การสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2540

SYMPOSIUM 20th

การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ : ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย

จับตาดู... เศรษฐกิจไทย จะตอบรับการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ เช่นไร ?

วันพฤหัสบดีที่ 27 มีนาคม 2540 ห้องแกรนด์บอลรูม โรงแรม ดิเอมเมอรัลด์

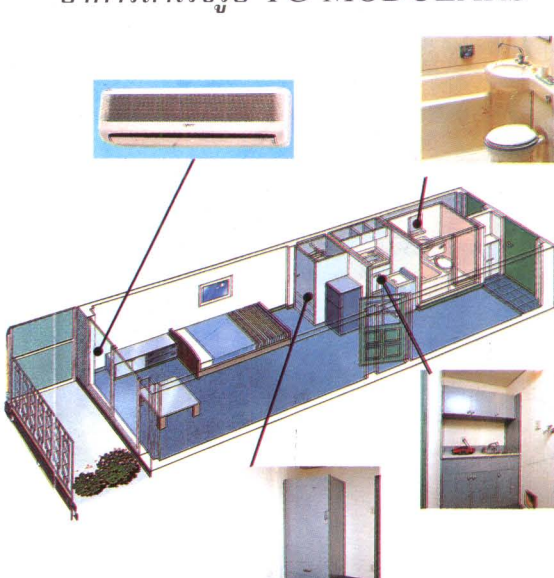
จัดโดย คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ภายใน 3 วัน
งานก่อสร้างของคุณคืบหน้าไปถึงไหน ?

การก่อสร้างแบบเดิม

อาคารสำเร็จรูป TG MODULARS

อีกขั้นของความล้ำหน้า จากบริษัท ไทยผลิตภัณฑ์ยิบซั่ม จำกัด (มหาชน) " TG MODULARS " อาคารสำเร็จรูป พลิกมิติใหม่ของที่อยู่อาศัยด้วยความสะดวกรวดเร็วในการก่อสร้างดุจเนรมิต เพราะเพียงการนำ MODULARS สำเร็จรูปที่ผลิตขึ้นตรงตามมาตรฐานที่กำหนดมาประกอบเข้าด้วยกัน เพียงไม่กี่อึดใจก็ได้อาคารที่สมบูรณ์แบบ แข็งแรงถึงขั้นที่ทนต่อแผ่นดินไหวได้ อีกทั้งยังช่วยในการประหยัดพลังงาน และในวันนี้ TG MODULARS ได้แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จอันยิ่งใหญ่ ด้วยการบุกเบิกเข้าสู่ตลาดการค้าของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเลื่องลือในความเข้มงวดของคุณภาพสินค้า ดังนั้นจึงเป็นหลักประกันถึงประสิทธิภาพของ TG MODULARS ได้เป็นอย่างดี



บริษัท ไทยผลิตภัณฑ์ยิบซั่ม จำกัด (มหาชน) มุ่งมั่นที่จะสรรค์สร้างทุกสินค้าและบริการให้เป็นไปตามปรัชญาที่เรายึดมั่นเสมอมา ในการที่จะสร้างประโยชน์ให้แก่สังคมอย่างสูงสุดโดยเฉพาะในเรื่องของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้วยการคิดค้นเทคโนโลยีใหม่ๆ อย่างไม่หยุดยั้งเพื่อให้ได้สินค้าและบริการที่ครบวงจร

อีกทั้งยังส่งเสริมเศรษฐกิจให้เกิดการขยายตัวออกสู่ต่างประเทศและส่งผลให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้และเทคโนโลยีอันจะนำไปสู่ความก้าวหน้าต่อไปในอนาคต ก้าวสู่วิวัฒนาการระบบการก่อสร้างระดับโลก กับบริษัท ไทยผลิตภัณฑ์ยิบซั่ม จำกัด (มหาชน)

ISO 9

สนใจ สอบถามรายละเอียดได้ที่ ฝ่ายการตลาด บริษัท ไทยผลิตภัณฑ์ยิบซั่ม จำกัด (มหาชน) อาคารมหานครยิบซั่ม 539/2 ถนน
เขตราชเทวี กรุงเทพฯ 10400 โทร. 245-2177, 246-8971-2 FAX. 247-2005, 245-1182 HOTLINE : 642-521

ต้อง ... เข็นครก ขึ้นภูเขา ... เพื่ออะไร ?

คงไม่ลำบากขนาดนั้น

ถ้าจะหาเงินทุนซักก้อน

มาคุยกับเราซิ

ที่ซิทก้าพร้อมเสมอ

สำหรับคำปรึกษา

เพื่อการลงทุนสำหรับคุณ

ซิทก้า ...
สถาบันการเงินของคนรุ่นใหม่

SITCA 25 ANNIVERSARY

SITCA Investment & Securities Public Company Limited

บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ซิทก้า จำกัด (มหาชน)

1769 ถนนเพชรบุรีตัดใหม่
แขวงบางกะปิ เขตห้วยขวาง
กรุงเทพฯ 10320
เงินทุน : โทร. (02) 652-8000 โทรสาร : 255-5416
หลักทรัพย์ : โทร. (02) 652-8050 โทรสาร : 652-7667

โรงเก็บน้ำ 53 จังหวัด หยุดทำงานทุกฤดูแล้ง

ใน 1 วินาที ป่าในโลกนี้ถูกทำลายขนาดเท่า 2 สนามฟุตบอล วันนี้ ป่าบ้านเราจึงเหลือแค่ 80 ล้านไร่ จาก 170 ล้านไร่ ที่เราเคยมีเมื่อ 30 ปีก่อน นี่คือสาเหตุสำคัญที่ทำให้ปัญหาการขาดแคลนน้ำรุนแรงขึ้นทุกปี การสูญเสียป่า ทำให้วงจรการผลิตน้ำขาดตอน ฝนตกน้อยลง ฤดูแล้งยาวนานขึ้น น้ำที่เคยเหลือกินเหลือใช้กลับขาดแคลน จนถึงขั้นวิกฤติใน 53 จังหวัด และจะขยายวงกว้างขึ้นเรื่อยๆ ถ้าเราไม่ลงมือทำอะไรกัน...ไม่มีป่า ไม่มีน้ำ

"โครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในวโรกาสทรงครองราชย์ ปีที่ 50" จึงเป็นทางรอดเดียวเพื่อชีวิตต่อไปของคนไทยทั้งชาติ

ปตท. ขอเชิญชวนคนไทยทุกคนมาร่วมใจปลูกป่า เพื่อชีวิตของเรา ปตท. พลังไทย เพื่อไทย

ด้วยอภินันทนาการ

จาก

บริษัท

อายิโนะ โมะ โต๊ะ

(ประเทศไทย)

จำกัด

ด้วยอภินันทนาการ

จาก

คุณธัญญลักษณ์ อัศวนนท์

การสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2540 ครั้งที่ 20

เรื่อง

การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ : ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย

จัดโดย

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

วันที่ 27 มีนาคม 2540

ณ ห้องแกรนด์บอลรูม โรงแรมดิเอมเมอรัลด์

The 20th Symposium in 1997

on

Global Economic Order : The Impacts on Thai Economy

Organized by

Faculty of Economics, Thammasat University

March 27, 1997

at Grand Ballroom, The Emerald Hotel

คำนำ

ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 ถึงต้นทศวรรษที่ 1990 มีปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่สำคัญเกิดขึ้น นั่นคือมีการจัดตั้งองค์การการค้าโลกขึ้นมาได้สำเร็จ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกขึ้นมาใหม่ โดยมีขอบเขตเกี่ยวกับเรื่องของการค้าและบริการ การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา และศุลกากร

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีการพึ่งพาการค้าระหว่างประเทศในการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับตัวและแข่งขันเพื่อให้ทันกับการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ที่กำลังดำเนินอยู่ เพราะสินค้าอุตสาหกรรมหรือสินค้าเกษตรของคนในชนบทจะถูกกีดกันจากประเทศที่พัฒนาแล้ว การยอมรับแผนการลดภาษีศุลกากรจากการรวมกลุ่มเศรษฐกิจภูมิภาค เช่น AFTA จะส่งผลถึงการผลิตบริโภคลงทุน และบริการของประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ประเทศไทยจึงต้องมีการปรับตัวเพื่อให้สามารถดำรงไว้ซึ่งความสามารถในการแข่งขันกับประเทศต่าง ๆ ในโลกได้

ดังนั้น วัตถุประสงค์การจัดสัมมนาในครั้งนี้ ก็เพื่อให้ภาคเอกชนและรัฐรับรู้ถึงผลกระทบที่กำลังจะเกิดขึ้นมา จากการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ และทำการปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่กำลังเปลี่ยนแปลงให้ทันต่อเหตุการณ์ โดยอาศัยเอกสารการวิจัยที่จะได้นำเสนอทั้งในรูปของข้อมูล การวิเคราะห์ และการเสนอนโยบาย

การจัดสัมมนาทางวิชาการครั้งที่ 20 นี้ สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายด้วยความช่วยเหลือและร่วมมืออย่างดีจากภาครัฐบาล ภาคเอกชน ผู้เขียนบทความ วิทยากร คณาจารย์ นักศึกษา เจ้าหน้าที่ธุรการคณะเศรษฐศาสตร์ และเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รวมทั้งการสนับสนุนทางการเงินจากบุคคลและหน่วยงานต่าง ๆ ดังรายชื่อต่อไปนี้

1. บริษัท คอม-ลิงค์ จำกัด
2. บริษัท ไทยผลิตภัณฑ์ยิบซั่ม จำกัด (มหาชน)
3. โรงแรมดิเอมเมอรัลด์
4. บริษัท ปรีชา กรุ๊ป จำกัด
5. บริษัท เงินทุนหลักทรัพย์ ซิทก้า จำกัด
6. บริษัท การปิโตรเลี่ยมแห่งประเทศไทย
7. บริษัท อายิโนะ โมะ โต๊ะ (ประเทศไทย) จำกัด
8. คุณธัญญลักษณ์ อัศวนนท์
9. บริษัท ธนบุรีอุตสาหกรรมยานยนต์ จำกัด
10. บริษัท ลานนานคร เรียลเอสเตท จำกัด
11. บริษัท เอส พี อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด

12. บริษัท ธาราสยาม บิสซิเนส อินฟอร์มเมชั่น จำกัด

13. บริษัท T.J.PAC Co. Ltd.

14. บริษัท ศิริผล กรุ๊ป จำกัด

15. บริษัท กลุ่มสันติค้าไม้ จำกัด

16. ธนาคารกรุงไทย จำกัด สาขาท่าเตียน

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จึงขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

(รศ.ดร.นริศ ชัยสูตร)

ในนามคณะผู้จัดการสัมมนาประจำปี 2540

คณะกรรมการจัดงานสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2540 ครั้งที่ 20

1. คณะกรรมการดำเนินการ

1.1	นายนริศ	ชัยสูตร	ประธานกรรมการ
1.2	นายโกวิท	ชาญวิทยาพงศ์	รองประธานกรรมการ
1.3	น.ส.ลิลี่	โกศัยยานนท์	กรรมการ
1.4	นายประเสริฐ	วัตราเศรษฐ์	กรรมการ
1.5	น.ส.พรพิมล	สันติมณีรัตน์	กรรมการ
1.6	นางพยอม	ครุสาตะ	กรรมการและเลขานุการ
1.7	นางพรรณพิไล	ดิษฐคำเริง	ผู้ช่วยเลขานุการร่วม
1.8	นางดาราวรรณ	รักษ์สันติกุล	ผู้ช่วยเลขานุการร่วม

2. คณะอนุกรรมการฝ่ายจัดหาทุน

2.1	นายไตรรงค์	สุวรรณศีรี	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.2	นายอรัญ	ธรรมโน	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ
2.3	นายสถาพร	กวิตานนท์	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.4	นายประกิต	อภิสารธนรักษ์	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.5	นายมนู	เลียวไพโรจน์	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.6	ม.ร.ว.ปรีดิยาธร	เทวกุล	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.7	นายเสรี	เวชโช	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.8	นายกรพจน์	อัศวินวิจิตร	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.9	นายวิชัย	หิรัญวงศ์	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.10	นายชูพงษ์	เคียงศิริ	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.11	นายอนุวัฒน์	มลายอริศูนย์	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.12	นายณรงค์	ปัทมะเสวี	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.13	นายยุทธ	วรฉัตรธาร	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.14	นายโกมล	กัมบีร์	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.15	นางผกายพรรณ	ศิริกุลชยานนท์	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.16	นายวีระ	มานะคงตรีชีพ	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.17	นายสง่า	พิชญังกูร	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.18	นายสุภชัย	วีระภุชงค์	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.19	นายเกษมสันต์	วีระกุล	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

2.20	นายเมธี	ตั้งสืบสกุล	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.21	นายชนินทร์	ว่องกุศลกิจ	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.22	นายสุวัฒน์	ทองธนากุล	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.23	นางรัศมิ์ดารา	ขันติกุล	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.24	นายมนตรี	บริสุทธิ์	กรรมการที่ปรึกษากิตติมศักดิ์
2.25	นายนริศ	ชัยสูตร	ประธานอนุกรรมการ
2.26	นายวรากรณ์	สามโกเศศ	กรรมการ
2.27	นายกุณฑล	ศรีเสริมโภค	กรรมการ
2.28	นางสุกฤตา	สัจจมาร์ค	กรรมการ
2.29	นายประเสริฐ	วัตราเศรษฐ์	กรรมการ
2.30	นายพรายพล	คุ้มทรัพย์	กรรมการ
2.31	น.ส.ลิลี่	โกศัยยานนท์	กรรมการ
2.32	นายวเรศ	อุปปาติก	กรรมการ
2.33	นายสกนธ์	วรัญญูวัฒนา	กรรมการ
2.34	นางสุวรรณี	วัธนจิตต์	กรรมการ
2.35	นายโกวิท	ชาญวิทยาพงศ์	กรรมการ
2.36	น.ส.พรพิมล	สันติมณีรัตน์	กรรมการ
2.37	นางสำอางค์	นิลอนันต์	เลขานุการร่วม
2.38	นางสุชาดา	วรรณประสพ	เลขานุการร่วม
2.39	นางณัฐา	หงษ์ปรีชา	เลขานุการร่วม

3. <u>คณะอนุกรรมการฝ่ายวิชาการ</u>

3.1	นายโกวิท	ชาญวิทยาพงศ์	ประธานอนุกรรมการ
3.2	นายชวินทร์	ลีนะบรรจง	รองประธานอนุกรรมการ
3.3	นายธาตรี	จันทรโคลิกา	กรรมการ
3.4	น.ส.ฏาฏ์ณี	วุฒิภาดาดร	กรรมการ
3.5	นายอารมณ์	เอี่ยมประเสริฐ	กรรมการ (multi media)
3.6	นางพรรณพิไล	ดิษฐคำเริง	เลขานุการร่วม
3.7	นางดาราวรรณ	รักษ์สันติกุล	เลขานุการร่วม

4. <u>คณะอนุกรรมการฝ่ายจัดพิมพ์เอกสารและการตลาด</u>

4.1	นายโกวิท	ชาญวิทยาพงศ์	ประธานอนุกรรมการ
4.2	นายศุพฤติ	ถาวรยุติการต์	รองประธานอนุกรรมการ

4.3	น.ส.รัชนี	ทรัพย์สันทัด	กรรมการ (ทะเบียนและสำรองที่นั่ง)
4.4	นางกนกวรรณ	เจริญผาสุข	กรรมการ (ทะเบียนและสำรองที่นั่ง)
4.5	นางวันพร	จาดเจริญ	กรรมการ (พิมพ์ต้นฉบับ)
4.6	นางพรรณพิไล	ดิษฐคำเริง	กรรมการ (จัดส่งเอกสาร) และเลขานุการ

5. **<u>คณะอนุกรรมการฝ่ายทะเบียน การเงิน และบัญชี</u>**

5.1	น.ส.พรพิมล	สันติมณีรัตน์	ประธานคณะอนุกรรมการ
5.2	นางสุกัญญา	นทีรัยไทวะ	กรรมการ
5.3	นางดาราวรรณ	รักษ์สันติกุล	เลขานุการร่วม
5.4	น.ส.ศรีวรรณ	ศรีสวัสดิ์	เลขานุการร่วม

6. **<u>คณะอนุกรรมการฝ่ายสถานที่และอาหาร</u>**

6.1	นายประเสริฐ	วัตราเศรษฐ์	ประธานอนุกรรมการ
6.2	นางไขศรี	คนจริง	กรรมการ
6.3	นายชนินทร์	มีโภคี	กรรมการ
6.4	นางพยอม	ครุสาตะ	กรรมการ
6.5	นายบุญสม	สร้อยสิงห์	เลขานุการ

กำหนดการสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2540 ครั้งที่ 20
เรื่อง "การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ : ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย"
วันที่ 27 มีนาคม 2540
จัดโดย
คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ณ ห้องแกรนด์บอลรูม โรงแรมดิเอมเมอรัลด์

<u>วันพฤหัสบดีที่ 27 มีนาคม 2540</u>

08.00 - 08.30 น.	ลงทะเบียน
08.30 - 09.45 น.	พิธีเปิดและปาฐกถาพิเศษ
	เรื่อง "การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่"
	โดย ดร.ณรงค์ชัย อัครเศรณี
	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์
90.45 - 10.00 น.	พัก (อาหารว่าง-เครื่องดื่ม)
	<u>ประธานการสัมมนาภาคเช้า</u>
	รศ.วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน
	คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
10.00 - 10.25 น.	การค้าไทยท่ามกลางกระแสการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ : การปรับเพื่อสู้
	อ.ดร.ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม
	คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
10.25 - 10.50 น.	อุตสาหกรรมไทยในตลาดโลก
	อ.ดร.ชนินทร์ มีโภคี
	คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
10.50 - 11.15 น.	เกษตรยั่งยืนเพื่อความมั่นคงและการแข่งขัน
	1. รศ.ดร.อภิชัย พันธเสน
	2. อ.ภราดร ปรีดาศักดิ์
	คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
11.15 - 12.00 น.	ซักถามโดยผู้เข้าร่วมสัมมนา
12.00 - 13.00 น.	พักรับประทานอาหาร

ประธานการสัมมนาภาคบ่าย

รศ.ดร.สิริลักษณา คอมันตร์

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

13.00 - 13.25 น. การค้าบริการ : จะขายแรง หรือจะขายงาน

อ.ดร.ชวินทร์ ลีนะบรรจง

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

13.25 - 13.50 น. แนวโน้มและผลกระทบในเชิงกฎหมายและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ศ.ดร.ประสิทธิ์ เอกบุตร

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

13.50 - 14.15 น. การจัดระเบียบเศรษฐกิจใหม่ : คุณภาพชีวิตไทย ดีขึ้น หรือเลวลง

อ.ดร.สมชาย สุขสิริเสรีกุล

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

14.15 - 15.00 น. ซักถามโดยผู้เข้าร่วมสัมมนา

15.00 - 15.15 น. พัก (อาหารว่าง-เครื่องดื่ม)

ผู้ดำเนินรายการระดมความคิด

รศ.ดร.พรายพล คุ้มทรัพย์

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

15.15 - 16.45 น. ระดมความคิดเรื่อง "การปรับตัวของภาครัฐและเอกชนต่อการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่"

1. ดร.ไตรรงค์ สุวรรณคีรี
   สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดสงขลา
2. ดร.อัจนา ไวความดี
   กรรมการผู้จัดการกลุ่มวิจัยธุรกิจและวางแผน
   บริษัท เงินทุนหลักทรัพย์ จี เอฟ จำกัด (มหาชน)
3. นายการุณ กิตติสถาพร
   อธิบดีกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์
4. นายจิรายุทธ์ วสุรัตน์
   กรรมการเลขาธิการ หอการค้าไทย

16.45 - 17.00 น. คณบดีกล่าวขอบคุณและปิดรายการ

สารบัญ

ชื่อบทความ	ผู้เขียน	หน้า
การค้าไทยท่ามกลางกระแสการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ : การปรับเพื่อสู้	อ.ดร.ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม	1-1
อุตสาหกรรมไทยในตลาดโลก	อ.ดร.ชนินทร์ มีโภคี	2-1
เกษตรยั่งยืนเพื่อความมั่นคงและการแข่งขัน	รศ.ดร.อภิชัย พันธเสน อ.ภราดร ปรีดาศักดิ์	3-1
การค้าบริการ : จะขายแรง หรือจะขายงาน	อ.ดร.ชวินทร์ ลีนะบรรจง	4-1
แนวโน้มและผลกระทบในเชิงกฎหมายและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	ศ.ดร.ประสิทธิ์ เอกบุตร	5-1
การจัดระเบียบเศรษฐกิจใหม่ : คุณภาพชีวิตดีขึ้นหรือเลวลง	อ.ดร.สมชาย สุขสิริเสรีกุล	6-1

การค้าไทยท่ามกลางกระแสการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่:การปรับเพื่อสู้

โดย

อาจารย์ ดร.ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม

บทความเสนอในการสัมมนาวิชาการประจำปี 2540

เรื่อง

การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ : ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย

จัดโดย

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

27 มีนาคม 2540

การค้าไทย
ท่ามกลางกระแสการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ :
การปรับเพื่อสู้

1. ภาพรวมของระเบียบการค้าของโลก

เศรษฐกิจโลกเข้าสู่ยุคที่การแข่งขันอยู่ภายใต้กติกาเดียวกัน โดยการเกิดขึ้นขององค์การการค้าโลก ที่เป็นองค์กรทางการค้าที่สำคัญที่สุดในประวัติศาสตร์ของโลก แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นยุคลองภูมิภาคนิยม (Regianalism) เช่น EU NATTA APEC และ AFTA อันเป็นการร่วมกลุ่มของประเทศในภูมิภาคเดียวกัน

หลังการเจรจารอบอุรุกวัย ระบบการค้าโลกและนโยบายการค้าของประเทศต่างๆ มีการเปิดเสรีมากขึ้น มีการใช้มาตรการภาษี เพื่อการกีดกันทางการค้ามากขึ้น มีการแก้ไขข้อขัดแย้งทางการค้าแบบทวิภาคี (Bilateralism) น้อยลง มีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่มีลักษณะกว้างขวางมากขึ้น และประเทศอุตสาหกรรมได้ใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Antidumping Duty, AD) กันอย่างแพร่หลายมากขึ้น

2. การค้าไทยภายใต้การจัดระเบียบการค้าโลกใหม่

ในปัจจุบันการค้าของโลกมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง และส่วนใหญ่เป็นการค้าสินค้าอุตสาหกรรม ในขณะที่สินค้าเกษตรได้ลดความสำคัญลงเหลือเพียงร้อยละ 11.8 ของการค้าโลก โดยภูมิภาคยุโรปตะวันตก เป็นภูมิภาคที่มีการค้ามากที่สุดในโลก และส่วนใหญ่เป็นการค้าภายในกลุ่มของตัวเอง ภูมิภาคที่มีสัดส่วนในการค้าโลกรองลงมา ได้แก่ ภูมิภาคเอเชีย และภูมิภาคอเมริกาเหนือ

สำหรับประเทศไทยมีสัดส่วนในการส่งออกของโลกประมาณร้อยละ 1.1 เป็นอันดับที่ 22 และมีสัดส่วนในการนำเข้าของโลกร้อยละ 1.4 เป็นอันดับที่ 19

ปัจจุบัน การส่งออกของไทยมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจสูง ที่ผ่านมาการส่งออกขยายตัวในอัตราสูง ยกเว้นปี 2539 ที่การส่งออกลดลงร้อยละ 0.2 อันเกิดจากประเทศไทยเริ่มสูญเสียความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการผลิตสินค้าที่ใช้แรงงานเป็นหลักในระดับหนึ่ง แต่ก็มีสินค้าอุตสาหกรรมบางรายการที่ยังคงมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง เช่น เครื่องอีเลคทรอนิกส์ เครื่องใช้ไฟฟ้า ในขณะเดียวกัน การนำเข้าของไทยก็มีมูลค่าเพิ่มขึ้นทุกปี เนื่องจากไทยมีลักษณะพึ่งพิงการนำเข้าเครื่องจักรและสินค้าวัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูปมากขึ้น โดยรวมแล้ว การค้าของไทย

ส่วนใหญ่เป็นการค้ากับประเทศในทวีปเอเชียและกลุ่มประเทศ APEC อย่างไรก็ตาม การค้าต่างประเทศของไทยมีลักษณะที่ขาดดุลอย่างต่อเนื่อง นับแต่ปี 1956 ส่งผลให้ไทยมีดุลบัญชีเดินสะพัดขาดดุล

3. ข้อสรุป

การค้าโลกในปัจจุบันมีแนวโน้มที่น่าสนใจบางประการคือ

(1) ข้อตกลงรอบอุรุกวัย ทำให้การค้าของโลกมีลักษณะเสรีมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันประเทศอุตสาหกรรมมีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Antidumping Duty, AD) และมาตรการตอบโต้การอุดหนุน (Countervailing Measures : CV) มากขึ้น

(2) มีการนำปัญหาสิ่งแวดล้อมเข้ามาเกี่ยวข้องกับการค้าโลกมากขึ้น

(3) ประเทศอุตสาหกรรมโดยเฉพาะสหรัฐฯ และกลุ่มสหภาพยุโรป มีการใช้มาตรการทางการค้าต่างๆ ที่จะกดดันให้ประเทศกำลังพัฒนาปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานสากล และสิทธิมนุษยชน

ท่ามกลางการจัดระเบียบทางการค้าโลกใหม่ ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการปรับตัว ดังนี้

(1) ต้องมีการปรับตัวและวางแผนรับมือโครงสร้างการส่งออกที่กำลังเปลี่ยนแปลง

(2) รัฐบาลควรให้ความสนใจในการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศให้มากขึ้น โดยมีการวางแผนล่วงหน้ามากขึ้น แทนการตั้งรับกับสถานการณ์

(3) ควรปรับปรุงโครงสร้างภาษีศุลกากร และแก้ปัญหาการคืนภาษีมูลค่าเพิ่มล่าช้า

(4) ดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสม

(5) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นสิ่งจำเป็นเร่งด่วน ควบคู่ไปกับการพัฒนาเทคโนโลยีและระบบสาธารณูปโภค ตลอดจนพัฒนาตลาดเงินและตลาดทุนให้มีประสิทธิภาพ

(6) ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาล ซึ่งรวมทั้งข้าราชการประจำ ข้าราชการการเมือง และภาคเอกชนให้แน่นแฟ้น

การค้าไทย
ท่ามกลางกระแสการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ :
การปรับเพื่อสู้

การเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย[1] ของแกตต์[2] เสร็จสิ้นลงเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 1993 หลังจากที่ดำเนินการเจรจามาเป็นเวลาเจ็ดปีสามเดือน โดยเริ่มการเจรจาที่เมืองปุนตา เดล เอส เต ประเทศอุรุกวัย เมื่อวันที่ 14 กันยายน 1986 และมีประเทศเข้าร่วมการเจรจาจำนวน 125 ประเทศ นับเป็นการเจรจาทางการค้าที่ใหญ่และยาวนานที่สุดในประวัติศาสตร์ของโลก และเป็นการเจรจาที่มีผลต่อการจัดระเบียบทางการค้าของโลกมากที่สุด โดยเฉพาะข้อตกลงก่อตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ที่ช่วยเสริมสร้างให้ระบบกติกาของการค้าโลกมีความเข้มแข็งยิ่งขึ้นและจะช่วยให้การค้าของโลกมีลักษณะที่เสรีมากขึ้น

ต่อมา เมื่อวันที่ 15 เมษายน 1994 ตัวแทนจากประเทศสมาชิก 110 ประเทศซึ่งรวมทั้งประเทศไทยและกรรมาธิการสหภาพยุโรป (ในฐานะสมาชิกอีกหนึ่งราย) ได้ลงนามในข้อตกลงของการเจรจารอบอุรุกวัย ที่ประกอบด้วย "กรรมสารสุดท้าย" (Final Act) 550 หน้า และ "พิธีสาร" (protocol) อีก 21,000 หน้า ซึ่งรวมเอกสารที่เกี่ยวกับข้อผูกพันทางอัตราภาษีศุลกากรที่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศเสนอไว้ แต่อย่างไรก็ตามหลังจากที่มีการลงนามข้อตกลงดังกล่าวแล้ว การเจรจาทางการค้าในด้านต่างๆ ยังคงดำเนินกันอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบันและจะดำเนินต่อไปอีกในอนาคต โดยมีองค์การการค้าโลกเป็นผู้บริหารการเจรจา

ในเวทีการค้าของโลก นอกจากมีองค์การการค้าโลกที่มีประเทศสมาชิกรวม 128 ประเทศ และประเทศที่กำลังสมัครสมาชิกอีก 28 ประเทศ (ตารางที่ 1) แล้วนั้น ประเทศตามภูมิภาคต่างๆ ของโลกก็มีการรวมตัวเป็นกลุ่มเศรษฐกิจต่างๆ มากมาย เช่น เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA), กลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (APEC), สหภาพยุโรป (European Union), เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA), ตลาดร่วมอเมริกาใต้ (Southern Common Market : MERCOSUR), และ ตลาดร่วมอัฟริกาตะวันออกและใต้ (COMESA) การรวมกลุ่มเศรษฐกิจเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะขยายตัวออกไปทั้งในทางกว้างและลึกมากขึ้น ทำให้ระเบียบการค้าโลกมีลักษณะที่ซับซ้อนมากขึ้น

---

[1] รายละเอียดเกี่ยวกับการเจรจารอบอุรุกวัย โปรดดู John Croome (1995) พีเทอร์ ไมตรี (2539) และ พีเทอร์ ไมตรี (2538)

[2] แกตต์ หมายถึง ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยอัตราภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT)

ในบทความนี้จะแบ่งออกเป็น 3 หัวข้อใหญ่ ได้แก่ (1) ภาพรวมของระเบียบการค้าโลก (2) การค้าไทยภายใต้การจัดระเบียบการค้าโลกใหม่ และ (3) ข้อสรุปและข้อคิดเห็นบางประการ ดังนี้

1. ภาพรวมของระเบียบการค้าของโลก

1.1 องค์การการค้าโลก (WTO)

องค์การการค้าโลกเป็นองค์การทางการค้าที่สำคัญที่สุดในประวัติศาสตร์ของโลก โดยมีประเทศต่างๆ จากทุกมุมโลกเข้าร่วมเป็นสมาชิก องค์การนี้มีระบบกติกาทางการค้าแบบพหุภาคี (multilateral system) ประกอบไปด้วยข้อตกลงในด้านต่างๆ มากมายหลายฉบับ[3] ซึ่งเป็นกรอบสำหรับการดำเนินนโยบายทางการค้าและการกำหนดกฎระเบียบทางการค้าของประเทศสมาชิก ขณะเดียวกันองค์การนี้เป็นเวทีสำหรับการเจรจาต่อรองทางการค้าของประเทศสมาชิก ในที่นี้จะขอกล่าวถึงประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับองค์การการค้าโลกดังนี้

(1) ภูมิหลังขององค์การการค้าโลก องค์การการค้าโลกก่อตั้งเมื่อวันที่ 1 มกราคม 1995 อันเป็นผลมาจากข้อตกลงรอบอุรุกวัยหรือรอบที่แปดของแกตต์[4] และองค์การการค้าโลกได้เข้าแทนที่แกตต์ โดยมีจำนวนสมาชิกมากกว่าแกตต์ นอกจากนี้องค์การการค้าโลกมีลักษณะครอบคลุมหลายด้านกว่าระบบแกตต์ กล่าวคือ จะครอบคลุมทั้งทางด้านการค้าสินค้า การค้าบริการ และการค้าในทรัพย์สินทางปัญญา ตลอดจนการลงทุนระหว่างประเทศ

องค์การการค้าโลกมีหน้าที่ในการบริหารข้อตกลงพหุภาคี (multilateral agreements) และข้อตกลงหลายฝ่าย (pulrilateral agreements) และจะดำเนินการให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามข้อตกลงโดยการใช้กลไกต่างๆ เช่น การตรวจสอบนโยบายทางการค้าของประเทศสมาชิกเป็นประจำ และดำเนินการแก้ไขการขัดแย้งทางการค้าอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้องค์การการค้าโลกจะทำหน้าที่เป็นเวทีการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศ และประสานงานกับสถาบันระหว่างประเทศอื่นๆ เช่น ธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ UNCTAD ในเรื่องเกี่ยวกับการค้าและเศรษฐกิจโลก

---

[3] ใน Annual Report 1996 ของ WTO ระบุว่าข้อตกลงของ WTO มีอยู่จำนวน 29 ฉบับ

[4] การประชุมของแกตต์จำนวนแปดรอบนั้น ได้แก่ (1) Geneva Round (1947), (2) Annecy Round (1948), 3) Torquay Round (1950), (4) Geneva Round (1956), (5) Dillon Round (1960-1961), (7) Tokyo Round (1973-1979), และ (8) Uruguay Round (1986-1994) ดู UNCTAD, TRAIN FOR TRADE, 1996

(2) โครงสร้างขององค์การการค้าโลก[5] มีองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้

หนึ่ง ที่ประชุมระดับรัฐมนตรี (Ministerial Conference) ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากประเทศสมาชิก เป็นหน่วยที่มีอำนาจสูงสุดในการตัดสินใจขององค์การการค้าโลก การประชุมระดับนี้จะมีการประชุมทุก 2 ปี และได้มีการประชุมครั้งแรกเมื่อเดือนธันวาคม 1996 ที่สิงคโปร์

สอง สำหรับการปฏิบัติงานประจำวันในช่วงที่ไม่มีการประชุมระดับรัฐมนตรีนั้น คณะมนตรีทั่วไป (General Council) ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากประเทศสมาชิกทุกประเทศ จะเป็นหน่วยงานที่สำคัญที่สุดในการดูแลการดำเนินงานขององค์การการค้าโลก เช่น ในที่ประชุมครั้งแรกของคณะมนตรีทั่วไปได้ตกลงให้ยืดเวลาสำหรับการเจรจาเกี่ยวกับข้อผูกมัดของบางประเทศที่กำลังสมัครเป็นสมาชิกและในที่ประชุมเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 1995 ได้อนุมัติข้อตกลงเกี่ยวกับสำนักงานใหญ่ขององค์การการค้าโลกกับประเทศสวิสเซอร์แลนด์ และแต่งตั้งให้นาย Reneto Ruggiero เป็นผู้อำนวยการ (Director-General) ขององค์การการค้าโลกเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 1995 ตลอดจนการเตรียมการและดูแลการประชุมระดับรัฐมนตรีที่สิงคโปร์เมื่อวันที่ 9-13 ธันวามคม 1996 ที่ผ่านมา

นอกจากนี้ คณะมนตรีทั่วไปยังทำหน้าที่เป็นองค์กรแก้ปัญหาข้อขัดแย้งทางการค้า (Dispute Settlement Body) โดยดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในข้อตกลงและเป็นองค์กรตรวจสอบนโยบายการค้าของประเทศสมาชิก (Trade Policy Review Body) ซึ่งจะตรวจสอบนโยบายการค้าของประเทศสมาชิกอย่างสม่ำเสมอ

สาม คณะมนตรีสำหรับการค้าสินค้า (Council for Trade in Goods) จะมีหน้าที่ในการดูแลบริหารข้อตกลงพหุภาคีและข้อตัดสินจากที่ประชุมระดับรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการค้าสินค้า คณะมนตรีนี้มีคณะกรรมการหลายชุดดูแลเฉพาะด้านต่างๆ เช่น คณะกรรมการเกี่ยวกับการเปิดตลาด (Committee on Market Access) ซึ่งดูแลเกี่ยวกับภาษีศุลกากรและมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากรที่ไม่มีคณะกรรมการชุดอื่นดูแลอยู่ คณะกรรมการเกษตร (Committee on Agriculture) จะดูแลเกี่ยวกับข้อตกลงว่าด้วยการเกษตร (Agreement on Agriculture) ซึ่งเป็นข้อตกลงจากรอบอุรุกวัย

สี่ คณะมนตรีสำหรับการค้าบริการ (Council for Trade in Services) มีหน้าที่ดูแลบริหารตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Service, GATS) และดูแลการเจรจาเกี่ยวกับภาคการเงิน (Financial services) โทรคมนาคมพื้นฐาน (Basic

---

[5] ดูรายละเอียดใน WTO, Annual Report 1996, Chapter 5 และ Picture 1

telecommunications) พาณิชย์นาวี (Maritime transport services) การเคลื่อนย้ายบุคคล (Movement of natural persons)

ห้า คณะมนตรีสำหรับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (Council for TRIPS) มีหน้าที่ดูแลความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS)

หก คณะกรรมการเฉพาะด้านอื่นๆ เช่น คณะกรรมการการรวมกลุ่มเศรษฐกิจ (Committee on Regional Trade Agreement) ซึ่งทำหน้าที่ในการตรวจสอบข้อตกลงการรวมกลุ่มเศรษฐกิจต่างๆ คณะกรรมการการค้าและสิ่งแวดล้อม (Committee on Trade and Environment) ซึ่งทำหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างมาตรการทางการค้ากับมาตรการที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเพื่อให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(3) ความตกลงขององค์การการค้าโลก (WTO Agreement)[6] ประกอบด้วยข้อตกลงต่างๆ ดังนี้

หนึ่ง ความตกลงพหุภาคีทางการค้าสินค้า (Multilateral Agreements on Trade in Goods) ซึ่งประกอบด้วย

(ก) GATT 1994 ประกอบด้วยข้อตกลง GATT 1947, และข้อแก้ไขต่างๆ ก่อนจะเป็น WTO Agreement มติต่างๆ ภายใต้ GATT 1947 บันทึกความเข้าใจในรอบอุรุกวัยรวม 6 เรื่อง (เรื่องอากรหรือภาระอื่นๆ, เรื่องรัฐวิสาหกิจที่ทำการค้า, บทบัญญัติเกี่ยวกับดุลการชำระเงิน, เรื่องสหภาพศุลกากรและเขตการค้าเสรี เรื่องข้อยกเว้นจากพันธกรณีภายใต้ GATT 1994, และเรื่องการดัดแปลงอัตราภาษีศุลกากร) และตารางภาษีศุลกากรที่ประเทศต่างๆ ผูกพันไว้ในรอบอุรุกวัย

(ข) ความตกลงอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการค้าสินค้าจำนวน 12 ฉบับ ได้แก่ ความตกลงว่าด้วยการเกษตร, ความตกลงว่าด้วยการใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช, ความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม, ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า, ความตกลงว่าด้วยมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า, ความตกลงว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด, ความตกลงว่าด้วยการประเมินราคาของศุลกากร, ความตกลงว่าด้วยการตรวจสอบก่อนส่งออก, ความตกลงว่าด้วยกฎเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดสินค้า, ความตกลงวิธีดำเนินการออกใบอนุญาตนำเข้า, ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ และความตกลงว่าด้วยมาตรการปกป้อง

---

[6] ดูรายละเอียดใน UNCTAD (1996), และ GATT Secretariat (1994).

สอง ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (Agreement on Trade in Services, GATS)

สาม ความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPs)

สี่ ความเข้าใจว่าด้วยกฎและกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาท (Understanding on the Settlement of Disputes)

ห้า กลไกทบทวนนโยบายการค้า (Trade Policy Review Mechanism)

หก ความตกลงการค้าหลายฝ่าย (Plurilateral agreements) ซึ่งมี 4 ความตกลงได้แก่ ความตกลงว่าด้วยการค้าอากาศยานพลเรือน, ความตกลงว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐ, ความตกลงว่าด้วยนมและผลิตภัณฑ์นมระหว่างประเทศ, ความตกลงว่าด้วยเนื้อโบไวน์ระหว่างประเทศ

(4) ข้อตกลงองค์การการค้าโลกมีผลต่อการค้าของโลกบางประการดังนี้

หนึ่ง การลดภาษีศุลกากร จากการเจรจารอบอุรุกวัย ประเทศที่พัฒนาแล้วลดอัตราภาษีศุลกากรเฉลี่ยแบบถ่วงน้ำหนักลงจากร้อยละ 6.3 เป็นร้อยละ 3.9 โดยสหภาพยุโรปจะลดจากร้อยละ 5.7 เป็นร้อยละ 3.6 สหรัฐฯ ลดจากร้อยละ 5.4 เป็นร้อยละ 3.5 และญี่ปุ่นลดจากร้อยละ 3.9 เป็นร้อยละ 1.7 และประเทศกำลังพัฒนาลดอัตราภาษีศุลกากรเฉลี่ยแบบถ่วงน้ำหนักจากร้อยละ 15.3 เป็นร้อยละ 12.3 (Hoda, 1995)

คาดได้ว่า การลดภาษีเช่นนี้ จะทำให้การค้าของโลกขยายตัวได้ดีขึ้น

สอง มีการยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากรบางประเภท เช่นให้มีการยกเลิกการใช้มาตรการการจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ (VER) ตามความตกลงว่าด้วยมาตรการปกป้อง และให้มีการแปลงระบบโควต้าการนำเข้าและมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากรอื่นๆ โดยเฉพาะในสินค้าเกษตรให้เป็นระบบภาษีศุลกากร (Tariffication) ซึ่งจะทำให้การค้ามีลักษณะเสรีมากขึ้น และมีลักษณะโปร่งใสมากขึ้น

สาม ข้อตกลงองค์การการค้าโลกในส่วนความเข้าใจว่าด้วยกฎและกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาท ได้กำหนดกระบวนการระงับข้อพิพาทอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร ทำให้ระบบการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกมีระบบเดียว มีการกำหนดขั้นตอนการพิจารณาอย่างถี่ถ้วน มีขั้นตอนการอุทธรณ์ใหม่ (new appellate procedure) และมีการพูดถึงการบังคับตามคำรายงานของคณะพิจารณา (panel report) (Jackson, 1995) ระบบการระงับข้อพิพาทใหม่ขององค์การการค้าโลกนี้เป็นที่เชื่อว่าจะเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม ทำให้การระงับข้อพิพาททางการค้ารวดเร็วและประสบผลสำเร็จมากกว่าเดิม

อนึ่ง องค์การการค้าโลก (WTO Annual Report 1996) รายงานว่าในรอบ 19 เดือนแรกของการดำเนินงานขององค์การการค้าโลก มีการร้องเรียนอยู่ 50 ราย ในจำนวนนี้มีอยู่ 20 รายที่ร้องให้มีการตั้งคณะพิจารณา และในเดือนพฤษภาคม 1996 ได้มีคำรายงานขององค์กรอุทธรณ์ (appellate report) สมบูรณ์เป็นคดีแรก ในคดีนี้ เวเนซูเอลาและบราซิลฟ้องกรณีที่สหรัฐฯ ใช้กฎหมายมาตรฐานน้ำมันมากีดกันการนำเข้าน้ำมันจากประเทศทั้งสอง และปรากฏว่าทั้งในชั้นคณะพิจารณา และองค์กรอุทธรณ์ตัดสินว่าสหรัฐฯ ฝ่าฝืนกฎของแกตต์

(5) ข้อตกลงองค์การการค้าโลกมีผลต่อเศรษฐกิจไทย ดังนี้

หนึ่ง โดยภาพรวม ข้อตกลงเหล่านี้จะทำให้การค้าโลกขยายตัว ซึ่งส่งผลให้การส่งออกของไทยเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันการนำเข้าเพิ่มขึ้นเนื่องจากการลดภาษีศุลกากรไทย แต่อัตราเพิ่มขึ้นของการส่งออกจะดีกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของการนำเข้า ทำให้ดุลการค้าของไทยขาดดุลน้อยลง[7] และการส่งออกที่ขยายตัวมีผลทำให้เศรษฐกิจภายในประเทศขยายตัว

สอง ผลกระทบต่อเกษตร พืชเกษตรส่วนใหญ่จะมีราคาดีขึ้นบ้าง และสามารถส่งออกได้ดีขึ้น เช่น ข้าวสาร น้ำตาล ยางพารา ข้าวโพด และมะพร้าว แต่สินค้าเกษตรบางอย่างอาจมีการผลิตภายในประเทศลดลง เนื่องจากต้องเปิดตลาดนำเข้าและลดการคุ้มครองลง เช่น ฝ้าย กาแฟ ปาล์มน้ำมัน ถั่วเหลือง ถั่วลิสง และสำหรับมันสำปะหลัง เนื่องจากสหภาพยุโรปลดการอุดหนุนสินค้าเกษตร จะทำให้ราคามันสำปะหลังลดลง จึงทำให้การผลิตมันสำปะหลังมีปัญหา ส่วนปศุสัตว์จะได้ราคาดีขึ้นแต่จะประสบการแข่งขันจากต่างประเทศมากขึ้น (สมุดปกขาว, 2537)

สาม ผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรม คงมีทั้งเป็นผลดีต่อการส่งออกเนื่องจากประเทศอื่นๆ มีการลดภาษีนำเข้า แต่ก็ทำให้การนำเข้าเพิ่มขึ้นเช่นกัน เนื่องจากไทยต้องลดภาษีตามพันธะผูกพันกับองค์การการค้าโลก

สำหรับมาตรการบังคับใช้ชิ้นส่วนภายในประเทศของอุตสาหกรรมรถยนต์นั้น ไทยจะเลิกใช้ภายในปี 1998 ซึ่งเป็นการเลิกก่อนกำหนดของข้อตกลงรอบอุรุกวัย คงจะมีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมชิ้นส่วนภายในประเทศบ้าง เนื่องจากต้องแข่งขันกับชิ้นส่วนนำเข้ามากขึ้น

กล่าวสำหรับอุตสาหกรรมสิ่งทอ การตกลงผนวกเอาระบบ MFA เข้ามาอยู่ในระบบภายใต้องค์การการค้าโลกภายใน 10 ปี จะทำอย่างเป็นขั้นตอน ทำให้เป็นผลดีต่อการส่งออกสิ่งทอและเสื้อผ้า

---

[7] ดูรายละเอียดใน ภาณุพงศ์ (2539)

1.2 ภูมิภาคนิยม (Regionalism)

Garnaut (1994) แบ่งภูมิภาคนิยมออกเป็นสองประเภท ได้แก่ ภูมิภาคนิยมแบบเปิด (Open regionalism) และภูมิภาคนิยมแบบเลือกปฏิบัติ (Discriminatory regionalism) โดยกล่าวว่า การรวมตัวเป็นสหภาพศุลกากร เขตการค้าเสรี และเขตการค้าสิทธิพิเศษ เช่น สหภาพยุโรปและ NAFTA นั้น เป็นภูมิภาคนิยมแบบเลือกปฏิบัติ ซึ่งเป็นผลเสียต่อระบบการค้าแบบพหุภาคีของแกตต์ (multilateral system) เนื่องจากมีลักษณะที่ให้สิทธิพิเศษทางการค้าเฉพาะประเทศสมาชิกของกลุ่ม ส่วนภูมิภาคนิยมแบบเปิด ได้แก่ กลุ่ม APEC ซึ่งจะเน้นการรวมตัวของตลาด (market integration) มากกว่าการรวมตัวทางสถาบัน (institutional integration) และเป็นผลดีต่อระบบการค้าแบบพหุภาคีของแกตต์

Renato Ruggiero (WTO Focus, June-July 1996, p.11) ผู้อำนวยการขององค์การการค้าโลก กล่าวว่า การรวมกลุ่มเศรษฐกิจทั้งที่เป็นสหภาพศุลกากร หรือเขตการค้าเสรี หรือรูปแบบอื่นนั้น ถือว่าสอดคล้องกับกฎขององค์การการค้าโลกโดยนิตินัย เนื่องจากข้อตกลงแกตต์ได้ยอมรับให้การรวมกลุ่มเศรษฐกิจเหล่านี้ไม่ต้องปฏิบัติตามหลักการปฏิบัติเยี่ยงประเทศผู้ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favoured Nation Treatment, MFN) แต่ปัจจุบันการรวมตัวกลุ่มเศรษฐกิจเช่นนี้เป็นไปอย่างแพร่หลาย ทำให้การยกเว้นจากหลักการ MFN กลายเป็นเรื่องทั่วไป และจะกระทบต่อระบบการค้าแบบพาหุภาคี

Ruggiero ชี้ว่า ภูมิภาคนิยมแบบเปิด (open regionalism) ที่ประเทศสมาชิกของกลุ่ม APEC และกลุ่ม MERCOSUR กล่าวถึงนั้นหมายถึงการค่อยๆ กำจัดการกีดกันทางการค้าภายในกลุ่มประเทศ ขณะเดียวกันพยายามลดการกีดกันทางการค้าที่มีต่อประเทศนอกกลุ่มพร้อมกันไป ซึ่งจะทำให้การรวมกลุ่มเศรษฐกิจนั้นนอกจากจะสอดคล้องกับกฎขององค์การการค้าโลกแล้ว ยังสอดคล้องกับหลักการ MFN ด้วย และ Ruggiero ได้เรียกร้องให้กลุ่มประเทศต่างๆ มีวิสัยทัศน์และความตั้งใจที่จะทำให้มีการเปิดเสรีทางการค้าอย่างเต็มที่ ทำให้ตลาดโลกเป็นตลาดเสรี

ขณะเดียวกัน ศาสตราจารย์จากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด Raymond Vernon (1996) พบว่า กลุ่มเศรษฐกิจตามภูมิภาคต่างๆ มีแนวโน้มที่จะเพิ่มสมาชิกและมีการลดการกีดกันทางการค้าที่มีต่อประเทศนอกกลุ่มลง เช่น กลุ่มสหภาพยุโรปมีการเพิ่มจำนวนสมาชิกอีกสามประเทศเมื่อปี 1995 และมีข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศนอกกลุ่มบางประเทศ Vernon (1996) อธิบายว่าแนวโน้มเหล่านี้เกิดจากสาเหตุทั้งปัจจัยทางการเมืองและเศรษฐกิจ กล่าวคือ ประเทศสมาชิกของกลุ่มเศรษฐกิจเหล่านี้ต่างมีเอกลักษณ์ประจำชาติและเป้าหมายทางการเมืองที่เป็นอิสระ ฉะนั้นจึงมีแรงผลักดันทางการเมืองที่จะลดการรวมศูนย์ทางการเมืองของกลุ่มเศรษฐกิจดังกล่าว ตลอด

จนให้มีการเพิ่มสมาชิกของกลุ่มเศรษฐกิจและลดการกีดกันทางการค้าต่อประเทศนอกกลุ่ม และบรรษัทข้ามชาติก็ต้องการแสวงหาตลาดใหม่และแหล่งวัตถุดิบและแรงงานที่ถูกกว่า จึงพยายามผลักดันให้มีการขยายสมาชิกของกลุ่มเศรษฐกิจ Vernon (1996) เชื่อว่า แม้ว่ากลุ่มเศรษฐกิจตามภูมิภาคต่างๆ (regional blocks) จะยังคงมีบทบาทที่สำคัญก็ตาม กลุ่มเศรษฐกิจต่างๆ เหล่านี้จะมีลักษณะแยกตัวจากกันน้อยลง

กล่าวสำหรับองค์การการค้าโลกนั้น ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ Committee on Regional Trade Agreements เพื่อที่จะตรวจสอบข้อตกลงของกลุ่มเศรษฐกิจต่างๆ (regional agreements) ว่ามีความสอดคล้องกับระบบการค้าแบบพหุภาคีหรือไม่ อย่างไร และให้ข้อเสนอแนะต่อมนตรีทั่วไปเกี่ยวกับเรื่องนี้ คณะกรรมการชุดนี้มีการประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 21-22 พฤษภาคม 1996 โดยมีข้อตกลงของกลุ่มเศรษฐกิจต่างๆ ประมาณ 88 ฉบับที่รอการตรวจสอบอยู่ (WTO Annual Report 1996)

ผู้เขียนเชื่อว่าบทบาทขององค์การการค้าโลกที่คอยตรวจสอบการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจและบรรษัทข้ามชาติที่ต้องการแสวงหาตลาดใหม่และแหล่งวัตถุดิบและแรงงานราคาถูกตลอดจนพลังการเมืองที่ต้องการอำนาจอิสระทางการเมืองของแต่ละประเทศ คงจะช่วยให้บทบาทของกลุ่มเศรษฐกิจต่างๆ มีลักษณะที่อยู่ในกรอบที่เอื้ออำนวยต่อระบบการค้าแบบพหุภาคีของโลก หรืออย่างน้อยไม่ก่อผลเสียที่รุนแรงต่อระบบการค้าแบบพหุภาคี

1.3 เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA)

อาเซียนหรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nation : ASEAN) ก่อตั้งเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 1967 โดยเป็นการรวมกลุ่มของประเทศไทย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ต่อมาบรูไนได้ร่วมเป็นสมาชิกในปี 1984 และเวียดนามร่วมเป็นสมาชิกในปี 1995 กลุ่มอาเซียน 7 ประเทศนี้มีสัดส่วนการส่งออกคิดเป็นร้อยละ 6.5 ของโลก และร้อยละ 24.5 ของเอเชียในปี 1995 และมีแนวโน้มว่า ลาว กัมพูชา และพม่า จะเข้าร่วมกับกลุ่มเศรษฐกิจนี้ในอนาคตอันใกล้ ซึ่งจะทำให้กลุ่มเศรษฐกิจนี้มีขนาดใหญ่มากขึ้น โดยมีประชากรรวมกว่า 400 ล้านคน จะขอกล่าวถึงประเด็นที่สำคัญของกลุ่มนี้ดังนี้

(1) ภูมิหลังและสาระสำคัญของข้อตกลง ในช่วงทศวรรษแรกของการก่อตั้งนั้น อาเซียนเน้นเป้าหมายทางการเมืองและความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจเป็นเพียงไม้ประดับ ต่อมาในปี 1977 อาเซียนได้ก่อตั้งเขตการค้าสิทธิพิเศษ (Preferential Trading Agreement, PTA) และต่อมาในที่ประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 4 ระหว่างวันที่ 27-28 มกราคม 1992 ณ.สิงคโปร์ ผู้นำ

รัฐบาลอาเซียนได้ตกลงที่จะจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนโดยอาศัย Agreement on the Common Effective Preferential Tariff (CEPT) Scheme เป็นแนวปฏิบัติ โดยกำหนดเป้าหมายการลดภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิกเหลือร้อยละ 0-5 ภายในระยะ 15 ปี ต่อมาในเดือนกันยายน 1994 ที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนครั้งที่ 26 ได้ตกลงเร่งการลดภาษีศุลกากรให้เหลือร้อยละ 0-5 ภายใน 10 ปี คือภายในปี 2003

ในการลดภาษีศุลกากรตามโครงการ CEPT นี้ ได้แบ่งสินค้าออกเป็น 3 กลุ่มได้แก่

กลุ่มสินค้าเร่งลดภาษี (Fast Track) จะให้มีการลดภาษีศุลกากรให้เหลือร้อยละ 0-5 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2000 สินค้ากลุ่มนี้ได้แก่ ซีเมนต์ ปุ๋ย ผลิตภัณฑ์หนัง เยื่อกระดาษ สิ่งทอ อัญมณีและเครื่องประดับ เครื่องใช้ไฟฟ้า เฟอร์นิเจอร์ไม้และหวาย น้ำมันพืช เคมีภัณฑ์ พลาสติก ผลิตภัณฑ์ยาง ผลิตภัณฑ์เซรามิกและผลิตภัณฑ์แก้ว เภสัชภัณฑ์ และแคโทดที่ทำจากทองแดง

กลุ่มสินค้าลดภาษีปกติ (Normal Track) จะให้มีการลดภาษีศุลกากรให้เหลือร้อยละ 0-5 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2003 สินค้ากลุ่มนี้ ได้แก่ สินค้าทุกประเภท ยกเว้นกลุ่มสินค้า Fast Track และ Temporary Exclusion List

กลุ่มสินค้ายกเว้นชั่วคราว (Temporary Exclusion List) ได้แก่ สินค้าที่แต่ละประเทศสงวนสิทธิ์ไม่ลดภาษีชั่วคราว แต่ในที่ประชุมของรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนครั้งที่ 26 ตกลงที่จะนำสินค้ากลุ่มนี้เข้ามารวมในรายการที่จะมีการลดภาษีภายในวันที่ 1 มกราคม 2000

เมื่อมีการปฏิบัติตามแผนการนี้อัตราภาษีศุลกากรเฉลี่ยของสินค้า CEPT ในกลุ่มอาเซียนจะลดลงจากร้อยละ 7.76 ในปี 1996 เหลือร้อยละ 2.95 ในปี 2003 โดยอัตราภาษี CEPT เฉลี่ย (Average CEPT Tarriff rate) ของไทยจะเหลือร้อยละ 4.63 ในปี 2003 สิงคโปร์จะมีอัตราเป็นศูนย์ บรูไนจะมีอัตราเหลือร้อยละ 1.39 อินโดนีเซียจะมีอัตราเหลือร้อยละ 4.25 มาเลเซียจะมีอัตราเหลือร้อยละ 2.83 และฟิลิปปินส์จะมีอัตราเหลือร้อยละ 3.73 (ASEAN Secretariat, 1995, p.4)

สำหรับสินค้าเกษตรที่ยังไม่แปรรูป (หมวด HS1-24) เดิมไม่รวมอยู่ในโครงการ CEPT แต่ในที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนครั้งที่ 26 ตกลงให้นำมารวมในโครงการ CEPT โดยแบ่งเป็นสามประเภท ได้แก่ รายการที่ให้รวมใน CEPT ทันที (Immediate Inclusion List) รายการที่ให้อยู่ในกลุ่มสินค้ายกเว้นชั่วคราว (Temporary Exclusion List) และรายการที่เป็น Sensitive List สำหรับรายการสินค้าเกษตรที่เป็น Sensitive List จะไม่รวมอยู่ในโครงการ CEPT แต่อย่างไรก็ตาม อาเซียนพยายามลดรายการใน Sensitive List อยู่เรื่อยๆ

ในการขอรับสิทธิพิเศษตามโครงการ CEPT นั้น จะมีเงื่อนไขดังนี้

ประการแรก ประเทศสมาชิกที่จะรับสิทธิพิเศษทางภาษีนี้ จะต้องเป็นประเทศสมาชิกที่ให้สิทธิพิเศษทางภาษีแก่ประเทศสมาชิกอื่นด้วย หรือเป็นประเทศที่มีอัตราภาษีปกติ (MFN rate) เป็นร้อยละ 0-5 อยู่แล้ว

ประการที่สอง สินค้าที่จะได้รับสิทธิพิเศษนี้ ต้องมีแหล่งกำเนิดในอาเซียน กล่าวคือ เป็นสินค้าที่มูลค่าเพิ่มที่เกิดในประเทศสมาชิก (Local content) ประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศรวมกันอย่างน้อยร้อยละ 40 ของมูลค่าสินค้า และจะต้องมีใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า (Form D) ที่ออกโดยหน่วยงานที่มีอำนาจในประเทศผู้ส่งออกสินค้านั้น

นอกจากนี้ สำหรับข้อกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-tariff Barriers) ประเทศสมาชิกจะยกเลิกมาตรการการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีอย่างค่อยเป็นค่อยไป ภายในระยะ 5 ปีหลังจากที่มีการลดภาษีแล้ว อนึ่งในอาเซียนข้อกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีที่ใช้กันแพร่หลายที่สุด ได้แก่ (ก) การเก็บ Surcharges (ข) มาตรการทางเทคนิค (Technical Measures) และ (ค) เงื่อนไขของลักษณะสินค้า (Product Characteristic Requirement) (ASEAN Secretariat, 1995)

(2) ลักษณะการค้าของกลุ่มอาเซียน[8] ในปี 1995 กลุ่มอาเซียน 7 ประเทศมีการส่งออกรวม 319 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ คิดเป็นร้อยละ 6.5 ของการส่งออกของโลก หรือคิดเป็นร้อยละ 24.5 ของการส่งออกรวมของเอเชีย โดยสิงคโปร์มีสัดส่วนร้อยละ 37 ของการส่งออกอาเซียน มาเลเซียมีสัดส่วนร้อยละ 23.2 ไทยมีสัดส่วนร้อยละ 17.7 อินโดนีเซียมีสัดส่วนร้อยละ 14.2 ฟิลิปปินส์มีสัดส่วนร้อยละ 5.5 เวียดนามมีสัดส่วนร้อยละ 1.7 และบรูไนมีสัดส่วนร้อยละ 0.7 นอกจากนี้การส่งออกของอาเซียนมีการขยายตัวค่อนข้างเร็ว โดยมีอัตราการเพิ่มขึ้นร้อยละ 17 ต่อปี ในช่วง 1990-1995

สำหรับการนำเข้าของกลุ่มอาเซียนนั้น ในปี 1995 มีมูลค่ารวม 351 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ คิดเป็นร้อยละ 7.2 ของโลก หรือคิดเป็นร้อยละ 27.9 ของเอเชีย นอกจากนี้การนำเข้าของกลุ่มอาเซียนมีการขยายตัวค่อนข้างรวดเร็วเช่นกัน โดยมีอัตราการเพิ่มขึ้นร้อยละ 17 ต่อปี ในช่วง 1990-1995 เช่นกัน

กลุ่มอาเซียนมีการค้าภายในกลุ่ม 6 ประเทศโดยไม่รวมเวียดนาม (Intra-ASEAN trade) คิดเป็นประมาณกว่าร้อยละ 20 ของการค้ารวมของอาเซียนในปี 1994 และร้อยละ 83 ของการค้าภายในกลุ่มอาเซียนเป็นการค้าในสินค้าที่อยู่ในโครงการ CEPT (ASEAN Secretariat, 1995) และการค้าภายในกลุ่มอาเซียนส่วนใหญ่เป็นการค้ากับสิงคโปร์เป็นหลัก โดยสิงคโปร์มีบทบาท

[8] ข้อมูลส่วนใหญ่ที่ใช้ประกอบการเขียนมาจาก WTO Annual Report 1996

เป็นศูนย์กลางทางการค้า คู่ค้าที่สำคัญของกลุ่มอาเซียน ได้แก่ ญี่ปุ่น สหรัฐฯ และสหภาพยุโรป ตลาดส่งออกที่สำคัญสำหรับอาเซียน ได้แก่ สหรัฐฯ (อันดับหนึ่ง) สหภาพยุโรป (อันดับสอง) และญี่ปุ่น (อันดับสาม) และแหล่งนำเข้าที่สำคัญได้แก่ ญี่ปุ่น (อันดับหนึ่ง) สหรัฐฯ (อันดับสอง) และสหภาพยุโรป (อันดับสาม)

(3) ประเทศอาเซียนนอกจากเป็นคู่ค้าที่สำคัญของไทยแล้ว ยังเป็นคู่แข่งที่สำคัญของไทยในการส่งออกไปตลาดสหรัฐฯ สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น เนื่องจากประเทศอาเซียนต่างเน้นที่จะพัฒนาและส่งออกอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ และในสินค้าที่ใช้แรงงานเป็นหลัก เช่น สิ่งทอ เสื้อผ้า และรองเท้า ไทยก็จะประสบกับการแข่งขันจากอินโดนีเซียและเวียดนาม นอกจากนี้ประเทศอาเซียนยังมีวัตถุดิบคล้ายกัน เช่น ยางพารา ประเทศอาเซียนจึงต่างแข่งขันกันในการส่งออกยางพาราและผลิตภัณฑ์ยาง

1.4 สหภาพยุโรป (European Union)

สหภาพยุโรปนับเป็นกลุ่มเศรษฐกิจที่สำคัญกลุ่มหนึ่งของโลก โดยมีการส่งออก 2,027.5 พันล้านเหรียญสหรัฐฯหรือคิดเป็นร้อยละ 40.3 ของโลก และมีการนำเข้า 2,012.3 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือคิดเป็นร้อยละ 38.9 ของโลก (WTO Annual Report 1996, Table 3.36) แต่ส่วนใหญ่ของการค้านี้ (กว่าร้อยละ 60) เป็นการค้าภายในกลุ่มเดียวกัน ประเด็นที่น่าสนใจของกลุ่มนี้มีดังนี้

(1) ภูมิหลังและสาระสำคัญ ในปี 1958 มีการก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community : EEC) ต่อมาประเทศสมาชิกของประชาคมฯ ได้แก่ เบลเยียม เยอรมนี ลักเซมเบอร์ก ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ และอิตาลี รวม 6 ประเทศ ได้ก่อตั้งสหภาพศุลกากร (Customs Union) ในปี 1968 ซึ่งมีการยกเลิกการเก็บภาษีศุลกากรภายในกลุ่ม ยกเลิกการจำกัดปริมาณทางการค้าภายในกลุ่ม ใช้นโยบายการค้าร่วม (Common Commercial Policy) โดยมีการเก็บภาษีขาเข้าสินค้าจากประเทศนอกกลุ่มในอัตราเดียวกัน และใช้มาตรการทางการค้าอื่นๆ เหมือนกัน ขณะเดียวกันมีการใช้นโยบายการเกษตรร่วม (Common Agriculture Policy) โดยมีการใช้ระบบการประกันราคาผลิตผลเกษตร การอุดหนุนการส่งออกที่เหมือนกัน

ต่อมาในปี 1973 กลุ่มนี้ได้รับสมาชิกเพิ่มอีก 3 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ ไอร์แลนด์ และเดนมาร์ก ต่อมารับกรีซเข้าเป็นสมาชิกเพิ่มในปี 1981 และรับสเปนและโปรตุเกสเป็นสมาชิกเพิ่มในปี 1986 และรับสมาชิกเพิ่มอีก 3 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรีย ฟินแลนด์ และสวีเดน ในปี 1995 รวมประเทศสมาชิกเป็น 15 ประเทศ

หลังจากที่ก่อตั้งเป็นสหภาพศุลกากรแล้ว ในปี 1986 กลุ่มนี้ได้ตกลงจัดตั้งตลาดยุโรปเดียว (Single market) โดยให้เริ่มดำเนินการในวันที่ 1 มกราคม 1987 และให้บรรลุการเป็นตลาดเดียวอย่างสมบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคม 1993 ในตลาดยุโรปเดียว มีเงื่อนไขเพิ่มเติมจากสหภาพศุลกากรหลายประการ เพื่อให้สินค้า บริการ ทุน และประชากรสามารถเคลื่อนไหวโดยเสรี เช่น (ก) ยกเลิกการตรวจสอบที่ด่านพรมแดนของประเทศสมาชิก (ข) ขจัดความแตกต่างด้านมาตรการสินค้าวิชาชีพ ระบบควบคุมธุรกิจ (ค) ขจัดความแตกต่างด้านภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีสรรพสามิต (ง) ธุรกิจการเงิน การธนาคาร หลักทรัพย์ และการประกันภัยที่ตั้งขึ้นในประเทศสมาชิกใดสมาชิกหนึ่งสามารถประกอบกิจการหรือขยายบริการได้ทั่วประชาคมฯโดยไม่ต้องขออนุญาตจากประเทศสมาชิกเพิ่มเติม (จ) การเคลื่อนย้ายเงินทุนในประชาคมฯ เป็นไปโดยเสรี และ (ฉ) ประชาชนของประชาคมฯ สามารถโยกย้ายถิ่นฐานประกอบอาชีพได้ทั่วประชาคมฯ

ในเดือนธันวาคม 1991 ที่ประชุมคณะมนตรียุโรปที่เมือง Maastricht ประเทศเนเธอร์แลนด์ ได้เห็นชอบในสนธิสัญญาว่าด้วยสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (Economic and Monetary Union: EMU) ซึ่งจะมีการจัดตั้งธนาคารกลางยุโรป และมีการใช้เงินสกุลเดียวภายในปี 1999 และเห็นชอบในสนธิสัญญาว่าด้วยสหภาพทางการเมือง (European Political Union : EPU) ซึ่งจะมีนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกัน

ภายหลังที่ประชาคมยุโรปได้เป็นตลาดยุโรปเดียวในปี 1993 แล้ว ก็พัฒนาขึ้นต่อไปเป็นสหภาพยุโรป (European Union) โดยยึดถือตามแนวสนธิสัญญา Maastricht

(2) ลักษณะการค้าของกลุ่มสหภาพยุโรป สหภาพยุโรปเป็นกลุ่มประเทศที่มีมูลค่าการค้ามากที่สุดในโลก แต่ส่วนใหญ่ของการค้ากลุ่มนี้เป็นการค้าภายในกลุ่มเดียวกัน ส่วนการค้านอกกลุ่มนั้นคู่ค้าที่สำคัญ ได้แก่ สหรัฐฯ และประเทศยุโรปที่อยู่นอกกลุ่ม และประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเป็นประเทศอุตสาหกรรม ส่วนการค้ากับประเทศกำลังพัฒนามีสัดส่วนที่ไม่มากนัก สำหรับการค้ากับประเทศกำลังพัฒนานั้น สหภาพยุโรปได้มีการให้สิทธิพิเศษ GSP แก่ประเทศกำลังพัฒนาซึ่งรวมทั้งประเทศไทยด้วย

(3) กลุ่มประเทศสหภาพยุโรปได้มีการขยายจำนวนสมาชิกมาเรื่อยๆ และมีแนวโน้มที่รับสมาชิกเพิ่มต่อไปอีก ขณะเดียวกันกลุ่มสหภาพยุโรปมีสนธิสัญญาเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ เป็นรายประเทศอีกหลายประเทศ ได้แก่ บัลกาเรีย โรมาเนีย เอสโตเนีย ลัทเวีย และลิธัวเนีย และมีสนธิสัญญาความร่วมมือกับสโลเวเนีย (Slovenia) ซึ่งประเทศเหล่านี้ล้วนอยู่ในยุโรป และจะทำให้สหภาพยุโรปมีการค้ากับประเทศในยุโรปเป็นหลัก

1.5 เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA)

เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือหรือนาฟต้า ประกอบด้วย สหรัฐฯ แคนาดา และเม็กซิโก เป็นกลุ่มเศรษฐกิจที่สำคัญกลุ่มหนึ่งของโลก เป็นทั้งผู้ส่งออกและตลาดนำเข้าที่สำคัญรายหนึ่งของโลก กล่าวคือในปี 1995 กลุ่มนี้มีการส่งออก 855.8 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 17 ของการส่งออกโลก มีการนำเข้า 1,012.6 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือร้อยละ 19.6 ของการนำเข้าโลก แต่อย่างไรก็ตามการค้าของกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นการค้าของสหรัฐฯ โดยสหรัฐฯมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 68 ของการส่งออกกลุ่มนี้ และร้อยละ 76 ของการนำเข้า (Table 2.5) ประเด็นที่น่าสนใจของกลุ่มนี้มีดังนี้

(1) ภูมิหลังของการตั้งกลุ่มนาฟต้า ประเทศทั้งสามได้ประกาศเจตนารมณ์ร่วมกันที่จะจัดตั้งเขตการค้าเสรีเมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 1991 และสามารถบรรลุข้อตกลงโดยลงนามร่วมกันในข้อตกลงเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 1993 ซึ่งเป็นเวลาก่อนที่การเจรจารอบอุรุกวัยจะสิ้นสุดเพียงไม่กี่วัน และข้อตกลงเขตการค้าเสรีนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1994

สหรัฐฯ ถือว่าการจัดตั้งกลุ่มนาฟต้านี้เป็นการเพิ่มอำนาจต่อรองแก่ตนเองในเวทีการเจรจารอบอุรุกวัยที่กำลังดำเนินอยู่ในขณะนั้น กล่าวคือ ถ้าการเจรจารอบอุรุกวัยล้มเหลว สหรัฐฯก็จะมีกลุ่มของตนเองอยู่ และสหรัฐฯ หวังที่จะอาศัยกลุ่มนี้เป็นบันไดในการเปิดตลาดโลก (Vernon, 1996) หรือมองอีกนัยหนึ่งได้ว่า สหรัฐฯ ต้องการใช้กลุ่มนี้ในการถ่วงดุลย์และแข่งขันกับการรวมตัวเป็นตลาดเดียวของสหภาพยุโรป (วิไลวรรณ นัดวิไล, 2537)

(2) สาระสำคัญของข้อตกลงนาฟต้า ประเทศทั้งสามตกลงให้มีการยกเลิกภาษีศุลกากรในสินค้าที่ค้ากันในกลุ่มภายใน 5-10 ปี และ 15 ปีสำหรับสินค้าที่เป็น sensitive items สินค้าที่จะได้รับการยกเว้นภาษีศุลกากรต้องเป็นสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดภายในประเทศสมาชิก เช่น รถยนต์นั่ง จะต้องใช้ส่วนประกอบและแรงงานจากประเทศสมาชิกรวมกันไม่ต่ำกว่าร้อยละ 62.5 ของมูลค่า จึงจะถือว่ามีแหล่งกำเนิดในประเทศสมาชิก

(3) การค้าของกลุ่มนี้ ส่วนใหญ่เป็นการค้าระหว่างแคนาดากับสหรัฐฯ และการค้าระหว่างเม็กซิโกกับสหรัฐฯ ส่วนการค้าระหว่างแคนาดาและเม็กซิโกยังมีไม่มาก กล่าวคือ ในปี 1995 สำหรับการส่งออกของเม็กซิโก ร้อยละ 83.7 เป็นการส่งออกไปสหรัฐฯ และร้อยละ 2.5 เป็นการส่งออกไปแคนาดา ที่เหลืออีกร้อยละ 13.8 เป็นการส่งออกไปประเทศอื่นๆ ขณะเดียวกันการส่งออกของแคนาดาร้อยละ 79.5 เป็นการส่งออกไปสหรัฐฯ และร้อยละ 0.4 เป็นการส่งออกไปเม็กซิโก ส่วนที่เหลือร้อยละ 20 เป็นการส่งออกไปประเทศอื่นๆ

สำหรับการส่งออกของสหรัฐฯร้อยละ 21.6 เป็นการส่งออกไปแคนาดา และร้อยละ 7.9 เป็นการส่งออกไปเม็กซิโก ส่วนอีกร้อยละ 70.4 เป็นการส่งออกไปประเทศอื่นๆ [9]

นอกจากนี้การค้าภายในกลุ่มเดียวกันเอง (Intra-NAFTA Trade) มีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้น กล่าวคือ ในปี 1990 สัดส่วนมูลค่าการค้าภายในกลุ่มเดียวกันเองซึ่งรวมทั้งการนำเข้าและการส่งออกคิดเป็นร้อยละ 37 ของการค้ารวมทั้งสามประเทศ สัดส่วนนี้เพิ่มขึ้นเกือบเป็นร้อยละ 42 ของการค้ารวมของทั้งสามประเทศในปี 1995 (WTO Annual Report, Vol.1, p. 20)

(4) การจัดตั้งเขตการค้าเสรีแห่งทวีปอเมริกา (Free Trade Area of America, FTAA)[10] หลังจากที่ทั้งสามประเทศประสบความสำเร็จในการรวมตัวเป็นนาฟต้าแล้ว ปรากฏว่าประเทศที่อยู่นอกกลุ่มนาฟต้า โดยเฉพาะประเทศละตินอเมริกาประสบกับปัญหาการแข่งขันกับสินค้าจากเม็กซิโกในตลาดสหรัฐฯ เช่น ดอกกุหลาบจากโคลัมเบีย ปลาทูน่าจากปานามา กล้วยหอมจากเอกวาดอร์ เนื่องจากประเทศเหล่านี้ต้องเสียภาษีตามปกติ ประเทศเหล่านี้จึงพยายามผลักดันให้มีการค้าเสรีในทวีปอเมริกาอย่างจริงจัง และเมื่อวันที่ 9-11 ธันวาคม 1994 ประเทศในทวีปอเมริกาทั้งหมด 34 ประเทศ (ยกเว้นคิวบา) ได้จัดประชุมสุดยอดกลุ่มทวีปอเมริกาที่เมืองไมอามี สหรัฐอเมริกา และได้ประกาศจัดตั้ง "เขตการค้าเสรีแห่งทวีปอเมริกา" (Free Trade Area of America, FTAA) โดยให้บรรลุผลสำเร็จภายในระยะเวลา 10 ปีข้างหน้า

อนึ่งปัจจุบันในทวีปอเมริกา นอกจากมีกลุ่มนาฟต้าแล้ว ยังมีกลุ่ม MERCOSUR (ประกอบด้วย บราซิล อาร์เจนตินา ปารากวัยและอุรุกวัย) กลุ่ม CARICOM (ประกอบด้วยประเทศในแถบแคริบเบียนจำนวน 13 ประเทศ) กลุ่ม ANDEAN (ประกอบด้วย โบลิเวีย โคลัมเบีย เอกวาดอร์ เปรู และเวเนซูเอลา) กลุ่ม Central American Economic Union (ประกอบด้วย กัวเตมาลา ฮอนดูรัส เอลซัลวาดอร์ นิคารากัว คอสตาริกา และปานามา) และกลุ่ม Group of Three (ประกอบด้วย โคลัมเบีย เม็กซิโก และเวเนซูเอลา)

1.6 ความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (APEC)

กลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก หรือกลุ่มเอเปค ประกอบด้วยประเทศอาเซียน 6 ประเทศ (บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย) ประเทศนาฟต้า 3 ประเทศ (สหรัฐฯ แคนาดา และเม็กซิโก) ญี่ปุ่น สาธารณรัฐประชาชนจีน ฮ่องกง ไต้หวัน เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ปาปัวนิวกินี และชิลี ประเทศกลุ่มนี้มีประชากรคิดเป็น

---

[9] ข้อมูลรายละเอียดโปรดดู WTO Annual Report Vol.2, Table 3.18

[10] ดูรายละเอียดใน ชรินิ ญาณนนท์ (2538)

ร้อยละ 34.5 ของโลก มีผลผลิตมวลรวมคิดเป็นร้อยละ 50 ของโลก และมีการค้าคิดเป็นร้อยละ 40 ของโลก นับว่าเป็นกลุ่มที่มีขนาดใหญ่มาก และประเทศในกลุ่มนี้หลายประเทศ เช่น จีน ประเทศอาเซียน ไต้หวัน ฮ่องกง และเกาหลีใต้มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่รวดเร็ว จึงนับว่าเป็นกลุ่มประเทศที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและการค้าของโลก ประเด็นที่น่าสนใจของกลุ่มนี้มีดังนี้

(1) การก่อตั้งกลุ่มเอเปคและสาระสำคัญของข้อตกลง กลุ่มเอเปคได้มีการจัดตั้งขึ้นในปี 1989 โดยมีประเทศสมาชิกเริ่มแรก 12 ประเทศ ได้แก่ 6 ประเทศอาเซียน สหรัฐฯ ญี่ปุ่น แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และเกาหลีใต้ และเน้นแนวความคิดภูมิภาคแบบเปิด (open regionalism) โดยที่จะไม่ใช้นโยบายแบบเลือกปฏิบัติที่เป็นผลเสียต่อประเทศนอกกลุ่ม (Smith, 1996) ต่อมาเอเปคได้ขยายรับสมาชิกเพิ่มขึ้นตามลำดับ ได้แก่ จีน ฮ่องกง ไต้หวัน ในปี 1991 เม็กซิโกและปาปัวนิวกินี ในปี 1993 และประเทศชิลีในปี 1994

ในเดือนธันวาคม 1993 มีการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 5 และระดับผู้นำประเทศอย่างไม่เป็นทางการ (Informal APEC Summit) ณ เมืองซีแอตเติล สหรัฐฯ ซึ่งได้ให้ความเห็นชอบต่อรายงานศึกษาฉบับแรกที่มุ่งก่อนให้เกิดการค้าเสรีในกลุ่มประเทศเอเชีย-แปซิฟิกอันเป็นทิศทางที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น ต่อมาในการประชุมระดับสุดยอดเอเปค ณ เมืองโบกอร์ อินโดนีเซีย ในปี 1994 ได้มีการประกาศว่าเอเปคจะมุ่งสู่การค้าเสรี กล่าวคือจะให้มีการลดภาษีศุลกากรและลดการกีดกันทางการค้าอื่นๆ โดยประเทศสมาชิกที่พัฒนาแล้วจะมีการค้าเสรีระหว่างกันภายในปี 2010 และประเทศกำลังพัฒนาซึ่งรวมทั้งไทยด้วยจะมีการค้าเสรีระหว่างกันภายในปี 2020

ต่อมาเมื่อเดือนพฤศจิกายน 1995 ในที่ประชุมระดับสุดยอดเอเปคที่โอซาก้า ได้ตกลงให้แต่ละประเทศจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อเสนอต่อที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสเพื่อบรรลุเป้าหมายการค้าเสรี และในที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสได้กำหนดแนวทางให้ประเทศสมาชิกร่างแผนปฏิบัติ โดยแบ่งออกเป็น 3 ระยะ ได้แก่ ระยะสั้น (1997-2000) ระยะกลาง (2001-2010) และระยะยาว (2011-2020) และได้มีการแลกเปลี่ยนแผนปฏิบัติการส่วนแรกเพื่อให้แต่ละประเทศนำกลับไปปรับปรุงเมื่อเดือนพฤษภาคม 1996

ความร่วมมือในกลุ่มนี้ มีลักษณะที่ครอบคลุมหลายด้านทางการค้าสินค้า การค้าบริการ การลงทุน ทรัพย์สินทางปัญญา และอื่นๆ เช่นเดียวกับข้อตกลงรอบอุรุกวัย และกลุ่มเอเปคเน้นให้มีการปฏิบัติตามข้อตกลงรอบอุรุกวัยอย่างเต็มที่

(2) ท่าทีของประเทศสมาชิกต่อการรวมกลุ่มเอเปคนั้นมีลักษณะที่หลากหลาย ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่ริเริ่มและได้พยายามให้มีการร่วมมือลักษณะนี้มาตั้งแต่ทศวรรษ 1960 และยังคงมีความกระตือรือร้นอย่างต่อเนื่อง (Smith, 1996) จีนนับเป็นประเทศที่มีความกระตือรือร้นต่อการรวมกลุ่มของเอเปคมากที่สุด เนื่องจากจีนมีอุปสรรคในการสมัครเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลกเนื่องจากถูกสหรัฐฯ กีดกัน จีนจึงถือเอเปคเป็นเวทีที่สำคัญสำหรับการเจรจาทางการค้า และขณะเดียวกันอาศัยเอเปคเป็นบันไดที่จะก้าวเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลกในอนาคต (Liu Wei, 1996) ส่วนประเทศญี่ปุ่นไม่ได้มีบทบาทที่สำคัญในการก่อตั้งหรือรวมกลุ่มของเอเปค (Kazuhiro Igawa and Shigeyuki Abe, 1996)

กล่าวสำหรับไทย รัฐบาลไทยมีท่าทีที่ค่อนข้างระมัดระวังต่อการรวมกลุ่มของเอเปคโดยเห็นว่าเป้าหมายที่จะเปิดเสรีการค้าและการลงทุนของเอเปคนั้นไม่ใช่การก่อตั้งเขตการค้าเสรี และการดำเนินการต่างๆ ของเอเปคต้องสอดคล้องกับข้อตกลงรอบอุรุกวัย สำหรับวิธีการเปิดเสรีนั้นควรเป็นไปอย่างสมัครใจและเป็นการเปิดเสรีแบบฝ่ายเดียว (Unilateral liberalization) [11]

(3) การค้าในกลุ่มเอเปค ปัจจุบันประเทศสมาชิกมีแนวโน้มที่ค้าขายกันเองภายในกลุ่มย่อย หรือประเทศที่อยู่ในบริเวณที่ใกล้เคียงที่สะดวกต่อการคมนาคม เช่น การค้าส่วนใหญ่ของแคนาดาและเม็กซิโกเป็นการค้ากับสหรัฐฯ การค้าระหว่างจีนกับฮ่องกง การค้าภายในกลุ่มอาเซียน การค้าภายในกลุ่ม Oceania ระหว่างออสเตรเลีย นิวซีแลนด์และปาปัวนิวกินี การค้าในกลุ่มเอเชียตะวันออกที่มีญี่ปุ่น ไต้หวัน เกาหลีใต้ และฮ่องกง

(4) อนาคตของการรวมกลุ่มของเอเปคนั้นอาจไม่สามารถรวมตัวกันอย่างแน่นแฟ้นดังเช่นกลุ่มสหภาพยุโรป เนื่องจากกลุ่มนี้ประกอบด้วยประเทศที่มีระดับการพัฒนาหลายระดับ และประเทศสมาชิกหลายประเทศมีกลุ่มย่อยของตนเอง เช่น กลุ่มอาเซียน กลุ่มนาฟต้า นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกของกลุ่มเองก็มีข้อขัดแย้งที่สำคัญ เช่น ความขัดแย้งทางการค้าระหว่างสหรัฐฯกับจีน ระหว่างสหรัฐฯกับญี่ปุ่น

แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยเห็นว่าประเทศไทยจะได้ประโยชน์จากเอเปคอยู่หลายประการ กล่าวคือ เมื่อมีการเปิดเสรีทางการค้า จะทำให้มีการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น อุตสาหกรรมขนาดเล็กและกลางจะได้ประโยชน์จากการค้าเสรีดังกล่าว และประเทศไทยสามารถอาศัยเอเปคในการลดแรงกดดันจากประเทศใหญ่ ขณะเดียวกันความร่วมมือของกลุ่มเอเปคจะช่วยให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

---

[11] ดูรายละเอียดใน Medhi KrongKaew (1996) และชนินทร์ ผะเอม และไพศาล ชาญณรงค์ (2537)

1.7 สภาพนโยบายการค้าในโลกปัจจุบัน

ระบบการค้าของโลกและนโยบายการค้าของประเทศต่างๆ ก่อนและหลังการสิ้นสุดของการเจรจารอบอุรุกวัยมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือในช่วงทศวรรษ 1980 โดยเฉพาะในระยะก่อนการเจรจารอบอุรุกวัยนั้น ระบบการค้าและนโยบายการค้าของประเทศต่างๆ มีลักษณะสำคัญ ดังนี้ [12]

(1) ประเทศต่างๆ มีอัตราภาษีศุลกากรค่อนข้างสูง โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาซึ่งไม่ได้มีส่วนร่วมในการเจรจารอบโตเกียวมากนัก นอกจากนี้ทั้งประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศที่กำลังพัฒนามีการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากรทุกรูปแบบอย่างแพร่หลาย เช่น ประเทศอุตสาหกรรมมีการใช้ข้อตกลงการจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ (Voluntary export restraint, VER) การอุดหนุนการส่งออกและการผลิตสินค้าเกษตรกันอย่างแพร่หลาย

(2) ประเทศอุตสาหกรรมมีการปกป้องคุ้มครองสินค้าเกษตรมากขึ้น และประเทศกำลังพัฒนามีการปกป้องคุ้มครองสินค้าอุตสาหกรรมมากขึ้น โดยการใช้ระบบโควต้านำเข้า การเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ และอื่นๆ

(3) ข้อตกลงของแกตต์ก็ยังครอบคลุมเฉพาะการค้าสินค้า โดยไม่ได้ครอบคลุมถึงการค้าในบริการและการค้าที่เกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา

(4) กลุ่มเศรษฐกิจต่างๆ มีแนวโน้มที่จะตั้งป้อมเข้าหากัน โดยเฉพาะลักษณะของสหภาพยุโรปที่เน้นการค้าภายในกลุ่มจนทำให้ประเทศอื่นๆ คิดจะรวมตัวกันเพื่อเป็นการคานอำนาจกับสหภาพยุโรป

(5) มีการใช้ระบบทวิภาคี (Bilateralism) และระบบกระทำแต่ฝ่ายเดียว (Unilateralism) กันอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะกรณีที่สหรัฐฯ ใช้มาตรา 301 ไปบีบคั้นประเทศคู่ค้าต่างๆ ขณะเดียวกันกลไกการแก้ไขข้อขัดแย้งทางการค้าของแกตต์ (Dispute Settlement) ค่อนข้างจะล้มเหลว เนื่องจากระบบแกตต์เดิม เมื่อคู่กรณีเพียงฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งคัดค้านคำวินิจฉัย (Panel decision) คำวินิจฉัยนั้นก็ไม่มีผล

(6) ประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมากยังไม่ได้เป็นสมาชิกของแกตต์[13] และประเทศยุโรปตะวันออกก็ใช้ระบบการค้าโดยรัฐ

---

[12] ดูรายละเอียดใน John Croome (1995) และ WTO Annual Report 1996.

[13] ประเทศไทยเป็นสมาชิกของแกตต์อย่างสมบูรณ์ตั้งแต่วันที่ 20 พฤศจิกายน 1982 ซึ่งเป็นสมาชิกลำดับที่ 87

ภายหลังการเจรจารอบอุรุกวัยสิ้นสุดลง ระบบการค้าโลกและนโยบายการค้าของประเทศต่างๆ มีการเปิดเสรีมากขึ้น ซึ่งพอจะสรุปแนวโน้มที่สำคัญ ดังนี้

(1) มีการใช้ภาษีศุลกากรเป็นหลักในการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ และได้มีการเปลี่ยนแปลงมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากรให้เป็นมาตรการภาษีศุลกากรมากขึ้น (Tariffication)

ขณะเดียวกัน อัตราภาษีศุลกากรปกติ (MFN Tariffs) มีการลดลงมาก โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาได้มีการลดภาษีด้วยตนเอง และหลังการเจรจารอบอุรุกวัย ประเทศต่างๆ ได้มีการลดภาษีตามข้อตกลง เช่น ประเทศที่พัฒนาแล้วโดยรวมจะลดภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าอุตสาหกรรมจากอัตราเฉลี่ยร้อยละ 6.3 เหลือเป็นร้อยละ 3.8 กล่าวเฉพาะสหรัฐฯ จะลดภาษีสำหรับสินค้าอุตสาหกรรมจากอัตราเฉลี่ยร้อยละ 5.4 เหลือเป็นร้อยละ 3.5

(2) ในการเจรจารอบอุรุกวัยที่เกี่ยวกับสิ่งทอและโควต้านั้น ได้ตกลงที่จะเลิกระบบ Multi-Fibre Arrangement (MFA) ซึ่งเป็นระบบโควต้าของสิ่งทอและเสื้อผ้าที่ประเทศพัฒนาแล้วใช้กีดกันการนำเข้าสิ่งทอและเสื้อผ้าจากประเทศกำลังพัฒนา ข้อตกลงจากรอบอุรุกวัยพยายามรวมเอาการค้าด้านสิ่งทอและเสื้อผ้าเข้ามาอยู่ในระบบของแกตต์อย่างเป็นขั้นตอน และให้เลิกระบบ MFA ภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2004

(3) ภายหลังที่ข้อตกลงรอบอุรุกวัยได้ครอบคลุมถึงการค้าในบริการและสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา และได้มีการปรับปรุงเกี่ยวกับกลไกการแก้ไขข้อขัดแย้งทางการค้า (dispute settlement mechanism) ทำให้มีการใช้ระบบทวิภาคี (Bilateralism) น้อยลง

(4) การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจมีลักษณะกว้างขวางมากขึ้น สำนักเลขาธิการขององค์การการค้าโลกรายงานว่า มีข้อตกลงแบบภูมิภาค (regional agreements) ที่กำลังใช้อยู่ 88 ฉบับ และในทางปฏิบัติทุกประเทศเป็นสมาชิกของกลุ่มเศรษฐกิจอย่างน้อยหนึ่งกลุ่ม

(5) ในขณะที่ประเทศอุตสาหกรรมมีแนวโน้มที่จะลดการใช้มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร (non-tariff measures) บางประเภท เช่น VER หรือ การกีดกันทางการค้าด้วยข้ออ้างทางเทคนิค ประเทศอุตสาหกรรมได้มีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Antidumping Duty, AD) กันอย่างแพร่หลายมากขึ้น[14] เช่น ในปลายปี 1995 สหรัฐฯ มีการบังคับใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด 292 ราย และสหภาพยุโรปมีการบังคับใช้ 145 ราย นอกจากนี้มีการใช้มาตรการตอบโต้การอุดหนุน (Countervailing measures, CV) กันอย่างแพร่หลายเช่นกัน (Table 1.2)

---

[14] ดูรายละเอียดใน Table 1.2

2. การค้าไทยภายใต้การจัดระเบียบการค้าโลกใหม่

2.1 ภาพรวมภาวะการค้าโลก

การค้าของโลกนับวันมีความสำคัญมากขึ้น ประเทศต่างๆมีการพึ่งพากันในทางเศรษฐกิจมากขึ้น ดังรายงานขององค์การการค้าโลกที่ระบุว่าในช่วงปี 1973-1995 การส่งออกของโลกเพิ่มขึ้น 8 เท่าตัว (จาก 575 พันล้านเหรียญสหรัฐ เป็น 4,900 พันล้านเหรียญสหรัฐ) การลงทุนระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น 12 เท่าตัว (จาก 25 พันล้านเหรียญสหรัฐ เป็น 315 พันล้านเหรียญสหรัฐ) และยอดขายของบรรษัทข้ามชาติที่ผ่านบริษัทในเครือที่อยู่ต่างประเทศมีมูลค่าสูงกว่ามูลค่าการค้าของโลก โดยมียอดขาย 6,100 พันล้านเหรียญสหรัฐในปี 1995 (WTO Focus, December, 1996, p.7)

ภาวะการค้าของโลกปัจจุบันนั้น พอจะสรุปลักษณะสำคัญบางประการได้ดังนี้

(1) การค้าของโลกปัจจุบันมีการขยายตัวที่ดี โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับช่วงปี 1980-1985 ที่มีอัตราการขยายตัวของปริมาณการค้าโลกเพียงร้อยละ 2 IMF ประมาณการว่าในปี 1996 แม้การค้าโลกจะชะลอตัวลงเมื่อเทียบกับปี 1995 ก็ยังมีอัตราการขยายตัวของปริมาณการค้าสูงถึงร้อยละ 6.7 และอัตราการขยายตัวโดยเฉลี่ยช่วง 1990-1995 อยู่ในระดับร้อยละ 6 และเมื่อพิจารณาถึงอัตราการขยายตัวของมูลค่าการค้าโลก ปรากฏว่า ในปี 1996 มีอัตราการขยายตัวประมาณร้อยละ 19 และอัตราการขยายตัวของมูลค่าการค้าช่วง 1990-1995 เป็นร้อยละ 7.5 ต่อปี (Table 2.1)

เมื่อเปรียบเทียบอัตราการขยายตัวของปริมาณการค้าโลกกับอัตราการขยายตัวของมูลค่าของการค้าโลก จะเห็นว่า อัตราการขยายตัวของปริมาณการค้าโลกค่อนข้างสม่ำเสมอ กล่าวคือ ในช่วง 1980-1985 มีการขยายตัวร้อยละ 2 ในช่วง 1985-1990 และช่วง 1990-1995 มีอัตราการขยายตัวที่เท่ากันที่ร้อยละ 6 ในขณะที่อัตราการขยายตัวของมูลค่าการค้าโลกมีลักษณะผันผวนมากกว่า กล่าวคือ ในช่วง 1980-1985 มีการขยายตัวร้อยละ -1 ในช่วง 1985-1990 มีการขยายตัวร้อยละ 12 และในช่วง 1990-1995 มีการขยายตัวร้อยละ 7.5 ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความผันผวนของราคาสินค้าในตลาดโลก โดยเฉพาะราคานี้เป็นสินค้าเกษตรและสินค้าโภคภัณฑ์อื่นๆ

(2) การค้าของโลกส่วนใหญ่เป็นการค้าสินค้าอุตสาหกรรม ในปี 1995 สินค้าอุตสาหกรรมมีสัดส่วนในการค้าโลกสูงถึงร้อยละ 74.4 โดยเฉพาะสินค้ากลุ่มเครื่องจักรอุปกรณ์การขนส่ง เครื่องมือเครื่องใช้ในสำนักงานและโทรคมนาคม มีสัดส่วนการค้าโลกสูงถึงร้อยละ 38.9 (Table 2.2) ขณะเดียวกันสินค้าเกษตรได้ลดความสำคัญลง โดยมีสัดส่วนในการค้าโลกเพียงร้อยละ 11.8

นอกจากนี้การค้าสินค้าอุตสาหกรรมมีอัตราการขยายตัวที่สูง โดยในปี 1995 มีอัตราการขยายตัวของมูลค่าการค้าสินค้าอุตสาหกรรมร้อยละ 19 และเฉพาะกลุ่มสินค้าเครื่องมือเครื่องใช้ในสำนักงานและโทรคมนาคม มีอัตราการขยายตัวสูงถึงร้อยละ 26 สำหรับการค้าสิ่งทอและเสื้อผ้านั้น แม้ว่าจะมีอัตราการขยายตัวที่ต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ย ก็ยังคงมีการขยายตัวในระดับหนึ่ง โดยมีอัตราการขยายตัวร้อยละ 17 (สำหรับสิ่งทอ) และร้อยละ 13 (สำหรับเสื้อผ้า)

(3) ภูมิภาคยุโรปตะวันตกเป็นภูมิภาคที่มีการค้ามากที่สุดในโลกและส่วนใหญ่เป็นการค้าภายในกลุ่มของตัวเอง กล่าวคือ ในปี 1995 การส่งออกของยุโรปตะวันตกคิดเป็นร้อยละ 44.8 ของโลก และการนำเข้ามีสัดส่วนเป็นร้อยละ 42.7 ของโลก และการส่งออกของยุโรปตะวันตกเป็นการส่งออกไปประเทศภายในกลุ่มเดียวกันสูงถึงร้อยละ 68.9 (Table 2.3) แต่อย่างไรก็ตาม การส่งออกของภูมิภาคนี้มีอัตราการขยายตัวที่ต่ำกว่าอัตราเฉลี่ยของโลกในช่วง 1990-1995 (ยกเว้นปี 1995) (Table 2.4)

ภูมิภาคที่มีสัดส่วนในการค้าโลกอันดับรองลงมา ได้แก่ ภูมิภาคเอเชียโดยมีการส่งออกคิดเป็นร้อยละ 26.6 ของโลก และมีการนำเข้าคิดเป็นร้อยละ 24.7 ของโลก และกล่าวได้ว่าการค้าในเอเชียส่วนใหญ่เป็นการค้าภายในเอเชีย กล่าวคือ ร้อยละ 50.9 ของการส่งออกของเอเชียเป็นการส่งออกไปประเทศเอเชียด้วยกันเอง สำหรับช่วงปี 1990-1995 การส่งออกและการนำเข้าของภูมิภาคนี้มีอัตราการขยายตัวที่สูงกว่าอัตราเฉลี่ยของโลก คือ ประมาณร้อยละ 12 ต่อปี โดยมี จีน ฮ่องกง ไทเป เกาหลีใต้ สิงคโปร์ มาเลเซีย และไทยที่มีอัตราการขยายตัวทางการค้าที่สูง

ภูมิภาคอเมริกาเหนือเป็นภูมิภาคที่มีสัดส่วนในการค้าโลกเป็นอันดับสาม โดยมีการส่งออกคิดเป็นร้อยละ 15.9 ของโลก และมีการนำเข้าร้อยละ 18.4 ของโลก การค้าของภูมิภาคนี้ส่วนใหญ่เป็นการค้าของสหรัฐอเมริกา สหรัฐฯ เป็นประเทศที่มีสัดส่วนในการค้าโลกสูงสุด โดยมีการส่งออกคิดเป็นร้อยละ 11.6 ของโลก และการนำเข้าคิดเป็นร้อยละ 14.9 ของโลก (Table 2.5) (4) ประเทศที่มีการค้ามากที่สุดของโลก ได้แก่ สหรัฐฯ แต่ประเทศที่มีสัดส่วนในการค้าโลกสูงเป็นอันดับต้นๆ ส่วนใหญ่เป็นประเทศในยุโรปตะวันตก เช่น เยอรมนี (อันดับ 2) ฝรั่งเศส (อันดับ 4) อังกฤษ (อันดับ 5) อิตาลี (อันดับ 6) และเนเธอร์แลนด์ (อันดับ 7)

2.2 การค้าต่างประเทศของไทยโดยรวม

ประเทศไทยมีการค้าขายกับต่างประเทศมาช้านาน มูลค่าการค้ากับต่างประเทศเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ (แม้จะลดลงในบางปี) จากเดิมในปี 2500 สินค้าส่งออกและสินค้านำเข้ามีมูลค่ารวมกันเป็นร้อยละ 38.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ เพิ่มเป็นประมาณร้อยละ 69 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของปี 2539 โดยเป็นการส่งออก 1,378.9 พันล้านบาท และการนำเข้า 1,796.8 พันล้านบาท เนื่องจากการค้าต่างประเทศมีขนาดใหญ่เช่นนี้ ทำให้การค้าต่างประเทศมีบทบาทที่สำคัญต่อเศรษฐกิจไทย ในที่นี้จะขอกล่าวถึงลักษณะสำคัญบางประการของการค้าต่างประเทศของไทยปัจจุบันดังนี้

(1) ปัจจุบันการส่งออกของไทยมีบทบาทต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของไทยมากขึ้น ในช่วง 1984-1995 การส่งออกมีการขยายตัวที่ดีและมีส่วนทำให้เศรษฐกิจขยายตัวดี แต่ในปี 1996 การส่งออกลดลงร้อยละ 0.2 ทำให้เศรษฐกิจไทยชะลอตัวลง ขณะเดียวกันทำให้ดุลบัญชีเดินสะพัดมีการขาดดุลในระดับสูง ซึ่งส่งผลเสียต่อเสถียรภาพของเศรษฐกิจไทย

(2) ประเทศไทยเริ่มสูญเสียความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการผลิตสินค้าที่ใช้แรงงานเป็นหลักในระดับหนึ่ง ทำให้การส่งออกสินค้าที่ใช้แรงงานเป็นหลักมีความสามารถในการแข่งขันลดลง เช่น การส่งออกสิ่งทอในปี 1996 ลดลงจากปี 1995 ร้อยละ 5.3 เฉพาะการส่งออกเสื้อผ้าสำเร็จรูปซึ่งมีสัดส่วนสูงสุดของการค้าสิ่งทอ (คิดเป็นร้อยละ 65 ของการส่งออกสิ่งทอ) ในปี 1996 มีการส่งออกลดลงร้อยละ 10 ทั้งนี้เนื่องจากต้นทุนการผลิตด้านวัตถุดิบและค่าแรงงานของไทยค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับจีนและอินโดนีเซียที่เป็นคู่แข่งของไทย การส่งออกรองเท้าและชิ้นส่วนในปี 1996 ลดลงจากปี 1995 ร้อยละ 37.5 โดยเฉพาะการส่งออกรองเท้ายางและพลาสติกลดลงร้อยละ 72.2 เนื่องจากปัญหาค่าจ้างแรงงานและการขาดแคลนแรงงาน (กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2539 ข.)

(3) สินค้าส่งออกของไทยที่มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ เครื่องอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องใช้ไฟฟ้า อัญมณีและเครื่องประดับ และเคมีภัณฑ์ กล่าวคือ การส่งออกอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งรวมทั้งเครื่องคอมพิวเตอร์ แผงวงจรไฟฟ้าและชิ้นส่วน (คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 22.5 ของการส่งออกรวมปี 1996) มีการส่งออกเพิ่มขึ้นร้อยละ 34.5 ในปี 1995 และเพิ่มขึ้นร้อยละ 18.9 ในปี 1996

การส่งออกเครื่องใช้ไฟฟ้า (คิดเป็นร้อยละ 9 ของการส่งออกรวมปี 1996) มีอัตราการขยายตัวร้อยละ 19.2 ในปี 1995 และร้อยละ 9.6 ในปี 1996 การส่งออกอัญมณีและเครื่อง

ประดับ (คิดเป็นร้อยละ 4.2 ของการส่งออกรวมปี 1996) มีอัตราการขยายตัวร้อยละ 11.5 ในปี 1995 และร้อยละ 10.2 ในปี 1996 และการส่งออกเคมีภัณฑ์ (คิดเป็นร้อยละ 1 ของการส่งออกรวมปี 1996) มีอัตราการขยายตัวร้อยละ 65.2 ในปี 1995 และร้อยละ 49.8 ในปี 1996 (กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2539 ข.)

(4) ไทยมีลักษณะพึ่งพิงการนำเข้าเครื่องจักรและสินค้าวัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูปมากขึ้น กล่าวคือ ในปี 1984 ไทยมีการนำเข้าสินค้าทุนคิดเป็นร้อยละ 29.6 ของการนำเข้ารวมของไทย และนำเข้าสินค้าวัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูปคิดเป็นร้อยละ 29.8 ของการนำเข้ารวม เมื่อรวมทั้งสองรายการคิดเป็นร้อยละ 59.4 ของการนำเข้ารวม ต่อมาในปี 1995 ไทยมีการนำเข้าสินค้าทุนคิดเป็นร้อยละ 44.7 ของการนำเข้ารวม และมีการนำเข้าสินค้าวัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูปคิดเป็นร้อยละ 31.8 ของการนำเข้ารวม เมื่อรวมทั้งสองรายการคิดเป็นร้อยละ 76.5 ของการนำเข้ารวม (ดู Table 2.8)

(5) การค้าของไทยส่วนใหญ่เป็นการค้ากับประเทศในทวีปเอเชียและกลุ่มประเทศเอเปค ในปี 1995 สินค้าส่งออกของไทยร้อยละ 56.8 เป็นการส่งออกไปประเทศในทวีปเอเชีย และร้อยละ 61.1 ของการนำเข้าของไทยเป็นการนำเข้าจากประเทศในเอเชีย กล่าวเฉพาะเอเชีย กลุ่มประเทศอาเซียน และญี่ปุ่น นับเป็นคู่ค้าที่สำคัญของไทย

และเมื่อพิจารณาเป็นกลุ่มประเทศ กลุ่มประเทศเอเปคจะเป็นกลุ่มประเทศที่มีการค้ากับไทยมากที่สุด โดยในปี 1995 นั้น ร้อยละ 68.4 ของการส่งออกรวมของไทยเป็นการส่งออกไปกลุ่มประเทศเอเปค (17 ประเทศ) และร้อยละ 70.1 ของการนำเข้ารวมเป็นการนำเข้าจากกลุ่มเอเปค

(6) การค้าต่างประเทศของไทยมีลักษณะที่ขาดดุลอย่างต่อเนื่องนับแต่ปี 1956 และช่วงในสิ้นปีที่ผ่านมา ปี 1986 ไทยมีการขาดดุลน้อยที่สุด คือขาดดุล 7.9 พันล้านบาท และต่อมาในปี 1996 ไทยขาดดุลเพิ่มเป็น 4.17 แสนล้านบาท เนื่องจากการนำเข้ามีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และประเทศที่ไทยขาดดุลมากที่สุดคือญี่ปุ่น โดยร้อยละ 85 ของการขาดดุลรวมของไทยในปี 1995 เป็นการขาดดุลต่อญี่ปุ่น

การขาดดุลทางการค้าอย่างหนักของไทย เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ไทยมีดุลบัญชีเดินสะพัดที่ขาดดุล ซึ่งมีผลกระทบต่อเสถียรภาพของเศรษฐกิจของไทยและค่าเงินบาทตามมา โดยเฉพาะในช่วงปี 1996-1997

2.3 การค้าของไทยกับกลุ่มอาเซียน

กลุ่มประเทศอาเซียน (5 ประเทศ โดยไม่รวมเวียดนาม) เป็นตลาดส่งออกที่สำคัญของไทยตลาดหนึ่ง การส่งออกของไทยไปอาเซียนมีการขยายตัวที่ดีมาโดยตลอด ยกเว้นปี 1996 กล่าวเฉพาะปี 1995 การส่งออกของไทยไปอาเซียนมีมูลค่ามากกว่าการส่งออกไปสหรัฐฯ โดยมีสัดส่วนเป็นร้อยละ 19.1 ของการส่งออกรวมของไทยซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงสุด การค้าของไทยกับกลุ่มอาเซียนมีลักษณะสำคัญดังนี้

(1) การค้าของไทยกับกลุ่มอาเซียนมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง การส่งออกของไทยไปอาเซียนมีการขยายตัวที่ดี ยกเว้นปี 1996 ทำให้สัดส่วนการส่งออกของไทยไปอาเซียนเพิ่มจากร้อยละ 11.37 ในปี 1990 เป็นร้อยละ 19.1 ในปี 1995 ซึ่งทำให้อาเซียนเป็นตลาดส่งออกใหญ่ที่สุดของไทย

อนึ่ง การส่งออกของไทยไปกลุ่มอาเซียนที่ไม่รวมสิงคโปร์นั้นจะสัดส่วนไม่มากนัก แต่ก็มีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น กล่าวคือ การส่งออกไปอาเซียน 4 ประเทศ มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 4 ของการส่งออกรวมของไทยปี 1990 เป็นร้อยละ 5 ในปี 1995

สำหรับการนำเข้าของไทยจากอาเซียนแม้จะมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง สัดส่วนการนำเข้าของไทยจากอาเซียนกลับไม่ค่อยเปลี่ยนแปลง โดยในปี 1990 ไทยมีสัดส่วนการนำเข้าจากอาเซียนร้อยละ 12.35 และมีสัดส่วนร้อยละ 12.6 ในปี 1995

จากการที่ไทยมีการส่งออกไปอาเซียนที่ดีขึ้น ทำให้ดุลการค้าของไทยที่มีต่ออาเซียนได้เปลี่ยนจากขาดดุลมาเป็นเกินดุลในปี 1993 และไทยมีดุลการค้าที่เกินดุลต่ออาเซียนติดต่อกัน 4 ปี ในช่วง 1993-1996 ซึ่งสอดคล้องกับลักษณะดุลการค้าของไทยที่มีต่อสิงคโปร์ (Table 2.12)

(2) ประเทศอาเซียนที่เป็นคู่ค้าสำคัญที่สุดของไทย ได้แก่ สิงคโปร์ โดยร้อยละ 73.6 ของการส่งออกของไทยไปอาเซียน (5 ประเทศ) ในปี 1995 เป็นการส่งออกไปสิงคโปร์ และร้อยละ 46.6 ของการนำเข้าจากอาเซียน เป็นการนำเข้าจากสิงคโปร์ การที่สิงคโปร์มีบทบาทสำคัญในการค้าของอาเซียน เนื่องจากสิงคโปร์เป็นเมืองท่าที่มีการเก็บภาษีศุลกากรที่ต่ำ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นเมืองท่าการค้าเสรี เป็นศูนย์กลางทางการเงิน และมีเทคโนโลยีที่ก้าวหน้า

สำหรับการค้าของไทยกับมาเลเซีย การส่งออกของไทยไปมาเลเซียคิดเป็นร้อยละ 14.4 ของการส่งออกไปอาเซียนในปี 1995 และมีการนำเข้าจากมาเลเซียคิดเป็นร้อยละ 36.2 ของการนำเข้าจากอาเซียนในปีเดียวกัน และไทยมีดุลการค้ากับมาเลเซียที่ขาดดุลมาโดยตลอด ส่วนประเทศอาเซียนที่เป็นคู่ค้ารองลงมาได้แก่ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และบรูไน

(3) สินค้าส่งออกของไทยไปกลุ่มอาเซียนส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุตสาหกรรม โดยเฉพาะกลุ่มสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ เครื่องรับวิทยุ โทรทัศน์และส่วนประกอบ (26.17% ของการส่งออกไปอาเซียนปี 1995) เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ (21.35%) แผงวงจรไฟฟ้า (7.24%) และเครื่องวีดีโอ อุปกรณ์เครื่องเสียง (2.47%) สินค้าส่งออกรองลงมา ได้แก่ ผลิตภัณฑ์พลาสติก (8.09%) สำหรับการส่งสินค้าเกษตรไปอาเซียนที่สำคัญ ได้แก่ ข้าว (4.4%) น้ำตาลทราย (2.51%) และยางพารา (2.2%) (ดู Table 2.13)

สินค้านำเข้าจากอาเซียน มีกลุ่มสินค้าที่สำคัญดังนี้ กลุ่มสินค้าน้ำมัน มีน้ำมันดิบ (11.38% ของการนำเข้ารวมปี 1995) น้ำมันสำเร็จรูป (11.27%) และน้ำมันหล่อลื่นและน้ำมันเตา (1.69%) กลุ่มที่สองเป็นสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ มีคอมพิวเตอร์และส่วนประกอบ (12.58%) แผงวงจรไฟฟ้า (5.93%) กลุ่มที่สาม ได้แก่ เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ (11.1%) เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม (3.49%) และเครื่องใช้ไฟฟ้า (3.31%) สำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญได้แก่ ไม้ซุง ไม้แปรรูปและไม้อื่นๆ (6.24%) (ดู Table 2.14)

(4) การลดภาษีตามโครงการ CEPT และการลดมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากรนั้น ย่อมก่อผลดีต่อการค้าไทยกับกลุ่มประเทศอาเซียน ทำให้การค้าดังกล่าวขยายตัว ซึ่งจะมีผลทำให้สัดส่วนการค้าของไทยกับอาเซียนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันจะทำให้การลงทุนจากต่างประเทศมีมากขึ้นเพื่อที่จะอาศัยไทยเป็นฐานการผลิตในการส่งออกไปประเทศอาเซียน ตัวอย่างเช่น อุตสาหกรรมรถยนต์ ที่มีผู้ผลิตรายใหญ่จากสหรัฐฯ มาตั้งฐานการผลิตในไทย ขณะเดียวกับข้อตกลง AFTA จะก่อให้เกิดการแข่งขันระหว่างผู้ผลิตในประเทศอาเซียนซึ่งจะทำให้มีการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตตามมา นอกจากนี้การรวมตัวของประเทศอาเซียนที่มีลักษณะแน่นแฟ้นมากขึ้นเช่นนี้ ทำให้กลุ่มประเทศอาเซียนมีอำนาจต่อรองในเวทีการเจรจาทางการค้าของโลกมากขึ้น

แต่อย่างไรก็ตาม การลดภาษีตามโครงการ CEPT และการยกเลิกมาตรการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากรตามข้อตกลง AFTA นั้นย่อมมีผลเสียต่อไทยบางประการ ดังนี้ ประการแรก อุตสาหกรรมในไทยบางอุตสาหกรรมอาจได้รับความเสียหาย เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าจากประเทศอาเซียน เช่น อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าบางประเภทที่ต้องแข่งขันกับมาเลเซียและสิงคโปร์ เซรามิกอาจประสบปัญหาในการแข่งขันกับอินโดนีเซียที่มีวัตถุดิบและค่าแรงถูก ประการที่สอง รัฐบาลไทยคงจะมีรายได้ภาษีศุลกากรลดลง แต่คาดว่าคงเป็นปัญหาไม่มากนัก เนื่องจากปัจจุบันรายได้ภาษีศุลกากรมีสัดส่วนในรายได้ของรัฐบาลค่อนข้างน้อย

(5) กลุ่มประเทศอินโดจีนและพม่า ซึ่งกำลังจะเป็นประเทศสมาชิกของ AFTA นั้น เป็นกลุ่มประเทศที่มีชายแดนติดกับไทย และความสัมพันธ์ทางการค้าของไทยกับกลุ่มนี้มีแนวโน้มที่จะขยายตัวมากขึ้น กล่าวคือ การส่งออกของไทยไปกลุ่มประเทศนี้มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 0.6 ของการส่งออกรวมของไทยปี 1990 เป็นร้อยละ 2.7 ของการส่งออกรวมของไทยในปี 1995 (ดู Table 2.24) อนึ่งคาดได้ว่าตัวเลขการนำเข้าและการส่งออกเหล่านี้น่าจะต่ำกว่าความเป็นจริง เนื่องจากการค้าตามชายแดนคงจะรวบรวมสถิติได้ไม่สมบูรณ์

สำหรับสินค้าออกไปกลุ่มประเทศนี้ส่วนใหญ่เป็นสินค้าที่อาศัยเทคโนโลยีไม่สูงนัก เช่น รถจักรยานยนต์และส่วนประกอบ (10.72% ของการส่งออกไปกลุ่มประเทศนี้ ในปี 1995) รถจักรยานและส่วนประกอบ (8.07%) ผ้าผืน (4.15%) (ดู Table 2.25) ส่วนสินค้านำเข้าที่สำคัญได้แก่ ไม้ซุง ไม้แปรรูป และไม้อื่นๆ คิดเป็นร้อยละ 82.5 ของการนำเข้าจากกลุ่มประเทศนี้ในปี 1995 (ดู Table 2.26)

2.4 การค้าของไทยกับกลุ่มสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปเป็นกลุ่มประเทศในยุโรปตะวันตกซึ่งเป็นภูมิภาคที่มีสัดส่วนในการค้าโลกมากที่สุด จึงเป็นตลาดที่มีขนาดใหญ่ตลาดหนึ่งของโลก และเป็นคู่ค้าที่สำคัญของไทยมาเป็นเวลาช้านาน การค้าของไทยกับกลุ่มสหภาพยุโรปปัจจุบันพอจะสรุปลักษณะสำคัญได้ดังนี้

1) การค้าของไทยกับกลุ่มสหภาพยุโรปมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตามอัตราการขยายตัวของการส่งออกของไทยไปสหภาพยุโรปต่ำกว่าอัตราการขยายตัวของการนำเข้าจากสหภาพยุโรป ทำให้ประเทศไทยซึ่งเคยมีดุลการค้าที่เกินดุลต่อสหภาพยุโรป (12 ประเทศ) เริ่มมีดุลการค้าที่ขาดดุลตั้งแต่ปี 1993 และมีการขาดดุลมากขึ้นในปี 1995

(2) สหภาพยุโรปเคยเป็นตลาดส่งออกที่ใหญ่ที่สุดของไทยในช่วงก่อนปี 1989 กล่าวคือ ในปี 1987 ไทยส่งออกสินค้าไปสหภาพยุโรปคิดเป็นร้อยละ 24 ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมด แต่สัดส่วนนี้ค่อยๆ ลดลงและในปี 1995 สัดส่วนนี้ลดเหลือร้อยละ 14 และกลายเป็นตลาดส่งออกอันดับ 4 ของไทย โดยเป็นรองจากตลาดอาเซียน สหรัฐฯ และญี่ปุ่น

(3) สินค้าส่งออกของไทยไปสหภาพยุโรปส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุตสาหกรรม กล่าวคือ ประมาณร้อยละ 70 ของการส่งออกไปสหภาพยุโรปเป็นสินค้าอุตสาหกรรม ประมาณร้อยละ 26 เป็นสินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรมเกษตร สินค้าอุตสาหกรรมที่ส่งออกไปสหภาพยุโรปที่สำคัญ ได้แก่ เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ เสื้อผ้าสำเร็จรูป อัญมณีและเครื่องประดับ รองเท้าและชิ้นส่วน แผงวงจรไฟฟ้า เครื่องรับวิทยุและโทรทัศน์ ส่วนสินค้าเกษตรและ

สินค้าอุตสาหกรรมเกษตรที่ส่งออกไปสหภาพยุโรป ได้แก่ ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ยางพารา อาหารทะเลกระป๋อง และกุ้งสดแช่แข็ง (Table 2.19)

(4) สินค้าที่ไทยนำเข้าจากสหภาพยุโรปส่วนใหญ่เป็นสินค้าทุนและสินค้าวัตถุดิบกึ่งสำเร็จรูป โดยเป็นสินค้าทุนประมาณร้อยละ 48 ของการนำเข้าจากสหภาพยุโรป และเป็นสินค้าวัตถุดิบกึ่งสำเร็จรูปประมาณร้อยละ 27 และที่เหลือเป็นการนำเข้าสินค้าบริโภค ยานพาหนะและอื่นๆ สินค้าที่ไทยนำเข้าจากสหภาพยุโรปที่สำคัญ ได้แก่ เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม เครื่องจักรไฟฟ้า เคมีภัณฑ์ เครื่องบิน รถยนต์นั่ง เครื่องเพชรพลอย เหล็กและเหล็กกล้า แผงวงจรไฟฟ้า และผลิตภัณฑ์โลหะ เป็นต้น (Table 2.20)

(5) ประเทศในสหภาพยุโรปที่เป็นตลาดส่งออกสำคัญของไทย ได้แก่ เยอรมนี เนเธอร์แลนด์ อังกฤษ และเดนมาร์ก ส่วนประเทศสหภาพยุโรปที่เป็นแหล่งนำเข้าที่สำคัญของไทย ได้แก่ เยอรมนี ฝรั่งเศส อังกฤษ เนเธอร์แลนด์ และอิตาลี

ประเทศในสหภาพยุโรปที่ไทยมีดุลการค้าขาดดุลนั้นมีหลายประเทศ เช่น เยอรมนี ฝรั่งเศส และอิตาลี แต่ที่น่าสังเกต คือ ไทยมีการค้าที่ขาดดุลกับเยอรมนีทุกปีและมูลค่าการขาดดุลที่มีต่อเยอรมนีเพียงประเทศเดียว มีมูลค่าสูงกว่ามูลค่าการขาดดุลรวมที่ไทยมีต่อกลุ่มสหภาพยุโรปทั้งกลุ่ม (Table 2.18)

(6) ปัญหาและอุปสรรคทางการค้า สหภาพยุโรปมีมาตรการทางการค้าบางอย่างที่เป็นอุปสรรคต่อการส่งออกของไทย ดังนี้

ประการแรก สหภาพยุโรปได้ดำเนินการไต่สวนเพื่อเรียกเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping Duty, AD) และภาษีตอบโต้การอุดหนุน (Countervailing Duty) กรมการค้าต่างประเทศของไทยรายงานว่า ในช่วง 1994-1996 นั้น ไทยถูกกล่าวหาว่าทุ่มตลาด 43 กรณี แต่หลังจากไต่สวนพบว่า สินค้าไทยมีการทุ่มตลาดจริงเพียง 5 ราย (ผู้จัดการรายวัน, วันที่ 21 มิถุนายน 2539, หน้า 7) และในกรณีที่ทราบว่ามีการทุ่มตลาดจริง สหภาพยุโรปจะเก็บภาษี AD ที่สูง

จากรายงานขององค์การการค้าโลก (WTO Annual Report 1996, p.32) จะเห็นว่า สหภาพยุโรปมีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดมากเป็นอันดับสองรองจากสหรัฐฯ โดยมีการบังคับใช้มาตรการนี้อยู่ 145 กรณี และบังคับใช้มาตรการตอบโต้การอุดหนุน 3 กรณี

ประการที่สอง สหภาพยุโรปได้ลดสิทธิพิเศษ GSP ที่ให้กับไทยลงร้อยละ 50 ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1997 ใน 9 กลุ่มสินค้า โดยเป็นสินค้าอุตสาหกรรม 6 กลุ่ม ได้แก่ ผลิตภัณฑ์พลาสติกและยาง (HS 39-40), เครื่องหนังและเครื่องใช้สำหรับเดินทาง (HS 42-43)

เครื่องแต่งกาย (HS 61-63), รองเท้า (HS 64-67), อัญมณี (HS 71), และผลิตภัณฑ์เบ็ดเตล็ด (HS 94-96) และสินค้าเกษตร 3 กลุ่ม ได้แก่ ผลิตภัณฑ์อาหารทะเลและอาหารทะเลกระป๋อง (HS 03, HS 1604, และ HS 19022010), พืชผัก (HS 06-08) และผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่ม (HS 16-23)

สำหรับสินค้าอุตสาหกรรม 6 กลุ่มนี้ ไทยจะถูกตัดสิทธิพิเศษ GSP โดยสิ้นเชิงตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1998 และสำหรับสินค้าเกษตร 3 กลุ่มนี้ ไทยจะถูกตัดสิทธิพิเศษ GSP โดยสิ้นเชิงตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1999

คาดว่าการตัดสิทธิ GSP ครั้งนี้ จะมีผลทำให้การส่งออกสินค้าไทยไปสหภาพยุโรปประสบปัญหาในการแข่งขันมากพอสมควร[15] โดยเฉพาะกุ้งแช่เย็นและแช่แข็ง

2.5 การค้าของไทยกับกลุ่มนาฟต้า

กลุ่มนาฟต้าเป็นตลาดส่งออกที่ใหญ่ที่สุดของไทย โดยเฉพาะประเทศสหรัฐฯ เคยเป็นตลาดส่งออกที่ใหญ่ที่สุดมาเป็นเวลาช้านาน เช่นในปี 1994 การส่งออกของไทยไปสหรัฐฯ มีสัดส่วนสูงที่สุดเมื่อเทียบกับตลาดอื่นๆ โดยคิดเป็นร้อยละ 21 ของการส่งออกรวมของไทย ต่อมาในปี 1995 ปรากฏว่า การส่งออกของไทยไปกลุ่มประเทศอาเซียน (5 ประเทศ) มีมูลค่ามากกว่าการส่งออกไปสหรัฐฯ แต่ในปี 1996 การส่งออกของไทยไปกลุ่มนาฟต้า (3 ประเทศ) มีมูลค่ามากกว่าการส่งออกไปกลุ่มอาเซียน กล่าวได้ว่าปัจจุบันนี้ทั้งกลุ่มนาฟต้าและกลุ่มอาเซียนมีความสำคัญต่อการส่งออกของไทยอย่างไล่เลี่ยกัน การค้าของไทยกับกลุ่มนาฟต้ามีลักษณะสำคัญดังนี้

(1) การส่งออกของไทยไปกลุ่มนาฟต้าทั้งกลุ่มขยายตัวอย่างต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตามสัดส่วนการส่งออกของไทยไปสหรัฐฯ มีแนวโน้มลดลง กล่าวคือ ในปี 1989 การส่งออกของไทยไปกลุ่มนาฟต้า คิดเป็นร้อยละ 23.3 ของการส่งออกรวมของไทย แต่ในปี 1995 สัดส่วนดังกล่าวลดลงเหลือร้อยละ 19.3 เมื่อพิจารณาเป็นรายประเทศ การส่งออกไปสหรัฐฯ ยังคงขยายตัวอย่างต่อเนื่อง แต่การส่งออกไปแคนาดาในปี 1996 ลดลง และการส่งออกไปเม็กซิโกลดลงติดต่อกันสองปี ในปี 1995-96 (Table 2.21)

สำหรับการนำเข้าจากกลุ่มนาฟต้านั้นมีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่สัดส่วนการนำเข้าของไทยจากกลุ่มนาฟต้าค่อนข้างคงที่อยู่ในระดับร้อยละ 13 ของการนำเข้ารวม

---

[15] สำหรับผลกระทบของการตัดสิทธิ GSP ครั้งนี้ โปรดดูรายละเอียดใน ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรมและชนินทร์ มีโภคี "ผลกระทบ จากการที่สหภาพยุโรปตัดสิทธิ GSP สินค้าไทย 9 กลุ่มสินค้า" (เมษายน 2540)

(2) ดุลการค้า ไทยมีดุลการค้าที่เกินดุลต่อกลุ่มนาฟต้าโดยรวมมาตลอด และตั้งแต่ปี 1989 ดุลการค้าที่เกินดุลนี้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึงปี 1994 แต่ในปี 1995-1996 ดุลการค้าที่เกินดุลนี้ลดลงติดต่อกันสองปี แนวโน้มนี้สอดคล้องกับแนวโน้มของดุลการค้าไทยที่มีต่อสหรัฐฯ ไทยมีดุลการค้าที่เกินดุลต่อสหรัฐฯ เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 1989 ถึงปี 1994 และดุลการค้าที่เกินดุลนี้ลดลงอย่างต่อเนื่องในปี 1995-1996 และเป็นที่น่าสังเกตว่าไทยมีดุลการค้ากับเม็กซิโกที่ขาดดุลติดต่อกันสองปีในปี 1995-1996

(3) การค้าระหว่างไทยกับกลุ่มนาฟต้านั้น ส่วนใหญ่เป็นการค้าระหว่างไทยกับสหรัฐฯ กล่าวคือ ในปี 1996 การส่งออกของไทยไปกลุ่มนาฟต้านั้น ร้อยละ 93.9 เป็นการส่งออกไปสหรัฐฯ, ร้อยละ 5.5 เป็นการส่งออกไปแคนาดา และเพียงร้อยละ 0.6 ที่เป็นการส่งออกไปเม็กซิโก สำหรับการนำเข้าของไทยจากกลุ่มนาฟต้านั้น ร้อยละ 92.7 เป็นการนำเข้าจากสหรัฐฯ, ร้อยละ 5.8 เป็นการนำเข้าจากแคนาดา และเพียงร้อยละ 1.5 เป็นการนำเข้าจากเม็กซิโก

(4) เม็กซิโกจะเป็นคู่แข่งที่สำคัญของไทยในตลาดสหรัฐฯ เนื่องจากเม็กซิโกเป็นประเทศที่มีค่าแรงถูก มีพรมแดนติดกับสหรัฐฯ ทำให้ประหยัดค่าขนส่ง และเป็นประเทศสมาชิกของกลุ่มนาฟต้าทำให้ไม่ต้องเสียภาษีศุลกากร ในขณะที่ไทยซึ่งอยู่ห่างไกลจากสหรัฐฯ ต้องเสียต้นทุนการขนส่งและเวลาในการขนส่ง และไทยกำลังจะถูกสหรัฐฯ ตัดสิทธิ GSP ซึ่งจะทำให้ไทยต้องเสียเปรียบในการแข่งขันกับเม็กซิโกมากขึ้น

สินค้าอุตสาหกรรมที่สำคัญที่ไทยจะประสบอุปสรรคมากขึ้นในการแข่งขันกับเม็กซิโกในตลาดสหรัฐฯ ได้แก่ สิ่งทอและเสื้อผ้า คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ อาหารทะเลกระป๋อง แผงวงจรไฟฟ้า (สมศักดิ์ แต้มบุญเลิศชัย และคณะ, 2539, หน้า173-175)

(5) สหรัฐฯ มีแนวโน้มที่จะขยายการค้ากับประเทศละตินอเมริกามากขึ้น เช่น ในช่วง 1990-1995 สหรัฐฯ ได้หันไปนำเข้าเสื้อผ้าจากประเทศละตินอเมริกามากขึ้น โดยประเทศละตินอเมริกามีส่วนแบ่งของการนำเข้าเสื้อผ้าของสหรัฐฯ เพิ่มจากร้อยละ 10 ในปี 1990 เป็นร้อยละ 22 ในปี 1995 ส่วนประเทศในเอเชียนั้นมีส่วนแบ่งในการนำเข้าเสื้อผ้าของสหรัฐฯ ลดลงจากร้อยละ 76 ในปี 1990 เหลือเป็นร้อยละ 64 ในปี 1995 (WTO Annual Report 1996, Vol.1, page 20)

2.6 การค้าของไทยกับกลุ่มเอเปค

ประเทศไทยมีการค้ากับกลุ่มประเทศเอเปคค่อนข้างมาก โดยมีสัดส่วนประมาณเกือบร้อยละ 70 ของการนำเข้าและส่งออกของไทย เนื่องจากตลาดส่งออกของไทยที่สำคัญๆ อยู่

ในกลุ่มเอเปค ได้แก่ ประเทศอาเซียน สหรัฐฯ และญี่ปุ่น แหล่งนำเข้าที่สำคัญของไทยก็อยู่ในกลุ่มเอเปค ได้แก่ ญี่ปุ่น สหรัฐฯ และประเทศอาเซียน นอกจากนี้ประเทศในกลุ่มนี้เป็นผู้ลงทุนที่สำคัญในไทย กลุ่มประเทศนี้จึงมีความสำคัญมากที่สุดต่อการค้าของไทย การค้าของไทยกับกลุ่มเอเปคมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

(1) การส่งออกของไทยไปกลุ่มเอเปคโดยรวมนั้นมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ทำให้สัดส่วนการส่งออกไปกลุ่มเอเปคเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 63.7 ของการส่งออกรวมของไทยในปี 1990 เป็นร้อยละ 68.4 ในปี 1995 สาเหตุสำคัญเนื่องจากการส่งออกของไทยไปกลุ่มอาเซียนมีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น

ในด้านการนำเข้าของไทยจากกลุ่มเอเปคก็มีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่สัดส่วนการนำเข้าของไทยจากกลุ่มเอเปคค่อนข้างจะคงที่ โดยมีสัดส่วนร้อยละ 69.7 ของการนำเข้ารวมของไทยในปี 1990 และร้อยละ 70.1 ของการนำเข้ารวมของไทยในปี 1995

2) การค้าของไทยกับกลุ่มเอเปคมีลักษณะขาดดุลมาโดยตลอด และเป็นการขาดดุลจำนวนมาก เนื่องจากไทยมีดุลการค้าที่ขาดดุลจำนวนมากกับประเทศญี่ปุ่นมาโดยตลอด นอกจากนี้ไทยยังมีดุลการค้าที่ขาดดุลกับประเทศไต้หวัน เกาหลีใต้ จีน ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ มาเลเซีย บรูไน และชิลี มาโดยตลอด

(3) เนื่องจากการค้าไทยกับเอเปค มีสัดส่วนประมาณเกือบร้อยละ 70 ของการนำเข้าและส่งออกของไทย ทำให้ลักษณะการค้าไทยกับเอเปคมีลักษณะและโครงสร้างการนำเข้าและการส่งออกคล้ายกับการค้าต่างประเทศของไทยโดยรวม แต่อย่างไรก็ตาม คู่ค้าสำคัญของไทยในกลุ่มเอเปค นอกจากสิงคโปร์และสหรัฐฯ แล้ว ได้แก่ ญี่ปุ่น ฮ่องกง จีน ไต้หวัน และเกาหลีใต้ ซึ่งเป็นประเทศที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่รวดเร็ว ทำให้แนวโน้มการส่งออกของไทยไปกลุ่มนี้ค่อนข้างดี มีโอกาสขยายตัวต่อไป

3. ข้อสรุปและข้อคิดเห็นบางประการ

ดังที่กล่าวมาแล้ว ในปัจจุบันประเทศต่างๆ มีการพึ่งพากันในทางเศรษฐกิจมากขึ้น การค้าของโลกมีการขยายตัวดีขึ้น โดยเฉพาะในช่วงปี 1990-1995 ขณะเดียวกันประเทศไทยมีการค้ากับต่างประเทศมากขึ้นเรื่อยๆ จนสัดส่วนการค้าต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศไทยสูงเป็นร้อยละ 69 ในปี 1996 ซึ่งสะท้อนถึงการที่ไทยต้องพึ่งพาต่อเศรษฐกิจโลกค่อนข้างมากและทำให้การค้าต่างประเทศมีบทบาทที่สำคัญต่อเศรษฐกิจภายในประเทศ กล่าวคือ ทำให้เศรษฐกิจ

ไทยเติบโตไปในอัตราที่รวดเร็ว แต่ขณะเดียวกันทำให้ปัจจัยภายนอกมีผลต่อเสถียรภาพของเศรษฐกิจไทยค่อนข้างมาก

ในด้านระเบียบการค้าของโลก ได้มีการจัดตั้งองค์การการค้าโลกเมื่อวันที่ 1 มกราคม 1995 ตามข้อตกลงรอบอุรุกวัย ซึ่งทำให้ระบบกติกาของการค้าโลกมีลักษณะที่เข้มแข็งมากขึ้น และทำให้การค้าของโลกมีลักษณะเสรีมากขึ้น ขณะเดียวกัน ประเทศต่างๆ ก็มีการรวมตัวตามภูมิภาคต่างๆ กันอย่างแพร่หลาย และการรวมตัวนี้มีลักษณะกว้างขึ้นและลึกมากขึ้น ทำให้ระเบียบการค้าโลกมีลักษณะที่ซับซ้อนมากขึ้น

แต่อย่างไรก็ตาม มีแนวโน้มในเวทีการค้าโลกบางอย่างที่น่าสนใจ ที่น่าจะนำมาประกอบการพิจารณาสำหรับการปรับตัวของประเทศไทย ได้แก่

(ก) ข้อตกลงรอบอุรุกวัยทำให้การค้าของโลกมีลักษณะเสรีมากขึ้น กล่าวคือ มีการลดภาษีศุลกากร มีการแปลงมาตรการการกีดกันการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากรให้เป็นมาตรการภาษีศุลกากรมากขึ้น มีการรวมเอาระบบการค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเข้าสู่ระบบแกตต์อย่างมีขั้นตอน และมีการเปิดเสรีทางการค้าสินค้าเกษตรอย่างค่อยเป็นค่อยไป ตลอดจนมีการสร้างกลไกการแก้ไขข้อพิพาททางการค้าที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีการเจรจาเพื่อการเปิดเสรีในด้านอื่นๆ มากขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่น ความตกลงว่าด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology Agreement) เพื่อเปิดเสรีการค้าสินค้าที่เกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศ การเจรจาเพื่อเปิดเสรีด้านโทรคมนาคม พาณิชย์นาวี และอื่นๆ

แต่ขณะเดียวกัน ประเทศอุตสาหกรรมโดยเฉพาะสหรัฐฯ และสหภาพยุโรปได้มีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Antidumping Duty : AD) และมาตรการตอบโต้การอุดหนุน (Countervailing measures : CV) มากขึ้น และเนื่องจากอัตราการ Antidumping duty นั้นค่อนข้างสูง จึงมีผลต่อการส่งออกสินค้ารายการที่ถูกเก็บค่อนข้างมาก เช่น กรณีที่สหภาพยุโรปจะเก็บ AD สำหรับกระสอบพลาสติกที่นำเข้าจากไทยในอัตราร้อยละ 13.8 - 94.9 โดยเก็บ AD จากสินค้าของแต่ละบริษัทไม่เท่ากัน ซึ่งจะมีผลต่อการส่งออกถุงพลาสติกของไทยไปสหภาพยุโรปค่อนข้างมาก ในทางตรงข้ามในกรณีที่คู่แข่งของไทยถูกเก็บ AD เช่น กรณีที่สหภาพยุโรปเก็บ AD ในกระเป๋าถือ (หนัง) จากจีนตั้งแต่ปลายปี 1996 จะทำให้ไทยมีโอกาสส่งออกกระเป๋าถือ (หนัง) ไปสหภาพยุโรปได้ดีขึ้น

(ข) มีการนำปัญหาสิ่งแวดล้อมเข้ามาเกี่ยวข้องกับการค้าโลกมากขึ้น ซึ่งเป็นผลดีต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของมนุษย์ แต่ขณะเดียวกันก็เป็นอุปสรรคทางการค้าสำหรับประเทศกำลังพัฒนาในระดับหนึ่ง ในข้อตกลงรอบอุรุกวัยได้เปิดโอกาสให้รัฐบาลดำเนินการ

อุดหนุนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม แต่ขณะเดียวกันแกตต์หรือองค์การการค้าโลก (ทายาทของแกตต์) ก็พยายามจำกัดมิให้ประเทศสมาชิกใช้มาตรฐานสิ่งแวดล้อมเป็นอุปสรรคต่อการค้ามากขึ้น เช่น คดีปลาทูน่า-โลมา ที่สหรัฐฯ ห้ามการนำเข้าปลาทูน่าจากเม็กซิโกด้วยข้ออ้างว่าวิธีการจับปลาของเม็กซิโกไม่เป็นไปตามกฎหมายของสหรัฐฯ นั้น แกตต์ตัดสินว่าสหรัฐฯ ละเมิดข้อตกลงแกตต์[16]

อนึ่ง สหรัฐฯ และสหภาพยุโรป ได้มีการนำเอาสิทธิพิเศษ GSP มาเป็นแรงจูงใจให้ประเทศกำลังพัฒนามีการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมากขึ้น

นอกจากนี้ปัจจุบันได้มีโครงการ ISO 14000 ซึ่งเป็นมาตรฐานระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยเป็นการจัดระบบการจัดการภายในองค์กร เพื่อให้มีการปรับปรุงสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่องในการผลิตสินค้าต่างๆ ของตนเอง ในอนาคตใบรับรอง ISO 14000 ก็จะมีบทบาทต่อการค้าขายในตลาดโลกมากขึ้น

(ค) ประเทศอุตสาหกรรมโดยเฉพาะสหรัฐฯ และกลุ่มสหภาพยุโรปได้ใช้มาตรการทางการค้าต่างๆ ที่จะกดดันให้ประเทศกำลังพัฒนาปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานสากล (ซึ่งได้แก่ การมีสิทธิในการรวมตัวเป็นสมาคม การมีสิทธิในการต่อรอง การไม่บังคับใช้แรงงาน การกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็ก และมาตรฐานของสภาพการจ้างงาน) และเคารพสิทธิมนุษยชน และได้พยายามนำเรื่องมาตรฐานแรงงานสากลเข้าสู่การเจรจาขององค์การการค้าโลก แต่ยังไม่ประสบผลสำเร็จ

ขณะเดียวกันประเทศกำลังพัฒนา[17] โดยเฉพาะจากการประชุม The New Delhil Consultation on Social Clause in Multilateral Trade Agreements เห็นว่าการปรับปรุงมาตรฐานแรงงาน สิทธิมนุษยชน และสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งดีงาม และสมควรที่ประเทศกำลังพัฒนาจะปฏิบัติตามเพื่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศกำลังพัฒนาเห็นว่ากระบวนการและขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงควรเป็นไปตามความสามารถและความพร้อมของแต่ละประเทศ และเป็นไปอย่างอิสระโดยไม่ถูกกดดันจากประเทศคู่ค้าหรือองค์การการค้าโลก

อนึ่งเป็นที่คาดได้ว่า ประเทศอุตสาหกรรมโดยเฉพาะสหรัฐฯ และสหภาพยุโรปจะนำเอามาตรฐานแรงงานมาประกอบการดำเนินมาตรการทางการค้าต่อไป

---

[16] ดูรายละเอียดใน มิ่งสรรพ์ ขาวสอาด และ พิศมัย ภูริสินสิทธิ์ เอี่ยมสกุลรัตน์ (2538)

[17] ในที่ประชุม ASEAN Labour Minister Meeting เมษายน 1995, The New Delhil Consultation on Social Clause in Multilateral Trade Agreements มีนาคม 1995, และที่ประชุม Bangalore Consultation on Social Clause in Multilateral Trade Agreements ตุลาคม 1995 ได้มีการประชุมเรื่องนี้ โปรดดูรายละเอียดในชินวร (2539)

ท่ามกลางการจัดระเบียบทางการค้าโลกใหม่ และภาวะที่ไทยมีการส่งออกชะลอตัวลงจนการส่งออกในปี 1996 ลดลงร้อยละ 0.2 นั้น ประเทศไทยจำเป็นที่จะต้องมีการปรับตัวเพื่อให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ดีขึ้น ในที่นี้ขอเสนอข้อคิดเห็นบางประการที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ดังนี้

หนึ่ง โครงสร้างสินค้าส่งออกของไทยกำลังเปลี่ยนแปลง ในปี 1996 การส่งออกสินค้าที่ใช้แรงงานเป็นหลัก เช่น ผลิตภัณฑ์สิ่งทอและเสื้อผ้า รองเท้า ลดลง ส่วนหนึ่งเนื่องจากไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าที่มาจากประเทศที่มีค่าแรงถูก เช่น จีน อินโดนีเซีย และเวียดนาม แต่ขณะเดียวกันการส่งออกสินค้าอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า เช่น คอมพิวเตอร์และชิ้นส่วน โทรทัศน์ วิทยุ และพัดลม มีการขยายตัวดี และคาดว่าจะมีการขยายตัวต่อไปอีก การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเช่นนี้ทำให้ผู้ผลิตและรัฐบาลไทยต้องปรับตัวและมีการวางแผนที่สอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

แต่อย่างไรก็ตาม การพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีการใช้แรงงานเป็นหลักยังจำเป็นที่จะต้องดำเนินต่อไปเนื่องจากเป็นแหล่งการจ้างงานที่สำคัญ และขณะเดียวกันอุตสาหกรรมเหล่านี้ยังมีโอกาสที่จะพัฒนาต่อไป กล่าวเฉพาะอุตสาหกรรมสิ่งทอ การที่รัฐบาลได้จัดตั้งสถาบันสิ่งทอเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอแล้วนั้น นับว่าเป็นแนวทางที่ดี เนื่องจากอุตสาหกรรมนี้ต้องอาศัยความร่วมมือจากรัฐบาลและภาคเอกชนในการพัฒนาประสิทธิภาพ คุณภาพ และรูปแบบของสินค้าเพื่อให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้

สอง ในปัจจุบันการเจรจาทางการค้าและบริการในระดับพหุภาคีและทวิภาคีมีเป็นประจำ ทั้งในระดับองค์การการค้าโลก อาฟต้า เอเปค และความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับอนุภูมิภาค[18] ตลอดจนการเจรจาทวิภาคีระหว่างไทยกับสหภาพยุโรป เช่น ในกรณีที่ไทยถูกตัดสิทธิ GSP ใน 9 กลุ่มสินค้า หรือระหว่างไทยกับสหรัฐฯ เช่น ในกรณีที่กุ้งไทยถูกห้ามนำเข้าประเทศสหรัฐฯ การเจรจาเหล่านี้ต้องอาศัยบุคลากรที่มีความสามารถจำนวนมาก อาศัยข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัยและครบถ้วน และต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคเอกชน

ในสมุดปกขาว (2537) ได้เสนอแนะว่า รัฐบาลควรให้ความสนใจในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศมากขึ้นทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี โดยมีการวางแผนล่วงหน้ามากขึ้นแทนการตั้งรับกับสถานการณ์ สร้างความพร้อมทางด้านข้อมูลข่าวสาร พัฒนาบุคลากรให้มีความพร้อม และเพิ่มสมรรถภาพและประสิทธิภาพของทูตไทยและทูตพาณิชย์ ตลอดจนการพัฒนา

---

[18] ตัวอย่างความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับอนุภูมิภาค ได้แก่ สามเหลี่ยมเศรษฐกิจ อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ประเทศไทย

องค์กรที่เป็นสำนักกลางหรือ Multi-Agency ในการดูแลเรื่องเศรษฐกิจระหว่างประเทศ นับว่าเป็นแนวทางที่ยังใช้ได้ต่อไป และน่าจะมีการประเมินว่า ได้มีการปฏิบัติตามแนวทางที่สมุดปกขาวนี้มากน้อยเพียงไร

สาม ปัญหาการคืนภาษีมูลค่าเพิ่มล่าช้า นับเป็นปัญหาใหญ่ปัญหาหนึ่งที่ฝ่ายเอกชนเรียกร้องให้มีการแก้ไขกันมาก เนื่องจากทำให้ต้นทุนของผู้ส่งออกเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ โครงสร้างภาษีศุลกากรบางส่วนยังมีลักษณะการเก็บภาษีวัตถุดิบหรือสินค้ากึ่งสำเร็จรูปในอัตราที่สูงกว่าภาษีที่เก็บจากสินค้าสำเร็จรูป

สี อัตราแลกเปลี่ยนนับเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการแข่งขันของการส่งออกของไทย ในขณะที่ค่าเงินบาทที่มีเสถียรภาพที่มั่นคงนั้นเป็นผลดีต่อการค้าและการเงินระหว่างประเทศทำให้ผู้ส่งออกและผู้นำเข้าไม่ต้องรับความเสี่ยงเกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยน ขณะเดียวกัน หากค่าเงินบาทมีลักษณะที่อ่อนตัวลงย่อมเป็นผลดีต่อภาคการส่งออกของไทยเนื่องจากทำให้สินค้าส่งออกมีราคาในรูปเงินตราต่างประเทศที่ถูก ซึ่งเป็นผลให้สามารถแข่งขันกับสินค้าประเทศคู่แข่งได้ และลดการนำเข้า ฉะนั้นการดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนจำเป็นต้องคำนึงถึงทั้งสองเรื่องนี้พร้อมๆ กันไป

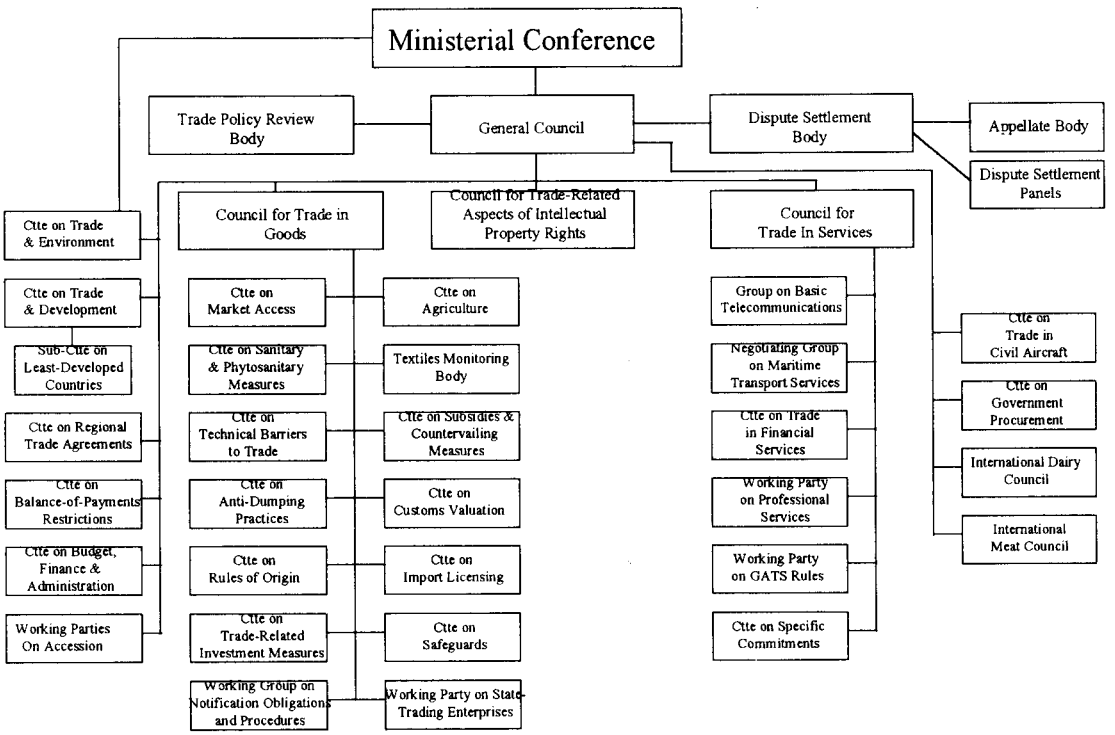
ห้า ปัจจุบันประเทศไทยค่อนข้างจะขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือ วิศวกร และนักวิทยาศาสตร์ ในการแก้ปัญหานี้ สมศักดิ์และคณะ (2539, หน้า 253-257) ได้เสนอแนะให้เร่งสร้างบุคลากรด้านต่างๆ ปรับปรุงระบบการศึกษาในโรงเรียนและมหาวิทยาลัย มีการฝึกงานนอกระบบโรงเรียน มีการตั้งกองทุนฝึกฝีมือแรงงาน มีการฝึกอบรมคนงานก่อนเข้าทำงานและอนุญาตให้กิจการอุตสาหกรรมนำแรงงานต่างประเทศที่ไทยยังขาดแคลนอยู่เข้ามาทำงานโดยเฉพาะ วิศวกรและนักวิทยาศาสตร์

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังต้องพัฒนาเทคโนโลยีและระบบสาธารณูปโภค ตลอดจนพัฒนาตลาดเงินและตลาดทุนให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนของเงินทุนที่ผู้ผลิต ผู้ส่งออกและผู้นำเข้ากู้มาดำเนินกิจการ

และประเด็นสุดท้าย ความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลซึ่งรวมทั้งข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง และภาคเอกชนที่แน่นแฟ้นจะเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ช่วยผลักดันให้ไทยสามารถปรับตัว ยกระดับความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก ซึ่งจะมีส่วนช่วยทำให้เศรษฐกิจไทยเติบโตไปอย่างมีเสถียรภาพ

Picture 1

WTO Structure



Source: WTO FOCUS, Newsletter, October-November 1996, No. 13, page 3.

Table 1.1

WTO Members

(128 as of 13 December 1996)

Angola, Antigua and Barbuda, Argentina, Australia, Austria, Bahrain, Bangladesh, Barbados Belgium, Belize, Benin, Bolivia, Botswana, Brazil, Brunei Darussalam, Bulgaria, Burkina Faso Burundi, Cameroon, Canada, Central African Republic, Chad, Chile, Colombia, Costa Rica Core D'Ivoire, Cuba, Cyprus, Czech Republic, Denmark, Djibouti, Dominica, Dominican Republic European Communities, Ecuador, Egypt, El Salvador, Fiji, Finland, France, Gabon, Gambia Germany, Ghana, Greece, Grenada, Guatemala, Guinea Bissau, Rep.of Guinea, Guyana, Haiti Honduras, Hong Kong, Hungary, Iceland, India, Indonesia, Ireland, Israel, Italy, Jamaica, Japan Kenya, Korea, Kuwait, Lesotho, Liechrenstein, Luxembourg, Macau, Madagascar, Malawi Malaysia, Maldives, Mali, Malta, Mauritanis, Mauritius, Mexico, Morocco, Mozambique Myanmar, Namibia, Netherlands, New Zealand, Nicaragua, Niger, Nigeria, Norway, Pakistan Papua New Guinea, Paraguay, Peru, Philippines, Poland, Portugal, Qatar, Romania, Rwanda Saint Kitts and Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent & Gren., Senegal, Sierra Leone, Singapore Slovak Republic, Slovenia, Solomon Islands, South Africa, Spain, Sri Lanka, Suriname Swaziland, Sweden, Switzerland, Tanzania, Thailand, Togo, Trinidad and Tobago, Tunisia Turkey, Uganda, United Arab Emirates, United Kingdom, United States, Uruguay, Venezuela Zambia, Zimbabwe.

Accession Working Parties

(28 as of 15 November 1996)

Albania, Algeria, Armenia, Belarus, Cambodia, China, Croatia, Estonia, Former Yugoslav Rep. of Macedonis, Georgia, Jordan, Kazakstan, Kyrgyz Rep., Latvia, Lithuania, Moldova, Mongola* Nepal, Panama*, Oman, Russian Federation, Saudi Arabia, Seychelles, Sudan, Chinese Tonga Taipei Ukraine, Uzbekistan, Vanuatu, Viet Nam.

**Protocols of Accession adopted*

Source: WTO FOCUS, Newsletter, October-November 1996, No. 13, page 9.

Table 1.2

Final anti-dumping and countervailing measures in force, 31 December 1995

WTO Member	Anti-dumping	Countervailing
United States	292	72
European Community (15)	145	3
Canada	93	6
Australia	87	13
Mexico	58	7
Turkey	38	0
New Zealand	25	1
Brazil	21	6
South Africa	15	0
India	13	0
Other	30	0
Total	817	108

Source : Semi-Annual Reports of Committees on Anti-Dumping Practices.

Table 2.1

World merchandise exports, production and gross domestic product, 1980-1995

(Annual percentage change)

	1980-85	1985-90	1990-95	1993	1994	1995
World merchandise exports						
Value						
Total merchandise	-1.0	12.0	7.5	-0.5	13.0	19.0
Agricultural products	-2.5	9.5	7.0	-3.5	14.0	17.5
Mining products	-5.5	2.5	1.0	-5.0	3.5	16.5
Manufactures	1.5	15.5	9.0	0.0	14.0	19.5
Unit value						
Total merchandise	-3.0	6.0	1.5	-4.5	2.5	10.0
Agricultural products	-3.0	7.5	2.5	-4.5	7.5	11.5
Mining products	-2.5	-2.0	-3.0	-7.5	-2.0	8.5
Manufactures	-3.0	8.0	2.0	-4.0	2.5	9.5
Volumn						
Total merchandise	2.0	6.0	6.0	4.0	10.0	8.0
Agricultural products	1.0	2.0	4.5	1.0	6.0	5.5
Mining products	-2.5	5.0	4.5	3.0	5.5	8.0
Manufactures	4.5	6.5	6.5	4.0	11.0	9.0
World production						
Total merchandise	1.5	3.0	1.5	0.5	4.0	3.0
Agriculture	3.0	2.0	1.5	0.5	3.0	1.5
Mining	-2.5	3.0	2.0	2.0	4.0	3.5
Manufacturing	2.5	3.5	1.0	0.0	4.0	3.0
World real GDP	3.0	3.5	1.0	0.5	2.0	2.0

Note : World merchandise production differs from world GDP in that it excludes services and construction

Source: World Trade Organization Annual Report 1996, Vol.2, Table I.1, page 1

Table 2.2

World merchandise exports by product, 1990-95

(Billion dollars and percentage)

	Value	Share		Annual percentage change			
	1995	1990	1995	1990-95	1993	1994	1995
All products[a]	4,890	100.0	100.0	8	-1	13	19
Agricultural products	579	12.2	11.8	7	-4	15	18
Food	444	9.3	9.1	7	-4	13	16
Raw materials	135	2.9	2.8	6	-5	22	23
Mining products	512	14.3	10.5	1	-5	4	17
Ores and other minerals	59	1.6	1.2	2	-8	10	25
Fuels	349	10.6	7.1	-1	-5	-1	12
Non-ferrous metals	104	2.2	2.1	7	-5	21	32
Manufactures	3,640	70.6	74.4	9	-1	15	19
Iron and steel	149	3.1	3.0	7	2	13	25
Chemicals	467	8.7	9.6	10	-1	18	22
Other semi-manufactures	386	7.8	7.9	8	-2	15	21
Machinery and transport equipment	1,900	35.8	38.9	9	0	16	20
Office and telecom equipment	595	8.8	12.2	15	10	24	26
Automotive products	456	9.4	9.3	7	-4	14	15
Other machinery	849	17.6	17.4	7	-2	12	18
Textiles	153	3.4	3.1	8	-4	15	17
Clothing	158	3.2	3.2	8	-3	9	13
Other consumer goods	428	8.9	8.7	7	-1	12	15

[a] Including unspecified products.

Note: The statistics are affected by changes in the methods of collecting trade data in EU member States beginning with 1993.

Source: World Trade Organization Annual Report 1996, Vol.2, Table IV.1, page 63.

Table 2.3

Intra- and inter-regional merchandise trade, 1995

(Billion dollars and percentage)

Origin	North America	Latin America	Western Europe	C./E. Europe/ Baltic States/CIS	Africa	Middle East	Asia	World[a]
Value								
North America	279	100	148	6	11	19	211	777
Latin America	108	47	39	2	3	2	22	224
Western Europe	162	53	1,510	96	61	58	211	2,191
C./E. Europe/Baltic States/CIS	7	3	88	29	2	3	20	153
Africa	15	2	56	1	10	2	14	103
Middle East	17	3	32	1	4	11	67	141
Asia	310	29	214	13	18	31	662	1,301
World	897	237	2,086	149	111	127	1,206	4,890
Share of intra- and inter-regional trade flows in each regions's total merchandise exports								
North America	36.0	12.9	19.0	0.8	1.4	2.4	27.2	100.0
Latin America	48.0	20.8	17.6	0.8	1.4	1.1	9.9	100.0
Western Europe	7.4	2.4	68.9	4.4	2.8	2.7	9.6	100.0
C./E. Europe/Baltic States/CIS	4.8	2.2	57.3	18.9	1.4	2.2	12.8	100.0
Africa	14.2	1.7	54.6	1.4	10.0	1.6	13.5	100.0
Middle East	11.7	2.1	22.9	1.0	3.2	8.0	47.6	100.0
Asia	23.8	2.2	16.4	1.0	1.4	2.4	50.9	100.0
World	18.4	4.8	42.7	3.1	2.3	2.6	24.7	100.0
Share of intra- and inter-regional trade flows in world merchandise exports								
North America	5.7	2.0	3.0	0.1	0.2	0.4	4.3	15.9
Latin America	2.2	1.0	0.8	0.0	0.1	0.0	0.5	4.6
Western Europe	3.3	1.1	30.9	2.0	1.2	1.2	4.3	44.8
C./E. Europe/Baltic States/CIS	0.2	0.1	18	0.6	0.0	0.1	0.4	3.1
Africa	0.3	0.0	1.1	0.0	0.2	0.0	0.3	2.1
Middle East	0.3	0.1	0.7	0.0	0.1	0.2	1.4	2.9
Asia	6.3	0.6	4.4	0.3	0.4	0.6	13.5	26.6
World	18.4	4.8	42.7	3.1	2.3	2.6	24.7	100.0

[a] Includes unspecified destinations, Exports to unspecified destinations are important in the case of Africa.

Source: World Trade Organization Annual Report 1996, Vol.2, Table III.3, page 23.

Table 2.4

Growth in the value of world merchandise trade by region, 1990-95

(Billion dollars and percentage)

Exports					Imports			
Value	Annual percentage change				Value	Annual percentage change		
1995	1990-95	1994	1995		1995	1990-95	1994	1995
4,890	8	13	19	World[a]	5,025	8	13	19
775	8	11	14	North America[b]	940	8	15	11
225	9	16	22	Latin America	245	14	17	11
2,190	6	13	21	Western Europe	2,185	5	12	21
2,030	6	13	22	European Union (15)	2,010	5	12	21
150	8[c]	15	26	Central/Eastern Europe/Baltic States/CIS	145	5[c]	11	23
75	10[c]	18	25	Central and Eastern Europe	90	14[c]	11	28
105	0	3	12	Africa	120	5	8	16
140	1	2	13	Middle East	130	6	-3	11
1,300	12	15	18	Asia[a]	1,260	12	17	23
445	9	10	12	Japan	335	7	14	22
150	19	32	23	China	130	20	11	14
515	14	18	23	Six East Asian trade[a,d]	565	15	20	26

[a] Excluding Hong Kong re-exports and imports for re-export.

[b] Canada and the United States.

[c] The figures are affected by changes in the country composition of the region beginning in 1992.

[d] Chinese Taipei, Hong Kong, Republic of Korea, Malaysia, Singapore and Thailand

Source: World Trade Organization Annual Report 1996, Vol.2, Table I.2, page 1

Table 2.5

Leading exports and imports in world merchandise trade, 1995

(Billion dollars and percentage)

Exporter	Value	Share	Importer	Value	Share
1. United States	583.9	11.6	1. United States	771.3	14.9
2. Germany	508.5	10.1	2. Germany	443.2	8.6
3. Japan	443.1	8.8	3. Japan	336.0	6.5
4. France	286.2	5.7	4. France	274.5	5.3
5. United Kingdom	242.1	4.8	5. United Kingdom	265.3	5.1
6. Italy	231.2	4.6	6. Italy	204.0	3.9
7. Netherlands	195.3	3.9	7. Hong Kong	196.1	3.8
			retained imports (a)	52.1	1.0
8. Canada	192.2	3.8	8. Netherlands	175.9	3.4
9. Hong Kong	173.9	3.5	9. Canada	168.4	3.3
domestic exports	29.9	0.6			
re-exports	143.9	2.9			
10. Belgium-Luxembourg	168.3	3.3	10. Belgium-Luxembourg	154.2	3.0
11. China	148.8	3.0	11. Korea, Rep, of	135.1	2.6
12. Korea, Rep, of	125.1	2.5	12. China	132.1	2.6
13. Singapore	118.3	2.3	13. Singapore	124.5	2.4
domestic exports	69.6	1.4	retained imports (a)	75.8	1.5
re-exports	48.7	1.0			
14. Chinese Taipei	111.7	2.0	14. Spain	114.8	2.2
15. Spain	91.6	1.8	15. Chinese Taipei	103.6	2.0
16. Swizerland	81.6	1.6	16. Swizerland	80.2	1.6
17. Sweden	79.9	1.6	17. Malaysia	77.8	1.5
18. Mexico(b)	79.7	1.6	18. Mexico(b)	72.9	1.4
19. Malaysia	74.0	1.5	19. Thailand (c)	70.9	1.4
20. Russian Federation (c,d)	64.8	1.3	20. Austria (c)	67.3	1.3
21. Austria (c)	58.1	1.2	21. Sweden	64.4	1.2
22. Thailand (c)	56.5	1.1	22. Australia	61.3	1.2
23. Australia	53.1	1.1	23. Brazil	53.8	1.0
24. Denmark	48.8	1.0	24. Denmark	43.5	0.8
25. Saudi Arabia (c)	48.2	1.0	25. Indonesia	40.9	0.8
26. Brazil	46.5	0.9	26. Russian Federation (c, d, e)	40.4	0.8
27. Indonesia	45.4	0.9	27. Turkey	35.7	0.7
28. Ireland	43.6	0.9	28. India	34.4	0.7
29. Norway	41.7	0.8	29. Norway	32.7	0.6

Table 2.5 (Continue)

Leading exports and imports in world merchandise trade, 1995

(Billion dollars and percentage)

Exporter	Value	Share	Importer	Value	Share
30. Finland	40.0	0.8	30. Portugal	32.6	0.6
31. India	30.5	0.6	31. Ireland	32.4	0.6
32. South Africa	27.7	0.6	32. South Africa	30.6	0.6
33. Portugal	22.8	0.5	33. Poland (c)	30.0	0.6
34. Poland (c)	22.5	0.4	34. Israel	29.6	0.6
35. United Arab Emirates (c)	21.7	0.4	35. Finland	28.9	0.6
36. Turkey	21.6	0.4	36. Philippines (c)	28.2	0.5
37. Argentina	21.0	0.4	37. Saudi Arabia	27.2	0.5
38. Israel	19.0	0.4	38. Greece (c)	25.5	0.5
39. Venezuela	18.5	0.4	39. United Arab Emirates (c)	22.8	0.4
40. Philippines	17.5	0.3	40. Czech Republic (c)	20.9	0.4
41. Czech Republic	17.0	0.3	41. Argentina	20.1	0.4
42. Chile	16.0	0.3	42. Chile	15.9	0.3
43. Iran (c)	16.0	0.3	43. Hungary	15.7	0.3
44. New Zealand	13.7	0.3	44. New Zealand	14.0	0.3
45. Kuwait	13.0	0.3	45. Colombia	13.9	0.3
46. Hungary (c)	13.0	0.3	46. Venezuela	12.0	0.2
47. Greece (c)	11.2	0.3	47. Egypt (c)	11.7	0.2
48. Nigeria (c)	10.3	0.2	48. Pakistan	11.5	0.2
49. Algena (c)	9.8	0.2	49. Iran (c)	11.1	0.2
50. Colombia	9.8	0.2	50. Algena (c)	10.4	0.2
Total of above (f)	4,834.8	96.1	Total of above (f)	4819.8	93.2
World (f)	5,033.0	100.0	World (f)	5170.0	100.0

(a) Tetained imports are defined as imports less-reexports, (b) Includes shipments through processing zones (maquiladoras), (c) Secretariat estimates, (d) Excludes trade with the Baltic States and the CIS, (e) Imports are valued f.o.b. (f) Includes significant re-exportor imports for re-export.

Source: World Trade Organization Annual Report 1996, Vol.2, Table II.11 and Table II.12, page 18-19.

Table 2.6

การค้าระหว่างประเทศของไทย ปี 1981-1995

มูลค่า : ล้านบาท

ปี	สินค้าออก	อัตราการเปลี่ยนแปลง	สินค้าเข้า	อัตราการเปลี่ยนแปลง	ดุลการค้า
1981	153,000.7	14.9%	219,025.8	13.1%	-66,025.1
1982	159,728.2	4.4%	196,616.0	-10.2%	-36,887.8
1983	146,471.8	-8.3%	236,608.5	20.3%	-90,136.7
1984	175,237.2	19.6%	245,155.0	3.6%	-69,917.8
1985	193,365.5	10.3%	251,169.4	2.5%	-57,803.9
1986	233,382.8	20.7%	241,357.7	-3.9%	-7,974.9
1987	299,853.1	28.5%	334,209.0	38.5%	-34,355.9
1988	403,569.8	34.6%	513,114.3	53.5%	-109,544.5
1989	516,315.0	27.9%	662,678.8	29.1%	-146,363.8
1990	589,812.6	14.2%	852,981.5	28.7%	-263,168.9
1991	725,448.8	23.0%	959,408.0	12.5%	-233,959.2
1992	824,643.3	13.7%	1,033,244.7	7.7%	-208,601.4
1993	940,862.6	14.1%	1,170,846.4	13.3%	-229,983.8
1994	1,137,601.6	20.9%	1,369,260.4	16.9%	-231,658.8
1995	1,406,310.1	23.6%	1,763,591.3	28.8%	-357,281.2
1996*	1,378,900.0	-0.2%	1,796,500.0	12.3%	-417,600.0

ที่มา : สถิติการค้าและเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของไทย ปี 2538, กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์

* ปี 1996 เครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจที่สำคัญ Economic Research Department. December 1996. p.24

Table 2.7

โครงสร้างสินค้าออก ปี 1984-1995

ปี	สินค้าเกษตรกรรม		สินค้าอุตสาหกรรมการเกษตร		สินค้าอุตสาหกรรมสำคัญ		สินค้าแร่และเชื้อเพลิง		สินค้าอื่นๆ		ส่งออกทั้งสิ้น
	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท
1984	82,799.1	47.2%	20,726.3	11.8%	53,439.0	30.5%	6,786.4	3.9%	11,486.4	6.6%	175,237.2
1985	78,728.0	40.7%	24,383.6	12.6%	66,598.9	34.4%	9,384.2	4.9%	14,270.8	7.4%	193,365.5
1986	89,169.5	38.2%	30,561.8	13.1%	91,128.0	39.0%	5,246.5	2.2%	17,277.0	7.4%	233,382.8
1987	96,027.3	32.0%	37,459.5	12.5%	138,640.4	46.2%	5,163.4	1.7%	22,562.5	7.5%	299,853.1
1988	122,216.1	30.3%	50,440.0	12.5%	208,145.8	51.6%	6,529.2	1.6%	16,238.7	4.0%	403,569.8
1989	145,225.8	28.1%	64,233.7	12.4%	279,146.2	54.1%	7,193.7	1.4%	20,515.6	4.0%	516,315.0
1990	130,826.3	22.2%	70,864.0	12.0%	358,878.9	60.8%	6,816.9	1.2%	22,426.5	3.8%	589,812.6
1991	149,570.8	20.6%	80,715.8	11.1%	457,138.3	63.0%	6,981.8	1.0%	31,042.1	4.3%	725,448.8
1992	167,558.3	20.3%	86,495.4	10.5%	520,317.5	63.1%	6,104.2	0.7%	44,167.9	5.4%	824,643.3
1993	160,873.1	17.1%	83,066.7	8.8%	624,353.2	66.4%	4,908.5	0.5%	67,661.1	7.2%	940,862.6
1994	191,333.1	16.8%	99,216.4	8.7%	757,014.1	66.5%	5,679.0	0.5%	84,359.0	7.4%	1,137,601.6
1995	224,759.0	16.0%	123,078.0	8.8%	929,797.5	66.1%	6,122.9	0.4%	122,552.7	8.7%	1,406,310.1

ที่มา : สถิติการค้าและเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของไทย , กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์

Table 2.8

โครงสร้างสินค้าเข้า ปี 1984-1995

ปี	สินค้าเชื้อเพลิง		สินค้าทุน		สินค้าวัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูป		สินค้าอุปโภคบริโภค		ยานพาหนะและอุปกรณ์การขนส่ง		สินค้าอื่นๆ		นำเข้าทั้งสิ้น
	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท
1984	57,679.6	23.5%	72,649.1	29.6%	73,021.5	29.8%	17,746.5	7.2%	13,317.4	5.4%	10,740.9	4.4%	245,155.0
1985	57,105.3	22.7%	74,767.4	29.8%	79,064.3	31.5%	19,079.4	7.6%	10,450.5	4.2%	10,702.5	4.3%	251,169.4
1986	32,671.3	13.5%	77,266.7	32.0%	88,804.9	36.8%	19,181.5	7.9%	9,915.8	4.1%	13,517.5	5.6%	241,357.7
1987	44,687.4	13.4%	106,763.3	31.9%	125,725.1	37.6%	24,526.1	7.3%	16,742.9	5.0%	15,764.2	4.7%	334,209.0
1988	39,365.5	7.7%	197,477.3	38.5%	189,546.8	36.9%	34,722.8	6.8%	31,643.6	6.2%	20,358.3	4.0%	513,114.3
1989	60,633.0	9.1%	238,266.7	36.0%	249,600.4	37.7%	45,042.3	6.8%	42,309.4	6.4%	26,827.0	4.0%	662,678.8
1990	79,555.7	9.3%	330,893.8	38.8%	304,131.5	35.7%	59,874.4	7.0%	59,100.9	6.9%	19,425.2	2.3%	852,981.5
1991	89,310.0	9.3%	379,193.3	39.5%	351,410.4	36.6%	67,176.9	7.0%	51,489.7	5.4%	20,827.7	2.2%	959,408.0
1992	85,531.9	8.3%	418,035.6	40.5%	360,408.7	34.9%	82,286.3	8.0%	63,249.5	6.1%	23,732.7	2.3%	1,033,244.7
1993	88,191.2	7.5%	493,535.6	42.2%	380,480.0	32.5%	91,652.4	7.8%	88,884.4	7.6%	28,102.8	2.4%	1,170,846.4
1994	93,136.2	6.8%	603,381.1	44.1%	435,735.1	31.8%	115,143.5	8.4%	102,354.9	7.5%	19,509.6	1.4%	1,369,260.4
1995	119,077.0	6.8%	787,782.3	44.7%	561,190.6	31.8%	142,450.4	8.1%	131,343.0	7.4%	21,748.0	1.2%	1,763,591.3

ที่มา : สถิติการค้าและเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของไทย , กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์

Table 2.9

สินค้าออกสำคัญ 10 อันดับแรก ปี 1993-1995

สินค้า	1995		1994		1993	
	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%
1. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	131,241.8	9.3	94,590.2	8.3	65,271.0	6.9
2. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	102,019.3	7.2	100,679.3	8.9	89,594.1	9.5
3. ยางพารา	61,260.7	4.3	41,824.0	3.7	29,183.1	3.1
4. แผงวงจรไฟฟ้า	58,181.8	4.1	45,310.8	4.0	35,550.0	3.8
5. รองเท้าและชิ้นส่วน	53,778.1	3.8	39,261.0	3.5	27,941.9	3.0
6. ผลิตภัณฑ์พลาสติก	52,690.8	3.7	26,064.5	2.2	36,773.4	3.9
7. อัญมณีและเครื่องประดับ	52,498.6	3.7	47,088.7	4.2	43,495.0	4.6
8. กุ้งสดแช่เย็น แช่แข็ง	50,302.0	3.5	49,155.6	4.3	37,843.5	4.0
9. ข้าว	48,626.8	3.4	39,187.3	3.5	32,958.6	3.5
10. อาหารทะเลกระป๋อง	33,294.8	2.3	31,995.8	2.8	25,659.8	2.7

ที่มา : สถิติการค้าและเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของไทย ปี 2538, กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์

Table 2.10

สินค้าเข้าสำคัญ 10 อันดับแรก ปี 1993-1995

สินค้า	1995		1994		1993	
	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%
1. เครื่องจักรใช้ในการอุตสาหกรรม	259,661.0	14.7	193,271.5	14.1	168,606.7	14.4
2. เครื่องจักรที่ใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบ	170,496.2	9.7	136,764.9	10.0	110,314.1	9.4
3. เคมีภัณฑ์	144,507.5	8.2	108,984.0	8.0	88,274.3	7.5
4. เหล็กและเหล็กกล้า	119,904.9	6.8	86,404.6	6.3	79,901.2	6.8
5. แผงวงจรไฟฟ้า	93,454.5	5.3	67,821.3	5.0	48,729.6	4.2
6. ส่วนประกอบ อุปกรณ์โครงรถและตัวถัง	75,683.2	4.3	50,040.1	3.7	39,281.4	3.4
7. น้ำมันดิบ	71,640.7	4.1	54,528.9	4.0	45,704.9	3.9
8. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	65,587.8	3.7	52,983.7	3.9	38,968.2	3.3
9. ผลิตภัณฑ์โลหะ	52,005.0	2.9	38,834.1	2.8	29,516.3	2.5
10. สินแร่โลหะอื่นๆ และเศษโลหะ	48,668.5	2.8	34,688.7	2.5	31,004.1	2.6

ที่มา : สถิติการค้าและเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของไทย ปี 2538, กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์

Table 2.11

มูลค่าและสินค้าออก สินค้าเข้า และดุลการค้าระหว่างไทยกับทวีปต่างๆ

ปี / ทวีป	1985					1990					1995				
	สินค้าออก		สินค้าเข้า		ดุลการค้า	สินค้าออก		สินค้าเข้า		ดุลการค้า	สินค้าออก		สินค้าเข้า		ดุลการค้า
	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท
เอเชีย	96,014.4	49.65%	158,311.2	63.03%	-62,296.8	262,241.1	44.46%	534,934.2	62.71%	-272,693.1	799,105.4	56.82%	1,078,199.5	61.14%	-279,094.1
ยุโรป	42,978.7	22.23%	47,554.5	18.93%	-4,575.8	149,223.2	25.30%	168,648.9	19.77%	-19,415.7	256,980.3	18.27%	352,453.5	19.98%	-95,473.2
อเมริกาเหนือ	41,159.2	21.29%	32,643.4	13.00%	8,515.8	148,700.8	25.21%	103,226.8	12.10%	45,473.7	273,044.2	19.42%	229,821.4	13.03%	43,222.9
อเมริกาใต้	927.6	0.48%	2,979.2	1.19%	-2,051.6	952.4	0.16%	15,065.9	1.77%	-14,113.5	7,851.0	0.56%	22,481.3	1.27%	-14,630.3
แอฟริกา	7,794.5	4.03%	3,023.6	1.20%	4,770.9	14,520.0	2.46%	8,629.8	1.01%	5,890.2	29,808.9	2.12%	20,707.8	1.17%	9,101.1
ออสเตรเลีย	3,754.6	1.94%	5,320.7	2.12%	-1,566.1	11,203.1	1.90%	14,197.9	1.66%	-5,994.8	23,191.8	1.65%	39,812.0	2.26%	-16,620.2
อื่นๆ	736.5	0.38%	1,336.8	0.53%	-600.3	2,972.0	0.50%	8,278.0	0.97%	-2,315.7	16,328.5	1.16%	20,115.8	1.14%	-3,787.4
รวมทั้งสิ้น	193,365.5	100.00%	251,169.4	100.00%	-57,803.9	589,812.6	100.00%	852,981.5	100.00%	-263,168.9	1,406,310.1	100.00%	1,763,591.3	100.00%	-357,281.2

ที่มา : สถิติการค้าและเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของไทย ปี 2538, กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์

Table 2.12

การค้าระหว่างไทยกับประเทศในกลุ่ม ASEAN

(หน่วย : ล้านบาท)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
การค้าไทยกับสิงคโปร์								
สินค้าออก	36,844	43,345	59,619	71,686	112,844	155,051	197,320	141,624
-อัตราการขยายตัว	18.92%	17.64%	37.55%	20.24%	57.41%	37.40%	27.26%	-12.40%
สินค้าเข้า	50,867	63,281	76,289	75,430	75,201	86,444	103,683	87,953
-อัตราการขยายตัว	33.17%	24.40%	20.56%	-1.13%	-0.30%	14.95%	19.94%	1.56%
ดุลการค้า	(14,023)	(19,936)	(16,670)	(3,744)	37,643	68,607	93,637	53,671
การค้าไทยกับมาเลเซีย								
สินค้าออก	15,062	14,702	17,457	21,374	21,322	27,632	38,723	41,490
-อัตราการขยายตัว	26.08%	-2.39%	18.74%	22.44%	-0.24%	29.59%	40.14%	31.23%
สินค้าเข้า	17,194	28,680	30,376	40,534	42,384	66,366	80,582	75,305
-อัตราการขยายตัว	59.97%	66.80%	5.91%	33.44%	4.56%	56.58%	21.42%	13.99%
ดุลการค้า	(2,132)	(13,978)	(12,919)	(19,160)	(21,062)	(38,734)	(41,859)	(33,815)
การค้าไทยกับฟิลิปปินส์								
สินค้าออก	2,662	4,288	2,680	3,926	5,008	5,612	10,331	13,213
-อัตราการขยายตัว	77.47%	61.08%	-37.50%	46.49%	27.56%	12.06%	84.09%	52.66%
สินค้าเข้า	2,579	2,779	2,491	3,076	4,572	8,885	14,437	12,133
-อัตราการขยายตัว	-46.44%	7.75%	-10.36%	23.48%	48.63%	94.34%	62.49%	-2.24%
ดุลการค้า	83	1,509	189	850	436	(3,273)	(4,106)	1,080
การค้าไทยกับบรูไน								
สินค้าออก	783	783	720	649	915	1,206	1,601	1,070
-อัตราการขยายตัว	47.46%	0.00%	-8.05%	-9.86%	40.99%	31.80%	32.75%	-10.83%
สินค้าเข้า	4,807	4,545	4,784	5,552	5,420	4,595	7,208	4,701
-อัตราการขยายตัว	13.32%	-5.45%	5.26%	16.05%	-2.38%	-15.22%	56.87%	-4.72%
ดุลการค้า	(4,024)	(3,762)	(4,064)	(4,903)	(4,505)	(3,389)	(5,607)	(3,631)
การค้าไทยกับอินโดนีเซีย								
สินค้าออก	4,137	3,950	5,445	7,191	5,120	11,069	20,217	20,638
-อัตราการขยายตัว	91.53%	-4.52%	37.85%	32.07%	-28.80%	116.19%	82.65%	32.07%
สินค้าเข้า	6,945	5,059	5,627	7,392	9,669	11,355	16,761	18,474
-อัตราการขยายตัว	58.20%	-27.16%	11.23%	31.37%	30.80%	17.44%	47.61%	47.70%
ดุลการค้า	(2,808)	(1,109)	(182)	(201)	(4,549)	(286)	3,456	2,164
การค้าไทยกับกลุ่มประเทศ ASEAN								
สินค้าออก	59,488	67,068	85,921	104,826	145,209	200,570	268,192	218,035
-อัตราการขยายตัว	26.25%	12.74%	28.11%	22.00%	38.52%	38.13%	33.71%	-0.34%
สินค้าเข้า	82,392	104,344	119,567	131,984	137,246	177,645	222,671	198,566
-อัตราการขยายตัว	32.06%	26.64%	14.59%	10.38%	3.99%	29.44%	25.35%	8.79%
ดุลการค้า	(22,904)	(37,276)	(33,646)	(27,158)	7,963	22,925	45,521	19,469

*เดือนมกราคม-ตุลาคม 1996

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจรายเดือน, ธนาคารแห่งประเทศไทย

Table 2.13

เปรียบเทียบสินค้าออกส่งไปอาเซียน ปี 1991 และ 1995

1991			1995		
สินค้า	ล้านบาท	%	สินค้า	ล้านบาท	%
1. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	18,321.4	27.32%	1. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	59,745.4	21.35%
2. แผงวงจรไฟฟ้า	9,020.4	13.45%	2. ผลิตภัณฑ์พลาสติก	22,630.7	8.09%
3. ข้าว	5,354.6	7.98%	3. แผงวงจรไฟฟ้า	20,264.7	7.24%
4. ข้าวโพด	3,312.6	4.94%	4. ข้าว	12,299.9	4.40%
5. ยางพารา	2,667.8	3.98%	5. เครื่องรับวิทยุ โทรทัศน์และส่วนประกอบ	73,234.0	26.17%
6. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	2,332.1	3.48%	6. น้ำตาลทราย	7,034.6	2.51%
7. น้ำตาลทราย	2,247.4	3.35%	7. เครื่องวีดีโอ อุปกรณ์เครื่องเสียง และส่วนประกอบ	6,918.4	2.47%
8. เครื่องรับวิทยุ โทรทัศน์และส่วนประกอบ	2,125.6	3.17%	8. ยางพารา	6,147.2	2.20%
9. เครื่องวีดีโอ อุปกรณ์เครื่องเสียงและส่วนประกอบ	2,008.4	2.99%	9. ผลิตภัณฑ์ยาง	6,056.0	2.16%
10. ผ้าผืน	1,929.8	2.88%	10. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	4,437.8	1.59%
11. อัญมณีและเครื่องประดับ	1,383.0	2.06%	11. เครื่องปรับอากาศและส่วนประกอบ	3,892.4	1.39%
12. มอเตอร์ไฟฟ้าและเครื่องกำเนิดไฟฟ้า	1,178.0	1.76%	12. หม้อแปลงไฟฟ้าและส่วนประกอบ	3,585.7	1.28%
13. ผลิตภัณฑ์พลาสติก	1,067.1	1.59%	13. มอเตอร์และเครื่องกำเนิดไฟฟ้า	3,473.1	1.24%
14. เคมีภัณฑ์	1,060.8	1.58%	14. รองเท้าและชิ้นส่วน	3,432.2	1.23%
15. กุ้งสดแช่เย็น แช่เย็นจนแข็ง	1,055.5	1.57%	15. วงจรพิมพ์	3,420.4	1.22%
16. สินค้าอื่นๆ	12,003.4	17.90%	16. สินค้าอื่นๆ	43,272.9	15.46%
สินค้าออกส่งไปอาเซียนทั้งสิ้น	67,067.9	100.00%	สินค้าออกส่งไปอาเซียนทั้งสิ้น	279,845.4	100.00%

ที่มา : สถิติการค้าและเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของไทย , กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์

Table 2.14

เปรียบเทียบสินค้าเข้าจากอาเซียน ปี 1991 และ 1995

1991			1995		
สินค้า	ล้านบาท	%	สินค้า	ล้านบาท	%
1. น้ำมันดีเซล	22,299.3	18.65%	1. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	28,148.3	12.58%
2. น้ำมันดิบ	17,783.7	14.87%	2. น้ำมันดิบ	25,454.6	11.38%
3. เครื่องจักรใช้ในการอุตสาหกรรมที่ไม่ใช้ไฟฟ้า	14,193.9	11.87%	3. น้ำมันสำเร็จรูป	25,214.9	11.27%
4. เครื่องจักรที่ใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบ	13,731.1	11.48%	4. เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ	24,826.7	11.10%
5. เยื่อทำกระดาษและไม้ต่างๆ	8,333.5	6.97%	5. ไม้ซุง ไม้แปรรูปและไม้อื่นๆ	13,960.7	6.24%
6. เครื่องใช้ไฟฟ้า	5,822.7	4.87%	6. เคมีภัณฑ์	13,664.1	6.11%
7. เคมีภัณฑ์	4,572.0	3.82%	7. แผงวงจรไฟฟ้า	13,257.1	5.93%
8. น้ำมันเชื้อเพลิงหนักใช้สำหรับเตาบอยเลอร์	4,413.0	3.69%	8. หลอดภาพโทรทัศน์	8,017.7	3.58%
9. น้ำมันก๊าด	2,868.5	2.40%	9. เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม	7,811.9	3.49%
10. ปุ๋ยและยากำจัดศัตรูพืช	2,075.7	1.74%	10. เครื่องใช้ไฟฟ้า	7,404.5	3.31%
11. เบนซินธรรมดา	2,056.2	1.72%	11. ผลิตภัณฑ์โลหะ	4,636.3	2.07%
12. น้ำมันหล่อลื่นและน้ำมันเบรก	1,926.1	1.61%	12. สินแร่โลหะอื่นๆ และเศษโลหะ	4,616.4	2.06%
13. เหล็กและเหล็กกล้า	1,643.8	1.37%	13. ผลิตภัณฑ์พลาสติก	4,356.2	1.95%
14. ผ้าผืน	1,521.0	1.27%	14. น้ำมันหล่อลื่น และน้ำมันเบรก	3,771.6	1.69%
15. เบนซินชนิดพรีเมี่ยม	1,520.3	1.27%	15. ส่วนประกอบ อุปกรณ์ของเครื่องเล่นแผ่นเสียง เครื่องบันทึกเทปและวีดีโอ	3,334.6	1.49%
16. สินค้าอื่นๆ	14,828.0	12.40%	16. สินค้าอื่นๆ	35,270.8	15.76%
รวมนำสินค้าเข้าจากอาเซียนทั้งสิ้น	119,588.8	100.00%	รวมนำสินค้าเข้าจากอาเซียนทั้งสิ้น	223,746.4	100.00%

ที่มา : สถิติการค้าและเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของไทย , กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์

Table 2.15

การค้าระหว่างไทยกับประเทศในกลุ่ม APEC

(หน่วย : ล้านบาท)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
การค้าไทยกับสิงคโปร์								
สินค้าออก	36,844	43,345	59,619	71,686	112,844	155,051	197,320	141,624
-อัตราการขยายตัว	18.92%	17.64%	37.55%	20.24%	57.41%	37.40%	27.26%	-12.40%
สินค้าเข้า	50,867	63,281	76,289	75,430	75,201	86,444	103,683	87,953
-อัตราการขยายตัว	33.17%	24.40%	20.56%	-1.13%	-0.30%	14.95%	19.94%	1.56%
ดุลการค้า	(14,023)	(19,936)	(16,670)	(3,744)	37,643	68,607	93,637	53,671
การค้าไทยกับมาเลเซีย								
สินค้าออก	15,062	14,702	17,457	21,374	21,322	27,632	38,723	41,490
-อัตราการขยายตัว	26.08%	-2.39%	18.74%	22.44%	-0.24%	29.59%	40.14%	31.23%
สินค้าเข้า	17,194	28,680	30,376	40,534	42,384	66,366	80,582	75,305
-อัตราการขยายตัว	59.97%	66.80%	5.91%	33.44%	4.56%	56.58%	21.42%	13.99%
ดุลการค้า	(2,132)	(13,978)	(12,919)	(19,160)	(21,062)	(38,734)	(41,859)	(33,815)
การค้าไทยกับฟิลิปปินส์								
สินค้าออก	2,662	4,288	2,680	3,926	5,008	5,612	10,331	13,213
-อัตราการขยายตัว	77.47%	61.08%	-37.50%	46.49%	27.56%	12.06%	84.09%	52.66%
สินค้าเข้า	2,579	2,779	2,491	3,076	4,572	8,885	14,437	12,133
-อัตราการขยายตัว	-46.44%	7.75%	-10.36%	23.48%	48.63%	94.34%	62.49%	-2.24%
ดุลการค้า	83	1,509	189	850	436	(3,273)	(4,106)	1,080
การค้าไทยกับบรูไน								
สินค้าออก	783	783	720	649	915	1,206	1,601	1,070
-อัตราการขยายตัว	47.46%	0.00%	-8.05%	-9.86%	40.99%	31.80%	32.75%	-10.83%
สินค้าเข้า	4,807	4,545	4,784	5,552	5,420	4,595	7,208	4,701
-อัตราการขยายตัว	13.32%	-5.45%	5.26%	16.05%	-2.38%	-15.22%	56.87%	-4.72%
ดุลการค้า	(4,024)	(3,762)	(4,064)	(4,903)	(4,505)	(3,389)	(5,607)	(3,631)
การค้าไทยกับอินโดนีเซีย								
สินค้าออก	4,137	3,950	5,445	7,191	5,120	11,069	20,217	20,638
-อัตราการขยายตัว	91.53%	-4.52%	37.85%	32.07%	-28.80%	116.19%	82.65%	32.07%
สินค้าเข้า	6,945	5,059	5,627	7,392	9,669	11,355	16,761	18,474
-อัตราการขยายตัว	58.20%	-27.16%	11.23%	31.37%	30.80%	17.44%	47.61%	47.70%
ดุลการค้า	(2,808)	(1,109)	(182)	(201)	(4,549)	(286)	3,456	2,164
การค้าไทยกับสหรัฐอเมริกา								
สินค้าออก	111,938	133,689	154,361	185,008	202,227	239,098	250,684	210,785
-อัตราการขยายตัว	38.43%	19.43%	15.46%	19.85%	9.31%	18.23%	4.85%	1.58%
สินค้าเข้า	74,673	91,914	101,783	121,218	136,051	162,064	211,947	191,914
-อัตราการขยายตัว	7.36%	23.09%	10.74%	19.09%	12.24%	19.12%	30.78%	13.11%
ดุลการค้า	37,265	41,775	52,578	63,790	66,176	77,034	38,737	18,871

Table 2.15

การค้าระหว่างไทยกับประเทศในกลุ่ม APEC (ต่อ)

(หน่วย : ล้านบาท)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
การค้าไทยกับแคนาดา								
สินค้าออก	7,668	7,824	10,106	11,337	13,117	14,288	15,274	12,404
-อัตราการขยายตัว	6.46%	2.03%	29.17%	12.18%	15.70%	8.93%	6.90%	-2.80%
สินค้าเข้า	8,966	9,031	8,969	10,302	10,826	9,787	11,942	11,934
-อัตราการขยายตัว	32.69%	0.72%	-0.69%	14.86%	5.09%	-9.60%	22.02%	20.96%
ดุลการค้า	(1,298)	(1,207)	1,137	1,035	2,291	4,501	3,332	470
การค้าไทยกับเม็กซิโก								
สินค้าออก	575	2,091	2,405	2,646	2,238	2,818	1,320	1,400
-อัตราการขยายตัว	280.79%	263.65%	15.02%	10.02%	-15.42%	25.92%	-53.16%	-16.22%
สินค้าเข้า	1,904	1,585	1,909	1,362	1,507	1,905	4,557	3,226
-อัตราการขยายตัว	31.22%	-16.75%	20.44%	-28.65%	10.65%	26.41%	139.21%	-6.33%
ดุลการค้า	(1,329)	506	496	1,284	731	913	(3,237)	(1,826)
การค้าไทยกับญี่ปุ่น								
สินค้าออก	87,996	101,453	131,052	144,393	159,479	194,274	236,101	198,146
-อัตราการขยายตัว	36.61%	15.29%	29.18%	10.18%	10.45%	21.82%	21.53%	1.91%
สินค้าเข้า	200,937	259,208	281,665	302,373	353,509	413,323	538,711	441,146
-อัตราการขยายตัว	34.94%	29.00%	8.66%	7.35%	16.91%	16.92%	30.34%	-0.27%
ดุลการค้า	(112,941)	(157,755)	(150,613)	(157,980)	(194,030)	(219,049)	(302,610)	(243,000)
การค้าไทยกับเกาหลีใต้								
สินค้าออก	7,703	10,095	11,724	13,543	11,684	14,372	19,937	21,657
-อัตราการขยายตัว	19.65%	31.05%	16.14%	15.52%	-13.73%	23.01%	38.72%	28.21%
สินค้าเข้า	19,173	26,730	40,675	45,353	49,315	49,746	61,643	57,796
-อัตราการขยายตัว	34.71%	39.41%	52.17%	11.50%	8.74%	0.87%	23.92%	14.14%
ดุลการค้า	(11,470)	(16,635)	(28,951)	(31,810)	(37,631)	(35,374)	(41,706)	(36,139)
การค้าไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน								
สินค้าออก	13,899	6,815	8,555	9,800	13,637	23,338	40,868	36,020
-อัตราการขยายตัว	15.75%	-50.97%	25.53%	14.55%	39.15%	71.14%	75.11%	5.06%
สินค้าเข้า	19,175	28,283	29,327	30,979	27,610	34,898	52,187	40,986
-อัตราการขยายตัว	11.54%	47.50%	3.69%	5.63%	-10.88%	26.40%	49.54%	-5.04%
ดุลการค้า	(5,276)	(21,468)	(20,772)	(21,179)	(13,973)	(11,560)	(11,319)	(4,966)
การค้าไทยกับฮ่องกง								
สินค้าออก	20,396	26,535	34,410	38,272	49,583	59,989	72,775	67,916
-อัตราการขยายตัว	13.51%	30.10%	29.68%	11.22%	29.55%	20.99%	21.31%	14.22%
สินค้าเข้า	8,836	10,625	19,805	12,516	13,577	17,362	18,581	18,156
-อัตราการขยายตัว	38.73%	20.25%	86.40%	-36.80%	8.48%	27.88%	7.02%	18.56%
ดุลการค้า	11,560	15,910	14,605	25,756	36,006	42,627	54,194	49,760

Table 2.15

การค้าระหว่างไทยกับประเทศในกลุ่ม APEC (ต่อ)

(หน่วย : ล้านบาท)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
การค้าไทยกับไต้หวัน								
สินค้าออก	8,140	9,573	12,068	15,704	18,692	24,690	33,715	29,380
-อัตราการขยายตัว	10.91%	17.60%	26.06%	30.13%	19.03%	32.09%	36.55%	5.37%
สินค้าเข้า	33,112	44,166	45,673	57,076	59,127	69,366	85,220	67,237
-อัตราการขยายตัว	55.21%	33.38%	3.41%	24.97%	3.59%	17.32%	22.86%	-3.05%
ดุลการค้า	(24,972)	(34,593)	(33,605)	(41,372)	(40,435)	(44,676)	(51,505)	(37,857)
การค้าไทยกับออสเตรเลีย								
สินค้าออก	9,594	9,538	11,815	13,333	12,957	16,148	19,374	16,958
-อัตราการขยายตัว	27.63%	-0.58%	23.87%	12.85%	-2.82%	24.63%	19.98%	6.23%
สินค้าเข้า	13,215	14,336	16,894	23,167	24,089	27,106	32,912	30,539
-อัตราการขยายตัว	50.53%	8.48%	17.84%	37.13%	3.98%	12.52%	21.42%	16.61%
ดุลการค้า	(3,621)	(4,798)	(5,079)	(9,834)	(11,132)	(10,958)	(13,538)	(13,581)
การค้าไทยกับนิวซีแลนด์								
สินค้าออก	1,132	1,014	1,198	1,802	1,592	1,813	2,311	n.a.
-อัตราการขยายตัว	54.22%	-10.42%	18.15%	50.42%	-11.65%	13.88%	27.47%	n.a.
สินค้าเข้า	2,422	2,788	2,904	3,477	3,524	3,921	5,079	n.a.
-อัตราการขยายตัว	66.35%	15.11%	4.16%	19.73%	1.35%	11.27%	29.53%	n.a.
ดุลการค้า	(1,290)	(1,774)	(1,706)	(1,675)	(1,932)	(2,108)	(2,768)	n.a.
การค้าไทยกับปาปัวนิวกินี								
สินค้าออก	242	224	368	414	565	622	531	n.a.
-อัตราการขยายตัว	44.91%	-7.44%	64.29%	12.50%	36.47%	10.09%	-14.63%	n.a.
สินค้าเข้า	86	49	24	731	441	397	572	n.a.
-อัตราการขยายตัว	244.00%	-43.02%	-51.02%	2945.83%	-39.67%	-9.98%	44.08%	n.a.
ดุลการค้า	156	175	344	(317)	124	225	(41)	n.a.
การค้าไทยกับชิลี								
สินค้าออก	80	181	498	539	486	714	1,182	n.a.
-อัตราการขยายตัว	42.86%	126.25%	175.14%	8.23%	-9.83%	46.91%	65.55%	n.a.
สินค้าเข้า	661	1,085	1,095	1,098	2,079	3,742	4,459	n.a.
-อัตราการขยายตัว	77.21%	64.15%	0.92%	0.27%	89.34%	79.99%	19.16%	n.a.
ดุลการค้า	(581)	(904)	(597)	(559)	(1,593)	(3,028)	(3,277)	n.a.
การค้าไทยกับกลุ่มประเทศ APEC								
สินค้าออก	328,851	376,100	464,481	541,617	631,466	792,734	962,264	812,701
-อัตราการขยายตัว	30.51%	14.37%	23.50%	16.61%	16.59%	25.54%	21.39%	2.92%
สินค้าเข้า	465,552	594,144	670,290	741,636	818,901	971,262	1,250,481	1,061,500
-อัตราการขยายตัว	29.74%	27.62%	12.82%	10.64%	10.42%	18.61%	28.75%	4.84%
ดุลการค้า	(136,701)	(218,044)	(205,809)	(200,019)	(187,435)	(178,528)	(288,217)	(248,799)

*เฉพาะเดือนมกราคม-ตุลาคม 1996, มูลค่าสินค้าออก, สินค้าเข้า, และดุลการค้า จะไม่รวมประเทศนิวซีแลนด์ ปาปัวนิวกินี และชิลี

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจรายเดือน, ธนาคารแห่งประเทศไทย

Table 2.16

เปรียบเทียบสินค้าออกส่งไปเอเชีย-แปซิฟิก ปี 1991 และ 1995

1991			1995		
สินค้า	ล้านบาท	%	สินค้า	ล้านบาท	%
1. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	39,378.1	8.54%	1. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	103,371.9	10.74%
2. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	27,228.2	5.90%	2. แผงวงจรไฟฟ้า	51,114.4	5.31%
3. กุ้งสดแช่เย็น แช่เย็นจนแข็ง	23,228.2	5.04%	3. ยางพารา	48,897.4	5.08%
4. อัญมณีและเครื่องประดับ	23,096.1	5.01%	4. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	45,550.7	4.73%
5. แผงวงจรไฟฟ้า	22,327.4	4.84%	5. กุ้งสดแช่เย็น แช่แข็ง	44,588.6	4.63%
6. ยางพารา	21,137.3	4.58%	6. ผลิตภัณฑ์พลาสติก	35,103.3	3.65%
7. อาหารทะเลกระป๋อง	14,772.7	3.20%	7. อัญมณีและเครื่องประดับ	31,911.3	3.32%
8. ข้าว	11,240.0	2.44%	8. ข้าว	28,655.8	2.98%
9. เครื่องวีดีโอ อุปกรณ์เครื่องเสียงและส่วนประกอบ	5.0	0.00%	9. เครื่องรับวิทยุ โทรทัศน์และส่วนประกอบ	24,701.2	2.57%
10. รองเท้าและชิ้นส่วน	10,791.3	2.34%	10. น้ำตาลทราย	22,803.7	2.37%
11. น้ำตาลทราย	9,920.2	2.15%	11. อาหารทะเลกระป๋อง	22,179.3	2.30%
12. ไก่สดแช่เย็น แช่เย็นจนแข็ง	9,592.0	2.08%	12. เครื่องวีดีโอ อุปกรณ์เครื่องเสียงและส่วนประกอบ	19,039.9	1.98%
13. เฟอร์นิเจอร์และส่วนประกอบ	8,978.6	1.95%	13. รองเท้าและชิ้นส่วน	17,803.5	1.85%
14. เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์และส่วนประกอบ	7,834.4	1.70%	14. เครื่องปรับอากาศและส่วนประกอบ	14,325.2	1.49%
15. ผลิตภัณฑ์พลาสติก	7,720.9	1.67%	15. เฟอร์นิเจอร์และชิ้นส่วน	14,226.5	1.48%
16. สินค้าอื่นๆ	223,854.8	48.55%	16. สินค้าอื่นๆ	437,992.1	45.52%
สินค้าออกส่งไปเอเชีย-แปซิฟิกทั้งสิ้น	461,105.2	100.00%	สินค้าออกส่งไปเอเชีย-แปซิฟิกทั้งสิ้น	962,264.8	100.00%

ที่มา : สถิติการค้าและเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของไทย , กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์

Table 2.17

เปรียบเทียบสินค้าเข้าจากเอเชีย-แปซิฟิก ปี 1991 และ 1995

1991			1995		
สินค้า	ล้านบาท	%	สินค้า	ล้านบาท	%
1. เครื่องจักรใช้ในการอุตสาหกรรมที่ไม่ใช้ไฟฟ้า	130,134.7	19.50%	1. เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม	178,005.6	14.23%
2. เครื่องจักรที่ใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบ	96,963.2	14.53%	2. เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ	137,987.0	11.03%
3. เหล็กและเหล็กกล้า	48,648.1	7.29%	3. เคมีภัณฑ์	106,633.3	8.53%
4. เคมีภัณฑ์	44,453.5	6.66%	4. แผงวงจรไฟฟ้า	85,896.1	6.87%
5. น้ำมันดีเซล	27,300.0	4.09%	5. เหล็กและเหล็กกล้า	72,633.8	5.81%
6. เครื่องใช้ไฟฟ้า	25,591.4	3.84%	6. ส่วนประกอบ อุปกรณ์ โครงรถและตัวถัง	72,068.4	5.76%
7. ส่วนประกอบ อุปกรณ์โครงรถและตัวถัง	25,555.8	3.83%	7. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	60,830.5	4.86%
8. ปลาและปลาสำเร็จรูป	19,928.5	2.99%	8. ผลิตภัณฑ์โลหะ	44,071.5	3.52%
9. น้ำมันดิบ	19,069.6	2.86%	9. เครื่องใช้ไฟฟ้า	39,134.6	3.13%
10. ผ้าผืน	17,538.6	2.63%	10. สินแร่โลหะอื่นๆ และเศษโลหะ	33,478.6	2.68%
11. ผลิตภัณฑ์โลหะ	17,284.5	2.59%	11. เครื่องมือวิทยาศาสตร์การแพทย์ ถ่ายรูป ภาพยนตร์	33,287.1	2.66%
12. เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่ง ทองคำ	16,001.1	2.40%	12. น้ำมันสำเร็จรูป	30,418.1	2.43%
13. สินแร่ โลหะอื่น และเศษโลหะ	13,109.5	1.96%	13. น้ำมันดิบ	26,301.6	2.10%
14. เครื่องใช้ในบ้านเรือน	11,966.1	1.79%	14. ผ้าผืน	21,942.4	1.75%
15. เยื่อทำกระดาษและไม้ต่างๆ	11,209.0	1.68%	15. รถยนต์นั่ง	20,735.4	1.66%
16. สินค้าอื่นๆ	142,531.3	21.36%	16. สินค้าอื่นๆ	287,057.2	22.96%
รวมนำสินค้าเข้าจากเอเชีย-แปซิฟิกทั้งสิ้น	667,284.9	100.00%	รวมนำสินค้าเข้าจากเอเชีย-แปซิฟิกทั้งสิ้น	1,250,481.2	100.00%

ที่มา : สถิติการค้าและเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของไทย , กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์

Table 2.18

การค้าระหว่างไทยกับประเทศในกลุ่ม EU

(หน่วย : ล้านบาท)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
การค้าไทยกับเบลเยี่ยม								
สินค้าออก	6,609	8,886	9,870	11,393	14,655	16,491	18,511	16,565
-อัตราการขยายตัว	23.21%	34.45%	11.07%	15.43%	28.63%	12.53%	12.25%	11.65%
สินค้าเข้า	9,423	12,954	14,146	9,496	13,303	11,674	15,771	13,652
-อัตราการขยายตัว	14.15%	37.47%	9.20%	-32.87%	40.09%	-12.25%	35.10%	5.62%
ดุลการค้า	(2,814)	(4,068)	(4,276)	1,897	1,352	4,817	2,740	2,913
การค้าไทยกับเดนมาร์ก								
สินค้าออก	2,120	2,684	3,160	3,558	2,840	3,407	4,237	3,773
-อัตราการขยายตัว	1.83%	26.60%	17.73%	12.59%	-20.18%	19.96%	24.36%	11.43%
สินค้าเข้า	1,625	3,134	3,932	4,428	5,854	4,995	6,401	4,749
-อัตราการขยายตัว	1.69%	92.86%	25.46%	12.61%	32.20%	-14.67%	28.15%	-10.70%
ดุลการค้า	495	(450)	(772)	(870)	(3,014)	(1,588)	(2,164)	(976)
การค้าไทยกับฝรั่งเศส								
สินค้าออก	11,360	14,368	17,799	18,768	19,552	20,351	24,346	20,815
-อัตราการขยายตัว	18.37%	26.48%	23.88%	5.44%	4.18%	4.09%	19.63%	4.55%
สินค้าเข้า	10,669	15,936	13,275	23,962	23,221	18,867	48,478	25,101
-อัตราการขยายตัว	-14.05%	49.37%	-16.70%	80.50%	-3.09%	-18.75%	156.95%	-37.04%
ดุลการค้า	691	(1,568)	4,524	(5,194)	(3,669)	1,484	(24,132)	(4,286)
การค้าไทยกับเยอรมันนี								
สินค้าออก	21,036	30,382	37,502	36,255	37,457	40,031	40,817	33,592
-อัตราการขยายตัว	12.88%	44.43%	23.43%	-3.33%	3.32%	6.87%	1.96%	1.07%
สินค้าเข้า	33,992	41,460	53,485	54,959	62,846	80,025	93,407	78,950
-อัตราการขยายตัว	23.28%	21.97%	29.00%	2.76%	14.35%	27.34%	16.72%	3.27%
ดุลการค้า	(12,956)	(11,078)	(15,983)	(18,704)	(25,389)	(39,994)	(52,590)	(45,358)
การค้าไทยกับกรีซ								
สินค้าออก	764	808	1,029	1,255	1,132	1,235	1,782	1,577
-อัตราการขยายตัว	110.47%	5.76%	27.35%	21.96%	-9.80%	9.10%	44.29%	11.06%
สินค้าเข้า	264	513	426	552	846	466	677	778
-อัตราการขยายตัว	98.50%	94.32%	-16.96%	29.58%	53.26%	-44.92%	45.28%	26.30%
ดุลการค้า	500	295	603	703	286	769	1,105	799
การค้าไทยกับไอร์แลนด์								
สินค้าออก	282	311	447	529	420	728	1,942	3,479
-อัตราการขยายตัว	41.00%	10.28%	43.73%	18.34%	-20.60%	73.33%	166.76%	197.60%
สินค้าเข้า	447	620	570	857	876	1,148	1,677	2,572
-อัตราการขยายตัว	-24.87%	38.70%	-8.06%	50.35%	2.22%	31.05%	46.08%	85.70%
ดุลการค้า	(165)	(309)	(123)	(328)	(456)	(420)	265	907

Table 2.18

การค้าระหว่างไทยกับประเทศในกลุ่ม EU (ต่อ)

(หน่วย : ล้านบาท)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
การค้าไทยกับอิตาลี								
สินค้าออก	7,598	10,766	13,407	13,814	11,734	11,845	14,259	12,228
-อัตราการขยายตัว	2.55%	41.70%	24.53%	3.04%	-15.06%	0.95%	20.38%	3.33%
สินค้าเข้า	9,580	10,885	13,885	15,816	22,961	21,116	27,078	28,043
-อัตราการขยายตัว	57.20%	13.62%	27.56%	13.91%	45.18%	-8.04%	28.23%	29.31%
ดุลการค้า	(1,982)	(119)	(478)	(2,002)	(11,227)	(9,271)	(12,819)	(15,815)
การค้าไทยกับลักเซมเบิร์ก								
สินค้าออก	11	23	132	241	101	131	48	32
-อัตราการขยายตัว	22.22%	109.09%	473.91%	82.58%	-58.09%	29.70%	-63.36%	-30.43%
สินค้าเข้า	261	388	269	263	473	364	473	333
-อัตราการขยายตัว	85.11%	48.66%	-30.67%	-2.23%	79.85%	-23.04%	29.95%	-20.14%
ดุลการค้า	(250)	(365)	(137)	(22)	(372)	(233)	(425)	(301)
การค้าไทยกับเนเธอร์แลนด์								
สินค้าออก	25,059	28,489	31,835	35,661	29,285	31,628	44,881	37,601
-อัตราการขยายตัว	13.83%	13.69%	11.74%	12.02%	-17.88%	8.00%	41.90%	4.45%
สินค้าเข้า	5,770	6,186	8,326	10,863	10,203	12,608	17,397	12,723
-อัตราการขยายตัว	5.66%	7.21%	34.59%	30.47%	-6.08%	23.57%	37.98%	-10.58%
ดุลการค้า	19,289	22,303	23,509	24,798	19,082	19,020	27,484	24,878
การค้าไทยกับโปรตุเกส								
สินค้าออก	1,301	1,294	1,524	2,150	1,838	1,975	1,922	1,781
-อัตราการขยายตัว	42.65%	-0.54%	17.77%	41.08%	-14.51%	7.45%	-2.68%	15.42%
สินค้าเข้า	196	336	324	364	479	517	923	535
-อัตราการขยายตัว	-28.47%	71.43%	-3.57%	12.35%	31.59%	7.93%	78.53%	-38.29%
ดุลการค้า	1,105	958	1,200	1,786	1,359	1,458	999	1,246
การค้าไทยกับสเปน								
สินค้าออก	3,411	5,029	7,184	7,968	6,881	7,744	11,229	8,871
-อัตราการขยายตัว	43.08%	47.43%	42.85%	10.91%	-13.64%	12.54%	45.00%	2.88%
สินค้าเข้า	3,310	3,359	3,731	3,471	4,429	5,065	6,369	7,479
-อัตราการขยายตัว	98.44%	1.48%	11.07%	-6.97%	27.60%	14.36%	25.75%	42.46%
ดุลการค้า	101	1,670	3,453	4,497	2,452	2,679	4,860	1,392
การค้าไทยกับสหราชอาณาจักร								
สินค้าออก	19,170	23,923	26,232	29,758	30,083	33,819	40,338	38,931
-อัตราการขยายตัว	28.79%	24.79%	9.65%	13.44%	1.09%	12.42%	19.28%	17.79%
สินค้าเข้า	16,912	23,157	21,117	23,983	26,825	28,975	36,363	33,439
-อัตราการขยายตัว	11.37%	36.93%	-8.81%	13.57%	11.85%	8.01%	25.50%	16.49%
ดุลการค้า	2,258	766	5,115	5,775	3,258	4,844	3,975	5,492

Table 2.18

การค้าระหว่างไทยกับประเทศในกลุ่ม EU (ต่อ)

(หน่วย : ล้านบาท)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
การค้าไทยกับกลุ่มประเทศ EU								
สินค้าออก	98,721	126,963	150,121	161,350	155,978	169,385	204,312	179,245
-อัตราการขยายตัว	17.73%	28.61%	18.24%	7.48%	-3.33%	8.60%	20.62%	8.60%
สินค้าเข้า	92,449	118,928	133,486	149,014	172,316	185,820	255,014	208,354
-อัตราการขยายตัว	16.45%	28.64%	12.24%	11.63%	15.64%	7.84%	37.24%	0.31%
ดุลการค้า	6,272	8,035	16,635	12,336	(16,338)	(16,435)	(50,702)	(29,109)

*เดือนมกราคม-ตุลาคม 1996

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจรายเดือน, ธนาคารแห่งประเทศไทย

Table 2.19

เปรียบเทียบสินค้าออกส่งไปสหภาพยุโรป ปี 1991 และ 1995

1991			1995		
สินค้า	ล้านบาท	%	สินค้า	ล้านบาท	%
1. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	22,397.3	14.92%	1. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	26,027.5	12.27%
2. ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง	18,117.1	12.07%	2. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	17,673.9	8.33%
3. รองเท้าและชิ้นส่วน	10,388.3	6.92%	3. อัญมณีและเครื่องประดับ	14,162.6	6.67%
4. อัญมณีและเครื่องประดับ	8,824.8	5.88%	4. ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง	9,813.5	4.62%
5. อาหารทะเลกระป๋อง	6,841.2	4.56%	5. รองเท้าและชิ้นส่วน	9,653.3	4.55%
6. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	6,813.5	4.54%	6. ยางพารา	8,264.1	3.89%
7. เครื่องรับวิทยุ โทรทัศน์และส่วนประกอบ	5,564.6	3.71%	7. แผงวงจรไฟฟ้า	6,830.1	3.22%
8. แผงวงจรไฟฟ้า	3,286.7	2.19%	8. อาหารทะเลกระป๋อง	6,454.9	3.04%
9. กุ้งสดแช่เย็น แช่เย็นจนแข็ง	3,232.4	2.15%	9. กุ้งสดแช่เย็น แช่แข็ง	4,958.7	2.34%
10. ผ้าผืน	2,898.0	1.93%	10. ผ้าผืน	4,911.4	2.31%
11. ยางพารา	2,896.3	1.93%	11. เครื่องรับวิทยุ โทรทัศน์และส่วนประกอบ	4,822.9	2.27%
12. เครื่องวีดีโอ อุปกรณ์เครื่องเสียงและส่วนประกอบ	2,726.4	1.82%	12. ผลิตภัณฑ์ยาง	4,557.9	2.15%
13. สับปะรดกระป๋อง	2,716.1	1.81%	13. ผลิตภัณฑ์พลาสติก	4,520.4	2.13%
14.ของเล่น	2,689.8	1.79%	14. รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	4,345.5	2.05%
15. ผลิตภัณฑ์พลาสติก	2,534.2	1.69%	15. ผลไม้กระป๋องและแปรรูป	4,328.3	2.04%
16. สินค้าอื่นๆ	48,142.7	32.08%	16. สินค้าอื่นๆ	80,878.4	38.11%
สินค้าออกส่งไปสหภาพยุโรปทั้งสิ้น	150,069.4	100.00%	สินค้าออกส่งไปสหภาพยุโรปทั้งสิ้น	212,203.4	100.00%

ที่มา : สถิติการค้าและเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของไทย , กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์

Table 2.20

เปรียบเทียบสินค้าเข้าจากสหภาพยุโรป ปี 1991 และ 1995

1991			1995		
สินค้า	ล้านบาท	%	สินค้า	ล้านบาท	%
1. เครื่องจักรใช้ในการอุตสาหกรรมที่ไม่ใช้ไฟฟ้า	40,949.8	30.55%	1. เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม	72,676.0	25.83%
2. เครื่องจักรที่ใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบ	15,554.2	11.60%	2. เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ	27,940.3	9.93%
3. เคมีภัณฑ์	14,438.9	10.77%	3. เคมีภัณฑ์	25,568.4	9.09%
4. เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่ง ทองคำ	9,364.5	6.99%	4. เครื่องบิน และอุปกรณ์การบิน	20,705.5	7.36%
5. เหล็กและเหล็กกล้า	5,512.3	4.11%	5. รถยนต์นั่ง	17,653.5	6.27%
6. ผลิตภัณฑ์โลหะ	2,706.1	2.02%	6. เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่งและทองคำ	11,121.1	3.95%
7. ผลิตภัณฑ์เวชกรรมและเภสัชกรรม	2,546.9	1.90%	7. เหล็กและเหล็กกล้า	7,344.8	2.61%
8. ส่วนประกอบ อุปกรณ์โครงรถและตัวถัง	2,437.5	1.82%	8. แผงวงจรไฟฟ้า	6,912.3	2.46%
9. รถยนต์นั่ง	2,241.9	1.67%	9. ผลิตภัณฑ์โลหะ	6,720.0	2.39%
10. สินแร่ โลหะอื่น และเศษโลหะ	2,059.5	1.54%	10. เครื่องมือวิทยาศาสตร์การแพทย์ ถ่ายรูป ภาพยนตร์	6,370.7	2.26%
11. ปลาและปลาสำเร็จรูป	2,021.8	1.51%	11. ผลิตภัณฑ์เวชกรรมและเภสัชกรรม	5,340.8	1.90%
12. ปุ๋ยและยากำจัดศัตรูพืช	2,008.7	1.50%	12. กระดาษ กระดาษแข็ง และผลิตภัณฑ์	4,731.9	1.68%
13. เครื่องมือวิทยาศาสตร์การแพทย์ ถ่ายรูป ภาพยนตร์	1,857.7	1.39%	13. สินแร่โลหะอื่นๆ และเศษโลหะ	4,724.9	1.68%
14. กระดาษและกระดาษแข็ง	1,590.5	1.19%	14. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	4,154.9	1.48%
15. ยุทธปัจจัย	1,509.5	1.13%	15. เครื่องดื่มประเภทน้ำแร่ น้ำอัดลมและสุรา	3,812.5	1.35%
16. สินค้าอื่นๆ	27,243.9	20.32%	16. สินค้าอื่นๆ	55,631.1	19.77%
รวมนำสินค้าเข้าจากสหภาพยุโรปทั้งสิ้น	134,043.7	100.00%	รวมนำสินค้าเข้าจากสหภาพยุโรปทั้งสิ้น	281,408.7	100.00%

ที่มา : สถิติการค้าและเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของไทย , กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์

Table 2.21

การค้าระหว่างไทยกับประเทศในกลุ่ม NAFTA

(หน่วย : ล้านบาท)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
การค้าไทยกับสหรัฐอเมริกา								
สินค้าออก	111,938	133,689	154,361	185,008	202,227	239,098	250,684	210,785
-อัตราการขยายตัว	38.43%	19.43%	15.46%	19.85%	9.31%	18.23%	4.85%	1.58%
สินค้าเข้า	74,673	91,914	101,783	121,218	136,051	162,064	211,947	191,914
-อัตราการขยายตัว	7.36%	23.09%	10.74%	19.09%	12.24%	19.12%	30.78%	13.11%
ดุลการค้า	37,265	41,775	52,578	63,790	66,176	77,034	38,737	18,871
การค้าไทยกับแคนาดา								
สินค้าออก	7,668	7,824	10,106	11,337	13,117	14,288	15,274	12,404
-อัตราการขยายตัว	6.46%	2.03%	29.17%	12.18%	15.70%	8.93%	6.90%	-2.80%
สินค้าเข้า	8,966	9,031	8,969	10,302	10,826	9,787	11,942	11,934
-อัตราการขยายตัว	32.69%	0.72%	-0.69%	14.86%	5.09%	-9.60%	22.02%	20.96%
ดุลการค้า	(1,298)	(1,207)	1,137	1,035	2,291	4,501	3,332	470
การค้าไทยกับเม็กซิโก								
สินค้าออก	575	2,091	2,405	2,646	2,238	2,818	1,320	1,400
-อัตราการขยายตัว	280.79%	263.65%	15.02%	10.02%	-15.42%	25.92%	-53.16%	-16.22%
สินค้าเข้า	1,904	1,585	1,909	1,362	1,507	1,905	4,557	3,226
-อัตราการขยายตัว	31.22%	-16.75%	20.44%	-28.65%	10.65%	26.41%	139.21%	-6.33%
ดุลการค้า	(1,329)	506	496	1,284	731	913	(3,237)	(1,826)
การค้าไทยกับกลุ่มประเทศ NAFTA								
สินค้าออก	120,181	143,604	166,872	198,991	217,582	256,204	267,278	224,589
-อัตราการขยายตัว	36.23%	19.49%	16.20%	19.25%	9.34%	17.75%	4.32%	1.19%
สินค้าเข้า	85,543	102,530	112,661	132,882	148,384	173,756	228,446	207,074
-อัตราการขยายตัว	10.00%	19.86%	9.88%	17.95%	11.67%	17.10%	31.48%	13.16%
ดุลการค้า	34,638	41,074	54,211	66,109	69,198	82,448	38,832	17,515

*เดือนมกราคม-ตุลาคม 1996

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจรายเดือน, ธนาคารแห่งประเทศไทย

Table 2.22

เปรียบเทียบสินค้าออกส่งไปเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ ปี 1991 และ 1995

1991*			1995		
สินค้า	ล้านบาท	%	สินค้า	ล้านบาท	%
1. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	15,411.2	9.37%	1. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	29,118.8	10.89%
2. เครื่องคอมพิวเตอร์อุปกรณ์และส่วนประกอบ	13,256.1	8.06%	2. เครื่องคอมพิวเตอร์อุปกรณ์และส่วนประกอบ	27,174.1	10.17%
3. อาหารทะเลกระป๋อง	11,629.2	7.07%	3. แผงวงจรไฟฟ้า	15,088.7	5.65%
4. แผงวงจรไฟฟ้า	9,550.5	5.81%	4. กุ้งสดแช่เย็น แช่แข็ง	14,630.4	5.47%
5. อัญมณีและเครื่องประดับ	8,961.7	5.45%	5. อาหารทะเลกระป๋อง	13,595.7	5.09%
6. รองเท้าและชิ้นส่วน	8,540.1	5.19%	6. อัญมณีและเครื่องประดับ	11,769.0	4.40%
7. กุ้งสดแช่แข็ง แช่เย็นจนแข็ง	7,599.6	4.62%	7. รองเท้าและชิ้นส่วน	11,015.9	4.12%
8. เครื่องวีดีโอ อุปกรณ์เครื่องเสียงและส่วนประกอบ	5,916.3	3.60%	8. ยางพารา	9,457.7	3.54%
9. เครื่องรับวิทยุ โทรทัศน์และส่วนประกอบ	4,982.3	3.03%	9. เครื่องวีดีโอ อุปกรณ์เครื่องเสียงและส่วนประกอบ	7,262.4	2.72%
10. ของเล่น	3,442.9	2.09%	10. เครื่องรับวิทยุ โทรทัศน์และส่วนประกอบ	6,394.8	2.39%
11. เครื่องรับโทรทัศน์และอุปกรณ์	3,191.1	1.94%	11. เครื่องใช้สำหรับเดินทาง	5,814.5	2.18%
12. รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	2,790.0	1.70%	12. รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	4,783.2	1.79%
13. สับปะรดกระป๋อง	2,734.0	1.66%	13. วงจรพิมพ์	4,626.6	1.73%
14. เครื่องใช้สำหรับเดินทาง	2,574.6	1.57%	14. ผลิตภัณฑ์ยาง	4,405.5	1.65%
15. ยางพารา	2,527.8	1.54%	15. ผลไม้กระป๋องและแปรรูป	4,172.3	1.56%
16. สินค้าอื่นๆ	61,301.3	37.29%	16. สินค้าอื่นๆ	97,969.6	36.65%
สินค้าออกส่งไปเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือทั้งสิ้น	164,408.7	100.00%	สินค้าออกส่งไปเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือทั้งสิ้น	267,279.2	100.00%

หมายเหตุ : * ปี 1991 ประกอบด้วยประเทศสหรัฐอเมริกาและแคนาดา

ที่มา : สถิติการค้าและเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของไทย , กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์

Table 2.23

เปรียบเทียบสินค้าเข้าจากเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ ปี 1991 และ 1995

1991			1995		
สินค้า	ล้านบาท	%	สินค้า	ล้านบาท	%
1. เครื่องจักรที่ใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบ	25,883.0	23.37%	1. แผงวงจรไฟฟ้า	35,911.8	15.72%
2. เครื่องจักรใช้ในการอุตสาหกรรมที่ไม่ใช้ไฟฟ้า	19,702.0	17.79%	2. เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม	23,935.4	10.48%
3. เคมีภัณฑ์	10,927.3	9.87%	3. เคมีภัณฑ์	22,811.4	9.99%
4. ปลาและปลาสำเร็จรูป	4,994.3	4.51%	4. เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ	22,494.0	9.85%
5. เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่ง ทองคำ	4,893.0	4.42%	5. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	16,977.0	7.43%
6. เส้นใยใช้ในการทอ	3,853.5	3.48%	6. เครื่องใช้ไฟฟ้า	12,515.7	5.48%
7. เครื่องใช้ไฟฟ้า	3,576.1	3.23%	7. เครื่องมือวิทยาศาสตร์การแพทย์ ถ่ายรูป ภาพยนตร์	7,488.5	3.28%
8. สินแร่ โลหะอื่น และเศษโลหะ	2,876.4	2.60%	8. สินแร่โลหะอื่นๆ และเศษโลหะ	7,239.4	3.17%
9. กระดาษและกระดาษแข็ง	2,279.8	2.06%	9. ผลิตภัณฑ์โลหะ	6,441.4	2.82%
10. เยื่อทำกระดาษและไม้ต่างๆ	2,217.4	2.00%	10. เส้นใยใช้ในการทอ	5,635.0	2.47%
11. ยุทธปัจจัย	2,203.6	1.99%	11. เยื่อกระดาษและเศษกระดาษ	5,560.0	2.43%
12. เครื่องมือวิทยาศาสตร์การแพทย์ ถ่ายรูป ภาพยนตร์	2,057.4	1.86%	12. เครื่องบิน และอุปกรณ์การบิน	4,239.2	1.86%
13. เหล็กและเหล็กกล้า	1,907.7	1.72%	13. ส่วนประกอบเครื่องรับ-ส่งวิทยุ โทรทัศน์ โทรเลข และโทรทัศน์	4,040.8	1.77%
14. เครื่องใช้ในบ้านเรือน	1,591.0	1.44%	14. กระดาษ กระดาษแข็ง และผลิตภัณฑ์	3,202.4	1.40%
15. ผลิตภัณฑ์โลหะ	1,533.1	1.38%	15. เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่งและทองคำ	3,084.9	1.35%
16. สินค้าอื่นๆ	20,256.5	18.29%	16. สินค้าอื่นๆ	46,868.9	20.52%
รวมนำสินค้าเข้าจากเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือทั้งสิ้น	110,752.1	100.00%	รวมนำสินค้าเข้าจากเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือทั้งสิ้น	228,445.8	100.00%

หมายเหตุ : * ปี 1991 ประกอบด้วยประเทศสหรัฐอเมริกาและแคนาดา

ที่มา : สถิติการค้าและเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของไทย , กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์

Table 2.24

การค้าระหว่างไทยกับประเทศในกลุ่มประเทศอินโดจีนและพม่า

(หน่วย : ล้านบาท)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
การค้าไทยกับพม่า								
สินค้าออก	640	1,073	1,478	2,045	3,837	6,004	8,659	6,408
-อัตราการขยายตัว	77.78%	67.66%	37.74%	38.36%	87.63%	56.48%	44.22%	-3.20%
สินค้าเข้า	2,157	3,373	4,785	3,579	3,926	3,952	5,512	2,776
-อัตราการขยายตัว	40.89%	56.37%	41.86%	-25.20%	9.70%	0.66%	39.47%	-39.49%
ดุลการค้า	(1,517)	(2,300)	(3,307)	(1,534)	(89)	2,052	3,147	3,632
การค้าไทยกับเวียดนาม								
สินค้าออก	417	467	569	1,949	2,931	6,380	11,654	11,843
-อัตราการขยายตัว	250.42%	11.99%	21.84%	242.53%	50.38%	117.67%	82.66%	24.14%
สินค้าเข้า	1,179	2,400	2,970	2,038	2,147	985	1,075	1,039
-อัตราการขยายตัว	408.19%	103.56%	23.75%	-31.38%	5.35%	-54.12%	9.14%	14.18%
ดุลการค้า	(762)	(1,933)	(2,401)	(89)	784	5,395	10,579	10,804
การค้าไทยกับลาว								
สินค้าออก	1,643	1,683	1,959	3,074	4,432	7,326	8,831	7,626
-อัตราการขยายตัว	26.29%	2.43%	16.40%	56.92%	44.18%	65.30%	20.54%	8.48%
สินค้าเข้า	1,286	1,134	1,201	1,043	1,599	1,738	1,737	1,464
-อัตราการขยายตัว	126.41%	-11.82%	5.91%	-13.16%	53.31%	8.69%	-0.06%	2.23%
ดุลการค้า	357	549	758	2,031	2,833	5,588	7,094	6,162
การค้าไทยกับกัมพูชา								
สินค้าออก	2	22	118	1,670	4,540	6,544	8,325	7,770
-อัตราการขยายตัว	-85.71%	1000.00%	436.36%	1315.25%	171.86%	44.14%	27.22%	14.74%
สินค้าเข้า	89	296	295	2,365	2,440	3,176	3,987	1,016
-อัตราการขยายตัว	8800.00%	232.58%	-0.34%	701.69%	3.17%	30.16%	25.54%	-73.74%
ดุลการค้า	(87)	(274)	(177)	(695)	2,100	3,368	4,338	6,754
การค้าไทยกับกลุ่มประเทศอินโดจีนและพม่า								
สินค้าออก	2,702	3,245	4,124	8,738	15,740	26,254	37,469	33,647
-อัตราการขยายตัว	50.61%	20.10%	27.09%	111.88%	80.13%	66.80%	42.72%	12.30%
สินค้าเข้า	4,711	7,203	9,251	9,025	10,112	9,851	12,311	6,295
-อัตราการขยายตัว	102.02%	52.90%	28.43%	-2.44%	12.04%	-2.58%	24.97%	-41.71%
ดุลการค้า	(2,009)	(3,958)	(5,127)	(287)	5,628	16,403	25,158	27,352

*เดือนมกราคม-ตุลาคม 1996

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจรายเดือน, ธนาคารแห่งประเทศไทย

Table 2.25

เปรียบเทียบสินค้าออกส่งไปอินโดจีนและพม่า ปี 1992 และ 1995

1992			1995		
สินค้า	ล้านบาท	%	สินค้า	ล้านบาท	%
1. รถจักรยานยนต์	897.5	10.27%	1. รถจักรยานยนต์และส่วนประกอบ	4,018.0	10.72%
2. ด้านเส้นใยประดิษฐ์	523.7	5.99%	2. รถจักรยานและส่วนประกอบ	3,024.7	8.07%
3. เคมีภัณฑ์	461.8	5.29%	3. ผ้าผืน	1,556.2	4.15%
4. ข้าว	371.0	4.25%	4. ผลิตภัณฑ์เหล็กและเหล็กกล้า	1,306.0	3.49%
5. ยางพารา	275.4	3.15%	5. เคมีภัณฑ์	1,233.1	3.29%
6. ผลิตภัณฑ์พลาสติก	240.4	2.75%	6. ผลิตภัณฑ์พลาสติก	1,146.6	3.06%
7. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	194.7	2.23%	7. น้ำตาลทราย	1,110.0	2.96%
8. แผ่นพลาสติก (ไวนิลคลอไรด์)	188.4	2.16%	8. ผลิตภัณฑ์ยาง	809.0	2.16%
9. ผลิตภัณฑ์ยาง	185.1	2.12%	9. รองเท้าและชิ้นส่วน	774.5	2.07%
10. นมและครีม	164.6	1.88%	10. เม็ดพลาสติก	754.4	2.01%
11. ส่วนประกอบและอุปกรณ์รถจักรยาน และรถจักรยานยนต์	164.3	1.88%	11. นมและครีม	608.7	1.62%
12. ผ้าผืน	154.0	1.76%	12. ผลิตภัณฑ์เภสัชกรรม	593.4	1.58%
13. ผลิตภัณฑ์ข้าวสาลี	153.7	1.76%	13. ผลิตภัณฑ์เซรามิก	555.1	1.48%
14. น้ำตาลทราย	135.9	1.56%	14. ข้าว	533.8	1.42%
15. ผลิตภัณฑ์เซรามิค	109.8	1.26%	15. ด้ายเส้นใยประดิษฐ์	470.9	1.26%
16. สินค้าอื่นๆ	4,517.1	51.70%	16. สินค้าอื่นๆ	18,974.5	50.64%
สินค้าออกส่งไปอินโดจีนและพม่าทั้งสิ้น	8,737.4	100.00%	สินค้าออกส่งไปอินโดจีนและพม่าทั้งสิ้น	37,468.9	100.00%

ที่มา : สถิติการค้าและเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของไทย , กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์

Table 2.26

เปรียบเทียบสินค้าเข้าจากอินโดจีนและพม่า ปี 1992 และ 1995

1992			1995		
สินค้า	ล้านบาท	%	สินค้า	ล้านบาท	%
1. เยื่อทำกระดาษและไม้ต่างๆ	7,540.8	83.54%	1. ไม้ซุง ไม้แปรรูปและไม้อื่นๆ	10,158.1	82.53%
2. ปลาและปลาสำเร็จรูป	411.3	4.56%	2. ผลิตภัณฑ์ไม้	216.4	1.76%
3. เหล็กและเหล็กกล้า	335.0	3.71%	3. กุ้งสด แช่เย็น แช่แข็ง	209.7	1.70%
4. สัตว์และพืช	255.8	2.83%	4. หนังดิบและหนังฟอก	178.3	1.45%
5. สินแร่ โลหะอื่น และเศษโลหะ	212.6	2.36%	5. สินแร่โลหะอื่นๆ และเศษโลหะ	161.8	1.31%
6. เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่ง ทองคำ	55.6	0.62%	6. ปลาสำเร็จรูป	141.7	1.15%
7. ผลิตภัณฑ์จากไม้และไม้ก๊อก	48.7	0.54%	7. เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่งและทองคำ	68.6	0.56%
8. เครื่องจักรใช้ในการอุตสาหกรรมที่ไม่ใช้ไฟฟ้า	26.4	0.29%	8. ปลาหมึกสดแช่เย็น แช่แข็ง	44.7	0.36%
9. แร่ดิบ	18.5	0.20%	9. เครื่องใช้เบ็ดเตล็ด	42.3	0.34%
10. เส้นใยใช้ในการทอ	14.8	0.16%	10. แร่ดิบ	39.2	0.32%
11. กระดาษและกระดาษแข็ง	14.2	0.16%	11. ผัก ผลไม้และของปรุงแต่งที่ทำจากผัก ผลไม้	33.1	0.27%
12. หนังสัตว์และผลิตภัณฑ์จากหนังสัตว์	13.5	0.15%	12. ถ่านหิน	28.3	0.23%
13. เครื่องบิน เรือและอุปกรณ์การบิน	8.7	0.10%	13. ใบยาสูบ	24.1	0.20%
14. ด้ายทอผ้าและด้ายเส้นเล็ก	7.9	0.09%	14. ผลิตภัณฑ์พลาสติก	15.0	0.12%
15. ถ่านหิน	3.9	0.04%	15. กระดาษ กระดาษแข็ง และผลิตภัณฑ์	11.4	0.09%
16. สินค้าอื่นๆ	63.3	0.70%	16. สินค้าอื่นๆ	936.4	7.61%
นำเข้าสินค้าจากอินโดจีนและพม่าทั้งสิ้น	9,027.1	100.00%	นำเข้าสินค้าจากอินโดจีนและพม่าทั้งสิ้น	12,309.1	100.00%

ที่มา : สถิติการค้าและเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของไทย , กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์. **ยุทธศาสตร์ชาติกับการพัฒนาการค้า**. (เอกสารประกอบการสัมมนาเป้าหมายการส่งออก การนำเข้า และดุลการค้า ปี 2540 ก.), ธันวาคม 2539.

กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์. **สินค้าเป้าหมายส่งออก ปี 2540: สินค้าอุตสาหกรรม แร่ และ เชื้อเพลิง**. (เอกสารประกอบการสัมมนาเป้าหมายการส่งออก การนำเข้า และดุลการค้า ปี 2540 ข.), ธันวาคม 2539.

ชรริน ญาณนนท์, ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. "อิทธิพล NAFTA---เปิดเสรีการค้า 34 ชาติอเมริกา", **สรุปข่าวธุรกิจ**. 1-15 มกราคม 2538.

ชินวร วิเศษสุวรรณภูมิ. "Social Clause มาตรการกีดกันทางการค้าใหม่ที่ประเทศไทยจะต้องจับตามอง", ใน **เอกสารวิเคราะห์กรมการค้าต่างประเทศ**. กรกฎาคม-กันยายน 2539.

ธานินทร์ ผะเอมและไพศาล ชาญณรงค์."กลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก", **วารสารเศรษฐกิจและสังคม**. มกราคม-กุมภาพันธ์ 2537, หน้า 22-30.

พีเทอร์ ไมตรี อึ้งภากรณ์. **สามมิติของการเจรจารอบอุรุกวัย**. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2538.

_____. **รายงานวิจัยเรื่องแกตต์รอบอุรุกวัยกับประเทศไทย**. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2539.

ภาณุพงศ์ นิธิประภา. **ผลกระทบต่อภาพรวมเศรษฐกิจไทยของการเจรจารอบอุรุกวัย**. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2539.

มิ่งสรรพ์ ขาวสอาดและ พิศมัย ภูริสินสิทธิ์ เอี่ยมสกุลรัตน์ . **การค้า VS. ปัญหาสิ่งแวดล้อมจากแกตต์ถึงองค์กรการค้าโลก**. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2538.

วิไลวรรณ นัดวิไล. "เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ : ผลกระทบและการปรับตัวของไทย", **วารสารเศรษฐกิจและสังคม.** มกราคม-กุมภาพันธ์ 2537, หน้า 39-47.

สมศักดิ์ แต้มบุญเลิศชัย, ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม, และวัชรียา โตสงวน. **รายงานการศึกษาทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8.** คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.

อนุกรรมการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ. **สมุดปกขาวเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ**. 2537

ภาษาอังกฤษ

ASEAN Secretariat. **AFTA Reader** Vol.3, New Time Frame : Acceleration of Tariff Reduction. September 1995.

Croome, John. **Reshaping the World Trading System: A History of the Uruguay Round**. Geneva: WTO, 1995.

Garnaut, Ross. "Open Reginalism: Its Analytic Basis and Relevance to the International System", **Journal of Asian Economics**, Vol. 5, No.2, 1994, pp. 273-290.

GATT Secretariat. **Final Act : Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations**. 1994.

Hoda, Anwarul. "Trade Liberalization" in OECD, **The New World Trading System : Readings**. Paris : OECD, 1995.

Igawa, Kazuhiro and Abe, Shigeyuki. "Japan's Options for APEC", in **Institute of East Asia Studies Symposium Proceedings Series**, New World order in Asia-Pacific : Problems and Prospects of APEC, Views from Some Member Countries, Thammasat University, 1996

Jackson, John. "Dispute Settlement Procedures", in OECD, **The New World Trading System : Readings**. Paris : OECD, 1995.

Liu Wei. "Liberalization of Trade in APEC and Chinese Economy", **in Institute of East Asia Studies Symposium Proceedings Series**, New World order in Asia-Pacific : Problems and Prospects of APEC, Views from Some Member Countries, Thammasat University, 1996

Medhi Krongkaew. "Problems and Prospects & APEC: A View from Thailand", in **Institute of East Asia Studies Symposium Proceedings Series**, New World order in Asia-Pacific : Problems and Prospects of APEC, Views from Some Member Countries, Thammasat University, 1996

Smith, Heather. "Fulfilling Bogor's Promise : An Australian Perspective", **in *Institute of East Asia Studies Symposium Proceedings Series***, New World order in Asia-Pacific Problems and Prospects of APEC, Views from Some Member Countries, Thammasat University, 1996.

UNCTAD. **TRAIN FOR TRADE**. June 1996.

Vernon, Raymond. "Passing Through Regionalsm: The Transition to Global Markets", **The World Economy**, Vol. 19, No.6, November 1996.

WTO. **Annual Report 1996**.

WTO. **WTO Focus**, various issues.

อุตสาหกรรมไทยในตลาดโลก

โดย

อาจารย์ ดร.ชนินทร์ มีโภคี

บทความเสนอในการสัมมนาวิชาการประจำปี 2540

เรื่อง

การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ : ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย

จัดโดย

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

27 มีนาคม 2540

อุตสาหกรรมไทยในตลาดโลก
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

1. ภาพรวมของภาคอุตสาหกรรมไทย

1.1 ในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา ภาคอุตสาหกรรมมีการขยายตัวในอัตราที่สูง และมีความสำคัญในระบบเศรษฐกิจมากขึ้น ในขณะที่ภาคเกษตรมีบทบาทลดลง โครงสร้างของภาคอุตสาหกรรมก็มีการกระจายตัวมากขึ้น โดยที่อุตสาหกรรมอาหาร เครื่องดื่ม และยาสูบที่เคยเป็นอตุสาหกรรมหลักของประเทศ ได้ลดความสำคัญลงและอุตสาหกรรมใหม่ ๆ เช่น สิ่งทอ เสื้อผ้าสำเร็จรูป เครื่องหนังและรองเท้า เคมีภัณฑ์และพลาสติก เครื่องใช้ไฟฟ้า มีความสำคัญมากขึ้น แม้การผลิตสินค้าบริโภคยังเป็นหลักของภาค แต่มีแนวโน้มที่จะหันไปผลิตสินค้าขั้นกลางและสินค้าทุนที่ใช้เทคโนโลยีสูงเพิ่มขึ้น

1.2 การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมเกิดในช่วงที่การค้าระหว่างประเทศ และการลงทุนจากต่างประเทศมีการขยายตัวสูง สินค้าส่งออกของไทยเปลี่ยนจากสินค้าเกษตรเป็นสินค้าอุตสาหกรรม จาก ข้าว ยางพารา ดีบุก และไม้สัก มาเป็นอุปกรณ์ชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์ เสื้อผ้าสำเร็จรูป แผงวงจรไฟฟ้า อัญมณีและเครื่องประดับ และรองเท้า อย่างไรก็ตามสินค้าอุตสาหกรรมที่ส่งออกยังคงเป็นสินค้าที่อาศัยวัตถุดิบและแรงงานไร้ฝีมือในสัดส่วนที่สูง มีการใช้เทคโนโลยี่เพียงระดับพื้นฐาน และยังเป็นการผลิตในขั้นตอนของการประกอบชิ้นส่วน

สัดส่วนการนำเข้าสินค้าบริโภคลดต่ำลงในขณะที่สัดส่วนของการนำเข้าสินค้าขั้นกลางและสินค้าทุนเพิ่มมากขึ้น โดยเป็นการนำเข้าเพื่อการผลิตในภาคอุตสาหกรรม เช่น เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม เคมีภัณฑ์ เหล็กและเหล็กกล้า แผงวงจรไฟฟ้า และน้ำมันดิบ

1.3 แม้สัดส่วนของแรงงานภาคอุตสาหกรรมจะเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องมาตลอด แต่แรงงานไทยส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในภาคเกษตร ความแตกต่างของรายได้เฉลี่ยต่อหัวในภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรมเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง การขยายตัวทางเศรษฐกิจก่อให้เกิดการขาดแคลนแรงงานในทุกระดับ แต่ในขณะเดียวกันการทำงานต่ำกว่าระดับและการว่างงานตามฤดูกาลยังคงพบเห็นทั่วไปในภาคเกษตร

แรงงานส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาต่ำ ขณะที่ค่าจ้างแรงงานสูงกว่าประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเดียวกัน

1.4 แม้ว่าจำนวนโรงงานจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา แต่โรงงานส่วนใหญ่กระจุกตัวในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล โดยมีแนวโน้มกระจายตัวไปทางตะวันออกมากขึ้น นอกจากนั้นส่วนใหญ่เป็นโรงงานขนาดเล็กที่มีการจ้างงานต่ำกว่า 50 คน

1.5 ในช่วงไม่ถึง 10 ปีที่ผ่านมา การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ มีอัตราที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยอุตสาหกรรมที่มีการลงทุนมากคือ อุตสาหกรรมอาหาร สิ่งทอ เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องจักรกลและอุปกรณ์ขนส่ง และอุตสาหกรรมปิโตรเลียม ส่วนใหญ่เป็นการลงทุนในอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก โดยประเทศที่มีการลงทุนในไทยมาก ได้แก่ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ฮ่องกง ไต้หวัน และสิงคโปร์

1.6 แม้ภาคอุตสาหกรรมจะมีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว แต่เป็นการพัฒนาโดยอาศัยความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ และการที่มีแรงงานส่วนเกินในภาคการเกษตร ทำให้การพัฒนาภาคอุตสาหกรรมแบบทันสมัยในอนาคต พบกับข้อจำกัดหลายประการคือ ข้อจำกัดด้านแรงงานฝีมือ ด้านประสิทธิภาพ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2. การเปลี่ยนแปลงในเศรษฐกิจโลก

2.1 ได้มีการเกิดขึ้นของประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เช่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน ฮ่องกง และสิงคโปร์ ที่เข้ามาเป็นคู่แข่งขันกับประเทศอุตสาหกรรมเดิม เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และเยอรมัน ทำให้การรวมศูนย์อำนาจของเศรษฐกิจโลกแบบเดิมสลายตัวไป ในขณะเดียวกันประเทศที่เคยใช้ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมทั้งในยุโรปตะวันออกและเอเชียได้มีการปรับตัวใช้ระบบการตลาดมากขึ้น ทำให้ประเทศคู่ค้า-คู่แข่งของไทยเพิ่มมากขึ้น ประเทศที่มีศักยภาพมาลงทุนในประเทศไทย และที่ประเทศที่จะเป็นฐานการผลิตของไทยเพิ่มมากขึ้น

2.2 ในทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ มีการเคลื่อนไหวเพื่อรวมกลุ่มเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคอย่างแพร่หลาย มีทั้งกลุ่มที่ประเทศไทยเป็นสมาชิก และกลุ่มที่ประเทศไทยไม่ใช่สมาชิก ส่งผลให้การค้าในหมู่ประเทศสมาชิกขยายตัว เกิดการกีดกันประเทศที่ไม่ใช่สมาชิกเพิ่มขึ้น ตลาดมีขนาดใหญ่ขึ้น และอำนาจการเจรจาต่อรองในเวทีการเจรจาการค้าโลกมากขึ้น

2.3 ข้อตกลงของการเจรจารอบอุรุกวัยและการจัดตั้งองค์การการค้าโลกส่งผลให้การแข่งขันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์อันเดียวกันมากขึ้น มาตรการการค้าของแต่ละประเทศเปลี่ยนแปลงไปจากมาตรการที่มิใช่ภาษีศุลกากร เป็นมาตรการด้านภาษีศุลกากรมากขึ้น มาตรการปกป้องสิทธิทรัพย์สินทางปัญญา (TRIPS) และมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า (TRIMS) จะทำให้ประเทศต่าง ๆ สามารถปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศได้น้อยลง และต้องเปิดประเทศมากขึ้น

2.4 การพัฒนาอย่างรวดเร็วทางเทคโนโลยีในด้านต่าง ๆ ทำให้ต้นทุนในการผลิตลดลง ความจำเป็นในการใช้แรงงานโดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือลดลง สินค้าในตลาดเกิดสภาพล้าสมัยหรือด้อยเทคโนโลยีเร็วขึ้น และทำให้บริษัทขนาดใหญ่สามารถปรับกลยุทธการผลิต โดยให้มีการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศต่าง ๆ ตามความได้เปรียบของประเทศนั้น ๆ กลายเป็นบริษัทข้ามชาติ (Transnational Corporation)

3. ผลต่ออุตสาหกรรมไทย

3.1 เศรษฐกิจโลกมีแนวโน้มในทิศทางที่มีการแข่งขันที่รุนแรงขึ้น เป็นการแข่งขันด้านเทคโนโลยีมากขึ้น มีประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เช่น เกาหลีใต้ สิงคโปร์ และไต้หวัน ท้าทายกับประเทศอุตสาหกรรมเก่า เช่น สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น มีบางประเทศที่เคยใช้ระบบสังคมนิยมพยายามหันมาใช้ระบบเศรษฐกิจแบบตลาดที่เปิดประตูการค้าการลงทุนกว้างขึ้น และมีประเทศในเอเชียใต้ที่เป็นตลาดใหญ่ มีแรงงานและทรัพยากรสมบูรณ์ เริ่มหันมาใช้นโยบายส่งเสริมการส่งออกและเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น

จากสภาพดังกล่าวทำให้อุตสาหกรรมไทยต้องเผชิญหน้ากับการแข่งขันที่รุนแรงขึ้น ทั้งในด้านการขายสินค้าและการชักชวนการลงทุนจากต่างประเทศ ในขณะเดียวกันโอกาสในการขยายตลาดแหล่งใหม่ และฐานการลงทุนแหล่งใหม่ก็เพิ่มมากขึ้น

3.2 เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตน ประเทศต่าง ๆ มีการใช้มาตรการกีดกันทางการค้า และกีดกันประเทศนอกกลุ่มหลากหลายรูปแบบมากขึ้น นอกเหนือจากมาตรการภาษีโดยทั่วไป เช่น มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-dumping Duty) มาตรการด้านสิ่งแวดล้อม ด้านมาตรฐานแรงงาน ด้านการปกป้องสินทรัพย์ทางปัญญา และด้านสุขภาพอนามัย เป็นต้น

เพื่อให้บรรลุมาตรฐานดังกล่าว ทำให้อุตสาหกรรมไทยต้องเผชิญกับปัญหาต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น แต่ในขณะเดียวกันการที่สินค้าไทยได้มาตรฐานที่สากลยอมรับจะช่วยในการขายสินค้าไทยในตลาดโลก

3.3 ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค ทำให้ประเทศสมาชิกต้องมีการปรับปรุงกฎระเบียบโดยเฉพาะในด้านการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายใน และการเปิดตลาดให้กับคู่แข่งต่างประเทศ อุตสาหกรรมที่ยังไม่พร้อมหรือแข่งขันกับต่างประเทศไม่ได้ จะได้รับผลกระทบค่อนข้างสูง ในขณะที่อุตสาหกรรมที่ไทยมีความได้เปรียบจะสามารถบุกเข้าตลาดต่างประเทศได้สะดวกขึ้น การรวมกลุ่มจะส่งผลดีต่อการค้าและการลงทุนแต่ในขณะเดียวกันอาจทำให้การค้ากับกลุ่มประเทศที่ไทยไม่ได้เป็นสมาชิกมีอุปสรรคมากขึ้น

3.4 การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวชายแดน โดยเฉพาะกับประเทศที่เริ่มเปิดประเทศจะทำให้ไทยมีตลาดใหม่ ๆ มีแหล่งวัตถุดิบใหม่ มีฐานการผลิตและการลงทุนใหม่ แต่การไหลเข้ามาของแรงงานราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้าน ด้านหนึ่งจะช่วยผ่อนคลายภาวะตึงตัวในตลาดแรงงาน แต่อีกด้านหนึ่งจะขัดขวางการพัฒนาเทคโนโลยี่ของประเทศ

3.5 การเข้ามาของทุนต่างประเทศเพื่อแสวงหาแหล่งแรงงานราคาถูก แม้ที่ผ่านมาจะไม่ช่วยให้พื้นฐานทางเทคโนโลยี่ของไทยพัฒนาขึ้นมากนัก แต่หากภาครัฐบาลและเอกชนมีการปรับตัวรับสภาพที่ไทยสูญเสียความได้เปรียบด้านแรงงานราคาถูก จะทำให้การพัฒนาพื้นฐานเทคโนโลยี่มีความเป็นไปได้มาก และยังมีส่วนช่วยในการลดการกระจุกตัวของกิจกรรมภาคอุตสาหกรรมของไทย

4. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

ท่ามกลางสภาพการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจโลก การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกลายเป็นหัวใจในการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย การพัฒนาขีดความสามารถนั้น จำเป็นต้องพิจารณาในด้านการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การพัฒนาคุณภาพแรงงาน การพัฒนาเทคโนโลยี่อุตสาหกรรม การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน การยกระดับมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม การปรับปรุงโครงสร้างภาษี การวางแผนด้านวัตถุดิบในระยะยาว การส่งเสริมอุตสาหกรรมสนับสนุน การส่งเสริมการลงทุน และการพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารทางอุตสาหกรรม

อุตสาหกรรมไทยในตลาดโลก

1. ภาพรวมของภาคอุตสาหกรรมไทย

1.1 การขยายตัวและการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้าง

ในช่วงประมาณ 3 ทศวรรษที่ผ่านมา ภาคอุตสาหกรรมในเศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวในอัตราสูง และสูงกว่าอัตราการขยายตัวโดยเฉลี่ยของเศรษฐกิจไทย ภาคการเกษตรที่แต่เดิมเป็นพื้นฐานที่สำคัญทางเศรษฐกิจได้มีบทบาทที่ลดลงตามลำดับ ในขณะที่ผลผลิตในภาคอุตสาหกรรมมีสัดส่วนในผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในปี พ.ศ. 2503 ผลิตภัณฑ์จากภาคการเกษตรมีมูลค่าถึงเกือบร้อยละ 40 ของผลิตภัณฑ์ประชาชาติ ในขณะที่สัดส่วนของผลผลิตจากภาคอุตสาหกรรมมีเพียงประมาณร้อยละ 12.5 แต่ในปี พ.ศ. 2538 ผลิตภัณฑ์ประชาชาติในภาคอุตสาหกรรมคิดเป็นร้อยละ 28.9 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ในขณะที่ภาคการเกษตรมีสัดส่วนลดเหลือเพียงร้อยละ 10.9 การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดขึ้นในสภาพที่การขยายตัวในภาคเกษตรยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่องในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4 - 5 ต่อปี อันแสดงถึงการขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาคอุตสาหกรรม และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 เป็นต้นมา มูลค่าเพิ่มของภาคอุตสาหกรรมก็สูงกว่าภาคเกษตร และความแตกต่างนี้ก็มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ ประมาณกันว่าอัตราการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534) เฉลี่ยในอัตราร้อยละ 13.9 ต่อปี และค่ายังคงสูงต่อเนื่องในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 11.3 ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้คือร้อยละ 9.5

นอกจากการขยายตัวในอัตราที่สูงแล้ว โครงสร้างการผลิตของภาคอุตสาหกรรมก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงมากในช่วงเวลาที่ผ่านมา โดยที่อุตสาหกรรมอาหาร เครื่องดื่ม และยาสูบ ซึ่งเคยเป็นอุตสาหกรรมหลักของประเทศมีมูลค่าเพิ่มถึงเกือบร้อยละ 60 ในปี พ.ศ. 2503 ได้ลดความสำคัญลง และอุตสาหกรรมอื่นๆ เช่น สิ่งทอ เสื้อผ้าสำเร็จรูป เครื่องหนังและรองเท้า การกลั่นน้ำมันและปิโตรเคมี ผลิตภัณฑ์อโลหะและเซรามิค เคมีภัณฑ์และพลาสติก เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องจักรกล อุปกรณ์การขนส่ง ตลอดจนอุตสาหกรรมเบ็ดเตล็ดอื่นๆ ได้ทวีความสำคัญมากขึ้น อาจกล่าวได้ว่าในช่วงเวลา 30 ปีที่ผ่านมา ได้มีอุตสาหกรรมประเภทใหม่ๆ เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก และโครงสร้างของภาคอุตสาหกรรมไทย แม้ยังคงมีการผลิตสินค้าบริโภคเป็นสำคัญ แต่มีแนวโน้มที่จะหันไปผลิตสินค้าขั้นกลางและสินค้าทุนที่ต้องอาศัยระดับเทคโนโลยีที่สูงขึ้นเพิ่มมากขึ้น (ตารางที่ 2)

1.2 การขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศ

การขยายตัวและการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างของภาคอุตสาหกรรมไทย แยกไม่ออกจากการขยายตัวและการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างของการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศ ในด้านการค้าระหว่างประเทศ พบว่า ในปัจจุบันมูลค่าสินค้าเข้าและสินค้าออกทั้งสินค้าและบริการคิดเป็นกว่าร้อยละ 80 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ โดยในอดีตสินค้าส่งออกของไทยมีสินค้าเกษตรเป็นหลัก สินค้าอุตสาหกรรมยังมีการส่งออกไม่มากนัก ในปี พ.ศ. 2504 สินค้าออกด้านการเกษตรของไทยสูงกว่าร้อยละ 80 ของมูลค่าการส่งออกของสินค้าทั้งหมด ในขณะที่สินค้าอุตสาหกรรมมีการส่งออกคิดเป็นมูลค่าเพียงประมาณร้อยละ 2.4 ต่อมาในปี พ.ศ. 2524 มูลค่าการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมเพิ่มเป็นร้อยละ 10 โดยสินค้าเกษตรยังส่งออกในสัดส่วนกว่าร้อยละ 60 นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 เป็นต้นมา รัฐบาลเริ่มใช้นโยบายส่งเสริมการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม ทำให้การส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมเพิ่มสูงอย่างรวดเร็ว จนในปี พ.ศ. 2528 มูลค่าการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมสูงกว่ามูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตร และมีแนวโน้มที่จะสูงกว่ามากขึ้น ในปัจจุบันภาคอุตสาหกรรมสามารถทำรายได้จากการส่งออกคิดเป็นกว่าร้อยละ 70 ของการส่งออกรวม ในขณะที่สัดส่วนการส่งออกสินค้าเกษตรลดลงเหลือเพียงร้อยละ 16 ในช่วงครึ่งปีแรกของปี พ.ศ. 2539

โครงสร้างของสินค้าออกของไทยก็มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในช่วงเวลาที่ผ่านมา จาก ข้าว ยางพารา ดีบุก ไม้สัก มาเป็น คอมพิวเตอร์และส่วนประกอบ เสื้อผ้าสำเร็จรูป แผงวงจรไฟฟ้า อัญมณีและเครื่องประดับ รองเท้าและชิ้นส่วน และเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์และส่วนประกอบ ดังนั้น นอกจากจะมีการเปลี่ยนแปลงในตัวสินค้าแล้ว ยังมีการกระจายตัวของสินค้ามากประเภทขึ้นอีกด้วย

อย่างไรก็ตามจะเห็นว่า สินค้าออกที่สำคัญของไทยยังคงเป็นสินค้าที่อาศัยวัตถุดิบและแรงงานมาก ถึงแม้ว่าในระยะหลังๆ นี้ จะมีการส่งออกสินค้าบางประเภทที่มีเทคโนโลยีสูงขึ้น เช่น ชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า แต่ก็ยังเป็นเพียงขั้นตอนของการประกอบชิ้นส่วน ที่ต้องอาศัยแรงงานเป็นปัจจัยในการผลิตที่สำคัญ ดังนั้น ส่วนที่มีการเพิ่มมูลค่าในประเทศ ยังคงเป็นกระบวนการที่ใช้เทคโนโลยีไม่สูงนัก

นอกจากการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างสินค้าแล้ว โครงสร้างตลาดส่งออกของไทยก็มีการเปลี่ยนแปลงด้วย กล่าวคือ จากการที่ตลาดกระจุกตัวที่ประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป สู่การกระจายตัวของตลาดมากขึ้น สู่ประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น กลุ่มประเทศอาเซียน ตะวันออกกลาง และในยุโรปตะวันออก

ตาราง 1.2.1 ตลาดส่งออกสำคัญของไทย

หน่วย : %

ตลาด	2538 (ม.ค. - ก.ค.)	2539 (ม.ค. - ก.ค.)
อาเซียน	19.32	20.14
สหรัฐอเมริกา	17.77	17.37
ญี่ปุ่น	17.01	16.87
สหภาพยุโรป	14.85	16.12
อื่นๆ	31.05	29.53

ที่มา : ศูนย์สถิติการพาณิชย์ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

จากการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม ทำให้สัดส่วนการนำเข้าสินค้ามีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยที่สัดส่วนการนำเข้าสินค้าบริโภคได้ลดต่ำลงมามาก ในขณะที่สัดส่วนของการนำเข้าสินค้าขั้นกลางและสินค้าอื่นๆ เพิ่มสูงขึ้น (ตารางที่ 5) ในปัจจุบัน สินค้าทุนคิดเป็นร้อยละ 44.8 ของสินค้านำเข้าทั้งหมด ในขณะที่สินค้าขั้นกลางและสินค้าอื่นๆ (ซึ่งมีน้ำมัน ยานพาหนะและชิ้นส่วนเป็นองค์ประกอบสำคัญ) คิดเป็นร้อยละ 28.8 สินค้าขั้นกลางและวัตถุดิบนำเข้ากว่า 2 ใน 3 นำมาใช้ในการผลิตสินค้าบริโภค และสินค้าเพื่อการส่งออก อันแสดงถึง การพัฒนาภาคอุตสาหกรรมของไทยมีการพึ่งพาการนำเข้าในระดับสูง แม้ภาคอุตสาหกรรมมีการพัฒนาเพิ่มมาก แต่อัตราการพึ่งพาสินค้านำเข้าก็ยังไม่มีแนวโน้มที่ลดลงต่ำแต่ประการใด

หากพิจารณาจากสินค้านำเข้าสำคัญ 10 อันดับแรกของไทย (ตารางที่ 6) พบว่าล้วนเป็นการนำเข้าเพื่อการผลิตในภาคอุตสาหกรรม และมีแนวโน้มที่จะมีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นตามการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมไทย

อย่างไรก็ตาม สินค้าอุตสาหกรรมจะมีบทบาทมากขึ้นในมูลค่าการส่งออก ในปี พ.ศ. 2539 พบว่ามีสินค้าอุตสาหกรรมหลายรายการที่มีอัตราการเปลี่ยนแปลงติดลบเมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2538 ที่สำคัญคือ เสื้อผ้าสำเร็จรูป รองเท้า ผลิตภัณฑ์พลาสติก ผลิตภัณฑ์ยาง (ไม่รวมถุงมือยาง) ของเล่นสำหรับเด็ก และเครื่องสุขภัณฑ์และเซรามิคอื่นๆ เป็นต้น

1.3 แรงงานภาคอุตสาหกรรม

กล่าวได้ว่าการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมเกิดจากการมีแรงงานส่วนเกินที่อพยพมาจากภาคการเกษตร โดยแรงงานรุ่นแรกที่อพยพมา คือ แรงงานสตรี อันเป็นพื้นฐานสำคัญในการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมที่เน้นการใช้แรงงานราคาถูกเป็นหลัก แม้สัดส่วนของแรงงานภาคอุตสาหกรรมจะเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 4.08 ในปี พ.ศ. 2514 มาเป็นเกินร้อยละ 10 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 แต่การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างการจ้างงานเป็นไปในลักษณะที่ช้ากว่าการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านการผลิตและการส่งออก ดร.สมศักดิ์ แต้มบุญเลิศชัย (2539) ชี้ให้เห็นว่าลักษณะดังกล่าวเป็นลักษณะพิเศษของเศรษฐกิจไทย ที่มีการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการจ้างงานช้ากว่าประเทศอื่นๆ ที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับใกล้เคียงกัน และสะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างของรายได้เฉลี่ยต่อหัวในภาคอุตสาหกรรมและภาคการเกษตรในประเทศไทย แต่จากการที่เศรษฐกิจไทยมีอัตราการขยายตัวสูงตั้งแต่ประมาณปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา ทำให้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมและภาคการก่อสร้างมีการเพิ่มในอัตราที่สูงขึ้น จนในปี พ.ศ. 2532 เป็นต้นมา เริ่มมีการลดลงของจำนวนแรงงานภาคเกษตร ทำให้ประเทศไทยเข้าสู่ยุคการขาดแคลนแรงงาน อย่างไรก็ตาม การทำงานต่ำกว่าระดับและการว่างงานตามฤดูกาลก็ยังพบเห็นทั่วไปในชนบท ซึ่งเป็นข้อได้เปรียบประการหนึ่งในการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมในภูมิภาค

เนื่องจากอุตสาหกรรมที่พัฒนาส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมที่เน้นการใช้แรงงานราคาถูก แรงงานที่มีอยู่ส่วนใหญ่จึงเป็นแรงงานที่มีความรู้และทักษะต่ำ ในด้านการศึกษาระบบโรงเรียน พบว่าในปี พ.ศ. 2533 ร้อยละ 83 ของแรงงานไทยมีระดับการศึกษาขั้นประถมหรือต่ำกว่า จากการประมาณการของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) พบว่า แม้ว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 ประเทศไทยได้มีการขยายการศึกษาภาคบังคับออกไปจาก 6 ปีเป็น 9 ปีก็ตาม ในปี พ.ศ. 2543 ก็ยังคงมีแรงงานที่จบการศึกษาระดับประถมศึกษาปีที่ 6 หรือต่ำกว่าเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 75 ซึ่งจะทำให้การพัฒนาโครงสร้างการผลิตจากการที่อาศัยแรงงานจำนวนมากไปสู่อุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูงเป็นไปด้วยความยากลำบาก ในขณะที่ค่าจ้างแรงงานในประเทศไทยสูงกว่าประเทศในภูมิภาคเดียวกัน เช่น จีน อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และเวียดนามค่อนข้างมาก

ตาราง 1.3.1 อัตราค่าจ้างต่อเดือน

หน่วย : เหรียญสหรัฐ

ระดับความรู้	อินโดนีเซีย	ฟิลิปปินส์	ไทย
มัธยมต้น	73	134	173
คนงานในโรงงาน	121	191	234
อาชีวศึกษา	267	197	485
ผู้จัดการฝ่าย	600	600	1,100
ผู้จัดการแผนก	1,100	1,100	1,800

ที่มา : Japan External Trade Organization, 1996

นอกจากแรงงานทั่วไปแล้ว ยังมีปัญหาการขาดแคลนแรงงานระดับสูง โดยเฉพาะผู้ที่จบระดับอุดมศึกษาในสาขาวิทยาศาสตร์และวิศวกรรม ส่งผลให้ค่าจ้างแรงงานโดยทั่วไปอยู่ในระดับสูงโดยเปรียบเทียบ

1.4 โรงงานอุตสาหกรรม

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 เป็นต้นมา ได้มีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยส่วนใหญ่จะกระจุกตัวอยู่ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑลเพียง 6 จังหวัด จนในปี พ.ศ. 2512 มีโรงงานอุตสาหกรรมทั่วประเทศประมาณ 600 แห่ง ส่วนใหญ่จะเป็นโรงงานแปรรูปอาหาร (โดยมาก คือ โรงสีข้าว) โรงเลื่อย และโรงงานทำยางแผ่น แต่จากการดำเนินนโยบายส่งเสริมการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมทำให้ภายใน 10 ปีต่อมา คือปี พ.ศ. 2522 มีโรงงานที่ขึ้นทะเบียนกับกรมโรงงานถึง 20,000 แห่ง ในจำนวนนี้ 5,000 แห่งเป็นโรงงานแปรรูปอาหาร รองลงมาคือ โรงงานทอผ้า อย่างไรก็ตามโรงงานส่วนใหญ่เป็นโรงงานขนาดเล็กถึงขนาดกลาง

ในปี พ.ศ. 2532 จำนวนโรงงานได้เพิ่มขึ้นเป็น 50,000 แห่ง โดยมีการเพิ่มขึ้นอย่างมากของโรงงานในอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ กระดาษ และอุปกรณ์การขนส่ง โดยโรงงานในอุตสาหกรรมอาหารมีจำนวนมากสุดคือ 10,087 แห่ง รองลงมาคือ โรงงานทอผ้า และโรงงานเครื่องจักรกล คือ อย่างละ 6,000 แห่ง

แม้ว่าจำนวนโรงงานจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา แต่มีประเด็นที่น่าสนใจ 2 ประการคือ โรงงานส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล 6 จังหวัด ในระยะ

หลังแม้จะพบว่ามีการกระจายตัวของโรงงานไปสู่ภูมิภาคมากขึ้น โดยเฉพาะเมืองใหญ่และภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง เช่น นครราชสีมา แต่การขยายตัวของโรงงานในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑลยังคงเป็นไปอย่างต่อเนื่องและในอัตราที่สูงกว่า

ประการที่สองคือ โรงงานอุตสาหกรรมกว่าร้อยละ 90 เป็นโรงงานอุตสาหกรรมขนาดย่อมที่มีการจ้างแรงงานต่ำกว่า 50 คน

1.5 การลงทุนจากต่างประเทศ

การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในภาคอุตสาหกรรมของไทย ซึ่งหมายถึงการลงทุนในเรือนหุ้น (Equity Investment) และเงินกู้โดยบริษัทผู้ลงทุน มีอัตราที่เพิ่มสูงขึ้นมาก ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา การไหลเข้าของเงินทุนโดยตรงสุทธิ เพิ่มสูงขึ้นมากตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา แม้ปริมาณการลงทุนโดยตรงจะมีการชะลอตัวลงในปีพ.ศ. 2537 แต่ก็กลับเพิ่มสูงขึ้นอีกในปี พ.ศ. 2538 นอกจากปริมาณเงินลงทุนที่เพิ่มขึ้นแล้ว โครงสร้างของการลงทุนก็มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก เช่น การลงทุนโดยตรงจากประเทศญี่ปุ่นมีการเข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกมากขึ้น ดร.สมศักดิ์ แต้มบุญเลิศชัย (2539) พบว่า ญี่ปุ่นได้เข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมประเภทเครื่องจักรกลและชิ้นส่วน โดยมีการเปิดสถานประกอบการขนาดย่อมและขนาดกลางที่มีระดับการจ้างงานต่ำกว่า 100 คนเป็นจำนวนมาก ในช่วงเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา การลงทุนที่เพิ่มมากส่วนหนึ่งเป็นผลจากการย้ายฐานการผลิตเนื่องจากค่าเงินเยนญี่ปุ่นสูงขึ้น โดยประเทศที่มีการลงทุนในไทยมาก ได้แก่ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ฮ่องกง ไต้หวัน และสิงคโปร์ (ตารางที่ 9)

การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศมีการกระจายไปตามภาคเศรษฐกิจต่างๆ แต่ภาคอุตสาหกรรมนับเป็นภาคที่มีการลงทุนมากที่สุด (ตารางที่ 10) อุตสาหกรรมที่มีการลงทุนมากคือ อุตสาหกรรมอาหาร สิ่งทอ เครื่องไฟฟ้า เครื่องจักรกลและอุปกรณ์ขนส่ง และอุตสาหกรรมปิโตรเลียม กิจกรรมที่ได้รับการลงทุนจากต่างประเทศส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมขนาดใหญ่ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจาก BOI และเป็นอุตสาหกรรมที่มีการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย ทำให้เกิดความหลากหลายในการผลิตภาคอุตสาหกรรมไทย

แม้จะมีการขยายตัวของการลงทุนจากต่างประเทศ ที่ยังพบว่าภาคอุตสาหกรรมไทยยังไม่ได้รับประโยชน์จากการลงทุนจากต่างประเทศเท่าที่ควร โดยเฉพาะในด้านการรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากผู้ลงทุนต่างชาติ สาเหตุเกิดจากฐานทางเทคโนโลยีของไทยยังไม่มั่นคงพอ และแรงงานในภาคอุตสาหกรรมรวมทั้งระดับบริหารยังมีความรู้ความสามารถไม่เพียงพอในการรับเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ทำให้การถ่ายทอดเทคโนโลยีเป็นไปโดยขาดประสิทธิภาพ

1.6 ข้อจำกัดของภาคอุตสาหกรรมไทย

การพัฒนาภาคอุตสาหกรรมของไทยที่ผ่านมาอาศัยความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและการที่มีแรงงานส่วนเกินในภาคเกษตร ทำให้อุตสาหกรรมไทยพัฒนาไปในทิศทางการผลิตสินค้าที่พึ่งทรัพยากร (Resource - based Industries) และสินค้าที่มีการใช้แรงงานมาก (Labor - intensive Industries) แต่ในปัจจุบันข้อได้เปรียบทั้งสองประการกำลังจะลดน้อยลงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกัน ดังนั้น การพัฒนาอุตสาหกรรมต่อไปจึงต้องเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมในทิศทางของการผลิตสินค้าที่ใช้เทคโนโลยีสูงแทนที่ แต่การพัฒนาดังกล่าวมีข้อจำกัดที่สำคัญ คือ

(1) ข้อจำกัดด้านแรงงานมีฝีมือ

จากการศึกษาพบว่า แรงงานไทยส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ ในปัจจุบันภาคอุตสาหกรรมกำลังประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่มีความรู้และทักษะ และการขาดแคลนนี้จะทวีความรุนแรงขึ้นตามการพัฒนาอุตสาหกรรมในทิศทางที่เน้นการใช้เทคโนโลยี

(2) ข้อจำกัดด้านประสิทธิภาพ

แม้ว่าการส่งออกสินค้ าอุตสาหกรรมจะขยายตัวไปอย่างรวดเร็ว แต่ในการผลิตเองกลับพบว่ามีกิจการจำนวนมากที่มีประสิทธิภาพต่ำ มีการใช้เทคโนโลยีการผลิตที่ล้าสมัย สินค้าที่ผลิตมีคุณภาพไม่ดีพอ แต่มีราคาถูกทำให้ขยายตลาดในต่างประเทศได้ กิจการทั่วไปมีขนาดเล็กยากต่อการลงทุนเพื่อพัฒนาเทคโนโลยี ดังนั้นการแข่งขันขันจึงเป็นในรูปของการลดต้นทุนการผลิตมากกว่าการแข่งขันด้านประสิทธิภาพและคุณภาพของผลผลิต

(3) ข้อจำกัดด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

การพัฒนาอุตสาหกรรมโดยการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา ก่อให้เกิดผลในปัจจุบันคือ การขาดแคลนวัตถุดิบ เกิดมีการขาดแคลนไม้ในอุตสาหกรรมเฟอร์นิเจอร์ การขาดแคลนสัตว์น้ำบางชนิดในอุตสาหกรรมอาหารแช่แข็งและอาหารกระป๋อง ทำให้ราคาของวัตถุดิบไม่ได้ต่ำเช่นในอดีต

นอกจากนั้นการพัฒนาอุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดปัญหามลภาวะที่ได้รับความสนใจจากชาวโลก การผลิตที่ก่อให้เกิดมลภาวะนอกจากจะสร้างต้นทุนสังคมแก่ประเทศแล้ว ยังมีผลกระทบต่อการส่งออกสินค้าบางประเภทในตลาดโลกด้วย

การลดลงของการส่งออกจนคาดว่าอัตราการขยายตัวของการส่งออกของปี พ.ศ. 2539 อยู่ในระดับร้อยละ 0 เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2538 และหนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ ฉบับวันจันทร์ที่ 24 กุมภาพันธ์ 2540 ได้สำรวจพบว่าปริมาณการส่งออกสินค้าผ่านท่าเรือหลัก "กรุงเทพ - แหลมฉบัง" ในเดือนมกราคม มีอัตราการเปลี่ยนแปลงลดลงร้อยละ 13 เมื่อเทียบกับเดือนธันวาคม 2539 สอด

คล้องกับภาวะที่เกิดขึ้นกับการส่งสินค้าออกผ่านทางท่าอากาศยานดอนเมืองที่ลดลงร้อยละ 11.7 อันเป็นสัญญาณว่าการส่งออกของไทยในปี พ.ศ. 2540 ยังไม่มีแนวโน้มที่ดีขึ้น และอาจจะกระเทือนไปถึงเป้าหมายการส่งออกที่กระทรวงพาณิชย์ตั้งเป้าไว้ที่ร้อยละ 10 การลดลงของการส่งออกนี้อาจจะเกิดจากเหตุผลหลายประการ เช่น การลดลงของอุปสงค์ในตลาดโลก แต่ก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าปัจจัยภายในที่มีผลต่อการผลิตและการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม คือ การลดลงในความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบอันดูได้จากข้อจำกัดในด้านแรงงาน ด้านประสิทธิภาพ และด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

2. อุตสาหกรรมไทยในตลาดโลก

2.1 การเปลี่ยนแปลงในเศรษฐกิจโลก

ในปัจจุบัน อุตสาหกรรมไทยต้องพึ่งตลาดสินค้าออกมากขึ้น ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงในเศรษฐกิจโลกลักษณะต่างๆ ย่อมส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมไทยในขอบเขตที่กว้างขวางมากขึ้น ในปัจจุบัน เศรษฐกิจโลกได้มีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่สำคัญดังต่อไปนี้

(1) การเกิดประเทศอุตสาหกรรมใหม่และการเปลี่ยนแปลงในประเทศสังคมนิยม

ประเทศที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมและขยายการส่งออกได้อย่างรวดเร็วในช่วงเวลาที่ผ่านมาคงหนีไม่พ้นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย ซึ่งมี เกาหลีใต้ ไต้หวัน ฮ่องกง และสิงคโปร์ หรือที่เรียกว่าสี่เสือในเอเชีย ประเทศเหล่านี้เป็นประเทศที่สามารถส่งสินค้าออกไปขายต่างประเทศได้มาก มีฐานะเกินดุลการค้า และมีความได้เปรียบมากกว่าประเทศไทยในการแข่งขันในสินค้าอุตสาหกรรมหลายชนิด เช่น เครื่องใช้ไฟฟ้าและผลิตภัณฑ์อิเลคทรอนิคส์ แม้จะมีต้นทุนด้านแรงงานที่สูงกว่า แต่ก็มีเทคโนโลยีที่สูงกว่า ประเทศเหล่านี้เป็นทั้งคู่ค้าของไทย มีการลงทุนในประเทศไทย ขณะเดียวกันก็เป็นคู่แข่งของไทยในตลาดโลก

ในขณะเดียวกัน ประเทศที่เคยใช้ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม เช่น ประเทศในยุโรปตะวันออก และประเทศในทวีปเอเชีย ได้มีการปรับตัวใช้ระบบเศรษฐกิจแบบตลาดมากขึ้น มีการเปิดประเทศรับการลงทุนและค้าขายมากขึ้น ในด้านหนึ่งประเทศเหล่านี้จะเป็นตลาดใหม่ของสินค้าไทย ทำให้การส่งออกสินค้าไทยขยายตัวมากขึ้น แต่ในอีกด้านหนึ่งประเทศดังกล่าวโดยเฉพาะในภูมิภาคเดียวกัน เช่น เวียดนาม พม่า ลาว และกัมพูชาก็เป็นคู่แข่งสำคัญของไทย โดยเฉพาะสินค้าที่ใช้แรงงานมาก เนื่องจากเป็นประเทศที่มีค่าจ้างแรงงานต่ำกว่าในประเทศไทยมาก นอกจากนั้นก็ยังเป็นคู่แข่งในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม ประเทศเหล่านี้ก็ยังเป็นฐานในการย้ายการผลิตของอุตสาหกรรมไทย และในอนาคตอาจเป็นแหล่งแรงงานไร้ฝีมือสำหรับอุตสาหกรรมไทยในอนาคต

(2) การรวมกลุ่มเศรษฐกิจในภูมิภาคต่างๆ

ในทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศในภูมิภาคต่างๆ มีการเคลื่อนไหวเพื่อรวมกลุ่มเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคอย่างแพร่หลาย การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจมีอยู่หลายรูปแบบ เช่น เขตลดพิกัดอัตราภาษีศุลกากร (Preferential Tariff Area) เขตการค้าเสรี (Free Trade Area) สหภาพศุลกากร (Customs Union) ตลาดร่วม (Common Market) และสหภาพเศรษฐกิจ (Economic Union)

กลุ่มเศรษฐกิจที่มีความก้าวหน้ามากที่สุดคือ สหภาพยุโรป ที่พัฒนาเป็นตลาดร่วม (Common Market) ในปี พ.ศ. 2536 โดยทำให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้าและปัจจัยการผลิตอย่างเสรี มีมาตรฐานสินค้าร่วมกัน และมีความพยายามในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจร่วมกัน

นอกจากนั้นยังมีการรวมกลุ่มในภูมิภาคอื่นๆ เช่น เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North America Free Trade Area : NAFTA) ซึ่งประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา แคนาดา และเม็กซิโก และสมาคมเพื่อความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียใต้ (South Asian Association for Regional Cooperation : SAARC)

สำหรับการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคที่ไทยมีส่วนเข้าร่วมเป็นสมาชิกประกอบด้วย เขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area : AFTA) และเขตความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิกฟิค (Asia Pacific Economic Cooperation : APEC)

แม้การรวมกลุ่มนี้จะมีลักษณะหลากหลาย แต่ก็มีเป้าหมายร่วมกันคือ ต้องการขยายการค้าในหมู่ประเทศสมาชิก ทำให้ตลาดมีขนาดใหญ่ขึ้นและเพื่อให้มีอำนาจการต่อรองในเวทีการเจรจาการค้าโลกมากขึ้น แม้การรวมกลุ่มจะเป็นการขยายการค้าเสรี แต่การรวมกลุ่มก็มีลักษณะกีดกันทางการค้ากับประเทศที่อยู่นอกกลุ่ม ทำให้มีการค้ากับประเทศนอกกลุ่มน้อยลง

นอกจากนั้น การเปิดการค้าเสรียังส่งผลให้อุตสาหกรรมไทยบางประเภทที่เสียเปรียบโดยเปรียบเทียบ หรือยังไม่พร้อมที่จะแข่งขันกับต่างประเทศได้รับผลกระทบในทางลบ

(3) ข้อตกลงการเจรจาแกตต์รอบอุรุกวัยและการจัดตั้งองค์กรการค้าโลก

ข้อตกลงของแกตต์รอบอุรุกวัย (พ.ศ. 2529 - 2536) จนก่อให้เกิดการจัดตั้งองค์กรการค้าโลก (WTO) ในปี พ.ศ. 2538 จะมีผลทำให้การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศขยายตัวมากขึ้น โดยกำหนดให้มีการลดและผูกพันภาษีสินค้าอุตสาหกรรมจากร้อยละ 70 เป็นร้อยละ 80 ของมูลค่าการค้าโลก ประเทศอุตสาหกรรมลดภาษีนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมลงร้อยละ 35 คือ จากเฉลี่ยร้อยละ 6.3 เป็นร้อยละ 3.9 ประเทศอุตสาหกรรมเพิ่มการนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมปลอดภาษีจากร้อยละ 20 เป็นร้อยละ 43 นอกจากนี้ ประเทศที่ลงนาม 125 ประเทศยังสัญญาที่จะดำเนินการเปลี่ยนแปลงมาตรการทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร เป็นมาตรการภาษีศุลกากร นอกจากนั้น

ยังมีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมไทยที่สำคัญคือ มาตรการปกป้องสิทธิทรัพย์สินทางปัญญา (TRIPs) และมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า (TRIMs) โดยเฉพาะในเรื่องมาตรการ Local Content ของกระทรวงอุตสาหกรรมที่มีการบังคับใช้วัตถุดิบหรือชิ้นส่วนภายในประเทศกับอุตสาหกรรมบางชนิดที่จะต้องยกเลิกภายในปี พ.ศ. 2542

สำหรับประเทศไทย ข้อตกลงแกตต์จะส่งผลให้ไทยสามารถส่งออกไปประเทศต่างๆ ได้มากขึ้นทั้งสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรม แต่ในขณะเดียวกันไทยก็ต้องเปิดประเทศมากขึ้น ต้องลดภาษีศุลกากร ต้องลดการอุดหนุนและปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ ทำให้ไทยต้องเร่งเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในสินค้าอุตสาหกรรม ภายใต้ข้อตกลงต่างๆ ที่กำหนดไว้ในองค์กรการค้าโลก

(4) การพัฒนาอย่างรวดเร็วทางเทคโนโลยี

ในปัจจุบัน ความรู้ด้านเทคโนโลยีมีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็วในขอบเขตการค้าโลก ทำให้เกิดมีผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมประเภทใหม่ๆ และวิธีการผลิตแบบใหม่อย่างหลากหลาย ในนี้ที่สำคัญคือ การพัฒนาในด้านพันธุกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพ (Genetic and Biotechnology) ด้านเทคโนโลยีอิเลคทรอนิคส์และสารสนเทศ (Electronic and Information Technology) และด้านวัสดุศาสตร์และเทคโนโลยีด้านวัสดุ (Material Sciences and Technology) เทคโนโลยีทั้ง 3 แบบนี้มีการพัฒนาไปก้าวหน้ามาก มีการใช้หุ่นยนต์ในการผลิต มีการใช้วัสดุแบบใหม่ที่ทำให้เกิดการลดในต้นทุนการผลิต และมีการพัฒนาเครือข่ายทางสารสนเทศที่ครอบคลุมไปทั่วโลก การพัฒนาดังกล่าว นอกจากจะทำให้ต้นทุนในการผลิตถูกลงแล้ว ยังมีผลทำให้ความจำเป็นในการใช้แรงงานลดน้อยลงโดยเฉพาะแรงงานไร้ทักษะ นอกจากนั้น การเกิดขึ้นของสินค้าใหม่ๆ ตลอดเวลาทำให้สินค้าที่มีอยู่เดิมเกิดสภาพล้าสมัย หรือด้อยทางด้านเทคโนโลยีเร็วขึ้น ซึ่งเรียกว่าทำให้ในปัจจุบันสินค้าอุตสาหกรรมมีช่วงอายุที่สั้นลง ถูกสินค้าใหม่ๆ เข้ามาแทนที่ ทำให้การผลิตที่ก้าวไม่ทันกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง

นอกจากนั้น การเปิดประเทศและการพัฒนาทางเทคโนโลยียังส่งผลให้บรรดาบริษัทข้ามชาติ (Transnational Corporation : TNCs) มีการปรับเปลี่ยนกลยุทธการผลิต โดยให้มีการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศต่างๆ ตามความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของประเทศนั้นๆ เช่น ในการผลิตสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเลคทรอนิคส์ การวิจัยและการพัฒนารวมถึงการผลิตชิ้นส่วนที่ใช้เทคนิคขั้นสูง มีความซับซ้อน จะมีฐานการผลิตในประเทศแม่ หรือในประเทศที่พัฒนาแล้ว การผลิตชิ้นส่วนที่ใช้เทคนิคการผลิตที่ไม่ยุ่งยากซับซ้อน และประกอบชิ้นส่วนที่ต้องใช้แรงงานมาก จะเป็นการผลิตในประเทศที่มีแรงงานราคาถูก สภาพเช่นนี้เป็นไปได้เนื่องจากการพัฒนาเทคโนโลยีในการสื่อสารโทรคมนาคม

โครงสร้างการผลิตเตาอบไมโครเวฟในประเทศไทย เป็นการร่วมทุนกับต่างประเทศ คือ ญี่ปุ่น ชิ้นส่วนร้อยละ 60 นำเข้าจากต่างประเทศ เช่น มอเตอร์, Thermostat และ ถาดหมุน ซึ่งต้องใช้เทคโนโลยีสูง ส่วนอีกร้อยละ 40 เป็นชิ้นส่วนที่ผลิตเองในประเทศที่การผลิตไม่ยุ่งยากซับซ้อน เช่น หม้อแปลงไฟฟ้า สวิตซ์ตั้งเวลา และเกียร์มอเตอร์ การประกอบชิ้นส่วนต่างๆ เข้าด้วยกัน ซึ่งมีการใช้แรงงานจำนวนมากทำในประเทศไทย

การผลิตแผงวงจรไฟฟ้า (Integrated Circuit : IC) ในประเทศไทย ก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน คือ ขบวนการผลิตเป็นการนำเข้าชิ้นส่วนประมาณร้อยละ 90 แล้วเข้ามาอาศัยแรงงานราคาถูกในประเทศไทยทำการประกอบเพื่อการส่งออก โดยประเทศไทยเป็นเพียงฐานการประกอบชิ้นส่วนของผู้ประกอบการจากต่างประเทศ

2.2 องค์กรการค้าโลก (WTO) และผลกระทบต่ออุตสาหกรรมไทย

ที่ผ่านมา แกตต์เป็นเพียงข้อตกลงพหุภาคีเกี่ยวกับภาษีศุลกากรและการค้าที่ประเทศสมาชิกยอมรับเป็นเอกฉันท์ร่วมกัน ไม่ได้เป็นองค์กรที่มีอำนาจหรือกลไกในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินการของประเทศสมาชิกให้เป็นไปตามข้อตกลงต่างๆ ดังนั้น เพื่อให้การทำงานของแกตต์มีประสิทธิภาพมากขึ้น ในการเจรจาหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยจึงได้มีมติยกฐานะของแกตต์ขึ้นเป็นองค์กรการค้าโลก (WTO) มีฐานะเป็นองค์กรระหว่างประเทศในระดับเดียวกับธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) โดยมีหน้าที่ในการดำเนินการต่างๆ ให้เป็นไปตามข้อตกลงทางการค้าที่กระทำขึ้นภายใต้องค์กรนี้ เป็นเวทีสำหรับการเจรจาต่อรองแบบพหุภาคีและการเจรจาไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทต่างๆ และการประสานงานกับองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ เกี่ยวกับนโยบายเศรษฐกิจระดับโลก

ผลกระทบของการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้การเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยต่ออุตสาหกรรมไทยมีดังนี้

(1) <u>การลดและการผูกพันภาษีศุลกากร</u>

ประเทศไทยจะต้องลดอัตราภาษีศุลกากรและผูกพันที่จะไม่เพิ่มอัตราภาษีให้สูงกว่าอัตราที่ลดแล้วของสินค้าอุตสาหกรรมจำนวน 3,089 รายการ (รหัส HS 6 - 7 หลัก) และให้อัตราที่ผูกพันต้องลดน้อยลงอย่างน้อยร้อยละ 33 ปีละเท่าๆ กันในเวลา 5 ปี ยกเว้นรายการสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ให้ปรับลดภายใน 10 ปี นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2538

ในการนี้ ทางกระทรวงการคลังได้มีการปฏิรูปโครงสร้างพิกัดอัตราศุลกากรของกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2537 โดยมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2538 ทำให้อัตราอากร

ขาเข้าเฉลี่ยลดลงจากร้อยละ 30.24 เหลือร้อยละ 21.26 ในปี พ.ศ. 2539 และร้อยละ 17.01 ในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งมีผลให้ไทยปฏิบัติตามพันธกรณีได้เร็วกว่าข้อผูกพัน

(2) การปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า (Agreement on Trade Related Investment Measure : TRIMs)

ในความตกลงได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกยกเลิกมาตรการลงทุนที่มีผลเป็นการจำกัดและบิดเบือนการค้าระหว่างประเทศ เช่น การกำหนดสัดส่วนวัตถุดิบหรือชิ้นส่วนในประเทศที่ผู้ผลิตต้องใช้ในการผลิต (Local Content Requirement) การกำหนดปริมาณนำเข้าวัตถุดิบหรือชิ้นส่วนที่ผู้ผลิตใช้ในการผลิตตามปริมาณการส่งออกสินค้าหรือตามเงื่อนไขในการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ (Trade Balancing Requirements) และการออกข้อบังคับหรือเงื่อนไขต่อการที่ผู้ผลิตภายในประเทศจะได้รับสิทธิพิเศษใดๆ เช่น สิทธิได้รับยกเว้นภาษีตามนโยบายส่งเสริมการลงทุน

ทั้งนี้ประเทศสมาชิกจะต้องแจ้งมาตรการการลงทุนที่ต้องยกเลิกต่อองค์กรการค้าโลกภายใน 90 วัน นับจากวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2538

สำหรับประเทศไทย มีมาตรการการลงทุนที่ต้องยกเลิกภายใน 5 ปี นับจากปี พ.ศ. 2538 (คือ สิ้นปี พ.ศ. 2542) เพียงเรื่องเดียว คือ มาตรการ Local Content ของกระทรวงอุตสาหกรรมที่มีการบังคับใช้วัตถุดิบหรือชิ้นส่วนภายในประเทศกับอุตสาหกรรมต่อไปนี้ คือ

- อุตสาหกรรมประกอบรถยนต์ประเภทต่างๆ มีการบังคับใช้ชิ้นส่วนภายในประเทศกับรถยนต์นั่งร้อยละ 54 รถบรรทุกเล็กร้อยละ 60 - 70 และรถบรรทุกขนาดกลางและใหญ่ร้อยละ 40 - 50

- อุตสาหกรรมที่ได้รับสิทธิประโยชน์จากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) โดยมีเงื่อนไขบังคับเรื่อง Local Content เช่น หลอดภาพโทรทัศน์สี คอมเพรสเซอร์ เครื่องปรับอากาศ หม้อแปลงไฟฟ้า เครื่องยนต์ในรถยนต์ เป็นต้น

อารมณ์ สุวรรณภาพ (2537) ได้ศึกษาผลกระทบของการยกเลิก Local Content ต่ออุตสาหกรรมไทย โดยสรุปว่า จะเป็นผลดีต่ออุตสาหกรรมประกอบรถยนต์ที่สามารถเลือกซื้อวัตถุดิบและชิ้นส่วนทั้งจากภายในและต่างประเทศได้ในต้นทุนที่ต่ำลงและมีคุณภาพสูงขึ้น แต่ในขณะเดียวกันกลุ่มผู้ผลิตชิ้นส่วนที่ใช้เทคโนโลยีและต้นทุนการผลิตสูง เช่น ชิ้นส่วนระบบเบรค ระบบคลัทช์ ชิ้นส่วนเครื่องยนต์ และระบบส่งกำลัง (ระบบเกียร์ พวงมาลัย และลูกสูบ) จะได้รับผลกระทบมากจากการแข่งขันกับต่างประเทศ กลุ่มที่ได้รับผลกระทบปานกลาง คือ ยังคงสามารถแข่งขันได้หากรัฐบาลสนับสนุน ได้แก่ ชิ้นส่วนกระจกยานยนต์ ส่วนหม้อน้ำ ไส้กรอง หัวเทียนและจานจ่าย คอมเพรสเซอร์ เครื่องปรับอากาศ และหลอดภาพโทรทัศน์สี เป็นต้น ส่วนกลุ่มที่จะได้รับผลกระทบ

น้อย เพราะเป็นกลุ่มที่ผลิตส่วนประกอบให้บริษัทในเครือเดียวกัน ได้แก่ ยางรถ ผลิตภัณฑ์ยางต่างๆ และหม้อแปลงไฟฟ้า เป็นต้น

(3) ความตกลงว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights)

ในความตกลงกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาในประเภทต่างๆ เช่น เครื่องหมายการค้า สิทธิบัตร (รวมถึงผลิตภัณฑ์ยา เครื่องจักรกลการเกษตร และสายพันธุ์พืช) การออกแบบผลิตภัณฑ์ ลิขสิทธิ์ (ภาพยนตร์ สิ่งบันทึกเสียง และโปรแกรมคอมพิวเตอร์ เป็นต้น) การออกแบบวงจรภาพ ชื่อทางภูมิศาสตร์ และความลับทางการค้า

ประเทศไทยในฐานะประเทศกำลังพัฒนา มีระยะเวลาในการปรับตัว เช่น ต้องออกกฎหมายใหม่ หากยังไม่มีกฎหมายภายในรับรองสิทธิและพันธกรณี หรือแก้ไขกฎหมายภายใน 5 ปี ยกเว้นการคุ้มครองสิทธิบัตรในส่วนที่เกี่ยวกับเทคโนโลยีจะมีระยะเวลาปรับตัว 10 ปี นับจากปี พ.ศ. 2538

การปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าวจะส่งผลให้ต้นทุนการผลิตในภาคอุตสาหกรรมไทยสูงขึ้น ธุรกิจขนาดย่อมบางประเภทที่ไม่สามารถจ่ายค่าทรัพย์สินทางปัญญา หรือไม่สามารถแข่งขันกับบริษัทอื่นได้ อาจจะได้รับผลกระทบมาก ขณะเดียวกันการคุ้มครองสิทธิทางปัญญาบางอย่างอาจช่วยปกป้องผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมพื้นบ้านไทย เช่น ชื่อภูมิศาสตร์ (ไหมไทย ร่มเชียงใหม่ เป็นต้น)

ที่สำคัญคือ จะมีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์ซอฟต์แวร์ ผลิตภัณฑ์ยา และสารเคมีเพื่อการเกษตร อันจะทำให้ผลิตภัณฑ์มีราคาสูงขึ้น

(4) ความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเสื้อผ้า (Agreement on Textiles and Clothing)

ผลสำคัญของความตกลงสิ่งทอ คือ การกำหนดให้ทุกประเทศโดยเฉพาะประเทศผู้นำเข้ายกเลิกมาตรการจำกัดการนำเข้าสิ่งทอต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นข้อตกลงสิ่งทอระหว่างประเทศ (Multi - Fibre Arrangement : MFA) หรือข้อตกลงสิ่งทอทวิภาคีอื่นๆ อย่างต่อเนื่องภายใน 10 ปี นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 ให้มีการขยายโควต้านำเข้าเป็น 3 ช่วง คือ ให้อัตราการขยายโควต้าเป็นร้อยละ 16 ของอัตราเพิ่มในปี พ.ศ. 2535 ภายในปี พ.ศ. 2541 และเป็นร้อยละ 25 ของอัตราเพิ่มระยะที่ 1 ภายในปี พ.ศ. 2544 และเป็นร้อยละ 27 ของอัตราเพิ่มในช่วงสองภายในปี พ.ศ. 2548

ในส่วนของประเทศไทยจะได้รับโควต้าเพิ่มปีละร้อยละ 6.96 ในช่วง 4 ปีแรก และเพิ่มอีกปีละร้อยละ 8.75 และใน 3 ปีสุดท้ายไทยจะได้รับโควต้าเพิ่มร้อยละ 11.0 ต่อปี ซึ่งจะทำให้สามารถส่งออกได้มากกว่าเดิมที่อยู่ภายใต้ข้อตกลง MFA แต่การแข่งขันที่รุนแรงจากจีน และ

อินโดนีเซียอาจทำให้การส่งออกไม่เพิ่มขึ้นมากนัก นอกจากจะมีการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตให้สูงขึ้น

นอกจากนั้นไทยยังมีพันธกรณีที่จะต้องลดภาษีศุลกากรสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าลงให้เหลือเฉลี่ยประมาณร้อยละ 30 แต่คาดว่าคงไม่มีผลกระทบมากนัก เนื่องจากไทยมีศักยภาพในการผลิตสูง และผลิตภัณฑ์มีคุณภาพเป็นที่ต้องการของตลาด

2.3 การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคต่างๆ

ในทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศในภูมิภาคต่างๆ มีการเคลื่อนไหวเพื่อรวมกลุ่มเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคอย่างแพร่หลาย การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจมีอยู่หลายรูปแบบ เช่น เขตลดพิกัดอัตราภาษีศุลกากร (Preferential Area) เขตการค้าเสรี (Free Trade Area) สหภาพศุลกากร (Customs Union) ตลาดร่วม (Common Market) และสหภาพเศรษฐกิจ (Economic Union) ซึ่งความแตกต่างกันแต่ละรูปแบบขึ้นกับระดับของความร่วมมือระหว่างประเทศ แม้ว่าจะมีรูปแบบที่ต่างกัน แต่มีวัตถุประสงค์พื้นฐานคล้ายคลึงกัน คือ เพื่อเสริมสร้างและรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกัน โดยเฉพาะในด้านการค้า ให้มีตลาดที่มีขนาดใหญ่มากขึ้น นอกจากนั้นยังเป็นการเพิ่มอำนาจในการเจรจาต่อรองในเวทีการค้าโลกให้สูงขึ้น

กลุ่มเศรษฐกิจในภูมิภาคต่างๆ อาจแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ไทยเป็นสมาชิก อันได้แก่ กลุ่มเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) และกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิค (Asia-Pacific Economic Cooperation : APEC) ซึ่งไทยมีข้อผูกพันตามความตกลง กับกลุ่มที่ไทยไม่ได้เป็นสมาชิก แต่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยผ่านทางการค้าในฐานะที่เป็นคู่ค้าสำคัญของไทย ที่สำคัญคือ สหภาพยุโรป (European Union) และกลุ่มเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North America Free Trade Area : NAFTA)

(1) <u>เขตการค้าเสรีอาเซียน</u> (AFTA)

กลุ่มประเทศในสมาคม ASEAN (Association of Southeast Asian Nations) ได้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในรอบทศวรรษที่ผ่านมา การพัฒนาดังกล่าวส่งผลให้บรรดาประเทศสมาชิกมีแนวโน้มไปสู่การกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrializing Economy : NIE) และมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างกันมากยิ่งขึ้น ดังจะพิจารณาได้จากสัดส่วนการค้าระหว่างประเทศสมาชิกที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว สำหรับประเทศไทย สัดส่วนการส่งออกไปยังกลุ่มประเทศอาเซียนได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วจากร้อยละ 11.37 ในปี 2533 มาเป็นร้อยละ 18.4 ในปี 2538 และคาดว่าจะเป็นร้อยละ 18.7 ในปี 2539 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าสัดส่วนการส่งออกไปสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น หรือสหภาพยุโรป

เพื่อที่จะรักษาอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการแข่งขันในตลาดโลกที่ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ประเทศสมาชิกในกลุ่มจึงได้เห็นถึงความจำเป็นในการก่อตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area : AFTA) ขึ้น เพื่อที่จะพัฒนาการค้าทั้งภายในและภายนอกกลุ่ม ช่วยสร้างบรรยากาศการลงทุนจากต่างชาติ และเสริมความสามารถในการแข่งขันในสินค้าอุตสาหกรรมกับบรรดาประเทศอื่นๆ ในโลก

สาระสำคัญของข้อตกลง

ในที่ประชุมสุดยอดของอาเซียนครั้งที่ 4 ระหว่างวันที่ 27 - 28 มกราคม 2535 ณ ประเทศสิงคโปร์ ผู้นำรัฐบาลอาเซียนได้ตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) โดยตกลงร่วมกันที่จะให้ AFTA มีผลบังคับใช้อย่างสมบูรณ์ภายใน 15 ปี นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2536 โดยให้อยู่ในรูปของการใช้อัตราภาษีศุลกากรพิเศษร่วมกัน (Common Effective Preferential Tariff : CEPT) และลดอัตราภาษีดังกล่าวให้เหลือร้อยละ 0 - 5 ภายใน 15 ปีดังกล่าว

สาระสำคัญของ AFTA ตามการประชุมสุดยอดของอาเซียนครั้งที่ 4 ประกอบด้วย

(1) แผนการลดอัตราภาษีศุลกากรจะประกอบด้วย แผนการลดภาษีแบบเร่งรัด (Fast Track) สำหรับสินค้า 15 รายการ และแผนการลดภาษีแบบปกติ (Normal Track) สำหรับสินค้าที่เหลือ

(2) สินค้า 15 รายการที่อยู่ในแผนการลดภาษีแบบเร่งรัด ประกอบด้วย น้ำมันพืช ปูนซีเมนต์ ผลิตภัณฑ์เคมี เภสัชภัณฑ์ ปุ๋ย ผลิตภัณฑ์พลาสติก ผลิตภัณฑ์หนังสัตว์ เยื่อกระดาษ สิ่งทอ ผลิตภัณฑ์เซรามิคและเครื่องแก้ว อัญมณีและเครื่องประดับ ผลิตภัณฑ์อิเลคทรอนิคส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องเรือนทำด้วยไม้และหวาย ผลิตภัณฑ์ยางและแคโทดทองแดง โดยให้ลดภาษีในสินค้าที่ปัจจุบันเรียกเก็บเกินร้อยละ 20 ลงให้เหลือร้อยละ 0 - 5 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2546 คือ 10 ปี นับจาก 1 มกราคม 2536 ส่วนสินค้ารายการที่ปัจจุบันเรียกเก็บร้อยละ 20 หรือต่ำกว่าให้ลดลงเหลือร้อยละ 0 - 5 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2543

(3) สำหรับสินค้าในกลุ่มแผนการลดภาษีแบบปกติ (Normal Track) การลดภาษีจะมี 2 ขั้นตอน คือ หากปัจจุบันอัตราภาษีเกินร้อยละ 20 ให้ลดลงเหลือร้อยละ 0 - 5 ภายใน 15 ปี คือ ภายในวันที่ 1 มกราคม 2551 ส่วนสินค้าที่ปัจจุบันอัตราภาษีเท่ากับร้อยละ 20 หรือต่ำกว่า ให้ลดลงเหลือร้อยละ 0 - 5 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2546

(4) มีสินค้าบางรายการที่ไม่ครอบคลุมในแผนการลดภาษี (Exclusion Lists) ซึ่งได้แก่

(ก) สินค้าเกษตรที่ยังไม่ได้แปรรูปและสินค้าเกษตรที่มีการแปรรูปแต่เพียงเล็กน้อย

(ข) สินค้าที่ได้รับการยกเว้นโดยหลักการทั่วไป (General Exceptions) เช่น ตามเหตุผลในด้านความมั่นคงภายในประเทศ ศีลธรรมของสังคม เพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช และสินค้าประเภทศิลปวัตถุโบราณ

(ค) สินค้าที่ได้รับการยกเว้นชั่วคราว (Temporary Exclusions) ซึ่งสามารถพิจารณาได้รับการยกเว้นได้ 8 ปี แต่หลังจากนั้นจะต้องทำการลดภาษีลงให้เหลือร้อยละ 0 - 5 ภายในอีก 7 ปีต่อไป คือ ภายในวันที่ 1 มกราคม 2551

(5) สินค้าที่อยู่ในแผนการลดอัตราภาษี จะต้องอยู่บนพื้นฐานของกฎแหล่งกำเนิด (Rules of Origin) กล่าวคือ จะต้องเป็นสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่มที่เกิดในประเทศสมาชิกไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 และอย่างน้อยร้อยละ 25 ต้องเกิดในประเทศสมาชิกที่ส่งออก

(6) ข้อกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non - tariff Barriers : NTB) ทั้งปวงจะต้องถูกยกเลิกภายใต้ระเบียบของ CEPT ซึ่งรวมถึงข้อจำกัดทางด้านปริมาณ เช่น ระบบโควต้าก็จะต้องยกเลิก นอกจากนั้นแล้ว . การให้ใบอนุญาตการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าในแผนการจะถือว่าขัดกับกฎหมาย

เนื่องจากระบบการค้าโลกได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในช่วงปี 2536 - 2537 ทำให้ในที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน ระหว่างวันที่ 19 - 25 กันยายน 2537 ณ จังหวัดเชียงใหม่ ได้มีการตกลงที่จะเร่งรัดการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน โดยให้ลดระยะเวลาลงอีก 5 ปี และให้สินค้าเกษตรไม่แปรรูปเข้าในแผนการลดภาษี ดังนี้

(1) สินค้าในแผนการลดภาษีแบบปกติ (Normal Track)

(ก) ให้ลดอัตราภาษีที่เกินร้อยละ 20 ลงเหลือร้อยละ 20 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2541 และลดจากร้อยละ 20 ให้เหลือร้อยละ 0 - 5 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2546

(ข) ให้ลดอัตราภาษีที่ปัจจุบันเป็นร้อยละ 20 หรือต่ำกว่า ให้เป็นร้อยละ 0 - 5 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2543

(2) สินค้าในแผนการลดภาษีแบบเร่งรัด (Fast Track)

(ก) ให้ลดอัตราภาษีที่ปัจจุบันเกินร้อยละ 20 เป็นร้อยละ 0 - 5 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2543

(ข) ให้ลดอัตราภาษีที่ปัจจุบันเป็นร้อยละ 20 หรือต่ำกว่า ให้เหลือร้อยละ 0 - 5 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2541

(3) สินค้าที่ได้รับการยกเว้น (Exclusion Lists)

(ก) ให้ยกเลิกรายการสินค้าที่ได้รับการยกเว้นเมื่อครบ 5 ปี

(ข) ให้พิจารณาตัดสินค้าออกจากรายการยกเว้นร้อยละ 20 โดยแบ่งเป็นจำนวนเท่ากันทุกปี

(4) สินค้าเกษตร ให้มีการนำเข้ามาในแผนการลดภาษี โดยมีบางรายการที่ได้รับการยกเว้นได้ ซึ่งยังไม่มีข้อตกลงในเรื่องนี้

ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมไทย

1) ผลต่ออุตสาหกรรมไทยโดยรวม

การลดอัตราภาษีภายในกลุ่ม ASEAN จะส่งผลให้ตลาดมีการขยายตัวโดยเฉพาะตลาดสินค้าอุตสาหกรรมซึ่งจะจูงใจให้มีการขยายการลงทุนทั้งจากนักอุตสาหกรรมไทยด้วยกัน และดึงดูดนักลงทุนต่างชาติให้เข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยในระยะยาว รวมทั้งจะเป็นช่องทางให้สามารถขยายฐานการผลิตของอุตสาหกรรมไทยเข้าไปในอินโดจีน หรือประเทศอื่นๆ ที่มีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ เพื่อลดต้นทุนการผลิตให้อุตสาหกรรมไทย ซึ่งจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และอาจทำให้เกิดอุตสาหกรรมใหม่ในอนาคต

อย่างไรก็ตาม ดร. สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์ (1996) เสนอว่า แม้ว่าอาเซียนจะเป็นตลาดใหญ่ที่มีประชากรรวมกันถึง 420 ล้านคน (รวมเวียดนาม) การค้าระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนก็ยังมีสัดส่วนที่ต่ำ กล่าวคือ น้อยกว่าร้อยละ 20 ของการค้ารวมของทั้งกลุ่ม อย่างไรก็ตามการเปิดเสรีภายในกลุ่มประเทศจะมีผลต่ออุตสาหกรรมภายในแต่ละประเทศสมาชิกที่เคยได้รับประโยชน์จากการที่ได้รับการคุ้มครองจากรัฐบาลในรูปของอัตราภาษีศุลกากรที่สูง การได้รับประโยชน์จาก AFTA จะขึ้นอยู่กับความสามารถในการปรับตัวของอุตสาหกรรมนั้นๆ ซึ่งหากไม่นับรวมสิงคโปร์จะพบว่า ถ้าพิจารณาจากระดับการพัฒนาอุตสาหกรรม มาเลเซียจะได้รับประโยชน์จาก AFTA มากที่สุด ในขณะที่ฟิลิปปินส์ซึ่งประสบกับปัญหาภายในค่อนข้างมาก จะได้รับประโยชน์จาก AFTA น้อยที่สุด

ตาราง 2.3.1 สัดส่วนการค้าระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนเทียบกับการค้ารวม

ปี	สัดส่วน (%)
2535	13.0
2536	14.0
2537	15.4
2538	15.9
2539 (ม.ค.-ก.ค.)	16.0

ที่มา : ศูนย์สถิติการพาณิชย์ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

2) ผลกระทบรายอุตสาหกรรม

สำหรับไทย หากพิจารณาถึงสินค้า 15 รายการที่อยู่ใน Fast Track พบว่า สินค้าส่วนใหญ่มีความสามารถที่จะแข่งขันกับสินค้าจากประเทศสมาชิกอื่นๆ โดยสินค้าส่วนใหญ่ที่ไทยผลิตจะสามารถขยายตลาดในกลุ่มประเทศสมาชิกจากการมี AFTA มีบางกลุ่มสินค้าที่ยังมีศักยภาพของการแข่งขันต่ำ และมี 2 รายการสินค้า คือ แก้วและเครื่องแก้ว และน้ำมันปาล์ม ที่ไม่สามารถแข่งขันกับประเทศสมาชิกอื่นๆ ได้ ดูตาราง 2.3.2

ตาราง 2.3.2 ความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทยภายใต้แผนการลดภาษีแบบเร่งรัด

อุตสาหกรรม	ความสามารถในการแข่งขัน
อัญมณีและเครื่องประดับ	สูงมาก
เซรามิค	สูงมาก
ผลิตภัณฑ์เครื่องหนัง	สูงมาก
สิ่งทอ	สูง
ผลิตภัณฑ์ยางพารา	สูง
ปูนซีเมนต์	สูง
เยื่อกระดาษ	สูง
ผลิตภัณฑ์พลาสติก	ปานกลาง
เครื่องใช้ไฟฟ้าอิเลคทรอนิคส์	น้อยในบางรายการและไม่สามารถแข่งขันได้ในบางรายการ
เฟอร์นิเจอร์ไม้และหวาย	น้อยในบางรายการและไม่สามารถแข่งขันได้ในบางรายการ
เคมีภัณฑ์	น้อยในบางรายการและไม่สามารถแข่งขันได้ในบางรายการ
น้ำมันปาล์ม	ไม่สามารถแข่งขันได้
แก้วและเครื่องแก้ว	ไม่สามารถแข่งขันได้
ปุ๋ย	ไม่มีการผลิต
ขั้วไฟฟ้าทองแดง	ไม่มีการผลิต

ที่มา : Pupphavesa et. al. (1994)

ดังนั้น สินค้าที่จะได้รับผลกระทบในทางลบมากที่สุด คือ น้ำมันปาล์ม และ แก้วและเครื่องแก้ว

น้ำมันปาล์ม : ในกรณีของน้ำมันปาล์มนั้น การผลิตมีต้นทุนที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับวัตถุดิบชนิดอื่น เช่น ถั่วเหลืองหรือข้าวโพด แต่อย่างไรก็ดี เมื่อเทียบความได้เปรียบและความสามารถในการผลิตในบรรดาประเทศสมาชิกด้วยกันพบว่า มาเลเซีย เป็นผู้ที่มีความได้เปรียบมากที่สุด และยากที่ไทยจะสามารถแข่งขันได้

สาเหตุของความเสียเปรียบเกิดจากเหตุ 2 ประการ คือ ด้านโครงสร้างและด้านการผลิต โดยในด้านโครงสร้างการผลิต พบว่า โครงสร้างการผลิตของไทยมีลักษณะเป็นโครงสร้างการผลิตแบบแนวราบ (Horizontal Integration) เกษตรกรชาวสวนปาล์มจะเป็นผู้ผลิตผลปาล์มสดเพื่อเป็นวัตถุดิบป้อนโรงงานสกัดน้ำมันปาล์ม โรงงานสกัดน้ำมันจะได้ผลผลิตในรูปน้ำมันปาล์มบริสุทธิ์และขายต่อให้กับอุตสาหกรรมผู้ใช้ต่อไป ซึ่งเกิดปัญหา คือ จะได้ผลผลิตไม่ตรงตามความต้องการ แต่สำหรับมาเลเซีย มีลักษณะการผลิตเป็นแบบแนวดิ่ง (Vertical Integration) คือ โรงงานสกัดน้ำมันปาล์มจะมีสวนปาล์มของตนเอง เพื่อผลิตเป็นวัตถุดิบป้อนโรงงาน ทำให้สามารถวางแผนดำเนินการผลิตผลปาล์มสด และน้ำมันปาล์มให้สอดคล้องกันได้ และสามารถได้วัตถุดิบในราคาถูก ต่อจากนั้นจึงจะขายน้ำมันปาล์มดิบต่อไปให้กับโรงงานกลั่นน้ำมันปาล์มบริสุทธิ์ต่อไป

นอกจากนั้นยังพบว่า มาเลเซียยังมีข้อได้เปรียบในด้านการผลิต คือ มีผลผลิตต่อไร่สูงกว่าของไทยในขณะที่ต้นทุนการผลิตต่ำกว่า (ดูรายละเอียดตาราง 2.3.3)

ตาราง 2.3.3 เปรียบเทียบปัจจัยการผลิตน้ำมันปาล์มของไทยกับมาเลเซีย

	ไทย	มาเลเซีย
ต้นทุนการผลิตผลปาล์มสดเฉลี่ย (บาท : กก.)	1.13	1.15
อัตราแปลงผลปาล์มดิบ : น้ำมันปาล์มดิบ	100 : 18	100 : 21.8
ต้นทุนการผลิตน้ำมันปาล์มดิบเฉลี่ย (บาท : กก.)	8.07	5.29
การใช้แรงงานเฉลี่ยต่อไร่	8.3	6.6
อัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยต่อปี	12.25	10.0
ผลผลิตปาล์มเฉลี่ยต่อทะลาย (ตัน : ไร่)	2.2	3.6
การใช้ปุ๋ย (กก : ไร่)	112	176
พันธ์ปลูก	ด้อยกว่า	ดี
การใช้น้ำ	มีปริมาณฝนตกน้อย	มีปริมาณฝนและระบบน้ำดี
โครงสร้างการผลิต	ผลิตแบบแนวราบ (Horizontal Integration)	ผลิตแบบแนวดิ่ง (Vertical Integration)

ที่มา : เศรษฐกิจสนเทศ ก.ค. 2535

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การผลิตปาล์มน้ำมันของไทยมีจุดด้อยที่ยากที่จะแข่งขันกับประเทศมาเลเซียได้ ดังนั้นเมื่อเข้าสู่ระบบการค้าเสรีแบบ CEPT จะทำให้อุตสาหกรรมน้ำมันปาล์มของไทยถูกมาเลเซียตีตลาด เกษตรกรอาจจะต้องเลิกปลูกและโรงงานสกัดน้ำมันปาล์มอาจจะต้องปิดกิจการลง

<u>แก้วและเครื่องแก้ว</u> : สำหรับอุตสาหกรรมแก้วที่เดิมเป็นอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า ในปัจจุบันไทยได้ส่งออกไปในหลายประเทศ อาทิเช่น ญี่ปุ่น ฮ่องกง ออสเตรเลีย สิงคโปร์ ตะวันออกกลาง มาเลเซีย อินโดนีเซีย และอื่นๆ โดยส่งออกสินค้าสำคัญ คือ เครื่องแก้ว กระเปาะแก้วสำหรับทำหลอดไฟฟ้า กระจกนิรภัย ในขณะที่มีการนำเข้า กระจกแว่นสายตา หลอดแก้วสำหรับใช้ทำหลอดไฟฟ้า และเครื่องแก้วอื่นๆ โดยมีการนำเข้าจากประเทศญี่ปุ่นและไต้หวัน

เมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างภาษีในกลุ่มอาเซียนพบว่า ประเทศสมาชิกในกลุ่มต่างให้ความคุ้มครองอุตสาหกรรมนี้กันมาก โดยมีการตั้งอัตราภาษีนำเข้าไว้สูงโดยเฉพาะประเทศไทย และเมื่อเข้าสู่ระบบ CEPT แล้วนั้น คาดว่า อุตสาหกรรมประเภทนี้ของไทยจะได้รับผลกระทบในทางลบ

เนื่องจากไทยไม่มีความชำนาญในการผลิตและเสียเปรียบประเทศคู่แข่งขัน เช่น สิงคโปร์ ที่มีความสามารถในการผลิตสูงกว่า

มูลค่าการนำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์แก้วและเครื่องแก้วของไทยกับกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนดูได้จากตาราง 2.3.4

ตาราง 2.3.4 มูลค่าการนำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์แก้วและเครื่องแก้วของไทยจากกลุ่ม ประเทศอาเซียน ปี 2536 - 2538

ประเทศ	2536				2537				2538			
	ส่งออก*	สัดส่วน	นำเข้า	สัดส่วน	ส่งออก*	สัดส่วน	นำเข้า	สัดส่วน	ส่งออก*	สัดส่วน	นำเข้า	สัดส่วน
อาเซียน	65.9	9.87	699.6	16.39	70.9	8.88	1,011.9	18.07	72.8	8.25	1,401.7	18.91
อินโดนีเซีย	-	0.00	175.1	4.10	0	0.00	314.3	5.61	0.2	0.02	337	4.55
มาเลเซีย	48.8	7.31	156.9	3.68	40.5	5.07	217.9	3.89	40.8	4.62	262.7	3.54
ฟิลิปปินส์	1.5	0.22	13.2	0.31	2.1	0.26	22.6	0.40	3.2	0.36	123.5	1.67
สิงคโปร์	15.5	2.32	354.4	8.30	24	3.00	457.1	8.16	12.2	1.38	678.5	9.16
บรูไน	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
เวียดนาม	0.1	0.01	0	0.00	4.3	0.54	0	0.00	16.4	1.86	0	0.00
รวม	667.9	100.00	4,268.70	100.00	798.7	100.00	5,599.40	100.00	882.8	100.00	7,410.90	100.00

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

* หมายถึง มูลค่าการส่งออกเครื่องแก้วใช้บนโต๊ะอาหารในครัว ห้องน้ำ และสำนักงาน

สำหรับอุตสาหกรรมที่จะได้รับผลกระทบในทางบวกมากที่สุด ได้แก่ อัญมณีและเครื่องประดับ เซรามิค และผลิตภัณฑ์เครื่องหนัง

<u>อัญมณีและเครื่องประดับ</u> : อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับเป็นอุตสาหกรรมที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว จากที่มีมูลค่าการส่งออกเพียง 5,149 ล้านบาทในปี 2524 มาเป็น 34,891 ล้านบาทในปี 2533 และเป็น 52498.0 ล้านบาทในปี 2538 โดยมีประเทศคู่ค้าที่สำคัญคือ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และเยอรมัน โดยมีสิงคโปร์เป็นตลาดหลักในกลุ่มอาเซียน อย่างไรก็ตามการค้าอัญมณีและเครื่องประดับระหว่างไทยกับอาเซียนมีไม่มากนัก คือ ประมาณร้อยละ 3 ของการส่งออกรวม และมีการนำเข้าจากประเทศสมาชิกเพียงร้อยละ 4 - 5 ของการนำเข้ารวม แต่การรับพม่าเข้าเป็นสมาชิกจะทำให้สัดส่วนนี้เพิ่มขึ้นจากการนำเข้าหยกในรูปวัตถุดิบจากพม่า

ปัจจุบัน กลุ่มประเทศอาเซียนมีอัตราภาษีขาเข้าอัญมณีและเครื่องประดับค่อนข้างสูง (อินโดนีเซีย ร้อยละ 40 มาเลเซีย ร้อยละ 10 ฟิลิปปินส์ ร้อยละ 50 สิงคโปร์ ร้อยละ 0 และไทย ร้อยละ 50) ถ้ามีการลดภาษีตามแผน การค้าอัญมณีและเครื่องประดับในกลุ่มอาเซียนน่าจะขยายตัวได้มาก

ไทยและสิงคโปร์นับเป็นประเทศที่มีศักยภาพในการผลิตสูง แต่อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก และเป็นแรงงานที่ต้องมีทักษะเฉพาะทาง ทั้งในการหุงพลอย การเจียระไนและการออกแบบ ทำให้สิงคโปร์ที่ต้องอาศัยแรงงานจากต่างชาติมีต้นทุนการผลิตที่สูงกว่า ส่งผลให้ไทยมีความได้เปรียบมากกว่า แม้ว่าแนวโน้มค่าแรงจะเพิ่มสูงขึ้นก็ตาม

ตาราง 2.3.5 มูลค่าการส่งออกอัญมณีและเครื่องประดับรายประเทศ
(หน่วย : ล้านบาท)

ประเทศ	2536		2537		2538	
	มูลค่า	สัดส่วน (%)	มูลค่า	สัดส่วน (%)	มูลค่า	สัดส่วน (%)
บรูไน	0.1	0.00	12.7	0.03	23.6	0.04
อินโดนีเซีย	8.0	0.02	47.6	0.10	178.0	0.34
มาเลเซีย	73.9	0.17	151.0	0.32	181.1	0.34
ฟิลิปปินส์	0.3	0.00	12.0	0.03	14.4	0.03
สิงคโปร์	1,300.3	2.99	1,227.5	2.61	2,045.3	3.90
เวียดนาม	-	-	-	-	-	-
อาเซียน	1,382.6	3.18	1,450.8	3.08	2,442.4	4.65
รวม	43,495.0	100.00	47,088.7	100.00	52,498.6	100.00

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

<u>เซรามิค</u> : เซรามิค หมายถึงภาชนะสิ่งของที่ผลิตจากดิน หิน ทราย และแร่ธาตุต่างๆ ผสมกันนำมาปั้นและเผาให้แข็งแกร่งคงรูปร่างอยู่ได้ เช่น จาน ชาม ถ้วย กระเบื้อง แจกัน เครื่องสุขภัณฑ์ ลูกถ้วยไฟฟ้า เป็นต้น ในระยะแรกเป็นการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า แต่ในปัจจุบันมีการส่งออกในมูลค่าที่สูง โดยในปี 2538 มูลค่าการส่งออกคิดเป็น 7,768.5 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.4 โดยรายการถ้วยชามเป็นรายการที่มีการส่งออกมากที่สุด คือ 2,816.8 ล้านบาท ในปี 2538 ไทยส่งออกเซรามิคไปยังประเทศสมาชิกอาเซียนประมาณร้อยละ 9.43 ของการส่งออกเซรามิคทั้งหมด เป็นที่น่าสังเกตว่า ในช่วง 2533 - 2536 การส่งออกเซรามิคไปยังประเทศในกลุ่มอาเซียนเพิ่มถึงปีละร้อยละ 95 ซึ่งเป็นการขยายตัวที่เร็วมาก

ปัจจุบัน ประเทศอาเซียนยกเว้นสิงคโปร์ มีอัตราภาษีขาเข้าของสินค้ากลุ่มนี้ค่อนข้างสูง ในไทยเองรัฐบาลได้มีการคุ้มครองด้วยการตั้งกำแพงภาษีไว้สูงถึงร้อยละ 80 ซึ่งเมื่อมีการลดลงในภาษีตามข้อตกลงของ AFTA จะทำให้การค้าภายในอาเซียนขยายตัว อุตสาหกรรมเซรามิคของไทยจะได้ประโยชน์ เนื่องจากเป็นอุตสาหกรรมที่สามารถแข่งขันกับตลาดโลกได้ จากการที่ไทยมีวัตถุดิบและแรงงานที่มีคุณภาพ ต้นทุนการผลิตต่ำเพราะวัตถุดิบที่ใช้ส่วนใหญ่จะเป็นวัตถุดิบภายในประเทศ และมีเทคโนโลยีและการจัดการที่ดีกว่า

คู่แข่งที่สำคัญของไทย คือ อินโดนีเซีย ที่อุตสาหกรรมเซรามิคได้รับการคุ้มครองโดยกำแพงภาษีในอัตราร้อยละ 40 เนื่องจากมีข้อได้เปรียบในด้านราคาค่าแรงที่ถูกกว่า และมีแหล่งพลังงานคือ ก๊าซธรรมชาติที่มีราคาถูกกว่า

ตาราง 2.3.6 มูลค่าการส่งออก ผลิตภัณฑ์เซรามิคไปกลุ่มประเทศอาเซียน

ประเทศ	2536		2537		2538	
	มูลค่า	สัดส่วน (%)	มูลค่า	สัดส่วน (%)	มูลค่า	สัดส่วน (%)
บรูไน	25.2	0.39	23.1	0.31	24.9	0.32
อินโดนีเซีย	22.5	0.35	26.0	0.35	41.3	0.53
มาเลเซีย	85.8	1.34	105.3	1.42	229.9	2.96
ฟิลิปปินส์	14.2	0.22	44.3	0.60	68.9	0.89
สิงคโปร์	109.6	1.72	139.6	1.88	211.3	2.72
เวียดนาม	28.0	0.44	133.4	1.79	156.1	2.01
อาเซียน	285.3	4.47	471.7	6.34	732.4	9.43
รวม	6,386.6	100.00	7,439.9	100.00	7,768.5	100.00

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

<u>ผลิตภัณฑ์เครื่องหนัง</u> : อุตสาหกรรมผลิตผลิตภัณฑ์เครื่องหนังของไทยมีการขยายตัวทั้งด้านการผลิตและการส่งออกในอัตราที่สูง โดยพิจารณาจากมูลค่าการส่งออกในปี 2531 เท่ากับ 6,195.1 ล้านบาท มาเป็น 11,602.1 ล้านบาท ในปี 2538 โดยส่วนใหญ่จะเป็นการส่งออกไปสหรัฐฯ ฮ่องกง และออสเตรเลีย สำหรับการส่งออกไปยังประเทศในกลุ่มอาเซียนยังมีสัดส่วนที่น้อยเพียงร้อยละ 6.84 ของมูลค่าการส่งออกรวม

อุตสาหกรรมเครื่องหนังของไทยนับได้ว่าเป็นอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพในการผลิตสูง เนื่องจากการผลิตต้องใช้แรงงานที่มีฝีมือเป็นหลัก ซึ่งไทยมีความได้เปรียบ นอกจากนั้นวัตถุดิบ คือ หนังดิบและหนังฟอก ยังสามารถผลิตได้ในประเทศ ประมาณร้อยละ 90 เป็นวัตถุดิบจากแหล่งภายในประเทศ ได้แก่ หนังสัตว์ต่างๆ เช่น โค กระบือ แพะ แกะ หมู สัตว์เลื้อยคลาน และวัสดุอุปกรณ์ อีกร้อยละ 10 ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ได้แก่ หนังฟอกคุณภาพพิเศษ และเคมีภัณฑ์ต่างๆ โดยนำเข้าจากไต้หวัน ฮ่องกง ญี่ปุ่น และออสเตรเลีย อย่างไรก็ตาม ไทยเริ่มเสียเปรียบในการแข่งขันกับจีน อินโดนีเซียและอินเดีย ที่มีค่าแรงถูกกว่าและมีวัตถุดิบจำนวนมาก

สำหรับโครงสร้างภาษีนำเข้าในกลุ่มอาเซียนนั้น ประเทศที่เรียกเก็บภาษีนำเข้าสูงสุด คือ ไทยที่เคยเก็บสูงถึงร้อยละ 100 และลดมาเป็นร้อยละ 65 และจะลดเป็นร้อยละ 30 ในปี 2540 และเนื่องจากสินค้านี้อยู่ในกลุ่ม Fast Track ทำให้ไทยต้องลดอัตราภาษีเป็นร้อยละ 0 - 5 ภายในปี 2543 ขณะเดียวกันมาเลเซียและฟิลิปปินส์มีการเก็บภาษีนำเข้าในอัตราร้อยละ 40 และ 37 ตามลำดับ ส่วนอินโดนีเซียเก็บในอัตราร้อยละ 30 ซึ่งจะเห็นได้ว่าอุตสาหกรรมเครื่องหนังเป็นอุตสาหกรรมที่ทุกประเทศให้การคุ้มครองผู้ผลิตภายในประเทศ

ดังนั้น คาดว่าการลดอัตราภาษีลงเหลือร้อยละ 0 - 5 ภายในปี 2543 จะมีผลดีต่ออุตสาหกรรมเครื่องหนังของไทย เนื่องจากไทยมีความได้เปรียบคู่แข่งหลายๆ ด้าน เช่น แรงงานมีฝีมือ ต้นทุนการผลิตที่ค่อนข้างต่ำ ในขณะที่สัดส่วนการส่งออกสินค้านี้ไปยังกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนมีแนวโน้มที่สูงขึ้น ประเทศคู่แข่งที่สำคัญ คือ อินโดนีเซีย อย่างไรก็ตาม การปรับตัวโดยการเน้นการพัฒนาคุณภาพและรูปแบบของผลิตภัณฑ์จะทำให้อุตสาหกรรมประเภทนี้ได้รับประโยชน์ภายใต้ข้อตกลงของ AFTA

ตาราง 2.3.7 มูลค่าการส่งออกหนังและผลิตภัณฑ์หนังฟอกและหนังอัดไทยไปอาเซียน

ประเทศ	2536		2537		2538	
	มูลค่า	สัดส่วน (%)	มูลค่า	สัดส่วน (%)	มูลค่า	สัดส่วน (%)
บรูไน	-	0.00	-	0.00	-	0.00
อินโดนีเซีย	52.9	0.62	139.6	1.37	142.7	1.23
มาเลเซีย	160.5	1.89	246.0	2.42	355.4	3.06
ฟิลิปปินส์	25.9	0.30	43.1	0.42	44.5	0.38
สิงคโปร์	320.0	3.76	411.8	4.06	226.3	1.95
เวียดนาม	1.6	0.02	4.6	0.05	24.5	0.21
อาเซียน	560.9	6.59	845.1	8.32	793.4	6.84
รวม	8,509.5	100.00	10,154.7	100.00	11,602.1	100.00

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

ผลกระทบจากการใช้ระบบภาษีศุลกากรร่วมของเขตการค้าเสรีอาเซียนพอจะสรุปได้ตาม ตาราง 2.3.8

ตาราง 2.3.8 ตารางสรุปผลกระทบจากการใช้ระบบภาษีศุลกากรร่วมของเขตการค้าเสรีอาเซียน (CEPT FOR AFTA)

หมวด	การพัฒนาผลิตภัณฑ์	ต้นทุนการผลิต	โครงสร้างการผลิต	ตลาดส่งออกสำคัญ	คู่แข่งในอาเซียน	ภาษีนำเข้า (ร้อยละ)	ผลกระทบเมื่อเข้าสู่
สิ่งทอ	ระดับสูง	ต่ำ	Labour Intensive Skilled Labour	ประชาคมยุโรป สหรัฐฯ แคนาดา นอร์เวย์ สวีเดน ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น ตะวันออกกลาง	สิงคโปร์	30 - 60	บวก
อัญมณีและเครื่องประดับ	ระดับสูง	ต่ำ	Labour Intensive Skilled Labour	ญี่ปุ่น สหรัฐฯ สิงคโปร์	สิงคโปร์	20 - 60	บวก
ปูนซีเมนต์	ปานกลางถึงสูง	ปานกลาง	Capital Intensive	มาเลเซีย สิงคโปร์	อินโดนีเซีย มาเลเซีย	30 - 50	บวก
ผลิตภัณฑ์เครื่องหนัง	ปานกลางถึงสูง	ต่ำ	Labour Intensive Skilled Labour	ประชาคมยุโรป สหรัฐฯ	สิงคโปร์	100	บวก
เครื่องไฟฟ้าและอิเลคทรอนิคส์	ต่ำ	สูง	Capital Intensive	สหรัฐฯ ประชาคมยุโรป ญี่ปุ่น	สิงคโปร์	30 - 60	ลบ
เยื่อกระดาษ	ปานกลาง	ต่ำ	Capital Intensive		อินโดนีเซีย	10	บวก
น้ำมันพืช	ต่ำ	สูง	Labour Intensive		มาเลเซีย	2.5 บาท / ลิตร	ลบ
ผลิตภัณฑ์ยางพารา	ปานกลางถึงต่ำ	ต่ำ	Labour Intensive	ญี่ปุ่น จีน ยุโรป สหรัฐฯ	มาเลเซีย อินโดนีเซีย	30 - 60	ลบ
เฟอร์นิเจอร์ไม้	สูง	ปานกลางถึงสูง	Labour Intensive Skilled Labour	สหรัฐฯ เยอรมนี	มาเลเซีย อินโดนีเซีย	60	บวก
เฟอร์นิเจอร์หวาย	สูง	ปานกลาง	Labour Intensive Skilled Labour	ฝรั่งเศส เยอรมนี	ฟิลิปปินส์	60	บวก
เซรามิค	สูง	ต่ำ	Capital Intensive	สหรัฐฯ ประชาคมยุโรป ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์	สิงคโปร์	80	บวก
ผลิตภัณฑ์แก้วและเครื่องแก้ว	ต่ำ	ปานกลางถึงสูง	Capital Intensive	ญี่ปุ่น ฮ่องกง ออสเตรเลีย	สิงคโปร์	80	ลบ
ปุ๋ยเคมี	ต่ำ	สูง	Capital Intensive			0	บวก
ผลิตภัณฑ์พลาสติก	ต่ำ	สูง	Capital Intensive	ฮ่องกง ประชาคมยุโรป สิงคโปร์	สิงคโปร์	40 - 60	ลบ

หมวด	การพัฒนาผลิตภัณฑ์	ต้นทุนการผลิต	โครงสร้างการผลิต	ตลาดส่งออกสำคัญ	คู่แข่งในอาเซียน	ภาษีนำเข้า (ร้อยละ)	ผลกระทบเมื่อเข้าสู่
เคมีภัณฑ์	ปานกลางถึงต่ำ	สูง	Capital Intensive		สิงคโปร์	36	ลบ
ผลิตภัณฑ์ยา	ปานกลางถึงต่ำ	สูง	Capital Intensive		สิงคโปร์	25 - 30	ลบ
ชั้วไฟฟ้าทองแดง	ต่ำ	สูง			ฟิลิปปินส์	2.5	บวก

ที่มา : จากการวิเคราะห์เบื้องต้น โดยฝ่ายวิจัย ธนาคารทหารไทย จำกัด

<u>โครงการความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมของอาเซียน</u> (ASEAN Industrial Cooperation Scheme : AICO)

AICO เป็นโครงการที่มุ่งเน้นให้ประเทศสมาชิกอาเซียนมีความร่วมมือผ่านการลงทุนซึ่งกันและกัน ในขอบเขตที่กว้างมากขึ้นก่อนที่ข้อตกลง AFTA จะมีผลอย่างสมบูรณ์ในปี พ.ศ. 2546 โครงการนี้เป็นโครงการที่มาแทนที่จากโครงการเดิม คือ โครงการแบ่งผลิตชิ้นส่วนรถยนต์เฉพาะยี่ห้อและรุ่นของอาเซียน (Brand - to - Brand Complementation Scheme : BBC)

หลักการสำคัญของโครงการ BBC คือ การที่ประเทศสมาชิกตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไปที่ทำการประกอบหรือผลิตรถยนต์ยี่ห้อใดยี่ห้อหนึ่งและรุ่นใดรุ่นหนึ่งเหมือนกัน สามารถทำการซื้อขายชิ้นส่วนที่ผลิตขึ้นเพื่อใช้กับรถยนต์ยี่ห้อนั้นและรุ่นนั้นโดยเฉพาะ โดยจะได้รับสิทธิประโยชน์ด้านภาษีขาเข้าและการรับรองว่าชิ้นส่วนที่นำเข้าภายใต้โครงการเสมือนหนึ่งเป็นชิ้นส่วนที่ผลิตได้เองภายในประเทศ (Local Content Accrediation) ปัจจุบันโครงการ BBC ที่ดำเนินการอยู่มีประมาณ 8 โครงการ โดยส่วนใหญ่จะเป็นการประกอบรถยนต์นั่งของญี่ปุ่น โดยเฉพาะโตโยต้า และฮอนด้า โดยได้ระงับการพิจารณาโครงการใหม่และการเปลี่ยนแปลงชิ้นส่วนของโครงการเดิม เนื่องจากข้อจำกัดจากแนวนโยบายของประเทศที่มีโครงการรถยนต์แห่งชาติ เช่น มาเลเซีย และอินโดนีเซีย

โครงการ AICO จึงเป็นโครงการความร่วมมือด้านการลงทุนใหม่ที่จะมาแทนที่ BBC โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขยายความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมระหว่างภาคเอกชนของอาเซียน เพิ่มศักยภาพในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมของอาเซียน สนับสนุนให้มีการแบ่งการผลิตระหว่างกัน ลดต้นทุนการผลิตโดยการลดภาษีนำเข้า กระตุ้นการลงทุนระหว่างสมาชิกและจากนอกอาเซียน และเพิ่มศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกของภาคอุตสาหกรรมอาเซียน โดย AICO จะครอบคลุมรายการสินค้าอุตสาหกรรมเกือบทุกชนิด

สิทธิประโยชน์ที่จะได้รับภายใต้โครงการนี้ คือ

- สินค้าและวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต จะเสียภาษีนำเข้าในอัตราระหว่างร้อยละ 0 - 5
- สินค้านั้นจะได้รับการยอมรับเสมือนหนึ่งเป็นสินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศ (Local Content Accrediation)
- ผู้ผลิตสินค้าหรือวัตถุดิบที่เกี่ ยวข้องภายใต้โครงการสามารถขอรับสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษีได้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของประเทศที่ให้สิทธิประโยชน์
- มาตรการกีดกันทางการค้าที่มิใช่ภาษีสำหรับสินค้าหรือวัตถุดิบจะไม่มีผลต่อสินค้าหรือวัตถุดิบที่เกี่ยวข้องภายใต้โครงการนี้

การเข้าร่วมโครงการนี้จะกระทำได้โดยผู้ประกอบการอย่างน้อย 1 รายในประเทศอาเซียนประเทศหนึ่ง ร่วมมือกับผู้ประกอบการอย่างน้อยอีก 1 รายในประเทศอาเซียนอีกประเทศหนึ่ง ยื่นคำร้องขอรับสิทธิประโยชน์ภายใต้ AICO สำหรับประเทศไทย คือ กระทรวงอุตสาหกรรม เพื่อส่งเรื่องให้สำนักเลขาธิการอาเซียนออกใบรับรองผลิตภัณฑ์

ผู้ที่ได้รับใบรับรองผลิตภัณฑ์สามารถแลกเปลี่ยนสินค้ากึ่งสำเร็จรูปหรือวัตถุดิบระหว่างกันเพื่อนำไปผลิตสินค้าสำเร็จรูปแล้วจำหน่ายในแต่ละประเทศ หรือส่งกลับไปยังประเทศที่ส่งสินค้ากึ่งสำเร็จรูปมา หรือรับวัตถุดิบจากประเทศหนึ่งมาทำการผลิตเป็นสินค้ากึ่งสำเร็จรูป และส่งออกไปอีกประเทศหนึ่งเพื่อผลิตเป็นสินค้าสำเร็จรูป และส่งออกไปยังประเทศต่างๆ นอกจากนั้นยังสามารถแบ่งการผลิตในสินค้าชนิดเดียวกันเพื่อตอบสนองตลาดของทั้งสองประเทศ

ในด้านอุตสาหกรรมยานยนต์แล้ว พบว่า โครงการ AICO มีลักษณะเปิดกว้างและยืดหยุ่นมากกว่าโครงการ BBC มาก โดยที่

- ไม่มีการจำกัดลักษณะว่าต้องเป็นการแลกเปลี่ยนชิ้นส่วนเท่านั้น อาจเป็นความร่วมมือในการแบ่งการผลิตหรือร่วมการผลิต และไม่มีการจำกัดยี่ห้อและรุ่น
- ในโครงการแลกเปลี่ยนชิ้นส่วน BBC นั้น อัตราอากรขาเข้าจะได้รับการลดหย่อนลงร้อยละ 50 ของอัตราปกติ ในขณะที่อัตราภาษีขาเข้าตามโครงการ AICO จะลดลงเหลือร้อยละ 0 - 5 ซึ่งโดยทั่วไปจะต่ำกว่า
- โครงการ AICO ครอบคลุมสินค้าบางชนิดที่ไม่ได้เป็นชิ้นส่วนของรถยนต์โดยตรง แต่อาจเป็นสินค้าขั้นกลางที่นำไปใช้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ต่อไปได้ ซึ่งน่าจะส่งผลดีต่ออุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์

อย่างไรก็ตาม โครงการความร่วมมือ AICO จะสิ้นสุดลงเมื่อข้อตกลง AFTA จะมีผลบังคับใช้โดยสมบูรณ์ในปี 2546 ที่จะมีผลทำให้อัตราอากรขาเข้าสินค้าต่างๆ ระหว่างประเทศสมาชิกลดลงในระดับร้อยละ 0 - 5 ซึ่งเป็นระดับเดียวกับที่ AICO กำหนดไว้

(2) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิค (APEC)

ความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิค เป็นกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศโดยความคิดริเริ่มของออสเตรเลีย เนื่องจากเล็งเห็นว่าเป็นภูมิภาคที่มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงที่สุดในโลก เป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ เป็นตลาดขนาดใหญ่ที่มีประชากรรวมกันกว่า 2,000 ล้านคน และเป็นภูมิภาคที่มีศักยภาพในการขยายการค้าและการลงทุนระหว่างกัน ประกอบกับความยืดเยื้อของการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยที่ทำให้ประเทศมหาอำนาจโดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา และออสเตรเลียที่ต้องพึ่งพิงการค้าระหว่างประเทศสูง ต้องการให้การเจรจารอบอุรุกวัยสำเร็จโดยเร็ว เพื่อให้การค้าโลกมีการเปิดเสรีมากขึ้น ดังนั้นในปี พ.ศ. 2532 ออสเตรเลียจึงได้เสนอให้มีการร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิค โดยเรียกว่า APEC โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมระบบการค้าหลายฝ่าย และความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการระหว่างประเทศสมาชิก เพื่อเอื้ออำนวยความสะดวกให้การค้า การลงทุน และเทคโนโลยี มีการเคลื่อนย้ายโดยเสรีมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเพื่อเร่งรัดให้การเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยประสบผลโดยเร็ว

ปัจจุบัน เอเปคมีสมาชิก 18 ประเทศ ประกอบด้วย เอเชีย 6 ประเทศ (บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย) สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สาธารณรัฐประชาชนจีน จีนไทเป ฮ่องกง เม็กซิโก ปาปัวนิวกินี และชิลี

ขณะนี้ มีอีก 9 ประเทศที่แสดงความประสงค์ที่จะสมัครเข้าเป็นสมาชิกของเอเปค ได้แก่ อินเดีย ปากีสถาน มาเก๊า มองโกเลีย เปรู รัสเซีย เวียดนาม โคลัมเบีย และปานามา

วิวัฒนาการที่สำคัญของกลุ่มเริ่มจากการประชุมอย่างไม่เป็นทางการในระดับผู้นำประเทศสมาชิกครั้งที่ 2 ณ เมืองโบเกอร์ ประเทศอินโดนีเซีย โดยได้มีการประกาศปฏิญญาผู้นำเอเปค (APEC Economic Leaders' Declaration of Common Resolve) หรือ ปฏิญญาโบเกอร์ (Bogor Declaration) โดยมีสาระสำคัญในการเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศสมาชิกตามแนวทาง 4 ประการ คือ

- ให้ประเทศสมาชิกเปิดเสรีด้วยการด~

มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยประเทศที่เปิดเสรีระหว่างกันในลักษณะต่างตอบแทน (Reciprocity) เท่านั้นที่ได้รับประโยชน์

- ประเทศสมาชิกจะดำเนินการลดอุปสรรคทางการค้าและการลงทุน เพื่อให้สินค้าและเงินทุนสามารถเคลื่อนย้ายอย่างเสรี

- กระบวนการเปิดเสรีระหว่างประเทศสมาชิกจะเริ่มต้นในปี พ.ศ. 2538 และกำหนดเสร็จสิ้นภายในปี พ.ศ. 2353 สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว ปี พ.ศ. 2558 สำหรับประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NICs) และปี พ.ศ. 2563 สำหรับประเทศกำลังพัฒนาซึ่งรวมถึงประเทศไทย

และในปี พ.ศ. 2538 ได้มีการประชุมระดับรัฐมนตรีเอเปคครั้งที่ 7 โดยมีสาระสำคัญ คือ ได้รับรองแผนปฏิบัติการ (Action Agenda) ของการเปิดเสรีภายในเอเปค โดยแผนปฏิบัติการดังกล่าวประกอบด้วย 3 หมวดหลัก คือ ก) การเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุน (Trade and Investment Liberalization) ข) การอำนวยความสะดวกและผ่อนปรนกฎระเบียบด้านการค้าและการลงทุน (Trade and Investment Facilitation) ค) ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและวิชาการ (Economic and Technical Cooperation) ซึ่งในหมวด ก และ ข มีสาขาการเปิดเสรีและอำนวยความสะดวกรวม 15 สาขา และในหมวด ค มีสาขาความร่วมมือรวม 13 สาขา

ในการประชุมผู้นำกลุ่มเอเปค 18 ประเทศ ครั้งที่ 4 ที่กรุงมนิลา ฟิลิปปินส์ เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2539 สหรัฐอเมริกาได้เสนอให้มีการเปิดเสรีตลาดเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยให้ทางกลุ่มเอเปคเข้าไปผลักดันแผนนี้ให้เป็นจริงภายในปี พ.ศ. 2543 โดยผ่านการประชุมกลุ่มสมาชิกองค์กรการค้าโลก (WTO) ระดับรัฐมนตรีที่สิงคโปร์ ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2539 นอกจากนั้นที่ประชุมยังได้ผ่านแผนปฏิบัติการมนิลา (Manila Action Plan for APEC : Mapa) ซึ่งถือเป็นก้าวแรกแห่งการเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุน ภายในปี พ.ศ. 2553 / 2563 โดยให้สมาชิกแต่ละประเทศดำเนินการลดอัตราภาษีศุลกากรและขจัดการกีดกันทางการค้ารูปแบบอื่นๆ ในสินค้าทั้ง 15 รายการ

สำหรับประเทศไทยที่ผ่านมาจากการเป็นสมาชิกในกลุ่มเอเปค ทำให้ประเทศไทยมีข้อผูกพันในการที่จะต้องลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงของการเจรจารอบอุรุกวัย ด้วยการปรับโครงสร้างภาษีของกระทรวงการคลังในปี พ.ศ. 2538 ต้องเปิดเสรีด้านการเงิน การตั้งและขยายโรงงานผลิตผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีทุกประเภท ยกเว้นโรงงาน Aromatics ดำเนินการเปิดตลาดสินค้าเกษตร 3 รายการ คือ ถั่วเหลือง กากถั่วเหลือง และนมผงขาดมันเนย จัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและแก้ไขกฎหมายลิขสิทธิ์ สิทธิบัตรและการคุ้มครองพันธุ์พืชให้สอดคล้องกับข้อตกลงว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาของการเจรจารอบอุรุกวัย นอกจากนี้ยังต้องดำเนินการลดมาตรการการปกป้องการผลิตสินค้าภายในประเทศ

APEC COMMITMENTS ภายใต้ Manila Action Plan for APEC (Mapa), 1996

Economy	Action
ออสเตรเลีย	ลดอัตราภาษีให้เหลืออัตราร้อยละ 0 - 5 % ภายในปี 2000 ในสินค้ารถยนต์, สิ่งทอ และรองเท้า, เนยแข็งและผัก ทบทวนอัตราภาษี 2,000 รายการและข้อยกเว้นต่างๆ
บรูไน	ลดอัตราภาษีเหลืออัตราร้อยละ 0 ภายในปี 2020 กับข้อยกเว้นบางประการ
แคนาดา	ลดอัตราภาษี MFN ในสินค้าอุตสาหกรรม (Manufacturing) และปัจจัยการผลิต 15 รายการภายในปี 1999 ลดอัตรา GPT ภายในปี 2004 ยกเลิกการเก็บภาษีนำเข้าสินค้าเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศตามมติ ITA ในปี 2000
ชิลี	ลดอัตราภาษีให้เหลือร้อยละ 0 ในเกือบทุกสินค้าภายในปี 2010
จีน	ลดอัตราภาษีเฉลี่ยในอยู่ในระดับ 15% ในปี 2000
ฮ่องกง	อัตราภาษีนำเข้าสินค้าทุกชนิดเป็นอัตราร้อยละ 0 ในปี 2010
อินโดนีเซีย	ยกเลิก Surcharge และลดภาษีให้มีอัตราสูงสุด 5% และ 10% ในปี 2003
ญี่ปุ่น	เริ่มขยายการยกเลิกภาษีในสินค้าเกี่ยวกับยาในปี 2000 ยกเลิกการเก็บภาษีนำเข้าสินค้าเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศตามมติ ITA ในปี 2000
เกาหลี	ยกเลิกภาษีการขนส่งสินค้าตั้งแต่ปี 1997 พิจารณาทบทวนกำหนดการในการใช้อัตราภาษีใหม่
มาเลเซีย	ลดภาษีนำเข้าในสินค้าที่กำหนดไว้รวมถึง อาหารกระป๋อง, ยา, เครื่องสำอาง และผลิตภัณฑ์กระดาษในปี 1998 โดยจะดำเนินการลดอัตราภาษีแต่เพียงฝ่ายเดียวต่อไป ภายใต้กระบวนการกำหนดงบประมาณประจำปี
เม็กซิโก	ลดภาษีในสินค้าเทคโนโลยีสารสนเทศซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงกับ ITA โดยเริ่มในปี 1999
นิวซีแลนด์	ไม่มีภาษีนำเข้าทุกชนิดในปี 2010
ปาปัว นิวกินี	ลดอัตราภาษีเหลือร้อยละ 5 ในสินค้าเหล็ก, อลูมิเนียม, เครื่องจักร, เคมีภัณฑ์ ภายในปี 1997 ทบทวนอัตราภาษีในปี 2000
ฟิลิปปินส์	ลดอัตราภาษีมาอยู่ที่เป้าหมายที่ 5% ยกเว้นสินค้าเกษตรในปี 2004
สิงคโปร์	อัตราภาษีเหลือร้อยละ 0 ในปี 2010
ไต้หวัน	ลดอัตราภาษีในอัตราเร่งให้เหลือเฉลี่ยที่ระดับ 6 % และที่มีอัตรา 65% ให้เหลือ 5 % หรือต่ำกว่าภายในปี 2010 และจะพิจารณาความเป็นไปได้ในการลดภาษีให้มากขึ้น
ไทย	ใช้อัตราภาษีนำเข้าในระดับปกติพร้อมกับการลดการปกป้องสินค้าภายในประเทศ ทบทวนความเป็นไปได้ของการลดภาษีตามเวลาที่กำหนด
สหรัฐฯ	เสนอข้อต่อรองภายใต้ ITA ในการลดอัตราภาษีเข้าสู่ 0% ในปี 2000

สำหรับกรณีของการเปิดเสรีเทคโนโลยีสารสนเทศนั้น ทางสหรัฐอเมริกาได้นำไปผลักดันต่อในการประชุมองค์กรการค้าโลกครั้งแรกที่สิงคโปร์ (9 - 13 ธันวาคม 2539) โดยมีประเทศสมาชิก 28 ประเทศ ลงนามรับรองให้มีการลดภาษีสินค้าเทคโนโลยีสารสนเทศทั้ง 6 สาขา คือ (1) คอมพิวเตอร์ฮาร์ดแวร์ (2) ชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์ (3) คอมพิวเตอร์ซอฟต์แวร์ (4) เซมิคอนดัคเตอร์ ชิ้นส่วนอิเลคทรอนิคส์และแผงวงจร (5) อุปกรณ์สื่อสารโทรคมนาคม และ (6) ผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวเนื่องอื่นๆ ให้เหลือร้อยละ 0 ภายในปี พ.ศ. 2543

อย่างไรก็ตาม ความตกลงนี้มีเพียง 28 ประเทศ จากสมาชิก 125 ประเทศเท่านั้นที่ลงนาม คือ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น แคนาดา ออสเตรเลีย ฮ่องกง ไอซ์แลนด์ เกาหลีใต้ นอร์เวย์ สวิตเซอร์แลนด์ ไต้หวัน ตุรกี สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย แต่ก็เป็นกลุ่มที่มีส่วนแบ่งในตลาดสินค้าเทคโนโลยีสารสนเทศถึงร้อยละ 85 จากมูลค่ารวมปีละ 600,000 ล้านเหรียญสหรัฐ และเพื่อให้มีผลบังคับประเทศสมาชิกต้องร่วมลงนามให้ส่วนแบ่งการตลาดไม่ต่ำกว่าร้อยละ 90 ภายในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2540

สำหรับประเทศไทย ซึ่งมีมูลค่าการส่งออกเครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบและแผงวงจรไฟฟ้า 1.89 แสนล้านบาทในปี พ.ศ. 2538 หรือคิดเป็นร้อยละ 13.4 ของมูลค่าการส่งออกรวม ไม่พร้อมที่จะลงนามโดยยืนยันในหลักการว่าการเปิดเสรีเทคโนโลยีสารสนเทศจะต้องมีความยืดหยุ่นในเรื่องสินค้าที่ครอบคลุม อัตราภาษีสุดท้ายและกรอบเวลา โดยไทยยินดีที่จะเข้าร่วมความตกลงนี้ในกลุ่มสินค้าที่มีเทคโนโลยีการผลิตขั้นสูง มีการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว และไม่มีการผลิตภายในประเทศมาก่อน เช่น คอมพิวเตอร์ฮาร์ดแวร์ คอมพิวเตอร์ซอฟต์แวร์ โดยส่วนที่ผลิตในประเทศได้แล้วจะขอคงอัตราภาษีนำเข้าเดิมไว้ก่อนซึ่งเป็นอัตราภาษีที่ค่อนข้างต่ำอยู่แล้ว คือ ร้อยละ 0 - 5

ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมไทย

1) ผลต่ออุตสาหกรรมไทยโดยรวม

จากผลการศึกษาของ ดร. Phillipa Dee แห่งมหาวิทยาลัย Australian National University (The Asian Wall Street Journal, พฤศจิกายน 2539) พบว่า ผลประโยชน์ที่สำคัญของกลุ่มเอเปค คือ การลดต้นทุนในการนำเข้าถึงร้อยละ 5 - 10 จากการลดขั้นตอนการนำเข้าและภาษี ซึ่งส่วนนี้จะทำให้ต้นทุนในการผลิตสินค้าในประเทศไทยลดต่ำลง จากข้อมูลกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์พบว่า สินค้านำเข้า 10 อันดับแรกของไทย เป็นสินค้าที่นำมาใช้เพื่อการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมภายในประเทศ เช่น เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม เครื่องจักรที่ใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบ เคมีภัณฑ์ เหล็กและเหล็กกล้า และแผงวงจรไฟฟ้า เป็นต้น (ตาราง 11) ซึ่งแหล่งนำเข้าสินค้าดังกล่าวที่สำคัญ คือ สมาชิกในกลุ่มเอเปค ดังนั้น การลดต้นทุนการนำเข้าจะส่งผลดีต่อต้นทุนการผลิตภายในประเทศ

ด้วยเหตุผลเดียวกัน เนื่องจากกลุ่มเอเปคเป็นกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดของโลก เป็นตลาดใหญ่ที่มีประชากรกว่าร้อยละ 37 ของประชากรโลกอาศัยอยู่ มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง และมูลค่าการค้าระหว่างประเทศไทยกับเอเปคมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 70 ของมูลค่าการค้ารวมของไทย (ตาราง 14) และกลุ่มเอเปคเข้ามาลงทุนในไทยประมาณร้อยละ 85 ของมูลค่าการลงทุนจากต่างประเทศทั้งหมดในไทย การที่ต้นทุนด้านการค้าและการลงทุนต่ำลงภายในกลุ่มเอเปค จะส่งผลให้การค้าขยายตัว การส่งออกและการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมของไทยขยายตัว การลงทุนในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มมากขึ้น มีผลดีต่อการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมของไทย

จากการศึกษาของ ดร. Dee พบว่า การรวมกลุ่มเอเปคจะส่งผลให้รายได้ที่แท้จริงต่อปี (Annual Real Income) ของประเทศไทยเพิ่มขึ้นร้อยละ 7 โดยสิงคโปร์จะเป็นประเทศที่ได้รับประโยชน์สูงสุด คือ มีรายได้ที่แท้จริงต่อปีเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 22

อย่างไรก็ตาม ข้อผูกพันของไทยในเอเปคยังคงเป็นข้อผูกพันแบบกว้างๆ ที่สอดคล้องกับความตกลงว่าด้วยการเปิดตลาดภายใต้องค์กรการค้าโลก ซึ่งทางไทยต้องปฏิบัติตามอยู่แล้ว ดังนั้น ในระยะสั้นคาดว่า ผลกระทบของเอเปคต่ออุตสาหกรรมไทยคงไม่มีอะไรให้เห็นเด่นชัดหรือแตกต่างไปกว่าการรวมกลุ่มในองค์กรการค้าโลก และเอเปคเองในระยะสั้นนอกจากจะเป็นการเจรจาเพื่อหาแผนปฏิบัติการเปิดเสรีการค้าและการลงทุนแล้ว ภารกิจสำคัญที่เร่งด่วนกว่าก็คือ การแก้ไขข้อพิพาททางการค้าในระดับทวิภาคีระหว่างชาติสมาชิก เช่น ระหว่างสมาชิกผู้ผลิตรถยนต์กับอินโดนีเซียในเรื่องนโยบายรถยนต์แห่งชาติ โดยเฉพาะกับประเทศญี่ปุ่น การที่สิงคโปร์จะขัดขวางไม่ให้สหรัฐอเมริกายกประเด็นเรื่องมาตรฐานสังคม (สิทธิมนุษยชนและมาตรฐานแรงงาน) มาเชื่อมโยงกับประเด็นการค้า และความขัดแย้งระหว่างญี่ปุ่นกับสหรัฐอเมริกาในเรื่องการเปิดตลาดรถยนต์ ฟิล์ม และการประกันภัยในญี่ปุ่น

2) <u>ผลกระทบรายอุตสาหกรรม</u>

อุตสาหกรรมที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบมากคงจะเป็นสินค้าที่ไทยส่งออกไปเอเปคในมูลค่าสูง ซึ่งได้แก่ เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ ยางพารา แผงวงจรไฟฟ้า เสื้อผ้าสำเร็จรูป และกุ้งสดแช่เย็นแช่แข็ง (ตาราง 15) ส่วนสินค้านำเข้าที่มีมูลค่าสูงประกอบด้วย เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ เคมีภัณฑ์ แผงวงจรไฟฟ้า และส่วนประกอบและอุปกรณ์ประกอบ รวมทั้งโครงรถและตัวถัง (ตาราง 16)

ในที่นี้จะขอกล่าวเพียงบางอุตสาหกรรมที่สำคัญ

<u>อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม</u> : อุตสาหกรรมสิ่งทอเป็นกลุ่มอุตสาหกรรมใหญ่ที่มีความสำคัญทางด้านมูลค่าการผลิต การจ้างงานและการส่งออก โครงสร้างโดยทั่วไปของอุตสาหกรรมสิ่งทอ ประกอบด้วย อุตสาหกรรมหลายหมวดที่มีการเกี่ยวโยงกันเป็นลูกโซ่ คือ อุตสาหกรรม

ผลิตเส้นใยประดิษฐ์ อุตสาหกรรมปั่นด้าย อุตสาหกรรมทอผ้า ถักผ้าและฟอกย้อม ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมขั้นต้นและขั้นกลางของหมวดสิ่งทอ ขณะที่อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปเป็นอุตสาหกรรมขั้นปลาย โดยอุตสาหกรรมสิ่งทอขั้นต้นและขั้นกลางมีลักษณะการผลิตที่เน้นการใช้ปัจจัยทุนและเทคโนโลยีเป็นหลัก ในขณะที่อุตสาหกรรมขั้นปลายจะเน้นที่การใช้แรงงาน จากสถิติรายได้ประชาชาติของประเทศไทยฉบับ พ.ศ. 2537 ออกโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่า หมวดอุตสาหกรรมสิ่งทอ (Textiles) ก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มในปี 2537 ถึง 83,399 ล้านบาท หรือเท่ากับร้อยละ 8.2 ของมูลค่าเพิ่มรวมของภาคการผลิต อุตสาหกรรมสิ่งทอยังเป็นอุตสาหกรรมที่สร้างรายได้การส่งออกได้มาก โดยเสื้อผ้าสำเร็จรูปเป็นสินค้าส่งออกที่มีมูลค่าสูงเป็นอันดับสองของประเทศ โดยในปี 2538 มีมูลค่า 102,019.3 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 7.3 ของการส่งออกรวม หรือร้อยละ 63.4 ของการส่งออกสิ่งทอ โดยมีเครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบมาเป็นอันดับหนึ่ง โดยมีมูลค่า 131,241.9 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 9.3

ในด้านอุตสาหกรรมขั้นต้น พบว่า การผลิตเส้นใยธรรมชาติในปัจจุบันประสบปัญหาวัตถุดิบ คือ ฝ้าย เพราะพื้นที่การปลูกฝ้ายลดน้อยลงและคุณภาพฝ้ายไม่ดีพอ การผลิตเส้นใยสังเคราะห์ก็ยังต้องพึ่งพิงการนำเข้าจากต่างประเทศ และประสิทธิภาพในการผลิตใยสังเคราะห์ของไทยโดยทั่วไปก็ยังไม่สูงพอ ในอุตสาหกรรมขั้นกลางที่มีปัญหามาก คือ การฟอกย้อมและการแต่งพิมพ์สำเร็จ ที่มีปัญหาด้านคุณภาพและการควบคุมคุณภาพ ส่วนในอุตสาหกรรมขั้นปลาย คือ การผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป พบว่ามีอัตราการเจริญเติบโตที่รวดเร็ว เนื่องจากไทยมีความได้เปรียบด้านค่าจ้างแรงงานที่ต่ำ ทำให้อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปของไทยสามารถแข่งขันได้ดีในตลาดโลก

สมศักดิ์ แต้มบุญเลิศชัย และคณะ (2539) ได้คำนวณหาดัชนีความได้เปรียบในการแข่งขันของไทย (RCA Index) โดยพิจารณาสินค้าในหมวด SITC 651, 652, 653, 658, 842, 843, 845, 846 และ 848 พบว่ามีค่าเกิน 1.00 ซึ่งแสดงว่าไทยมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการแข่งขันสินค้ากลุ่มนี้ในตลาดโลก อย่างไรก็ตาม ความได้เปรียบทางด้านแรงงานของไทยได้ลดน้อยลงมากในช่วงเวลาผ่านมา เนื่องจากค่าจ้างแรงงานของไทยได้มีการปรับสูงขึ้นมาตามลำดับ ทำให้ฮ่องกง จีน และอินโดนีเซีย กลายมาเป็นคู่แข่งที่สำคัญในตลาดเอเปค ปัจจุบันฮ่องกง และจีนเป็นผู้ส่งออกเสื้อผ้าสำเร็จรูปรายใหญ่ของโลก เสื้อผ้าสำเร็จรูปจากจีนสามารถส่งไปขายในตลาดญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกาได้มาก โดยมีส่วนแบ่งการตลาดเกินร้อยละ 50 ของการนำเข้าเสื้อผ้าสำเร็จรูปของญี่ปุ่น อินโดนีเซียที่มีค่าจ้างแรงงานภาคสิ่งทอต่ำกว่าของไทยมาก ทั้งยังมีกำลังการผลิตและจำนวนเครื่องจักรสูงกว่าของไทย ในปัจจุบันก็ได้กลายเป็นผู้ส่งออกเสื้อผ้าสำเร็จรูปในอันดับที่สูงกว่าไทย

เสื้อผ้าสำเร็จรูปของไทยส่วนใหญ่ส่งไปจำหน่ายในประเทศที่อยู่ในข้อตกลงเส้นใยนานาชาติ (Multi-Fiber Arrangements : MFA) ซึ่งมีข้อจำกัดด้านโควต้า ในปัจจุบันผู้ส่งออกจึงหันไปขยายการส่งออกไปยังตลาดนอกข้อตกลง ที่สำคัญได้แก่ ญี่ปุ่น โปแลนด์ ซาอุดิอาระเบีย สหรัฐอาหรับเอมิเรสต์ รัสเซีย สิงคโปร์ และปานามา

โดยรวมแล้วตลาดส่งออกของไทยในกลุ่มเอเปคที่สำคัญ ได้แก่ สหรัฐฯ ญี่ปุ่น และสิงคโปร์ แหล่งนำเข้าไทยจากกลุ่มเอเปคที่สำคัญ ได้แก่ จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และสหรัฐฯ

หากมีการพัฒนาเอเปคให้เป็นเขตการค้าเสรี ย่อมทำให้การค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าภายในกลุ่มเอเปคขยายตัวมากขึ้น โดยเฉพาะตลาดเสื้อผ้าสำเร็จรูปที่มีคุณภาพสูง การที่วัตถุดิบสามารถเคลื่อนย้ายภายในกลุ่มเอเปคได้อย่างเสรี ทำให้ผู้ผลิตไทยสามารถนำเข้าวัตถุดิบด้วยต้นทุนที่ถูกลง โดยเฉพาะผู้ผลิตเส้นใยสังเคราะห์

แต่การที่จะมีการยกเลิก MFA ในระบบการค้าสิ่งทอโลกภายใน 10 ปี หลังปี พ.ศ. 2537 ตามข้อตกลงของ GATT จะทำให้ประเทศต่างๆ สามารถนำเข้าสินค้าสิ่งทอจากประเทศใดก็ได้ ประเทศสมาชิกเอเปคที่เป็นคู่แข่งของไทย เช่น ฮ่องกง ไต้หวัน และอินโดนีเซีย อาจสามารถส่งสินค้าสิ่งทอไปจำหน่ายได้สูงกว่าในปัจจุบัน ทำให้ในอนาคตอุตสาหกรรมสิ่งทอจะต้องเผชิญกับการแข่งขันที่เพิ่มสูงขึ้น

ตาราง 2.3.9 มูลค่าการส่งออกเสื้อผ้าสำเร็จรูปไทยไปประเทศกลุ่มเอเปค

หน่วย : ล้านบาท

ประเทศ	2534		2535		2536		2537		2538	
	มูลค่า	สัดส่วน (%)	มูลค่า	สัดส่วน (%)	มูลค่า	สัดส่วน (%)	มูลค่า	สัดส่วน (%)	มูลค่า	สัดส่วน (%)
สหรัฐอเมริกา	14,270	16.47	19,470	22.46	22,234	24.89	24,810	24.67	27,363	26.85
ญี่ปุ่น	7,024	8.11	7,585	8.75	7,573	8.48	8,479	8.43	9,264	9.09
สิงคโปร์	1,909	2.20	1,489	1.72	2,323	2.60	5,807	5.77	3,528	3.46
รวม	86,646	100.00	86,688	100.00	89,329	100.00	100,580	100.00	101,904	100.00

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

<u>อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเลคทรอนิคส์</u> : อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าที่สำคัญ ได้แก่ การผลิตเครื่องปรับอากาศ ตู้เย็น พัดลม เครื่องซักผ้า และเตาอบไมโครเวฟ ส่วนอุตสาหกรรมอิเลคทรอนิคส์ที่สำคัญ ได้แก่ การผลิตเครื่องรับโทรทัศน์ วิทยุ เครื่องคอมพิวเตอร์ โทรศัพท์ และชิ้นส่วนอิเลคทรอนิคส์ (แผงวงจรไฟฟ้าและส่วนประกอบ ไมโครมอเตอร์ แผงวงจรการพิมพ์ และตลับลูกปืนอิเลคทรอนิคส์)

การเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมกลุ่มนี้เป็นผลจากการลงทุนของบริษัทต่างชาติที่ย้ายฐานการผลิตเข้ามา เนื่องจากไทยมีค่าแรงงานที่ต่ำ มีวิศวกรและช่างเทคนิคที่สามารถรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมนี้ ประกอบกับการแข็งตัวของค่าเงินเยน และการกีดกันทางการค้าของประเทศสหรัฐอเมริกาและยุโรปที่มีต่อประเทศญี่ปุ่น

ในปี 2539 แม้ว่าการส่งออกโดยรวมจะไม่ขยายตัว แต่ทว่าการส่งออกของอุตสาหกรรมกลุ่มนี้ยังคงขยายตัวในอัตราสูงอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ ประมาณร้อยละ 25 ซึ่งอยู่ในอัตราที่ใกล้เคียงกับปีก่อน โดยคิดเป็นมูลค่า 450,000 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 30 ของมูลค่าการส่งออกรวม โดยมีสินค้าหลัก คือ เครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ และแผงวงจรไฟฟ้า ซึ่งมีสัดส่วนถึงร้อยละ 80 ของการส่งออกของอุตสาหกรรมกลุ่มนี้ และยังคงมีการขยายการลงทุนอย่างต่อเนื่อง นอกจากนั้นแล้วในด้านอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องปรับอากาศและส่วนประกอบก็มีการขยายการลงทุนและการส่งออกสูงอย่างต่อเนื่องเช่นกัน

เนื่องจากสัดส่วนชิ้นส่วนที่ทำในประเทศของอุตสาหกรรมกลุ่มนี้ค่อนข้างต่ำ เมื่อเทียบกับอุตสาหกรรมกลุ่มอื่น ทำให้มูลค่าการนำเข้าสินค้าประเภทนี้สูงตามไปด้วย ทั้งนี้เพราะเป็นการนำเข้าชิ้นส่วนเพื่อมาใช้ผลิตเพื่อการส่งออก คาดว่าในปี 2539 นี้จะมีการนำเข้าถึง 430,000 ล้านบาท ขยายตัวจากปีก่อนในอัตราร้อยละ 21

ศูนย์วิจัยไทยพาณิชย์ (2539) พบว่า อุตสาหกรรมอิเลคทรอนิคส์มีการใช้ชิ้นส่วนที่ทำในประเทศ (Domestic Content) ในสัดส่วนที่ค่อนข้างต่ำ คือ ร้อยละ 36.0 สำหรับคอมพิวเตอร์ ร้อยละ 28.0 สำหรับแผงวงจรไฟฟ้า ส่วนอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้ามีสัดส่วนที่สูงกว่า คือ ร้อยละ 60.0 อย่างไรก็ตามเมื่อเปรียบเทียบกับอุตสาหกรรมประเภทอื่นจะพบว่าทีสัดส่วนที่ต่ำ เช่น อัญมณีและเครื่องประดับ (ร้อยละ 54.0) เสื้อผ้าสำเร็จรูป (ร้อยละ 56.0) รองเท้า (ร้อยละ 60.0) เซรามิค (ร้อยละ 73.6) และ กุ้งแช่แข็ง (ร้อยละ 95.0)

นอกจากนั้น หากพิจารณาจากสัดส่วนของมูลค่าเพิ่มภายในประเทศ (Gross Domestic Value Added) โดยคิดจากมูลค่าการส่งออกหารมูลค่านำเข้าของปี พ.ศ. 2538 อันแสดงถึงความสามารถในการเพิ่มมูลค่าของประเทศ ก็พบว่า มีสัดส่วนที่ต่ำโดยเปรียบเทียบกับอุตสาหกรรมอื่น

ตาราง 2.3.10 มูลค่าเพิ่มของอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเลคทรอนิคส์เปรียบเทียบกับอุตสาหกรรมอื่น

อุตสาหกรรม	ร้อยละของชิ้นส่วนภายในประเทศ	สัดส่วนมูลค่าเพิ่มภายในประเทศ (ปี 2538)
1. คอมพิวเตอร์	36.0	1.5
2. แผงวงจรไฟฟ้า	28.0	1.4
3. เครื่องใช้ไฟฟ้า	60.0	2.5
4. อัญมณีและเครื่องประดับ	54.0	2.2
5. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	56.0	2.2
6. รองเท้า	60.0	2.5
7. เซรามิค	73.6	3.8
8. กุ้งแช่แข็ง	95.0	20.0

จากตารางข้างต้นพบว่า อุตสาหกรรมอิเลคทรอนิคส์เป็นอุตสาหกรรมที่มีการพึ่งพาเทคโนโลยีจากต่างประเทศสูง โดยต้องนำเข้าชิ้นส่วนที่ต้องใช้เทคโนโลยีสูงในสัดส่วนที่สูง การผลิตจึงเพียงแต่ผลิตตามต้นแบบที่บริษัทแม่ส่งมา โอกาสในการพัฒนาเทคโนโลยีจึงมีจำกัด

ดังนั้น การเปิดตลาดเสรีภายใต้ข้อตกลงของเอเปคจะส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมอิเลคทรอนิคส์ของไทย ทำให้ตลาดมีการแข่งขันมากขึ้น โดยเฉพาะกับประเทศที่มีความได้เปรียบมากกว่า เช่น ญี่ปุ่น สิงคโปร์ ไต้หวัน และเกาหลีใต้ การปรับปรุงโครงสร้างอากรขาเข้าวัตถุดิบและชิ้นส่วนที่นำมาใช้ในอุตสาหกรรมอิเลคทรอนิคส์ให้เหมาะสม การวางรากฐานการพัฒนาเทคโนโลยีและการพัฒนาระบบมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมจึงเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญในการรักษาความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมประเภทนี้

(3) <u>สหภาพยุโรป</u> (European Union)

สหภาพยุโรปก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2501 โดยเริ่มต้นด้วยการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคเดียวกัน 6 ประเทศ โดยเริ่มจากการเป็นสหภาพศุลกากรพัฒนามาเป็นตลาดยุโรปเดียว ตามสนธิสัญญามาสทริกท์ในปี พ.ศ. 2536 และดำเนินการเพื่อไปสู่การเป็นสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ซึ่งมีเป้าหมายให้มีธนาคารแห่งเดียว และใช้เงินสกุลเดียวกันภายในปี พ.ศ. 2542

ปัจจุบันสหภาพยุโรปมีสมาชิก 15 ประเทศ ประกอบด้วย เบลเยี่ยม เนเธอร์แลนด์ ลักเซม เบอร์ก ฝรั่งเศส เยอรมัน อิตาลี สหราชอาณาจักร ไอร์แลนด์ เดนมาร์ก กรีซ สเปน โปรตุเกส ออสเตรีย สวีเดน และฟินแลนด์

การรวมเป็นตลาดเดียวทำให้การเคลื่อนย้ายประชากร สินค้า บริการ และเงินทุนระหว่าง 15 ประเทศเป็นไปโดยเสรี โดยมีการปรับประสานกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และโครงสร้างภาษี เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และการเป็นสหภาพเศรษฐกิจและการเงินในปี พ.ศ. 2542 จะทำให้ สมาชิกทั้ง 15 ประเทศมีการใช้เงินตราสกุลเดียวกัน (Single currency) มีการจัดตั้งธนาคารกลาง ของยุโรป (European Central Bank) ซึ่งจะมีหน้าที่ออกเงินตราสกุลเดียวในระยะต่อไป

สหภาพยุโรปเป็นคู่ค้าสำคัญของไทย กล่าวคือ การส่งออกของไทยไปยังสหภาพยุโรปมี ปริมาณสูงเป็นอันดับสี่รองจากการส่งออกไปยังอาเซียน สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น

ตาราง 2.3.11 ตลาดส่งออกสำคัญของไทย

	2538 (ม.ค.-ก.ค.)	2539 (ม.ค.-ก.ค.)
อาเซียน	19.32	20.14
สหรัฐอเมริกา	17.77	17.37
ญี่ปุ่น	17.01	16.87
สหภาพยุโรป	14.85	16.12
อื่นๆ	31.05	29.53

ที่มา : ศูนย์สถิติการพาณิชย์ กรมเศรษฐกิจการเกษตร

สินค้าส่งออกที่สำคัญ คือ เครื่องคอมพิวเตอร์ เสื้อผ้าสำเร็จรูป อัญมณีและเครื่องประดับ ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง และรองเท้า

นอกจากนั้น สหภาพยุโรปยังเป็นแหล่งนำเข้าที่สำคัญเป็นอันดับสองของไทยรองจาก ญี่ปุ่น

ตาราง 2.3.12 แหล่งนำเข้าสำคัญของไทย

	2538 (ม.ค.-ก.ค.)	2539 (ม.ค.-ก.ค.)
ญี่ปุ่น	30.26	28.47
สหภาพยุโรป	16.49	14.96
อาเซียน	12.81	12.85
สหรัฐอเมริกา	11.71	13.48
อื่นๆ	28.73	30.24

ที่มา : ศูนย์สถิติการพาณิชย์ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

สินค้านำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม เครื่องจักรไฟฟ้า เคมีภัณฑ์ รถยนต์นั่ง และ เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่งและทองคำ

การรวมตัวเป็นตลาดเดียวที่มีผู้บริโภคที่มีอำนาจซื้อสูงกว่า 420 ล้านคน ย่อมจะมีผลดีต่อการส่งออกไปยังทวีปยุโรปของไทย แต่ในขณะเดียวกัน การเป็นตลาดเดียวและมีการกำหนดมาตรฐานสินค้าที่สูงขึ้นก็จะทำให้สินค้าไทยเข้าสู่ตลาดนี้ได้ยากขึ้น นโยบายการช่วยเหลือประเทศอดีตอาณานิคมที่กำลังพัฒนาก็จะมีผลให้การส่งออกของไทยต้องประสบปัญหาการแข่งขันที่เพิ่มขึ้น นอกจากนั้นสินค้าไทยยังต้องแข่งขันกับสินค้าของประเทศสมาชิก

อย่างไรก็ตาม ผลกระทบที่สำคัญต่ออุตสาหกรรมไทยเกิดจากกฎระเบียบและมาตรการต่อสินค้านำเข้าดังต่อไปนี้

(1) การกำหนดมาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรมที่ไม่ใช่ ISO

สหภาพยุ โรปกำหนดให้มาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรม ต้องเป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์ของระบบการรับรองคุณภาพ ISO 9000 ซึ่งเป็นมาตรฐานที่ถูกกำหนดโดยองค์การระหว่างประเทศว่าด้วยการกำหนดมาตรฐาน (International Organization for Standardization : ISO) โดยสหภาพยุโรปจะกำหนด General Requirement ที่สินค้าแต่ละประเภทต้องมีไว้ ยกเว้นบางสินค้าจะกำหนดเป็น Essential Requirement ซึ่งต้องติดเครื่องหมาย CE ก่อนจึงจะส่งเข้าไปจำหน่ายในสหภาพยุโรปได้ นอกจากนี้ยังมีสินค้าบางชนิดที่ต้องได้รับการรับรองมาตรฐาน ISO 9000 และต้องติดเครื่องหมาย CE ด้วย ที่สำคัญ คือ เครื่องใช้ไฟฟ้า และชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์

สำหรับสินค้าที่ต้องติดเครื่องหมาย CE มีอยู่ 13 รายการ ได้แก่ ของเด็กเล่น เครื่องจักร ลิฟท์ เครื่องมือแพทย์ และอุปกรณ์เกี่ยวกับโทรคมนาคม เป็นต้น ซึ่งการปรับคุณภาพตามข้อกำหนดดังกล่าวจะมีผลเพิ่มต้นทุนในการผลิตทำให้ความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกลดลง

ส่วนสินค้าที่กำหนดให้มี Essential Requirement มี 4 รายการ ได้แก่ อาหารสำเร็จรูป ผลิตภัณฑ์ยา และผลิตภัณฑ์เคมี

สินค้าที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ และต้องได้รับการรับรองจากสหภาพยุโรปก่อนวางจำหน่าย ได้แก่ รถยนต์และชิ้นส่วน แทรกเตอร์และเครื่องจักรที่ใช้ในการเกษตร

รองเท้าและชิ้นส่วนที่ไทยส่งไปสหภาพยุโรปมากเป็นอันดับ 5 คิดเป็นร้อยละ 5 ของมูลค่าส่งออกไปสหภาพยุโรป จะได้รับผลกระทบที่สหภาพยุโรปกำหนดให้ใช้มาตรการต่างๆ ที่มิใช่ภาษีได้ หากเห็นว่ารองเท้าที่นำเข้าผิดกฎหมายภายใน เช่น อาจถูกกักกันที่ด่านศุลกากรหากมีรูปแบบหรือใช้เครื่องหมายการค้าใกล้เคียงกับรองเท้าที่ผลิตในสหภาพยุโรป

แผงวงจรไฟฟ้าที่มีการส่งออกไปสหภาพยุโรปมากเป็นอันดับ 6 และในปี พ.ศ. 2539 (ม.ค. - ก.ค.) มีอัตราการขยายตัวถึงร้อยละ 32.4 ก็จะถูกกักกันไว้ที่ด่านตรวจสอบ หากต้องสงสัยว่าปลอมหรือใช้เครื่องหมายการค้าเลียนแบบ

อาหารทะเลกระป๋องที่มีมูลค่าการส่งออกไปสหภาพยุโรปในปี พ.ศ. 2538 ถึง 6,454.9 ล้านบาท ก็ต้องปฏิบัติตามระเบียบ 3 เรื่องคือ การกำหนดชนิดของสารที่ใช้และไม่ให้ใช้เป็นวัตถุเจือปนในอาหาร เช่น วัตถุกันเสีย สารให้ความหวาน เป็นต้น การแสดงรายละเอียดบนฉลากทั้งในด้านช่วงอายุของผลิตภัณฑ์ คุณค่าของอาหารและส่วนประกอบ และภาชนะบรรจุต้องปลอดภัยไม่ให้สารซึมผ่านสู่อาหารได้

(2) มาตรฐานอุตสาหกรรม ISO

องค์การระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐาน (International Organization for Standardization : ISO) จัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมความร่วมมือและกำหนดมาตรฐานการผลิตอุตสาหกรรมให้สอดคล้องกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และมีสำนักงานใหญ่ที่ นครเจนีวา สวิตเซอร์แลนด์ ปัจจุบันมีสมาชิกกว่า 90 ประเทศ และประเทศไทยก็เป็นสมาชิกด้วย โดยมีสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม (สมอ.) เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นสถาบันมาตรฐานแห่งชาติ โดยทาง สมอ. ได้รับเอามาตรฐาน ISO 9000 มาใช้เป็นมาตรฐาน มอก. 9000 โดยมีเนื้อหาและรูปแบบเหมือนกับมาตรฐานของ ISO ว่าด้วยการมาตรฐานทุกประการ

หลักเกณฑ์ของระบบ ISO 9000 ได้กำหนดบรรทัดฐานในการผลิต การจัดการ และการให้บริการ หรือให้สินค้าที่ผลิตได้มีคุณภาพตามที่ผู้บริโภคต้องการ

การปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรฐานแห่งนี้ ย่อมทำให้ต้นทุนในการผลิตสินค้าสูงขึ้น หากพิจารณาว่าคู่แข่งของไทยก็จะมีต้นทุนที่สูงขึ้นเพราะการนี้เช่นกัน ก็ไม่ทำให้ความสามารถในการ

แข่งขันของไทยต้องลดน้อยลง ในปัจจุบัน (ณ สิ้นปี พ.ศ. 2538) อุตสาหกรรมไทยได้รับ ISO 9000 Certification 58 ราย ในขณะที่มาเลเซียมีบริษัทที่ได้รับ ISO 9000 จำนวน 130 บริษัท และในสิงคโปร์มี 474 บริษัท

อย่างไรก็ตาม การปรับโครงสร้างการผลิตให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น และให้มีมาตรฐานถูกต้องตามกฎระเบียบที่สหภาพยุโรปกำหนดเป็นความจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เพราะมาตรฐาน ISO จะเป็นกระแสที่ทั้งโลกยอมรับในอนาคตอันใกล้นี้ ดังนั้นการผลิตจึงควรเน้นที่การผลิตสินค้าคุณภาพดีได้มาตรฐานกว่ามุ่งผลิตสินค้าราคาถูก

(3) การเรียกเก็บภาษีเพิ่มเป็นกรณีพิเศษ

นอกจากมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีแล้ว สหภาพยุโรปยังมีมาตรการด้านภาษี คือ มาตรการเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด (Anti Dumping Duty : AD) และภาษีตอบโต้การอุดหนุน (Countervailing Duty : CVD) สำหรับสินค้าไทยที่โดนเก็บภาษี AD ได้แก่ เครื่องรับโทรทัศน์ และตลับลูกปืน เป็นต้น และล่าสุดคณะกรรมาธิการยุโรปได้ประกาศการไต่สวนตอบโต้การทุ่มตลาดรองเท้าหนังของไทย มีแนวโน้มในการตอบโต้การทุ่มตลาดโดยจะเรียกเก็บภาษีตอบโต้รองเท้าหนัง การที่สหภาพยุโรปได้ประกาศไต่สวนการตอบโต้การทุ่มตลาดรองเท้าจากไทยและประเทศที่ 3 ส่งผลให้สถานการณ์รองเท้าไทยในตลาดยุโรปมีการส่งออกลดลงจากปีที่ผ่านมา โดยผู้นำเข้าจะต้องชะลอการนำเข้าเนื่องจากไม่มีความแน่ใจว่าผลการไต่สวนจะออกมาเป็นอย่างไร

(4) การตัดสิทธิ GSP (Generalized System of Preference)

GSP เป็นระบบการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรที่ประเทศพัฒนาแล้วให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา โดยการยกเว้นหรือลดหย่อนการเก็บภาษีอากรขาเข้าสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากประเทศกำลังพัฒนา โดยตามหลักการแล้วเป็นการให้ฝ่ายเดียวโดยไม่หวังผลตอบแทนใดๆ ปัจจุบันมีประเทศที่เป็นผู้ให้ (donors) 27 ประเทศ ที่สำคัญ คือ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป แคนาดา และญี่ปุ่น

สหภาพยุโรปให้สิทธิ GSP แก่ประเทศกำลังพัฒนารวม 128 ประเทศ ประเทศด้อยพัฒนา 38 ประเทศ และอาณานิคมต่างๆ อีก 23 แห่ง โดยประเทศไทยนับเป็นประเทศหนึ่งที่มีการใช้สิทธิ GSP ในสัดส่วนที่สูง

ตาราง 2.3.13 มูลค่าการส่งออกไปสหภาพยุโรปของไทย

หน่วย : ล้านเหรียญสหรัฐ

ปี	มูลค่าที่ใช้สิทธิ GSP	มูลค่าส่งออกรวม	%
2533	2,907.89	4,952.00	58.72
2534	3,057.40	5,906.00	51.77
2535	3,762.27	6,419.23	58.61
2536	3,899.50	6,235.21	62.54
2537	4,453.63	6,677.85	66.69

ที่มา : กรมการค้าต่างประเทศ

การที่ประเทศไทยได้รับสิทธิ GSP เป็นผลดีต่อการส่งออกและการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมของไทย ในปี พ.ศ. 2538 สินค้าสำคัญที่ใช้สิทธิ GSP ในสหภาพยุโรป เช่น รองเท้า อัญมณีและเครื่องประดับ อุปกรณ์และชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์ และเครื่องรับโทรทัศน์ เป็นต้น แต่ในปัจจุบันสหภาพยุโรปได้ลดสิทธิ GSP ของไทยลงใน 9 กลุ่มสินค้า โดยเป็นสินค้าอุตสาหกรรม 6 กลุ่มและสินค้าเกษตรกรรม 3 กลุ่ม สำหรับสินค้าอุตสาหกรรม 6 กลุ่มจะมีการลดสิทธิพิเศษ GSP ครึ่งหนึ่งตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2540 และจะตัดสิทธิ GSP โดยสิ้นเชิงตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2542 ดังนั้นสินค้า 6 กลุ่มนี้จะมีความสามารถในการแข่งขันลดลง เมื่อเทียบกับประเทศคู่แข่งที่ยังคงได้สิทธิ GSP อยู่ สินค้าที่จะถูกตัดสิทธิ GSP นี้ประกอบด้วย ผลิตภัณฑ์พลาสติก เครื่องหนังและผลิตภัณฑ์ เครื่องแต่งกายและของที่ใช้ประกอบกับเครื่องแต่งกาย รองเท้า ดอกไม้เทียม อัญมณี และผลิตภัณฑ์เบ็ดเตล็ด (เฟอร์นิเจอร์ ของเล่นเกม เครื่องเล่นกีฬา ฯลฯ)

(4) ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Agreement : NAFTA)

นาฟตาเป็นข้อตกลงระหว่างสหรัฐอเมริกา แคนาดา และเม็กซิโก ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างกัน มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2537 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดอุปสรรคทางการค้าของประเทศสมาชิก โดยยกเลิกภาษีศุลกากรและมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีสำหรับสินค้า 4 กลุ่ม และนอกจากนั้นยังเพื่อการส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรม ขยายโอกาสการลงทุน กำหนดมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา และจัดตั้งกลไกการยุติข้อพิพาทการค้าที่เป็นธรรม

เมื่อข้อตกลงการค้านี้มีผลบังคับใช้จะทำให้การค้าระหว่าง 3 ประเทศเป็นไปโดยไม่ต้องเสียภาษี สหรัฐอเมริกาและแคนาดาจะสามารถส่งออกสินค้าประเภทที่ใช้เทคโนโลยีสูงไปจำหน่าย

ในเม็กซิโกเพิ่มมากขึ้น เช่น เครื่องมือสื่อสารโทรคมนาคม อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ เครื่องบิน ชิ้นส่วนโทรทัศน์ ชิ้นส่วนกล้องถ่ายรูป เป็นต้น ส่วนเม็กซิโกจะสามารถส่งออกสินค้าอุปโภคบริโภคไปจำหน่ายในสหรัฐอเมริกาได้เพิ่มขึ้น เช่น อะไหล่รถยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า เฟอร์นิเจอร์ทำด้วยไม้ โทรทัศน์ วิทยุ และของเด็กเล่น นอกจากนั้น เม็กซิโกยังมีโอกาสได้รับประโยชน์จากการเป็นฐานการลงทุนของต่างชาติที่ต้องการเข้าสู่ตลาดอเมริกาเหนือด้วย

สินค้าออกสำคัญที่ไทยส่งไปตลาดอเมริกาเหนือได้แก่ เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และชิ้นส่วน เสื้อผ้าสำเร็จรูป แผงวงจรไฟฟ้า กุ้งสดแช่เย็นแช่แข็ง และอัญมณีและเครื่องประดับ สำหรับสินค้านำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ แผงวงจรไฟฟ้า เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ เคมีภัณฑ์ และเครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และชิ้นส่วน

การเกิดขึ้นของนาฟตาจะมีผลดีในด้านที่ประเทศไทยจะมีตลาดรองรับสินค้าที่มีขนาดใหญ่ขึ้น คือ มีประชากรกว่า 300 ล้านคน ที่ส่วนใหญ่มีกำลังซื้อสูง โดยเฉพาะสินค้าที่ไม่มีการผลิตในอเมริกาเหนือ และค่าแรงในประเทศไทยก็ยังคงถูกกว่าในเม็กซิโก

อย่างไรก็ตาม การที่เม็กซิโกจะมีความได้เปรียบกว่าไทยในด้านอัตราภาษี ทำให้เม็กซิโกกลายเป็นคู่แข่งที่สำคัญของไทย และการส่งออกของไทยไปยังกลุ่มประเทศนี้ประสบอุปสรรคมากขึ้น

ด้านสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูป ปัจจุบันสหรัฐอเมริกาเป็นตลาดสิ่งทอและเสื้อผ้าที่ใหญ่ที่สุดของไทย แต่เม็กซิโกเป็นประเทศที่มีส่วนแบ่งการตลาดมากกว่าไทย ข้อตกลงนาฟตาจะทำให้เม็กซิโกมีโอกาสที่จะแข่งขันในตลาดสหรัฐฯ มากขึ้น การลงทุนในอุตสาหกรรมด้านนี้จากญี่ปุ่น ไต้หวัน และฮ่องกง จะช่วยพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตที่ล้าหลังของเม็กซิโกให้พัฒนาขึ้นได้ แม้ว่าในระยะยาวความได้เปรียบนี้จะลดลงจากข้อตกลงแกตต์ แต่การพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตจากการลงทุนของต่างประเทศจะทำให้เม็กซิโกเป็นคู่แข่งสำคัญของไทยในอุตสาหกรรมสิ่งทอในอนาคต

อุตสาหกรรมที่ไทยจะเสียเปรียบเม็กซิโกมาก คือ รองเท้า การที่เม็กซิโกได้เปรียบด้านอัตราภาษีและค่าขนส่งสินค้า จะส่งผลกระทบต่อไทยมาก โดยเฉพาะในระยะยาว เมื่อเม็กซิโกสามารถพัฒนาการผลิตและลดต้นทุนการผลิตได้

สินค้าที่คงมีผลกระทบน้อย เช่น แผงวงจรไฟฟ้า เนื่องจากอัตราภาษีศุลกากรของสหรัฐอเมริกาอยู่ในอัตราที่ต่ำ ประกอบกับไทยมีแรงงานที่มีประสิทธิภาพสูงกว่า และมีค่าแรงถูกกว่า ไทยจึงยังได้เปรียบในอุตสาหกรรมประเภทนี้ ในด้านคอมพิวเตอร์และชิ้นส่วน เนื่องจากไทยได้รับสิทธิ GSP ของสหรัฐอเมริกา อัตราภาษีจึงค่อนข้างต่ำ ดังนั้นในระยะสั้นไทยคงไม่ได้รับผลกระทบ แต่ในระยะยาวนั้น นักลงทุนต่างชาติอาจใช้เม็กซิโกเป็นฐานในการผลิตเพื่อการส่งออกไปสหรัฐ

อเมริกาและแคนาดา และในอนาคตมีแนวโน้มว่าสหรัฐอเมริกาจะตัดสิทธิ GSP ที่ไทยได้รับอยู่ จะทำให้อุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์และชิ้นส่วนของไทยได้รับผลกระทบแน่นอน

นอกจากนั้นยังมีแนวโน้มว่าอุตสาหกรรมไทยอาจมีการย้ายฐานการผลิตไปเม็กซิโก โดยเฉพาะสินค้าอุตสาหกรรมที่เม็กซิโกมีความต้องการสูงและยังผลิตไม่เพียงพอ เช่น อุตสาหกรรมอิเลคทรอนิคส์ ส่วนประกอบรถยนต์ ของเด็กเล่น อาหารกระป๋อง และผลิตภัณฑ์พลาสติก

ดังนั้น การย้ายฐานการผลิตของนักลงทุนชาวไทยและชาวต่างประเทศ จะมีผลลบต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทยโดยเฉพาะด้านการพัฒนาเทคโนโลยี

3. <u>สรุปและข้อเสนอแนะ</u>

การพัฒนาอุตสาหกรรมไทยผูกพันหนาแน่นกับภาวะเศรษฐกิจของโลกอย่างไม่เคยมีมาก่อน ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงในเศรษฐกิจโลกเกิดผลต่ออุตสาหกรรมไทยในหลายลักษณะ คือ

(1) เศรษฐกิจโลกในปัจจุบันมีแนวโน้มในทิศทางที่มีการแข่งขันที่รุนแรงขึ้น และการแข่งขันเป็นไปในลักษณะการแข่งขันทางเทคโนโลยีมากขึ้น การจัดระเบียบการค้าโลกหรือการรวมกลุ่มเศรษฐกิจไม่ได้เป็นการลดการแข่งขัน แต่เป็นการสร้างความเป็นธรรมในการแข่งขัน และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกให้สูงขึ้น

มีบางประเทศที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมและขยายการค้าต่างประเทศอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย ซึ่งมี เกาหลี ไต้หวัน ฮ่องกง และสิงคโปร์ อันเป็นประเทศที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ทันสมัย ใช้เทคโนโลยีระดับสูงทัดเทียมกับประเทศอุตสาหกรรมเดิมและเข้ามาแข่งขันและลงทุนในต่างประเทศแข่งกับสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และประเทศในยุโรป

มีบางประเทศที่เคยใช้ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม ในยุโรปตะวันออก และเอเชียที่พยายามหันมาใช้เศรษฐกิจระบบตลาด เน้นพัฒนาเศรษฐกิจด้วยการส่งออก การผลิตโดยใช้แรงงานและทรัพยากรธรรมชาติราคาถูก และต้อนรับการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งจะกลายเป็นคู่แข่งสำคัญของไทยในสินค้าอุตสาหกรรมที่เน้นการใช้แรงงานราคาถูกและเทคโนโลยีแบบง่ายๆ

ประเทศในเอเชียใต้ เช่น อินเดีย และปากีสถาน เป็นประเทศใหญ่ที่มีแรงงานมาก มีเทคโนโลยีในบางแขนงอุตสาหกรรมที่สูงพอควร เริ่มเปลี่ยนนโยบายจากการผลิตเพื่อขายในประเทศ เป็นการผลิตเพื่อการส่งออกและดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น การเข้ามาในตลาดโลกจะส่งผลให้การแข่งขันในตลาดโลกรุนแรงขึ้น

ผลก็คือ ประเทศไทยจะมีคู่แข่งมากขึ้นทั้งในด้านการตลาด และการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ

(2) พร้อมไปกับการเปิดตลาดและการแข่งขันที่รุนแรงขึ้น บรรดาประเทศต่างๆ พยายามที่จะปกป้องผลประโยชน์ของตนโดยใช้มาตรการกีดกันทางการค้า และกีดกันประเทศที่มิใช่สมาชิกมากขึ้น ในหลายรูปแบบมากขึ้น นอกจากจะใช้มาตรการด้านภาษีแล้ว ยังมีมาตรการใหม่ๆ ที่ไม่เคยมีมาก่อนในอดีต โดยใช้มาตรการกีดกันทางการค้าในด้านสิทธิมนุษยชน ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านมาตรฐานแรงงาน (Labor Standards) ด้านการปกป้องสิทธิทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Property Right Protection) และมาตรฐานด้านสุขภาพอนามัย ทั้งมีการเพิ่มภาษีเพื่อตอบโต้การให้การอุดหนุน (Subsidy) การตั้งภาษีตอบโต้ (Countervailing Duties) การตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti - dumping Duty) ซึ่งมาตการดังกล่าวจะมีการนำมาใช้มากขึ้น

จากมาตรการดังกล่าวทำให้อุตสาหกรรมไทยจำต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิต กระบวนการผลิต และมาตรฐานสินค้าเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานต่างๆ ที่ตลาดโลกยอมรับ

(3) การบรรลุข้อตกลงแกตต์และการจัดตั้งองค์กรการค้าโลก ตลอดจนความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค ทำให้ประเทศสมาชิกต้องมีการปรับตัวตามกฎระเบียบใหม่ สำหรับอุตสาหกรรมไทยนอกจากจะต้องแข่งขันในตลาดต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นแล้ว การเปิดประเทศยังทำให้บริษัทต่างชาติเข้ามาแข่งขันกับอุตสาหกรรมไทยในตลาดในประเทศไทยมากขึ้น ทำให้อุตสาหกรรมไทยจำเป็นต้องพัฒนาให้สามารถแข่งขันกับบริษัทต่างชาติ

การรวมกลุ่มเศรษฐกิจที่ไทยไม่ได้เป็นสมาชิกจะทำให้ไทยประสบกับอุปสรรคในการส่งออกมากขึ้น

(4) การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวชายแดน เช่น การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจจะช่วยให้ไทยมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะที่เคยเป็นประเทศสังคมนิยมมากขึ้น ส่งผลให้มีแรงงานไร้ฝีมือที่มีราคาถูกกว่าหลั่งไหลเข้าประเทศมากขึ้น พร้อมกับการเข้ามาของวัตถุดิบราคาถูก ในขณะเดียวกันสินค้าและทุนของไทยมีโอกาสหลั่งไหลไปประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้น

การเข้ามาของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านจะช่วยผ่อนคลายภาวะตึงตัวในตลาดแรงงานไร้ฝีมือ แต่ก็เป็นปัจจัยขัดขวางการพัฒนาทางเทคโนโลยีของประเทศ

(5) การเข้ามาลงทุนในต่างประเทศเพื่อแสวงหาแรงงานราคาถูกของบริษัทข้ามชาติที่มีการพัฒนาเทคโนโลยีในระดับสูงมีความเป็นไปได้มากขึ้น อันเกิดจากเทคโนโลยีการสื่อสารคมนาคมที่สะดวก จะส่งผลดีต่อการพัฒนาเทคโนโลยีของอุตสาหกรรมไทย หากภาครัฐบาลและภาคเอกชนสามารถใช้ประโยชน์จากการนี้ได้จะส่งผลต่อการปรับโครงสร้างการผลิตของประเทศ

นอกจากนั้น การลงทุนของบริษัทข้ามชาติยังมีผลดีต่อการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาคของไทย แม้จะกระจุกตัวเพียงบางจังหวัดก็ตาม

(6) แม้ว่าการพัฒนาทางเทคโนโลยีจะมีผลให้ต้นทุนการผลิตต่ำลง แต่การแข่งขันทางเทคโนโลยีส่งผลให้สินค้าอุตสาหกรรมในปัจจุบันมีช่วงอายุที่สั้นลง มีสินค้าใหม่ๆ เข้ามาแทนที่

มากและอย่างรวดเร็ว รูปแบบของสินค้าก็มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก สินค้าที่ผลิตจึงมีสภาพ "ล้าสมัย" และความต้องการลดลงอย่างรวดเร็ว เช่น สินค้าประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเลคทรอนิคส์ ดังนั้นความสามารถในการปรับกระบวนการผลิตเพื่อรับการเปลี่ยนแปลงนี้จึงมีความจำเป็นเพิ่มขึ้น การลงทุนด้านการพัฒนาเทคโนโลยีก็มีความจำเป็นเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในสภาพที่การผลิตของ "เลียนแบบ" เกิดกระแสต่อต้านในตลาดโลก ดังนั้นความจำเป็นที่อุตสาหกรรมไทยจะต้องมีพื้นฐานและการลงทุนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจึงเป็นความเป็นจริงที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ และแน่นอนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในประเทศไทย จึงเป็นความเป็นจริงที่ไม่อาจหลีกเลียงได้เช่นกัน

จากสภาพการณ์ภายนอก คือ ตลาดโลกที่กล่าวมาข้างต้น และจากสภาพการณ์ภายในที่กล่าวไว้ในบทที่ 1 ทำให้สามารถสรุปกลยุทธ์และนโยบายอุตสาหกรรมของไทยในสถานการณ์ใหม่ของโลกได้ว่า อุตสาหกรรมไทยจำต้องเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก

สถาบัน World Economic Forum ได้ให้นิยามคำว่า ขีดความสามารถการแข่งขันไว้ว่า คือ ความสามารถในการเสริมสร้างและรักษามูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจไว้ได้ในระยะยาว โดยเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่ง โดยมีเกณฑ์การวัดที่รวมถึงปัจจัยต่างๆ 8 ด้าน ได้แก่

- ความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจ (Domestic Economic Strength)
- ความสามารถในการพัฒนาประเทศเข้าสู่ระบบนานาชาติ (Internationalization)
- ความสามารถของรัฐบาล (Government)
- การพัฒนาของระบบการเงินและตลาดทุน (Finance)
- โครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ (Infrastructure)
- ความสามารถในการบริหารและการจัดการ (Management)
- ความสามารถในการพัฒนาและการวิจัยด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Science & Technology)
- ทรัพยากรบุคคล (Human Resource)

สมศักดิ์ แต้มบุญเลิศชัย และคณะ (2539) ได้เสนอว่า ข้อพิจารณาในเรื่องการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศ ประกอบด้วย

(1) การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

(2) การพัฒนาคุณภาพแรงงาน

(3) การพัฒนาเทคโนโลยีอุตสาหกรรม

(4) การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน

(5) การปรับปรุงโครงสร้างภาษีให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม

(6) การยกระดับมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม

(7) การวางแผนระยะยาวด้านวัตถุดิบสนองภาคอุตสาหกรรม

(8) การส่งเสริมอุตสาหกรรมสนับสนุน (Supporting Industries)

(9) การส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ

(10) การส่งเสริมการลงทุนของนักอุตสาหกรรมไทยในต่างประเทศ

(11) การพัฒนาระบบสารสนเทศอุตสาหกรรม

เนื่องจากประเด็นดังกล่าว มีการกล่าวถึงกันค่อนข้างมากในปัจจุบัน ในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ก็เป็นหัวใจของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ในที่นี้จึงขอกล่าวถึงเพียงบางหัวข้อ

<u>เทคโนโลยี</u>

ฐานทางเทคโนโลยีของอุตสาหกรรมไทยยังอยู่ในระดับต่ำ การลงทุนของต่างชาติที่ผ่านมา ไทยยังไม่ได้ใช้ประโยชน์จากการเรียนรู้เทคโนโลยีมากเพียงพอ ดังนั้น การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา (Research and Development) โดยเพิ่มสิ่งจูงใจ เช่น การยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีของกิจการที่มีกิจกรรมวิจัยและพัฒนา จึงควรได้รับการพิจารณา นอกจากนั้นยังควรส่งเสริมการถ่ายทอดเทคโนโลยีโดยนักลงทุนชาวต่างประเทศด้วยวิธีการต่างๆ ส่งเสริมให้สถาบันการศึกษาตั้งสถาบันวิจัยด้านเทคโนโลยีอุตสาหกรรม การจัดระบบข้อมูลการนำเข้าเทคโนโลยี และการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีพื้นเมือง (Indigenous Technology)

<u>มาตรฐานสินค้า</u>

การตรวจสอบมาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรมเป็นสิ่งจำเป็นต่อการเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน ดังนั้นควรมีการขยายการให้บริการตรวจสอบมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมให้ทั่วถึง เพิ่มงานด้านการประชาสัมพันธ์ และเร่งสร้างบุคลากรด้านการตรวจสอบมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม

<u>การส่งเสริมอุตสาหกรรมสนับสนุน</u> (Supporting Industries)

อุตสาหกรรมสนับสนุนเป็นอุตสาหกรรมที่จำเป็นเพื่อการเชื่อมโยงระหว่างอุตสาหกรรมและมีความสำคัญต่อการปรับปรุงขีดความสามารถในการแข่งขัน สิ่งที่ควรทำ คือ ส่งเสริมกิจกรรมด้านนี้ เช่น การบรรจุหีบห่อ

กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรมได้รายงานผลการศึกษาการพัฒนาอุตสาหกรรมสนับสนุน โดยสรุปว่า อุตสาหกรรมสนันสนุนที่มีความสำคัญในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 คือ อุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ และอุตสาหกรรมชิ้นส่วนเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเลคทรอนิคส์ โดยที่อุตสาหกรรมรถยนต์และรถจักรยานยนต์จะมีการเติบโตอีกมาก ในขณะที่ประเทศไทยมีศักยภาพในการพัฒนาเทคโนโลยีในด้านนี้ เมื่อมีการเลิกบังคับการใช้ชิ้นส่วนภายในประเทศตามกติกาขององค์กรการค้าโลก ประเทศไทยจำต้องหามาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในอุตสาหกรรมนี้

สำหรับชิ้นส่วนเครื่องใช้ไฟฟ้าและผลิตภัณฑ์อิเลคทรอนิคส์ ยังเป็นอุตสาหกรรมที่ยังต้องพึ่งพาเทคโนโลยีจากต่างประเทศในระดับสูง ผู้ผลิตส่วนใหญ่เป็นเจ้าของกิจการขนาดเล็กและขนาดกลาง มีการผลิตสินค้าหลายชนิด และมีการรับช่วงการผลิต (Subcontract) ระหว่างผู้ผลิตอย่างกว้างขวาง โอกาสที่จะส่งเสริมการถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างผู้ผลิตขนาดใหญ่กับขนาดย่อม และระหว่างกิจการที่มีการลงทุนจากต่างประเทศกับกิจการภายในประเทศจึงมีอยู่มาก

การพัฒนาอุตสาหกรรมสนับสนุนนี้ จะต้องเน้นทางด้านการปรับปรุงเทคโนโลยีและประสิทธิภาพการผลิต และคำนึงถึงความเชื่อมโยง (Linkage Affects) ระหว่างผู้ผลิตต่างๆ โครงการหนึ่งที่น่าสนใจคือ โครงการพัฒนาความเชื่อมโยงอุตสาหกรรม (BOI Unit for Industrial Linkage Development Build) ซึ่งมีการทดลองตั้งขึ้นใน BOI ในปี พ.ศ. 2535 เพื่อให้กิจการใหญ่ซึ่งส่วนใหญ่เป็นบริษัทข้ามชาติช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพของกิจการขนาดกลางและขนาดเล็กที่มีการติดต่อทางธุรกิจกัน

<u>การลงทุนจากต่างประเทศ</u>

ประเทศไทยยังคงมีความต้องการเงินทุนจำนวนมากสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรม เนื่องจากเงินออมภายในประเทศที่ไม่เพียงพอสำหรับการพัฒนา นอกจากนี้ไทยยังมีความจำเป็นต้องอาศัยเทคโนโลยีจากต่างประเทศ แต่ในปัจจุบันประเทศไทยมีคู่แข่งมากรายขึ้นในการแย่งการลงทุนนี้ไป เช่น จีน อินเดีย เวียดนาม อินโดนีเซีย และเม็กซิโก เป็นต้น ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรสร้างแรงจูงใจในการให้นักลงทุนต่างชาติมาลงทุนในประเทศไทย โดยเฉพาะนักลงทุนต่างชาติที่จะเข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมที่ต้องอาศัยการพัฒนาเทคโนโลยี โดยเฉพาะอุตสาหกรรมยานยนต์ และ Supporting Industries โดยเน้นอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กที่เป็นอุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนต่างๆ รวมทั้งโครงการลงทุนและร่วมลงทุนในอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบทางการเกษตร เช่น อุตสาหกรรมอาหาร

<u>การลงทุนของไทยในต่างประเทศ</u>

เนื่องจากแรงงานภายในประเทศมีราคาสูงขึ้น และทรัพยากรธรรมชาติที่จำกัดทำให้มีแนวโน้มการลงทุนของไทยในต่างประเทศ ดังนั้น การช่วยนักลงทุนในด้านข้อมูลข่าวสารจึงมีความจำเป็น สนับสนุนการเรียนรู้ประสบการณ์การลงทุนจากนักลงทุนต่างประเทศ และสนับสนุนให้มีการจัดทำความตกลงว่าด้วยความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนของไทยกับภาคเอกชนของต่างประเทศ โดยเฉพาะความร่วมมือด้านข้อมูลข่าวสารการค้าและการลงทุน เพื่อเสริมความพร้อมและลดอัตราเสี่ยงด้านการลงทุน

โดยสรุปแล้วการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทยในตลาดโลกนั้น ไทยคงต้องพยายามรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจส่วนรวม พัฒนาตลาดเงินและตลาดทุนเพื่อลดต้นทุนของเงินกู้ การเร่งปฏิรูประบบภาษีศุลกากรให้ครบถ้วน การให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ

กับกลุ่มประเทศต่างๆ การส่งเสริมการส่งออก การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ การพัฒนาด้านพลังงาน การพัฒนาด้านแรงงานและทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ

ภาคผนวก

ตารางที่ 1 ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติจำแนกตามอุตสาหกรรม ณ ราคาปัจจุบัน

	2535		2536		2537		2538	
	ล้านบาท	% ของ GDP	ล้านบาท	% ของ GDP	ล้านบาท	% ของ GDP	ล้านบาท	% ของ GDP
เกษตรกรรม	347,965	12.3	322,666	10.2	377,325	10.5	452,955	10.9
เหมืองแร่	42,306	1.5	47,047	1.5	49,839	1.4	54,524	1.3
อุตสาหกรรม	779,093	27.6	893,344	28.2	1,026,443	28.5	1,204,028	28.9
การก่อสร้าง	190,529	6.7	222,466	7.0	254,480	7.1	290,619	7.0
สาธาณูปโภค	65,507	2.3	75,825	2.4	83,322	2.3	95,488	2.3
การขนส่ง	204,878	7.2	238,092	7.5	269,590	7.5	308,413	7.4
การค้าปลีกและค้าส่ง	473,244	16.7	526,994	16.7	590,913	16.4	674,238	16.2
การธนาคาร,การประกันภัย และอสังหาริมทรัพย์	182,780	6.5	231,711	7.3	277,588	7.7	324,863	7.8
กรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย	75,435	2.7	81,247	2.6	88,128	2.4	97,470	2.3
การบริหารและการป้องกันประเทศ	105,392	3.7	117,676	3.7	124,618	3.5	153,780	3.7
บริการ	360,029	12.7	406,846	12.9	455,200	12.7	513,015	12.3
ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GD	2,827,158	100.0	3,163,914	100.0	3,597,448	100.0	4,169,392	100.0

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ 2 ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติจำแนกตามอุตสาหกรรม ณ ราคาปี 2531

	2532	2533	2534	2535	2536	2537P
อาหาร	11.20	9.64	9.62	9.30	8.23	8.22
เครื่องดื่ม	6.85	6.67	6.72	6.41	6.50	6.65
ยาสูบ	3.28	2.88	2.68	2.45	2.27	2.28
สิ่งทอ	10.91	10.02	9.87	9.75	8.78	8.37
เครื่องแต่งกายยกเว้นถุงเท้า รองเท้า	10.46	10.47	11.08	10.14	9.35	8.96
เครื่องหนัง ผลิตภัณฑ์หนังและรองเท้า	3.55	3.86	3.79	3.58	3.63	3.83
ไม้และผลิตภัณฑ์ที่ทำจากไม้	1.41	1.44	0.99	0.91	0.69	0.76
เฟอร์นิเจอร์และส่วนประกอบ	2.66	2.68	2.79	2.44	2.26	2.06
กระดาษและผลิตภัณฑ์กระดาษ	1.27	1.32	1.35	1.36	1.42	1.59
การพิมพ์และอุตสาหกรรมเกี่ยวกับการพิมพ์	1.14	1.05	1.06	1.05	1.07	1.08
เคมีภัณฑ์และผลิตภัณฑ์ทางเคมี	2.77	2.68	2.52	2.46	2.36	2.38
น้ำมันดิบ	6.51	6.00	5.61	6.20	6.69	6.82
ยางและผลิตภัณฑ์พลาสติก	2.70	2.71	2.75	2.86	2.75	2.99
สินแร่ที่ไม่ใช่โลหะ	5.50	5.66	5.67	5.68	5.96	6.03
โลหะ	1.62	1.57	1.50	1.55	1.56	1.69
ผลิตภัณฑ์โลหะ	2.63	2.59	2.76	2.68	2.71	2.64
เครื่องจักร	4.63	5.25	5.72	5.72	6.02	6.73
เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ	4.86	6.05	6.78	7.96	8.47	9.31
อุปกรณ์ขนส่ง	9.15	9.47	8.35	9.21	10.94	9.16
อื่นๆ	6.89	7.98	8.40	8.30	8.34	8.42
รวม	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตาราง 3 โครงสร้างสินค้าส่งออกของไทย

ปี	มูลค่ารวม (ล้านบาท)	อัตราการขยายตัว : ร้อยละ				สัดส่วน : ร้อยละ			
		สินค้าเกษตร	สินค้าอุตสาหกรรม	สินค้าแร่และเชื้อเพลิง	สินค้าอื่นๆ	สินค้าเกษตร	สินค้าอุตสาหกรรม	สินค้าแร่และเชื้อเพลิง	สินค้าอื่นๆ
2531	403,570	27.27	46.84	26.46	-28.03	30.28	64.07	1.62	4.02
2532	516,315	18.83	32.79	10.19	26.33	28.13	66.51	1.39	3.97
2533	589,813	-9.92	25.15	-5.24	9.32	22.18	72.86	1.16	3.80
2534	725,449	14.33	25.16	2.42	38.42	20.62	74.14	0.96	4.28
2535	824,643	12.03	12.82	-12.57	52.28	20.32	73.58	0.74	5.36
2536	940,863	-3.99	16.58	-19.58	53.19	17.10	75.19	0.52	7.19
2537	#######	-18.93	21.04	15.69	20.68	16.82	75.27	0.50	7.42
2538	#######	17.47	22.97	7.82	45.27	15.98	74.87	0.44	8.71
2539 (ม.ค.-เม.ย.)	584,540	-1.42	7.91	17.04	12.75	16.26	74.83	0.51	8.40

ที่มา : ศูนย์สถิติการพาณิชย์โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

2539 เป็นตัวเลขเบื้องต้น

ตารางที่ 4 สินค้าออกสำคัญ 10 อันดับแรกของไทย

	มูลค่า : ล้านบาท					อัตราการขยายตัว : ร้อยละ				สัดส่วน : ร้อยละ				
	2535	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ค.)	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ค.)	2535	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ค.)
1. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	57,728.1	65,271.0	94,590.2	131,241.9	96,701.5	13.1	44.9	38.7	39.5	7.0	6.9	8.3	9.3	11.9
2. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	86,773.9	89,594.1	100,679.3	102,019.3	46,408.4	3.3	12.4	1.3	-21.7	10.5	9.5	8.9	7.3	5.7
3. ยางพารา	28,924.7	29,183.1	41,824.0	61,260.7	36,203.7	0.9	43.3	46.5	-5.7	3.5	3.1	3.7	4.4	4.4
4. แผงวงจรไฟฟ้า	28,622.3	35,550.0	45,310.8	58,181.8	34,585.3	24.2	27.5	28.4	8.0	3.5	3.8	4.0	4.1	4.2
5. อัญมณีและเครื่องประดับ	39,266.4	43,495.0	47,088.7	52,498.6	30,995.5	10.8	8.3	11.5	10.3	4.8	4.6	4.1	3.7	3.8
6. ข้าว	36,213.8	32,958.6	39,187.3	48,626.8	30,670.6	-9.0	18.9	24.1	9.9	4.4	3.5	3.4	3.5	3.8
7. น้ำตาลทราย	18,920.2	12,184.6	17,202.6	28,768.6	29,487.0	-35.6	41.2	67.2	17.6	2.3	1.3	1.5	2.0	3.6
8. กุ้งสดแช่เย็น แช่แข็ง	31,708.6	37,843.5	49,155.6	50,302.0	22,389.9	19.3	29.9	2.3	-18.7	3.8	4.0	4.3	3.6	2.8
9. รองเท้าและชิ้นส่วน	25,642.3	27,941.9	39,261.0	53,778.1	19,868.9	9.0	40.5	37.0	-37.2	3.1	3.0	3.5	3.8	2.4
10. เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์และส่วนประกอบ	20,352.0	22,205.7	28,031.9	31,589.2	19,540.7	9.1	26.2	12.7	18.3	2.5	2.4	2.5	2.2	2.4
รวมสินค้า 10 รายการ	374,152.3	396,227.5	502,331.2	618,266.9	366,851.5	5.9	26.8	23.1	3.1	45.4	42.1	44.2	44.0	45.1
สินค้าอื่นๆ	450,490.9	544,635.1	635,270.4	788,043.2	447,230.7	20.9	16.6	24.0	4.1	54.6	57.9	55.8	56.0	54.9
มูลค่าส่งออกรวม	824,643.3	940,862.6	1,137,601.6	1,406,310.1	814,082.2	14.1	20.9	23.6	3.7	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : ศูนย์สถิติการพาณิชย์โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

หมายเหตุ : ปี 2539 เป็นตัวเลขเบื้องต้น

ตารางที่ 5 สัดส่วนสินค้านำเข้า

	2534	2535	2536	2537	2538	2539	
						Q1	Q2
สินค้าอุปโภคบริโภค	8.63	10.03	9.81	10.57	10.31	10.09	10.66
สินค้าไม่คงทน	3.77	4.38	4.19	4.07	3.77	3.68	4.01
สินค้าคงทน	4.86	5.66	5.62	6.50	6.54	6.41	6.65
วัตถุดิบและสินค้าขั้นกลาง	34.37	32.07	29.95	28.82	28.90	27.62	26.73
สินค้าทุน	40.20	41.23	42.95	44.83	45.46	45.26	46.41
อื่นๆ	16.79	16.67	17.29	15.77	15.33	17.03	16.21
สินค้านำเข้ารวม	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 6 สินค้าเข้าสำคัญ 10 อันดับแรกของไทย

	มูลค่า : ล้านบาท					อัตราการขยายตัว : ร้อยละ				สัดส่วน : ร้อยละ				
	2535	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ค.)	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ค.)	2535	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ค.)
เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม	142,486.1	168,606.7	193,271.5	259,661.0	167,257.8	18.3	14.6	34.4	15.6	13.8	14.4	14.1	14.7	15.2
เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ	81,297.0	110,314.1	136,764.9	170,496.2	100,646.9	35.7	24.0	24.7	5.5	7.9	9.4	10.0	9.7	9.2
เคมีภัณฑ์	81,111.1	88,274.3	108,984.0	144,507.5	80,920.8	8.8	23.5	32.6	-4.3	7.9	7.5	8.0	8.2	7.4
เหล็กและเหล็กกล้า	78,912.4	79,901.2	86,404.6	119,904.9	67,323.6	1.3	8.1	38.8	0.3	7.6	6.8	6.3	6.8	6.1
แผงวงจรไฟฟ้า	36,685.0	48,729.6	67,821.3	93,454.5	67,291.1	32.8	39.2	37.8	34.9	3.6	4.2	5.0	5.3	6.1
น้ำมันดิบ	46,060.3	45,704.9	54,528.9	71,640.7	54,489.3	-0.8	19.3	31.4	28.4	4.5	3.9	4.0	4.1	5.0
ส่วนประกอบและอุปกรณ์ประกอบ โครงรถและตัวถัง	26,514.4	39,281.4	50,040.1	75,683.2	46,658.2	48.2	27.4	51.2	15.2	2.6	3.4	3.7	4.3	4.3
เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	36,870.5	38,968.2	52,983.7	65,587.8	41,906.3	5.7	36.0	23.8	12.7	3.6	3.3	3.9	3.7	3.8
ผลิตภัณฑ์โลหะ	24,739.3	29,516.3	38,834.1	52,002.0	31,528.9	19.3	31.6	33.9	13.6	2.4	2.5	2.8	2.9	2.9
สินแร่โลหะอื่นๆ และเศษโลหะ	24,354.5	31,004.1	34,688.7	48,668.5	27,939.2	27.3	11.9	40.3	1.1	2.4	2.6	2.5	2.8	2.5
รวมสินค้า 10 รายการ	554,876.2	649,296.7	789,633.2	#########	685,962.1	17.0	21.6	33.3	11.2	53.7	55.5	57.7	59.7	62.5
สินค้าอื่นๆ	478,368.6	521,549.8	579,627.2	710,653.4	411,395.0	9.0	11.1	22.6	8.2	46.3	44.5	42.3	40.3	37.5
มูลค่านำเข้ารวม	#########	#########	#########	#########	#########	13.3	16.9	28.8	10.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : ศูนย์สถิติการพาณิชย์โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

หมายเหตุ : ปี 2539 เป็นตัวเลขเบื้องต้น

ตารางที่ 7 สัดส่วนผู้มีงานทำ จำแนกตามอุตสาหกรรม

หน่วย : ร้อยละ

อุตสาหกรรม	2532	2533	2534	2535	2536	2537	2538	2539
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
เกษตรกรรม	60.7	64.0	54.0	51.0	57.0	48.1	53.3	51.4
เหมืองแร่	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
อุตสาหกรรม	11.1	10.2	13.2	14.6	12.4	14.6	13.8	13.8
การก่อสร้าง	3.4	3.3	5.4	6.6	5.1	7.3	5.3	6.2
สาธารณูปโภค	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.6	0.5	0.5
พาณิชยกรรม	10.9	9.6	12.3	12.3	11.4	13.0	12.7	12.7
การขนส่ง	2.5	2.4	3.0	2.9	2.7	3.1	3.2	3.6
บริการ	10.8	9.9	11.4	11.9	10.7	13.0	11.0	11.6
กิจการที่ไม่ระบุชัดแจ้ง	0.1	0.1	0.2	0.1	-	0.0	0.1	0.1

ตารางที่ 8 จำนวนสถานประกอบการและจำนวนลูกจ้าง ปี 2538

จังหวัด	รวม		1 - 9 คน		10 - 49 คน		30 - 299 คน		300 - 999 คน		เกิน 1,000 คน	
	สปก.	ลูกจ้าง	สปก.	ลูกจ้าง	สปก.	ลูกจ้าง	สปก.	ลูกจ้าง	สปก.	ลูกจ้าง	สปก.	ลูกจ้าง
กทม.	135,199	3,151,553	93,158	339,920	32,365	648,946	8,256	886,794	1,166	587,257	254	688,636
5 จังหวัดรอบ กทม.	19,690	1,343,987	9,187	32,608	6,036	138,764	3,600	425,739	703	355,119	164	391,757
ภาคกลาง	37,664	956,998	26,897	87,162	7,604	157,494	2,612	296,938	457	219,239	94	196,165
ภาคเหนือ	32,042	450,750	24,029	76,228	6,420	130,682	1,434	146,721	145	69,673	14	27,446
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	38,877	419,885	31,269	94,274	6,236	124,201	1,275	128,623	79	36,498	18	36,289
ภาคใต้	28,459	456,544	21,001	65,722	5,821	118,149	1,458	151,045	151	73,170	28	48,458
รวม	291,931	6,779,717	205,541	695,914	64,482	1,318,236	18,635	2,035,860	2,701	1,340,956	572	1,388,751

ที่มา : สถิติแรงงาน 2538, กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ตารางที่ 9 การลงทุนโดยตรงสุทธิจากต่างประเทศ จำแนกตามประเทศผู้ลงทุน

ล้านบาท

ประเทศ	2530	2531	2532	2533	2534	2535	2536	2537	2538	2539	
										Q1	Q2
ญี่ปุ่น	3,268.7	14,607.6	18,761.6	27,931.0	15,593.3	8,571.8	7,733.0	3,091.2	13,855.8	3,141.1	2,775.3
สหรัฐอเมริกา	1,815.7	3,184.7	5,220.3	6,154.0	5,918.6	11,788.3	7,235.9	3,908.8	6,471.2	9,014.2	2,978.5
ฮ่องกง	796.2	2,794.5	5,715.7	7,027.4	11,565.5	14,549.0	4,898.4	8,004.2	6,948.2	2,319.7	1,636.2
ไต้หวัน	687.3	3,136.3	5,062.3	7,159.9	2,753.5	2,220.8	1,236.6	2,073.8	2,405.0	1,109.3	(36.8)
สิงคโปร์	535.3	1,572.0	2,748.1	6,135.8	6,469.3	6,722.0	1,545.1	4,629.6	3,393.5	1,729.5	728.3
อังกฤษ	328.9	884.9	222.3	1,130.5	256.7	3,219.1	4,077.1	1,114.5	1,380.2	47.0	(39.7)
เยอรมัน	448.1	621.3	817.6	1,150.0	842.5	617.7	633.8	743.0	951.3	460.8	603.4
ฝรั่งเศส	132.9	281.3	392.7	682.0	1,246.2	1,644.9	1,988.6	977.3	1,795.2	303.0	269.7
เนเธอร์แลนด์	74.4	288.7	1,629.4	649.8	747.3	689.1	748.8	(627.9)	2,165.3	(1,028.0)	319.8
อื่นๆ	956.2	592.2	5,127.6	6,674.6	5,996.2	3,741.6	13,714.7	9,326.5	10,521.3	1,747.4	2,651.3
รวม	9,043.7	27,963.5	45,697.6	64,695.0	51,389.1	53,764.3	43,812.0	33,241.0	49,887.0	18,844.0	11,886.0

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 10 การลงทุนโดยตรงสุทธิจากต่างประเทศ ตามประเภทธุรกิจ

ล้านบาท

	2530	2531	2532	2533	2534	2535	2536	2537	2538	2539	
										Q1	Q2
สถาบันการเงิน	442.8	2,576.3	2,843.2	4,530.8	6,822.5	6,555.1	1,641.7	171.2	642.8	97.3	606.5
การค้า	853.3	3,881.5	6,821.9	12,928.4	7,726.3	7,095.9	5,546.7	8,560.9	11,111.6	2,977.4	2,090.3
การก่อสร้าง	1,349.1	1,841.0	3,925.5	3,300.9	3,306.4	14,534.3	3,853.2	1,751.6	906.1	(100.4)	492.5
เหมืองแร่	192.0	472.6	575.1	1,139.2	2,072.8	3,125.5	3,175.7	1,310.1	1,418.6	685.6	119.7
เกษตรกรรม	285.9	315.2	603.4	762.7	597.9	(150.6)	330.1	(157.6)	232.3	(8.5)	(10.7)
อุตสาหกรรม	4,749.2	16,162.4	21,866.1	31,003.4	23,839.6	17,467.3	11,430.3	5,330.0	14,114.3	11,238.0	2,928.4
- อาหาร	436.6	1,064.5	1,962.0	1,756.6	1,684.7	1,284.0	952.3	1,153.4	973.0	398.8	162.4
- สิ่งทอ	995.7	1,110.7	686.4	1,776.7	1,143.0	1,462.0	(227.3)	869.1	941.1	865.6	271.1
- โลหะและอโลหะ	365.1	2,113.3	2,762.1	2,886.2	2,205.8	1,695.5	2,411.7	1,132.9	2,302.1	847.0	239.5
- เครื่องใช้ไฟฟ้า	1,136.5	6,317.2	8,865.0	10,676.9	8,981.2	5,906.9	3,588.7	1,494.3	5,812.3	4,152.2	977.3
- เครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่ง	159.9	630.7	1,103.3	2,474.9	2,298.3	1,083.5	1,565.5	298.9	3,597.1	1,580.6	744.9
- เคมีภัณฑ์	868.1	1,059.7	2,818.5	4,318.2	3,850.3	1,624.3	5,106.5	838.0	2,333.0	1,030.9	1,189.5
- ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม	(15.8)	769.8	(1,189.6)	3,028.7	(373.9)	1,278.5	(4,110.2)	(2,862.2)	(4,019.0)	401.9	(1,340.8)
- วัสดุก่อสร้าง	6.3	26.3	85.4	12.1	146.3	375.0	110.4	129.4	625.9	(90.6)	111.4
- อื่นๆ	796.8	3,070.2	4,773.0	4,073.1	3,903.9	2,757.6	2,032.7	276.2	1,548.8	2,051.6	573.1
บริการ	748.5	1,109.0	1,593.5	2,053.9	1,617.3	2,150.5	468.2	1,403.5	2,186.1	(363.7)	1,057.7
อสังหาริมทรัพย์	422.9	1,419.1	7,108.4	8,421.4	3,656.2	1,560.5	17,592.4	11,132.7	21,245.8	3,492.5	5,818.2
อื่นๆ	-	186.4	360.5	554.3	1,750.1	1,425.8	(226.3)	3,738.6	(1,970.6)	825.8	(1,216.6)
รวม	7,872.3	25,249.0	36,635.2	53,665.4	44,365.5	48,627.5	43,812.0	33,241.0	49,887.0	18,844.0	11,886.0

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตาราง 11 แหล่งนำเข้าของสินค้าเข้าสำคัญ ปี 2535 - 2538

หน่วย : ร้อยละ

สินค้า / ประเทศ	2535	2536	2537	2538
เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม	100.00	100.00	100.00	100.00
ญี่ปุ่น	46.58	44.24	46.13	44.85
เยอรมนี	11.76	9.54	11.53	12.19
สหรัฐอเมริกา	8.93	9.11	10.11	8.85
เครื่องจักรที่ใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบ	100.00	100.00	100.00	100.00
ญี่ปุ่น	38.79	38.16	39.35	36.86
สหรัฐอเมริกา	11.91	14.51	11.40	12.48
สิงคโปร์	9.55	8.06	8.70	10.13
เคมีภัณฑ์	100.00	100.00	100.00	100.00
ญี่ปุ่น	28.54	29.22	28.27	30.56
สหรัฐอเมริกา	13.25	12.20	14.17	12.73
ไต้หวัน	8.00	7.38	7.15	7.11
เหล็กและเหล็กกล้า	100.00	100.00	100.00	100.00
ญี่ปุ่น	41.01	39.96	38.63	38.21
รัสเซีย	-	10.68	18.13	19.97
จีน	7.14	1.71	3.95	9.53
แผงวงจรไฟฟ้า	100.00	100.00	100.00	100.00
สหรัฐอเมริกา	40.29	44.77	41.44	38.36
ญี่ปุ่น	27.10	27.92	29.64	29.64
สิงคโปร์	16.89	10.60	11.60	10.89
ส่วนประกอบ อุปกรณ์ โครงรถ และตัวถัง	100.00	100.00	100.00	100.00
ญี่ปุ่น	89.76	89.32	88.83	91.26
เยอรมนี	3.77	3.10	4.63	2.91
ฟิลิปปินส์	0.85	2.08	2.39	2.11
น้ำมันดิบ	100.00	100.00	100.00	100.00
มาเลเซีย	24.57	24.32	31.13	24.09
โอมาน	12.80	16.49	17.53	23.21
สหรัฐอาหรับเอมิเรสต์	15.31	21.39	24.21	20.98
เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	100.00	100.00	100.00	100.00
สหรัฐอเมริกา	21.77	19.61	19.76	25.22
มาเลเซีย	11.26	13.63	18.49	16.78
สิงคโปร์	26.67	18.26	19.41	13.99
ผลิตภัณฑ์โลหะ	100.00	100.00	100.00	100.00
ญี่ปุ่น	47.76	49.20	49.23	48.59
สหรัฐอเมริกา	8.62	10.84	11.65	12.26
ไต้หวัน	9.83	9.83	8.74	7.25
สินแร่โลหะอื่นๆ และเศษโลหะ	100.00	100.00	100.00	100.00
ออสเตรเลีย	17.40	15.58	16.47	17.36
สหรัฐอเมริกา	8.97	9.59	9.71	13.50

ตาราง 12 แหล่งส่งออกของสินค้าออกสำคัญ ปี 2535 - 2538

หน่วย : ร้อยละ

สินค้า / ประเทศ	2535	2536	2537	2538
เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์	100.00	100.00	100.00	100.00
และส่วนประกอบ				
สิงคโปร์	36.61	46.12	47.47	42.96
สหรัฐอเมริกา	28.70	27.07	25.04	19.77
เนเธอร์แลนด์	7.61	2.14	4.64	11.07
เสื้อผ้าสำเร็จรูป	100.00	100.00	100.00	100.00
สหรัฐอเมริกา	22.45	24.87	24.65	26.83
สหรัฐอาหรับเอมิเรสต์	2.62	3.21	3.81	10.03
ญี่ปุ่น	8.76	8.46	8.42	9.09
ยางพารา	100.00	100.00	100.00	100.00
ญี่ปุ่น	34.14	33.29	30.76	33.70
สหรัฐอเมริกา	11.74	13.18	13.45	14.36
จีน	16.64	15.84	14.67	8.85
แผงวงจรไฟฟ้า	100.00	100.00	100.00	100.00
สิงคโปร์	31.84	29.90	34.18	30.09
สหรัฐอเมริกา	27.86	30.67	30.38	25.86
ญี่ปุ่น	10.05	13.17	11.04	14.30
รองเท้าและชิ้นส่วน	100.00	100.00	100.00	100.00
สหรัฐอเมริกา	34.13	33.39	25.09	18.99
โปแลนด์	0.28	0.30	1.21	12.81
รัสเซีย	-	3.32	6.62	11.01
ผลิตภัณฑ์พลาสติก	100.00	100.00	100.00	100.00
สิงคโปร์	8.68	33.16	31.33	38.32
ญี่ปุ่น	10.78	5.60	11.35	7.13
ฮ่องกง	12.23	10.65	9.80	6.33
อัญมณีและเครื่องประดับ	100.00	100.00	100.00	100.00
สหรัฐอเมริกา	28.78	27.41	25.67	21.93
ญี่ปุ่น	18.71	18.07	17.98	17.13
ฮ่องกง	8.44	10.35	13.39	14.98
กุ้งสดแช่เย็น แช่แข็ง	100.00	100.00	100.00	100.00
ญี่ปุ่น	45.85	43.31	37.04	36.97
สหรัฐอเมริกา	28.40	31.29	32.17	26.92
สิงคโปร์	4.36	4.37	4.66	5.79
ข้าว	100.00	100.00	100.00	100.00
จีน	2.24	3.48	11.93	19.02
อินโดนีเซีย	6.34	0.24	7.76	12.36
อิหร่าน	10.21	8.85	2.91	6.49
อาหารทะเลกระป๋อง	100.00	100.00	100.00	100.00
สหรัฐอเมริกา	42.10	38.32	37.48	33.97
ญี่ปุ่น	8.64	9.17	10.07	15.70
สหราชอาณาจักร	10.16	8.77	7.74	7.12

ตาราง 13 สินค้าส่งออกไปอาเซียน ปี 2537 - 2538

มูลค่า : พันบาท

สินค้า	2537	ร้อยละของสินค้าชนิดนั้น	2538	ร้อยละของสินค้าชนิดนั้น
สินค้าออกทั้งสิ้น	206,949,194	18.19	279,845,378	19.90
1. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	46,267,717	48.91	59,745,442	45.52
2. ผลิตภัณฑ์พลาสติก	9,780,741	37.53	22,630,652	42.95
3. แผงวงจรไฟฟ้า	17,610,819	38.87	20,264,658	34.83
4. ข้าว	7,356,063	18.77	12,299,890	25.29
5. เครื่องรับวิทยุ โทรทัศน์และส่วนประกอบ	4,719,567	16.84	7,323,997	23.19
6. น้ำตาลทราย	2,522,764	14.67	7,034,618	24.45
7. เครื่องวีดีโอ อุปกรณ์เครื่องเสียงและส่วนประกอ	5,504,218	24.22	6,918,355	29.73
8. ยางพารา	3,567,485	8.53	6,147,219	10.03
9. ผลิตภัณฑ์ยาง	1,093,068	8.41	6,056,034	29.37
10. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	7,139,430	7.09	4,437,812	4.35
11. เครื่องปรับอากาศและส่วนประกอบ	2,292,937	17.00	3,892,371	19.29
12. หม้อแปลงไฟฟ้าและส่วนประกอบ	2,460,599	29.04	3,585,651	25.50
13. มอเตอร์และเครื่องกำเนิดไฟฟ้า	2,492,523	34.21	3,473,129	35.10
14. รองเท้าและชิ้นส่วน	5,529,985	14.09	3,432,249	6.38
15. วงจรพิมพ์	2,980,425	29.49	3,420,355	24.63

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

ตาราง 14 การค้าระหว่างประเทศของไทยกับประเทศเอเปค

รายการ	มูลค่า (หน่วย : ล้านบาท)					อัตราการขยายตัว (หน่วย : ร้อยละ)				สัดส่วน (หน่วย : ร้อยละ)				
	2535	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-พ.ค.)	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-พ.ค.)	2535	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-พ.ค.)
ไทย - โลก														
มูลค่าการค้า	1,857,888.0	2,111,709.0	2,506,862.0	3,169,901.3	1,389,376.8	13.6	18.7	26.4	11.8	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
สินค้าออก	824,643.2	940,862.5	1,137,601.6	1,406,310.1	584,539.8	14.0	20.9	23.6	6.6	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
สินค้าเข้า	1,033,244.7	1,170,846.4	1,369,260.3	1,763,591.2	804,836.9	13.3	16.9	28.8	15.9	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
ดุลการค้า	(208,601.4)	(229,983.8)	(231,658.7)	(357,281.1)	(220,297.0)									
ไทย - เอเปค														
มูลค่าการค้า	1,283,268.5	1,458,656.4	1,764,221.6	2,212,745.9	952,963.7	13.6	20.9	25.4	10.2	69.0	69.0	70.3	69.8	68.5
สินค้าออก	541,613.9	636,471.6	792,739.9	962,264.7	403,800.2	17.5	24.5	21.3	7.1	65.6	67.6	69.6	68.4	69.0
สินค้าเข้า	741,654.5	822,184.7	971,481.6	1,250,481.1	549,163.5	10.8	18.1	28.7	12.7	71.7	70.2	70.9	70.9	68.2
ดุลการค้า	(200,040.6)	(185,713.1)	(178,741.7)	(288,216.4)	(145,363.3)									

ที่มา : ศูนย์สถิติการพาณิชย์ โดยความร่วมมือของกรมศุลกากร

หมายเหตุ : ปี 2539 เป็นตัวเลขเบื้องต้น

ตาราง 15 สินค้าออกสำคัญ 20 รายการแรกของไทยกับเอเปค

รายการ	มูลค่า (หน่วย : ล้านบาท)					อัตราการขยายตัว (หน่วย : ร้อยละ)				สัดส่วน (หน่วย : ร้อยละ)				
	2535	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ย.)	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ย.)	2535	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ย.)
1. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	50,031.4	58,634.7	81,415.3	103,371.9	96,963.1	17.2	38.9	27.0	32.3	9.2	9.2	10.3	10.7	13.3
2. ยางพารา	24,356.7	24,298.2	34,089.9	48,897.4	39,168.3	-0.2	40.3	43.4	3.7	4.5	3.8	4.3	5.1	5.4
3. แผงวงจรไฟฟ้า	25,181.2	31,461.8	40,766.1	51,114.4	37,711.0	24.9	29.6	25.4	0.3	4.6	4.9	5.1	5.3	5.2
4. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	33,600,4	37,175.2	45,336.0	45,550.7	32,670.7	10.6	22.0	0.5	-6.5	6.2	5.8	5.7	4.7	4.5
5. กุ้งสดแช่เย็น แช่แข็ง	27,586.0	34,153.8	44,452.8	44,588.6	26,798.0	23.8	30.2	0.3	-17.5	5.1	5.4	5.6	4.6	3.7
6. อัญมณีและเครื่องประดับ	24,510.7	26,874.4	29,504.4	31,911.3	24,858.5	9.6	9.8	8.2	10.5	4.5	4.2	3.7	3.3	3.4
7. น้ำตาลทราย	12,438.2	8,373.1	11,776.9	22,803.7	22,439.2	-32.7	40.7	93.6	3.5	2.3	1.3	1.5	2.4	3.1
8. ข้าว	12,686.1	14,241.5	24,815.7	28,655.8	21,823.6	12.3	74.2	15.5	12.2	2.3	2.2	3.1	3.0	3.0
9. เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์และส่วนประกอบ	12,886.5	14,715.7	21,157.7	24,701.2	20,323.1	14.2	43.8	16.7	15.7	2.4	2.3	2.7	2.6	2.8
10. อาหารทะเลกระป๋อง	15,756.0	16,453.0	20,693.9	22,179.3	16,277.6	4.4	25.8	7.2	6.8	2.9	2.6	2.6	2.3	2.2
11. เครื่องปรับอากาศและส่วนประกอบ	5,916.5	6,328.4	9,444.9	14,325.2	11,749.5	7.0	49.2	51.7	14.3	1.1	1.0	1.2	1.5	1.6
12. เฟอร์นิเจอร์และชิ้นส่วน	8,831.4	10,526.5	13,352.5	14,226.5	10,414.9	19.2	26.8	6.5	0.1	1.6	1.7	1.7	1.5	1.4
13. ผลิตภัณฑ์พลาสติก	8,858.3	23,675.5	19,379.4	35,103.3	10,071.4	167.3	-18.1	81.1	-57	1.6	3.7	2.4	3.6	1.4
14. รองเท้าและชิ้นส่วน	11,101.0	12,169.1	19,180.0	17,803.5	9,798.6	9.6	57.6	-7.2	-32.7	2.0	1.9	2.4	1.9	1.3
15. เครื่องวีดีโอ อุปกรณ์เครื่องเสียงและส่วนประกอบ	12,860.6	10,565.2	16,820.4	19,039.9	9,572.0	-17.8	59.2	13.2	-33.4	2.4	1.7	2.1	2.0	1.3
16. ไดโอด ทรานซิสเตอร์และอุปกรณ์กึ่งตัวนำ	3,131.6	3,786.8	5,406.2	7,067.8	9,564.9	20.9	42.8	30.7	88.6	0.6	0.6	0.7	0.7	1.3
17. มอเตอร์และเครื่องกำเนิดไฟฟ้า	3,017.2	3,904.4	6,379.1	8,496.1	8,735.4	29.4	63.4	33.2	44.9	0.6	0.6	0.8	0.9	1.2
18. ผลิตภัณฑ์เหล็กและเหล็กกล้า	5,560.9	8,225.0	10,578.0	11,419.2	8,483.9	47.9	28.6	8.0	-0.7	1.0	1.3	1.3	1.2	1.2
19. หม้อแปลงไฟฟ้าและส่วนประกอบ	2,378.0	4,201.8	6,495.0	10,692.7	8,426.9	76.7	54.6	64.6	8.1	0.4	0.7	0.8	1.1	1.2
20. ผลิตภัณฑ์ยาง	5,162.9	6,427.6	7,182.8	13,425.4	7,521.4	24.5	11.7	86.9	-32.2	1.0	1.0	0.9	1.4	1.0
รวมสินค้า 20 รายการ	305,851.7	356,191.8	468,227.1	575,373.9	433,372.0	16.5	31.5	22.9	2.2	56.5	56.0	59.1	59.8	59.2
อื่นๆ	235,762.3	280,279.8	324,512.9	386,890.9	298,247.5	18.9	15.8	19.2	5	43.5	44.0	40.9	40.2	40.8
มูลค่ารวม	541,614.0	636,471.7	792,739.9	962,264.8	731,619.4	17.5	24.6	21.4	3.3	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : ศูนย์สถิติการพาณิชย์ โดยความร่วมมือของกรมศุลกากร

หมายเหตุ : ปี 2539 เป็นตัวเลขเบื้องต้น

ตาราง 16 สินค้าเข้าสำคัญ 20 รายการแรกของไทยกับเอเปค

รายการ	มูลค่า (หน่วย : ล้านบาท)					อัตราการขยายตัว (หน่วย : ร้อยละ)				สัดส่วน (หน่วย : ร้อยละ)				
	2535	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ย.)	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ย.)	2535	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ย.)
1. เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม	100,966.2	115,946.3	137,674.7	178,005.6	148,954.7	14.8	18.7	29.4	14	13.6	14.1	14.2	14.2	15.4
2. เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ	63,337.4	85,905.6	108,491.2	137,987.0	101,949.4	35.6	26.3	27.2	2	8.5	10.4	11.2	11.0	10.6
3. เคมีภัณฑ์	56,465.2	62,102.5	77,983.2	106,633.3	75,402.8	10.0	25.6	36.7	-7.2	7.6	7.6	8.0	8.5	7.8
4. แผงวงจรไฟฟ้า	34,694.0	45,730.5	64,162.7	85,896.2	71,003.4	31.8	40.3	33.9	15.7	4.7	5.6	6.6	6.9	7.3
6. ส่วนประกอบและอุปกรณ์ประกอบ รวมทั้ง โครงรถและตัวถัง	24,643.4	37,066.7	46,541.9	72,068.4	57,869.1	50.4	25.6	54.8	13.3	3.3	4.5	4.8	5.8	6.0
6. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	35,776.5	37,986.8	50,673.0	60,830.5	47,976.1	6.2	33.4	20.0	5.4	4.8	4.6	5.2	4.9	5.0
7. เหล็กและเหล็กกล้า	52,546.5	49,319.5	48,399.1	72,633.8	45,899.9	-6.1	-1.9	50.1	-12.3	7.1	6.0	5.0	5.8	4.8
8. ผลิตภัณฑ์โลหะ	20,337.6	25,480.9	33,301.4	44,071.5	34,684.0	25.3	30.7	32.3	11.5	2.7	3.1	3.4	3.5	3.6
9. เครื่องใช้ไฟฟ้า	16,559.9	20,614.1	30,861.3	39,134.6	28,508.8	24.5	49.7	26.8	-0.7	2.2	2.5	3.2	3.1	3.0
10. เครื่องมือเครื่องใช้เกี่ยวกับวิทยาศาสตร์การแพทย์ การวัด การตรวจสอบ การถ่ายรูป	17,898.9	21,897.1	26,823.1	33,287.1	25,997.5	22.3	22.5	24.1	5.1	2.4	2.7	2.8	2.7	2.7
11. สินแร่โลหะอื่นๆ และเศษโลหะ	13,779.2	16,145.2	20,721.2	33,478.6	22,555.3	17.2	28.3	61.6	-8.2	1.9	2.0	2.1	2.7	2.3
12. น้ำมันสำเร็จรูป	31,012.7	30,241.2	25,953.0	30,418.1	22,188.6	-2.5	-14.2	17.2	-4.8	4.2	3.7	2.7	2.4	2.3
13. น้ำมันดิบ	22,115.5	18,929.4	23,827.3	26,301.6	22,165.6	-14.4	25.9	10.4	23.3	3.0	2.3	2.5	2.1	2.3
14. หลอดภาพโทรทัศน์	7,260.7	8,222.5	11,261.0	18,055.6	17,805.3	13.2	37.0	60.3	46	1.0	1.0	1.2	1.4	1.8
15. ผ้าผืน	18,278.9	20,598.1	20,733.2	21,942.4	15,435.0	12.7	0.7	5.8	-7.8	2.5	2.5	2.1	1.8	1.6
16. ผลิตภัณฑ์พลาสติก	10,506.1	11,499.7	14,909.6	17,712.4	13,165.0	9.5	29.7	18.8	0	1.4	1.4	1.5	1.4	1.4
17. เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่งและทองคำ	10,337.0	12,734.3	13,313.3	15,231.8	12,875.9	23.2	4.5	14.4	12.6	1.4	1.5	1.4	1.2	1.3
18. ไม้ซุง ไม้แปรรูปและไม้อื่นๆ	10,722.2	9,673.3	15,148.1	15,324.1	12,173.2	-9.8	56.6	1.2	5.3	1.4	1.2	1.6	1.2	1.3
19. รถยนต์นั่ง	14,255.2	22,749.2	19,685.5	20,753.4	10,298.2	59.6	-13.5	5.4	-31.6	1.9	2.8	2.0	1.7	1.1
20. กระดาษ กระดาษแข็งและผลิตภัณฑ์	7,605.4	8,384.5	9,856.3	12,261.7	9,115.9	10.2	17.6	24.4	1.3	1.0	1.0	1.0	1.0	0.9
รวมสินค้า 20 รายการ	569,098.6	661,227.4	800,220.1	1,042,027.7	796,023.6	16.2	21.0	30.2	4.5	76.7	80.4	82.4	83.3	82.4
อื่นๆ	172,556.0	161,957.4	171,261.6	208,453.5	170,203.0	-6.1	5.7	21.7	13	23.3	19.7	17.6	16.7	17.6
มูลค่ารวม	741,654.6	822,184.8	971,481.7	1,250,481.2	966,226.6	10.9	18.2	28.7	5.9	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : ศูนย์สถิติการพาณิชย์ โดยความร่วมมือของกรมศุลกากร

หมายเหตุ : ปี 2539 เป็นตัวเลขเบื้องต้น

ตาราง 17 สินค้าออกสำคัญ 10 อันดับแรกของไทยสหภาพยุโรป

รายการ	มูลค่า (หน่วย : ล้านบาท)					อัตราการขยายตัว (หน่วย : ร้อยละ)				สัดส่วน (หน่วย : ร้อยละ)				
	2535	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ค.)	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ค.)	2535	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ค.)
1. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	7,337.7	6,039.2	12,367.1	26,027.5	18,936.9	-17.7	104.8	110.5	36.8	4.3	3.7	7.0	12.3	14.4
2. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	23,237.2	21,147.4	18,252.4	17,673.9	9,602.0	-9.0	-13.7	-3.2	-1	13.7	12.9	10.3	8.3	7.3
3. อัญมณีและเครื่องประดับ	10,692.3	12,055.3	12,773.9	14,162.6	7,684.0	12.7	6.0	10.9	2.4	6.3	7.4	7.2	6.7	5.9
4. ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง	20,444.0	15,366.4	12,074.5	9,813.5	7,190.5	-24.8	-21.4	-18.7	15.2	12.1	9.4	6.8	4.6	5.5
5. รองเท้าและชิ้นส่วน	11,477.8	11,315.1	10,070.5	9,653.3	5,340.5	-1.4	-11.0	-4.1	-5.2	6.8	6.9	5.7	4.5	4.1
6. แผงวงจรไฟฟ้า	3,345.7	3,874.5	4,434.6	6,830.1	4,818.0	15.8	14.5	54.0	32.4	2.0	2.4	2.5	3.2	3.7
7. ยางพารา	2,977.1	3,348.9	5,508.3	8,264.1	4,609.6	12.5	64.5	50.0	-4.5	1.8	2.0	3.1	3.9	3.5
8. ผลไม้กระป๋องและแปรรูป	5,046.7	3,852.6	3,918.7	4,328.3	4,068.8	-23.7	1.7	10.5	70.3	3.0	2.4	2.2	2.0	3.1
9. เครื่องปรับอากาศและส่วนประกอบ	467.6	363.0	687.7	2,104.5	3,693.0	-22.4	89.4	206.0	209.5	0.3	0.2	0.4	1.0	2.8
10. อาหารทะเลกระป๋อง	6,367.4	5,907.7	7,256.0	6,454.9	3,184.6	-7.2	22.8	-11.0	-18.9	3.8	3.6	4.1	3.0	2.4
รวมสินค้า 10 รายการ	91,393.6	83,270.2	87,343.7	105,312.7	69,128.2	-8.9	4.9	20.6	17.4	54.0	50.9	49.1	49.6	52.7
อื่นๆ	77,789.9	80,431.5	90,426.7	106,890.8	62,133.2	3.4	12.4	18.2	7.6	46.0	49.1	50.9	50.4	47.3
มูลค่าส่งออกรวม	169,183.5	163,701.6	177,770.4	212,203.4	131,261.3	-3.2	8.6	19.4	12.6	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : ศูนย์สถิติการพาณิชย์ โดยความร่วมมือของกรมศุลกากร

หมายเหตุ : ปี 2539 เป็นตัวเลขเบื้องต้น

ตาราง 18 สินค้าออกสำคัญ 10 อันดับแรกของไทยไปนาฟต้า

รายการ	มูลค่า (หน่วย : ล้านบาท)					อัตราการขยายตัว (หน่วย : ร้อยละ)				สัดส่วน (หน่วย : ร้อยละ)				
	2535	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ค.)	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ค.)	2535	2536	2537	2538	2539 (ม.ค.-ก.ค.)
1. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	16,873.8	18,304.1	24,442.1	27,174.1	17,931.2	8.5	33.5	11.2	25.9	8.5	8.4	9.5	10.2	11.9
2. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	21,626.6	24,040.0	26,759.6	29,118.8	16,717.0	11.2	11.3	8.8	1.5	10.9	11.0	10.4	10.9	11.1
3. แผงวงจรไฟฟ้า	7,985.9	10,938.5	13,805.8	15,088.7	9,443.2	37.0	26.2	9.3	16.1	4.0	5.0	5.4	5.6	6.3
4. กุ้งสดแช่เย็น แช่แข็ง	9,925.2	13,024.7	17,344.1	14,630.4	6,147.7	31.2	33.2	-15.6	-20.1	5.0	6.0	6.8	5.5	4.1
5. อัญมณีและเครื่องประดับ	11,655.5	12,246.2	12,412.9	11,769.0	6,062.6	5.1	1.4	-5.2	1.5	5.9	5.6	4.8	4.4	4.0
6. อาหารทะเลกระป๋อง	11,857.3	11,892.1	14,184.6	13,595.7	6,000.3	0.3	19.3	-4.2	-4.1	6.0	5.5	5.5	5.1	4.0
7. รองเท้าและชิ้นส่วน	9,473.6	10,207.1	11,037.2	11,015.9	5,665.0	7.7	8.1	-0.2	-19	4.8	4.7	4.3	4.1	3.8
8. ยางพารา	3,509.3	3,984.2	6,066.5	9,457.7	4,617.1	13.5	52.3	55.9	-26.2	1.8	1.8	2.4	3.5	3.1
9. เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์และส่วนประกอบ	8,465.2	8,275.8	8,414.2	6,394.8	3,433.9	-2.2	1.7	-24.0	4.7	4.3	3.8	3.3	2.4	2.3
10. ผลิตภัณฑ์ยาง	3,102.9	3,661.6	3,577.7	4,405.5	3,114.9	18.0	-2.3	23.1	35.7	1.6	1.7	1.4	1.6	2.1
รวมสินค้า 10 รายการ	104,475.2	116,574.4	138,044.7	142,650.5	79,132.8	11.6	18.4	3.3	2	52.5	53.6	53.9	53.4	52.7
อื่นๆ	94,515.2	101,010.0	118,162.1	124,628.7	70,943.7	6.9	17.0	5.5	-0.6	47.5	46.4	46.1	46.6	47.3
มูลค่าส่งออกรวม	198,990.3	217,584.5	256,206.8	267,279.2	150,076.5	9.3	17.8	4.3	0.7	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : ศูนย์สถิติการพาณิชย์ โดยความร่วมมือของกรมศุลกากร

หมายเหตุ : ปี 2539 เป็นตัวเลขเบื้องต้น

บรรณานุกรม

กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ (2539), สถิติการค้าระหว่างประเทศของไทย ปี 2539 (มกราคม - กรกฎาคม), กระทรวงพาณิชย์.

กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ (2539), เอกสารประกอบการประชุมหัวหน้าสำนักงานพาณิชย์ในต่างประเทศและในต่างจังหวัด, กระทรวงพาณิชย์, 19 - 21 มกราคม, กรุงเทพฯ.

คณะอนุกรรมการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ (2538). สมุดปกขาว : การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ, มกราคม.

ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม และชนินทร์ มีโภคี (2539), รายงานเรื่องผลกระทบของระบบ GSP สหรัฐอเมริกาที่มีต่อการส่งออกของไทย, ศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เสนอต่อ กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, ตุลาคม.

ภาณุพงศ์ นิธิประภา (2539) ผลกระทบต่อภาพรวมเศรษฐกิจไทยของการเจรจารอบอุรุกวัย, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ตุลาคม.

มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด (2536), "เส้นทางอุตสาหกรรมไทย" วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์, ธันวาคม : 5 - 56.

ไมตรี อึ้งภากรณ์ (2539). แกตต์ รอบอุรุกวัยกับประเทศไทย. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ตุลาคม.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2539) เอกสารประกอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540 - 2544 : การพัฒนาสมรรถนะทางเศรษฐกิจของประเทศไทย.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2540). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540 - 2544.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2540). รายงานภาวะเศรษฐกิจไทยปี 2539 และแนวโน้มปี 2540, 27 มกราคม.

สมศักดิ์ แต้มบุญเลิศชัย และคณะ (2539), รายงานการศึกษาทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8, ศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เสนอต่อ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม, กุมภาพันธ์.

อารมณ์ สุวรรณสภาพ (2538), การค้าระหว่างไทยกับอาเซียน, ส่วนวิจัยเศรษฐกิจ ฝ่ายวิจัย ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน).

อารมณ์ สุวรรณสภาพ (2539), ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เอเชีย-แปซิฟิค, ส่วนวิจัยเศรษฐกิจ ฝ่ายวิจัย ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน).

----------, สรุปประเด็นการศึกษาสินค้าส่งออกสำคัญและมาตรการ (2539), บริษัท ศูนย์วิจัยไทยพาณิชย์ จำกัด, 18 ตุลาคม.

Institute of Developing Economies (1995), The Automotive Industry in Asia : The Great Leap Foward ?, IDE Spot Survey, Tokyo, October.

Mephokee, Chanin (1996), "Industrial Development" Paper Presented at the East Asian Economic Association Conference, October 25 - 26, Bangkok.

Mephokee, Chanin and Pongsvas Svasti (1995), "Reality and Problems of Economic Development and Industrialization in Thailand", Paper submitted to the Institute of Developing Economies, Thammasat University, January.

Office of the Board of Investment (1995), Investment Opportunities Study Automotive and Autoparts Industries in Thailand, Office of the Prime Minister.

Office of Trade Policy Review (1996), 1996 Report on the WTO : Consistency of Trade Policies by Major Trading Partners, Minister of International Trade and Industry, Japan.

Pupphavesa, Wisarn et.al. (1994), "Thailand's Trade Strategy under AFTA" Paper Presented at the Conference on Pacific Trade and Investment : Options for the 90's, organized by the John Deutsch Institute at Queen's University, the Center for International Business at the University of Toronto, and TDRI, June 6 - 8, Toronto, Canada.

Tan, Joseph (editor), (1996), AFTA in the Changing International Economy, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore.

Tiralap, Anupap (1996), "Supporting Industry : The Sustenance of Thai Economy", Paper Presented at the Conference on Japan's Role in the Development of Support Industry in ASEAN Nations, Thammasat University, May 9 - 10, Bangkok.

ภาคเกษตรของไทย : ปรับเพื่อสู้

Agricultural Sector : A Restructure for Better Opportunity

โดย

รองศาสตราจารย์ ดร.อภิชัย พันธเสน
อาจารย์ภราดร ปรีดาศักดิ์

บทความเสนอในการสัมมนาวิชาการประจำปี 2540

เรื่อง

การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ : ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย

จัดโดย

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
27 มีนาคม 2540

EXECUTIVE SUMMARY

Agricultural Sector : A Restructure for Better Opportunity

Current development in agriculture world-wide had its origin from rapid growth of the world population in the 1960's resulted in dim prospect for adequate food supply to feed the growing population, subsequently. Two measures were generally adopted at that time, to reduce birth rate as well as to increase global food supply through intensified researches on how to increase food production. The latter led to what currently known as the "green revolution" in the 1970's. Rapid increase in agricultural production world-wide resulted in chronic surplus of food supply towards the end of 1970's until the mid 1980's. World prices of agricultural products kept falling during the period. Such severe situation was aggravated by the fact that most developed countries guided by their food security policies protected their own markets by setting up various forms of trade barrier as well as various schemes of agricultural price support, domestically.

Such practices led to undesirable result. With the help of green revolution technology and the price support, farmers in developed countries tended to produce excess supply of food. To solve the said problem, their government dumped the excess supply to the Third World by selling them at the prices much lower than their domestic costs or gave them away under the food aid programme. Such practices resulted in further decline in world prices of agricultural products. The dampening of agricultural prices for long period of time resulted in bankruptcy of small farmers in the Third World. The ones at the margin who wanted to survive must expand their cultivated lands. The losers must sell their land and join the rank of cheap labor in cities or clear a virgin forest land and start again for their own survival.

Affected by such policies many countries in the Third World were unable to achieve self-sufficiences in their own food production because they could rely on food aid, as well as the food prices globgally were too low to induce them to improve their production technique. At the same time their resources encompassing forest, quantity and quality of water, and the quality of soil have been rapidly degraded by poor management caused too low prices of agricultural products. Such deterioration has severe repercussion on the sustainability in their development efforts of those nations.

Attempt towards trade liberalization through the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) among some members of the world community had its origin since 1947. Unfortunately increasing trends of protectionism especially among developed nations in 1970's resulted in slow progress in the said direction. Global recession had become ain features of developed nations after the first rise of oil price in 1973/74 by the OPEC. Unemployment had been prevalent in these countries. An attempt at liberalization of trade on a limited scale was initiated among members of European Economic Community. More efforts were made at opening up markets for manufacturing goods from most developing nations by developed countries. Contradictingly, most developed countries tried their best to protect their own markets of agricultural products. Such practice prompted developing nations to demand developed countries to open up their agricultural markets as well. This was the origin of the Uruguay Round of the GATT started in 1986.

As developed countries began to realized their heavy financial burden resulting from protecting the domestic markets of their agricultural products, the attitude towards protection was easing, leading to the conclusion of the Uruguay Round in December 1993. The World Trade Organization (WTO) was founded in

January 1995 as the result of the conclusion of the GATT of the Uruguay Round. The WTO is designed to ease trade conflict through multilateral agreements. Future trade can be expected to proceed through more written rules instead of the bilateral or unilateral negotiation experienced in the past. Such practices were normally to the advantages of those who had stronger bargaining power.

The conclusion of the Uruguay Round of GATT and the functioning of the WTO do not necessarily imply that developed countries would cease protection of their agricultural markets. It only means that they will gradually open up their markets later on World prices of agricultural products cannot be expected to increase rapidly in a short period of time. However, there is also a tendency for the world prices of manufacturing goods to gradually come down as competition has become more intense.

Most agricultural exporting countries will not greatly benefit from such change in the short run. In fact, in many cases there will be evening increasing protection, since during the process of negotiation, many countries try to buy the time by declaring their bench mark of protection much higher than what they actually implemented before the conclusion of the Uruguay Round. Nevertheless, one definite fact is that it is beyond reasonable comprehension that protectionism of agricultural markets will ever revive.

Apart from the new world order in trade that will result in more competition in the long run, the increase in future demand of agricultural products resulting from rapid increase in population among developing nations is also a certain global trend. It is anticipated that both China and India will have the population of 1.5 billion each in 2035. In case of China, while her population still keeps expanding, more of her cultivated land will be used for industrial purpose. Problems of increasing soil

erosion, desertification and salinity would prompt China to be one of the major food import country in the world from 2010 onwards.

Against such background, the question is how the agricultural sector in Thailand should be restructured to capture such the opportunity in the long run. Whether Thailand will be ready for that when the time comes is a good question. The past development of agriculture in Thailand was not much different that of from the global trend since the 1960's. Rapid increase in cultivable land in order to earn more foreign exchanges through increased agricultural exports needed to finance rapid development of the industrial sector was a conscious policy by the Thai government during the said period.

Meanwhile, the Thai farmers were heavily penalized by their own government through various forms of export taxes. The baht currency was pegged at the value higher than the market exchange rate with the U.S. dollar for long period of time. Such regulated exchange rate worked in favor of imports of capital and materials required for industrial development but at the cost of lower value of earning from the export of agricultural products. Industrial goods were protected through the high rate of taxes. Farmers must buy their consumption goods as well as imported materials for their farm products at much higher prices. Naturally, small farmers who were at the most disadvantage were plagued with debts. Their ultimate solution must be to sell their lands and look for a newly unoccupied lands from the forest or to join the rank of cheap labor in cities.

The green revolution in the 1970's followed by the continual damping prices of agriculture's the late 1970's to the middle of the 1980's aggravated their situation. The end result was rapid reduction in forest land with severe repercussion on the quantity and quality of water supply as well as the soil quality.

Under such deteriorating situation, restructure of agricultural production in order to achieve the following objectives is urgently needed:

1. To enable small farmers to maintain reasonable standard of living without too much hardship experienced in the past.

2. To involve small farmers as an integral part of the nation's efforts on sustainable development such that farming practices by them will not result in further deterioration of natural resources. In fact their practices should at the same time contribute to the revival and improvement of natural resources and environment.

3. To enchance the capability of the Thai farmers to be more ready for increasing competition, as well as much wider range of opportunity available for them in the future.

In the past, repeated mistakes committed by the Thai government was its intervention in various forms of penalties to the farmers discussed above, both intentionally and unintentionally. Whereas the so called "good intention" by the government could result in great damage to the farmers. Such mistake has been originated from the false assumption that the state and its related officials generally know better than the farmers in almost all aspects of production and marketing. Government officials are normally seen to be very keen to introduce new crops and new agricultural products as well as anticipated good prices of the recommended products. Most of the time such advice has led to general failure, either in term of production or prices, or both, the major cause for farmers to slide into the debt traps. The most serious mistake ever committed by the government has been the adoption of all measures to redirect production efforts by the farmers with the only main aim to serve external markets. Such policy direction has not taken into consideration, the nature of small scale of production as well as their weak bargaining power of the

farmers. As a result, most small farmers turn out to be losers in the process clearly exemplified by the loss of their farm lands and rapid reduction of forest land of a country. The main reason for this grave mistake has been due to the fact that academic subjects on management and operation of very small scale farming are not available at any academic institutes in both Thailand and overseas. Naturally, the government officials and the so called "agricultural expert" are not equipped to deal with the problem of this nature, sufficiently. Their suggestions or intervention have been based on more or less on their ignorance of the subjects. Obviously, small farmers understand their problems on this matter much better than government "experts" and agricultural extentionists. Additional requirement is for the farmers to also understand more sophisticated technique as well as their own position in a much wider context. Learning from small farmers themselves should be prerequisite for academics and government experts before start giving advice to the farmers.

Because of the said mistake, correction must be made on the part of the government and its related officials. In the future, there must be a clear division among the two groups of farmers, those who are unable to face the challenge from the markets because they have not yet achieve self-reliance, and the other ones who are ready for fierce competition. For the former group, the government must provide all forms of support indirectly to encourage self-reliance economically for each individual farmer. The process for rehabilitation and improvement of natural resources and environment should be encouraged at the same time. As smaller farmers are the majority of farmers in Thailand, their ability to rely on themselves would ensure the stability of their families. If all these farmers further wish to enter the market on their own after they are ready for it, they should be encouraged to do so without any intervention or "special" support by the government.

The government's main role should be confined to re-examine the existing rules and regulations not to hinder competition or penalize these small farmers. More constructive role for the government in this respect is to keep negotiating in the international forum to pre-empt or prevent unjust trade sanction. Cautions and measures to prevent these small farmers to create negative impact on resources and environment are also required. If the Thai government is able to pursue the new policy direction more seriously, it can be clearly anticipated that the agricultural sector of Thailand would be restructured in such way that the said three objectives outlined earlier are met. Only then, the agricultural sector will fully benefit from the new opportunity available for Thailand in the future.

บทคัดย่อ

ภายใต้สภาพการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในศตวรรษที่จะมาถึง ซึ่งเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงที่ได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องในปลายศตวรรษนี้ เริ่มจากยุคที่ประชากรโลกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงทศวรรษ 1960 จนเป็นเหตุให้เกิดความหวั่นเกรงว่า จะเกิดปัญหาอาหารขาดแคลนทั่วโลก นำไปสู่ความพยายามในการลดอัตราการเพิ่มของประชากรในหลายประเทศ พร้อมกับการเน้นการวิจัยเพื่อเพิ่มผลผลิตในทางเกษตร อันนำไปสู่การ "ปฏิวัติเขียว" ในทศวรรษ 1970 ส่งผลให้การผลิตสินค้าเกษตรล้นตลาดโลกในทศวรรษ 1980 ทำให้ราคาผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำอย่างต่อเนื่อง ปัญหาดังกล่าวทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น เนื่องจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มประเทศยุโรป สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น มีนโยบายที่จะสร้างความมั่นคงทางอาหารภายในประเทศ พร้อมกับปกป้องเกษตรกรในประเทศของตนไม่ให้ได้รับผลกระทบจากการแข่งขัน จึงมีมาตรการประกันราคาพืชผลภายในประเทศของตน พร้อมกับป้องกันสินค้าเกษตรจากต่างประเทศอย่างเข้มงวด

มาตรการดังกล่าว ได้นำไปสู่ผลที่ไม่พึงปรารถนาสองประการ ในด้านหนึ่งนั้น ทำให้เกษตรกรในประเทศที่พัฒนาแล้ว ใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีปฏิวัติเขียวเพื่อเพิ่มผลผลิต เนื่องจากได้รับการกระตุ้นจากมาตรการประกันราคาสินค้าการเกษตรภายในประเทศ จนเป็นเหตุให้ประเทศเหล่านี้ ยิ่งมีผลผลิตทางการเกษตรเพิ่มมากขึ้น และนำออกมาทุ่มตลาดโลกโดยการจำหน่ายต่ำกว่าราคาต้นทุนการผลิต หรือไม่ก็ทำโครงการช่วยเหลือในด้านอาหารแก่ประเทศที่กำลังพัฒนาและประเทศที่ยากจน ผลจากการกระทำดังกล่าว ทำให้สินค้าเกษตรทั่วโลกในทศวรรษ 1980 มีราคาลดลงอย่างต่อเนื่อง มีผลให้เกษตรกรรายย่อยในประเทศที่ยากจนประสบความล้มละลาย ต้องแก้ปัญหาด้วยการขยายพื้นที่เพาะปลูกหรือขายที่ทำกินที่มีอยู่เดิมเพื่อใช้หนี้ หลังจากนั้น อาจจะต้องบุกเบิกเข้าไปในพื้นที่ป่าที่ยังไม่มีผู้ใดจับจอง เพื่อทำการเกษตรเลี้ยงชีพ หรือมิฉะนั้น ก็ต้องกลายเป็นแรงงานรับจ้างราคาถูกในเมือง

ผลจากการพัฒนาเทคโนโลยี ประกอบกับนโยบายการเกษตรในประเทศที่พัฒนาแล้วในลักษณะดังกล่าว ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่ยากจนเป็นอันมากต้องสูญเสียขีดความสามารถในการพึ่งตนเองในทางการเกษตร เนื่องจากราคาพืชผลทางการเกษตรทั่วโลกต่ำเกินไป ในขณะเดียวกัน ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งประกอบด้วยพื้นที่ป่า ปริมาณและคุณภาพของน้ำ ตลอดจนคุณภาพของดินถูกทำลายลงอย่างมากมาย อันมีผลกระทบตามมาถึงปัญหา

ความยั่งยืนในการพัฒนาประเทศในบรรดาประเทศที่สูญเสียทรัพยากรที่สำคัญในการการเกษตรเหล่านั้นอีกด้วย

ความพยายามของประเทศพัฒนาแล้วที่จะผลักดันให้เกิดมีการค้าเสรีโดยผ่านข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade : GATT) เพื่อจะเปิดตลาดของกันและกันให้มากขึ้น อันมีผลจากแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของการกีดกันทางการค้า ที่ทำให้เศรษฐกิจของประเทศพัฒนาในยุคตั้งแต่ทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา เริ่มมีความชะงักงัน เกิดปัญหาการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของการว่างงาน นอกจากจะผลักดันให้มีการเปิดประเทศระหว่างกันเอง ในรูปของการรวมกลุ่มทางการค้า โดยมีประชาคมเศรษฐกิจยุโรปเป็นผู้นำแล้ว ยังมีความพยายามที่จะเปิดตลาดสินค้าอุตสาหกรรมของตน ไปสู่ประเทศที่กำลังพัฒนาอีกด้วย ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วเหล่านั้นทุกประเทศยังคงพยายามปกป้องตลาดสินค้าเกษตรภายในประเทศของตนเอง มีผลทำให้ประเทศที่กำลังพัฒนาและประเทศที่ส่งสินค้าเกษตรออกเป็นหลัก ต้องการรวมตัวกัน เพื่อต่อรองให้ประเทศที่พัฒนาแล้วเปิดเสรีตลาดสินค้าการเกษตรของตนบ้าง อันเป็นที่มาของการเจรจาของ GATT รอบอุรุกวัยที่เริ่มต้นในปี 1986 จนในที่สุด เมื่อประเทศที่พัฒนาแล้วเริ่มตระหนักถึงต้นทุนในการปกป้องตลาดสินค้าเกษตรของตนที่เพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว เป็นผลให้เริ่มมีการผ่อนคลายในการเจรจาและนำไปสู่ข้อตกลงของการเจรจาอุรุกวัยในปลายปี 1993 อันเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่มีการเปิดเสรีทางการค้ามากขึ้น มีการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization :WTO) เพื่อทำหน้าที่ลดข้อพิพาททางการค้าเป็นหลัก ช่วยให้การค้าระหว่างประเทศดำเนินไปตามกรอบระเบียบกติกามากขึ้น แทนการเจรจาทวิภาคี ที่เปิดโอกาสให้ประเทศที่มีอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจที่เหนือกว่าบีบบังคับประเทศที่อ่อนด้อยกว่าได้โดยง่าย

ถึงแม้จะมีข้อยุติในการเจรจาของ GATT รอบอุรุกวัยและมีองค์การการค้าโลก (WTO) ขึ้นมาดูแลในเรื่องการค้าแล้วก็ตาม ก็มิได้หมายความว่าประเทศที่พัฒนาแล้วจะเปิดตลาดสินค้าการเกษตรของตนอย่างเต็มที่ แต่มีลักษณะค่อยๆดำเนินการไปทีละขั้น ผลก็คือราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลกโดยทั่วไป จะยังไม่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ขณะเดียวกัน ก็มีแนวโน้มที่ราคาสินค้าอุตสาหกรรมในตลาดโลกจะเริ่มลดต่ำลง ซึ่งจะเป็นการช่วยลดต้นทุนในการผลิตและการบริโภคของประเทศกำลังพัฒนา ขณะเดียวกัน ประเทศที่กำลังพัฒนาและส่งสินค้าเกษตรออกเป็นหลัก ก็คงจะไม่ได้รับผลประโยชน์จากการส่งออกสินค้าเกษตรของตนมากขึ้นในทันที และอาจจะมีหลายกรณี ที่จะต้องเสียผลประโยชน์เพิ่มขึ้นในระยะสั้น เพราะมีแนวโน้มที่ประเทศ

พัฒนาแล้วจะป้องกันตลาดสินค้าเกษตรของตนสูงกว่าที่เป็นจริงในช่วงเจรจา เพราะต้องการซื้อเวลาในการปรับลดการปกป้องตลาดของตนในระยะยาว แต่อย่างน้อย สิ่งที่เกิดขึ้นล้วก็คือ เป็นการยาก ที่แนวโน้มในการปกป้องตลาดสินค้าเกษตรในประเทศที่พัฒนาแล้วจะหวนกลับคืนมาอีก

นอกจากการเปลี่ยนแปลงในระเบียบการค้าโลกที่ก่อให้เกิดมีการแข่งขันมากขึ้นในระยะยาวแล้ว ปัจจัยที่มีอิทธิพลสูงและยังคงดำเนินอยู่ ก็คือการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของประชากร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในประเทศที่กำลังพัฒนา ไม่ว่าจะเป็น ลาตินอเมริกา อาฟริกา แต่ที่เด่นและจะมีผลกระทบอย่างมากในอนาคตต่อปริมาณอาหารและสินค้าเกษตรก็คือ อินเดีย และจีน โดยทั้งจีนและอินเดีย จะมีประชากรประมาณ 1.5 พันล้านคน ในปี 2035 สำหรับในกรณีของจีนนั้น ในขณะที่จำนวนประชากรเพิ่มขึ้น พื้นที่เพื่อการเกษตรกลับลดลง เนื่องจากถูกเปลี่ยนเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมมากขึ้น ปัญหาการสูญเสียหน้าดิน ตลอดจนปัญหาดินเค็มและการเพิ่มขึ้นของพื้นที่ทะเลทราย จะทำให้จีนเริ่มเป็นผู้นำเข้าอาหารรายใหญ่ของโลก ตั้งแต่ปี 2010 เป็นต้นไป

ต่อสถานการณ์ของโลกเช่นนี้ ประเทศไทยจะมีการปรับตัวในการผลิตสินค้าเกษตรอย่างไร เพื่อโอกาสและการแข่งขันในระยะยาว เท่าที่ผ่านมาในอดีต สถานการณ์ผลิตผลทางการเกษตรโดยทั่วไปของไทย ก็มีลักษณะเช่นแนวโน้มทั่วไปของโลกตั้งแต่ทศวรรษ 1960 เป็นต้นมา การขยายพื้นที่เพื่อการเกษตรอย่างรวดเร็ว เพื่อเร่งการส่งออกอันเป็นส่วนสำคัญในการนำเงินตราต่างประเทศเข้าประเทศ เพื่อสนับสนุนนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ในขณะเดียวกัน รัฐบาลไทยก็ลงโทษเกษตรกรของไทยอย่างหนัก ทั้งในรูปของการเก็บภาษีส่งออกสินค้าเกษตรโดยตรง การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนที่สูงเกินไป ทำให้สินค้าเกษตรส่งออกเสียเปรียบ รวมทั้งการตั้งกำแพงภาษีที่สูงเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ หรือเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มผูกขาดที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ทางการเมือง มีผลทำให้สินค้าเกษตรมีต้นทุนสูงเกินความเป็นจริง นโยบายเหล่านี้ ล้วนแต่สร้างความหายนะให้แก่เกษตรกร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เกษตรกรรายย่อย มีผลทำให้เกษตรกรจำนวนมากต้องประสบความล้มละลายอันเกิดจากการเป็นหนี้สินล้นพ้นตัว ต้องขายพื้นที่เดิมและบุกเบิกเข้าไปในพื้นที่ป่าเพื่อทำการผลิตเพื่อการยังชีพ หรือกลายมาเป็นแรงงานรับจ้างราคาถูกในเมือง การปฏิวัติเขียวในทศวรรษ 1970 ตามมาด้วยราคาผลผลิตการเกษตรที่ลดลงอย่างต่อเนื่องในทศวรรษ 1980 ยิ่งมีผลซ้ำเติมเกษตรกรรายย่อยของไทยเพิ่มมากขึ้น ผลก็คือ ทำให้พื้นที่ป่าซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญของประเทศลดลง

อย่างรวดเร็ว มีผลกระทบต่อปริมาณและคุณภาพของน้ำ ซึ่งมีผลกระทบต่อคุณภาพของดินตามมาด้วย ผลที่เกิดขึ้นในปัจจุบันก็คือ ประเทศไทยซึ่งที่เคยเป็นประเทศส่งไม้ออกนอกประเทศที่สำคัญประเทศหนึ่งของโลก ต้องกลับมีฐานะเป็นผู้ที่นำไม้เข้าสุทธิเพื่อการบริโภคภายในประเทศเกือบทั้งหมด น้ำที่เคยเป็นทรัพยากรที่มีมากพอสมควรโดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณภาคเหนือและภาคกลาง กลับเริ่มมีปัญหาขาดแคลนอย่างหนัก ถึงแม้ว่าจะมีปริมาณเขื่อนกักเก็บน้ำอยู่มากพอสมควรก็ตาม

ภายใต้สถานการณ์เช่นนี้ ประเทศไทยจะมีการปรับโครงสร้างในการผลิตทางการเกษตรในลักษณะใด เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่สำคัญสามประการ คือ (1) สามารถให้ผู้ประกอบอาชีพการเกษตรขนาดย่อมมีชีวิตอยู่ได้ดีพอสมควรโดยไม่ต้องประสบกับภาวะขัดสนเหมือนเช่นในอดีตที่ผ่านมา (2) สามารถทำให้การเกษตรของไทย เป็นส่วนหนึ่งและส่วนสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ กล่าวคือไม่มีผลกระทบในทางลบต่อการใช้ทรัพยากรของประเทศอีกต่อไป และอาจจะมีส่วนช่วยในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปด้วย (3) เสริมสมรรถนะของเกษตรกรของไทย เพื่อให้พร้อมรับกับสภาพการแข่งขันและโอกาสที่จะเริ่มเปิดกว้างมากขึ้นในอนาคต

ในอดีตที่ผ่านมา ข้อผิดพลาดที่ได้มีการกระทำซ้ำแล้วซ้ำอีกอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอดก็คือ การเข้ามาแทรกแซงในภาคเกษตรของรัฐบาลไทย ทั้งในรูปของการลงโทษโดยตั้งใจและไม่ได้ตั้งใจ จากนโยบายที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ในขณะเดียวกัน ความ "หวังดี" ของรัฐบาลในหลายกรณี ก็ส่งผลทางลบแก่เกษตรกร ทั้งนี้ เพราะเริ่มจากข้อสมมติฐานที่ผิดพลาดว่ารัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีความรู้ดีกว่าเกษตรกรในทุกเรื่อง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องชนิดของผลิตผลการเกษตร ราคาของผลิตผลการเกษตร โดยรัฐจะเป็นผู้เข้ามาทำหน้าที่ในการให้การแนะนำส่งเสริม และมักจะนำไปสู่ความล้มเหลวในที่สุด ทั้งในด้านผลผลิตและราคา อันเป็นสาเหตุที่สำคัญส่วนหนึ่งที่ทำให้เกษตรกรต้องตกอยู่ในสภาพเป็นหนี้สิน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความคิดนำที่ผิดพลาดอย่างร้ายแรง ก็คือการกระตุ้นส่งเสริม รวมทั้งการผลักดันให้เกษตรกรทำการผลิตเพื่อตลาด โดยมิได้คำนึงถึงขนาดการผลิตและความพร้อมของเกษตรกรเป็นหลักก่อน ย่อมทำให้เกษตรกรรายย่อยเกือบทั้งหมด ต้องตกเป็นฝ่ายถูกกระทำในเวทีของการแข่งขัน และเป็นฝ่ายพ่ายแพ้อย่างยับเยิน ซึ่งได้พิสูจน์แล้ว จากการสูญเสียพื้นที่ทำกิน รวมทั้งการสูญเสียพื้นที่ป่าที่ผ่านมาในอดีต

ก้าวต่อไปในอนาคต จึงจำเป็นจะต้องเริ่มจากการปรับแก้แนวความคิดจากฝ่าย

ก้าวต่อไปในอนาคต จึงจำเป็นจะต้องเริ่มจากการปรับแก้แนวความคิดจากฝ่ายรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยจะต้องแบ่งแยกเกษตรกรของไทยออกเป็นสองประเภทให้ชัดเจน คือ เกษตรกรที่ยังไม่สามารถพึ่งตนเองได้และยังไม่พร้อมสำหรับการแข่งขัน กับอีกประเภทหนึ่งคือ เกษตรกรที่มีขีดความสามารถและมีความพร้อมสำหรับการแข่งขัน สำหรับประเภทแรกนั้น รัฐจะต้องให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ (แต่ควรจะหลีกเลี่ยงการลงมือปฏิบัติเองให้มากที่สุด) ในการที่จะทำให้เกษตรกรเหล่านั้น สามารถพึ่งตัวเองทางเศรษฐกิจให้ได้ก่อน ขณะเดียวกัน ก็เป็นการส่งเสริมให้เกิดกระบวนการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพร้อมกันไป โดยที่เกษตรกรเหล่านี้ เป็นเกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศในปัจจุบัน และเมื่อเกษตรกรเหล่านี้สามารถพึ่งตัวเองได้ มีหลักประกันที่มั่นคงสำหรับการดำรงชีพของครอบครัวทั้งหมดแล้ว ถ้าหากเกษตรกรเหล่านี้จะก้าวต่อไปสู่การผลิตเพื่อการแข่งขันในภายหลัง ย่อมจะไม่มีปัญหาแต่ประการใด ส่วนเกษตรกรที่มีความพร้อมในการแข่งขันอยู่แล้ว รัฐไม่มีความจำเป็นที่จะเข้าไปแทรกแซงหรือ "ช่วยเหลือ" เพียงแต่คอยดูแล มิให้มีการออกกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการแข่งขัน พร้อมทั้งช่วยเจรจาต่อรองในเวทีระหว่างประเทศ โดยมิให้ถูกกลั่นแกล้งหรือกีดกันทางการค้าโดยไม่ได้รับความเป็นธรรม ในขณะเดียวกัน จะต้องคอยดูแลป้องกันมิให้เกษตกรเหล่านี้ ก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม

ถ้าหากรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการในลักษณะดังกล่าวอย่างจริงจัง เชื่อว่าจะสามารถทำให้มีการปรับตัวในภาคการเกษตรของไทยให้บรรลุเป้าหมายทั้งสามประการได้ และพร้อมที่จะรับโอกาสจากการเปิดกว้างของการแข่งขันได้ในอนาคต

ภาคเกษตรของไทย : ปรับเพื่อสู้

วิวัฒนาการการเกษตรของโลกตั้งแต่ทศวรรษ 1960

ช่วงต้นทศวรรษ 1960 นับเป็นยุคเริ่มต้นของการพัฒนาของประเทศที่มีความล้าหลังทางเศรษฐกิจเป็นส่วนมาก ภายหลังจากที่ประเทศมหาอำนาจคู่สงครามในสหรัฐอเมริกา ยุโรป และแปซิฟิค ได้มีการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจพร้อมกับการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากร ยุคหลังสงครามในประเทศเหล่านั้น รูปแบบการพัฒนาของประเทศที่ล้าหลังทางเศรษฐกิจเหล่านี้ในยุคต้น ๆ คือ การลงทุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งทางด้านกายภาพและทางด้านสังคม อันประกอบด้วยการจัดสร้างและปรับปรุงระบบการขนส่งและโทรคมนาคม การจัดหาและจัดการผลิตพลังงานเพิ่มเติม รวมทั้งขยายระบบการศึกษาและสาธารณสุข งานที่ค่อนข้างจะประสบผลอย่างเด่นชัดในยุคต้นทศวรรษ 1960 ก็คือด้านสาธาณสุข โดยมีผลในการช่วยลดอัตราการตายของเด็กได้อย่างรวดเร็ว เป็นผลทำให้อัตราการเพิ่มของประชากรในประเทศเหล่านั้น อยู่ในระดับสูง ประกอบกับความเชื่อโดยทั่วไปในยุคนั้นที่ว่า การพัฒนาเศรษฐกิจให้บรรลุเป้าหมายได้นั้น ประเทศจะต้องมีขนาดของประชากรระดับหนึ่ง เพื่อช่วยสนับสนุนขนาดการผลิตของประเทศที่มีผลิตภาพสูงให้สามารถดำเนินไปได้

การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรในประเทศที่กำลังพัฒนาและล้าหลังทางด้านเศรษฐกิจเหล่านี้ ประกอบกับประสบการณ์การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรในประเทศที่พัฒนาแล้วในปลายทศวรรษ 1940 และต้นทศวรรษ 1950 ทำให้ผู้เชี่ยวชาญทางด้านอาหารของโลกซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในประเทศที่พัฒนาแล้ว หวั่นเกรงว่า ในอนาคตจะเกิดปัญหาประชากรเพิ่มขึ้นเร็วกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของอาหาร ดังนั้น ตั้งแต่ตอนกลางทศวรรษ 1960 เป็นต้นมา ได้มีความพยายามดำเนินการสองวิธีพร้อมกันไป คือ ความพยายามในการลดอัตราการเพิ่มของประชากรโดยการนำเทคนิคของการวางแผนครอบครัวในรูปแบบต่างๆมาใช้ ซึ่งส่วนใหญ่เน้นการคุมกำเนิด อีกวิธีหนึ่งนั้น คือความพยายามในการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรในอัตราเร่ง โดยมีการค้นคว้าทดลองเพื่อหาวิธีการผลิต การจัดการ รวมทั้งการค้นคว้าหาสายพันธ์ใหม่ เพื่อให้ได้ผลผลิตมากขึ้น ทั้งหมดนี้ เป็นการเน้นประเด็นทางด้านเทคนิคเป็นหลัก ไม่ว่าการวางแผนครอบครัว หรือการเพิ่มผลผลิตการเกษตร ส่วนการศึกษาทางด้านปัจจัยทางสังคม และผลกระทบ

ในทางเศรษฐกิจ ตลอดจนประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับการจัดการ มีการพัฒนาตามมาอย่างช้าๆ เท่านั้น

ผลที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ ในต้นทศวรรษ 1970 ประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นส่วนใหญ่เริ่มได้รับผลสำเร็จจากเทคโนโลยีการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร หรือที่เรียกว่า**การปฏิวัติเขียว** และนับตั้งแต่กลางทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา ประเทศที่กำลังพัฒนาและประเทศที่ล้าหลังทางเศรษฐกิจทั่วโลก ต่างก็เริ่มประสบความสำเร็จในการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรในลักษณะที่แตกต่างกันไปตามความสามารถและภูมิประเทศที่นำมาใช้ในการเพิ่มผลผลิต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในบริเวณพื้นที่ที่มีระบบชลประทานที่อุดมสมบูรณ์ในทวีปเอเชีย เป็นผลให้ประเทศที่มีประชากรเป็นจำนวนมากหลายประเทศ ล้วนแต่พึ่งตัวเองได้หรือเกือบพึ่งตัวเองได้ในทางการเกษตร ประเทศเหล่านั้นคือ พม่า จีน อินเดีย อินโดนีเซีย ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ และประเทศไทย ยกเว้นประเทศบังคลาเทศ (FAO, 1986)

แต่ประเด็นที่เป็นปัญหาที่สำคัญก็คือการกระจายของผลผลิตทางการเกษตรเหล่านี้ เพราะแม้แต่ในประเทศที่ประสบความสำเร็จก็ยังมีปัญหาการขาดแคลนอาหาร โดยยังคงมีประชากรในประเทศเหล่านั้นบางส่วนเป็นโรคขาดอาหาร เนื่องจากอยู่ในบริเวณที่ไม่สามารถหรือไม่ได้รับผลประโยชน์จากการปฏิวัติเขียว จากการที่ประชากรเพิ่มมากขึ้น มีผลทำให้พื้นที่เพื่อทำการเกษตรต่อหัวลดลง เป็นผลให้การผลิตอาหารต่อหัวในบริเวณพื้นที่เหล่านี้ลดลงด้วย จากการประมาณการของ Wolf (1986) ในช่วงเดียวกันพบว่า ประชากรของโลกอีก 1.4 พันล้านคนยังต้องพึ่งพาการเกษตรแบบยังชีพ โดยมีประมาณ 100 ล้านคนอยู่ในประเทศแถบลาตินอเมริกา 300 ล้านคนในอาฟริกา และ1,000 ล้านคนในทวีปเอเชีย

การปฏิวัติเขียว ซึ่งเป็นผลจากการจัดการทางด้านเทคนิคแต่เพียงด้านเดียว ได้ก่อผลในทางที่ไม่พึงปรารถนาตามมาอย่างมากมาย ทางด้านเศรษฐกิจนั้น ก่อให้เกิดปัญหาผลผลิตทางการเกษตรล้นโลกติดต่อกันมาตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1970 จนถึงปลายทศวรรษ 1980 เป็นอย่างน้อย ผลก็คือก่อให้เกิดราคาผลผลิตทางการเกษตรในตลาดโลกตกต่ำอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีผลอันไม่พึงปรารถนาตามมาอีกสามด้าน สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้ว มีผลทำให้เกษตรกรในประเทศเหล่านั้น ไม่สามารถจะรักษาระดับการครองชีพให้ทัดเทียมกับผู้ประกอบอาชีพในสาขาอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคอุตสาหกรรมและบริการ จึงเรียกร้องให้รัฐบาลของตนเข้ามาประกันราคาผลผลิตภายในประเทศ เมื่อราคาผลผลิตภายในประเทศเพิ่มสูงขึ้น รัฐบาลในประเทศเหล่านั้นจะต้องทำหน้าที่เพิ่มขึ้นอีกคือ กีดกันสินค้าการเกษตรจากต่างประเทศเข้ามาใน

ประเทศเพื่อรักษาราคาประกันให้คงอยู่ได้ ขณะเดียวกัน ราคาประกันของรัฐก็ได้สร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรผลิตเกินความต้องการบริโภคภายในประเทศ ทำให้รัฐบาลมีปัญหาที่จะต้องเอาเงินภาษีของประชาชนทั่วไปมาให้การอุดหนุนแก่เกษตรกรของตน ผู้บริโภคเองก็ต้องซื้อสินค้าเกษตรในราคาสูง ก่อให้เกิดปัญหาด้านประสิทธิภาพในการผลิตโดยรวมของประเทศเหล่านั้น ในขณะที่รัฐบาลของประเทศเหล่านั้น ก็มีปัญหาในการเก็บรักษาสินค้าการเกษตรที่ล้นเกินปริมาณความต้องการภายในประเทศ ก่อให้เกิดความจำเป็นต้องระบายออกไปสู่ต่างประเทศในรูปของการจำหน่ายในราคาต่ำกว่าราคาภายในประเทศ รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือในด้านอาหารแก่ประเทศในโลกที่สาม

ผลของการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาที่เชื่อมโยงตามมาในประเทศโลกที่สามอย่างน้อยสองประการ นั่นก็คือประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือทางด้านอาหารอย่างต่อเนื่องถูกทำลายขีดความสามารถที่จะช่วยตัวเองในด้านการผลิตอาหาร อีกส่วนหนึ่งนั้นเกิดจากการที่ราคาอาหารในตลาดโลกตกต่ำอันเป็นผลจากการกีดกันทางการค้า ทำให้เกษตรกรที่ประสบความสำเร็จจากการปฏิวัติเขียวในโลกที่สาม จะต้องพยายามรักษาระดับรายได้ โดยการขยายพื้นที่เพาะปลูกออกไป ซึ่งเท่ากับเป็นการเบียดขับเกษตรกรที่ผลิตเพื่อการยังชีพให้ต้องถอยร่นออกไปทำการเกษตรในบริเวณที่ห่างไกลตลาดออกไป หรือมิฉะนั้นก็จะต้องเลิกประกอบอาชีพการเกษตรกลายมาเป็นแรงงานรับจ้างราคาถูกในเมือง ผลก็คือ ประเทศที่ยังมีพื้นที่ป่าพอที่จะทำให้มีการขยายพื้นที่การเกษตรได้ พื้นที่ป่าจะถูกทำลายลงอย่างรวดเร็ว จึงเป็นการทำให้ทรัพยากรที่เป็นฐานสนับสนุนการเกษตรของประเทศถูกทำลายลงไปอย่างรวดเร็วด้วย

สถานการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันในประเทศเหล่านี้ก็คือ ขณะที่ประเทศมีจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้นและสภาพแวดล้อมที่จะสนับสนุนพื้นฐานการผลิตการเกษตรของประเทศเปราะบางลงไปทุกที มีปัญหาว่าทำอย่างไรจึงจะสามารถสร้างสภาพการดำรงชีวิตที่ยั่งยืนให้แก่ประชากรอีกจำนวนมากให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีตามอัตภาพในพื้นที่ที่เขาเองเคยอาศัยอยู่ เนื่องจากไม่อาจจะโยกย้ายต่อไปได้โดยไม่มีผลกระทบในทางลบต่อคุณภาพชีวิตของผู้คนเหล่านั้น รวมทั้งผลกระทบในทางลบต่อสภาพแวดล้อมด้วย (Conroy และ Litvinoff, 1988) ทางออกที่ถูกต้องส่วนหนึ่งนั้น น่าจะเป็นความพยายามที่จะทำให้การเกษตรพึ่งตัวเองเหล่านี้ปรับเปลี่ยนเป็นการเกษตรที่เน้นการผลิตเพื่อความยั่งยืน ในขณะเดียวกันก็สามารถเลี้ยงประชากรได้เพิ่มขึ้นจากเดิมด้วย ซึ่งหมายความว่าจะต้องเน้นให้เกษตรกรที่อยู่นอกพื้นที่การปฏิวัติเขียวในอดีต ให้สามารถอยู่ได้อย่างยั่งยืนพร้อมกับแก้ปัญหาความยากจนที่มีอยู่ในพื้นที่ปฏิวัติเขียวพร้อมกันไปด้วย

(Byerlee, 1957) ประเด็นเหล่านี้คงจะพิจารณาเฉพาะปัญหาทางด้านเทคนิคอย่างเดียวไม่ได้ แต่จะต้องเชื่อมโยงไปถึงระบบการค้าผลิตผลทางการเกษตรของทั้งโลกด้วย

ระเบียบเศรษฐกิจของโลกใหม่

ความพยายามในการส่งเสริมให้เกิดมีการค้าเสรีในระบบเศรษฐกิจของโลกในฐานะที่เป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจเพื่อส่งเสริมให้มีการแบ่งงานกันทำตามความถนัดระหว่างประเทศ เป็นการช่วยให้มีการเพิ่มโภคทรัพย์ ซึ่งสูญเสียไปกับการบิดเบือนทางการค้า โดยการกำหนดข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า โดยมีสมาชิกที่ร่วมก่อตั้งครั้งแรก 23 ประเทศ (General Agrement on Tariffs and Trade : GATT) ได้มีการเริ่มต้นตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง คือในเดือนเมษายน 1947 แต่การเจรจาส่วนใหญ่เป็นไปอย่างเชื่องช้า ทั้งนี้เพราะลักษณะของความไม่สอดคล้องภายใน (internal inconsistency) ของบรรดาประเทศต่างๆ ที่เข้าร่วมใน GATT นั่นก็คือ ในขณะที่ประเทศมีความต้องการให้เปิดเสรีทางการค้าในสินค้าบริการที่ตนเองมีความได้เปรียบ พร้อมกันนั้นก็พยายามกีดกันทางการค้าในอุตสาหกรรมหรือผลิตภัณฑ์ที่ประเทศเห็นว่าเป็นความมั่นคงทางอาหารหรือความมั่นคงทางเศรษฐกิจ รวมทั้งในกิจกรรมที่ประเทศพิจารณาเห็นว่าตนเองมีศักยภาพที่พัฒนาต่อไปได้ ถ้าหาก เปิดเสรีในทันทีทันใด ก็จะเท่ากับเป็นการทำลายอุตสาหกรรมดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ การพิจารณาข้อตกลงทางการค้าเพื่อที่จะให้เกิดสภาพเสรีทางการค้ามากขึ้น จึงมีอุปสรรคอย่างต่อเนื่อง

แต่ในขณะเดียวกัน หลายประเทศที่พัฒนาแล้วในยุโรป ต่างก็ตระหนักดีถึงความได้เปรียบจากการมีขอบเขตของตลาดการค้าที่กว้างขวางมากขึ้นกว่าขอบเขตตลาดภายในประเทศของตนเอง หรือการที่เป็นประเทศใหญ่และมีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจอย่างเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา ก็จะมีอำนาจต่อรองมากกว่า ในสถานการณ์หลังสงครามโลกครั้งที่สองที่ประเทศสหรัฐอเมริกามีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ กลุ่มประเทศสังคมนิยมคอมมิวนิสต์และยุโรปตะวันออกในอดีต ต่างก็มีการค้าและแลกเปลี่ยนภายในกลุ่มของตัวเอง อังกฤษซึ่งเคยเป็นจ้าวอาณานิคม และได้มีวิวัฒนาการมาเป็นกลุ่มความมั่งคั่งร่วมของสหราชอาณาจักร (British Common Wealth) โดยมีอดีตประเทศในอาณานิคมเป็นสมาชิก ทำให้กลุ่มประชาคมเศรษฐกิจยุโรป จำเป็นจะต้องรวมตัวกัน เพื่อกีดกันการค้าจากภายนอกและเปิดเสรีทางการค้าระหว่าง

กันเองมากขึ้น โดยมีสมาชิกเริ่มต้นหกประเทศคือ เยอรมัน ฝรั่งเศส เบลเยี่ยม เนเธอร์แลนด์ ลักเซมบูร์ก และอิตาลี ในปี 1957

ภายใต้บรรยากาศของสงครามเย็น ที่เริ่มต้นขึ้นภายหลังจากการสิ้นสุดลงของสงครามร้อนในปลายทศวรรษ 1940 เป็นต้นมา ทำให้โลกแบ่งออกเป็นสองค่ายใหญ่ ๆ คือ ค่ายโลกเสรี ที่มีการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตยและมีการใช้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม กับค่ายคอมมิวนิสต์ ที่อ้างว่าเป็นประชาธิปไตยเพื่อประชาชน แต่มีรูปแบบการบริหารประเทศที่เน้นอำนาจนิยมแบบรวมศูนย์ และใช้การวางแผนเศรษฐกิจโดยเน้นรูปแบบของรัฐสวัสดิการ ภายใต้บรรยากาศของการแข่งขันระหว่างสองค่ายดังกล่าว การแข่งขันในทางเศรษฐกิจกันเองภายในค่ายโลกเสรีก็ดำเนินควบคู่กันไปด้วย การที่เกิดมีค่ายใหญ่ ๆ ในบรรดาประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นหลัก ทำให้มีความจำเป็นจะต้องมีการรวมตัวกันในระดับภูมิภาค เพื่อสร้างอำนาจต่อรองขึ้น การรวมตัวของกลุ่มประเทศอาเซียน ก็เป็นผลตอบโต้ของการร่วมกลุ่มในลักษณะดังกล่าว ซึ่งก็มีกลุ่มในลักษณะเช่นนี้เกิดขึ้นทั่วภูมิภาคของโลก และประสบความสำเร็จมากน้อยต่างกันไป ตามลักษณะของผลประโยชน์ร่วมในทางเศรษฐกิจและความเข้มแข็งในการรวมตัวกัน

การล่มสลายของลัทธิคอมมิวนิสต์ในทศวรรษ 1980 มีผลทำให้การแข่งขันในทางเศรษฐกิจและในทางการเมือง อันเป็นผลจากความแตกต่างทางอุดมการณ์ค่อย ๆ หมดไป ทุกประเทศต่างหันมาให้ความสำคัญแก่กลไกของระบบตลาดและแรงจูงใจของปัจเจกชนซึ่งเป็นสมาชิกในสังคม ถึงแม้จะไม่ยอมรับระบบทุนนิยมโดยเอกชนเต็มรูปแบบ ลักษณะดังกล่าวมีผลทำให้การแสวงหาความร่วมมือระหว่างบรรดาประเทศต่างๆ มีมากขึ้น แม้ว่าการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตนเองและของกลุ่ม ยังคงมีต่อไป บรรยากาศดังกล่าว มีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างแนวโน้มของความร่วมมือระหว่างประเทศและระหว่างกลุ่ม ให้มีความเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น ในขณะเดียวกัน บทบาทของภาคธุรกิจเอกชนในฐานะเป็นผู้นำในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาประเทศ ก็ได้รับการยอมรับโดยทั่วไป บรรยากาศดังกล่าว เป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยพลิกผันให้เกิดมีการเจรจาการค้ารอบที่แปดของ GATT ที่เริ่มต้นในเดือนกันยายน 1986 ที่เมืองปุนตา เอล เอสเต ประเทศอุรุกวัย โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ การลดการกีดกันทางการค้าของสินค้าเกษตร ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การเจรจาของ GATT ในรอบที่ผ่านมา ได้รับการยอมรับในวงจำกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากบรรดาประเทศที่เป็นผู้ส่งออกสินค้าการเกษตรเป็นหลัก เพราะถูกบังคับด้วย

มาตรการให้เปิดตลาดสินค้าอุตสาหกรรมและบริการ ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้ว ต่างกีดกันสินค้าการเกษตรของตนเองด้วยเหตุผลที่ได้กล่าวมาแล้ว

การเจรจาของ GATT ในรอบอุรุกวัยนี้ นับว่าเป็นการเจรจาที่ยาวนานที่สุดในประวัติการเจรจาของ GATT เพราะใช้เวลาทั้งสิ้นประมาณ 7 ปีกับสามเดือน กว่าที่จะบรรลุข้อตกลงเบื้องต้นเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 1993 ผลพลอยได้ของการเจรจาที่ยืดเยื้อยาวนานเช่นนี้ทำให้เกิดกลุ่มร่วมมือทางเศรษฐกิจในอาเซียและแปซิกฟิค (Asia and Pacific Economic Cooperation : APEC) เกิดขึ้นมาก่อนหน้าผลสำเร็จของการตกลงในเบื้องต้นของ GATT ดังกล่าว กลุ่มนี้ได้ถือกำเนิดในปี 1989 โดยมีแกนนำที่สำคัญคือ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย กลุ่มอาเซียนและสหรัฐอเมริกา มีวัตถุประสงค์สำคัญที่จะผลักดันให้เกิดการค้าพหุภาคีของ GATT (Ito, 1994) ซึ่งก็เป็นผลสำเร็จหลังจากที่ตั้งกลุ่มได้ 4 ปี และผลที่ตามมาต่อจากข้อตกลงของ GATT ในปี 1993 ก็คือการกำเนิดขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ในเดือนมกราคม 1995 ซึ่งมีหน้าที่หลักในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการค้าในลักษณะพหุภาคี เป็นการลดความเสียเปรียบในการเจรจาการค้าแบบฝ่ายเดียวจากประเทศที่มีอิทธิพลสูง เช่นหรัฐอเมริกา หรือการเจรจาทางการค้าในระบบทวิภาคีซึ่งประเทศที่มีอำนาจต่อรองสูงกว่าจะมีความได้เปรียบ นอกจากนั้น WTO ยังมีหน้าที่สำคัญในการส่งเสริมให้มีความพยายามในการลดข้อแตกต่างในระเบียบและวิธีปฏิบัติทางการค้า เพื่อช่วยให้การค้าเสรีมีความเป็นไปได้มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ปีเตอร์ ไมตรี อึ้งภากรณ์ (2539) ได้เตือนเอาไว้แล้วว่า "ระบบการค้าโลกของแกตต์ (ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า) และองค์การการค้าโลกไม่ใช่ระบบเพื่อสร้างการค้าเสรีล้วน ๆ การค้าเสรีเป็นเพียงวัตถุประสงค์ส่วนหนึ่งของระบบนี้ หรืออาจจะมองได้ว่า เป็นเครื่องมือชนิดหนึ่งในการใช้ความพยายามบรรลุเป้าหมายที่ใหญ่กว่า นั่นคือ ความพยายามหลีกเลี่ยงความหายนะที่เกิดจากสงครามการค้า ข้อตกลงของแกตต์เป็นข้อตกลงหยุดยิงหรือข้อตกลงปลดอาวุธ โดยประเทศต่าง ๆ ภายใต้การนำของสหรัฐ พยายามจัดระบบเพื่อให้เป็น**กติการักษาความสงบ**"

ปีเตอร์ (2539) ได้ให้ความเห็นต่อไปว่า "ผลที่จะเกิดตามมาในเวทีโลกในสภาพเช่นนี้ ประเทศไทยที่เคลื่อนไหวในสองด้าน คือในเวทีต่างประเทศกับเวทีภายในประเทศ ในทางต่างประเทศ การเคลื่อนไหวของไทยเผชิญกับอุปสรรคสองประการคือ ไทยเป็นประเทศเล็กจึงขาดอำนาจต่อรองและขาดกำลังคนที่จะดำเนินการในสารพัดเรื่อง ที่กลายเป็นงานของระบบแกตต์กับองค์การการค้าโลก ทางออกของไทยคือ เพิ่มอำนาจต่อรองด้วยการหาพันธมิตร ได้แก่

กลุ่มเคร็นส์กับกลุ่มอาเซียน ซึ่งได้ผลในระดับหนึ่ง ตลอดจนเอาชนะปัญหาการขาดคนด้วยการแบ่งงานกันทำภายในกลุ่มอาเซียน ซึ่งก็ได้ผลในระดับหนึ่งเช่นกัน"

จากลักษณะดังกล่าว ทำให้คาดได้ล่วงหน้าว่าไทยจะไม่ได้รับผลดีจากการค้าสินค้าเกษตรเต็มที่เหมือนอย่างที่หลายฝ่ายเคยคาดหวัง ส่วนหนึ่งนั้น เกิดจากการที่ขาดกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้มแข็งนอกภาคราชการ ที่จะเข้าไปร่วมในการเจรจาต่อรอง อีกส่วนหนึ่งนั้นเกิดจากความจำกัดในความรู้และความสามารถของผู้แทนจากฝ่ายไทยที่เข้าร่วมเจรจาต่อรอง และอีกส่วนหนึ่ง เกิดจากความพยายามในการที่จะป้องกันตลาดภายในประเทศด้านการเกษตรของตนต่อไปของประเทศที่พัฒนาแล้ว (ปีเตอร์, 2539) ลักษณะดังกล่าว ถึงแม้จะไม่เป็นผลดีต่อประเทศไทยในระยะสั้น แต่ก็มีส่วนดีที่ช่วยให้การปรับเปลี่ยนในภาคเกษตรของทุกประเทศที่เกี่ยวข้อง เป็นไปในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป ทั้งนี้เพราะ การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วอาจจะมีผลกระทบต่อดุลยภาพภายในประเทศที่เกี่ยวข้องในระยะสั้น ทั้งนี้ ได้มีผู้วิเคราะห์ว่าความคิดในเรื่องของ GATT นั้น เป็นลัทธินิยมทางเศรษฐกิจที่ฝังอยู่ (embedded liberalism) (Wofe, 1995) ภายใต้การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีรูปแบบการจัดการทางเศรษฐกิจภายในที่แตกต่างกันไป ตามวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของแต่ละประเทศ การกีดกันทางการค้าที่ยังคงดำรงอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในบรรดาสินค้าเกษตรนั้น ส่วนหนึ่งนั้นเป็นความพยายามป้องกันมิให้เกิดปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ ซึ่งมีประเด็นที่โยงไปถึงข้อถกเถียงในกรณีที่เรียกว่า "ความมั่นคงทางอาหารของประเทศ" (food security) อีกส่วนหนึ่ง เป็นความพยายามหาผลประโยชน์จากสภาพการที่ยังดำรงอยู่และจากการเจรจาต่อรอง ซึ่งในกรณีหลังนี้ เป็นเรื่องของผลประโยชน์ระยะสั้นเฉพาะหน้าเท่านั้น เพราะในระยะยาวแล้ว ทุกฝ่ายจะเข้าใจถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการเปิดเสรีทางการค้าเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นเหรียญเดียวกัน แต่เป็นคนละด้านกับปัญหาในเรื่องประสิทธิภาพในการผลิตรวมของประเทศและความเป็นธรรมของผู้บริโภคในประเทศ ลักษณะของการค่อยปรับเปลี่ยน จึงเป็นการซื้อเวลา เพื่อจะลดปัญหาความขัดแย้งภายใน พร้อมทั้งพยายามหาผลประโยชน์ให้กับฝ่ายตนจากการเจรจาให้ได้มากที่สุดเท่านั้น

ข้ออภิปรายในประเด็นความมั่นคงทางอาหาร

ความล่าช้าของการเจรจาของ GATT ในรอบอุรุกวัยนี้ ส่วนหนึ่งก็เป็นเพราะหลายประเทศยังปรารถนาที่จะป้องกันสินค้าเกษตรของตนเอง ส่วนหนึ่งเป็นเพราะว่า ประเทศเหล่านั้นมีเกษตรกรที่มีอำนาจต่อรองทางการเมืองที่สูงในระดับหนึ่ง ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงใด ๆ อันเกิดจากกฎกติกาการค้าระหว่างประเทศที่จะทำให้เกษตรกรจะต้องตกเป็นฝ่ายที่เสียเปรียบก็จะได้รับการคัดค้านอย่างรุนแรงจากเกษตรกรภายในประเทศเหล่านั้น ดังนั้น หนทางที่จะลดความขัดแย้ง ซึ่งอาจจะลุกลามไปเป็นปัญหาความมั่นคงทางการเมืองภายในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นักการเมืองที่มีอำนาจในการตัดสินใจในขณะนั้น ก็จำเป็นต้องหาทางผ่อนปรนโดยพยายามลดแรงกดดันจากภายนอกให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ขณะเดียวกัน ก็จะต้องพยายามดำเนินมาตรการการปฏิรูปภายในภาคเกษตรของตนเอง ประเทศที่ไม่ประสบความสำเร็จจากการปฏิรูปภายในภาคการเกษตรของตนเอง ก็จะต้องหาทางประวิงเวลาด้วยการเจรจาเพื่อลดแรงกดดันจากภายนอก

อย่างไรก็ตาม ความยากในการปฏิรูปภาคเกษตรกรรมภายในประเทศของทุกประเทศ มิใช่จะขึ้นอยู่กับการที่เกษตรกรในประเทศเหล่านั้นมีอิทธิพลทางการเมืองแต่เพียงอย่างเดียว เพราะถึงแม้เกษตรกรจะยังไม่มีอำนาจในการต่อรองมากนัก รัฐบาลของประเทศนั้นอาจจะเป็นผู้นำในการป้องกันตลาดสินค้าเกษตรภายในประเทศ ภายใต้คำอธิบายเกี่ยวกับ "ความมั่นคงทางอาหาร" (food security) ดังที่ McCalla (1993) กล่าวว่า "ถ้าหากเราสามารถเข้าใจว่า 'ทำไม' จึงมีการปกป้องตลาดภายในประเทศ เราจะสามารถอธิบายได้ดีว่า ทำไมจึงไม่มีข้อตกลงในเรื่องสินค้าเกษตร" ทั้งนี้เพราะ สามารถแสดงให้เห็นได้ว่าการค้าเสรีทางด้านการเกษตรนั้นจะไม่นำไปสู่ดุลยภาพที่ดีที่สุด (optimal) เมื่อประเทศจะต้องพิจารณาประเด็นในเรื่องความมั่นคงทางอาหารประกอบด้วย (Othman, 1996) เพราะทันทีที่มีการให้น้ำหนักต่อความมั่นคงทางอาหารแก่ผู้บริโภคภายในประเทศเหนือกว่ากลุ่มอื่น ๆ ก็ย่อมเป็นการแน่นอนว่า จุดดุลยภาพจากการค้าเสรี ไม่ใช่จุดที่ดีที่สุด ประเด็นนี้ เป็นประเด็นจิตวิทยาทางการเมือง เป็นเรื่องของความพยายามที่จะป้องกันปัญหาในอนาคต ในสถานะการณ์ที่ประเทศอาจจะเกิดภาวะขาดแคลนสินค้าอาหารโดยฉับพลัน หรือในระยะยาวในลักษณะที่ค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งเมื่อถึงจุดนั้น ย่อมเกิดความระส่ำระสายในทางการเมืองอันเป็นภาวะการณ์ที่ไม่พึงปรารถนา

ขณะเดียวกัน การมีเสถียรภาพทางด้านอาหาร ก็ทำให้ประเทศที่ต้องการรักษาเสถียรภาพดังกล่าว มีต้นทุนในการผลิตอาหารเองสูง และต้องรับแรงกระทบให้มีการเปิดตลาดจากภายนอกซึ่งจะมีเข้ามาอย่างต่อเนื่องในอนาคต การตัดสินใจที่จะรักษาเสถียรภาพในทางอาหาร ก็ต้องตัดสินใจในทางการเมืองว่า ต้นทุนในการรักษาเสถียรภาพทางอาหารซึ่งก็เป็นเรื่องเดียวกันกับเสถียรภาพในทางการเมืองนั้น คุ้มที่จะดำเนินการเช่นว่านั้นหรือไม่ ในปัจจุบันประเทศที่มีปัญหาเช่นนี้ก็คือ กรณีสินค้าข้าวของมาเลเซีย และญี่ปุ่น เป็นต้น ในประเทศเขตหนาวอาจจะมีมันฝรั่ง เนื้อสัตว์ และสินค้าประเภทนมเป็นต้น ประเด็นเหล่านี้ จึงควรเป็นประเด็นที่ได้รับการพิจารณาผ่อนปรนหรือยกเว้น และเมื่อมีการผ่อนปรนหรือยกเว้นเกิดขึ้น ก็ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการค้าเสรีเป็นธรรมดา

ข้อสรุปผลการเจรจา GATT ต่อภาคเกษตรของโลกและของไทย

หลังจากที่ได้เข้าใจวิวัฒนาการของการเจรจาทางการค้าและการกีดกันผลผลิตการเกษตรแล้ว ทำให้เข้าใจได้ว่า ทำไมผลการเจรจา GATT รอบอุรุกวัยที่ได้ตกลงกันเมื่อ วันที่ 15 ธันวาคม 1993 และรัฐบาลไทยได้ร่วมลงนามในข้อตกลงเมื่อวันที่ 15 เมษายน 1994 ที่เมืองมาร์ราเกช ประเทศมอรอคโค ไปแล้วนั้น ประเทศไทยมิได้รับผลประโยชน์จากการค้าสินค้าเกษตรเท่าที่เคยคาดหวังเอาไว้ อย่างไรก็ตามข้อตกลงของ GATT ที่เกี่ยวกับสินค้าเกษตรในปี 1994 ได้มีความคืบหน้าไปจากข้อตกลงของ GATT ปี 1947 โดยการตกลงในปี 1994 ได้วางกติกาใหม่เกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศของสินค้าเกษตร และกำหนดให้มีการคุ้มครองสินค้าเกษตรด้วยมาตรการภาษีศุลกากรเพียงอย่างเดียว โดยให้ยกเลิกอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร กติกาใหม่ที่สำคัญที่สุด ได้แก่ การแปลงอุปสรรคหรือมาตรการคุ้มครองที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร (non-tariff bariers) ให้เป็นภาษีศุลกากร (tariffication) การผูกพันให้สินค้าเกษตรทั้งหมดมีอัตราภาษีศุลกากรที่แน่นอน การเปิดตลาดขั้นต่ำให้กับสินค้าเกษตรที่เคยถูกห้ามนำเข้าหรือถูกจำกัดปริมาณนำเข้า (mininum access) การจำกัดการอุดหนุนภายในประเทศ การจำกัดการอุดหนุนการส่งออกโดยผูกพันวงเงินอุดหนุนและจำนวนสินค้าที่จะอุดหนุน นอกจากนี้ยังมีข้อตกลงที่เกี่ยวกับ Sanitary and Phyto Sanitary : SPS (นิพนธ์, 2539) ข้อตกลงทั้งหมดนี้ เป็นเงื่อนไขที่จะต้องทำให้ประเทศส่วนใหญ่เปิดเสรีสินค้าการเกษตรในระยะยาวเพิ่มมากขึ้น และถ้าหาก

ประเทศไทยยังสามารถรักษาความได้เปรียบในเชิงเปรียบเทียบในการผลิตสินค้าเกษตรเอาไว้ได้ ย่อมเป็นที่แน่นอนว่าจะเป็นผลดีแก่ประเทศไทยในระยะยาว

ส่วนในระยะสั้น การที่ประเทศส่งออกสินค้าเกษตรจะไม่ได้รับผลประโยชน์จากข้อตกลงของ GATT เท่าที่ควร เนื่องจากได้มีการประชุมกันล่วงหน้าก่อนที่จะมีข้อตกลงของ GATT ที่เรียกว่า Blair House agreement ในเดือนธันวาคม 1992 โดยมีการประนีประนอมกันระหว่างสหรัฐอเมริกาและยุโรป ซึ่งกำหนดให้ภาคีของ GATT ไม่สามารถยื่นฟ้องประเด็นบางประเด็นตลอดระยะเวลา 6 ปีแรกของการบังคับใช้ข้อตกลงสินค้าการเกษตร หลังจากนั้น ในเดือนมกราคม 1993 ได้มีการแก้ไขข้อตกลง ให้สามารถ "เลือก" ปีฐานได้ ระหว่างปี 1986-90 หรือ 1991-1992 แล้วแต่ว่า ปีฐานใดจะให้ประโยชน์ในการคำนวนตัวเลขเพื่อลดเงินอุดหนุนสินค้าเกษตรของสหรัฐและยุโรป ซึ่งมีผลทำให้สหรัฐและสหภาพยุโรป สามารถอุดหนุนการส่งออกข้าวโพดได้มากขึ้น สหภาพยุโรปอุดหนุนการส่งออกเนื้อวัวได้เพิ่มขึ้น และสหรัฐก็สามารถอุดหนุนการส่งออกน้ำมันถั่วเหลืองได้มากขึ้นเช่นเดิม นอกจากนั้น ยังยอมให้ญี่ปุ่นและเกาหลีไม่ต้องใช้มาตรการภาษีนำเข้าแทนมาตรการจำกัดการนำเข้าข้าวภายใต้เงื่อนไขบางประการ (นิพนธ์, 2539) ลักษณะการรวมหัวกันเพื่อทำข้อยกเว้นของกลุ่มผู้นำทางเศรษฐกิจของโลกมีผลทำให้การเจรจา GATT รอบอุรุกวัยบรรลุข้อตกลงได้ง่ายขึ้น

นอกจากข้อตกลงที่กล่าวมาแล้วนั้น ยังมีข้อตกลงว่าด้วยเงื่อนไขในการใช้มาตรการคุ้มกันพิเศษ (special safeguards) เช่น ยอมให้ประเทศนำเข้าขึ้นกำแพงภาษีพิเศษ (อัตราแปรผัน) ได้อีก ถ้าหากราคาลดต่ำลงกว่าราคาเฉลี่ยระหว่างปี 1986-1988 หรือปริมาณการนำเข้าเพิ่มขึ้นสูงเกินอัตรานำเข้าเฉลี่ยใน 3 ปี เปรียบเทียบกับสัดส่วนการบริโภค ก็ยอมให้ขึ้นภาษีพิเศษอีกไม่เกินหนึ่งในสามของอัตราภาษีผูกพัน การขึ้นภาษีพิเศษนี้ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ความเสียหายด้วย ดังนั้น มาตรการนี้ จึงเป็นการสร้างระบบอัตราภาษีแปรผันแบบแอบแฝง (disguised variable levy) (Hathaway and Ingco, 1995) ซึ่งขัดกับเจตนารมณ์ของการเจรจาที่ต้องการให้การค้าเกษตรมีความโปร่งใสและเป็นไปอย่างเสรี

ในบรรดาสินค้าเกษตรส่งออกที่ได้รับการอุดหนุนมากได้แก่ ข้าวสาลี เนื้อสัตว์ และน้ำตาล โดยที่ตามรายการนี้ ส่วนที่จะมีผลกระทบกับประเทศไทย จะมีน้ำตาลเพียงรายการเดียว สำหรับกรณีของข้าว จะมีการเปิดตลาดข้าวของญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ จำนวน 0.963 ล้านตัน ในปี 2000 (Poapongsakorn and Ungphakorn, 1995) ซึ่งจะมีผลทำให้ราคาข้าวทั่วโลกสูงขึ้นร้อยละ 6 เนื่องจากตลาดข้าวทั่วโลกมีเพียง 16 ล้านตัน สินค้าอีกประเภทหนึ่งที่ประเทศไทย

อาจจะได้รับประโยชน์คือ สินค้าจากเขตร้อน ซึ่งได้รับการลดอัตราภาษีค่อนข้างสูงเนื่องจากไม่มีคู่แข่งในประเทศที่พัฒนาแล้ว นอกจากนั้น อัตราภาษีที่เรียกเก็บจากสินค้าเหล่านี้อยู่ในระดับต่ำอยู่แล้ว เนื่องจากไม่ได้รับการกีดกันทางการค้ามากนัก โดยปกติสินค้าจากเขตร้อนเป็นจำนวนมากยังได้รับสิทธิพิเศษ (GSP) จากประเทศพัฒนาแล้ว สินค้าเหล่านี้ ได้แก่ ยางพารา ไม้ และเครื่องดื่มจากเขตร้อน ผลไม้และถั่ว จากการประเมินผลของ GATT คาดว่า จะมีการนำสินค้าเหล่านี้เข้าประเทศที่พัฒนาแล้วเพิ่มขึ้นร้อยละ 2-3 (นิพนธ์, 2539) การลดลงของภาษีดังกล่าวปรากฏในตารางที่ 1

ตารางที่ 1

อัตราภาษีสินค้าเกษตรที่ลดลงโดยประเทศพัฒนา

ประเภทสินค้า	มูลค่านำเข้า (ล้านเหรียญสหรัฐ)		อัตราภาษีที่ลด
	ทุกประเทศ	ประเทศกำลังพัฒนา	(ร้อยละ)
รวมสินค้าเกษตรทุกชนิด	**84,240**	**38,038**	**37**
กาแฟ,ชา,โกโก้,น้ำตาล	13,634	10,280	34
ผักและผลไม้	14,575	8,887	36
พืชน้ำมัน,ไขมัน,น้ำมัน	12,584	6,833	40
ผลิตภัณฑ์เกษตรอื่น ๆ	15,585	4,233	48
ผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์	9,596	2,690	32
เครื่องดื่มและเครื่องดื่มมีแอลกอฮอล์	6,608	2,012	39
วัสดุจากดอกไม้ ต้นไม้ และผัก	1,945	1,187	48
ยาสูบ	3,860	1,135	36
ธัญพืช	5,310	725	39
ผลิตภัณฑ์นม	1,317	48	26
สินค้าเขตร้อน	**24,022**	**18,744**	**43**
เครื่องดื่ม	8,655	8,041	46
ผลไม้และถั่ว	4,340	3,672	37
พืชน้ำมัน,น้ำมัน	3,443	2,546	41
ข้าว ยาสูบ รากพืช	4,591	2,497	40
เครื่องเทศ ดอกไม้ ต้นไม้	**2,992**	**1,987**	**52**

ที่มา : นิพนธ์ พัวพงศกร, 2539 **ผลกระทบของการเจรจารอบอุรุกวัย ต่อสินค้าเกษตรในตลาดโลกและภาคเกษตรของไทย;** สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, กันยายน, หน้า 23

ส่วนสาเหตุที่ข้อตกลงสินค้าเกษตรทำให้อัตราการคุ้มครองลดลงเพียงเล็กน้อย เนื่องจากมีการเลือกปีฐานที่เคยให้การอุดหนุนมากที่สุดมาใช้ในการคำนวณลดการอุดหนุน มีการใช้อัตราภาษีสกปรก คือใช้อัตราภาษีในปีฐานที่สูงกว่าอัตราที่คุ้มครองจริง มีการคำนวณลดการอุดหนุนจากสินค้ารวม แทนที่จะเป็นรายการสินค้าแต่ละราย มีการกำหนดข้อยกเว้นและมาตรการคุ้มกันพิเศษเป็นต้น ข้อได้เปรียบเหล่านี้ เป็นผลจากกลยุทธในการเจรจาซึ่งจะมีผลเป็นการชะลอการลดการกีดกันหรือแม้แต่สามารถเพิ่มการกีดกันได้ในระยะสั้น แต่ในระยะยาวการกีดกันเหล่านี้คงจะต้องค่อย ๆ ลดลงไป

สำหรับกรณีของประเทศไทย สินค้าออกที่สำคัญของไทยหลักๆ สี่ประเภทได้แก่ ข้าว น้ำตาล มันสำปะหลัง และไก่ ตามการวิเคราะห์ของนิพนธ์ พัวพงศกร (2539) มีดังนี้

ในกรณีของข้าว ไทยจะได้รับผลกระทบในทางที่ดี จากการเปิดตลาดข้าวของญี่ปุ่นและเกาหลีตามที่ได้กล่าวไปแล้ว การเปิดตลาดดังกล่าว จะมีผลทำให้ราคาข้าวในตลาดโลก สูงขึ้นระหว่างร้อยละ 8-13 ในระหว่างปี 1995-2000 แต่ข้าวไทยอาจจะไม่มีราคาสูงขึ้นในสัดส่วนเดียวกัน เนื่องเพราะข้าวที่ทั้งญี่ปุ่นและเกาหลีเปิดตลาดนั้น เป็นข้าวญี่ปุ่น (Japonica) แต่ประเทศไทยซึ่งปลูกข้าวเมล็ดยาว (long grain rice) จะได้รับผลกระทบในทางอ้อม โดยที่เกษตรกรในสหรัฐจะลดพื้นที่การปลูกข้าวเมล็ดยาว หันมาปลูกข้าวญี่ปุ่นมากขึ้น ทำให้ข้าวเมล็ดยาวลดปริมาณลงและมีราคาสูงขึ้น ในขณะเดียวกัน โรงงานแปรรูปข้าวซึ่งทำเป็นแป้งและสินค้าบริโภคอื่นๆ ก็จะหันมาซื้อข้าวเมล็ดยาวมากขึ้น ซึ่งอาจจะมีผลทำให้ข้าวเมล็ดยาวมีราคาเพิ่มขึ้นร้อยละ 2 ต่อปี ถ้าหากมีการเพิ่มขึ้นของราคาใกล้เคียงกับข้าวเมล็ดสั้น ยกเว้นจะมีการปรับเปลี่ยนพื้นที่มาปลูกข้าวพันธุ์เมล็ดสั้น (ข้าวญี่ปุ่น) เพิ่มมากขึ้นในประเทศไทย ซึ่งก็จะทำให้ผลการวิเคราะห์ดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไป จากการคำนวณของ นิพนธ์ พัวพงศกร คาดว่าการส่งออกสุทธิ (ล้านตันข้าวเปลือก) ในปี 2000 จะเป็นจำนวน 8.82 ล้านตัน และปี 2010 เป็น 8.89 ล้านตัน

ข้อจำกัดที่ทำให้การผลิตข้าวเพื่อส่งออกไม่เพิ่มขึ้น เนื่องจากพื้นที่ที่ใช้ในการผลิตจะลดลง อันมีผลจากราคาพืชไร่อื่น ๆ โดยเฉพาะอ้อยและข้าวโพด เพิ่มสูงกว่าราคาข้าว นอกจากนั้น ยังมีปัญหาขาดแคลนน้ำในเขตชลประทาน แต่ที่การส่งออกยังไม่ลดลงเป็นเพราะการบริโภคในประเทศลดลงเร็วกว่า เนื่องจากรายได้ของประชาชนโดยเฉลี่ยสูงขึ้น จึงบริโภคข้าวน้อยลง

ในกรณีของมันสำปะหลัง ไทยเป็นผู้ส่งออกมันสำปะหลังอัดเม็ดและอัดเส้นรายใหญ่ที่สุดของโลกเฉลี่ยกว่า 7.1 ล้านตันในช่วงปี 1982-94 ในขณะที่อินโดนีเซียซึ่งเป็นผู้ส่งออกอันดับสองมีปริมาณส่งออกเพียง 2 แสนตัน การที่ประเทศไทยมีปริมาณมันสำปะหลังส่งออกมากที่สุดในโลกก็เพราะพื้นที่ภาคอีสานของไทยเหมาะสมกับการเพาะปลูก ขณะเดียวกันประเทศไทยก็ได้รับประโยชน์จากการที่มีการลดภาษีผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังจาก GATT เพียงร้อยละ 6 ทำให้ผู้ผลิตอาหารสัตว์ในยุโรปหันมาใช้มันสำปะหลังผสมกากถั่วเหลืองแทนการใช้ข้าวโพดและข้าวสาลีในการเลี้ยงสัตว์ การปฏิรูปนโยบายการเกษตรร่วมในยุโรปเพื่อเตรียมรับข้อตกลงของ GATT รอบอุรุกวัย มีผลทำให้สหภาพยุโรปลดอัตราการสนับสนุนสำหรับธัญพืชลงร้อยละ 29 ในเวลาสามปี (1994-1996) มีการลดการอุดหนุนภายในลงร้อยละ 29 ซึ่งมากกว่าการลดภายใต้ข้อตกลงรอบอุรุกวัย (ร้อยละ 20) เมื่อราคาประกันธัญพืชพืชลดลงก็จะมีการทำให้ราคาข้าวสาลีและข้าวโพดลดลง ผู้ผลิตอาหารสัตว์ก็จะหันไปใช้ข้าวโพดและข้าวสาลีมากขึ้น ทำให้ความต้องการมันลดลงและจะมีผลกระทบต่อการลดลงของราคามันร้อยละ 13 ซึ่งถ้าหากเปรียบเป็นราคาหัวมันสดต่อกิโลกรัมที่จังหวัดนครราชสีมาจะเหลือเพียง 0.60-0.70 บาทต่อกิโลกรัม ในปี 2536 (นิพนธ์, 2539) ในปัจจุบันเกษตรกรของไทยเรียกร้องให้รัฐบาลประกันราคาในอัตรากิโลกรัมละ 1.20 บาท โดยชี้ให้เห็นว่าต้นทุนการผลิตในปัจจุบันกิโลละ 0.90 บาท โดยที่ยังไม่มีข้อตกลงที่ชัดเจนในขณะที่เขียนรายงานนี้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในกรณีมันสำปะหลัง อนาคตของพืชชนิดนี้จะไม่สดใส สมควรที่จะส่งเสริมให้เกษตรกรหันไปปลูกพืชอย่างอื่นแทน

สำหรับไก่ ถึงแม้จะมีการเปิดตลาด แต่ก็เกิดปัญหาในกรณีของสหภาพยุโรปส่วนหนึ่งเกิดจากวิธีการคำนวณการเปิดตลาดขั้นต่ำ และปัญหามาตรการคุ้มกันพิเศษ (special safeguards) ก่อนการเจรจามีผลบังคับใช้ ไทยส่งออกไก่ถอดกระดูกไปยังสหภาพยุโรปจำนวน 13,889 ตัน ในปี 1993 และ 15,901 ตันในปี 1994 ในจำนวนนี้เป็นการส่งออกภายใต้โควต้าชดเชยผลกระทบเรื่องสหภาพยุโรปให้ความช่วยเหลือผู้ผลิตเมล็ดพืชน้ำมัน จำนวน 5,100 ตัน โดยที่ไม่ต้องเสียภาษีนำเข้า ส่วนที่เหลือจะถูกเก็บภาษีนำเข้าสองชนิด คือ ภาษีแปรผัน (variable levy) เท่ากับ 1030 ECU ต่อตันในเดือนกรกฎาคม 1993 และลดเหลือ 750 ECU ในเดือนตุลาคม 1994 นอกจากนั้น จะต้องเสียภาษีพิเศษ (additional levy) อีก 500 ECU ต่อตันรวมเป็น 1,250 ECU ต่อตันในปี 1994 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการปฏิรูปการเกษตรของสหภาพยุโรปซึ่งค่อย ๆ ลดภาษีนำเข้าลง

ตามข้อตกลงรอบอุรุกวัยสหภาพยุโรปต้องเปลี่ยนระบบภาษี โดยกำหนดอัตราภาษีสำหรับโควต้าภายใต้ minimun access และ current access ในกรณีเนื้อไก่ถอดกระดูก ภาษีภายใต้ minimun access คือ 179 ECU ต่อตัน และตามโควต้าชดเชยพืชน้ำมันไม่ต้องเสียภาษี นอกนั้นจะต้องเสียภาษีอัตราสูง โดยอัตราจะค่อย ๆ ลดลงดังนี้

ปี 1995 ภาษีนอกโควต้าเท่ากับ 1,504 ECU ต่อตัน

ปี 1996 ภาษีนอกโควต้าเท่ากับ 1,408 ECU ต่อตัน

ปี 2000 ภาษีนอกโควต้าเท่ากับ 1,024 ECU ต่อตัน

โดยที่ภาษีนอกโควต้าจะต้องลดลง ร้อยละ 36 ในเวลา 6 ปี ปัญหาก็คือ สหภาพยุโรปมีวิธีการคิด minimum access และ current access ต่างกับ GATT โดยพยายามใช้เงื่อนไขการเจรจาเพื่อเปิดตลาดให้น้อยที่สุด โดยถือตารางผูกผันของสหภาพยุโรปเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงอุรุกวัย นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังได้ตั้งราคาคุ้มกันในระดับสูง (3,335 ECU ต่อตัน) ในขณะที่ราคาเนื้อไก่นำเข้าจากไทยในปัจจุบัน เท่ากับ 2,800 ECU ต่อตัน ทำให้สหภาพยุโรปอาจจะใช้มาตรการคุ้มกันพิเศษ (special safeguards) มาใช้เก็บภาษีเพิ่มกับเนื้อไก่ถอดกระดูกของไทยได้ ดังนั้น โอกาสที่เนื้อไก่ถอดกระดูกจากไทยจะเข้าไปแข่งขันในตลาดยุโรปหลังจากข้อตกลง GATT จึงจะยิ่งยากขึ้น แต่ขณะเดียวกัน สหภาพยุโรปจะต้องลดการอุดหนุนการส่งออกลงในแต่ละปีตามลำดับดังนี้

1995 440,100 ตัน มูลค่า 137.8 ล้าน ECU

1996 410,200 ตัน มูลค่า 128.5 ล้าน ECU

1998 360,400 ตัน มูลค่า 110.1 ล้าน ECU

2000 290,600 ตัน มูลค่า 91.6 ล้าน ECU

ซึ่งคาดว่าจะเป็นการลดการอุดหนุนลงในแถบเอเชีย เช่น ฮ่องกง สิงคโปร์ ดังนั้นไทยอาจจะส่งเนื้อไก่ถอดกระดูกเข้าไปแข่งในตลาดเหล่านี้แทนได้ ขณะเดียวกัน ความได้เปรียบของไทย จากการส่งเนื้อไก่ถอดกระดูกออกไปจำหน่ายต่างประเทศนั้น เกิดจากการที่มีค่าจ้างแรงงานอัตราต่ำ เมื่ออัตราค่าจ้างแรงงานในประเทศสูงขึ้น และต้องนำเข้าอาหารสัตว์ คือ ถั่วเหลือง ซึ่งถูกเก็บภาษีนำเข้าในอัตราสูงเพื่อคุ้มครองเกษตรกรที่ปลูกถั่วเหลืองและโรงงานผลิตน้ำมันพืช ทำให้ราคาอาหารสัตว์ของไทยสูงกว่าปกติ และโดยที่ต้นทุนส่วนใหญ่หรือประมาณร้อยละ 70-80 เป็นค่าอาหารไก่ ดังนั้น ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของไทยจะลดลงอย่างรวดเร็ว ยกเว้นแต่จะเปิดเสรีด้านวัตถุดิบของอาหารสัตว์โดยด่วน (นิพนธ์, 2539)

ในกรณีของน้ำตาล เนื่องจากชาวไร่อ้อยมีอำนาจในการต่อรองสูง ราคาน้ำตาลภายในประเทศของไทยจึงสูงกว่าราคาในตลาดโลก ในการป้องกันมิให้เกิดภาวะน้ำตาลล้นตลาด รัฐบาลไทยได้ใช้มาตรการจำกัดกำลังการผลิตของโรงงานน้ำตาล และระบายปริมาณส่วนเกินออกต่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีระบบแบ่งผลประโยชน์ระหว่างชาวไร่อ้อยกับโรงงานน้ำตาลในอัตราส่วน 70 : 30 ส่วนผลกระทบจากการเจรจารอบอุรุกวัยจะทำให้ราคาน้ำตาลสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากประเทศจีน ซึ่งมีอัตราบริโภคน้ำตาลต่อหัวต่ำกว่าอัตราเฉลี่ยของโลกและน้ำตาลจะมีความยืดหยุ่นต่อรายได้สูง การเจรจารอบอุรุกวัย จะทำให้การบริโภคทั่วโลกและการผลิตทั่วโลกสูงขึ้นร้อยละ 12 ภายในปี 2000 และร้อยละ 2-4 ในปี 2005 ราคาจะสูงขึ้นร้อยละ 2-5 ในปี 2000 และร้อยละ 4-8 ในปี 2005 ถ้าหากการคาดคะเนเช่นนี้เป็นจริง ผู้ผลิตในประเทศไทยก็จะได้รับประโยชน์โดยตรง ขณะเดียวกัน ผู้บริโภคภายในประเทศก็ไม่ต้องซื้อน้ำตาลราคาสูงขึ้น

โดยสรุปก็คือ ภายในระยะเวลา 10 ปีข้างหน้า ราคาข้าวจะสูงขึ้น แต่ก็จะไม่เพิ่มเท่าน้ำตาล ประเทศไทยจะมีข้อจำกัดจากปัญหาน้ำที่ใช้ในการเพาะปลูกข้าว และพื้นที่การปลูกข้าวจะลดลง โดยอาจจะถูกทดแทนด้วยการปลูกอ้อยและข้าวโพดเพิ่มขึ้นในบางส่วน ส่วนมันสำปะหลังนั้น แทบจะหมดอนาคต ควรที่จะส่งเสริมให้เกษตรกรมีการปรับการผลิตไปสู่การผลิตที่สามารถเลี้ยงตัวเองได้เป็นหลัก ในกรณีไก่แช่แข็งถอดกระดูกภายในระยะ 5 ปีข้างหน้า จะเสียตลาดสหภาพยุโรป แต่จะได้ตลาดฮ่องกงและสิงค์โปร์มาชดเชย แต่ไทยจะสูญเสียความได้เปรียบจากการมีแรงงานราคาถูกอย่างรวดเร็ว ถ้าหากไม่ได้รับการชดเชยด้วยการเปิดเสรีอาหารสัตว์ อาจจะทำให้อุตสาหกรรมนี้มีปัญหาในด้านการส่งออกในอนาคตอันใกล้ ส่วนยางพารา ผลไม้และผลิตภัณฑ์จากผลไม้ จะเป็นสินค้าที่ได้ผลประโยชน์จากการเจรจาของ GATT รอบอุรุกวัยดังกล่าว

ระเบียบเศรษฐจใหม่ของโลกกับการเตรียมความพร้อมเพื่อการแข่งขัน

นอกจากระบบของ GATT และ WTO ที่มีแนวโน้มของลักษณะเสรีนิยมที่ฝังอยู่ (embedded liberalism) แล้ว ข้อตกลงของกลุ่ม APEC ที่เมือง โบกอร์ ประเทศอินโดนีเซียในปี 1994 ซึ่งกำหนดให้กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วลดกำแพงภาษีลงในปี 2010 ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาจะต้องลดภาษีภายในปี 2020 โดยมีจุดเริ่มต้น ในวันที่ 1 มกราคม 2000 ซึ่งต้องมีการปรับ

ระบบภาษีศุลกากรให้เข้ามาใกล้เคียงกัน ในขณะที่ในกลุ่มประเทศ ASEAN ก็มีข้อตกลงที่จะให้มีเขตการค้าเสรีในภูมิภาค (AFTA) ภายในปี 2003 โดยได้รวมเอาสินค้าการเกษตรที่ไม่ได้แปรรูปเข้าสู่การเจรจาเพื่อให้มีการลดภาษีระหว่างกันด้วย ซึ่งมีผลทำให้ประเด็นในเรื่อง "ความมั่นคงทางอาหาร" ลดความสำคัญลงไปในระดับหนึ่ง อย่างน้อยก็ในกลุ่มประเทศ ASEAN เอง พัฒนาการของแนวโน้มที่จะเปิดเสรีทางการค้ามากขึ้นนั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลของความพยายามในการแข่งขันระหว่างกลุ่มการค้าที่สำคัญ ซึ่งประกอบด้วย สหภาพยุโรป และเขตการค้าเสรีทวีปอเมริกาเหนือ (NAFTA) การแข่งขันกันในลักษณะดังกล่าว ส่วนหนึ่งเป็นความพยายามดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศให้เข้ามาสู่ภูมิภาคที่มีเขตการค้าเสรีของกลุ่ม อีกส่วนหนึ่งก็เป็นการเร่งความพร้อมสำหรับการแข่งขันสำหรับตลาดการค้าที่จะเปิดกว้างขึ้น

ถึงแม้ในช่วงของการปรับเปลี่ยน แต่ละประเทศภายในกลุ่มและแต่ละกลุ่มจะพยายามหาข้อได้เปรียบในการเจรจาระหว่างกัน เพื่อความได้เปรียบในการแข่งขัน และขณะเดียวกัน ก็เป็นไปเพื่อลดแรงกระทบอันเกิดจากความขัดแย้งภายในประเทศ แต่แนวโน้มที่จะมีการเปิดการค้าเสรีระหว่างกัน พร้อมทั้งมีความพยายามที่จะให้กลุ่มการค้าของแต่ละฝ่าย พัฒนาไปสู่จุดหมายดังกล่าว เป็นแนวโน้มที่จะมีโอกาสเปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างอื่นได้ยาก

อย่างไรก็ตาม ภาพทั้งหมดนี้เป็นภาพที่คาดคะเนการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นภายในระยะเวลา 10 ปีต่อจากนี้ หน้าที่ของประเทศไทยหรือทุกประเทศที่เกี่ยวข้องก็คือ จะต้องเตรียมความพร้อมเพื่อการแข่งขันให้มากที่สุด ทั้งนี้ สามารถจะทำได้โดยการเสริมสมรรถภาพในการผลิตและการแข่งขัน ในอาณาบริเวณที่ประเทศมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบตามธรรมชาติให้มากที่สุด เพราะความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบตามธรรมชาตินั้น เป็นเรื่องยากสำหรับคู่แข่งขันที่จะเข้ามาแข่งขันได้ ในขณะเดียวกัน ก็ต้องมีการเตรียมความพร้อมภายในให้สามารถลดความขัดแย้ง ซึ่งเป็นผลกระทบอันเนื่องมาจากการเพิ่มความรุนแรงของการแข่งขันจากภายนอกให้มากที่สุด และเพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดการเสียเปรียบจากการเจรจา ในระยะสั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาบุคคลากรเพื่อการเจรจาต่อรองทางการค้า ให้มีจำนวนและสมรรถภาพเพิ่มมากขึ้น ซึ่งคาดว่าเป็นปัญหาที่ท้าทายสำหรับประเทศไทยพอสมควร

ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นประเทศที่ส่งออกสินค้าการเกษตรและอุตสาหกรรมที่เกิดจากการแปรรูปสินค้าการเกษตรอย่างต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลายาวนาน ประกอบกับเป็นประเทศที่ตั้งอยู่ในเขตร้อน ซึ่งมีข้อได้เปรียบในการผลิตพืชพันธุ์บางชนิดตามธรรมชาติอยู่แล้ว จึงควรที่จะให้ความสนใจในการรักษาความได้เปรียบตามธรรมชาติในด้านนี้ให้คงอยู่ตลอดไป

ในขณะเดียวกัน ข้ออ่อนที่ประเทศกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบันก็มีมากเช่นกัน ข้ออ่อนที่สำคัญประการหนึ่ง ก็คือฐานทรัพยากรที่สนับสนุนการผลิตทางการเกษตรของประเทศได้ลดลงไปอย่างรวดเร็วภายในระยะสั้น จนอาจจะเป็นปัญหาต่อความยั่งยืนของการพัฒนาผลิตผลการเกษตรของประเทศในระยะยาว นอกจากนั้นเกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศซึ่งเป็นเกษตรกรรายย่อยก็ตกอยู่ในสถาวะที่อ่อนเปลี้ย เนื่องจากถูกกระทำโดยนโยบายลงโทษเกษตรกรภายในประเทศของตนเองโดยรัฐบาลในลักษณะต่อเนื่องเป็นเวลาช้านานในอดีต ถึงแม้ว่าในปัจจุบันมาตรการในการลงโทษเกษตรกรจะถูกยกเลิกไปเกือบหมดแล้วก็ตาม แต่ผลจากนโยบายในอดีต ได้สร้างความอ่อนล้าให้แก่เกษตรกรรายย่อยส่วนใหญ่ของประเทศ อันมีผลต่อสมรรถภาพในการแข่งขันในระยะยาว ปัญหาเช่นนี้จำเป็นที่จะต้องได้รับการแก้ไขในช่วงของการเตรียมความพร้อมในขณะนี้ควบคู่กันไปด้วย ถ้าหากประเทศไทยยังคงรักษาความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบและรักษาทรัพยากรที่เป็นปัจจัยสนับสนุนการผลิตภาคเกษตรเอาไว้ได้ ซึ่งประกอบด้วย ดิน น้ำ และป่า ซึ่งมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ในระยะยาว ประเทศไทยน่าจะได้ผลประโยชน์จากข้อยุติในการเจรจาของ GATT ในรอบอุรุกวัยดังกล่าว เนื่องจากจะต้องมีการผ่อนคลายในประเด็นเรื่องความมั่นคงทางอาหารของโลกในบรรดาประเทศต่างๆลงในระดับหนึ่ง และลักษณะลัทธิเสรีนิยมที่ฝังอยู่ (embedded liberalism) ภายใต้กรอบกติกาของ GATT และ WTO อีกประการหนึ่ง จุดนี้เองจึงอาจจะถือได้ว่าเป็นโอกาสอันดีที่ประเทศควรจะใช้เวลาที่มีอยู่ ปรับภาคการเกษตรเพื่อต่อสู้กับสภาพการแข่งขันที่จะเพิ่มมากขึ้นในอนาคต ขณะเดียวกันก็จะต้องจัดการกับทรัพยากรเพื่อการเกษตรของประเทศในลักษณะที่สร้างความยั่งยืนในระยะยาวไปพร้อมกันด้วย

เศรษฐกิจโลกในระบบใหม่ของยุคข้อมูลข่าวสาร

การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในทศวรรษหน้า มิใช่เป็นผลจากการเพิ่มขึ้นของระดับความเป็นเสรีในทางการค้าเท่านั้น การปฏิวัติของระบบข่าวสารที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว การแพร่กระจายพร้อมกันไปยังทุกหนแห่งในโลกที่มีระบบเครือข่ายเชื่อมโยงติดต่อถึงกันหมดที่จะนำข่าวสารเหล่านั้นไปถึง ลักษณะดังกล่าว ถึงแม้รัฐชาติ (nation states) จะยังคงมีบทบาทที่สำคัญที่จะกำหนดทิศทางทางในการพัฒนาประเทศของตนเอง แต่ทางเลือกของนโยบายจะถูกกำหนดโดยกรอบของพลังทางการเมืองที่หลากหลาย อันเกิดจากอำนาจของข้อมูลข่าวสาร ซึ่งทำให้

ประเด็นที่เป็นเรื่องของท้องถิ่นขยายออกไปทั่วโลก และประเด็นที่เกิดขึ้นทั่วโลกจะมีผลกระทบโดยตรงต่อท้องถิ่นเช่นกัน (Carnoy et.al., 1993)

ลักษณะดังกล่าว มีผลทำให้รัฐบาลที่มีความเป็นระบบราชการสูง หรือมีความคล่องตัวในการปรับเปลี่ยนน้อยจะประสบปัญหา ตัวอย่างที่ได้เกิดขึ้นมาแล้วในช่วงทศวรรษ 1980 ก็คือการล่มสลายของรัฐบาลในประเทศคอมมิวนิสต์ ซึ่งมีลักษณะขาดความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนให้ทันกับสภาพการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั่นเอง ผลของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะทำให้บริษัทพหุชาติ (multinational firms) มีความได้เปรียบ เนื่องจากมีความรู้ความสามารถในการผลิต มีตลาดสินค้าและบริการอยู่ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก พร้อมทั้งมีความสามารถในการกระจายการจัดการภายใน ในรูปของเครือข่ายของกิจการขนาดย่อมที่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพสูง ในสภาพการณ์เช่นนี้ บทบาทของรัฐชาติในการที่จะปล่อยให้บริษัทพหุชาติเหล่านี้ เข้ามาทำการผลิตและจำหน่ายสินค้าอย่างเดียว จะไม่เป็นการจูงใจพอที่ให้ทุนเหล่านี้มาลงทุนในประเทศ รัฐชาติเหล่านี้จำเป็นจะต้องมีนโยบายพัฒนาขีดความสามารถของทรัพยากรมนุษย์ของตนเองโดยการจัดการศึกษา มีการวิจัยและพัฒนาที่ดี พร้อมกับระบบจูงใจเพื่อให้มีการนำมาใช้หรือพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ ในลักษณะที่เป็นการดำเนินการในเชิงรุกยิ่งกว่าในยุคสมัย ที่ผ่านมา (Carnoy et.al., 1993)

สำหรับประเทศที่ยังล้าหลังในทางเศรษฐกิจ นวรรตกรรมใหม่ที่เป็นหัวใจทางเศรษฐกิจของประเทศ ก็คือการเพิ่มความเป็นประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นโดยเร็ว รวมทั้งฟื้นฟูการทำงานของภาคราชการให้มีความคล่องตัว ซึ่งจะต้องโยงไปถึงการเปิดกว้างรวมทั้งการประกันในเรื่องสิทธิเสรีภาพเบื้องต้นของประชาชน การพัฒนาทางการเมืองที่ช่วยให้มีการปรับตัวของภาคราชการจึงมีความสำคัญทางเศรษฐกิจของประเทศไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการมีตลาดขนาดใหญ่ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ถ้าจะเกิดขึ้นโดยไม่สร้างความขัดแย้งภายในมากนัก จะต้องสามารถรวมเอาประชาชนในส่วนที่เคยเป็นผู้ที่ด้อยโอกาสและเป็นผู้ที่เสียเปรียบ ให้เข้ามาสู่ระบบการพัฒนาในทางเศรษฐกิจและประชาธิปไตย ที่จำเป็นจะต้องเกิดควบคู่กันไป มิฉะนั้น จะกลายสภาพเป็นความขัดแย้งอย่างรุนแรง สร้างความไม่มั่นคงในทางการเมืองและสูญเสียโอกาสในการแข่งขันในทางเศรษฐกิจ

ลักษณะของเศรษฐกิจโลกในระบบใหม่ ที่ถูกกระตุ้นด้วยความรวดเร็วของ*ข่าวสารดังกล่าว การปฏิรูปทางการเมืองให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น มีความสำคัญไม่*ยิ่งหย่อนไปกว่าการเตรียมความพร้อมทางเศรษฐกิจ และที่สำคัญ ประเทศจำเป็นต้องมีภาค

ราชการที่มีความคล่องตัว และต้องสามารถรวมเอากลุ่มที่เคยเป็นผู้เสียเปรียบและด้อยโอกาสเข้ามาสู่กระบวนการพัฒนาทั้งหมดของประเทศ โดยที่เครื่องมือในการทำให้มีการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐชาตินั้น จะไม่ใช่เป็นเรื่องของการออกกฎและระเบียบมาบังคับให้เกิดผลในทางปฏิบัติอีกต่อไป แต่เป็นเรื่องของการกำหนดระบบจูงใจให้สอดคล้องกับการปรับเปลี่ยนนโยบายไปในทิศทางที่พึงปรารถนาเป็นหลัก ในฐานะที่ประเทศไทย เป็นส่วนหนึ่งของกระแสการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว การปรับตัวไปในทิศทางที่กล่าวมาแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับตัวทางการเมืองและภาคราชการให้มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการเตรียมความพร้อมเพื่อการแข่งขันในภาคเกษตรเช่นกัน โดยจะต้องดึงเอาเกษตรกรรายย่อยให้เข้ามาอยู่ในกระบวนการเปลี่ยนแปลงทั้งหมด ในลักษณะที่สอดคล้องกันของการเปลี่ยนแปลงที่จะต้องเกิดขึ้น ทั้งในทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ

แนวโน้มความต้องการปริมาณอาหารที่เพิ่มขึ้นในโลก

ในการเตรียมความพร้อมเพื่อการแข่งขันในภาคการเกษตรของไทย นอกจากพิจารณาจากแง่มุมของความเป็นเสรีในการแข่งขันที่จะเพิ่มขึ้นมากแล้ว การพิจารณาถึงแนวโน้มความต้องการอาหารของโลกในระยะยาว ก็เป็นประเด็นสำคัญที่จำเป็นจะต้องนำมาพิจารณาประกอบด้วยเป็นอย่างยิ่ง ปัญหาของการที่ประชากรของโลกจะเพิ่มขึ้นเป็น 8,000 ล้านคนในกลางศตวรรษหน้า เป็นประเด็นที่จะต้องพิจารณาถึงความสามารถในการผลิตอาหารของโลกให้เพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ทรัพยากรของโลกที่สนับสนุนการผลิตทางการเกษตรกำลังลดลงอย่างรวดเร็วจากลักษณะที่ยังคงดำเนินไปอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้ยังมิต้องพิจารณาถึงประเด็นของการกระจายผลผลิตอย่างทั่วถึง คำตอบที่ถูกต้องในเรื่องนี้ที่สำคัญ คงจะต้องอยู่ที่ความพยายามต้องทำให้พื้นที่เกษตรที่มีอยู่ทั้งหมดในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พื้นที่เกษตรนอกชลประทานซึ่งเป็นการเกษตรเพื่อการพึ่งตัวเองเป็นส่วนใหญ่ เป็นการเกษตรที่มีความยั่งยืนพร้อมกับเป็นการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่สูญเสียให้กลับคืนมาให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นได้ด้วย (Chamber, 1993) ในขณะเดียวกัน พื้นที่การเกษตรที่ใช้เป็นการผลิตเพื่อตลาดและการส่งออกที่เน้นการเพิ่มผลผลิตโดยไม่คำนึงถึงความสูญเสียที่เกิดขึ้นแก่ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ดังที่ได้กระทำมาในอดีต อย่างน้อย ก็จำเป็นที่จะต้องนำเอาประเด็นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพ

แวดล้อมให้คงอยู่เท่าเดิม มาเป็นปัจจัยสำคัญประกอบการพิจารณาด้วย ถึงแม้จะไม่สามารถช่วยฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้นกว่าเดิมก็ตามที

ถึงแม้ว่า ประเทศจีนจะชื่นชมกับความสำเร็จในการวางแผนครอบครัว ที่มีการเริ่มต้นจากต้นทศวรรษ 1970 อันเป็นผลให้ประเทศจีนมีประชากรน้อยกว่าอัตราเพิ่มตามปกติถึง 300 ล้านคน ซึ่งทำให้ตัวเลขประชากร 1,200 ล้านคน เป็นตัวเลขที่ช้าไปกว่าที่ควรจะเป็น หากไม่มีการวางแผนถึง 9 ปี คือ เป็นปี 1995 แทนที่จะเป็นปี 1986 แต่ก็เป็นตัวเลขที่เกิดขึ้นเร็วกว่าผลสำเร็จที่คาดว่าจะได้รับจากนโยบาย "การมีบุตรคนเดียว" ถึง 6 ปี คือแทนที่จะเป็นตัวเลขในปี 2001 (Wakabayashi, 1966) ทั้งนี้ องค์การสหประชาชาติได้คาดคะเนตัวเลขการเพิ่มขึ้นของประชากรของจีนในอัตราปานกลาง ประเทศจีนจะมีประชากร 1,526 ล้านคนในปี 2025 และ 1,606 ล้านคนในปี 2505 (U.N., 1994) ตัวเลขดังกล่าว จะทำให้ประเทศจีนมีประชากรเท่ากับประชากรในประเทศพัฒนาทั้งหมดทั่วโลกรวมกันในปี 1997 และจะเลยหน้าตัวเลขประชากรในประเทศเหล่านั้นในระยะเวลา 5 ปี ต่อจากนั้น คือ ปี 2002 แต่ตัวเลขประชากรของจีนก็จะน้อยกว่าอินเดียในประมาณปี 2035 ทั้งนี้เพราะความพยายามในการวางแผนครอบครัวของอินเดียในทศวรรษ 1970 ไม่บรรลุผล ซึ่งจะทำให้อินเดียมีพลเมืองถึง 2 พันล้านคนในปี 2150 หลังจากปี 2050 ประชากรของจีนจะเริ่มคงตัวที่ 1,389 ล้านคน (U.N, 1994) ดังนั้น ภายในระยะเวลา 50 ปีจากนี้ ประเด็นปัญหาเรื่องประชากรของโลก อาหาร ตลอดจนทรัพยากรที่ใช้ในการผลิตอาหารจะเป็นประเด็นที่สำคัญยิ่ง

เพื่อที่จะช่วยให้เห็นภาพของลักษณะและขนาดของปัญหาโดยสังเขป จะขอยกเฉพาะกรณีของประเทศจีนมาพิจารณา ทั้งนี้เพราะ จีนเป็นประเทศที่มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สูงที่สุดในปัจจุบัน และคาดว่าจะเปลี่ยนเป็นประเทศอุตสาหกรรมมากขึ้น ซึ่งหมายถึงพื้นที่เพื่อการเกษตรกรรมของจีนจะลดลง ความต้องการอาหารที่มีคุณภาพดีกว่าเดิมจะมีมากขึ้นเพราะประชากรมีรายได้สูงขึ้น ในประเด็นหลังนี้ เป็นประเด็นที่น่าสนใจสำหรับประเทศไทย ถ้าหากในขณะนั้น ประเทศไทยยังสามารถรักษาสถานภาพของการผลิตอาหารเพื่อส่งออกเอาไว้ได้อย่างเช่นที่เคยเป็นมาในอดีต

จากการศึกษาของ Wakabayashi (1996) โดยอ้างตัวเลขของรัฐบาลประเทศจีน พบว่า ตลอดระยะเวลา 30 ปีที่ผ่านมา พื้นที่เกษตรของจีนได้ลดลงไปประมาณ 94 ล้านไร่ *ประมาณเท่ากับร้อยละ 29 ของพื้นที่ทั้งหมดในประเทศไทย* จากลักษณะดังกล่าว เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 1995 หนังสือพิมพ์ People's Daily ของจีน ได้เรียกร้องให้ "ช่วยกันปกป้องพื้นที่

การเกษตรซึ่งเป็นเส้นตายของชีวิต" นอกจากจะมีพื้นที่ลดลงแล้ว ประเทศจีนก็ยังมีปัญหาเหมือนประเทศอื่น ๆ ในโลก คือการสูญเสียหน้าดิน การเพิ่มขึ้นของความเค็มในดิน ความเสื่อมโทรมของสภาพทุ่งหญ้า และการที่พื้นดินกลายสภาพเป็นทะเลทรายมากขึ้น ทำให้มีความจำเป็นในการใช้น้ำเพิ่มมากขึ้น มีผลทำให้อัตราการเพิ่มผลผลิตต่อไร่จะถึงจุดสูงสุดในไม่ช้า ถึงแม้ว่าประเทศจีนจะยังมีพื้นที่ว่างเปล่าอีกเป็นจำนวนมากทางภาคตะวันตกเฉียงเหนือของประเทศ แต่พื้นที่เหล่านั้น ส่วนใหญ่เป็นทะเลทรายและมีความหนาวเย็นมากในฤดูหนาว ทำให้ไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์เพื่อการเพาะปลูกหรือแม้จะเป็นที่อยู่อาศัยที่ถาวรของประชาชน

พื้นที่การปลูกข้าวของจีนซึ่งมีเนื้อที่มากที่สุดถึง 207 ล้านไร่ในปี 1990 ได้ลดลงเหลือเพียง 200 ล้านไร่ในปี 1992 หรือลดลง 7 ล้านไร่ ภายในระยะเวลา 2 ปี แนวโน้มดังกล่าวจะทำให้ประเทศจีนจะต้องเป็นผู้นำเข้าอาหารเป็นจำนวนมากในอนาคต ในปี 1994 ประเทศจีนได้นำเข้าข้าว 510,000 ตัน ซึ่งเพิ่มมากกว่าปี 1993 ถึง 410,000 ตัน ทำให้รัฐบาลจีนเริ่มต้องยอมรับความจริงว่าประเทศจีนไม่สามารถพึ่งตนเองในด้านธัญพืชได้อีกต่อไป แทนการไม่ยอมรับความจริงข้อนี้มาเป็นเวลาช้านาน จากผลการศึกษาร่วมของจีนและญี่ปุ่นพบว่า ในปี 2010 ประเทศจีนจะต้องนำอาหารเข้าประเทศเป็นจำนวนมาก ซึ่งคาดว่าจีนจะมีปัญหาการขาดแคลนธัญพืชประมาณ 136 ล้านตันในปี 2010 ซึ่งธัญพืชสำคัญที่จะขาดแคลนเหล่านี้ ประกอบไปด้วยข้าวโพด ถั่วเหลือง และข้าวสาลี ตัวเลขนี้ เป็นตัวเลขที่น่าพิจารณาเมื่อเทียบกับตัวเลขการส่งออกของธัญพืชทั้งหมดของโลก ในปี 1993 ซึ่งมีเพียง 220 ล้านตัน (Wakabayashi, 1966) ข้อเท็จจริงดังกล่าว ทำให้ Lester Brown (1994) ตั้งคำถามว่า ใครจะเป็นผู้เลี้ยงดูประเทศจีน

ทั้งหมดนี้ เป็นการแสดงตัวเลขโดยสังเขปของขนาดความต้องการสินค้าประเภทอาหารในอนาคต เมื่อพิจารณาจากการเพิ่มขึ้นของประชากรในประเทศจีนเพียงประเทศเดียวภายในเวลาไม่ถึง 20 ปีข้างหน้า ทั้งนี้ ยังไม่นับรวมถึงการเพิ่มขึ้นของประชากรในประเทศอินเดียและประเทศในโลกที่สามทั่วโลก ลักษณะดังกล่าวจึงควรจะนำมาใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณาเตรียมความพร้อมในการผลิตสินค้าเกษตรของไทย เพื่อให้มีความพร้อมสำหรับรับโอกาสที่จะเกิดจากการได้เปรียบในการแข่งขันในอนาคต ไม่ว่าในกรณีของระบบ GATT ระบบการค้าเสรี รวมทั้งกระแสการอนุรักษณ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ที่จะมีเพิ่มมากขึ้นในระยะเวลา 10 ปีต่อจากนี้ ประกอบกับความต้องการอาหารของโลกที่จะเพิ่มสูงขึ้น แต่ประเด็นสำคัญ ก็คือ จะต้องให้เกษตรกรรายย่อยซึ่งเป็นเกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศ สามารถพึ่งตัวเองได้ก่อน และมีความเข้มแข็งพอที่จะก้าวไปสู่ยุคที่อาจจะมีการแข่งขันรุนแรงเพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกัน ก็จะต้องเป็นการ

ช่วยฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม เพื่อความยั่งยืนของผลิตผลในระยะยาวด้วย ประเด็นนี้ จึงเป็นประเด็นที่ประเทศไทยจะต้องมีการเตรียมการเพื่อการปรับเปลี่ยนตั้งแต่เนิ่น ๆ ถ้าหากมิได้เตรียมการอย่างดีพอ โอกาสอาจจะเปลี่ยนเป็นความหายนะ นั่นก็คือสมรรถภาพในการผลิตของประเทศลดลงในระยะยาว เกษตรกรยังมีสภาพยากจนแร้นแค้นและมีหนี้สิน ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมถูกทำลายจนไม่มีโอกาสฟื้นตัว ซึ่งเป็นภาพที่มีความเป็นไปได้สูงมากเช่นกัน หากแนวโน้มที่ยังคงดำเนินอยู่ภายในประเทศในปัจจุบัน จะยังคงดำเนินต่อไปในทิศทางเดียวกันนี้ในอนาคต

การเกษตรของไทยจนถึงปี 1976

ก่อนที่จะมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ในปี 1961 ประเทศไทยมีพื้นฐานเป็นประเทศเกษตรกรรม ในปี 1960 ประชากรของประเทศกว่าร้อยละ 80 ยังมีรายได้หลักจากภาคการเกษตร โดยที่สัดส่วนของภาคเกษตรในขณะนั้นประมาณร้อยละ 36.7 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ ในขณะที่ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศในขณะนั้นประมาณ 400 พันล้านบาท ณ. ราคาในขณะนั้น (Sujinda, 1995) รายได้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศได้จากผลิตภัณฑ์เบื้องต้น (primary products) ไม่กี่ชนิด ซึ่งประกอบด้วย ข้าว ยาง ดีบุก และไม้สัก ประเทศไทยในขณะนั้น (และยังคงเป็นความจริงอยู่ในปัจจุบัน) สามารถผลิตอาหารและผลผลิตการเกษตรอื่น ๆ พอเพียงกับความต้องการภายในประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 7 (1992-1996) ต่างเน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยใช้การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นหลัก ด้วยเหตุผลดังกล่าวภาคการเกษตรจึงตกอยู่ในสภาพที่เป็นรองภาคอุตสาหกรรมมาโดยตลอด จากความจงใจในการกำหนดนโยบายให้เป็นเช่นนั้น ในปัจจุบันได้มีการปรับเปลี่ยนจุดเน้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 8 (1997-2001) ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีแล้วว่า แผนนี้ได้เน้นคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาของประเทศ มีการเน้นการเพิ่มคุณภาพชีวิตของกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ตลอดจนเน้นการพัฒนาที่ยั่งยืน

ถึงแม้ว่าภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการจะเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาประเทศ แต่ก็ได้มีการดำเนินการที่จะทำให้ภาคเกษตรเป็นภาคที่หารายได้ในส่วนที่เป็นเงินตราจากต่างประเทศในช่วงที่มีความจำเป็นในการสะสมทุนและโครงสร้างพื้นฐานในระยะแผนฯต้นๆ ของการพัฒนาประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาอุตสาหกรรมและบริการเป็นหลัก

ตั้งแต่เริ่มการพัฒนาตามแผนฯฉบับที่ 1 ได้มีการกระจายผลผลิตให้เพิ่มมากขึ้นกว่าเดิมจากที่เคยมีอยู่เพียงสามรายการ คือ ข้าว ยาง และไม้สัก มาเป็นการเพิ่มการผลิตพืชไร่ เช่น ปอ ข้าวโพด อ้อย และมันสำปะหลัง ในปัจจุบันสินค้าการเกษตรได้ขยายตัวออกไป เช่น ผลไม้สดและผลไม้แปรรูป ผักสดและผักแปรรูปตลอดจนพืชสมุนไพรและสัตว์น้ำประเภทต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำ ซึ่งเป็นสินค้าออกที่ไทยครองตลาดอยู่สูง แต่การกระจายผลผลิตที่ประเทศประสบความสำเร็จนั้นเป็นการดำเนินงานในระดับประเทศ ในส่วนของเกษตรกรแต่ละรายแล้ว การกระจายผลผลิตเพื่อประโยชน์ในการลดการเสื่อมคุณภาพของทรัพยากรที่ใช้ในการผลิต เพื่อลดความเสี่ยงในการผลิต รวมทั้งอาจจะช่วยให้มีการหมุนเวียนของเงินสดในมือดีขึ้น อาจจะกล่าวได้ว่ายังไม่ประสบผลสำเร็จ (Poapongsakorn, et al., 1995)

สาเหตุของความล้มเหลวมีมากมาย แต่ถ้าหากจะพิจารณาให้ถึงที่สุดแล้ว น่าจะอยู่ที่การขาดความรู้ทางวิชาการอย่างแท้จริง โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานวิชาการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมของรัฐ อันเป็นผลสืบเนื่องจากการศึกษาและค้นคว้าวิจัยของสถาบันอุดมศึกษาทางด้านการเกษตรที่ได้รับอิทธิพลจากแนวการศึกษาจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และคานาดา เป็นต้น ซึ่งมีแบบแผนการผลิตและพันธุ์พืชที่มีสภาพแตกต่างไปจากข้อเท็จจริงภายในประเทศ อันเป็นผลทำให้ผู้กำหนดนโยบายการเกษตรตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของรัฐ ไม่อยู่ในสภาพที่สามารถเข้าใจและให้คำแนะนำตลอดจนส่งเสริมการกระจายการผลิตภายในไร่นาของเกษตรกรแต่ละรายได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของเกษตรกรรายย่อยเป็นจำนวนมาก ผลที่เกิดขึ้นตามมาจากความพยายามส่งเสริมให้มีการกระจายผลผลิตการเกษตรในระดับประเทศก็คือ ทำให้เกษตรกรที่เคยผลิตพืชหลากหลายเพื่อการยังชีพ หันมาผลิตพืชชนิดเดียวเพื่อสนองความต้องการของตลาด มีการปรับเปลี่ยนพื้นที่ที่เคยเป็นป่าให้มาเป็นพื้นที่ทำการเกษตรพืชเชิงเดี่ยว ในเมื่อเกษตรกรมีพื้นที่น้อยและไม่คุ้นเคยกับการใช้สารเคมีที่นำเข้ามาจากต่างประเทศและมีต้นทุนสูง ทำให้มีแนวโน้มที่จะใช้สารเคมีมากเกินไป ในขณะที่จะต้องเผชิญกับการผันผวนของราคาผลผลิต ทั้งในตลาดภายในประเทศและตลาดโลก ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลไทยที่จงใจลงโทษเกษตรกร ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองจนถึงปี 1988 ทำให้เกษตรกรรายย่อยของประเทศส่วนใหญ่ประสบปัญหาการล้มละลายในที่สุด ต้องขายพื้นที่ทำกินเดิมและหาพื้นที่เพื่อทำการผลิตใหม่โดยได้มาจากพื้นที่ป่า ลักษณะดังกล่าวมีผลทำให้พื้นที่ป่าถูกทำลายไปอย่างรวดเร็ว

ช่วงระยะเวลาที่เกษตรกรได้รับการส่งเสริมจากรัฐให้ทำการทดลองผลิตพืชผลชนิดใหม่ด้วยวิธีการเกษตรพืชเชิงเดี่ยวดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ด้วยเหตุผลของการเร่งเพื่อให้ได้เงินตราต่างประเทศเพื่อใช้ในการพัฒนาอุตสาหกรรม อาจจะพิจารณาได้ว่า เงินตราจากต่างประเทศที่ได้รับเพิ่มขึ้นนั้นมีต้นทุนที่ค่อนข้างจะสูงมากจากผลของการที่พื้นที่ป่าถูกทำลายอย่างรวดเร็ว นอกจากนั้นการทำการเกษตรแบบพืชเชิงเดี่ยวนั้น ในตัวของมันเองก็มีผลในการทำลายคุณภาพและปริมาณของทรัพยากรน้ำตลอดจนคุณภาพของดินที่เหมาะสมกับการทำการเกษตร อันมีผลทำให้เกิดการสูญเสียหน้าดินอย่างต่อเนื่อง มีการประมาณว่าอัตราการสูญเสียหน้าดินจากการปลูกพืชไร่เชิงเดี่ยวในประเทศไทยนั้น อยู่ระหว่าง 10 ถึง 30 ตัน ต่อไร่ ต่อปี ซึ่งขึ้นอยู่กับความหนักเบาของฝนและประเภทพื้นดินที่ปกคลุมโดยพืชชนิดต่างกัน (โสภิณ, 2538) ผลที่ตามมาก็คือผลผลิตต่อพื้นที่จะลดลงตามลำดับเมื่อเวลาผ่านไป ตัวอย่างเช่น ถ้ามีการสูญเสียหน้าดิน 5 เซนติเมตรจะทำให้ลดปริมาณการผลิตข้าวโพดลงร้อยละ 22 และถ้าหากมีการสูญเสียหน้าดิน 15 เซนติเมตร จะมีผลทำให้ผลผลิตลดลงร้อยละ 50 (โสภิณ, 2538)

ถึงแม้จะเกิดผลเสียดังที่ได้กล่าวมาแล้วในระยะยาว แต่การเพิ่มพื้นที่การผลิตอย่างรวดเร็ว มีผลทำให้ปริมาณผลผลิตทั้งหมดของประเทศเพิ่มขึ้น ตัวอย่างเช่น ในปี 1961 ในขณะที่ป่าไม้ยังมีครอบคลุมพื้นที่ร้อยละ 53.3 ของพื้นที่ของประเทศทั้งหมด (ซึ่งมีประมาณ 320 ล้านไร่) พื้นที่การเกษตรมีอยู่ประมาณร้อยละ 23.0 ของพื้นที่ทั้งหมด ในปี 1967 พื้นที่ป่าลดลงเหลือร้อยละ 48 ของพื้นที่ทั้งหมด พื้นที่เพื่อการเกษตรได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 28.0 ของพื้นที่ทั้งหมด และในปีนั้นเองรัฐบาลก็ได้ปรับนโยบายจากการที่เคยประกาศว่าจะรักษาพื้นที่ป่าเอาไว้ให้ได้ร้อยละ 50 ของพื้นที่ทั้งหมดในปี 1961 ได้ลดเป้าหมายการรักษาพื้นที่ป่าลงให้เหลือเพียงร้อยละ 40 เพื่อเปิดทางให้มีการขยายพื้นที่เพื่อการเกษตร ภายหลังจากมีการปรับนโยบายใหม่ในปี 1968 รัฐบาลไทยได้ตัดสินใจที่จะต่ออายุสัมปทานการทำไม้ให้แก่บริษัททำไม้ในพื้นที่ป่า 500 แห่ง (อภิชัย, 2539) ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีในขณะนั้นว่า ในทางปฏิบัติ การทำไม้ในเขตป่าสัมปทานของไทยนั้น เป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งของการลดพื้นที่ป่า เนื่องจากผู้ที่ได้รับสัมปทานส่วนใหญ่ จะตัดไม้ในพื้นที่ป่ามากกว่าพื้นที่ที่ได้รับสัมปทาน นอกจากจะตัดโดยไม่เลือกขนาดของไม้แล้ว ยังไม่มีการปลูกทดแทน ซึ่งมีผลทำให้พื้นที่ป่าเสื่อมโทรม ถนนที่ได้สร้างขึ้นเพื่อการชักลากไม้ออกจากพื้นที่ป่า ก็ช่วยให้คนงานที่ถูกเลิกจ้างจากบริษัทที่รับสัมปทานตั้งถิ่นฐานในการประกอบอาชีพการเกษตรได้สะดวกยิ่งขึ้น นโยบายในลักษณะเช่นนี้ ชี้ให้เห็นชัดว่ารัฐบาลไทยต้องการได้เงินตราจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นจากการจำหน่ายไม้ และเพิ่มพื้นที่

การผลิตเพื่อการเกษตรไปพร้อมกัน เพื่อผลประโยชน์ในการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร อันเป็นแหล่งที่มาของรายได้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศ

ตลอดช่วงทศวรรษ 1960 และ 1970 ได้มีการนำพืชเศรษฐกิจตัวใหม่เข้ามาแนะนำให้เกษตรกรเพาะปลูกเพาะ อันเป็นผลผลิตของงานวิจัยที่ได้รับ ที่ทำให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า "การปฏิวัติเขียว" ดังนั้น เมื่อใกล้สิ้นทศวรรษ 1960 ประเทศไทยได้กลายมาเป็นประเทศที่ผลิตอาหารล้นเกิน พร้อมที่จะจำหน่ายในตลาดโลกในลำดับที่สำคัญ และเป็นประเทศเดียวในทวีปเอเชียที่สามารถทำเช่นนั้นได้ โดยประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 5 รองลงมาจากสหรัฐอเมริกา คานาดา ออสเตรเลีย และฝรั่งเศส (Sujinda, 1995) ถึงแม้ภาคการเกษตรของไทยจะดำเนินไปในลักษณะที่ค่อนข้างดีในช่วงระยะเวลาดังกล่าว แต่สภาพชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกรของไทย ยิ่งจะมีแต่เลวลงโดยเปรียบเทียบกับผู้ที่ประกอบอาชีพอุตสาหกรรมและบริการ ทั้งนี้นอกจากจะเป็นภาคที่มีอัตราการขยายตัวค่อนข้างจะช้าเมื่อเปรียบเทียบกับภาคอื่นแล้ว รัฐบาลไทยยังได้มีการกำหนดนโยบายที่ลำเอียงในทางที่เป็นประโยชน์แก่ภาคอุตสาหกรรมและเป็นการลงโทษภาคการเกษตร โดยการให้แรงจูงใจด้วยการยกเว้นภาษีเป็นจำนวนมากแก่ภาคอุตสาหกรรม ขณะเดียวกัน ก็ตั้งกำแพงภาษีเพื่อคุ้มครองสินค้าอุตสาหกรรม อันมีผลทำให้ต้นทุนการผลิตของสินค้าเกษตรสูงขึ้นโดยเปรียบเทียบ และที่สำคัญคือ การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ในอัตราที่สูงเกินความเป็นจริง ทำให้ผู้นำเข้าที่เป็นผู้ผลิตสินค้าอุตสาหกรรมได้เปรียบในการซื้อสินค้าเข้าราคาถูก แต่เกษตรกรที่ส่งสินค้าเกษตรออกเป็นส่วนใหญ่ กลับมีรายได้ลดลง เนื่องจากค่าของเงินบาทในขณะนั้นสูง เกินความเป็นจริงนั่นเอง

อย่างน้อยจนกระทั่งถึงปี 1975 ที่นโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการส่งเสริมอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า ในขณะที่มีการให้การจูงใจในรูปของภาษีและสิทธิอื่น ๆ ที่ได้รับในฐานะที่เป็นอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริม ราคาสินค้าเกษตรกลับถูกกดให้ต่ำลง โดยการเก็บภาษีสินค้าออกซึ่งเป็นสินค้าเกษตรในรูปแบบต่าง ๆ รูปแบบของภาษีที่มีความคล่องตัวในการปรับเปลี่ยนสูง ขณะเดียวกันก็มีการเก็บในอัตราที่ค่อนข้างจะเป็นการทำร้ายเกษตรกรอย่างรุนแรง คือค่า "พรีเมียมข้าว" นอกจากนั้น การผูกค่าเงินบาทไว้กับดอลล่าร์สหรัฐฯในอัตราแลกเปลี่ยนที่ค่อนข้างสูงสำหรับเงินบาทเป็นเวลานาน (จนถึงปี 1984 ได้มีการปล่อยให้ค่าเงินบาทลอยตัวต่อเงินดอลล่าร์สหรัฐฯอย่างแท้จริงเป็นครั้งแรก) ทำให้เกิดผลร้ายแก่เกษตรกร นอกจากนั้น การผูกขาดสินค้าที่เป็นปัจจัยนำเข้าเพื่อการผลิตทางการเกษตร

เช่น ปุ๋ย และยากำจัดศัตรูพืช ก็ทำให้เกษตรกรมีต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นโดยไม่จำเป็น ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

ตรรกะในการนำนโยบายที่ค่อนข้างจะโหดร้ายต่อเกษตรกรมาใช้โดยรัฐบาลไทยนั้น ก็เพื่อจะกระตุ้นให้มีการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ในขณะเดียวกันผลในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นจริงของอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า คือการนำเข้าสินค้าเกือบทุกชนิด เริ่มจากวัตถุดิบ พลังงาน เครื่องมือเครื่องจักร รวมทั้งบริการของผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ ยิ่งอุตสาหกรรมเหล่านี้ขยายตัวในอัตราที่สูงเท่าไร ยิ่งทำให้การสูญเสียเงินตราต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นเท่านั้น ดังนั้น วิธีการที่จะลดการขาดดุลเงินตราต่างประเทศก็คือ การส่งออกผลผลิตการเกษตรด้วยอัตราแลกเปลี่ยนที่ค่อนข้างสูงสำหรับเงินบาท และเนื่องจากในขณะนั้นรัฐบาลไทยมีฐานภาษีที่แคบ ประกอบกับยังต้องยกเว้นภาษีการนำเข้าสินค้าประเภททุนและวัตถุดิบจากต่างประเทศภายใต้นโยบายส่งเสริมการลงทุนภาคอุตสาหกรรม ดังนั้นวิธีการง่าย ๆ ที่จะเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐเพื่อใช้ในการลงทุนเพื่อขยายโครงสร้างพื้นฐานก็คือการเก็บภาษีจากสินค้าออก การผูกอัตราแลกเปลี่ยนของไทยไว้กับดอลล่าร์สหรัฐฯ โดยกำหนดให้ค่าเงินบาทสูง ช่วยให้ราคาผลผลิตของผู้บริโภคในเมืองมีเสถียรภาพ *การเก็บภาษีสินค้าเกษตรส่งออกอย่างรุนแรง ก็ยิ่งทำให้ราคา*สินค้าสำหรับผู้บริโภคในเมืองมีเสถียรภาพเพิ่มมากขึ้น ผลก็คือทำให้รัฐบาลประสบความสำเร็จในการควบคุมอัตราเงินเฟ้อ ให้อยู่ภายในอัตราร้อยละ 5 ต่อปี ได้อย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลายาวนาน ยกเว้นในภาวะวิกฤติบางกรณี เช่น วิกฤติการณ์ราคาน้ำมัน ในระหว่างปี 1973/74 และ 1979/80 การที่ทำให้สินค้าเกษตรมีราคาต่ำอย่างต่อเนื่องนั้น มีผลทำให้ต้นทุนค่าแรงงานมีราคาต่ำ ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้มีการจูงใจในการที่ช่วยให้มีการขยายตัวของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานราคาถูกเป็นจำนวนมาก

ลักษณะดังกล่าว ทำให้เกษตรกรของไทยตกอยู่ในสภาพยากจนอย่างถาวร ในขณะเดียวกัน ในภาคอุตสาหกรรมของไทย ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าใช้เทคโนโลยีที่ประหยัดแรงงาน ก็ไม่ก่อให้เกิดการจ้างแรงงานเพิ่มขึ้นมากนัก ทำให้การโยกย้ายแรงงานจากภาคเกษตร มาอยู่ในภาคอุตสาหกรรม เป็นไปได้ไม่มากนักผู้ที่หวังเข้ามาหางานทำในเมือง จะมีโอกาสตกงานและไม่มีรายได้สูงตามที่คาดหวังไว้ ในขณะที่ประเทศยังมีพื้นที่ป่าที่ยังพอที่จะปรับเปลี่ยนให้เป็นพื้นที่เพื่อการเกษตรได้ ผลในที่สุดก็คือ มีการขยายพื้นที่เพื่อการเกษตรอย่างต่อเนื่อง ซึ่งต้องแลกด้วยการลดลงอย่างรวดเร็วของพื้นที่ป่า ในขณะที่ช่องว่างระหว่างรายได้ของผู้ที่อยู่ในภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมก็ยิ่งถูกทิ้งให้ห่างกันมากขึ้น

พัฒนาการต่อมาจนถึงปี 1986

ในช่วงปี 1977-86 เป็นช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 และ 6 ความสำคัญของช่วงระยะเวลาดังกล่าวอีกประการหนึ่งก็คือ ได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า นโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าได้มาถึงทางตันแล้ว เนื่องจากการอิ่มตัวของตลาดภายในประเทศสำหรับสินค้าที่ผลิตเพื่อคนชั้นกลางและชนชั้นสูงภายในประเทศประกอบกับการด้อยประสิทธิภาพของอุตสาหกรรมอันเกิดจากการได้สิทธิพิเศษจากการผูกขาด ในขณะเดียวกัน ปัญหาความยากจนในชนบท ที่เกิดจากนโยบายพัฒนาประเทศที่ไม่มีดุลยภาพเริ่มปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัด ความขัดแย้งทางการเมืองที่ทวีความรุนแรงและเพิ่มความแหลมคม รวมทั้งการต่อสู้โดยกองกำลังติดอาวุธ นำโดยพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยที่มีต่อรัฐบาลเผด็จการทหารของไทย ก็อยู่ในยุคที่มีกำลังแรงสูงสุดในช่วงปี 1978-80 ขณะเดียวกันก็มีปัญหาที่มากระทบเพิ่มขึ้นจากการเพิ่มสูงขึ้นของราคาน้ำมันโลกครั้งที่สอง ระหว่างปี 1979-80 สถานการณ์ดังกล่าว ทำให้จำเป็นต้องมีการทบทวน รวมทั้งมีการปรับนโยบายเศรษฐกิจและการเมือง เพื่อแก้ปัญหาวิกฤติการณ์ที่เกิดขึ้น ได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายที่สำคัญในช่วงนั้นสองประการ กล่าวคือ มีการนำนโยบายส่งเสริมการส่งออกมาใช้ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 4 ขณะเดียวกัน ก็มีการปรับเปลี่ยนนโยบายพัฒนาชนบท รวมทั้งวิธีการดำเนินการในแผนฯฉบับที่ 5

เพื่อที่จะสรุปสิ่งที่ได้เกิดขึ้นในประเทศไทยตั้งแต่ช่วงปี 1961-1986 ตัวเลขการขยายตัวของเศรษฐกิจ จำแนกตามภาคการผลิตตลอดช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทั้ง 5 แผน ได้สะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงของการพัฒนา ดังที่ได้อธิบายมาแล้วข้างต้น (ดูตารางที่ 2)

ตัวเลขในตารางที่ 2 แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาคการผลิตทั้งสามภาค ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (1961-66) โดยมีภาคอุตสาหกรรมเป็นภาคที่มีอัตราการขยายตัวร้อยละ 11.8 ต่อปี ตามด้วยภาคบริการที่มีอัตราการขยายตัวร้อยละ 9.4 ต่อปี ส่วนภาคเกษตรนั้นก็เป็นช่วงที่มีอัตราการขยายตัวสูงที่สุดของภาคนี้คือสูงถึงร้อยละ 7.6 ต่อปี นอกจากนั้นตัวเลขการขยายตัวของทุกภาคการผลิตในแผนฯที่ 1 นั้นก็เป็นตัวเลขที่สูงที่สุดในตัวแผนด้วย จากผลที่ปรากฏดังกล่าว จึงคาดล่วงหน้าได้ โดยเฉพาะภาคการเกษตรว่าอัตราการเพิ่มของผลผลิตจะต้องค่อย ๆ ลดลงในเวลาต่อมา เนื่องจากพื้นที่ที่

ตารางที่ 2

อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ จำแนกตามภาคการผลิต ในช่วงแผนฯที่ 1 ถึง แผนฯที่ 5

หน่วย : ร้อยละ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม	ภาคการเกษตร	อุตสาหกรรม	บริการ
แผนฯที่ 1 (1961-66)	7.6	11.8	9.4
แผนฯที่ 2 (1967-71)	4.2	10.4	6.3
แผนฯที่ 3 (1972-76)	4.2	11.3	7.8
แผนฯที่ 4 (1977-81)	4.0	8.1	8.3
แผนฯที่ 5 (1982-86)	3.9	5.6	5.6

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 1991

เหมาะสมสำหรับการเกษตรมากที่สุดได้ถูกแปรมาจากสภาพพื้นที่ป่าดั้งเดิมจนหมดไปแล้ว หลังจากนั้น การขยายตัวของผลผลิตในภาคดังกล่าว ก็เริ่มลดลงอย่างชัดเจน ส่วนการค่อย ๆ ลดลงของอัตราการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 4 และ 5 นั้น ก็เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงข้อเท็จจริงว่า อุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าได้เริ่มมาถึงทางตัน ในขณะที่การขยายตัวของภาคการเกษตรนั้น เพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง

ในขณะที่ความยากจนในชนบทส่วนหนึ่งนั้น เกิดจากนโยบายของรัฐบาล เป็นผลให้เกิดแรงต่อต้านจากคนยากจนในชนบทส่วนหนึ่ง ภายใต้การนำของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในบริเวณพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รัฐบาลกลับ

ตอบโต้ด้วยการปราบปรามอย่างรุนแรงโดยกองกำลังทหาร มีการสร้างถนนสายยุทธศาสตร์เพิ่มขึ้นมากมายโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อใช้เป็นเส้นทางลำเลียงกองทหารและกำลังอาวุธ สำหรับใช้ปราบปรามฝ่ายคอมมิวนิสต์ เมื่อมีการตัดถนนผ่านพื้นที่ป่า พื้นที่ป่าบริเวณสองข้างถนนก็ถูกปรับเปลี่ยนให้กลายเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ในขณะที่พื้นที่ติดถนน จะถูกจับจองโดยผู้ที่มีอำนาจและอิทธิพลจากในเมือง ทำให้ชาวชนบทยากจนที่สูญเสียพื้นที่ทำกินของตน จึงต้องจับจองพื้นที่ที่ลึกเข้าไปในป่า และเนื่องจากการทำการเกษตรพืชเชิงเดี่ยวเป็นวิธีการที่จะหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในระยะสั้นจากพื้นที่บุกเบิกใหม่ได้เร็วที่สุด ดังนั้น การใช้ที่ดินเพื่อการผลิตในลักษณะดังกล่าว จะมีผลกระทบต่อการเสื่อมของคุณภาพดินลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งจะมีผลต่อคุณภาพพื้นที่เพื่อการเกษตรของไทยในระยะยาว

การทำการเกษตรในลักษณะดังกล่าว มีผลกระทบที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิงกับวิธีการทำการเกษตรเพื่อการยังชีพ (self-sufficiency) ที่เกษตรกรของไทยได้ปฏิบัติสืบทอดต่อกันมาหลายชั่วอายุคน ก่อนที่จะมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ในปี 1961 การทำการเกษตรเพื่อการยังชีพนั้น เกษตรกรจะปลูกพืชทุกชนิดที่จำเป็นต่อการดำรงชีพนอกเหนือไปจากพืชที่สามารถเก็บหามาได้ตามสภาพธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขณะที่ยังมีพื้นที่ป่าที่อุดมสมบูรณ์ติดอยู่กับบริเวณหมู่บ้าน ผลที่เกิดตามมาก็คือไม่มีความจำเป็นที่จะต้องพึ่งตลาดภายนอกมากนัก การทำการเกษตรในลักษณะนี้ เกษตรกรไม่อาจจะคาดหวังว่าสภาพทางวัตถุสำหรับตัวเกษตรกรและครอบครัว จะดีขึ้นอย่างรวดเร็วภายในระยะเวลาสั้นๆ แต่ขณะเดียวกัน ก็ไม่จำเป็นจะต้องตกเป็นเหยื่อของตลาดผลผลิตที่อยู่เหนือความสามารถในการควบคุมของเกษตรกร เพราะเมื่อเกษตรกรจำเป็นต้องพึ่งตลาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรรายย่อย ในที่สุดจะตกเป็นฝ่ายที่ถูกกระทำ เนื่องจากไม่มีอำนาจต่อรองในตลาด ดังนั้นในระยะยาว จึงน่าจะเป็นผลดีมากกว่าสำหรับเกษตรกรรายย่อย ที่จะใช้วิธีการผลิตเพื่อการยังชีพหรือให้เพียงพอต่อการดำรงชีพของครอบครัว การทำการเกษตรในลักษณะดังกล่าวไม่เพียงแต่จะมีผลดีต่อเกษตรกรที่ทำการผลิตเพื่อการยังชีพ หรือต่อเศรษฐกิจของครอบครัวของเกษตรกรเหล่านั้นในระยะยาวเท่านั้น แต่ผลกระทบต่อระบบนิเวศในระยะยาว ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นและต่อโลกโดยส่วนรวม จะดีกว่าการทำการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อการค้าเป็นอย่างมาก

ควรจะตั้งเป็นข้อสังเกตที่สำคัญตรงนี้ว่า การทำการเกษตรเพื่อการยังชีพนั้นจำเป็นต้องมีองค์ประกอบของป่าไม้ที่จะช่วยสนับสนุนการดำรงชีพของเกษตรกร โดยที่ป่าจะทำหน้าที่เป็นผู้ให้ไม้สำหรับก่อสร้างที่อยู่อาศัยและเป็นเชื้อเพลิงในการผลิตพลังงาน ให้ยารักษาโรค

ที่เป็นสมุนไพร และให้อาหารที่มีคุณค่าที่หลากหลายตามธรรมชาติ ถ้าหากไม่มีป่า ความต้องการสิ่งเหล่านี้จะได้รับการตอบสนองจากตลาดแต่เพียงอย่างเดียว และถ้าหากจะได้รับการตอบสนองจากตลาด ก็จำเป็นจะต้องมีเงินเพื่อใช้เป็นสื่อในการแลกเปลี่ยน ดังนั้น การที่พื้นที่ป่าลดลงอย่างรวดเร็ว ในตัวของมันเอง ก็เป็นการเร่งให้มีการเปลี่ยนแปลงจากการทำการเกษตรเพื่อการยังชีพมาเป็นการเกษตรเชิงพาณิชย์ด้วยการปลูกพืชเดี่ยวอย่างที่ได้กล่าวมาแล้ว จากกลไกของระบบเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อเนื่องกัน เริ่มจากการที่รัฐบาลไทยส่งเสริมให้เกษตรกรเปลี่ยนจากการทำการเกษตรเพื่อการยังชีพ มาเป็นการปลูกพืชเศรษฐกิจและพืชเดี่ยว รวมทั้งการเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกโดยมีต้นทุนอันเกิดจากการลดลงอย่างรวดเร็วของพื้นที่ป่า เพื่อที่จะเร่งหาเงินตราต่างประเทศมาซื้อปัจจัยการผลิตเพื่อสนับสนุนการขยายตัวของอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า ผลในขั้นสุดท้ายสำหรับเกษตรกรรายย่อยก็คือ การถูกปิดกั้นโอกาสจากทางเลือกอื่น ๆ และถูกบังคับให้เดินตามหนทางที่ถูกกำหนดไว้โดยรัฐแต่เพียงทางเดียว เนื่องจากในสภาพที่พื้นป่าหมดไปอย่างรวดเร็ว ประกอบกับภาวะหนี้สิน เกษตรกรรมทางเพื่อการยังชีพ จึงไม่สามารถอยู่ในฐานะที่จะเป็นทางเลือกสำหรับเกษตรกรรายย่อยได้อีกต่อไป ในที่สุดการถูกบังคับให้เลือกเดินในหนทางเดียวดังกล่าว มีผลทำให้ครอบครัวเกษตรกรต้องล่มสลายอันเกิดจากภาวะหนี้สิน พื้นดินและทรัพยากรน้ำ เสื่อมสภาพและหมดไปอย่างรวดเร็ว รวมไปจนถึงการเสื่อมโทรม อย่างรวดเร็วของระบบนิเวศและความสมดุลของสภาพแวดล้อม

อย่างไรก็ดี สภาพการณ์ในทางลบดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดโอกาสใหม่ในการพัฒนาอุตสาหกรรมการส่งออก ภายหลังจากที่ค่าจ้างแรงงานอยู่ในภาวะที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน อันมีผลจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลไทย ที่จงใจจะทำให้ชาวนายากจน มีผลทำให้การผลิตในอุตสาหกรรมที่เน้นแรงงานเพื่อการส่งออกเริ่มจะมีอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อเปรียบเทียบกับการผลิตในประเทศอุตสาหกรรมใหม่ที่มีค่าจ้างแรงงานเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงเป็นประเด็นที่เห็นได้ชัดในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 4 ว่ามีความเป็นไปได้ ที่จะเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก อย่างไรก็ตาม พัฒนาการที่เกิดขึ้นจริงสำหรับอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ยังมิได้เกิดขึ้นจนกระทั่งตอนปลายทศวรรษ 1980 เนื่องจากในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 4 ยังเป็นเวลาที่ไม่เหมาะสมสำหรับการผลักดันให้นโยบายส่งเสริมการส่งออกของสินค้าอุตสาหกรรม มีผลได้จริงอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก อันเป็นผลจากการสูงขึ้นของราคาน้ำมันครั้งที่สอง (1979/1980) อย่างไรก็ตาม ได้เริ่มมีการดำเนินธุรกิจการเกษตรและเกษตรอุตสาหกรรมให้กลาย

เป็นการผลิตที่มั่นคงของประเทศในช่วงกลางทศวรรษ 1970 ปัจจัยสนับสนุนที่ก่อให้เกิดการขยายตัวของอุตสาหกรรมในลักษณะดังกล่าวก็คือ การที่ได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีโดยผ่านอุตสาหกรรมการนำเข้ามาเป็นเวลา 10 กว่าปีอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เทคโนโลยีในการจัดการ ประกอบกับมีแรงงานที่มีคุณภาพดีเป็นจำนวนมากและมีราคาถูก ซึ่งเกิดจากการขยายการศึกษาในระดับประถมศึกษาครอบคลุมไปทั่วทั้งประเทศ รวมทั้งการที่แรงงานในชนบทจำนวนหนึ่ง ได้มีประสบการณ์ในฐานะที่เป็นแรงงานรับจ้างในระบบอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลาพอสมควร ทำให้มีการสะสมประสบการณ์ ประกอบกับการมีผลผลิตการเกษตรที่มีราคาถูก เนื่องจากการทำการเกษตรพืชเชิงเดี่ยวอย่างแพร่หลาย ปัจจัยเหล่านี้ล้วนแต่เป็นปัจจัยพื้นฐานที่ส่งเสริมการขยายตัวของอุตสาหกรรมส่งออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเวลาที่เศรษฐกิจโลกเริ่มจะฟื้นตัว ตั้งแต่ปี 1983 หลังจากที่ประสบภาวะเศรษฐกิจถดถอยอย่างต่อเนื่องเป็นเวลา 2-3 ปี

จากการที่เกษตรกรรายย่อยต้องประสบกับปัญหาความยากจนอันเกิดจากนโยบายของรัฐบาลไทยที่มีผลกระทบในทางซ้ำเติมเกษตรกรที่ยากจน บังคับให้รัฐบาลไทยจำเป็นต้องคิดถึงการปรับนโยบายพัฒนาชนบท ทั้งนี้เนื่องจากผลที่เกิดขึ้นมีความชัดเจนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากการศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ที่พบว่า ภาวะความยากจนของหมู่บ้านในชนบทไทยทั่วทุกภาคของประเทศเพิ่มขึ้นในช่วงระยะเวลา 1981-85 โดยที่ระดับความยากจนและอัตราเพิ่มขึ้นของความยากจนที่สูงที่สุดนั้น อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่มีการเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 36 เป็นมากกว่าร้อยละ 48 ในขณะที่ภาคใต้ อัตราดังกล่าวเพิ่มจากร้อยละ 22 เป็นร้อยละ 31 ขนาดการถือครองที่ดินโดยเฉลี่ยได้เพิ่มขึ้นในระยะเวลา 20 ปี ระหว่างปี 1963-83 อัตราส่วนของเกษตรกรที่มีที่นา 10 ไร่ และต่ำกว่า ลดลงจากร้อยละ 33 เหลือเพียงไม่ถึงร้อยละ 7 ในขณะที่เกษตรกรที่มีพื้นที่มากกว่า 40 ไร่ เพิ่มขึ้นเกือบ 2 เท่าตัว จากที่เคยมีอยู่เดิมเพียงร้อยละ 20 การปลูกพืชเชิงเดี่ยวและเกษตรอุตสาหกรรมนั้น เป็นปัจจัยที่อธิบายถึงการเปลี่ยนแปลงการถือครองที่ดินในลักษณะดังกล่าวเกษตรกรที่สามารถนำเทคโนโลยีใหม่จาก "การปฏิวัติเขียว" มาใช้ให้เกิดผลในการเพิ่มผลผลิตได้ ก็จะสามารถมีรายได้เพิ่มขึ้นและขยายพื้นที่เพาะปลูกได้ ส่วนผู้ที่ไม่ประสบความสำเร็จ ก็จะต้องขายที่ดินแล้วย้ายถิ่นฐานเข้ามาเป็นกรรมกรรับจ้างในเมือง ที่ยังคงอยู่ในชนบท ก็จะกลายเป็นแรงงานรับจ้างที่ไม่มีที่ทำกินของตนเอง กลุ่มนี้คือกลุ่มที่มีที่ดิน ตั้งแต่ 2.5 ไร่หรือต่ำกว่า ได้เพิ่มขึ้นอย่างมาก จากสถิติของ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในปี 1987 ชี้ให้เห็นว่า ประมาณหนึ่งในสี่ของประชากรในชนบทตกอยู่ในกลุ่มนี้ (Pantasen and Preedasak, 1996)

ก่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 สิ่งที่เรียกว่า "แผนงานพัฒนาชนบท" นั้น ความจริงก็คือ การต้านการก่อการร้ายในรูปของการปฏิบัติการทางจิตวิทยาเพื่อต่อต้านการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ในชนบท แผนฯ 5 เป็นแผนฯฉบับแรกที่มีเป้าหมายที่ชัดเจนที่จะลดความยากจนในชนบท โดยมีหลักการพัฒนาชนบทแบบบูรณาการ 5 ประการคือ (Sujinda, 1995)

1. เน้นพื้นที่ที่มีความยากจนหนาแน่น
2. พัฒนามาตรฐานการครองชีพของประชาชนในพื้นที่เหล่านี้ เพื่อจะช่วยให้สามารถรับบริการขั้นต่ำจากรัฐได้ในระดับหนึ่ง
3. เน้นหลักการของความสามารถในการพึ่งตนเอง
4. เน้นการใช้เทคโนโลยี่ที่เหมาะสม
5. ส่งเสริมให้ประชาชนแก้ปัญหาของตนเอง

เป็นครั้งแรกที่การพัฒนาในแนวดังกล่าวได้รับการส่งเสริมให้มีการดำเนินการพร้อมกันไปทั่วประเทศ มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติขึ้น เพื่อช่วยให้มีการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ หน่วยงาน 6 กระทรวงหลัก ประกอบด้วย กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์และกระทรวงอุตสาหกรรม ต่างได้รับการมอบหมายให้ทำงานร่วมมือกันภายใต้คณะกรรมการดังกล่าว เพื่อความมีประสิทธิภาพของการทำงานร่วมกัน ถึงแม้ว่าจะมีความตั้งใจที่ดี แต่เนื่องจากระบบที่มีการควบคุมจากส่วนกลาง เสริมด้วยระบบราชการที่ใหญ่โตเต็มไปด้วยกฎระเบียบเมื่อเผชิญกับธรรมชาติของปัญหาการพัฒนาชนบท ที่มีความยุ่งยากสลับซับซ้อน ทำให้โอกาสที่จะประสบความสำเร็จลดลงไปอย่างมาก อย่างไรก็ตาม นโยบายใหม่นี้ ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีความสามารถในการแก้ไขปัญหาของตนเอง สามารถดำเนินการโดยผ่านองค์กรประชาชนที่ได้ตั้งขึ้นมาใหม่ หรือที่มีอยู่แล้วแต่เดิมมีผลทำให้มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชนบทเกิดขึ้นจริงในระดับหนึ่ง

สภาพปัจจุบันของการเกษตรของไทย

ก่อนสิ้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 ในปี 1986 ได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ มิใช่เฉพาะแต่ในประเทศไทย แต่ครอบคลุมทั่วภูมิภาคของสมาคมประเทศอาเซียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) ซึ่งในขณะนั้น ประกอบด้วยประเทศ 6 ประเทศ คือ บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงค์โปร์ และประเทศไทย การที่เกิดปัญหาเศรษฐกิจชะลอตัวลงในกลุ่มประเทศ ASEAN ในระหว่างปี 1984-85 ทำให้ทุกประเทศ จำเป็นจะต้องปรับอุตสาหกรรมของตนจากการทดแทนการนำเข้าไปสู่การส่งออก ซึ่งมีผลสำคัญจากการปรับเปลี่ยนทัศนคติในทิศทางที่ส่งเสริมความเป็นเสรีทางการค้า ซึ่งจะไม่มีทางเป็นไปได้ ถ้าหากประเทศส่วนใหญ่ในภูมิภาค ยังคงมีนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า (Akrasanee, 1987) การเปลี่ยนแปลงดังกล่าว มีผลอย่างสำคัญของการเกิดกลุ่มการค้าใหม่ของ ASEAN นั่นก็คือ เขตการค้าเสรีของอาเซียน (AFTA) ซึ่งเริ่มมีผลบังคับใช้ครั้งแรก ในเดือนมกราคม 1993

การเปลี่ยนแปลงทัศนคติของกลุ่มประเทศ ASEAN แต่เพียงอย่างเดียว ย่อมไม่ทำให้เกิดผลเช่นนั้นได้ ถ้าหากไม่มีเหตุการณ์เสริมจากข้อตกลง Plaza ที่นครโตเกียว เมื่อเดือนกันยายน 1985 โดยกลุ่มประเทศผู้นำทางเศรษฐกิจของโลก 5 ประเทศ อันมีผลทำให้ค่าเงินเยนของประเทศญี่ปุ่นแข็งตัวอย่างรวดเร็วในภายหลัง ผลที่เกิดขึ้นตามมาก็คือการไหลออกของเงินทุนจากประเทศญี่ปุ่นรวมทั้งจากประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ไปสู่ประเทศกำลังพัฒนาในเอเซีย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเทศจีนและกลุ่มประเทศ ASEAN การไหลออกของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเหล่านี้ ก่อให้เกิดปัจจัยใหม่ที่เป็นผลดีสามประการคือ การเข้าถึงตลาดเพื่อการส่งออกเพิ่มขึ้น กระตุ้นให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีมากขึ้น และการกระตุ้นให้เกิดการค้าภายในภูมิภาคเพิ่มมากขึ้น

เนื่องจากการวางแผนแบ่งงานในการผลิตของบริษัทพหุชาติ ประกอบกับ ระดับความแตกต่างของการใช้เทคโนโลยีที่ต่างกันระหว่างประเทศในภูมิภาค ที่เป็นผลจากการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศของญี่ปุ่นและประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ผลที่สุดของเงื่อนไขที่ดีดังกล่าวก็คือ การขยายตัวของการผลิตของภาคอุตสาหกรรมในประเทศ ASEAN โดยทั่วไป (Puntasen, Kuwamori and Wongtip, 1995)

ระหว่างปี 1987-93 ยอดเงินลงทุนจากต่างประเทศของไทยสะสมต่อหัวคือ 728 เหรียญสหรัฐฯ, เป็นอันดับที่สามต่อจากประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย ซึ่งมียอดเงินลงทุนต่าง

ประเทศสะสมต่อหัว 4,105 และ 1,550 เหรียญ ตามลำดับ (Puntasen, Kuwamori and Wongtip, 1995) การทะลักเข้ามาของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศที่เริ่มชัดขึ้นเป็นครั้งแรกตั้งแต่ปี 1986 และเพิ่มปริมาณมากขึ้นหลังจากนั้น มีผลทำให้ประเทศไทยเริ่มพ้นจากภาวะเศรษฐกิจถดถอยในปี 1985 ซึ่งมีอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจของประเทศเพียงร้อยละ 3.1 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 4.5 ในปี 1986 หลังจากนั้น อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจประเทศไทยได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงปี 1987-1990 โดยที่ภาคการเกษตรของไทยขยายตัวค่อนข้างสูงมากในปี 1989 (ตารางที่ 3) แต่ที่แน่นอนก็คือ ภาคที่นำในการขยายตัวทางเศรษฐกิจ คือภาคอุตสาหกรรม ก่อนที่จะมีการชะลอตัวลงของเศรษฐกิจตั้งแต่ปี 1991 เป็นต้นมา

โปรดสังเกตจากตัวเลขในตารางที่ 3 ว่าอัตราการขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาคการเกษตรในปี 1985 นั้นเกิดจากการที่สินค้าเกษตรเริ่มมีราคาสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว หลังจากที่ราคาสินค้าเกษตรของโลกตกต่ำอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1970 มีผลทำให้อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจโดยรวมเป็นร้อยละ 3.1 ทั้งที่ภาคอุตสาหกรรมอยู่ในภาวะซบเซา (-1.0) ในปีนั้น แต่เมื่อการลงทุนจากต่างประเทศเริ่มไหลเข้าสู่ประเทศไทยอย่างรวดเร็วในปี 1986 ภาคอุตสาหกรรมเริ่มฟื้นตัวและเป็นภาคที่นำการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ไปสู่การขยายตัวเป็นเลขสองหลักเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การพัฒนาของประเทศตั้งแต่ปี 1988-1990 การขยายตัวของภาคการก่อสร้างในช่วงเวลาดังกล่าว เป็นผลสืบเนื่องมาจากการรุ่งโรจน์ในลักษณะเศรษฐกิจฟองสบู่อันเป็นผลมาจากการไหลเข้าอย่างรวดเร็วของเงินทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ร่วมกับการขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาคอุตสาหกรรม ก็ส่งผลให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ขยายตัวในลักษณะเลขสองหลักในช่วงระยะเวลาดังกล่าวด้วย

ประสบการณ์ในการพัฒนาของไทยในครั้งนั้น ทำให้ประเทศไทยก้าวเข้าไปใกล้ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ของเอเชีย จนมีการกล่าวขวัญกันว่า ประเทศไทยจะเป็นเสือตัวที่ห้าต่อจาก เกาหลี ไต้หวัน ฮ่องกง และสิงคโปร์ คำถามที่เกิดขึ้นในขณะนั้นก็คือ ประเทศไทยควรจะละทิ้งความเป็นประเทศเกษตรกรรม ไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่หรือไม่ เพราะถึงแม้ในปัจจุบัน (ปี 1996) ประเทศไทยก็ยังมีประชากรเกินกว่าร้อยละ 50 ที่ยังมีรายได้ในสัดส่วนที่สำคัญจากภาคการเกษตร แต่ภายหลังที่ได้พิจารณาถึงข้อเท็จจริงในปัจจุบันที่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศยังเป็นเกษตรกรรายย่อย ในขณะที่ประเทศก็ยังมีความได้เปรียบตามธรรมชาติในการผลิตสินค้าเกษตร และสินค้าแปรรูปที่ได้จากการเกษตร รวมถึงการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับกติการการค้าของโลก ที่จะทำให้สินค้าเกษตรโดยทั่วไปมีราคาสูงขึ้น

เนื่องจากประเทศที่พัฒนาแล้วจำเป็นต้องลดการอุดหนุนการเกษตรภายในประเทศของตน และเพิ่มการนำเข้าจากต่างประเทศในระยะยาว ประกอบกับความต้องการอาหารของโลกที่จะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร รวมทั้งกับการลดลงพร้อมกับการเสื่อมคุณภาพของพื้นที่เพื่อการเกษตรทั่วโลก ทำให้ประเทศไทยจำเป็นจะต้องประเมินศักยภาพในภาคการเกษตรของไทยทั้งหมดอย่างเป็นระบบ และพิจารณาผลดีผลเสีย ที่จะเกิดขึ้นจากการตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งที่เกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างรอบคอบ โดยที่ทัศนะของผู้เขียนเห็นว่า ไม่น่าจะมีทางเลือกอื่นมากนัก นอกจากการปรับภาคเกษตรของไทยเพื่อให้พร้อมกับการต่อสู้และโอกาสที่จะมีมากขึ้นในอนาคต

ตารางที่ 3

อัตราการขยายตัวของภาคเศรษฐกิจต่างๆ ของไทยปี 1985-1995

ณ ราคาปี 1988

หน่วย : ร้อยละ

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
1. อัตราการขยายตัวโดยรวม	3.1	4.5	9.5	13.3	11.9	11.1	8.1	8.1	8.3	8.8	8.6
2. จำแนกตามอุตสาหกรรม											
ภาคการเกษตร	6.6	0.2	0.1	0.5	8.0	-2.3	5.0	4.0	-1.9	4.2	3.1
ภาคอุตสาหกรรม	-1.0	7.1	14.1	16.4	17.5	16.3	11.9	10.6	11.6	12.6	11.9
หัตถอุตสาหกรรม	-0.6	9.6	16.0	17.9	16.0	16.0	11.8	11.3	11.1	12.1	12.4
ก่อสร้าง	-5.2	-2.9	8.0	12.7	28.3	22.0	11.9	4.7	9.5	8.2	8.1
ภาคบริการ	4.6	4.5	10.0	12.1	9.3	13.1	5.9	7.2	4.5	4.9	5.4
การคมนาคมและขนส่ง	4.1	7.2	9.3	15.9	10.4	14.0	7.0	10.5	9.3	10.4	10.0
การค้าส่งและปลีก	3.4	4.5	10.9	15.8	11.5	14.9	6.8	3.2	8.5	7.8	7.7
การธนาคาร,ประกันภัย											
และอสังหาริมทรัพย์	3.4	3.1	31.5	27.8	21.5	34.4	4.6	25.7	22.7	14.0	10.5

ที่มา: 1. รายได้ประชาชาติของไทย; ปรับฐานใหม่ในปี 1980-91

2. ธนาคารแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ ปี 1995 ประมาณการโดยธนาคารแห่งประเทศไทย

การปรับเปลี่ยนโครงสร้างตั้งแต่ปี 1986 ถึง 2000

ตั้งแต่ปี 1986 เป็นต้นมา ได้มีการปรับเปลี่ยนที่สำคัญที่ทำให้ภาคเกษตรของไทยลดความสำคัญลงอย่างรวดเร็ว ปัจจัยที่อธิบายการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในลักษณะดังกล่าวที่สำคัญปัจจัยหนึ่งก็คือ การไหลเข้าของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศระหว่างปี 1986-1992 ซึ่งมีอัตราเพิ่มขึ้นสูงสุด ในปี 1989 และ 1992 ร้อยละ 41.6 และ 42.4 ตามลำดับ อัตราการขยายตัวดังกล่าว ต่างกันอย่างสิ้นเชิง เมื่อเปรียบเทียบกับในช่วงปี 1981-1985 ซึ่งน้อยกว่าร้อยละ 10 ต่อปี และเป็นที่แน่นอนว่า เท่าที่ผ่านมา การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในภาคอุตสาหกรรมและบริการ จะเพิ่มในสัดส่วนที่สูงกว่า ตัวอย่างเช่น อัตราการเพิ่มของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสู่ภาคการเกษตรของไทยระหว่างปี 1987-1989 คิดเป็นร้อยละ 23.9 ในขณะที่ภาคเหมืองแร่และหัตถอุตสาหกรรม มีการเพิ่มเพียงร้อยละ 11.9 และภาคผลิตภัณฑ์เคมีเพิ่มขึ้นร้อยละ 16.0 ภาคผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอีเลคโทรนิคส์ ได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 40.8 ในขณะที่ภาคบริการมีอัตราการขยายตัวสูงถึงร้อยละ 76.0 ทำให้ภาพรวมของการขยายตัวของการลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 28.2 ซึ่งก็สูงกว่าอัตราการเพิ่มของภาคการเกษตร ในช่วงระหว่างปี 1990-1993 และ 1994-1995 ก็เช่นเดียวกัน กล่าวคือขณะที่การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในภาคเกษตรเพิ่มขึ้นร้อยละ 17.4 และ 16.6 อัตราการขยายตัวของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศโดยรวมเพิ่มขึ้นร้อยละ 29.5 และ 26.4 ตามลำดับ (ตารางที่ 4) อย่างไรก็ตาม ในอนาคตเมื่อการค้าผลผลิตการเกษตรในตลาดโลกเริ่มมีความเป็นเสรีมากขึ้น เชื่อว่าการย้ายฐานการผลิตจากประเทศที่พัฒนาแล้ว มาสู่ประเทศที่มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความได้เปรียบในเชิงของฐานทรัพยากร ภูมิประเทศ และค่าจ้างแรงงาน ซึ่งประเทศไทยยังอยู่ในสถานภาพที่ยังมีความได้เปรียบดังกล่าวอยู่ อาจจะทำให้การลงทุน โดยตรงจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในภาคการเกษตรในอนาคต (หลังจากปี 2000 เป็นต้นไป) ของไทย มีอัตราส่วนสูงขึ้นกว่าอัตราการเพิ่มของการลงทุนโดยตรงรวมจากต่างประเทศโดยเฉลี่ยก็เป็นได้

จากลักษณะของการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศนอกภาคเกษตรที่มีสัดส่วนในการเพิ่มสูงกว่าค่าเฉลี่ยมาโดยตลอดตั้งแต่ปี 1987 เป็นต้นมา ทำให้สัดส่วนของภาคเกษตรเมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนของภาคอื่น ๆ ในผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศลดลงอย่างรวดเร็วตามลำดับ (ดูตารางที่ 5) อย่างไรก็ตามหลังจากปี 1995 เป็นต้นไป ถ้า

หากรัฐบาลไทย ยังคงเห็นความสำคัญของภาคเกษตรดังเช่นที่ผู้เขียนได้แสดงเอาไว้แล้วถึงแนวโน้มระยะยาวในอนาคต สัดส่วนของภาคเกษตรของไทย อาจจะไม่เปลี่ยนแปลงจากที่ประมาณไว้ในปี 2000 และอาจจะมีแนวโน้มที่จะมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างช้าๆในระยะยาว ถ้าหากมีการย้ายฐานการผลิต มาสู่ประเทศไทยมากขึ้นในอนาคตก็เป็นได้

ตารางที่ 4

อัตราการขยายตัวของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ

จำแนกตามอุตสาหกรรม ระหว่างปี 1987-1995

หน่วย : ร้อยละ

ประเภทอุตสาหกรรม	1987-1989	1990-1993	1994-1995
1. ผลิตผลเกี่ยวกับการเกษตร	23.9	17.4	16.6
2. เหมืองแร่และหัตถอุตสาหกรรม	11.9	20.0	34.1
3. ผลิตภัณฑ์เคมี	16.0	26.6	21.9
4. อุปกรณ์ไฟฟ้าและอีเลคโทรนิคส์	40.8	22.3	20.6
5. บริการ	76.0	61.9	18.5
รวม	28.2	29.5	26.4

ที่มา : คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

หมายเหตุ : คำนวณจาก การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสะสม (Cumulative FDI) เริ่มสะสมตั้งแต่ปี 1960

ตารางที่ 5

สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ของภาคเศรษฐกิจต่างๆ

ระหว่างปี 1980-1955

หน่วย : ร้อยละ

ภาคเศรษฐกิจ	1980	1986	1990	1991	1992	1993	1994	1995	200
1. ภาคการเกษตร	20.2	18.2	136.	13.2	12.8	10.2	10.5	10.9	11.
2. ภาคอุตสาหกรรม	30.1	32.3	37.8	39.1	39.7	39.1	39.3	39.5	40.
หัตถอุตสาหกรรม	23.1	23.4	27.8	28.7	29.6	28.2	28.5	28.9	31.
3. ภาคบริการ	49.7	49.5	48.6	47.7	47.5	50.7	50.2	49.6	46.

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ : ตัวเลขในปี 2000 เป็นการคาดคะเนของผู้เขียน

ทิศทางการพัฒนาภาคเกษตรต่อไปในอนาคต

ภายใต้สถานการณ์ที่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทยที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่สัดส่วนของภาคเกษตรของไทยได้ลดลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายหลังจากปี 1986 เป็นต้นมา ทำให้ดูเสมือนหนึ่งว่า ข้อสรุปที่ควรจะเป็นก็คือปล่อยให้ภาคเกษตรของไทยเป็นไปตามแนวโน้มตามธรรมชาติของการแข่งขัน ซึ่งก็น่าจะเป็นข้อสรุปที่ดีถ้าหากไม่ได้พิจารณาอย่างลึกซึ้งถึงศักยภาพของการเกษตรและความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบตามธรรมชาติ ประกอบกับโอกาสที่จะเปิดมากขึ้นสำหรับการเกษตรของไทยหลังปี 2000 ขณะเดียวกัน จะต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงอีกชุดหนึ่งประกอบด้วย กล่าวคือ ได้มีการคาดคะเนไว้ตั้งแต่ปี 1986 ซึ่งข้อเท็จจริงในปัจจุบันก็ยังคงเป็นอย่างที่ได้มีการคาดคะเนไว้ก็คือ ในปี 1996 แรงงานของไทยประมาณ 20.2 ล้านคนหรือกว่าร้อยละ 50 ของประชากรของไทย ยังคงมีรายได้ที่ได้มาจากภาคเกษตรในสัดส่วนที่สูง (World Bank, 1986, ผาสุก 2528) โดยที่ส่วนใหญ่ของประชากรเหล่านี้ เป็นเกษตรกรรายย่อย เนื่องจากถึงแม้ปัจจุบัน จะมีสัดส่วนของการผลิตที่เรียกว่าธุรกิจการเกษตร (agro-business) หรือเกษตรอุตสาหกรรม (agro - undustry) เพิ่มมากขึ้น แต่การเกษตรเหล่านี้ส่วนใหญ่จะมีรูปแบบของการใช้พื้นที่มากและใช้แรงงานน้อย โดยเฉพาะ

อย่างยิ่ง การปลูกพืชเดี่ยวเพื่อการอุตสาหกรรมในพื้นที่ขนาดใหญ่ ยกเว้นกรณีการเลี้ยงปศุสัตว์และสัตว์น้ำ ซึ่งใช้พื้นที่ในการเลี้ยงไม่มากนัก แต่ก็ยังต้องพยายามลดต้นทุน โดยการใช้แรงงานไม่มากนักเช่นกัน

ดังนั้น เกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศ จึงยังคงเป็นผู้ประกอบการรายย่อย ที่ปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อตลาด ซึ่งก็ได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า การทำการเกษตรในลักษณะดังกล่าว แท้ที่จริงก็คือ "ระบบกินทุน" นั่นคือ เกษตรกรจะมีรายได้ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพ ซึ่งก็จะต้องหารายได้เพิ่มจากการรับจ้างแรงงานในภาคการเกษตรและนอกภาคการเกษตร รวมทั้งการมีอาชีพเสริมในรูแบบอื่น ๆ ซึ่งช่วยให้เกษตรกรมีชีวิตอยู่ได้ในลักษณะปีต่อปี และถ้าหากพืชผลราคาตกหรือได้รับความเสียหาย ก็จะเริ่มเป็นหนี้สินซึ่งจะไม่มีทางใช้หนี้ได้ในที่สุด เมื่อยอดหนี้สินสูงขึ้นถึงระดับหนึ่ง ก็จำเป็นต้องขายที่ดินเพื่อใช้หนี้ แล้วหาพื้นที่ทำกินใหม่หรือกลายเป็นกรรมกรรับจ้าง ในสถานการณ์ที่พื้นที่ป่าหมดไปอย่างรวดเร็วจนเกือบไม่มีพื้นที่ป่าที่พอจะทำการเกษตรได้ ถึงแม้ว่าจะพยายามที่จะหาพื้นที่ใหม่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ซึ่งเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมายและมีผลกระทบในทางลบอย่างรุนแรงต่อสภาพแวดล้อมติดตามมา ดังนั้น การปลูกพืชเชิงเดี่ยวภายใต้ "ระบบกินทุน" ดังกล่าว แม้ในสภาพปัจจุบัน ก็ยากที่จะดำรงอยู่ต่อไปได้ ในขณะเดียวกัน ก็เป็นที่ทราบกันดีว่า เกษตรเพื่อการยังชีพในรูปแบบที่เคยทำมาในอดีตก็มิได้เป็นทางออกที่เป็นไปได้ สำหรับเกษตรกรรายย่อยอีกต่อไป ในขณะเดียวกัน ปัญหาความแออัดและสิ่งแวดล้อมที่ทรุดโทรมขนาดหนักในเมือง ย่อมเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการปรับเปลี่ยนสภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของชาวชนบทเป็นจำนวนมากที่คุ้นเคยกับวิถีชีวิตที่ดำรงอยู่ ถึงแม้สภาพชีวิตความเป็นอยู่ในลักษณะดังกล่าว จะเปลี่ยนไปในอัตราที่เร่งกว่าอัตราการเปลี่ยนแปลงชีวิตในเมือง ความพยายามในการปรับเปลี่ยนจากสภาพแวดล้อมในชนบทเอง ก็ยังดีกว่าการเปลี่ยนแปลงแบบก้าวกระโดด จากชีวิตภาคเกษตรในชนบท มาสู่ชีวิตที่จำเจที่จำกัดในเมือง นอกเหนือจากประเด็นคำถามที่ว่า ในเมืองจะมีความสามารถรองรับแรงงานเป็นจำนวนมากจากภาคการเกษตรในทันทีทันใดได้หรือไม่ ในลักษณะเช่นว่านี้ "เกษตรอนุรักษ์" ย่อมเป็นคำตอบที่ดีพอสำหรับเกษตรกรรายย่อยเป็นจำนวนมาก ที่ยังต้องการรักษาวิถีชีวิตแบบชนบทเอาไว้ ซึ่งน่าจะเป็นทางเลือกที่ดีกว่าสำหรับบุคคลเหล่านี้ แทนทางเลือกอีกทางหนึ่ง คือการมาเป็นแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมในเมืองหรือในบริเวณนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งกำลังมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วในเกือบทุกพื้นที่ของประเทศไทย

ถ้าหากทิศทางการพัฒนาการเกษตรของไทย ควรจะดำเนินไปในทิศทางเช่นนี้ในอนาคต ท่ามกลางบรรยากาศของการแข่งขันที่เข้มข้นมากขึ้น ในขณะเดียวกัน ประเทศไทยก็มีศักยภาพในการพัฒนาต่อไป พร้อมกับมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบตามธรรมชาติ การเกษตรของไทยคงจะต้องประกอบด้วยรูปแบบที่สำคัญสองรูปแบบ คือ ธุรกิจการเกษตรหรือเกษตรอุตสาหกรรมกับเกษตรอนุรักษ์ ซึ่งถ้าหากมีการวางแผนจัดการล่วงหน้าในระดับชาติที่ดีพอสมควร การเกษตรทั้งสองรูปแบบ ไม่จำเป็นจะต้องมีความขัดแย้งกัน ในทางตรงกันข้าม อาจจะช่วยเสริมซึ่งกันและกันด้วย กล่าวคือ ประเทศไทยต้องรักษาความได้เปรียบในการแข่งขันเอาไว้จากการมีเทคโนโลยีที่ก้าวหน้า เช่น ในกรณีของการผลิตกุ้งกุลาดำ ถึงแม้จะเริ่มมีประเทศอินโดนีเซียและอินเดียเป็นคู่แข่งที่สำคัญ ประเทศไทยก็ยังมีความได้เปรียบในด้านเทคโนโลยีในการผลิต โดยที่ต้นปี 2540 นี้เอง ได้มีการตั้งบริษัทวิจัยทางชีวภาพ เพื่อส่งเสริมกิจกรรมการผลิตกุ้งกุลาดำ อันเป็นการร่วมทุนของภาครัฐและเอกชน เป็นการวิจัยที่ครอบคลุมการเพาะสายพันธ์ที่ดีขึ้นมาให้ได้ โดยไม่จำเป็นต้องหามาจากสภาพธรรมชาติ ซึ่งมีปริมาณลดลงอย่างรวดเร็ว ขณะเดียวกัน ก็เป็นการศึกษาการเพาะเลี้ยงที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้น้อยลง ทั้งนี้ก็เพื่อจะใช้ประโยชน์จากการพัฒนาเทคโนโลยีในการผลิตของเกษตรอุตสาหกรรม เพื่อรักษาความได้เปรียบในการผลิตสินค้าเกษตรในตลาดโลก แต่ขณะเดียวกัน ประเทศไทยก็จะต้องพยายามสนับสนุนเกษตรกรรายย่อยของประเทศเป็นจำนวนมาก ซึ่งไม่สามารถจะเปลี่ยนวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ได้อย่างรวดเร็ว ให้สามารถดำรงชีพอยู่ในภาคเกษตรอย่างมีศักดิ์ศรี ด้วยการทำเกษตรอนุรักษ์ ซึ่งมีผลในการช่วยฟื้นฟูระบบนิเวศ ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม รวมทั้งความยั่งยืนในการประกอบอาชีพในระยะยาวไปพร้อมกัน

เมื่อพิจารณาปัจจัยทั้งหมดเหล่านี้ประกอบกัน เป็นหน้าที่ของภาครัฐซึ่งในการกำหนดนโยบายและการวางแผนจัดการในภาพรวม จะต้องหาจุดที่เหมาะสม ที่จะช่วยให้ทั้งเกษตรอุตสาหกรรมและเกษตรอนุรักษ์ อยู่ร่วมกันอย่างมีดุลยภาพและมีโอกาสที่จะเกื้อกูลซึ่งกันและกันด้วย โดยที่เกษตรอนุรักษ์จะเป็นสิ่งที่ช่วยฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการเกษตรในระยะยาว เกษตรอุตสาหกรรมอาจจะมีเทคโนโลยีชีวภาพที่ดีที่นำมาใช้กับเกษตรอนุรักษ์ได้ และยังเป็นส่วนหนึ่งของตลาดสำหรับผลิตผลส่วนเกินจากการเลี้ยงชีพในครอบครัวของเกษตรกรรายย่อยที่ทำการเกษตรอนุรักษ์ได้

ในทางตรงกันข้าม ถ้าหากไม่มีการเตรียมการปรับเปลี่ยนที่ดี ความหายนะย่อมเกิดขึ้นได้ กล่าวคือ ทั้งเกษตรอุตสาหกรรมและเกษตรกรรายย่อยที่ทำการเกษตรแบบพืช

เชิงเดี่ยว ย่อมมีผลในการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้หมดไปอย่างรวดเร็ว นอกจากนั้น ยังเป็นการทำลายพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่จะช่วยให้เกษตรกรรายย่อยสามารถอยู่รอดได้ในระยะยาวด้วย ในขณะที่เกษตรอุตสาหกรรม ก็ไม่สามารถจ้างแรงงานได้เพิ่มมากเท่าที่ควร ยิ่งเป็นการสร้างแรงกดดันทางเศรษฐกิจให้แก่เกษตรกรรายย่อยเป็นจำนวนมาก เท่าที่ผ่านมาการล้มละลายของเกษตรกรรายย่อยที่ผลิตสินค้าเกษตรชนิดเดียวนั้น ส่วนสำคัญก็คือไม่สามารถจะแข่งขันกับระบบเกษตรอุตสาหกรรมได้นั่นเอง

รูปแบบต่าง ๆของเกษตรอนุรักษ์ในฐานะที่เป็นทางออก

ภายหลังจากที่ต้องเผชิญกับปัญหาความอยู่รอดของตนเองจากการทำการเกษตรโดยปลูกพืชเชิงเดี่ยว มีผลทำให้เกษตรกรรายย่อยจำเป็นต้องทบทวนวิธีการทำการเกษตรของตนเอง เกษตรกรรมเพื่อการยังชีพจึงเป็นทางออกที่เกษตรกรรายย่อยคิดขึ้นมาได้จากการย้อนอดีตที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม รูปแบบของการเกษตรเพื่อการยังชีพในรูปแบบเดิม ที่เกษตรกรรายย่อยเคยชินและปฏิบัติสืบต่อกันมาหลายชั่วอายุคน ไม่สามารถที่จะช่วยให้เกษตรกรรายย่อยดำรงชีวิตอยู่ได้ภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในสภาพที่พื้นที่ป่าหมดไป เนื่องจากป่าที่เคยให้ความอุดมสมบูรณ์แก่พื้นที่เพาะปลูก รวมทั้งให้สิ่งจำเป็นแก่การดำรงชีวิตไม่เหลือให้เห็นอีกต่อไป ในขณะเดียวกัน ความต้องการผลผลิตนอกภาคเกษตรของเกษตรกรเองก็มีมากขึ้น เนื่องจากสภาพการดำรงชีวิตที่เปลี่ยนไปตามกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกยุคโลกาภิวัฒน์ ในขณะที่ขนาดของที่ดินที่เกษตรกรมีอยู่เดิมมีสภาพเสื่อมโทรมลงไปทุกขณะ อย่างไรก็ดี หลักการของการเกษตรเพื่อการยังชีพโดยเน้นการผลิตเพื่อสนองความต้องการในครัวเรือนเป็นอันดับแรก ยังคงเป็นหลักการที่ถูกต้อง สิ่งที่ต้องปรับปรุงเพิ่มเติมจากความคิดนี้ก็คือ ประสิทธิภาพและผลิตภาพที่เพิ่มขึ้นจากการใช้พื้นที่ในการผลิตเท่าเดิม โดยที่จะต้องทำให้มีการปรับปรุงคุณภาพของดินเพิ่มขึ้นพร้อมกันไปด้วย ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว แนวความคิดในเรื่องเกษตรอนุรักษ์ (eco-farming) จึงเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาดังกล่าวเป็นอย่างดี

ภายใต้กรอบความคิดกว้าง ๆ ของเกษตรอนุรักษ์นี้ มีรูปแบบที่แตกต่างกันมากมาย ที่ได้มีการนำมาทดสอบใช้และประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี ในบรรดารูปแบบต่าง ๆ ของเกษตรกรรมแบบนี้คือ เกษตรธรรมชาติ เกษตรอินทรีย์ เกษตรผสมผสาน วนเกษตร เกษตร

ธรรมชาติแบบ Kyusei และเกษตรธรรมชาติแบบ MOA โดยที่ในสองรูปแบบหลัง มีการทดลองใช้ในประเทศญี่ปุ่นเป็นหลัก (อนุชาติ, 2538) ที่เป็นเช่นนี้เพราะ ในประเทศญี่ปุ่นเองก็มีขนาดพื้นที่เพื่อการเกษตรต่อครอบครัวค่อนข้างจะเล็ก (ประมาณ 2.5 - 5 ไร่) โดยที่พื้นที่เหล่านี้ในอดีตได้มีการใช้ปุ๋ยเคมีและยาฆ่าแมลงอย่างหนัก และยังคงมีใช้สารเคมีเหล่านี้ในอัตราที่ค่อนข้างสูงในปัจจุบัน เกษตรธรรมชาติอาจจะเรียกได้ว่า เป็นการเกษตรที่ไม่ต้องทำอะไรเลย ความคิดหลักของการทำการเกษตรแบบนี้ คือ การแทรกแซงสภาวะการเปลี่ยนแปลงตามธรรมชาติโดยมนุษย์ให้น้อยที่สุด กิจกรรมชนิดเดียวที่ยอมให้มี คือการวางแผนเพื่อใช้พื้นที่ที่มีอยู่จำกัด ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยที่พยายามปลูกต้นไม้ที่มีผลในการเกื้อกูลกันของสังคมพืชตามธรรมชาติ มีการก่อให้เกิดการหมุนเวียนของสารอาหารโดยกระบวนการตามธรรมชาติ โดยเน้นความสมดุลของสภาพนิเวศและพลวัตของพืช ส่วนเกษตรอินทรีย์ จะเน้นการไม่ใช้สารเคมีทุกชนิด อาหารของพืชส่วนใหญ่ มักจะได้มาจากอินทรียวัตถุที่มีอยู่แล้วในพื้นที่เพาะปลูก การควบคุมศัตรูพืชกระทำโดยเทคนิคของการจัดการศัตรูพืชแบบบูรณาการ

เกษตรผสมผสานเป็นการเน้นการเลี้ยงสัตว์และปลูกพืชในลักษณะที่สนับสนุนกัน บางส่วนของผลิตผลจากพืชรวมทั้งของเสียจากพืช สามารถนำมาใช้เลี้ยงสัตว์ กากมูลของสัตว์นำมาใช้เป็นอาหารของพืช ส่วนวนเกษตรนั้น เป็นการทำการเกษตรโดยการปลูกพืชให้มีสภาพใกล้เคียงกับป่าธรรมชาติ ข้อแตกต่างระหว่างป่าธรรมชาติและวนเกษตรคือ ในป่าธรรมชาตินั้น พืชพันธุ์ทั้งหมดที่มีอยู่ในป่าอาจจะไม่เป็นประโยชน์โดยตรงต่อมนุษย์ แต่เนื่องจากวนเกษตรเป็นป่าที่มนุษย์ปลูกขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้เกิดประโยชน์แก่มนุษย์สูงสุดภายใต้พื้นที่ที่มีอยู่อย่างจำกัด พืชพันธุ์ที่เกื้อกูลกันและมีคุณค่าทางเศรษฐกิจต่อมนุษย์ จะถูกนำมาปลูกไว้ด้วยกันเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่มนุษย์สูงสุด ส่วนเกษตรธรรมชาติแบบ Kyusei เป็นการใช้ประโยชน์จากจุลชีพอย่างมีประสิทธิผลมากที่สุด (effective micro-organism : EM) เพื่อการเพิ่มคุณภาพความอุดมสมบูรณ์ของพื้นดินอย่างรวดเร็ว รวมทั้งการใช้จุลชีพเหล่านี้เพื่อควบคุมการระบาดของแมลงอันเนื่องจากที่มีการใช้พื้นที่ปลูกพืชเชิงเดี่ยวมาเป็นระยะเวลานาน ส่วนเกษตรธรรมชาติแบบ MAO นั้น เน้นการผลิตอาหารเพื่อสุขภาพ โดยใช้วิธีการทางธรรมชาติที่หลากหลายเพื่อเพิ่มธาตุอาหารสำหรับพืช รวมทั้งการควบคุมพืชที่แข่งขันและศัตรูพืช

เทคนิคของการเกษตรทางเลือกเหล่านี้ มีหลักการที่สำคัญร่วมกันประการหนึ่งที่การเกษตรแบบยังชีพแต่เดิมไม่เคยมี คือการใช้ปัจจัยนำเข้าเพิ่มขึ้นอีกประเภทหนึ่ง เพื่อที่จะทำให้การใช้พื้นที่ที่มีอยู่อย่างจำกัดให้ได้ประโยชน์สูงสุด นั่นก็คือ การใช้ความรู้หรือปัญญา

มากเป็นพิเศษ ปัจจัยการผลิตลักษณะนี้ เป็นปัจจัยที่บุคคลจากภายนอกไม่สามารถที่จะนำเอาไปให้แก่ผู้ที่จะทำการเกษตรอนุรักษ์ได้ เป็นความรู้ที่ผู้ทำการเกษตรจะต้องค่อยๆ สะสมเพิ่มขึ้นเป็นความรู้ที่สร้างขึ้นและทำให้งอกเงยมากขึ้นได้ด้วยตัวของเกษตรกรเอง ปัจจัยนี้เองที่อธิบายได้ว่าทำไมจึงเป็นการยากที่เกษตรกรจะปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตจากที่เคยปฏิบัติด้วยความเคยชินมาสู่รูปแบบต่าง ๆ ที่หลากหลายของเกษตรทางเลือก อย่างไรก็ตาม กระบวนการเรียนรู้เหล่านี้สามารถทำให้ย่นย่อลงได้ โดยการสาธิตจากกรณีที่ได้รับผลสำเร็จเป็นอย่างดีแล้ว วิธีดังกล่าวเป็นวิธีที่อธิบายว่า เพราะเหตุใดเกษตรอนุรักษ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย จึงเริ่มมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วพอสมควรในขณะนี้

*สำหรับในกรณีของไทย รูปแบบของเกษตรอนุรักษ์ ที่เกษตรกรรายย่อยนำมา*ปฏิบัตินั้น คือเกษตรผสมผสานและวนเกษตร ทั้งนี้เพราะ รูปแบบทั้งสองเป็นการค้นคิดโดยเกษตรกรรายย่อยของไทยเอง รูปแบบดังกล่าว เหมาะสมกับสภาพทางกายภาพภูมิศาสตร์และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ ตลอดจนระดับของการพัฒนาเทคโนโลยีของประเทศ วนเกษตรที่มีการตั้งชื่อโดย ผู้ใหญ่วิบูลย์ เข็มเฉลิม ผู้ที่เป็นต้นแบบของการพัฒนาความคิดในแนวนี้ ก็คือการปลูกพืชเศรษฐกิจทั้งหมดในสภาพที่ใกล้เคียงกับป่า (Puntasen, 1992) เหตุผลทางเศรษฐกิจเบื้องหลังความคิดดังกล่าวก็คือ โดยสภาพธรรมชาติ ต้นไม้ในป่าเติบโตอยู่ในสภาพที่เกื้อกูลซึ่งกันและกัน ต้นไม้ทั้งหมดโดยรวม ได้ก่อให้เกิดความสมดุลตามธรรมชาติในระบบนิเวศซึ่งมีคุณค่าแก่ทุกชีวิตในป่า รวมทั้งมนุษย์ที่อาศัยอยู่รอบพื้นที่ป่า ไม่จำเป็นจะต้องมีการแทรกแซงจากภายนอก โดยการใช้ยาฆ่าแมลงหรือสารเคมี ส่วนที่ไม่ดีสำหรับมนุษย์ก็คือ ป่ามิได้มีอยู่เพื่อสนองความต้องการของมนุษย์แต่อย่างเดียว สัตว์ป่าและพันธุ์พืชในป่า ต่างก็ได้พึ่งพาอาศัยกันสถานการณ์ดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดต้นทุนของค่าเสียโอกาสสำหรับมนุษย์ เมื่อคำนวณเวลาและอุปสรรคอื่นๆที่จะต้องเสียไปในการเสาะหาเฉพาะพืชพันธุ์ที่เป็นประโยชน์แก่มนุษย์เท่านั้น

ความคิดหลักในเชิงทฤษฎีที่เกี่ยวกับประเด็นนี้ก็คือ ถ้าหากมนุษย์สามารถสร้างสภาวการณ์ป่า เลียนแบบธรรมชาติขึ้นมาภายในพื้นที่การเกษตรของตนเอง โดยที่พืชพันธุ์ที่นำมาปลูกทั้งหมด ล้วนมีคุณค่าทางเศรษฐกิจ (เช่นเดียวกับกรณีของพืชเศรษฐกิจชนิดเดียว) ต้นทุนค่าเสียโอกาสด้านเวลาในการเก็บเกี่ยวจะลดลงอย่างมาก ขณะเดียวกัน การปลูกพืชให้มีลักษณะที่ใกล้เคียงกับป่าธรรมชาตินั้น เป็นวิธีการที่สามารถใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งนี้เนื่องจากไม่มีพื้นที่ที่จะสูญเสียโดยเปล่าประโยชน์เลย ความคิดดังกล่าวได้ถูกนำมาพัฒนาให้เกิดเป็นรูปธรรมที่เป็นจริงขึ้นในประเทศไทย เมื่อ 10 กว่าปีที่ผ่านมานี้

ผลที่เกิดขึ้น ก็มีลักษณะแตกต่างกันไป ตามความเหมาะสมตามสภาพภูมิศาสตร์ของพื้นที่ที่นำมาใช้ในการปลูกพืช รวมทั้งความสามารถที่จะต้องปรับตัวให้อยู่รอดในช่วงของการเปลี่ยนแปลงจากการปลูกพืชเศรษฐกิจ มาสู่วนเกษตรดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ปัจจัยของการปรับเปลี่ยนที่สำคัญที่สุด ขึ้นอยู่กับขีดความสามารถที่จะนำปัจจัยนำเข้าอย่างใหม่ มาใช้ให้ได้ประโยชน์สูงสุด นั่นก็คือ ความฉลาดของมนุษย์นั่นเอง

รูปแบบที่สองของเกษตรอนุรักษ์ที่มีการทดลองปฏิบัติแพร่หลายในประเทศไทย คือ เกษตรผสมผสาน ผู้นำความคิดและปฏิบัติในแนวนี้คือ มหาอยู่ สุนทรธัย ซึ่งได้มีการเริ่มทดลองปฏิบัติในเวลาที่ใกล้เคียงกับ ผู้ใหญ่วิบูลย์ เข็มเฉลิม ความคิดเชิงทฤษฎีของการทำการเกษตรแบบนี้คือ การจัดการให้มีกระบวนการการผลิตหลาย ๆ กระบวนการพร้อมกันไป อาจจะใช้ของเสียหรือผลผลิตของกระบวนการผลิตหนึ่ง มาเป็นปัจจัยนำเข้าในกระบวนการผลิตอื่น ๆ โดยวิธีการเช่นนี้ จะทำให้เกิดระบบการผลิตรวมที่มีประสิทธิภาพสูงสุด เนื่องจากไม่มีของเสียออกมาจากกระบวนการผลิตทั้งหมดเลย กรณีที่อาจจะนำมาอธิบายเป็นตัวอย่างของมหาอยู่ ก็คือ การเลี้ยงหมู เป็ด ไก่ และปลา โดยมีการเลี้ยงปลาในนาข้าว ซึ่งก็หมายความว่ามีการปลูกข้าว ไม้ผล และพืชผักพร้อมกันไปด้วย มีการเอาปลายข้าว เปลือกข้าวและรำ รวมทั้งเศษผักเพื่อใช้เลี้ยงหมู ปัสสาวะหมูจะถูกเก็บเอาไว้ เพื่อใช้เป็นปุ๋ยแก่ต้นไม้และพืชผัก มูลของหมูใช้เป็นอาหารปลา ปลาที่เลี้ยงในนาข้าวจะกินแมลงที่เป็นศัตรูของต้นข้าวเป็นอาหาร มูลของปลาจะเป็นปุ๋ยให้ต้นข้าว มีการเลี้ยงเป็ดในนาด้วย เป็ดอาจจะกินลูกปลา แต่ก็จะกินปูซึ่งเป็นศัตรูของต้นกล้าด้วยเช่นกัน มูลเป็ดก็เป็นปุ๋ยสำหรับต้นข้าวด้วย ไม้ผลที่ปลูกริมบ่อปลาก็จะให้ผลและให้ร่มแก่ปลาในบ่อ รวมทั้งให้ร่มแก่พืชผักด้วย ทั้งไม้ผลและพืชผักต้องการน้ำซึ่งได้จากบ่อปลา พืชผักที่เหลือ ก็สามารถใช้ทำเป็นปุ๋ยหมักสำหรับต้นไม้และใช้เป็นอาหารเลี้ยงปลาด้วย

ความสำเร็จของการเกษตรแบบนี้ สามารถเห็นได้อย่างชัดเจนสำหรับเกษตรกรทั่วไป ที่ได้ไปดูงานจากพื้นที่มีการทำการเกษตรในรูปแบบดังกล่าว แต่ปัญหาที่เป็นอุปสรรคที่สำคัญที่สุด ก็คือการปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิต จากที่เคยปลูกพืชเชิงเดี่ยว มาเป็นเกษตรผสมผสาน ปัจจัยนำเข้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ความสามารถทางด้านสติปัญญาของเกษตรกรโดยทั่วไป อย่างไรก็ตาม เกษตรผสมผสานมีรูปแบบที่หลากหลายมากมาย นอกจากนั้นแนวคิดของการทำการเกษตรแบบนี้ยังมีความเป็นนามธรรมน้อยกว่าวนเกษตร การเกษตรแบบนี้อาจจะนำไปใช้ในสภาพที่มีสภาพทางภูมิศาสตร์ที่แตกต่างกันได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าว การทำเกษตรผสมผสานโดยเกษตรกรรายย่อยในประเทศไทย จึงมีค่อนข้างแพร่หลายพอสมควร

สาเหตุที่เกษตรอนุรักษ์ถูกละเลยในอดีต

ปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีตจากการที่ประเทศไทยมีนโยบายการเกษตรในลักษณะที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้น มีรากฐานของปัญหามาจาก "วิชาเกษตรแผนใหม่" ที่ได้ผลิตบุคคลากรทางการเกษตรและ "ผู้เชี่ยวชาญ" ออกมาเป็นอันมาก ล้วนแต่เป็นการเกษตรที่ได้ศึกษาในประเทศที่ตั้งอยู่ในเขตอบอุ่นและมีพื้นที่เพื่อการเกษตรเป็นปริมาณที่มาก เช่นกรณีของสหรัฐ-อเมริกา คานาดา และออสเตรเลีย เป็นต้น ในขณะที่เกษตรเพื่อการยังชีพในเขตร้อน ถูกมองว่าเป็น "การเกษตรที่ล้าหลัง" ประกอบกับพัฒนาวิชาการในทางการเกษตรในฐานะที่เป็น "ศาสตร์" มีการศึกษาเพื่อสร้างความเชี่ยวชาญในลักษณะที่เป็นการแยกส่วน มีการจำแนกประเภทของพืชและสัตว์ที่ศึกษาลงไปในรายละเอียด ขาดการเชื่อมโยงเข้ากับวิถีชีวิตของเกษตรกรตลอดจนปัจจัยในด้านการครองชีพและปัจจัยตลาด ในลักษณะที่เป็นการศึกษาแบบเป็นองค์รวม ผู้ที่จะมีความรู้ในลักษณะนี้ได้ดีกว่าผู้ใดทั้งหมดก็คือตัวเกษตรกรเอง แต่เนื่องจากถือกันว่า เกษตรกรเป็นผู้ที่ไม่มีความรู้ มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ล้าหลัง จึงไม่มีผู้เชี่ยวชาญคนใดสนใจจะเรียนรู้และศึกษาจากประสบการณ์ของเกษตรกรอย่างรอบด้าน เพื่อประยุกต์เข้ากับความรู้ที่ได้จาก "วิชาเกษตรแผนใหม่" ผลก็คือ แม้ในปัจจุบัน โลกทั้งโลกยังขาดความรู้ที่เป็นระบบเกี่ยวกับเกษตรอนุรักษ์ รวมทั้งแบบแผนในการดำเนินชีวิต ตลอดจนวิถีชีวิตของเกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมในลักษณะที่เป็นองค์รวม

ในขณะที่ผู้มีหน้าที่กำหนดนโยบายที่เกี่ยวกับการเกษตรของประเทศ ประกอบไปด้วยนักเศรษฐศาสตร์ นักเศรษฐศาสตร์การเกษตร และนักวิทยาศาสตร์เกษตร ที่มีความรู้ความเข้าใจ ในลักษณะที่เป็นการแยกส่วน แต่ถูกยอมรับนับถือให้เป็น "ผู้เชี่ยวชาญ" และมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการเกษตรของประเทศในระดับมหภาค ซึ่งจะมีผลกระทบต่อชีวิตของเกษตรกรทั้งประเทศ โดยไม่มีความรู้จริงเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ และผลกระทบต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ประกอบกับข้อเท็จจริงที่ว่า เกษตรกร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เกษตรกรของไทย เป็นผู้ที่ไม่มีตัวแทนในการปกป้องผลประโยชน์ทางการเมือง อันเป็นผลจากวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงของการเริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายหลักทางการเกษตรของประเทศในขณะนั้นและยังคงดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องถึงปัจจุบัน คือการเร่งการผลิตเพื่อขาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงต้นของการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เป็นการเน้นการผลิตเพื่อขายให้ได้เงินตรา

ต่างประเทศ มาใช้ในการพัฒนาภาคนอกการเกษตรของประเทศ ถึงแม้ว่ารัฐบาลไทย จะได้ตระหนักถึงปัญหาการที่ไม่มีการกระจายผลผลิตในระดับประเทศ ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาด้านเสถียรภาพทางรายได้แก่ประเทศ ทำให้มีนโยบายที่จะส่งเสริมการกระจายผลผลิตในประเทศตามมา จนประเทศไทยมีสินค้าเกษตรที่ส่งออกต่างประเทศหลากหลายกว่าในอดีต ที่ประกอบด้วยข้าว ยาง และไม้สักเท่านั้น แต่รัฐบาลรวมทั้งตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ กลับมิได้ตระหนักว่า การกระจายผลผลิตในระดับไร่นาของเกษตรกรเอง จะยิ่งมีความสำคัญต่อตัวเกษตรกรในแง่ความมั่นคงของรายได้ของเกษตรกรเอง ซึ่งถ้าหากพิจารณาถึงความสามารถในการสร้างความมั่นคงทางรายได้แก่เกษตรกรแต่ละคน ให้ทุกคนมีความมั่นคงในภาพรวม จะยิ่งมีความสำคัญมากกว่าความมั่นคงของรายได้ของประเทศในภาพรวม โดยที่ในความเป็นจริงกลับเป็นเรื่องที่เสริมกันได้เป็นอย่างดีโดยไม่มีความขัดแย้งกัน แต่รัฐบาลรวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว กลับไม่เข้าใจประเด็นที่สำคัญในเรื่องนี้ ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐ ถูกกำหนดโดยสภาพความจริงว่า ถึงแม้จะเข้าใจปัญหา ก็ไม่มีขีดความสามารถที่จะจัดการให้เป็นเช่นนั้นได้ เพราะอยู่นอกเหนือขีดความสามารถและความรู้ที่ได้รับการศึกษาอบรมมา

ทั้งนี้ มักจะมีความวิตกเกี่ยวกับปัญหาเรื่องการตลาดและการจัดการในระดับไร่นาของเกษตรกรแต่ละครอบครัว ทำให้ละเลยพื้นฐานความจริงที่สำคัญว่า **เกษตรกรรายย่อยจะมีอำนาจในการต่อรองที่แท้จริงได้ จะต้องเริ่มจากพื้นฐานของความสามารถในการพึ่งตัวเองก่อน** เพราะถ้าหากเกษตรกรสามารถผลิตทุกอย่างได้เอง พอเลี้ยงตนเองและครอบครัว ก็ไม่จำเป็นต้องวิตกถึงความเปลี่ยนแปลงในราคาสินค้าเกษตร การรวมกลุ่มเพื่อจำหน่ายสินค้าเพื่อให้มีปริมาณมากพอคุ้มกับค่าการตลาด จะเป็นกิจกรรมตามธรรมชาติที่เป็นผลตามมา ด้วยภาวะข้อเท็จจริงดังกล่าว การผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเองเพื่อสร้างความมั่นคงในการต่อรองเบื้องต้นของเกษตรกร จึงมิได้อยู่ในความคิดของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมของรัฐ แต่กลับเริ่มต้นส่งเสริมโดยเน้นการผลิตเพื่อขายเป็นหลัก และเมื่อขายไม่ได้ ก็จะแก้ปัญหาด้วยการรวมกลุ่มเป็นสหกรณ์เพื่อรวมกันขาย ซึ่งก็มักประสบความล้มเหลวด้วยเหตุผลหลายประการ แต่เหตุผลหลักก็คือเมื่อเกษตรกรแต่ละคน มีพื้นฐานความสามารถในการพึ่งตัวเองที่ไม่มั่นคง การรวมตัวกันเพื่อสร้างอำนาจต่อรองให้สูงขึ้น ก็ไม่สามารถลดจุดอ่อนดังกล่าวได้มากนัก เพราะฝ่ายผู้ซื้อเข้าใจจุดอ่อนของกลุ่มเกษตรกร จึงสามารถชะลอการซื้อได้ ในขณะที่เกษตรกรเองหรือกลุ่มทั้งกลุ่ม ไม่สามารถชะลอการขายได้ ถึงแม้จะมีการรวมกลุ่ม ก็ยังถูกกดราคาได้อยู่ดี

ความผิดพลาดเบื้องต้นในความคิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น สวนทางกับความเป็นจริงโดยสิ้นเชิง ในขณะที่เกษตรกร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีคติในการดำรงชีวิตในลักษณะที่เป็นการ "หาอยู่หากิน" ซึ่งเป็นเรื่องของการพึ่งตัวเองหรือที่ทั่วไปอาจจะเรียกว่า "ทำมาหากิน" เจ้าหน้าที่ของรัฐก็พยายามเปลี่ยนทัศนคติข้างต้นนี้ ให้เป็นการ "ทำมาค้าขาย" โดยมิได้คำนึงถึงเกษตรกร ว่ามีพื้นฐานที่มั่นคงพอที่จะ "ทำมาค้าขาย" แล้วหรือยัง

ความผิดพลาดอีกประการหนึ่งนั้นเกิดจากความเชื่อที่ผิดของฝ่าย "ผู้เชี่ยวชาญ" เกี่ยวกับการเกษตรและตัวของเกษตรกร ซึ่ง Ammar Siamwalla (1992) ได้ชี้เอาไว้ 4 ประเด็นดังนี้

1. เชื่อว่าการเกษตรนั้นมีลักษณะไม่แตกต่างกัน โดยที่ในความเป็นจริง เงื่อนไขในการผลิตแตกต่างกันมาก
2. เชื่อว่าเกษตรกรนั้นเป็นผู้ที่ไม่มีความรู้ โดยที่ในความเป็นจริง เกษตรกรมีความรู้เป็นอย่างดีต่อเงื่อนไขทั้งหมดในการทำการเกษตรของตัวเอง มากกว่า "ผู้เชี่ยวชาญ" จากภายนอกทุกคน
3. เชื่อว่าการเกษตรขนาดเล็กนั้น ไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งในความเป็นจริงมีประสิทธิภาพสูง และมีความสามารถในการปรับตัวมากกว่าระบบการผลิตอื่น ๆ
4. เชื่อว่าการเกษตร เป็น "การใช้เทคโนโลยีที่ต่ำ" กล่าวคือ มีเทคโนโลยีที่ล้าหลังและไม่มีการเปลี่ยนแปลง โดยที่ในความเป็นจริง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่จะทำให้การผลิตทางการเกษตร มีความก้าวหน้าและต้องการความรู้ความสามารถสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับ (ก) การปรับปรุงสายพันธุ์ (ข) การจัดการพืชและทรัพยากร (ค) การพัฒนาเครื่องจักรกล

Ammar Siamwalla เสนอว่าเมื่อเป็นเช่นนี้ กระบวนการตัดสินใจควรจะกระจายไปอยู่ในมือของเกษตรกรให้มากที่สุด เปิดโอกาสให้เกษตรกรมีทางเลือกมากยิ่งขึ้นโดยรัฐลดการแทรกแซงให้น้อยที่สุด รัฐควรจะมีส่วนสำคัญในการแก้ปัญหาการขาดแคลนของทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พื้นที่เพาะปลูกซึ่งส่วนหนึ่งเกิดปัญหาจากการกระจายการถือครองที่ไม่มีความเป็นธรรม และปัญหาทรัพยากรน้ำซึ่งมีความขาดแคลนมากยิ่งขึ้นทุกที ความต้องการภายในประเทศของไทยที่มีต่อสินค้าเกษตรได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณี

พืชสวน และไม้ประดับตลอดจนปศุสัตว์ ยกเว้นสัตว์ปีก และที่สำคัญก็คือ ควรจะส่งเสริมการวิจัยค้นคว้าในลักษณะที่เป็นการเรียนรู้จากเกษตรกร และการให้เกษตรกรเองมีส่วนร่วมในการเรียนรู้ และถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างกันเองให้มากที่สุด ลักษณะดังกล่าว เป็นเหตุผลในการอธิบาย ที่สำคัญว่า เพราะเหตุใด เกษตรอนุรักษ์ในประเทศไทยในอดีต จึงได้ถูกละเลยไป

เกษตรอนุรักษ์ในฐานะที่เป็นทางออกที่เป็นไปได้จริง

ผ่านมามีงานวิจัยทางวิชาการจำนวนไม่มากที่พิสูจน์ว่าการทำการเกษตรอนุรักษ์มีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจเหนือกว่าการปลูกพืชเชิงเดี่ยว เมื่อใช้พื้นที่เพาะปลูกเท่ากัน ไม่ว่าจะเป็นงานวิจัยในประเทศไทยหรือในต่างประเทศ เนื่องจากส่วนใหญ่ มักมีปัญหาในเรื่องการขาดองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับเกษตรอนุรักษ์นั่นเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นักเศรษฐศาสตร์โดยทั่วไปจะยิ่งไม่มีความรู้เกี่ยวกับรูปแบบที่หลากหลายของเกษตรอุนรักษ์มากนัก และในกลุ่มที่มีจำนวนไม่มากที่เข้าใจประเด็นทางเทคนิคของเกษตรอุนรักษ์ ก็จะประสบปัญหากับการคำนวนต้นทุนของระบบนิเวศและต้นทุนทางสังคมของการทำเกษตรเชิงเดี่ยว ในขณะเดียวกัน ก็จะประสบปัญหากับการคำนวนผลตอบแทนในระยะยาวที่เกิดขึ้นจากการทำการเกษตรอนุรักษ์ รวมทั้งผลตอบแทนต่อสังคมในรูปของการฟื้นฟูทรัพยากรและสภาพแวดล้อม จากข้อเท็จจริงในลักษณะดังกล่าว จึงทำให้การศึกษาเปรียบเทียบต้นทุนและผลตอบแทนจากการทำเกษตรอนุรักษ์และเกษตรเชิงเดี่ยวในขนาดที่เท่ากัน เพื่อเปรียบเทียบกัน กลายเป็นเรื่องที่ยากยิ่ง อย่างไรก็ตาม ในกรณีของไทย ได้มีความพยายาม จากผลงานวิทยานิพนธ์ในระดับปริญญาโทของ Ko Watanabe (1994) ที่ได้ทำการศึกษาภายใต้หัวข้อวิทยานิพนธ์ที่มีชื่อว่า "การศึกษาต้นทุนและผลตอบแทนจากเกษตรผสมผสาน : กรณีตัวอย่างในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย" จากการศึกษาดังกล่าวได้ข้อสรุปที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. การทำเกษตรผสมผสานนั้น เป็นไปได้จริงทั้งในทางเศรษฐกิจและผลตอบแทนทางการเงิน ยกเว้นในกรณีที่อัตราส่วนลดสูงเกินไป (high discount rate)
2. เกษตรผสมผสานให้ผลตอบแทนสูงกว่าเกษตรเชิงเดี่ยว เมื่ออัตราส่วนลดต่ำ
3. เกษตรผสมผสานจะไม่อ่อนไหว (sensitive) ไปตามการเปลี่ยนแปลงราคาของพืชผลหลัก

4. เกษตรผสมผสานต้องการการลงทุนต่อพื้นที่ในสัดส่วนค่อนข้างสูงในปีต้น ๆ

5. เกษตรผสมผสานต้องการใช้แรงงานมากกว่าพืชเชิงเดี่ยว

สำหรับข้อสรุปในข้อสุดท้ายนี้ เป็นผลดีต่อการสร้างงานเป็นอย่างยิ่ง Watanabe ได้ข้อสรุปว่า เกษตรผสมผสาน จะเป็นผลดีสำหรับเกษตรรายย่อย ในกรณีที่อัตราส่วนลดต่ำในขณะที่เกษตรกรมีแรงงานส่วนเกินในครอบครัว

เป็นที่ทราบกันดีในปัจจุบัน ทั้งในประเทศไทยและเกือบทุกภูมิภาคของโลกว่าเกษตรเชิงเดี่ยวนั้น ไม่สามารถจะเป็นทางเลือกที่เป็นจริงได้สำหรับเกษตรกรรายย่อย อย่างไรก็ตาม ทางเลือกที่เป็นไปได้ที่มีอยู่นั้น ก็มีอุปสรรคมากพอสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงของการปรับเปลี่ยน จากการศึกษาของ อภิชัย พันธเสน (2539) ระหว่างวันที่ 14 พฤษภาคม 1994 ถึง 12 มิถุนายน 1994 โดยการสุ่มตัวอย่างจากเกษตรกรรายย่อย 62 ครอบครัว ที่ตั้งถิ่นฐานรอบพื้นที่ป่าชุมชน 30 แห่งทั่วประเทศไทย โดยสุ่มตัวอย่างการทำการเกษตรในรูปแบบต่าง ๆ ในพื้นที่ดังกล่าว พบว่า มีประมาณร้อยละ 23.2 ของเกษตรกรที่อาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวได้ทำการเกษตรอนุรักษ์ในรูปแบบต่าง ๆ ในบรรดาผู้ที่ทำการเกษตรอนุรักษ์ 30 ครอบครัวจากตัวอย่างทั้งหมด 62 ตัวอย่าง ทำการเกษตรบนพื้นที่เฉลี่ยขนาด 6 ไร่เท่านั้น โดยมีขนาดสมาชิกครอบครัวที่ทำการเกษตร 2.9 คน ตัวเลขดังกล่าว ชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างในด้านการใช้พื้นที่ขั้นต่ำของการเกษตรเชิงเดี่ยวที่ต้องการเงื่อนไขขั้นต่ำอย่างน้อย 15 ไร่ต่อหนึ่งครอบครัว

ผู้ที่ทำเกษตรอนุรักษ์ เคยทำเกษตรเชิงเดี่ยวมาก่อน และประสบปัญหากับความไม่แน่นอนของราคาตลาด นอกจากนั้น การทำเกษตรเชิงเดี่ยวยังต้องใช้ความพยายามมากกว่า เนื่องจากจะต้องเริ่มต้นเพาะปลูกใหม่ทุกปี ในขณะที่การทำเกษตรอนุรักษ์ช่วยลดค่าใช้จ่ายประเภทอาหารประจำวันได้มาก เพราะมีพืชผักทุกชนิดที่สามารถสนองความต้องการในครอบครัวได้ นอกจากนั้น กระแสการหมุนเวียนของรายได้ก็ดีพอสมควร เนื่องจากมีผลผลิตที่หลากหลาย สามารถผลิตออกสู่ตลาดได้ตลอดปี อันตรายที่เกิดจากการใช้สารเคมีสำหรับการเกษตรเชิงเดี่ยวได้ลดลงเป็นอันมาก

ผลประโยชน์จากการทำการเกษตรอนุรักษ์ ได้สะท้อนออกมาจากคำตอบร้อยละ 80.7 ของผู้ที่ทำการเกษตรเชิงเดี่ยวในช่วงที่ศึกษา โดยตอบว่า มีความประสงค์จะปรับเปลี่ยนไปทำเกษตรอนุรักษ์ แต่อุปสรรคที่สำคัญก็คือการขาดแคลนเงินทุน แต่ในความเป็นจริงปัญหาที่สำคัญกว่ามิใช่เป็นเรื่องของเงินทุน แต่เป็นเรื่องของความตั้งใจแน่วแน่ที่จะปรับเปลี่ยนการผลิตตลอดจนความรู้ที่จำเป็นในการปรับเปลี่ยนการผลิต ด้วยเหตุนี้ การจะปรับเปลี่ยนการผลิตจาก

เกษตรเชิงเดี่ยวมาเป็นเกษตรอนุรักษ์ จึงต้องการการสนับสนุนอย่างเป็นระบบจากภายนอกเท่าที่ผ่านมาในอดีตจนถึงปัจจุบัน รัฐบาลไทยก็ยังมิได้มีนโยบายที่ ชัดเจนในเรื่องนี้ ส่วนใหญ่ก็เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ส่วนมาก ยังไม่เข้าใจปัญหาของเกษตรกรรายย่อย ตลอดจนยังไม่เข้าใจความหมายของเกษตรอนุรักษ์ดีพอ ขณะเดียวกัน ถึงแม้จะมีความเข้าใจอยู่บ้าง แต่วิธีที่จะเข้าไปช่วยเหลือเกษตรกรที่ทำการเกษตรเชิงเดี่ยวให้สามารถปรับเปลี่ยนการผลิต ได้อย่างถูกวิธีและตรงประเด็น เป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในปัจจุบันยังไม่เข้าใจว่าจะทำได้อย่างไร และยังมีปัญหาว่า เฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีความสามารถในการทำเช่นนั้นหรือไม่ ดังนั้น การปรับเปลี่ยนที่เกิดขึ้นในปัจจุบันจึงเป็นการปรับเปลี่ยนไปตามธรรมชาติ ในลักษณะของการเรียนรู้และการช่วยเหลือกันเองในบรรดาเกษตรกรรายย่อย โดยภาครัฐเข้ามามีส่วนช่วยในเรื่องนี้น้อยมาก แนวทางการช่วยเหลือของรัฐจึงยังเป็นการช่วยให้เกษตรกรมีทางเลือกในการหาพืชเศรษฐกิจตัวใหม่เพื่อสนองความต้องการของตลาดต่อไป

ต่อกรณีดังกล่าว การที่กลุ่มสมัชชาคนจนได้มาเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาให้แก่กลุ่มของตน โดยเริ่มมาประท้วงที่บริเวณทำเนียบรัฐบาล ตั้งแต่วันที่ 25 มกราคม 1997 ได้มีข้อเรียกร้องข้อหนึ่งในบรรดาข้อเรียกร้องทั้งหมด นั้นคือ ให้มีการรวมเอาการส่งเสริมการเกษตรอย่างยั่งยืน เข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 8 (1997-2001) โดยที่กลุ่มสมัชชาคนจนได้ชี้ให้เห็นว่า แผนงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจการเกษตร เนื่องจากยังส่งเสริมการใช้ปุ๋ยเคมี ยาฆ่าแมลง เพื่อเพิ่มผลผลิตโดยมีเป้าหมายเพื่อการส่งออก โดยกลุ่มสมัชชาคนจน ได้เรียกร้องให้มีแผนปฏิบัติการตามข้อเสนอของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 8 กล่าวคือ "ในแผน 8 กำหนดให้พื้นที่ร้อยละ 20 ของพื้นที่การเกษตรทั้งหมด พัฒนาไปสู่การเกษตรที่ยั่งยืน แต่ในแผนปฏิบัติการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน ไม่ได้มีแผนงานในลักษณะเช่นนี้บรรจุไว้ด้วย ลักษณะการส่งเสริมการเกษตรที่กระทำโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่เน้นการส่งออกเป็นประเด็นหลัก ได้สร้างความยากจนให้เกษตรกรรายย่อยอย่างต่อเนื่องเป็นเวลาหลายทศวรรษแล้ว การเกษตรที่ยั่งยืนนั้นประกอบด้วย เกษตรผสมผสาน เกษตรธรรมชาติ เกษตรอินทรีย์ และวนเกษตร" ทั้งหมดนี้คือ คำกล่าวและข้อเรียกร้องของ บำรุง คะโยธา หนึ่งในบรรดาตัวแทนของสมัชชาคนจน ที่เข้าเรียกร้องต่อตัวแทนของรัฐบาลในประเด็นนี้ (Bangkok Post, February 5,1997)

ข่าวที่นำมาเป็นตัวอย่างนี้ ชี้ให้เห็นอย่างดีว่า เกษตรกรรายย่อยมีความรู้ในเรื่องที่เกี่ยวกับการเกษตรดีกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงค่อนข้างจะเป็นที่น่าสงสัยว่า ถ้าหากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์สามารถแปลงนโยบายดังกล่าว ไปสู่แผนปฏิบัติการได้จริง จะสามารถกำหนดแนวทางและมาตรการในทางปฏิบัติที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่เกษตรกรรายย่อยได้อย่างแท้จริงด้วยหรือไม่

อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่นำมาเสนอในส่วนนี้ทั้งหมด ต้องการจะแสดงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า เกษตรอนุรักษ์เป็นทางออกที่สามารถนำมาปฏิบัติได้จริง สำหรับเกษตรกรรายย่อยที่กำลังประสบปัญหาจากการทำเกษตรเชิงเดี่ยวในปัจจุบัน แต่ส่วนที่ยากยิ่งในกรณีนี้ก็คือกระบวนการในการปรับเปลี่ยน โดยที่เกษตรกรจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากภายนอกอย่างเป็นระบบ ปัญหาสำคัญอยู่ที่รัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะเข้าใจปัญหานี้มากน้อยเพียงใด ประกอบกับสามารถที่จะมีมาตรการในการแก้ปัญหาให้เกษตรกรเหล่านี้ได้มากน้อยเพียงใดเท่านั้น

โอกาสในการส่งออกผลิตผลเกษตรจากเขตร้อน พืชผัก ผลไม้ เครื่องเทศ และสมุนไพร

ถึงแม้ว่า สัดส่วนของมูลค่าการส่งออกของผลไม้เมืองร้อนและพืชผักของไทยจะเคลื่อนไหวอยู่ระหว่าง ร้อยละ 0.2 และ 0.3 ของยอดการส่งออกทั้งหมด ในระหว่างปี 1988 ถึง 1992 แต่การส่งออกผลิตผลเหล่านี้ในภายภาคหน้าจะมีอนาคตดียิ่ง เนื่องจากอัตราการเพิ่มขึ้นของมูลค่าการส่งออกได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว กล่าวคือ ร้อยละ 12 ในปี 1993 เป็นร้อยละ 26.8 และ 21.1 ในปี 1994 และ 1995 ตามลำดับ ทำให้สัดส่วนของการส่งออกเพิ่มเป็นร้อยละ 0.4 ของการส่งออกทั้งหมดในปี 1995 ถ้านับรวมผัก ผลไม้ ที่บรรจุกระป๋องและแปรรูปด้วย สัดส่วนการส่งออกจะสูงขึ้นเป็นร้อยละ 1.6 ของยอดส่งออกรวมในปีนั้น การส่งออกที่อยู่ภายใต้รายการดังกล่าว คือ ผลไม้สดและผลไม้แช่แข็ง ผักสดและผักแช่แข็ง สับปะรดกระป๋อง และผลไม้กระป๋องอื่น ๆ ผลไม้แช่อิ่ม ข้าวโพดเล็กกระป๋อง ผักบรรจุกระป๋องและผักดอง (กองข้อมูลการค้า, กรมส่งเสริมการส่งออก, 2535) ถ้าเปรียบเทียบส่วนแบ่งของตลาดของการส่งผลไม้ออกจากประเทศไทยโดยประมาณการจากตัวเลขของกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ในปี 1994 พบว่าอเมริกาเหนือ มีส่วนแบ่งตลาดประมาณร้อยละ 30 ยุโรปร้อยละ 33 และที่เหลืออีกร้อยละ 37

เป็นตลาดในเอเชีย ตะวันออกกลางและอื่นๆ เป็นที่น่าสังเกตว่าในปี 1994 ตลาดในประเทศที่พัฒนาแล้วมีส่วนแบ่งเป็นร้อยละ 69 โดยที่สินค้าออกที่สำคัญ คือ สับปะรดกระป๋อง และน้ำสับปะรด ข้าวโพดฝักอ่อนกระป๋อง ซึ่งมีสัดส่วนของการส่งออกร้อยละ 61 ของการส่งออกพืชผักผลไม้ทั้งหมดในปีดังกล่าว อาจจะกล่าวได้ว่าทั้งผลผลิตของสับปะรดและข้าวโพดฝักอ่อนนั้น เป็นการผลิตในรูปแบบเกษตรพืชเชิงเดี่ยว ที่เรียกได้ว่าเป็นผลผลิตจากการเกษตรแบบดั้งเดิมทั่วไป ซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนเป็นเกษตรอนุรักษ์ได้ ตัวเลขสัดส่วนดังกล่าวอาจจะใช้เป็นดัชนี ที่แบ่งกิจกรรมของเกษตรอุตสาหกรรมออกจากเกษตรอนุรักษ์ได้ในอนาคต

ได้มีการค้นพบศักยภาพที่สำคัญของการส่งออกผลไม้เบื้องต้น จากประเทศไทยตั้งแต่ปี 1982 โดยมีการส่งผลไม้ออกทั้งสิ้น 62,618 ตัน มีมูลค่าการส่งออก 656.5 ล้านบาท ในปี 1986 ปริมาณการส่งออกได้เพิ่มขึ้นเป็น 71,016 ตันโดยมีมูลค่าส่งออกเพิ่มขึ้นเป็น 933.1 ล้านบาท (โรสิต, 2530) และในปี 1995 มูลค่าส่งออกได้เพิ่มขึ้นเป็น 3,149.7 ล้านบาท โดยที่อัตราการเพิ่มของมูลค่าการส่งออกย้อนหลังไป 5 ปี เฉลี่ยร้อยละ 23.7 ต่อปี (ดูตารางที่ 6 และ 7) อัตราการเพิ่มนี้ สูงกว่าพืชส่งออกหลักๆ ของไทยไม่ว่าจะเป็นข้าว ข้าวโพด มันสำปะหลัง น้ำตาล ยางพารา (ดูตารางที่ 8) ผลไม้ส่งออกเหล่านี้ ประกอบด้วย ลำไย, ทุเรียน, มะม่วง, และส้มโอ ตลาดที่สำคัญคือ ตลาดที่ใกล้กับประเทศไทย อันได้แก่ ฮ่องกง สิงค์โปร์ และมาเลเซีย อย่างไรก็ตาม ตลาดที่ไกลออกไปเช่น ยุโรป สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น ก็มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องเช่นกัน รัฐบาลไทยเริ่มตะหนักถึงความสำคัญของผลไม้เหล่านี้เป็นครั้งแรกในช่วงปลายปลายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 (1982-1986) และได้เริ่มพิจารณาส่งเสริมอย่างจริงจังเป็นครั้งแรก ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (1987-1991) โดยได้เสนอให้เป็นส่วนหนึ่งของการปรับโครงสร้างการเกษตร ซึ่งส่งเสริมให้มีการปลูกผลไม้ทดแทนพื้นที่เพาะปลูกข้าวและมันสำปะหลัง พริกไทยและกาแฟ จากรายงานของ Nipon Poapongsakorn (1995) เกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวในภาคกลาง พบว่าจะมีชาวนาอย่างน้อย 2-3 ครอบครัวในทุกหมู่บ้าน เริ่มเปลี่ยนมาปลูกผลไม้ เป็นต้นว่า มะม่วง มะพร้าว มะนาว กระท้อน ขนุน ส้มโอ และกล้วย ซึ่งส่วนใหญ่จะดำเนินการในรูปของเกษตรผสมผสาน ซึ่งมีการเลี้ยงปลาในท้องร่องสวนและปลูกผัก เช่น พริก มะเขือ และถั่วฝักยาว ประกอบกับการปลูกข้าว ไปพร้อมกัน ลักษณะดังกล่าว ได้แสดงให้เห็นถึงการปรับเปลี่ยนจากการปลูกพืชเชิงเดี่ยวไปเป็นการเกษตรอนุรักษ์ ซึ่งมีตลาดการส่งออกที่เพิ่มขึ้นของผลไม้เป็นฐานรองรับพร้อมกันไป

ควรที่จะได้ตั้งเป็นข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า เทคโนโลยีในการผลิตผลไม้เมืองร้อนของไทย เป็นเทคโนโลยีที่ค่อนข้างจะก้าวหน้ามากที่สุดแห่งหนึ่งในโลกในขณะนี้ และที่ดีกว่านั้น ก็คือ เทคโนโลยีเหล่านี้ ส่วนใหญ่ค้นพบและพัฒนาโดยชาวสวนผลไม้เอง ในอดีตการผลิตผลไม้นั้น มีค่าใช้จ่ายในการขนส่งสูงและเน่าเสียง่าย ด้วยเหตุดังกล่าวตลาดจึงถูกจำกัดเฉพาะที่อยู่ใกล้กับแหล่งผลิตเท่านั้น ในปัจจุบัน สถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ประเทศไทยมีถนนที่มีคุณภาพค่อนข้างดีเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายที่สามารถติดต่อถึงกันได้เกือบทุกหมู่บ้านในประเทศไทย จึงไม่มีพื้นที่ใดที่ไกลเกินไปสำหรับการผลิตผลไม้ ค่าขนส่งทางอากาศสำหรับขนส่งผลไม้ในระยะเวลาที่รวดเร็ว ได้มีต้นทุนลดลงมามาก เมื่อเปรียบเทียบกับในอดีตที่ผ่านมา เมื่อพิจารณาจากสัดส่วนของต้นทุนขนส่งและราคาผลไม้ ขณะเดียวกัน ตลาดต่างประเทศก็มีขนาดกว้างขวางมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตลาดในประเทศที่พัฒนาแล้ว ที่หันมานิยมรสชาติผลไม้เมืองร้อนที่มีรสดี ซึ่งแตกต่างไปจากผลไม้เมืองหนาวและในเขตอบอุ่น ขณะเดียวกันก็มีโรงงานบรรจุกระป๋องและแปรรูปผลไม้เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ทำให้ปัญหาราคาผลผลิตตกต่ำเกินไปในฤดูการผลิตลดน้อยลง

ข้อแตกต่างที่สำคัญของการทำสวนผลไม้กับเกษตรเชิงเดี่ยวก็คือ ไม้ผลเป็นพืชที่มีอายุยืนยาว ไม่ต้องเริ่มต้นใหม่ทุกปี นอกจากนั้น ยังไม่ต้องมีการระดมทำงานหนักเป็นบางช่วงภายหลังจากได้มีการปลูกต้นไม้ผลแล้ว โดยปกติชาวสวนจะมีเวลาว่างมากกว่าชาวนาและชาวไร่ที่จะต้องทำงานหนักในช่วงฤดูเพาะปลูกและฤดูเก็บเกี่ยวทุก ๆ ปี และเนื่องจากราคาผลผลิตผลไม้จะสูงกว่าราคาผลผลิตการเกษตรโดยเฉลี่ย ชาวสวนจึงมักจะมีเวลาว่างมากกว่าและมีความกดดันจากปัญหาเศรษฐกิจน้อยกว่าชาวนาและชาวไร่

ตารางที่ 6

มูลค่าการส่งออกผลไม้สดแช่เย็นและแช่แข็ง แยกตามประเภทของผลิตภัณฑ์

ระหว่างปี 1991 - 1995

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทและชนิด	มูลค่าการส่งออก				
	1991	1992	1993	1994	1995
ผลไม้สดแช่เย็น	**727.1**	**1,160.9**	**1,420.6**	**2,067.1**	**2,793.9**
ลำไย	162.6	279.7	398.1	756.5	882.1
ทุเรียน	151.1	274.1	379.3	522.6	1,004.6
ส้มโอ	66.6	71.9	53.2	67.8	56.1
มะม่วง	26.1	31.6	26.1	48.6	42.2
ลิ้นจี่	18.7	59.2	72.7	36.5	118.6
กล้วย	17.0	15.6	16.5	27.3	24.7
ประเภทส้ม	19.2	26.3	35.5	22.1	41.7
เงาะ	7.1	10.7	8.7	15.6	20.4
มังคุด	5.3	24.7	31.2	26.5	65.7
สับปะรด	3.1	5.2	2.5	4.0	6.9
สตรอเบอรี่	0.6	4.9	8.5	8.2	3.3
อื่น ๆ	249.7	339.1	388.3	531.2	527.7
ผลไม้แช่แข็ง	**354.5**	**410.0**	**341.7**	**377.1**	**355.8**
สตรอเบอรี่	82.3	82.4	41.1	32.6	42.1
สับปะรด	95.5	77.2	71.5	76.1	57.5
ทุเรียน	133.5	176.6	174.6	215.6	200.7
ลำไย	17.2	18.4	9.9	8.6	9.4
มังคุด	26.0	55.3	44.6	43.8	46.1
อื่น ๆ	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0
รวมผลไม้แช่เย็น และแช่แข็ง	**1,081.6**	**1,570.9**	**1,762.3**	**2,444.2**	**3,149.7**

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

ตารางที่ 7

มูลค่าการส่งออกผัก ผลไม้ เครื่องเทศและสมุนไพร แยกตามประเภทผลิตภัณฑ์ระหว่างปี 1990-1995

หน่วย : ล้านบาท

ผลิตภัณฑ์	มูลค่าการส่งออก (ล้านบาท)						อัตราการเปลี่ยนแปลงเฉลี่ย 5 ปี %
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	(1990-1995)
ผลไม้แช่เย็นและแช่แข็ง	1,159.4	1,081.7	1,670.9	1,762.3	2,444.1	3,149.7	23.7
ผักสดแช่เย็นและแช่แข็ง	774.7	1,083.6	1,620.1	1,702.7	1,950.6	2,173.9	23.6
ผลไม้กระป๋องและแปรรูป	9,698.8	13,308.9	13,994.8	13,131.8	12,840.1	13,128.6	7.2
ผักกระป๋องและแปรรูป	2,650.1	4,026.7	3,459.8	3,360.5	3,877.8	4,664.4	14.1
เครื่องเทศและสมุนไพร	693.4	652.2	934.7	679.0	612.4	509.2	-3.0
สารสกัดจากสมุนไพร	222.4	198.9	242.6	245.8	239.1	244.8	2.5
	81.1	105.2	117.7	96.0	248.2	196.5	32.1
พืชผักแห้งทั้งต้นหรือทั้งหัว	67.7	90.5	86.6	81.5	124.5	129.4	16.0
หมาก	189.1	116.0	155.5	168.5	196.2	262.9	10.8

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลของกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

ตารางที่ 8

มูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรที่สำคัญบางชนิด ระหว่างปี 1990-1995

ประเภทผลิตภัณฑ์	มูลค่าการส่งออก (ล้านบาท)						อัตราการเปลี่ยนแปลง
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	เฉลี่ย 5 ปี (%)
ข้าว	27,769	30,516	36,214	32,959	39,187	48,626	12.5
ข้าวโพด	4,130	3,892	510	680	544	468	-18.7
ยางพารา	23,557	24,954	28,925	29,183	41,824	61,261	22.5
ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง	24,465	24,884	29,613	21,735	18,773	18,254	-4.5
น้ำตาลทราย	17,694	14,781	18,920	12,185	17,203	28,769	16.9

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลของกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

จากสภาพข้อเท็จจริงที่ว่า สภาพแวดล้อมของการดำรงชีวิตในพื้นที่ที่เป็นสวนผลไม้ จะร่มรื่น โดยที่ชาวสวนมีปัญหาความกดดันทางเศรษฐกิจน้อยกว่า รวมทั้งชาวสวน มีเวลาว่างในการใช้ความคิดมากกว่านั่นเอง เป็นสภาวะแวดล้อมที่ช่วยให้ชาวสวนสามารถ ทำหน้าที่ "วิจัย" ได้อย่างต่อเนื่อง โดยที่มีผลตอบแทน จากความสำเร็จของการวิจัย ในลักษณะที่ตรงไปตรงมา นั่นคือ ถ้าหากสามารถทำให้ผลผลิตมีคุณภาพดีขึ้น ผลิตได้มากขึ้น หรือผลิตได้นอกฤดูกาล ก็จะทำให้ได้รับผลตอบแทนทางเศรษฐกิจทันที ผลตอบแทนในลักษณะเช่นนี้ เป็นการสร้างแรงจูงใจให้ชาวสวนผลไม้ได้ทำการ "วิจัย" และทดลองอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลให้ชาวสวนของไทยมีความได้เปรียบในการแข่งขันในการผลิตผลไม้เมืองร้อน เนื่องจากมีระบบจูงใจภายในที่ส่งเสริมให้มีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องนั่นเอง ลักษณะดังกล่าว ทำให้ชาวสวนของไทยมีขีดความสามารถโดยเฉลี่ยสูงกว่าชาวนาและชาวไร่ ลักษณะเช่นนี้ สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 8 ที่ยึดเอาคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา เพราะไม่เพียงแต่เป็นการช่วยขยายฐานการหารายได้ที่เป็นเงินตราจากต่างประเทศเท่านั้น แต่ยังมีความสำคัญต่อแนวทางใหม่ของการพัฒนาในอนาคตอีกด้วย

เครื่องเทศ ก็เป็นผลิตผลการเกษตรอีกรายการหนึ่ง ที่มีศักยภาพของไทย เมื่อพิจารณาถึงลักษณะเฉพาะของประเทศ ซึ่งตั้งอยู่ในเขตร้อน นอกจากจะช่วยให้อาหารมีรสดี เครื่องเทศยังช่วยกระตุ้นระบบย่อยอาหาร รวมทั้งมีผลในการฆ่าเชื้อและจุลินทรีย์ที่เกิดจากกระบวนการหมักของอาหารในกระเพาะอาหาร คุณสมบัติประการสุดท้ายนี้ ทำให้เครื่องเทศมีประโยชน์มากที่จะใช้ในการถนอมอาหาร

ในปัจจุบัน ประเทศไทยมีการส่งออกเครื่องเทศยังไม่มากนัก ในบรรดาเครื่องเทศที่ประเทศไทยส่งออกในปัจจุบัน ประกอบด้วย พริกไทย พริกแห้ง กระวาน จันทน์เทศ ดอกจันทน์เทศ (ธนาคารกสิกรไทย, 2530) อย่างไรก็ตามความต้องการเครื่องเทศในตลาดโลกขณะนี้ ยังมีมากกว่านี้ เครื่องเทศที่อาจจะส่งออกได้จากไทยประกอบด้วย อบเชย กานพลู ขมิ้น และกระวานเป็นต้น การที่ประเทศไทยมีเครื่องเทศส่งออกไม่มากรายการ (ดูตารางที่ 9) สาเหตุสำคัญมาจากพื้นที่ที่ใช้ในการเพาะปลูกส่วนใหญ่ถูกใช้ในการเพาะปลูกข้าวและทำไร่ ดังนั้นการที่ประเทศไทยจะมีรายการส่งออกเครื่องเทศเพิ่มขึ้นนั้น จะต้องเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามในการปรับเปลี่ยนจากการปลูกพืชเชิงเดี่ยว มาเป็นการทำเกษตรอนุรักษ์ เนื่องจากทำการเกษตรอนุรักษ์นั้นจะเหมาะสมกับการปลูกพืชประเภทเครื่องเทศค่อนข้างมาก

สมุนไพร ก็เป็นกลุ่มพืชอีกชนิดหนึ่ง ที่ประเทศไทยมีศักยภาพในการส่งออกเป็นจำนวนมาก แต่ที่ผ่านมาในอดีต ที่ยังไม่มีการส่งออกมากนั้น มีสาเหตุสำคัญสองประการที่อธิบายผลที่เกิดขึ้นในลักษณะดังกล่าว ประการแรกคือ การที่ประเทศไทยได้นำการแพทย์แผนตะวันตกเข้ามาเป็นเครื่องในการรักษาอาการเจ็บป่วยของคนไทยตั้งแต่ปี 1887 และมีผลทำให้มีการเลิกวิชาการแพทย์แผนไทยซึ่งใช้สมุนไพรเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการรักษาโรค ตั้งแต่ปี 1904 การออกกฎหมายการรักษาพยาบาลในปี 1932 และกฎหมายการแพทย์ในปี 1967 ที่ห้ามแพทย์แผนปัจจุบันใช้สมุนไพรในการรักษาโรค รวมทั้งไม่มีการนำเอาวิทยาการแพทย์ตะวันตกมาใช้ในการปรับปรุงพัฒนาการแพทย์แผนไทย กฎหมายทั้งสองฉบับ เป็นการปิดกั้นโอกาสในการพัฒนาการแพทย์ในประเทศไทยซึ่งใช้สมุนไพรที่มีอยู่ในประเทศเป็นยารักษาโรค (ธนาคารกสิกรไทย, 2532) ส่วนเหตุผลประการที่สองก็คล้ายๆ กับคำอธิบายในเรื่องเครื่องเทศดังที่ได้กล่าวไปแล้ว คือพื้นที่ของประเทศถูกใช้ไปในการปลูกข้าวและพืชไร่ ถึงแม้ระหว่างปี 1991-1993 ประเทศไทยมีการส่งออกสมุนไพรมีมูลค่าประมาณปีละ 200 ล้านบาท แต่ส่วนใหญ่เป็นสมุนไพรที่เก็บหามาได้จากป่าธรรมชาติ แทนที่จะเป็นการปลูกเพื่อการค้า และเมื่อพื้นที่ป่าธรรมชาติมีแนวโน้มที่จะลดลงไปทุกที ปริมาณสมุนไพรที่จะหามาได้จากป่าธรรมชาติเพื่อส่งออกจะยิ่งลดลง (ดูตารางที่ 7 และ 9)

จากการที่ประชากรทั่วโลกโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วตื่นตัวในเรื่องสุขภาพมากขึ้น พร้อมกับตระหนักถึงผลกระทบข้างเคียง จากการใช้ยาที่สังเคราะห์จากสารเคมี ประกอบกับการตื่นตัวของการแพทย์และเภสัชกรรมตวันตก ที่หันมาผลิตยาจากสมุนไพรมากขึ้นทำให้การผลิตพืชสมุนไพรในเชิงพาณิชย์จะมีโอกาสมากขึ้น ปัจจุบัน สหรัฐอเมริกามีความต้องการสมุนไพรเพิ่มมากขึ้นในฐานะที่เป็นอาหารเสริม ส่วนในประเทศเยอรมันนั้น ได้มีการใช้สมุนไพรในการทำยามากขึ้น ในกรณีของไทย ได้มีภาคธุรกิจเอกชนเข้าร่วมลงทุนกับองค์การเภสัชกรรมจัดตั้งบริษัทผลิตยาสมุนไพรขึ้นมาแล้ว ดังนั้น โอกาสในการที่จะใช้สมุนไพรเป็นพืชในเชิงพาณิชย์สำหรับประเทศไทย ย่อมมีอนาคตมากกว่าเดิมอย่างแน่นอน และการที่จะทำให้ปริมาณการผลิตพืชสมุนไพรเพิ่มขึ้นเพียงพอต่อความต้องการที่จะเพิ่มขึ้นนี้ จะต้องเป็นส่วนหนึ่งของการปรับการผลิต จากการปลูกพืชเชิงเดี่ยวมาเป็นเกษตรอนุรักษ์

ในส่วนของพืชผักนั้น ก็นับว่ามีลู่ทางที่ไทยจะสามารถส่งออกได้ดี จากข้อมูลย้อนหลังไป 5 ปี นับจากปี 1995 พบว่า มูลค่าการส่งออกพืชผักเพิ่มขึ้นทุกปี และมีอัตราการเพิ่มค่อนข้างสูงด้วย กล่าวคือ อัตราการเพิ่มโดยเฉลี่ยในรอบ 5 ปี สูงถึงร้อยละ 23.6 ต่อปี โดยมูลค่า

ส่งออกเพิ่มจาก 1,083.6 ล้านบาทในปี 1991 เป็น 2,173.9 ล้านบาทในปี 1995 หรือเพิ่มขึ้นมากกว่าสองเท่า (ตารางที่ 10) แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีข้อกังวลกันว่า การปลูกผักเพื่อการส่งออกของไทยในระยะหลังๆนี้ มีการใช้ปุ๋ยและสารเคมีกันมาก ซึ่งจะต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตในอนาคต ถ้าหากต้องการรักษาตลาดระดับบนในยุโรปและญี่ปุ่น ซึ่งเน้นเรื่องการปลอดสารพิษเป็นหลัก

ที่ไม่ควรมองข้ามไปก็คือ พืชผักพื้นพื้นเมืองของไทยในอดีต ประกอบด้วยใบอ่อน ดอก ผลอ่อน หัวใต้ดิน ของพืชที่เติบโตโดยธรรมชาติ การเปลี่ยนจากการบริโภคผักพื้นเมืองมาเป็นการบริโภค "ผักจีน" ก็เนื่องจากมีการนำผักจากเขตอบอุ่นในประเทศจีนมาปลูกเพื่อการจำหน่ายในประเทศไทย ภายในระยะเวลาชั่วศตวรรษที่ผ่านมาเท่านั้นเอง การที่ "ผักจีน" เป็นผักที่งอกงามดีในเขตอบอุ่น โดยไม่ถูกรบกวนจากแมลงศัตรูพืชมากนัก ย่อมเป็นผักที่เหมาะสมกับภูมิอากาศเช่นนั้น แต่เมื่อนำมาปลูกในเขตร้อนซึ่งมีแมลงศัตรูพืชมากมายหลายชนิดและสามารถขยายพันธุ์ได้อย่างรวดเร็วเกือบตลอดทั้งปี การนำ "ผักจีน" มาปลูกในสภาพปกติเช่นนี้ จะต้องเผชิญกับแมลงศัตรูพืชมากกว่าในประเทศที่เป็นถิ่นเดิม ทำให้จำเป็นต้องมีการใช้ยาฆ่าแมลงเป็นจำนวนมาก จนถึงขั้นที่อาจจะเป็นอันตรายแก่ทั้งผู้ปลูกและผู้บริโภค นอกจากนั้น เมื่อผักเหล่านี้ถูกนำมาปลูกในเขตร้อนซึ่งจะต้องทนต่อความร้อนสูงและต้องการน้ำมาก เพื่อที่จะให้พืชผักเหล่านี้แข็งแรง จึงต้องใช้ทั้งปุ๋ยและน้ำเป็นปริมาณมาก ทำให้ "ผักจีน" ทั้งมีราคาแพงและเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ในปัจจุบัน ได้มีการกระตุ้นและทำให้เกิดความตระหนักในรูปแบบต่าง ๆ ที่จะเชิญชวนให้ผู้คนในประเทศ หันมาบริโภคผักพื้นเมืองเพิ่มมากขึ้น นอกจากจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพน้อยลงแล้ว ผักพืชชนิดต่าง ๆ จะช่วยให้ผู้บริโภคได้รับสารอาหารที่หลากหลายและอาจจะมีคุณค่าในทางที่เป็นยารักษาโรค เนื่องจากหลายชนิดเป็นทั้งเครื่องเทศและสมุนไพรด้วย (ลั่นทม, 2537) การเรียกร้องให้มีการปรับเปลี่ยนการบริโภคในลักษณะเช่นว่านี้ ก็เป็นการสอดคล้องกับการปรับเปลี่ยนการทำการเกษตร จากการปลูกพืชเชิงเดี่ยว มาเป็นเกษตรอนุรักษ์ด้วย

ตารางที่ 9

มูลค่าการส่งออกเครื่องเทศและสมุนไพร แยกตามประเภทผลิตภัณฑ์

ระหว่างปี 1991 - 1995

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทและชนิด	มูลค่าการส่งออก				
	1991	1992	1993	1994	1995
พริกไทย	**108.3**	**139.5**	**134.0**	**70.0**	**57.5**
ไม่บดไม่ป่น	105.8	129.2	129.9	64.9	54.1
บดหรือป่น	2.5	10.3	4.1	5.1	3.4
มะขามเปียก	**125.8**	**150.6**	**131.5**	**156.1**	**114.9**
เครื่องเทศ	**217.5**	**412.5**	**232.7**	**173.5**	**226.3**
พริก (แห้ง/ป่น)	42.9	74.9	70.9	26.6	35.0
วานิลา	0.0	0.0	0.0	0.8	0.0
กานพลู	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0
อบเชยและ ดอกอบเชย	0.9	0.7	0.9	0.6	2.3
ลูกจันทน์เทศและ ดอกกระวาน	34.5	33.9	34.9	30.5	21.6
เมล็ดยี่หร่า					
โป๊ยกั๊ก ฯลฯ	0.7	1.1	0.6	0.9	0.8
ขิง ขมิ้น					
หอมแขก ฯลฯ	138.5	301.8	124.9	114.1	166.6
สมุนไพร	**200.6**	**232.1**	**180.9**	**112.7**	**110.5**
รวม	**652.2**	**934.7**	**679.1**	**512.3**	**509.2**

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

ตารางที่ 10

มูลค่าการส่งออกผักสดแช่เย็นและแช่แข็ง แยกตามประเภทของผลิตภัณฑ์

ระหว่างปี 1991 - 1995

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทและชนิด	มูลค่าการส่งออก				
	1991	1992	1993	1994	1995
ผักสดแช่เย็น	**607.2**	**777.3**	**895.0**	**1,019.3**	**952.0**
หน่อไม้ฝรั่ง	195.3	159.9	182.3	205.5	167.6
หอมและกระเทียม	126.0	150.4	67.2	120.8	260.9
พริก	53.1	67.5	74.9	79.2	74.4
ข้าวโพดผักอ่อน	41.1	47.9	25.1	36.7	81.2
กระเจี๊ยบ	113.6	112.9	139.3	205.0	188.0
แครอทและพืชพวกเดียวกัน	30.9	156.1	292.7	255.1	61.1
มะเขือเทศ	3.3	10.3	5.7	6.9	7.4
หน่อไม้สด	3.0	0.9	1.7	2.0	0.3
ผักกาดหอมและพืชพวกเดียวกัน	1.4	0.2	0.6	1.2	0.1
ผักตระกูลกระหล่ำ	1.3	1.8	5.6	8.2	1.8
ผักตระกูลถั่ว	1.2	13.4	19.6	17.0	14.9
ผักอื่น ๆ	37.0	56.0	80.3	81.5	94.7
ผักแช่แข็ง	**476.4**	**742.8**	**807.7**	**931.2**	**1,221.5**
ผักตระกูลถั่ว	199.7	264.7	331.9	438.1	461.7
ข้าวโพดหวาน	24.3	40.9	41.4	50.6	41.2
กระเจี๊ยบ	8.8	19.4	22.0	12.6	29.5
ผักอื่น ๆ	106.7	243.6	207.2	175.1	199.2
ผักต่าง ๆ ผสมกัน	136.9	174.2	205.2	254.7	489.9
รวม	**1,083.6**	**1,520.1**	**1,702.7**	**1,950.5**	**2,173.9**

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

เกษตรอนุรักษ์กับการเชื่อมต่อเพื่อการปรับฐานที่สำคัญ

เท่าที่ผ่านมาในอดีต ความผิดพลาดในความคิดของเจ้าหน้าที่รัฐบาลที่ทำหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรที่สำคัญนั้น อยู่ที่การเน้นการผลิตเพื่อขาย โดยไม่คำนึงถึงขีดความสามารถในการพึ่งตนเองของเกษตรกรเป็นอันดับแรก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรรายย่อย ผลที่ตามมาก็คือการปรับเปลี่ยนจากการทำการเกษตรเพื่อการยังชีพไปสู่การปลูกพืชเชิงเดี่ยว ซึ่งมีผลที่ไม่พึงปรารถนาส่วนหนึ่งตามมาคือพื้นที่ป่าลดลงอย่างรวดเร็ว ในขณะที่เกษตรกรรายย่อยที่ปลูกพืชเชิงเดี่ยวไม่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ ดังนั้น การปรับเปลี่ยนอีกครั้งหนึ่ง เพื่อส่งเสริมการพึ่งตัวเองของเกษตรกรรายย่อยเป็นเบื้องแรก พร้อมกับการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมไปพร้อมกัน จึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง และได้พบว่าเกษตรอนุรักษ์จะเป็นทางออกเช่นนั้นได้

ขณะเดียวกัน จากข้อเท็จจริงในส่วนที่เกี่ยวกับอนาคตทางเศรษฐกิจของพืชผัก ผลไม้ เครื่องเทศ และสมุนไพร รวมทั้งโอกาสในการรื้อฟื้นความนิยมของผักพื้นบ้าน ทำให้สามารถเห็นแนวทางได้ชัดเจนว่า นอกจากจะช่วยให้เกษตรกรสามารถพึ่งตนเองได้ในด้านอาหาร ซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญในการดำรงชีพของเกษตรกรแล้ว โอกาสที่จะทำรายได้ให้กับเกษตรกรในแง่ของการเป็นผลิตผลส่วนเกินที่เป็นผลพวงของการทำการเกษตรอนุรักษ์ ก็เป็นไปได้ด้วยเช่นกัน ทั้งยังมีผลดีต่อตัวเกษตรกรในแง่ของความสม่ำเสมอของรายได้ที่เป็นเงินสด เนื่องจากสามารถจำหน่ายผลิตผลที่หลากหลายได้ตลอดทั้งปี ทั้งนี้เพราะเกษตรอนุรักษ์ ไม่ว่าในรูปแบบใดก็ตาม จะต้องมีพืชพันธุ์หลักอันประกอบด้วยไม้ผลยืนต้น เครื่องเทศ และสมุนไพรที่ปลูกในลักษณะที่เกื้อกูลซึ่งกันและกัน โดยมีการวางแผนการใช้พื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ขณะเดียวกัน ความหลากหลายของพันธุ์พืชจะช่วยลดปัญหาศัตรูพืชและการสนับสนุนกันเองของพืชในส่วนที่ทำให้เกิดความอุดมสมบูรณ์ของพื้นดิน ซึ่งก็จะเป็นการช่วยลดต้นทุนค่าใช้จ่ายด้านสารเคมีเพื่อการเกษตรไปได้มาก นอกจากนั้นการที่เกษตรอนุรักษ์มีความจำเป็นที่จะต้องใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก จะมีผลช่วยลดแรงกดดันของการขยายการจ้างงานในเมืองและชนบทในภาคนอกการเกษตรไปได้มาก ผลทางสังคมที่ดีและมีคุณค่า ที่นักเศรษฐศาสตร์มักจะไม่ให้ความสำคัญมากนัก ก็คือการที่ครอบครัวได้มีโอกาสประกอบอาชีพพร้อมกันทั้งหมดในฐานะที่เป็นหน่วยผลิตหนึ่ง จะมีผลดีต่อความรัก ความผูกพัน และความสัมพันธ์ในครอบครัว และช่วยลดปัญหาทางสังคมซึ่งจะมีผลในฐานะที่เป็นต้นทุนทางเศรษฐกิจของสังคมลงไปได้มาก

ด้วยเหตุนี้ จึงไม่ควรมีข้อสงสัยใด ๆ เหลืออยู่อีกในแง่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจทั้งโดยตรงและโดยอ้อมว่า เกษตรกรรายย่อยที่ทำการเกษตรเชิงเดี่ยวอยู่ในปัจจุบันนี้ควรจะได้รับการส่งเสริมให้ปรับเปลี่ยนมาเป็นเกษตรอนุรักษ์ให้หมด ปัญหาที่สำคัญก็คือจะทำอย่างไรถึงจะช่วยให้กระบวนการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นและสามารถแพร่กระจายไปอย่างรวดเร็วในลักษณะปฏิกิริยาลูกโซ่ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีงานวิจัย ประกอบกับความเข้าใจปัญหาอย่างชัดเจนของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งนโยบายที่ชัดเจนของรัฐบาล ซึ่งอยู่นอกเหนือจากขอบเขตของการศึกษาในเรื่องนี้ แต่ที่สำคัญอีกส่วนหนึ่งก็คือ ความพยายามในการตอบคำถามว่าควรจะสนับสนุนให้มีการทำการเกษตรอนุรักษ์ในพื้นที่ใด จึงจะสอดคล้องกับการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งช่วยสร้างความแข็งแกร่งให้กับภาคเกษตรของไทย ร่วมกับการทำการเกษตรอุตสาหกรรมและธุรกิจการเกษตร นั่นก็คือทำอย่างไร ถึงให้มีสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างเกษตรอนุรักษ์และเกษตรอุตสาหกรรม เพื่อเป็นส่วนสำคัญในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ตลอดจนสร้างความแข็งแกร่งให้แก่ภาคเกษตรของไทยในภาพรวม เพื่อเสริมสร้างสมรรถภาพการแข่งขันระหว่างประเทศในระยะยาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะเวลาหลัง 10 ปีต่อจากนี้ หรือต้นศตวรรษหน้านั่นเอง

การสร้างดุลยภาพให้เหมาะสมสามมิติ

การสร้างดุลภาพให้เหมาะสมสำหรับภาคเกษตรในอนาคต ประกอบด้วยมิติที่สำคัญสามประการคือ:

1. การรักษาประชากรจำนวนหนึ่งเอาไว้ในภาคการเกษตรในชนบท เพื่อลดแรงกดดันในด้านที่อยู่อาศัย สาธารณูปโภค ตลาดแรงงาน ในภาคอุตสาหกรรมและบริการ รวมทั้งปัญหาสังคมแก่ภาคเมือง

2. ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ คือ ป่า ต้นน้ำลำธาร คุณภาพของน้ำและดิน ให้ค่อย ๆ กลับคืนมา เพื่อเป็นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืนของการเกษตรและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศเป็นส่วนรวม รวมทั้งการมีส่วนร่วมสำคัญ ในการลดปัญหาทรัพยากรและมลภาวะของโลกด้วย

3. สร้างดุลยภาพที่เหมาะสม ระหว่างการอนุรักษ์ใช้ทรัพยากรกับการทำการเกษตรเชิงพาณิชย์และอุตสาหกรรม เพื่อรักษาหรือยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขัน

อีกทั้งเป็นการสร้างความแข็งแกร่งภายในภาคเกษตรของไทย เพื่อรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การทำเกษตรอนุรักษ์นั้น ควรจะเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามในการอนุรักษ์ทรัพยากรทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทรัพยากรป่า ซึ่งจำเป็นจะต้องพิจารณาข้อมูลดังต่อไปนี้ประกอบ กล่าวคือประเทศไทยมีพื้นที่ป่าสงวนทั้งสิ้น 147 ล้านไร่ มีพื้นที่ป่าธรรมชาติที่ยังมีต้นไม้ปกคลุมอยู่ในปี 1996 ประมาณ 82 ล้านไร่ เพื่อที่จะป้องกันการลดลงของพื้นที่ป่า ได้กันเนื้อที่ประมาณ 88 ล้านไรเพื่อเตรียมให้เป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ในปี 1992 *ดังนั้นส่วนต่างระหว่างพื้นที่ ทั้งป่าสงวนและพื้นที่ป่าอนุรักษ์ประมาณ 59 ล้านไร่ ก็คือพื้นที่ป่า* สงวนนอกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ที่หมดสภาพป่าไปแล้ว หรือบางส่วนเป็นพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม

พื้นที่จำนวนนี้ ควรจะเป็นพื้นที่เป้าหมายสำหรับทำการเกษตรอนุรักษ์ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามในการักษาพื้นที่ป่าทั้งหมดที่เหลือ เพราะอาชีพการทำการเกษตรอนุรักษ์ มีเงื่อนไขที่สำคัญในการพึ่งความอุดมสมบูรณ์ของป่าธรรมชาติ ทำให้เกษตรกรที่ทำการเกษตรอนุรักษ์มีแรงจูงใจที่จะช่วยรักษาพื้นที่ป่าที่ยังคงมีเหลืออยู่ด้วย เนื่องจากในปี 1993 กรมป่าไม้ได้โอนพื้นที่ป่าสงวนเหล่านี้จำนวน 44 ล้านไร่ ไปอยู่ในความดูแลของสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อนำไปปฏิรูป นั่นก็คือ การออกเอกสาร สปก. 4-01 ให้แก่เกษตรกรที่ได้ใช้ที่ดินเหล่านั้นทำกินอยู่แล้วจำนวนสูงสุดไม่เกิน 50 ไร่ สำหรับพื้นที่การเกษตร และไม่เกิน 100 ไร่ สำหรับพื้นที่ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ โดยถือเอาการครอบครองก่อนวันที่ 4 พฤษภาคม 1993 เป็นจุดแบ่งของการจะได้เอกสารสิทธิ สปก. 4-01 หรือไม่

ในขณะนี้ (1997) ได้มีการออกเอกสารสิทธิ์ สปก. 4-01 ไปแล้วเกินร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมด โดยพื้นที่ถือครองเฉลี่ยที่ประชาชนได้รับน้อยกว่า 20 ไร่ต่อเจ้าของหนึ่งคน จึงอาจจะกล่าวได้ว่าส่วนหนึ่งของพื้นที่ป่าสงวนที่ถูกใช้เพื่อ "การปฏิรูป" ในปัจจุบันนั้น อยู่ในมือของเกษตรกรรายย่อย ดังนั้น จึงสมควรจะตั้งเป้าหมายที่จะใช้พื้นที่ 44 ล้านไร่ อันเป็นพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรมที่อยู่ในความดูแลของสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งได้ทำการเกษตรเชิงเดี่ยวอยู่ในขณะนี้ รวมกับพื้นที่ที่เหลืออีกประมาณ 15 ล้านไร่ที่อยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้ในขณะนี้ ให้เป็นเกษตรอนุรักษ์ให้หมด แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ที่ดินเพื่อการปฏิรูปเหล่านี้ในปัจจุบันประมาณว่า มีจำนวนเกือบหนึ่งแสนรายที่ผู้ถือครองมิได้เป็นเกษตรกรและมิได้นำที่ดินดังกล่าวไปใช้เพื่อการเกษตร ซึ่งเป็นการผิดวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ดังนั้น ถ้าหากมีมาตรการในการส่งเสริมให้มีการปรับเปลี่ยนดังกล่าวอย่างจริงจัง จะเป็นการตรวจสอบพร้อมกันไปว่า มีการใช้ที่ดิน สปก. 4-01 ตรงความวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใดด้วย

ถ้าหากสามารถดำเนินการได้ดังนี้แล้ว โอกาสที่จะรักษาพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่เหลือทั้งหมด 88 ล้านไร่ ก็พอจะมีทางเป็นไปได้ ด้วยเหตุผลที่ว่า เกษตรอนุรักษ์จำเป็นต้องพึ่งความอุดมสมบูรณ์ของป่าเป็นปัจจัยจูงใจให้เกษตรกรเหล่านี้ช่วยดูแลรักษาพื้นที่ป่า ถ้าหากสามารถเพิ่มพื้นที่ได้มากเช่นนี้ ปัญหาการขาดแคลนไม้ยืนต้น (ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบกองทุนเลี้ยงชีพเกษตรรายย่อยตามธรรมชาติในระยะยาว) ปัญหาการมีผลไม้ เครื่องเทศและสมุนไพรไม่พอจำหน่ายในตลาดต่างประเทศ จะลดลงไปอย่างมาก

ส่วนพื้นที่ที่ทำเกษตรนอกพื้นที่ป่าสงวนอยู่ในปัจจุบัน ยังอาจที่จะใช้เป็นพื้นที่เพื่อการทำเกษตรเชิงเดี่ยวขนาดใหญ่ หรือเกษตรอุตสาหกรรมได้ต่อไป ตราบเท่าที่ไม่มีความขัดแย้งในแง่ผลประโยชน์ ระหว่างการทำการเกษตรสองประเภท ความขัดแย้งถ้าหากจะมี ก็จะมีในรูปแบบเดียวคือ เกษตรอุตสาหกรรม หรือธุรกิจการเกษตร ปล่อยของเสียหรือมีสารเคมีตกค้างที่เป็นอันตรายแพร่กระจายเข้าไปในพื้นที่เกษตรอนุรักษ์ ส่วนประเด็นในเรื่องผลผลิตและราคาจะไม่มีปัญหาความขัดแย้ง เพราะเกษตรอนุรักษ์จะถือหลักการพึ่งตัวเองของเกษตรกรให้ได้ก่อน โดยที่เกษตรอุตสาหกรรมหรือเกษตรแปรรูปอาจจะช่วยเป็นตลาดส่วนหนึ่งให้กับผลผลิตส่วนเกินจากเกษตรอนุรักษ์ได้ แต่ถ้าหากเกิดความขัดแย้งในปัญหาสภาพแวดล้อมและมลภาวะในพื้นที่ที่ได้กันไว้สำหรับเกษตรอนุรักษ์ เกษตรอนุรักษ์ควรจะได้รับการปกป้อง แต่ถ้าหากเป็นเขตนอกพื้นที่ที่กันไว้สำหรับเกษตรอนุรักษ์ อาจจะต้องมีการเจรจาเพื่อมิให้มีการละเมิดสิทธิซึ่งกันและกัน ทั้งนี้สังคมน่าจะเข้ามาเป็นผู้กำหนด

ในเมื่อสามารถแบ่งพื้นที่ได้ชัดเจนเช่นนี้ ปัญหาข้อขัดแย้งภายในระหว่างเกษตรอนุรักษ์และเกษตรอุตสาหกรรมน่าจะหมดไป และจะมีเฉพาะแต่ผลดีในแง่เสริมความเข้มแข็งของสมรรถภาพการผลิตแก่ภาคเกษตรกรรมของไทยในอนาคต การกำหนดให้เกษตรอนุรักษ์ดำเนินการอยู่ในพื้นที่นิเวศ (eco-zone) ในลักษณะเช่นนี้ ย่อมจะมีผลดีต่อการฟื้นฟูตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมพร้อมกันไป ขณะเดียวกันก็เป็นสร้างงานและรักษาสภาพการดำรงชีวิตในชนบทให้กับประชากรไม่น้อยกว่า 20 ล้านคน ซึ่งจะไม่มีทางเป็นไปได้เลยในอนาคต หากสภาพการทำการเกษตรของไทยยังคงเป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ สิ่งที่คนจำนวนมากอาจจะมองข้ามไปก็คือ ความจริงที่ว่า เกษตรอนุรักษ์นั้น ได้สร้างบรรยากาศการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตามธรรมชาติ เพราะต้องมีความรู้เกี่ยวกับพืชในเกือบทุกเรื่อง และยังต้องมี

ความรู้เกี่ยวกับเรื่องการตลาด แต่ขณะเดียวก็มีเวลาว่างและอยู่ในบรรยากาศที่สงบพอที่จะเรียนรู้และเข้าใจชีวิตของตนเอง ประเด็นเหล่านี้มักจะเป็นประเด็นที่นักเศรษฐศาสตร์เชิงปริมาณมักจะมองข้ามไป เนื่องจากหลีกเลี่ยงที่จะพิจารณาเชิงคุณภาพซึ่งเป็นข้อเท็จจริง เพียงแต่ยากแก่การประเมินในเชิงปริมาณเท่านั้น

ธุรกิจชุมชนในฐานะปัจจัยสนับสนุนเกษตรอนุรักษ์

มักจะมีคำถามว่าเกษตรอนุรักษ์ จะพึ่งตัวเองได้จริงหรือ เพื่อเป็นการตอกย้ำให้เกิดความมั่นใจว่า ในพื้นที่เกษตรอนุรักษ์ที่เป็นพื้นที่นิเวศ (eco-zone) ถ้าหากปรากฏว่าเกษตรกรรายย่อยที่มีพื้นที่ขนาดเล็ก อาจจะประสบความยากลำบากในการดำรงชีพด้วยการประกอบอาชีพการเกษตรแต่เพียงอย่างเดียว ก็ไม่มีเหตุผลใด ที่จะห้ามมิให้เกษตรกรเหล่านี้มีอาชีพเสริมได้ โดยหลักการแล้ว มีเพียงแต่ประการเดียว ก็คืออาชีพเสริมเช่นว่านี้ จะต้องไม่ก่อผลกระทบในทางลบต่อทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ ตลอดจนสภาวะแวดล้อม และถ้าหากจะให้ดียิ่งขึ้น เกษตรกรควรจะมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของกิจการอาชีพเสริมเหล่านี้ และมีโอกาสพัฒนาทักษะในการจัดการและการผลิตพร้อมกันด้วย รูปแบบของการประกอบอาชีพภายใต้เงื่อนไขดังกล่าว โสภณ สุภาพงษ์ (2538) ได้ให้คำอธิบายไว้แล้วเป็นอย่างดี

ธุรกิจชุมชนแตกต่างจากธุรกิจที่นายทุนนำเข้าไปสู่ชุมชน ทั้งนี้เพราะนายทุนจะเป็นผู้ที่นำเอาทั้งทุน เทคโนโลยีในการจัดการ วัตถุดิบ เครื่องมือเครื่องจักร เข้าไปในท้องถิ่น นอกจากนั้น เพื่อให้ได้ขนาดการผลิตที่รักษาต้นทุนไว้ในอัตราต่ำ อาจจะมีการผลิตที่มีขนาดใหญ่ ซึ่งจะต้องเอาแรงงานจากภายนอกชุมชนเข้าไปทำงานด้วย ดังนั้น คนในชุมชนจึงเป็นเพียงแรงงานราคาถูก และเมื่อใดที่การดำรงอยู่ของโรงงานไม่คุ้มทุน หรือได้กำไรน้อยเกินไป นายทุนก็จะย้ายโรงงานออกไป ชุมชนจะถูกทอดทิ้งไว้กับขยะและปฏิกูลที่เหลืออยู่ในพื้นที่ ลำพังเฉพาะทักษะในการผลิตที่ไม่มีการพัฒนา จะไม่ช่วยให้ชุมชนได้ประโยชน์จากทักษะเหล่านั้น ถ้าหากไม่มีโรงงานชนิดนั้น ๆ อยู่ในชุมชนอีกต่อไป

แต่ธุรกิจชุมชนเป็นแนวความคิดใหม่ที่ธุรกิจจากภายนอกเข้ามาร่วมเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนโดยมีผลประโยชน์ร่วมจากการขยายตลาดหรือมีแหล่งรับซื้อผลผลิตราคาถูกคุณภาพดีเพิ่มขึ้น ในลักษณะดังกล่าว ธุรกิจภายนอกอาจจะเข้ามาช่วยในตอนต้น เพื่อช่วยส่งเสริมให้ชุมชนรวมตัวกันระดมทุน สนับสนุนในด้านฝึกอบรมทักษะในการจัดการ ตลอดจนทักษะใน

การผลิต โดยที่กิจการทั้งหมดเป็นของชุมชน ในลักษณะนี้ ชุมชนจึงเป็นเจ้าของทุน เจ้าของปัจจัยการผลิต รวมทั้งสามารถพัฒนาทักษะการผลิตอย่างหลากหลายด้วยตัวเอง ธุรกิจชุมชนในลักษณะที่เป็นการแปรรูปสินค้าเกษตร จะเป็นกิจกรรมที่ไปได้ด้วยดีกับเกษตรอนุรักษ์ เป็นการเพิ่มหลักประกันในการครองชีพอีกระดับหนึ่ง ให้กับเกษตรกรรายย่อยในพื้นที่นิเวศ (eco-zone) ปัญหาที่ยังคงมีอยู่และเป็นปัญหาสำคัญก็คือ มีวิธีการอย่างไร ที่จะทำให้ธุรกิจชุมชนในรูปแบบเช่นว่านี้ขยายตัวไปอย่างรวดเร็ว โดยไม่ผ่านวิธีการจัดตั้งโดยระบบราชการที่ล้าสมัย ประเด็นดังกล่าว ได้มีการตระหนักถึงความสำคัญและมีมาตรการในการแก้ไขที่ชัดเจนพอสมควรในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 8 (2539)

ในลักษณะเช่นนี้ ธุรกิจชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแปรรูปสินค้าเกษตร จะเป็นหลักประกันที่เพิ่มขึ้นอีกขั้นตอนหนึ่งที่ทำให้มั่นใจได้ว่า เกษตรกรรายย่อยสามารถจะดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างดี ภายใต้ภาวะการของการแข่งขันที่เปลี่ยนไปของโลก จะเป็นการช่วยเสริมความคิดในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญของประเทศในเขตนิเวศ (eco-zone) ให้มีความเป็นจริงได้มากขึ้น และยิ่งเป็นการเสริมสมรรถภาพในการแข่งขันให้แก่ภาคการเกษตรของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารและพืชสมุนไพรต่าง ๆ สมควรที่จะส่งเสริมให้ธุรกิจเกษตรหรือเกษตรอุตสาหกรรมจากภายนอก เข้ามาร่วมเป็นหุ้นส่วนและมีส่วนร่วมถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยีร่วมกับเกษตรกรรายย่อยเหล่านี้ ซึ่งจะยิ่งเป็นการเพิ่มความเข้มแข็งให้ภาคเกษตรของไทยมากขึ้นในอนาคต

ข้อคิดส่งท้าย

เหตุที่การศึกษาเรื่องนี้เน้นการปรับเพื่อสู้นั้น ชี้ประเด็นไปที่การปรับแก้การผลิตในรูปของเกษตรเชิงเดี่ยวให้เป็นเกษตรอนุรักษ์ โดยเน้นพื้นที่เป้าหมายหลัก คือพื้นที่จำนวน 44 ล้านไร่ที่อยู่ในแผนงานที่จะมีการออกเอกสารสิทธิ์ สปก. 4-01 เป็นหลัก กับพื้นที่อีก 15 ล้านไร่ที่เป็นพื้นที่ป่าสงวนนอกเขตป่าอนุรักษ์และอยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้ โดยถือว่าพื้นที่เหล่านี้เป็นพื้นที่เขตนิเวศ (eco-zone) ควรที่จะได้รับการดูแลฟื้นฟูทรัพยากรและสภาพแวดล้อม เพื่อให้สามารถเป็นฐานการเกษตรที่ยั่งยืนของประเทศอันจะมีส่วนสำคัญในการช่วยแบ่งรับภาวะปัญหาการขาดแคลนอาหารของโลก ที่จะยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น อันเนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นพื้นฐานสนับสนุนการเกษตรของโลกถูกทำลายลงไปในอัตราที่รวดเร็ว พื้นที่เพื่อการเกษตร

จำนวนมากถูกเปลี่ยนเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม และคาดว่าประชากรของโลกจะเพิ่มขึ้นเป็น 8 พันล้านคนในกลางศตวรรษหน้า

เหตุที่เน้นให้เกษตรกรรายย่อยที่เคยทำการเกษตรเชิงเดี่ยวในพื้นที่ดังกล่าวหันมาทำการเกษตรเชิงอนุรักษ์เป็นหลัก โดยมิได้กล่าวถึงสภาพข้อเท็จจริงและสิ่งที่อาจจะเป็นปัญหาและอุปสรรคสำหรับเกษตรเชิงธุรกิจและเกษตรอุตสาหกรรมมากนัก ก็เพราะว่า เท่าที่ผ่านมาในอดีต ภาคเกษตรกรรมของไทย เป็นภาคที่ถูกลงโทษจากรัฐบาลมากที่สุด แทนที่จะได้รับการส่งเสริมเหมือนภาคอุตสาหกรรมและบริการ และยังต้องดำเนินการภายใต้สภาพแวดล้อมที่เสียเปรียบ คือภายใต้เงื่อนไขการกีดกันทางการค้าอย่างรุนแรง และภายใต้เงื่อนไขการมีสินค้าเกษตรล้นตลาดโลก ทำให้ราคาสินค้าเกษตรตกต่ำอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปลายทศวรรษ 1970 จนถึงกลางทศวรรษ 1980 แต่ธุรกิจการเกษตรของไทยหรือเกษตรอุตสาหกรรม ก็สามารถปรับตัวได้เป็นอย่างดีตลอดมา ถึงแม้ผู้ดำเนินธุรกิจการเกษตรบางรายจะประสบความล้มเหลวซึ่งเป็นเรื่องปกติของธุรกิจทั่วไปทุกประเภท แต่โดยภาพรวมแล้ว ธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่หรือเกษตรอุตสาหกรรมก็สามารถขยายตัวได้เป็นอย่างดี และในบางกิจการได้กลายเป็นบริษัทข้ามชาติที่เข้มแข็งไปแล้ว ความสามารถในการปรับตัวในการแข่งขันของธุรกิจการเกษตรและเกษตรอุตสาหกรรมของไทยในภาพรวม จึงเป็นเรื่องที่ไม่มีประเด็นอะไรที่น่าวิตก

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลังจากผ่านระยะเวลา 10 ปีข้างหน้าไปแล้ว เมื่อตลาดการเกษตรในประเทศที่พัฒนาแล้วจะยิ่งเปิดกว้างขึ้น ประกอบกับการที่ประชากรของโลกเพิ่มมากขึ้น พื้นที่ที่ใช้ในการทำการเกษตรลดลง จะยิ่งเป็นการเพิ่มโอกาสให้การเกษตรของไทยมากขึ้น สิ่งที่จะต้องระมัดระวัง ก็คือการใช้ทรัพยากรเพื่อการเกษตร มิให้เป็นการทำลายเช่นในกรณีของการทำนากุ้ง เป็นต้น รวมทั้งป้องกันมลภาวะและระบบนิเวศ ตลอดจนการตกค้างของสารพิษที่จะมีผลกระทบในทางลบต่อสังคมและประเทศชาติในระยะยาวเท่านั้น ส่วนความสามารถในการปรับตัวและการแข่งขัน โดยภาพรวมแล้ว ไม่น่าจะมีประเด็นปัญหาพิเศษใดๆ อีกแล้ว

ส่วนเกษตรกรรายย่อย สามารถเห็นได้ชัดเจน จากแนวโน้มที่เป็นอยู่ในปัจจุบันว่า ถ้าหากไม่มีการปรับตัวแล้ว จะพลาดโอกาสที่จะมีมาถึงในอนาคตอย่างน่าเสียดาย เพราะถึงเวลานั้น ฐานทรัพยากรเพื่อการเกษตรคงจะถูกทำลายไปอีกมาก อันเป็นผลจากนโยบายที่ผิดพลาดในอดีตที่เน้นการผลิตเพื่อขาย สำหรับเกษตรกร ข้อเท็จจริงที่ดำรงอยู่ในปัจจุบันไม่เอื้ออำนวยที่จะช่วยให้เกษตรกรรายย่อย สามารถปรับตัวได้โดยง่ายโดยไม่มีอุปสรรค ยกเว้นกรณีเกษตรกรรายย่อยที่มีความสามารถและสติปัญญาสูง ประกอบกับมีความแน่วแน่ที่จะ

ปรับเปลี่ยนวิธีการผลิต ซึ่งก็สามารถทำได้เป็นผลสำเร็จ แต่ไม่เป็นหลักประกันว่าจะช่วยให้เกิดการปรับเปลี่ยน ในปริมณฑลที่กว้างขวางและในพื้นที่ที่เหมาะสมได้เอง โดยปราศจากการช่วยเหลือส่งเสริมอย่างเป็นระบบจากภายนอก

อุปสรรคที่สำคัญ อยู่ที่ความสามารถในการเข้าใจปัญหาของรัฐบาลเอง และถึงแม้จะเข้าใจปัญหาเป็นอย่างดีแล้ว ก็จะมีปัญหาในส่วนที่เกี่ยวกับเครื่องมือและวิธีการแก้ปัญหา นั่นก็คือตัวข้าราชการและระบบราชการตลอดจนวิธีคิดในการแก้ปัญหาของข้าราชการ ด้วยเหตุนี้ การศึกษานี้ จึงเน้นความเข้าใจปัญหาร่วมกันเป็นหลัก ส่วนวิธีการแก้ไขปัญหานั้น เป็นประเด็นทางเทคนิคที่มีความละเอียดอ่อน ที่จะต้องแยกเป็นรายงานการศึกษาต่างหาก แต่อาจจะกล่าวในลักษณะที่เป็นการสรุปและเข้าใจได้ง่ายว่า ถ้าหากเป็นการแก้ไขปัญหาโดยการมอบหมายให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งของรัฐ เข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหา ถึงแม้รัฐจะมีงบประมาณให้อย่างพอเพียงก็ไม่อาจจะแก้ปัญหานี้ได้ เพราะข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับมอบหมายให้รับผิดชอบ ข้อจำกัดในด้านความเข้าใจปัญหา ตลอดจนความสามารถในการแก้ไขปัญหาของตัวข้าราชการที่เกี่ยวข้องเอง และท้ายที่สุดแต่สำคัญที่สุดก็คือ กฎระเบียบที่มีอยู่มากมายในระบบราชการ ไม่เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดนั่นเอง

ถ้าหากข้อสรุปที่กล่าวมาข้างต้นถูกต้อง ย่อมชี้ประเด็นคำตอบไปที่การร่วมมือกันหลายฝ่าย โดยอาจจะมีองค์กรของกลุ่มเกษตรกรรายย่อยเองเป็นหลัก เสริมด้วยการทำงานขององค์กรอาสาสมัครหรือองค์กรพัฒนา ที่ไม่มุ่งเน้นกำไรของภาคเอกชน เสริมด้วยภาคธุรกิจเอกชน ที่เข้าใจประเด็นผลประโยชน์ร่วมกันในระยะยาว ด้วยการดำเนินงานบนพื้นฐานที่ทุกฝ่ายได้ประโยชน์ร่วมกันในระยะยาว และในที่สุดจะต้องมีการสนับสนุนจากฝ่ายรัฐในรูปของการให้การสนับสนุนทางการเงิน การออกกฎระเบียบในทางส่งเสริม เพื่อก่อให้เกิดแรงจูงใจที่จะมีการปรับตัวไปในทิศทางดังกล่าว โดยตัวของเกษตรกรรายย่อยเอง ถ้าหากเริ่มมีความคิดที่จะส่งเสริมให้มีการดำเนินการในลักษณะเช่นว่านี้ โอกาสที่จะประสบความสำเร็จก็ยังคงจะมีอยู่ ดังนั้น นอกจากประเด็นของความสามารถในการเข้าใจปัญหา การกำหนดนโยบายในทิศทางที่ถูกต้องแล้ว การดำเนินการเพื่อก่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาในทิศทางที่ถูกต้อง ก็เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากเช่นกัน

จากผลการศึกษาของ นิพนธ์ พัวพงศกร (2539) ที่ได้นำมาอ้างไว้ในตอนต้นของการศึกษานี้ เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบที่แสดงถึงโอกาสในการปรับตัวเพื่อสู้ของภาคเกษตรไทย

ในอนาคตนั้น ได้ชี้ให้เห็นว่าสินค้าเกษตรบางชนิด เช่นข้าว น่าจะได้ประโยชน์จากระเบียบโลกใหม่ โดยจะช่วยให้มีการปรับตัวทางด้านราคาที่สูงขึ้น แต่จะไม่ดีเท่าน้ำตาล ซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อการเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกอ้อยมากขึ้นในอนาคต ในขณะที่รายงานดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่ามันสำปะหลังเป็นพืชที่ไม่น่าจะมีอนาคตในระยะยาว และก็เริ่มแสดงให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในปีนี้แล้ว จึงเป็นข้อย้ำเตือนให้ต้องมีการปรับตัวการผลิต โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อยที่ทำการปลูกมันสำปะหลังในขณะนี้ การให้ความช่วยเหลือและการพิจารณาหาลู่ทางในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ ควรจะต้องเริ่มให้มีการดำเนินการได้แล้ว มิฉะนั้นเกษตรกรรายย่อยเหล่านี้จะต้องหาทางดิ้นรนปรับตัวด้วยตัวของเขาเอง ซึ่งเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากลำบาก เมื่อคำนึงถึงวิถีชีวิตของบุคคลเหล่านี้

อีกประเด็นหนึ่ง ทั้งที่ Ammar Siamwalla (1993) และนิพนธ์ พัวพงศกร (2539) ได้เตือนไว้แล้วถึงปัญหาที่ภาคเกษตรของไทยจะต้องเผชิญในอนาคต ก็คือปัญหาการขาดแคลนน้ำ ปัญหานี้เป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยต้องลดเนื้อที่ปลูกข้าวในอนาคต และอาจจะไม่ได้รับประโยชน์เต็มที่ถ้าโอกาสมาถึงในกรณีที่ตลาดโลกเปิดกว้างมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งตลาดข้าวในประเทศจีน เมื่อประชากรของจีนเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ขีดความสามารถในการผลิตธัญพืชในประเทศนั้นลดลง เกษตรอนุรักษ์ จะช่วยทำให้ความต้องการในการจัดหาทรัพยากรน้ำในลักษณะที่เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ของประเทศ รวมทั้งความพยายามในการหาซื้อแหล่งน้ำจากต่างประเทศ เช่นพม่า ลดลง ทั้งนี้เพราะเกษตรอนุรักษ์เป็นการเกษตรที่สามารถดำเนินไปได้ โดยการมีแหล่งน้ำในพื้นที่การเกษตรของเกษตรกรแต่ละราย ซึ่งเป็นแหล่งน้ำขนาดเล็ก อันอยู่ในวิสัยที่เกษตรกรรายย่อยจะจัดสรรพื้นที่การเกษตรของตน ให้เป็นแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรของตนเองได้ ลักษณะดังกล่าว จะช่วยลดแรงกดดันในการหาแหล่งน้ำหรือจัดทำระบบชลประทานขนาดใหญ่ลง และถ้าหากในระยะยาว สภาพป่าไม้ของไทย สามารถฟื้นตัวกลับมาได้อันเป็นผลโดยอ้อมจากการส่งเสริมให้มีการทำการเกษตรอนุรักษ์ในบริเวณพื้นที่รอบพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ยังเหลืออยู่ ปัญหาการขาดแคลนน้ำในฤดูแล้งและน้ำท่วมในฤดูฝนซึ่งกลายเป็นปัญหาปกติของทุกปีในประเทศไทยก็ลดความรุนแรงของปัญหาลงได้อีกเปราะหนึ่ง

ประเด็นสำคัญที่พึงตระหนักก็คือ ไม่ว่าระเบียบเศรษฐกิจของโลกในอนาคตจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ถ้าหากมีการปรับตัวในภาคเกษตรของไทยให้มีความพร้อม ซึ่งหมายความว่า เกษตรกรรายย่อยมีความมั่นคงในการประกอบอาชีพ และสามารถดำรงชีพอยู่ได้อย่างมีความสุขตามวิถีที่ชีวิตที่เคยเป็นมาได้ในระดับหนึ่ง พร้อมทั้งมีการสนับสนุนระหว่าง

เกษตรอนุรักษ์กับธุรกิจการเกษตรหรือเกษตรอุตสาหกรรม โดยฝ่ายแรกเป็นผู้สนับสนุนวัตถุดิบที่ผลิตได้เกิน พร้อมทั้งช่วยรักษาคุณภาพทรัพยากรและระบบนิเวศเอาไว้ได้ในระยะยาว ฝ่ายหลังสนับสนุนด้านการตลาด การบริหารจัดการ การวิจัยและพัฒนาร่วมกันกับฝ่ายแรก ขณะเดียวกันก็มีความระมัดระวังในเรื่องผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม รวมทั้งคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมกันของทั้งสองฝ่ายในระยะยาว ภาคเกษตรของไทยก็พร้อมที่จะรับการเปลี่ยนแปลงได้ทุกสถานการณ์ เพราะอย่างน้อย ประสบการณ์ในอดีตและลักษณะทางภูมิศาสตร์ จะช่วยให้ประเทศมีความได้เปรียบโดยธรรมชาติ สิ่งที่ขาดไป และจะต้องเร่งขวนขวายให้เกิดขึ้นภายในประเทศก็คือ ความชาญฉลาดในด้านการจัดการทรัพยากร

ยิ่งถ้าหากการเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต เป็นการเพิ่มโอกาสให้มากยิ่งขึ้น การที่ประเทศมีความพร้อมอยู่แล้ว ก็จะยิ่งทำให้สามารถหาประโยชน์จากโอกาสที่เปิดให้ได้อย่างเต็มที่ แต่ถ้าหากไม่มีความสามารถจัดการอย่างชาญฉลาด ถึงแม้โอกาสจะเปิดกว้างก็ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากโอกาสที่เปิดให้ได้ และอาจจะเป็นการเร่ง ให้ความหายนะคืบคลานเข้ามาใกล้โดยเร็ว อันเป็นผลมาจากการใช้ทรัพยากรอย่างผิดพลาด ดังประสบการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีตจนถึงปัจจุบัน บทเรียนจากการทำนากุ้งของไทยที่ผ่านมา ที่มีทั้งโอกาสและความหายนะล้วนแต่เป็นตัวอย่างที่ดี อันเกิดจากผลของการไม่มีแบบแผน และวิธีการจัดการต่อปัญหาอย่างชาญฉลาดในระดับประเทศ จะยังคงปล่อยให้บทเรียนในลักษณะเดิม เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่าโดยไม่มีการเรียนรู้ หรือเตรียมการในการแก้ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต หรือแม้จะมีรูปแบบที่เปลี่ยนไป แต่ยังคงปล่อยให้มีหลักการและแนวคิดในการแก้ปัญหา ยังคงอยู่ในลักษณะเดิมอีกต่อไปเช่นนั้นหรือ หรือว่าถึงเวลาแล้ว ที่จะต้องปรับเพื่อสู้ และแสวงหาประโยชน์จากโอกาสที่มาถึง ให้ได้มากที่สุด เสียที.

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กองข้อมูลการค้า, กรมส่งเสริมการส่งออก, 2535, "ผักและผลไม้" กระทรวงพาณิชย์.

ธนาคารกสิกรไทย, 2532, "สมุนไพร" **รายงานวิชาการ** Vol. 10 No. 1/2532, กรุงเทพ.

ธนาคารกสิกรไทย, 2530, "เครื่องเทศ" **รายงานวิชาการ** Vol. 8 No. 1/2532, กรุงเทพ.

นิพนธ์ พัวพงศกร, 2539, **ผลกระทบของการเจรจารอบอุรุกวัยต่อสินค้าเกษตรในตลาดโลกและภาคเกษตรของไทย,** สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, กันยายน.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2528, "การจ้างงานและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 6" **รายงานวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,** กันยายน.

พีเตอร์ ไมตรีอึ้งภากรณ์, 2529, **แกตต์รอบอุรุกวัยกับประเทศไทย: เศรษฐกิจการเมืองของระบบระหว่างประเทศ และการตัดสินจุดยืนของไทย,** รายงานวิจัยผลกระทบ รอบอุรุกวัย หัวข้อที่ 4 เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

โรสิต สมิทธิสวัสดิ์, 2530, "ผลไม้ : ทองคำเขียวของไทย", เอกสารเฉพาะกิจของธนาคารกรุงเทพ, กรุงเทพฯ.

ลั่นทม จอนจบทรง, 2537, **ผักพื้นบ้าน(ในภาคใต้): ทางเลือกในการผลิตและบริโภค,** มูลนิธิหยาดฝนและสมาคมเทคโนโลยีที่เหมาะสม.

โสภณ สุภาพงษ์, 2538, "เศรษฐกิจชุมชน: กุญแจสู่การพัฒนาชนบทในช่วงแผนฯ 8 ในเครือข่ายองค์กรสิ่งแวดล้อม 38, **ร่วมใจทำกันวันนี้** (ACTION NOW), เอกสารประกอบการสัมมนาสิ่งแวดล้อม 38, 1-3 ธันวาคม 2538 ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์, Plan Printing.

โสภิณ ทองปาน, 2538, "การใช้ที่ดิน: ความหายนะของชาติในอนาคต" ใน **เลี้ยวหนึ่งของความคิดของโสภิณ เนื่องในวาระครบรอบ 60 ปี,** เลิศชัยการพิมพ์ กรุงเทพฯ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2539, **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8,** สำนักนายกรัฐมนตรี.

อนุชาติ พวงสำลี, 2538, "เกษตรทางเลือก: ข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อการประยุกต์", **สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2538,** บรรณาธิการ สมัย อาภาภิรมณ์ และ เยาวนันนท์ เชทรรัตนา, มูลนิธิโลกสีเขียว.

อภิชัย พันธเสน, 2539, **การดูแลรักษาป่าและเพิ่มพื้นที่สีเขียวโดยการที่มีส่วนร่วมของประชาชน.** สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

ภาษาอังกฤษ

Akrasanee Narongchai, 1987, "ASEAN Economic Cooperation" in Martin G Linder, ed., **The ASEAN Success: Social Economie and Political Decision,** An East-West Center Book, The University of Hawaii Press.

Bagkok Post, Wednesday February 5, 1997.

Brown Lester, 1994, "Who Will Feed China", **World Watch** Sep/October.

Byerlee, D., 1987, "Maintain the Momentums in Post-Green Revolution Agriculture : A Micro-level Perspective from Asia", **M S U International Development Paper No. 10,** Department of Agricultural Economics, Michigan State University, East Lancing, Michigan 48824.

Carnoy Martin, Castells Manuel, Cohen Stephen S., and Cardoso Fermando Henrique, 1993, **The New Global Economy in the Information Age : Reflections on Our Changing World,** The Pennsylvania State University Press, University Part Pennsylvania.

Chamber, Robert, 1993, **Challanging the Professions: Frontiers for Rural Development,** Intermediate Technology Publications.

Conroy, C. And Litvinoff (eds), 1988, **The Greening of Aid : Sustainable Livelihoods in Practice,** Earthscan Publications, London.

FAO, 1986, **FAO Trade Year book,** FAO, Rome.

Hathaway, Dale E. And Ingco, Merlinda D., 1995, "Agricultural Liberalization and the Uruguay Round", paper for presentation to the World Bank Conference of **The Uruguay Round and the Developing Economies,** 26-27. January, the World Bank.

ITO Yazo, 1994, "Don't turn APEC into key-member battle ground", **Asahi Evening News,** Friday, December 2.

McCalla, Alex F, E., 1993, "Agricultural Trade Liberalization : The Ever-Elusive Grail." **American Journal of Agricultural Economics,** (75) December.

Othman, Jamal, 1996, "The Undesirability of Agricultural Trade Liberaization: The Food Security Issue", in **Financial Interdependence of East Asian Economies C-2 International Trade and WTO,** The East Asian Economic Association and the Faculty of Economics, Thammasat University, October 25-26.

Poapongsakorn, Nipon, et al., 1995, **Agricultural Diversification/Restructuring of Agricultural Production System in Thailand,** Thailand Development Research Institute Foundation, prepared for The Food and Agricultural Organization, The United Nation August.

Poapongsakorn, Nipon and Ungphakorn, Peter Mytri, 1994, "Countries/Thailand," a draft study prepared for ESCAP/UNDP/KDI Regional Symposium on the Uruguay Round Agreements, Soul, November 30 to December 3, 1994, the ESCAP Secretariate.

Puntasen, Apichai, 1992, "Agro-Industries and Self-Reliance" in Poster Cysil and Zimmer Jurgen eds., **Community Education In the Third World,** Routledgy London, New York.

Puntasen Apichai, Kuwamori Hiroshi, Wongtip Pamomsak, 1995, "ASEAN and APEC in 2000 and Beyond: An FDI Analysis". Graduate School for International Development and Cooperation Hiroshima University, Hiroshima, Japan, September 28.

Puntasen Apichai and Preedasak Paradorn, 1996, "Agriculture in Thailand at The Cross-Road", mimeograph, May 25.

Siamwalla, Ammar and Kaosa-ard, Mingsarn Santikarn, 1992, "Myths, Demons and the Future of Thai Agriculture" in **Thailand's Economic Structure: Towards Balanced Development?,** The 1992 Year-End Conference, The Thailand Development Research Institute, December 12-13.

Sujinda, Pairoj, 1995, "Agriculture and Rural Development Planning in Thailand", in Strategies for Sustainable Agriculture and Rural Development edited by Poungsamlee, Anuchart, Facity of Environment and Pesource Studies, Mahidol University at Salaya, Thailand

United Nations, 1994, **The World Population Prospects, 1950-2050: the 1994 Revision,** New York.

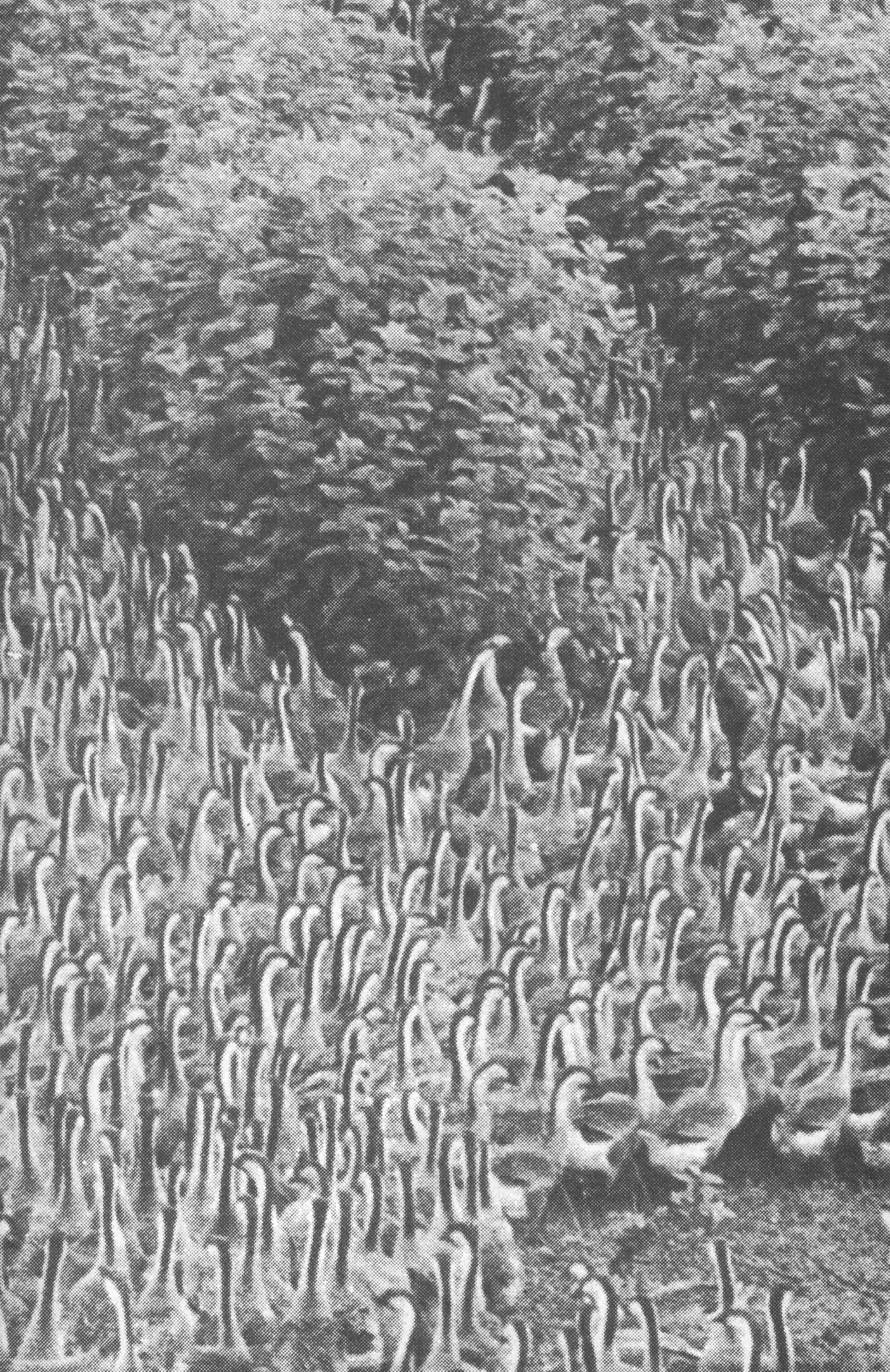
Waka bayashi, Keiko, 1996, "The Implications of Population Control on China's: Environmental Problems-Population, Environment, and Food", International workshop on Environmental Awareness in Developing Countries: The Cases of Mainland China and Thailand, Institute of Developing Economy, Tokyo, Japan, November 6-7.

Watanabe, Ko, 1994, "Cost-Benefit Analysis of the Integrated Farming: A Case Study of Northeastern Thailand", an unpublish Master Thesis, submitted to the Faculty of Economics, Thammasat University.

World Bank, 1986, **Thailand Growth with Stability: A Challenge for the Sixth Plan Period.** A Country Study Economic Report, Volume II, June.

Wolf, E.C., 1986, "Beyond the Green Revolution : New Approaches for Third World Agriculture" **Worldwatch Paper 73,** Worldwatch Institute, Washington D.C.

Wolfe, Robert, 1995, "Farm Wars : The Political Economy of Agriculture and the Uruguay Round", Ph.D Thesis Kingston, Ontario: Queen's University.



การค้าบริการ : จะขายแรง หรือจะขายงาน

โดย

อาจารย์ ดร.ชวินทร์ ลีนะบรรจง

บทความเสนอในการสัมมนาวิชาการประจำปี 2540

เรื่อง

การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ : ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย

จัดโดย

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

27 มีนาคม 2540

บทสรุปผู้บริหาร

งานวิจัยชิ้นนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบของการปฏิบัติตามข้อตกลง ว่าด้วยการเปิดเสรีทางด้านการค้าบริการที่คาดว่าจะเกิดขึ้นสำหรับกรณีของประเทศไทย อันเป็นผลมาจาก GATS โดยเกณฑ์ที่จะใช้วิเคราะห์นี้ดูจาก ระดับการแข่งขันในปัจจุบัน ข้อจำกัดในการเข้าตลาด และแยกผลกระทบของผู้ผลิตและผู้บริโภคเป็น 2 กรณี คือ กรณีที่มีการเปิดเสรีกับไม่มีการเปิดเสรี โดยจำแนกประเภทของบริการตามกลุ่มเจรจาการค้าบริการ (GNS) ซึ่งแบ่งสาขาบริการออกได้เป็น 12 กลุ่มหลัก

ในส่วนแรกของงานชิ้นนี้ จะกล่าวถึงวิวัฒนาการของแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับบริการ โดยเริ่มตั้งแต่ ยุคของ Adam Smith ที่ถึงแม้จะไม่ได้อธิบายแนวความคิดของสาขาบริการไว้โดยตรง แต่ได้อธิบายโดยอ้อมผ่านทางแนวความคิดด้านการผลิต และการสะสมความมั่งคั่งของชาติ เขามองว่าบริการไม่สามารถผลิตสินค้า ซึ่งนำไปสู่ความคิดที่ว่า บริการเป็นสิ่งจับต้องไม่ได้ และขาดความคงทน จึงไม่ก่อให้เกิดการสะสมทุน และความมั่งคั่งของชาติ ยุคต่อมาอยู่ในช่วงระหว่างครึ่งแรกของคริสศตวรรษที่ 19 Say นักทฤษฎีมองว่า บริการผลิต immaterial product ซึ่งเหมือนกับ Adam Smith ที่มองว่า เป็นแรงงานที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิต (unproductive labor) ประการที่สอง ในระหว่างบริการด้วยกัน ยังมีความแตกต่างกันในด้านผลิตผล และมีความสัมพันธ์ระหว่างบริการ และทุนมนุษย์

ยุคที่สามมองว่า การจำแนกแรงงานของ Smith นั้น ไม่ถูกต้อง โดยกล่าวว่าแรงงานก็เป็นปัจจัยการผลิตที่ทำให้เกิดมูลค่าในผลผลิตนั้น ที่สามารถจับต้องได้และมีความคงทน ยุคต่อมา ได้เพิ่มบริการเป็นสาขาที่ 3 ของสาขาทางเศรษฐกิจ ทำให้สาขาบริการนี้มีลักษณะของสินค้าที่แตกต่างกันมากไม่เป็นเนื้อเดียวกัน (heterogenous products) ในช่วงทศวรรษที่ 70 ซึ่งเป็นยุคสังคมบริการและอุตสาหกรรมใหม่ โดยมีแนวคิดที่สำคัญ 2 แนวทาง คือ ทฤษฎีอุตสาหกรรมใหม่ของการบริการตนเอง โดยสรุปว่า ความต้องการในบริการต่าง ๆ ทำให้ความต้องการสินค้าที่เกี่ยวข้องเพิ่มมากขึ้น และทฤษฎีสังคมอุตสาหกรรมใหม่ ซึ่งปฏิเสธทฤษฎีแรก และได้เสนอแนวคิดที่เน้นกรรมวิธีการผลิตที่มีลักษณะใช้บริการมาก (service intensive)

ในด้านของภาพรวมของการค้าบริการของไทย จะเห็นได้ว่าครึ่งหนึ่งของรายได้หรือผลิตภัณฑ์ที่ประเทศไทยผลิต มาจากภาคบริการเป็นหลัก ส่วนดุลบริการนั้นมักเกินดุลมาโดยตลอด แต่เริ่มมีแนวโน้มลดลงเรื่อย ๆ ซึ่งการเกินดุลนี้ จะเป็นแหล่งชดเชยส่วนที่ขาดดุลการ

ค้าที่สำคัญ ส่วนดุลบริการทางด้านการเงิน ยังคงมีสัดส่วนที่ใหญ่ รองลงไปคือ สาขาการท่องเที่ยว และสาขาที่มีอัตราการเติบโตสูงมากคือ สาขาการสื่อสาร และโทรคมนาคม

ในด้านของการวิเคราะห์ โดยรวมเราจะพบว่า ผู้บริโภคจะได้รับผลกระทบทางบวกจากการเปิดเสรี ส่วนผู้ผลิตได้รับผลกระทบที่แตกต่างกัน ขึ้นกับระดับการแข่งขัน ข้อจำกัดการเข้าตลาด และคุณลักษณะเฉพาะของสาขาบริการนั้น มีการเปลี่ยนแปลงในกิจกรรมของแต่ละสาขา ทั้งนี้เพื่อปรับตัวรับกับการแข่งขันที่จะมีมากขึ้น อย่างไรก็ดี มีคำถามที่น่าสนใจว่าการเปิดเสรีจะทำให้ระดับสวัสดิการของสังคมดีขึ้นหรือไม่ ซึ่งในสภาวะปัจจุบัน เราคงยังไม่สามารถสรุปได้แน่ชัดว่าดีขึ้นหรือไม่ เรายังคงต้องศึกษาถึงผลกระทบของการเปิดเสรีกันอีกมาก

การค้าบริการ : จะขายแรงหรือจะขายงาน

1. ความนำและปัญหา

นับตั้งแต่ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์เริ่มมีวิวัฒนาการตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่17 เป็นต้นมา การศึกษาด้านบริการได้ถูกละเลยเป็นอันมาก ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ที่ได้ถูกค้นคิดขึ้นมามุ่งที่จะให้ความสำคัญต่อบทบาทของการผลิต วิเคราะห์การผลิต การใช้ปัจจัยการผลิต โดยมุ่งเน้นไปที่ตลาดสินค้า(market for goods)มากกว่าตลาดบริการ(market for services)

การค้าสินค้า(trade in goods)จึงเป็นประเด็นที่ถูกหยิบยกขึ้นมาศึกษามากกว่าการค้าบริการ (trade in services) ไม่ว่าจะเป็นในส่วนการค้าที่เกิดขึ้นภายในประเทศและที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศ ดังจะเห็นได้จากทฤษฎีความได้เปรียบการค้าระหว่างประเทศ(comparative advantage) ของRicardoที่กล่าวไว้ว่า ประเทศจะมีการส่งออกสินค้าใดก็ขึ้นอยู่กับความได้เปรียบในต้นทุนการผลิตสินค้านั้นเป็นสำคัญ หากประเทศ ก มีต้นทุนการผลิตสินค้า ก ต่ำโดยเปรียบเทียบกับประเทศ ข ที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกัน การค้าระหว่างประเทศระหว่างประเทศ ก และ ข ในสินค้า ก จะเกิดขึ้นโดยที่ ประเทศ ก เป็นผู้ผลิตและส่งออกสินค้า ก ในขณะที่ประเทศ ข เป็นผู้สั่งเข้าสินค้านั้น เนื่องมาจากความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในต้นทุนการผลิตเป็นสำคัญ ไม่ได้มีการเอ่ยถึงการค้าบริการแม้แต่น้อย

ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่17 บริการได้ถูกละเลยว่าเป็นส่วนเกินหรือไม่ได้ก่อให้เกิดผลผลิต (productivity) อันใดขึ้นมา เนื่องจากคุณลักษณะของบริการในเชิงกายภาพที่ไม่สามารถจับต้องหรือเก็บรักษาไว้ได้(intangible and non-storageable) มูลค่าที่เกิดขึ้นจากการผลิตบริการจึงไม่มี ซึ่งเป็นเรื่องที่ขัดแย้งกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสังคมยุคปัจจุบันที่สินค้าบริการมีสัดส่วนมากกว่าสินค้าหลักๆเช่น สินค้าอุตสาหกรรมหรือสินค้าเกษตรกรรม

ความสำคัญของบริการในเชิงการค้าจึงเป็นสิ่งที่ควรจะศึกษา เนื่องจากบริการไม่เพียงแต่จะมีความสำคัญต่อความเจริญและการพัฒนาเศรษฐกิจแล้ว บริการยังมีความสำคัญในเชิงการค้าระหว่างประเทศอีกด้วย ดังจะเห็นได้จากการเจรจาการค้าระหว่างประเทศรอบอุรุกวัยได้มีการบรรจุเอาประเด็นใหม่ทางด้านการค้าเข้ามา ซึ่งการค้าบริการก็เป็นประเด็นหนึ่งที่ได้มีการนำเข้ามาพิจารณา เนื่องจากนอกจากการเปิดเสรีทางด้านการค้าสินค้าแล้ว การเปิดเสรีทางด้านบริการระหว่างประเทศยังเป็นสิ่งที่ช่วยทำให้เกิดความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เนื่องจากสามารถมีการเคลื่อนย้ายบริการ

ระหว่างประเทศเกิดขึ้นได้ ทำให้มีการแข่งขันกันระหว่างผู้ผลิตบริการ ผลก็คือผู้ที่ซื้อหาบริการจะได้รับผลประโยชน์มากขึ้นทั้งทางด้านราคาที่ถูกลงและคุณภาพที่ดีขึ้น ดังจะเห็นได้จากรายการโทรทัศน์ที่แพร่ภาพผ่านดาวเทียม ซึ่งสามารถรับชมได้ในหลายๆภูมิภาคทั่วโลก ส่งผลให้รายการโทรทัศน์ภายในประเทศที่อยู่ภายใต้การแพร่ภาพของดาวเทียมดังกล่าวต้องปรับตัวเพื่อที่จะสามารถรักษาผู้ชมไว้ให้ได้ นอกจากนี้บริการที่เกิดขึ้นยังสามารถก่อให้เกิดความต้องการในสินค้าได้อีก อาทิเช่น เครื่องรับโทรทัศน์ จานดาวเทียม เป็นต้น จากตัวอย่างข้างต้นจะเห็นได้ว่า นววัตรกรรมที่เกิดขึ้นทำให้ การผลิต การบริโภค ในสินค้าบริการมีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงไปและเอื้ออำนวยให้การค้าบริการระหว่างประเทศสามารถที่จะกระทำได้ง่ายมากขึ้น การปิดกั้นทางด้านการค้าบริการก็ทำได้ยากมากขึ้นเช่นกัน

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เป้าหมายของงานวิจัยนี้จึงเป็นการศึกษาผลกระทบของการปฏิบัติตามข้อตกลงว่าด้วยการเปิดเสรีทางด้านการค้าบริการที่คาดว่าจะเกิดขึ้นของประเทศไทย อันเป็นผลมาจากข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ(The General Agreement on Trade in Services : GATS)ซึ่งเกิดขึ้นมาควบคู่ไปกับข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าสินค้า(The General Agreement on Trade in Goods : GATT)

ขอบเขตของการศึกษา

เนื่องจากบริการเป็นสิ่งที่ไม่เป็นรูปธรรมเหมือนกับสินค้าทั่วไป ความหมายหรือคำจำกัดความเกี่ยวกับบริการจึงเป็นสิ่งที่ต้องให้ไว้เพื่อกำหนดกรอบในการศึกษาว่าจะครอบคลุมถึงสิ่งใดบ้าง การจำแนกสิ่งใดเป็นบริการหรือไม่อาจกระทำได้หลายวิธี แต่ในที่นี้จะยึดภายใต้กรอบที่GATSได้วางไว้เพื่อที่จะได้ประเมินผลกระทบที่จะเกิดขึ้นได้อย่างชัดเจน

ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลของการประเมินจะสามารถทำให้ทราบได้ว่า ประเทศไทยหลังจากการเปิดตลาดการค้าบริการให้มีความเสรีมากขึ้น ผลกระทบที่มีต่อผู้ผลิตบริการและผู้บริโภคบริการจะได้รับผลกระทบในเชิงบวกหรือลบ อันจะสะท้อนไปถึงผลประโยชน์ของประเทศในที่สุด

2. แนวคิดเกี่ยวกับการค้าบริการ

2.1 ความหมายของบริการ

จากแนวความคิดเกี่ยวกับบริการนับตั้งแต่พวกคลาสสิกเป็นต้นมา ความหมายของบริการได้เริ่มเปลี่ยนแปลงไป จากการเป็นกิจกรรมที่นอกเหนือจากกิจกรรมหลักเช่น การเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นการแบ่งแยกให้บริการมีลักษณะของส่วนที่เหลือ(residual) เนื่องจากเป็นกิจกรรมที่ไม่สามารถจัดให้เข้ากับกิจกรรมด้านเกษตรกรรมหรืออุตสาหกรรมได้ และไม่ได้ก่อให้เกิดผลผลิตอันใดขึ้นมาโดยตัวของมันเอง จนกระทั่งเป็นสาขาที่สำคัญต่อการพัฒนาที่ก่อให้เกิดผลผลิตเหมือนดังเช่นการผลิตข้าวหรือรถยนตร์ และไม่สามารถจะทึกทักว่าบริการทุกอย่างมีลักษณะที่เหมือนกันทั้งหมด

1.ความหมายโดยทั่วไป

ในช่วงกว่า 200 ปีที่ผ่านมาบริการได้ถูกให้คำจำกัดความไว้มากมาย และคำจำกัดความดังกล่าวก็ได้แปรเปลี่ยนไปตามยุคสมัยที่ความก้าวหน้าทางวิทยาการได้เปลี่ยนไปด้วยพร้อมๆกัน

อย่างไรก็ตามอาจจะแยกคำจำกัดความของบริการออกเป็นสองแง่คือ

(1)ในเชิงกายภาพ

เนื่องจากสินค้าที่เรียกว่าบริการจะมีคุณลักษณะทางกายภาพที่พิเศษกว่าสินค้าอื่นๆ ก็คือ ไม่สามารถมองเห็น(invisibility) ไม่สามารถจับต้องได้(intangibility) และเน่าเสียได้โดยง่าย(perishability) จึงทำให้สินค้าบริการมีลักษณะที่ไม่เป็นวัตถุหรือตัวตน(immaterial) ดังนั้นโดยทั่วไปการผลิตสินค้าบริการขึ้นมาจึงต้องมีการบริโภคในทันที ไม่สามารถเก็บรักษา(nonstorability)ไว้ได้เหมือนดังเช่นสินค้าที่เป็นวัตถุหรือมีตัวตน การไม่สามารถบริโภคข้ามเวลาจึงอาจเป็นคุณลักษณะที่สำคัญของคำจำกัดความเชิงกายภาพของบริการ

อย่างไรก็ตาม ด้วยความก้าวหน้าของวิทยาการ คำจำกัดความในเชิงกายภาพที่แยกสินค้าบริการออกจากสินค้าอื่นๆอาจกระทำมิได้ในทุกกรณีไป การแสดงดนตรีอาจมองได้ว่าเป็นบริการอย่างแน่นอนตามคำจำกัดความดังกล่าวข้างต้น แต่ด้วยความก้าวหน้าของวิทยาการ การบันทึกการแสดงดนตรีสามารถทำให้การผลิตและการบริโภคสามารถกระทำได้ในคนละช่วงเวลา และยังสามารถขายบริการนี้ซ้ำๆกันได้หลายครั้งจากการผลิตเพียงครั้งเดียว การตัดผม ละคร เครื่องรับโทรศัพท์อัตโนมัติ

หรือแม้แต่เครื่องเบิกจ่ายเงินอัตโนมัติ(Automatic Teller Machine)ที่ทำให้ผู้ให้บริการและผู้รับบริการไม่ต้องมาเจอกัน ซึ่งเป็นการขัดแย้งกับพวกคลาสสิกเช่น Adam Smithที่มีความเห็นว่าบริการไม่สามารถผลิตสินค้าได้ เนื่องจากไม่สามารถก่อให้เกิดผลผลิตที่สามารถเก็บเอาไว้ใช้ในเวลาต่อไปได้ จึงไม่ก่อให้เกิดการสะสมทุนและความมั่งคั่งของชาติก็ไม่ปรากฏขึ้นมา

(2)ในเชิงหน้าที่/บทบาท

คำจำกัดความร่วมสมัยของบริการถือว่า บริการทุกชนิดมีผลผลิต(productivity)และอาจมีคุณลักษณะแตกต่างกัน(heterogeneous product of services) ซึ่งต่างจากแนวความคิดของพวกคลาสิก

ในลักษณะนี้กระบวนการผลิตบริการจะเป็นกิจกรรมที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลหรือสินค้าของหน่วยทางเศรษฐกิจอื่น

ผลลัพธ์ของบริการ(output of services)จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือไม่เปลี่ยนแปลงสภาพความเป็นอยู่ของบุคคลหรือวัตถุ เพื่อที่ให้เกิดมูลค่าเพิ่มจากบริการนั้น ทั้งโดยมีการแสดงความต้องการในบริการนั้นหรือไม่ก็ตาม

*ฉะนั้นการจำแนกกิจกรรมในทางเศรษฐกิจว่ากิจกรรมใดเป็นบริการหรือไม่อย่างใดจึงอาจ*พิจารณาที่มูลค่าเพิ่มที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมนั้นเป็นหลัก ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวอาจกระทำให้เพื่อไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงไปจากสภาพที่เป็นอยู่เช่น การรักษาพยาบาล หรือบริการที่ได้รับจากรัฐบางประเภทเช่น การป้องกันประเทศ การศาล ซึ่งไม่สามารถใช้กลไกราคาเข้ามากำหนดราคาได้อย่างชัดเจน เนื่องจากอาจไม่มีการแสดงความต้องการในสินค้า(สาธารณะ)ดังกล่าวออกมาจากผู้บริโภคอย่างชัดเจนเหมือนเช่นสินค้าอื่นๆ

2. การค้าบริการตามรูปแบบการให้บริการ(mode of supply)

จากคำจำกัดความโดยทั่วไปข้างต้นค่อนข้างที่จะเป็นนามธรรมที่จับต้องได้ยาก และมีนิยามอยู่มากมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้าบริการระหว่างประเทศ เช่น Shelp(1981)[1] Sampson and Snape (1985)[2] Katouzian(1970)[3] Browing and Singlemann(1975)[4] เป็นต้น ในการเจรจารอบอุรุกวัยใน

---

[1] Shelp, R.K.(1981), Beyond Industrialization : Ascendancy of the Global Service Economy, New York, Praeger Publishers

[2] Sampson, G. And Snape, R.(1985) "Identifying the Issues in Trade in Services", The World Economy (June)

[3] Katouzian, M.A.(1970), "The Development of the Services Sector : A New Approach", Oxford Economic Papers ,22, Nov.

[4] Browning, H.L. and Singlemann, J.(1975) The Emergence of a Service Society, Spingfield, V.A., National Technical Information Service

เรื่องบริการจึงได้มีความพยายามที่จะตีกรอบในเรื่องเกี่ยวกับการค้าบริการ(trade in services) โดยจำแนกรูปแบบการค้าบริการให้หมายถึงการจัดหาหรือขายบริการในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งใน 4 รูปแบบดังต่อไปนี้

(1)ธุรกรรมบริการระหว่างประเทศ (cross-border services transaction) หมายถึงการให้บริการจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับการส่งออกหรือนำเข้าสินค้าที่มีตัวตนโดยทั่วไป เพียงแต่ว่าในกรณีนี้ตัวสินค้าไม่มีตัวตนแต่เป็นบริการ ตัวอย่างเช่น การถ่ายทอดสัญญาณโทรคมนาคม โทรทัศน์ วิทยุ เป็นต้น ซึ่งรายการที่ถูกถ่ายทอดผลิตในประเทศหนึ่งและนำไปเสนอขายในอีกประเทศหนึ่งหรืออีกหลายๆประเทศพร้อมๆกันได้เป็นต้น ทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคไม่ได้มีการเคลื่อนย้ายเข้ามาหากันเลย

(2)การเดินทางไปบริโภคบริการในต่างประเทศ (consumption abroad) หมายถึงการเดินทางของผู้บริโภคไปยังต่างประเทศเพื่อรับบริการ ซึ่งอาจจะยกตัวอย่างที่เด่นชัดเช่น การท่องเที่ยว การไปรักษาพยาบาลในต่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้ผู้บริโภคจะเดินทางไปรับบริการ(movement of consumer)จากผู้ผลิตในประเทศของผู้ผลิตเป็นสำคัญ

(3)การขยายการให้บริการในต่างแดน (commercial presence) หมายถึงการขยายหรือย้ายถิ่นฐานให้บริการของกิจการในต่างประเทศ ในลักษณะของสาขา ตัวแทนไปในอีกประเทศหนึ่ง อาทิเช่น ร้านอาหารจานด่วนประเภทต่างๆ สำนักงานตัวแทนการค้า สำนักงานทนายความ โรงแรมหรือแม้แต่สาขาของธนาคาร เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นการเคลื่อนย้ายของการลงทุนโดยตรง(foreign direct investment:FDI)ก็ว่าได้

(4)บริการบุคคลในต่างประเทศ (presence of natural person) หมายถึงการให้บริการโดยบุคคลธรรมที่มิใช่นิติบุคคลในประเทศของผู้ซื้อ การโยกย้ายแรงงานข้ามประเทศอาจเป็นตัวอย่างที่ดีในกรณีนี้

ฉะนั้นจากรูปแบบการให้บริการทั้ง4 ดังที่ได้ยกมาข้างต้นน่าจะครอบคลุมถึงบริการการค้าระหว่างประเทศในทุกๆกรณีไป

3.การจำแนกการค้าบริการตามGATS

ขอบเขตและนิยามทางการค้าบริการตามGATS(General Agreement on Trade in Services)ที่ได้กำหนดไว้นั้นอาจมีความหมายที่แตกต่างจากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นบ้าง เนื่องจาก GATS ได้

กำหนดนิยามของบริการไว้ว่าเป็นกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งที่เข้าข่ายในสาขาบริการที่ได้กำหนดไว้ทั้งหมด 12 สาขาโดยกลุ่มการเจรจาการค้า(Group of Negotiation on Services:GNS)ดังแสดงโดยตาราง 2.2.1

ตารางที่ 2.2.1 การจำแนกข้อมูลบริการตามกลุ่มเจรจาการค้าบริการ (GNS) ใน แกตต์

	Correspond in CPC
1.บริการธุรกิจ Business Services	
1.1 บริการสายอาชีพ Professional Services	
1.1.1 บริการทางกฎหมาย (Legal services)	861
1.1.2 บริการจัดทำบัญชีและตรวจสอบ (Accounting, auditing and ookeeping services)	862
1.1.3 บริการทางภาษีอากร (Taxation services)	863
1.1.4 บริการทางสถาปัตยกรรม (Architectural services)	8671
1.1.5 บริการทางวิศวกรรม (Engineering services)	8672
1.1.6 Integrated engineering services	8673
1.1.7 บริการวางแผนเมืองและภูมิสถาปัตยกรรม (Urban planning and landscape architectural services)	8674
1.1.8 บริการทางยา (Medical services)	9312
1.1.9 บริการสัตว์แพทย์ (Veterinary services)	932
1.1.10 Services provided by midwives, nurses, physiotherapists and para-medical personal	93191
1.1.11 อื่นๆ (Other)	
1.2 บริการคอมพิวเตอร์และที่เกี่ยวข้องกับคอมพิวเตอร์ (Computer and Related Servises)	
1.2.1 บริการปรึกษาเกี่ยวกับการติดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์ (Consultancy services related to the installation of computer hardware)	841
1.2.2 บริการเสริมการใช้งานซอฟแวร์ (Software implementation services)	842
1.2.3 บริการประมวลผลข้อมูล (Data processing services)	843
1.2.4 บริการฐานข้อมูล (Data base services)	844
1.2.5 อื่นๆ (Other)	845+849
1.3 บริการด้านวิจัยและพัฒนา (Research and Development Services)	

1.3.1 บริการวิจัยและพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์ (R&D services on natural sciences)	851
1.3.2 บริการวิจัยและพัฒนาด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ (R&D services on social sciences and humanities)	852
1.3.3 บริการวิจัยและพัฒนาระหว่างสถาบันการศึกษา (Interdisciplinary R&D services)	853
1.4 บริการด้านอสังหาริมทรัพย์ (Real Estate Services)	
1.4.1 Involving own or leased property	821
1.4.2 On a fee contract basis	822
1.5 บริการการเช่าต่างๆ (Rental/Leasing Services without Operators)	
1.5.1 เรือ (Relating to ships)	83103
1.5.2 อากาศยาน (Relating to aircraft)	83104
1.5.3 อุปกรณ์ทางการขนส่งอื่นๆ (Relating to other transport equipment)	83101+83102+83105
1.5.4 เครื่องจักรและอุปกรณ์อื่นๆ (Relating to other machinery and equipment)	83106-83109
1.5.5 อื่นๆ (Other)	832
1.6 บริการธุรกิจอื่นๆ (Other Business Services)	
1.6.1 บริการโฆษณา (Advertising services)	871
1.6.2 บริการ วิจัยตลาดและสำรวจความเห็นสาธารณะ (Market research and public opinion pooling services)	864
1.6.3 บริการที่ปรึกษาการจัดการ (Management consulting services) 8	865
1.6.4บริการที่เกี่ยวข้องกับการปรึกษาในการบริหารงาน (Services related to man consulting)	866
1.6.5บริการทดสอบทางเทคนิคและการวิเคราะห์ (Technical testing and analysis services)	867
1.6.6 บริการเกี่ยวกับการเกษตร การล่าสัตว์ และการป่าไม้ (Services incidental to agricultural, hunting and forestry)	881
1.6.7บริการเกี่ยวกับการประมง (Services incidental to fishing)	882
1.6.8 บริการเกี่ยวกับการเหมืองแร่ (Services incidental to mining)	883+5115
1.6.9 บริการเกี่ยวกับการผลิต (Services incidental to manufacturing)	884+885 (except for 88442)
1.6.10บริการเกี่ยวกับการกระจายพลังงาน (Services incidental to energy distribution)	887
1.6.11 Placement and supply services of personnel	872
1.6.12บริการสืบสวนและรักษาความปลอดภัย (Investigation and security)	873
1.6.13 บริการเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์และการปรึกษาเทคนิค (Related scientific and technical consulting services)	8675

1.6.14 บริการดูแลรักษาและซ่อมแซมอุปกรณ์ (Maintenance and repair of equipment (not including maritime vessels, aircaft or other transport equipment))	633+88618866
1.6.15บริการทำความสะอาดอาคาร (Buliding-cleaning services)	874
1.6.16บริการถ่ายรูป (Photographic services)	875
1.6.17 บริการบรรจุภัณฑ์ (Packaging services)	876
1.6.18 บริการจัดพิมพ์ ตีพิมพ์ (Printing, publishing)	88442
1.6.19 บริการจัดประชุม (Convention services)	87909*
1.6.20 อื่นๆ (Other)	8790
2. บริการด้านคมนาคม (Communication Services)	
2.1 บริการด้านไปรษณีย์ (Postal Services)	7511
2.2 บริการจัดการการส่งข่าวสารและการเดินทาง (Courier Services)	7512
2.3 บริการโทรคมนาคม (Telecommunication Services)	
2.3.1 บริการโทรศัพย์ (Voice Telephone Services)	7521
2.3.2 Packet-switched data transmission services	7523**
2.3.3 Circuit-switched data transmission services	7523**
2.3.4 บริการเทเลกซ์ (Telex services)	7523**
2.3.5 บริการโทรเลข (Telegraph)	7522
2.3.6 บริการโทรสาร (Facsimile services)	7521**+7529**
2.3.7 Private leased circuit services	7522**+7523**
2.3.8 บริการไปรษณีย์อิเล็คโทรนิค (Electronic mail)	7523**
2.3.9 Voice mail	7523**
2.3.10 On-line information and data base retrieval	7523**
2.3.11 Electronic data interchange(EDI)	7523**
2.3.12 Enchanced/value-added facsimile services, include store and forward, store and retrieve	7523**
2.3.13 Code and protocol conversion	N.A.
2.3.14 On-line information and/or data procession(include transaction processing)	843**
2.3.15 อื่นๆ (Other)	
2.4 โสตทัศนบริการต่างๆ (Audiovisual services)	
2.4.1 บริการผลิตและจัดจำหน่ายภาพยนต์และวีดีโอเทป	

(Motion picture and vidio tape production and distribution services)	9611
2.4.2 บริการสร้างภาพยนต์ (Motion picture projection services)	9612
2.4.3 บริการวิทยุและโทรทัศน์ (Radio and television services)	9613
2.4.4 บริการส่งสัญญาณวิทยุและโทรทัศน์ (Radio and television transmission services)	7524
2.4.5 บริการบันทึกเสียง (Sound recording)	N.A.
2.4.6 อื่นๆ (Other)	
2.5 บริการคมนาคมอื่นๆ (Other)	

3.บริการด้านการก่อสร้างและวิศวกรรมที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้าง
(Construction and Related Engineering Services)

3.1 การก่อสร้างอาคารทั่วไป (General construction work for buliding)	512
3.2 การโยธา (General construction work for civil engineering)	513
3.3 งานการติดตั้งและประกอบ (Installation and assembly work)	514+516
3.4 งานที่เรียกว่า Building completion and finishing work	517
3.5 อื่นๆ (Other)	511+515+518

4. บริการการจัดจำหน่าย (Distribution Services)

4.1 ตัวแทนจำหน่าย หรือการจำหน่ายที่ได้รับคอมมิชชั่น (Commission agents services)	621
4.2 การค้าส่ง (Wholesale trade services)	622
4.3 การค้าปลีก (Retailing services)	631+632+6111+6113+6121
4.4 กิจการจัดจำหน่ายที่ได้รับสิทธิพิเศษในการดำเนินธุรกิจ (Franchising)	8929
4.5 อื่นๆ (Other)	

5. บริการการศึกษา (Education Services)

5.1 การศึกษาขั้นประถม (Primary education services)	921
5.2 การศึกษาขั้นมัธยม (Secondary education services)	922
5.3 การศึกษาขั้นสูง (Higher education services)	923
5.4 การศึกษาผู้ใหญ่ (Adult education)	924
5.5 บริการการศึกษาอื่นๆ (Other education services)	929

6. บริการด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Services)

6.1 การบำบัดน้ำทิ้ง (Sewage services)	9401

6.2 การกำจัดขยะ (Refuse disposal services) 9402

6.3 การสุขาภิบาล (Sanitation and similar services) 9403

6.4 อื่นๆ (Other)

7. บริการการเงิน (Financial Services)

7.1 การประกันและบริการที่เกี่ยวข้องกับการประกัน (All insurance and insurance-related services) 812**

7.1.1 การประกันชีวิต อุบัติเหตุ และสุขภาพ (Life, accident and health insurance) 8121

7.1.2 การประกันภัย (Non-life insurance services) 8129

7.1.3 การเอาประต่อและการเอาประกันต่อช่วง (Reinsurance and retrocession) 81299**

7.1.4 บริการเสริมทางการประกัน รวมถึงนายหน้าและตัวแทน

(Services auxiliary to insurance(Including broking and agency services)) 8140

7.2 การธนาคารและบริการการเงินที่ไม่รวมการประกัน (Banking and Other financial services exclude insurance)

7.2.1 Acceptance of deposit and other repayable fund from public 81115-81119

7.2.2 Lending of all types include inter alia, consumer credit, mortgage credit,

foctoring and financing of commercial transaction 8113

7.2.3 Financial leasing 8112

7.2.4 All payment and money transmission services 81339**

7.2.5 Guarantees and commitments 81199**

7.2.6 Trading for own account or for account of customers, whether on an exchange in an over-the-counter market or otherwise, the following:

- money market instrument(cheques, bill, certificate of deposits, etc.) 81339**
- foreign exchange 81333
- derivative products include, but not limited to, futures and options 81339**
- exchange rate and interest rate instruments, include products such as swaps, forward rate agreement,etc. 81339**
- transferable securities 81321*
- other negotiable instruments and financial assets, include bullion 81339**

7.2.7 Participation in issues of all kinds of securities, include underwriting and placement as agent(whether publicly or privately) and provision of services related to such issues 8132

7.2.8 Money broking 81339*

7.2.9 Asset management such as cash or portfolio management, all form of collective investment management, pension fund management,. custodiade posítory and trust services	8119+81323*
7.2.10 Settlement and clearing services for financial assets include securities, derivative products, and other negotiable instruments	81339** or 81319**
7.2.11 Advisory and other auxiliary financial services on all the securities listed in Article 1B of MTN.TNC/W/50, include credit reference and analysis, investment and poetfolio research and advice, advice on acquisitions and on corporate restructuring and strategy	8131 or8133
7.2.12 Provision and transfer of financial information, and financial data processing and related software by providers of other financial services	8131
7.3 อื่นๆ (Other)	

8. บริการเกี่ยวกับสุขภาพและสังคม

(Health Relatedand Social Services(other than those listed under 1.1.8-10))

8.1 บริการโรงพยาบาล (Hospital Services)	9311
8.2 บริการสุขภาพมนุษย์อื่นๆ (Other Human Health Services)	9319 (other than 93191)
8.3 บริการสังคม (Social Services)	933
8.4 อื่นๆ (Other)	

9. บริการท่องเที่ยวและที่เกี่ยวข้องกับการเดินทาง (Tourism and Travel Related Services)

9.1 โรงแรมและภัตตาคาร(รวมการจัดเลี้ยง (Hotels and Restaurants(include catering))	941-943
9.2 สำนักงานและตัวแทนจัดการท่องเที่ยว และผู้จัดการท่องเที่ยว (Travel Agencies and Tour Operators Services)	7471
9.3 บริการนำเที่ยว (Tourist Guides Services)	7472
9.4 อื่นๆ (Other)	

10. บริการด้านนันทนาการ วัฒนธรรม และการกีฬา

(Recreation, Cultural and Sporting Services - other than audiovisual services)

10.1 การแสดงและการบันเทิง รวมถึงการละคร การแสดงดนตรี และละครสัตว์ (Entertainment Services(include theatre, live bands and circus services))	9619

10.2 บริการตัวแทนข่าวสาร (News Agency Services)	962
10.3 ห้องสมุด หอเก็บเอกสารสำคัญ พิพิธภัณฑ์ และบริการด้านวัฒนธรรมอื่นๆ (Libraries, Archives, Museums and Other Cultural Services)	963
10.4 การกีฬาและบริการนันทนาการอื่นๆ (Sporting and Other Recreational Services)	964
10.5 อื่นๆ (Other)	

11. บริการการขนส่ง (Transport Services)

11.1 บริการขนส่งทางทะเล (Maritime Transport Services)	
11.1.1 การขนส่งผู้โดยสาร (Passenger Transportation)	7211
11.1.2 การขนส่งสินค้า (Freight Transportation)]	7212
11.1.3 การให้เช่าพาหนะพร้อมลูกเรือ (Rental of Vessels with Crew)	7213
11.1.4 การดูแลรักษาและซ่อมแซมพาหนะ (Maintenance and Repair of Vessels)	8868**
11.1.5 บริการลากจูง (Pushing and Towing Services)	7214
11.1.6 บริการเสริมสำหรับการขนส่งทางทะเล (Supporting Services for Maritime Transport)	745**
11.2 บริการขนส่งทางน้ำภายในประเทศ (Internal Waterways Transport)	
11.2.1 การขนส่งผู้โดยสาร (Passenger Transportation)	7221
11.2.2 การขนส่งสินค้า (Freight Transportation)	7222
11.2.3 การให้เช่าพาหนะพร้อมลูกเรือ (Rental of Vessels with Crew)	7223
11.2.4 การดูแลรักษาและซ่อมแซมพาหนะ (Maintenance and Repair of Vessels)	8868**
11.2.5 บริการลากจูง (Pushing and Towing Services)	7224
11.2.6 บริการเสริมสำหรับการขนส่งทางน้ำภายในประเทศ (Supporting Services for Internal Waterway Transport)	745**
11.3 บริการขนส่งทางอากาศ (Air Transport Services)	
11.3.1 การขนส่งผู้โดยสาร (Passenger Transportation)	731
11.3.2 การขนส่งสินค้า (Freight Transportation)	732
11.3.3 การให้เช่าพาหนะพร้อมลูกเรือ (Rental of Aircraft with Crew)	734
11.3.4 การดูแลรักษาและซ่อมแซมพาหนะ (Maintenance and Repair of Aircraft)	8868**
11.3.5 บริการเสริมสำหรับการขนส่งทางอากาศ (Supporting Services for Air Transport)	746
11.4 การขนส่งทางอวกาศ (Space Transport)	
11.5 บริการขนส่งทางรถไฟ (Rail Transport Services)	

11.5.1 การขนส่งผู้โดยสาร (Passenger Transportation)	7111
11.5.2 การขนส่งสินค้า (Freight Transportation)	7112
11.5.3 บริการลากจูง (Pushing and Towing Services)	7113
11.5.4 การดูแลรักษาและซ่อมแซมพาหนะ (Maintenance and Repair of Rail Transport Equipment)	8868**
11.5.5 บริการเสริมสำหรับการขนส่งทางรถไฟ (Supporting services for rail transport services)	743
11.6 บริการขนส่งทางถนน (Road Transport Services)	
11.6.1 การขนส่งผู้โดยสาร (Passenger Transportation)	7121+7122
11.6.2 การขนส่งสินค้า (Freight Transportation)	7123
11.6.3 การให้เช่าพาหนะพร้อมคนขับ (Rental of Commercial Vehicles with Operator)	7124
11.6.4 การดูแลรักษาและซ่อมแซมพาหนะ (Maintenance and Repair of Road Transport Equipment)	6112+8867
11.6.5 บริการเสริมสำหรับการขนส่งทางถนน (Supporting Services for Road Transport Services)	744
11.7 การขนส่งทางท่อ (Pipeline Transport)	
11.7.1 การขนส่งเชื้อเพลิง (Transportation of Fuel)	7131
11.7.2 การขนส่งสินค้าอื่นๆ (Transportation of Other Goods)	7139
11.8 บริการเสริมสำหรับการขนส่งต่างๆทั้งหมด (Services Auxiliary to All Modes of Transport)	
11.8.1 Cargo-handling Services	741
11.8.2 Storage and Warehouse Services	742
11.8.3 ตัวแทนจำหน่ายบริการการขนส่ง (Freight Transport Agency Services)	748
11.8.4 อื่นๆ (Other)	749
11.9 บริการขนส่งอื่นๆ (Other Transport Services)	

12. บริการอื่น ๆ ที่ไม่ระบุรวมอยู่ในรายการข้างต้น (Other Services Not Included Elsewhere) 95+97+98+99

Source : Trade in Services as Defined in the GATS : Basis for a Statistics Framework, a document distributed in Trade and Investment Data Seminar, 1995

Note : * indicates that the services specified is a component of a more aggregated CPC item specified elsewhere in this classifiation list.

** indicates that the services specified constitutes only a part of the total range of activities covered by the CPC concordance (e.g. voice mail is the only component of CPC items 7523)

อาจกล่าวโดยย่อได้ว่าที่มาของการจำแนกสาขาบริการโดยGNSออกเป็น 12 สาขานั้นมาจากการจำแนกโดยใช้ระบบ CPC (Central Product Classification) ซึ่งได้จำแนกสาขาบริการที่มีรายละเอียดมากกว่าของISIC(Interantional Standard Industrial Classicfication) ในระบบของISICนั้นได้จำแนกตามกิจกรรมบริการ(service activities)ทางเศรษฐกิจที่สำคัญออกเป็น 138 กิจกรรม ขณะที่ระบบCPCได้ให้ความสนใจในสินค้าบริการ(service products)มากกว่ากิจกรรมบริการและมีสินค้าบริการจำแนกออกได้มากกว่า 600 รายการ

2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการค้าบริการ : แนวคิดจากอดีตสู่ปัจจุบัน

1.แนวความคิดของพวกคลาสิก(ค.ศ.1700-1850)

ในช่วงเวลาดังกล่าว แนวความคิดเกี่ยวกับ"บริการไม่ได้ถูกพิจารณาโดยตรงมากนัก เนื่องจากถูกครอบโดยทฤษฎีของพวกพาณิชย์นิยม(mercantilism)ที่มุ่งเน้นเรื่องการค้าระหว่างประเทศและการขนส่งสินค้าทางเรือเป็นสำคัญ การจำแนกว่ากิจกรรม/บริการใดสามารถก่อให้เกิดผลผลิตได้ก็เพียงเพื่อที่จะใช้เป็นฐานเพื่อเก็บภาษีนั่นเอง

1.1. จากผลิตภาพ(productiviness)ในเชิงของการคลัง มาสู่ผลิตภาพในเชิงของความมั่งคั่ง

ตามแนวความคิดของพวกพาณิชย์นิยม ความมั่งคั่งของประเทศจะขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญ คือ การส่งออก(หรือการค้าระหว่างประเทศ) และทองคำเป็นหลัก "เงิน"ในรูปแบบของเหรียญกษาปน์จะเป็น หน่วยวัด ผลลัพธ์ และเครื่องชี้ของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ด้วยเหตุนี้เองกิจกรรมที่มีประโยชน์กับเศรษฐกิจจึงขึ้นอยู่กับการหามาได้ซึ่งสินค้า(จากการค้า)หรือทองคำ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับการใช้ประโยชน์หรือบริการแต่ประการใดภายใต้ระบบเศรษฐกิจที่มีอุตสาหกรรมเป็นสัดส่วนน้อย ความสนใจจะมุ่งไปอยู่ที่การหามาซึ่งรายได้ของรัฐ(การคลัง)ที่มาจากการค้าระหว่างประเทศเป็นสำคัญ ความสนใจในเรื่องมูลค่าที่แท้จริง(intrinsic value)ของบริการจึงถูกบดบังไป

1.2.ภาษีและผลของการจัดแยกกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

ในช่วงปีค.ศ.1600-1700ได้มีการจัดแยกประเภทกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อผลของการเก็บภาษี ซึ่งจากการจำแนกนี้เองได้มีการจำแนกกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความมั่งคั่งกับประเทศและที่เป็นไปในทางตรงกันข้าม การกระทำดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่า"บริการ"เป็นกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความมั่งคั่งกับระบบเศรษฐกิจ ดังจะเห็นได้จากผลงานของGregory King(ค.ศ.1648-1712)[5] ที่จัดให้อาชีพอิสระ(independent professionals)เป็นกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความมั่งคั่ง ในขณะที่ ผู้ใช้แรงงานที่ไม่ได้เป็นผู้รับใช้ ทหารทั่วไป ขโมย ขอทาน เด็กกำพร้าเป็นพวกที่ไม่ได้ก่อให้เกิดความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ William Petty(ค.ศ.1623-1687)[6] ถือว่า แม่บ้าน กลาสี ทหาร เป็นเสาหลักของความมั่งคั่งของเครือจักรภพ หรือ

---

[5] Gregory King (1699), An Essay upon the Proable Methods of Making People Gainers in the Balance of Trade, London, cited in Karl, Marx. Theories of Surplus Value, Moscow, Foreign Language Publishing House, 1968

[6] William Petty (1699), Several Essays in Political Arithmetick, London

J.C.Toutain(1963)[7] ซึ่งเป็นนักประชากรศาสตร์ชาวฝรั่งเศสได้เสนอผลงานที่มีการจำแนกประชากรในอดีตของฝั่งเศสตามภาคเศรษฐกิจที่สำคัญเช่น เกษตร อุตสาหกรรม และบริการ ซึ่งปรากฏว่าจำนวนประชากรที่อยู่ในภาคบริการตั้งแต่ปี ค.ศ.1780-1931 มีประมาณร้อยละ30

1.3.จากมุมมองด้านการคลังไปสู่การลงทุนและการสะสมทุน

จากมุมมองทางด้านการคลังที่เน้นการหารายได้เพื่อมาเป็นค่าใช้จ่ายของกษัตริย์ Francois Quesnayเป็นบุคคลแรกที่มีมุมมองทางเศรษฐกิจที่ไม่เน้นทางด้านการคลังเหมือนกับคนอื่นๆก่อนหน้านี้ แต่กลับเน้นที่การลงทุนและการสะสมทุนโดยอาศัยแผนการผลิตและการไหลเวียนของความมั่งคั่ง โดยมีAdam Smithเป็นอีกผู้หนึ่งที่มีแนวความคิดที่คล้ายคลึงกัน

เนื่องจากในช่วงก่อนหน้านี้ รายได้ในแง่การคลังของประเทศยังคงคำนวณในลักษณะของกระแสรายได้กับกระแสรายจ่าย หรืออีกนัยหนึ่งก็คือมูลค่าของธุรกรรมที่เกิดขึ้นนั่นเอง การจำแนกรายได้ประชาชาติในลักษณะ"รวม"กับ"สุทธิ"ยังไม่ได้รับความสนใจ ทำให้การวัดผลผลิตสุทธิที่ผลิตขึ้นมาได้ไม่สามารถคำนวณได้ การที่บุคคลทั้งสองได้ให้ความสนใจในแง่การวัดผลผลิตสุทธิจึงทำให้สามารถคำนวณหาการสะสมทุนออกมาได้ ในขณะเดียวกันการจัดลำดับการใช้จ่ายทุนที่สะสมมาทำให้แนวความคิดเรื่องการลงทุนเกิดขึ้น

1.4.Adam Smith[8] :แรงประเภทที่มีผลิตผลและไม่มีผลิตผล

ถึงแม้ว่า Adam Smith จะไม่มีความสนใจโดยตรงในเรื่องบริการแต่ผลงานของเขาที่พยายามจะอธิบายถึงสังคมที่เขาอาศัยอยู่ว่ามีหน้าที่และการพัฒนาได้อย่างไรโดยเฉพาะอย่างยิ่งการสะสมทุนที่ก่อให้เกิดความมั่งคั่งของชาติ ซึ่งเขาได้พิจารณาการสะสมทุนที่สำคัญนั่นคือการสะสมทุนของชาติที่มีความสัมพันธ์กับการผลิต การออม ในขณะที่การสะสมทุนของปัจเจกชนมีความสัมพันธ์เฉพาะกับการบริโภคแต่เพียงอย่างเดียวไม่สามารถทำให้ชาติมีความมั่งคั่งขึ้นมาได้

---

[7] J.C. Toutain (1963), La population de la France de 1700 a` 1954 , cited in Delaunay, J.C. & Gadrey, J. Services in Economic Thought, 1992, Norwell, Massachusetts, U.S.A.

[8] Adam Smith (1776), An Enquiry into the Nature and the Causes of the Wealth of Nations

เขาได้แบ่งแรงงานออกเป็น 2 ประเภทคือ แรงงานที่มีผลิตผลซึ่งหมายถึงแรงงานที่ทำงานด้านการผลิตให้กับนายจ้าง(ด้านอุตสาหกรรม)และทำมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าที่แรงงานนั้นทำอยู่ได้ ในขณะที่แรงงานที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตจะไม่สามารถทำมูลค่าเพิ่มดังกล่าวได้

ด้วยคำจำกัดความดังกล่าว แรงงานจะมีผลผลิตได้ก็เมื่อค่าจ้างที่ได้รับเป็นเงินล่วงหน้าที่ให้ยืมก่อนที่งาน(ผลผลิต)จะเสร็จเท่านั้น ซึ่งก็เป็นไปตามแนวคิดของพวกพาณิชย์นิยมที่เกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้างว่าไม่ได้เป็นการตอบแทน"งาน"ที่แรงงานทำ แต่ค่าจ้างจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับการทำกำไรจากการลงทุนไปต่างหาก ผลของ"งาน"ที่แรงงานผลิตขึ้นจึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับคุณค่าของ"งาน"ว่าจะมีค่ามากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับการทำกำไรที่ทำได้จากผลผลิตของผู้ลงทุน

นอกเหนือจากการแบ่งแรงงานออกเป็น 2 ประเภทแล้ว Adam Smithยังได้กล่าวถึง"บริการ"ไว้โดยอ้อมในเชิงกายภาพว่า "บริการ"ไม่สามารถผลิตสินค้า ผลผลิตที่"บริการ"สามารถสร้างขึ้นได้นั้นโดยส่วนใหญ่แล้วจะต้องใช้ในขณะนั้น และมีโอกาสน้อยมากที่จะสามารถเก็บไว้ใช้ต่อไปได้ ซึ่งจากแนวความคิดดังกล่าวทำให้เน้น"บริการ"ว่าเป็นสิ่งที่ จับต้องไม่ได้และขาดความคงทน(intangible & non-durability) สะท้อนให้เห็นถึงแนวความคิดของพวกพาณิชย์นิยมที่มองความมั่งคั่งของชาติว่ามาจากการค้าระหว่างประเทศและทองคำที่มีอยู่ เนื่องจากมีคุณลักษณะที่จับต้องได้และมีความคงทนนั่นเอง

1.5."บริการ"ตามแนวคามคิดของAdam Smith

Adam Smith ได้จัดทำรายชื่อกิจกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิต ซึ่งเป็นที่ยอมรับและใช้กันแพร่หลายในช่วงคริสศตวรรษที่19 กิจกรรมดังกล่าวอาจยกตัวอย่างให้แห็นได้เช่น ข้าราชการ(พลเรือน ทหาร และราชสำนัก) เสมียน ทนายความ บุคคลากรทางแพทย์ พระ นักบวช นักเขียน ศิลปิน นักแสดงตลก นักร้อง นักดนตรี คนรับใช้ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่ากิจกรรมที่เอ่ยมาข้างต้นนี้ไม่มีพ่อค้าหรือเกษตรกรรวมอยู่ด้วย แสดงว่ากิจกรรมทางการค้าหรือเกษตรกรรมเป็นกิจกรรมที่ก่อให้เกิดผลผลิต ซึ่งในฝรั่งเศสในช่วงคริสศตวรรษที่18 หากใช้ตามรายชื่อกิจกรรมข้างต้นจะพบว่ามีประชากรที่อยู่ในกิจกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตถึงร้อย 25 ขณะที่มีประชากรอยู่ในภาคเกษตรเพียงร้อยละ 20 เท่านั้น

จากการจำแนกและทำรายชื่อกิจกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิต และโครงสร้างของแรงงานในอดีตที่ผ่านมาทำให้Adam Smithได้ข้อสรุปจากการวิเคราะห์ของเขาว่า คนรับใช้ในบ้านหรือในประเทศก็ดีไม่ได้เป็นแรงงานที่สร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศเลยแม้แต่น้อย ไม่ว่าจะเป็นบริการประเภทใดก็

ตาม และถึงแม้ว่าค่าใช้จ่ายที่จะนำมาใช้จ่ายเพื่อการนี้จะมาจากกำไร แต่ในความเป็นจริงแล้วค่าใช้จ่ายดังกล่าวก็คือการสะสมทุนที่จะต้องลดลงไปเนื่องจากกำไรที่ต้องถูกแบ่งออกไปใช้เพื่อการนี้นั่นเอง ถึงแม้ว่ากิจกรรม/บริการบางประเภทเช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การศาล และการป้องกันประเทศจะเป็นสิ่งจำเป็นแต่สมควรที่จะรักษาระดับค่าใช้จ่ายในกิจกรรม/บริการนี้ไว้ให้อยู่ในระดับที่ต่ำที่สุด

ด้วยเหตุนี้เองคุณลักษณะที่ทำให้สามารถแยกแยะความแตกต่างระหว่าง"บริการ"และ"สินค้า" ตามแนวความคิดของAdam Smithจึงปรากฏออกมาว่า "สินค้า"เป็นสิ่งที่มีความคงทนและจับต้องได้ ขณะที่"บริการ"ขาดคุณลักษณะดังกล่าว ฉะนั้นจึงไม่สามารถสร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศได้จึงสมควรรักษาระดับการใช้จ่ายในกิจกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตให้ต่ำที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

2."บริการ"ในทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ระหว่างครึ่งแรกของคริสศตวรรษที่19

ถึงแม้ว่าAdam Smithจะได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับ"บริการ"ไว้โดยอ้อมผ่านทางแนวความคิดด้านการผลิตและการสะสมความมั่งคั่งของชาติ แต่ก็เป็นพื้นฐานทางทฤษฎีที่สำคัญที่ทำให้นักเศรษฐศาสตร์รุ่นต่อมาได้ใช้ อย่างไรก็ตามในช่วงศตวรรษที่19ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมที่กระทบถึงทฤษฎีในเรื่อง"บริการ"ของAdam Smithเนื่องจากการพัฒนาอุตสาหกรรมทำให้การจำแนกว่ากิจกรรม/บริการไม่ได้ก่อให้เกิดผลผลิตและไม่มีมูลค่าเพิ่มสามารถทำได้ยากขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา

นักทฤษฎีในช่วงนี้อาทิเช่น Jean Baptise Say, Jean Charles Simonde de Sismondi, John Stuart Mill, Henri de Saint-Simon, Heinrich Storch ได้ใช้พื้นฐานทางความคิดของAdam Smithมาพัฒนาแนวความคิดของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง"บริการ"ที่ไม่ได้เน้นในลักษณะที่เป็นสาขาหนึ่งในอุตสาหกรรมเช่น อุตสาหกรรมการขนส่ง การค้า หรือการธนาคารเหมือนการจำแนก สาขาทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน แต่หมายถึงบุคคลหรือกลุ่มบุคคลผู้ที่ประกอบธุรกิจนั้นเป็นสำคัญ สิ่งที่นักทฤษฎีเหล่านี้กล่าวถึง"บริการ"ก็คือกิจกรรมหรือการประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับรัฐ ตัวอย่างเช่นSayได้กล่าวถึงผู้บริหารรัฐกิจ นักการทหาร ผู้พิพากษา หรือข้าราชการอื่นๆ ขณะที่Sismondiกล่าวถึงบริการของผู้ที่เกี่ยวข้องกับรัฐกิจ(ตั้งแต่ผู้นำประเทศจนถึงทหารทั่วไป) ผู้ให้ความบันเทิงและบริการส่วนบุคคลที่รวมตั้งแต่ ครู แพทย์ พระ นักแสดง นักดนตรี ช่างเขียนเป็นต้น

Sayเป็นนักทฤษฎีผู้หนึ่งที่มีความสำคัญในช่วงเวลาดังกล่าว แนวความคิดของเขาอาจสรุปได้ 3 ประการคือ(1)บริการผลิต"immaterial output"(2)ในระหว่างบริการด้วยกันยังความแตกต่างกันในด้านผลิตผล และ(3)มีความสัมพันธ์ระหว่าง"บริการ"และสิ่งที่เราเรียกว่า"ทุนมนุษย์"

ในประการแรก เขาได้ยกตัวอย่างของ"บริการป้องกันประเทศ"ขึ้นมา โดยผลิตผลที่เกิดขึ้น(ในปีนี้)จากผู้ให้บริการนี้ไม่ว่าจะเป็นใครก็ตามแต่ไม่สามารถที่จะไปสร้างหรือซื้อหาผลผลิตต่อไป(ในปีต่อไป)ได้ ไม่เหมือนดังเช่นเมล็ดพืชที่สามารถแบ่งส่วนหนึ่งที่นอกเหนือจากการบริโภคไว้ใช้ทำพันธุ์ต่อไปได้ นั่นก็คือผลผลิตที่เกิดขึ้นจากบริการจะต้องบริโภคหมดไปในเวลาที่ผลิตขึ้นมา ฉะนั้นบริการป้องกันประเทศจึงเป็นimmmaterial productที่คล้ายกับunproductive laborของAdam Smithนั่นเอง

นอกจากนี้ในประการที่สองระหว่างบริการด้วยกันเองก็ยังมีความแตกต่างกันเนื่องจากเขาได้เปลี่ยนการคิดมูลค่าโดยใช้หลักของมูลค่าตามอรรถประโยชน์ จึงทำให้บริการจากทนายความ แพทย์ ผู้พิพากษาเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับสังคมถึงแม้ว่าจะไม่สามารถจับต้องและเก็บบริการเหล่านี้ไว้ใช้ในคราวต่อไปได้ ซึ่งหากใช้หลักเกณฑ์ของAdam Smithแล้วก็ไม่สามารถคิดราคาได้เนื่องจากเป็นบริการที่เกิดขึ้นจากunproductive labor แต่ในแนวคิดของSayบริการเหล่านี้จำเป็นต้องแลก/ซื้อหามาด้วยสิ่งที่เป็นmaterial productซึ่งก็คือความมั่งคั่งในเทอมของAdam Smithนั่นเอง

ในประการสุดท้าย ถึงแม้ว่าการให้บริการจะไม่ได้ทำให้มีการสะสมทุนเกิดขึ้นได้มากเหมือนกับการผลิตทางด้านเกษตรกรรมหรืออุตสาหกรรมก็ตาม แต่ในความคิดของเขาบริการบางประเภทที่ให้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการ ศึกษา อบรม ฝึกฝนเพื่อให้เกิดความชำนาญ นั่นคือมีการสะสม"ทุนมนุษย์"เกิดขึ้น เช่น แพทย์ ก่อนจะให้คำปรึกษาในการรักษาโรคจำเป็นจะต้องได้รับการศึกษา อบรม ฝึกฝนเสียก่อน ผู้ที่รับบริการจึงได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่จากการรับบริการดังกล่าว ทนายความ นักดนตรี ก็อยู่ในข่ายนี้เช่นเดียวกัน "บริการ"จึงมีความสัมพันธ์กับ"ทุนมนุษย์"

"บริการ"ยังอาจจะเป็นสินค้าสาธารณะได้เช่นกัน มิใช่เพื่อการบริโภคขั้นสุดท้าย โดยส่วนบุคคล และสามารถใช้กลไกราคาในการกำหนดราคาได้ ตัวอย่างเช่น การให้บริการการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งอาจถือได้ว่าไม่ก่อให้เกิดผลผลิต แต่เกิดขึ้นจากความต้องการของสังคม มิใช่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เพื่อความสงบเรียบร้อยในบ้านเมือง หรือการพิพากษาอรรถคดี หากใช้กลไกราคาเข้ามาเกี่ยวข้องโดยให้ผู้พิพากษามีรายได้จากการพิพากษาก็ย่อมจะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการพิจารณาคดีได้ "บริการ"บางประเภทจึงเป็นสินค้าสาธารณะที่เป็นความต้องการของสังคมที่ไม่สามารถใช้กลไกราคาเข้ามาจัดสรรทรัพยากรได้

3."บริการ"ในทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ระหว่างค.ศ.1850ถึงสงครามโลกครั้งที่1

จากผลงานของพวกclassicsที่ได้กล่าวมาแล้วโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจเกิดผลผลิตและที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตของAdam Smith ในช่วงระหว่างครึ่งหลังของศตวรรษที่19เป็นต้นมาจนกระทั่งเกิดสงครามโลกครั้งที่1(1850-1930)ได้เป็นจุดเริ่มต้นให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ใน 2 แนวทางใหญ่กล่าวคือ

3.1.ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจในฐานะการแลกเปลี่ยนบริการ

Federic Bastiat(1851)[9] และ Clemment Colson(1924)[10] เป็นนักทฤษฎีที่ชี้ให้เห็นว่าการผลิตทุกอย่างถือได้ว่ามีผลผลิต(productive)ทั้งหมด การจำแนกแรงงานที่ไม่ได้ก่อให้เกิดผลผลิตว่าเกิดจากการที่ไม่ได้ทำงานร่วมกับ"ทุน"ตามความคิดของSmithเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง ความแตกต่างระหว่าง"บริการ"ที่เกิดขึ้นจากแรงงานทั้งสองประเภทจึงหมดไปในยุคนี้ นั่นคือกิจกรรมทุกอย่างมีผลผลิต และทุกกิจกรรมก็คือบริการ ภายใต้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยม Bastiatได้แสดงความเห็นโต้แย้งว่า มูลค่าของสินค้าที่ผลิตขึ้นมาถูกกำหนดโดยจำนวน/ปริมาณงานที่ใช้ในการผลิต ซึ่งแรงงานก็เป็นปัจจัยการผลิตที่ทำให้เกิดมูลค่า(ความมั่งคั่ง)ในผลผลิตนั้นที่สามารถจับต้องได้และมีความคงทน ฉะนั้นความเชื่อมโยงระหว่างแรงงานที่มีผลผลิตกับความคงทนในสินค้าจึงเกิดขึ้นโดยไม่จำเป็นต้องตั้งเงื่อนไขว่าต้องทำงานร่วมกับ"ทุน"เสมอไปจึงจะมีผลผลิต เป็นการแยกแยะให้เห็นว่า"บริการ"ถึงแม้ว่าโดยตัวของมันเองเป็นสิ่งที่จับต้องไม่ได้และไม่มีความคงทนก็ตาม แต่ก็สามารถนำมาใช้เพื่อผลิตสินค้าที่มีลักษณะคงทนและจับต้องได้ เป็นการปรับปรุงทฤษฎีมูลค่าของแรงงานว่าไม่ได้ขึ้นอยู่กับว่าผลิตสินค้าอะไร แต่ขึ้นอยู่กับมูลค่าจาก"บริการ"ที่ใช้ไป

"มูลค่า"ตามแนวความคิดของBastiatจึงขึ้นอยู่กับการเพิ่มค่าของการแลกเปลี่ยนบริการ(appreciation of exchanged services)ที่เกิดขึ้น ภายใต้ระบบเศรษฐกิจที่ไม่ใช้เงิน(barter system) "มูลค่า"จะเกิดขึ้นเนื่องจากมีการแลกเปลี่ยนสินค้ากันโดยตรง(เช่น หมู 1ตัว ต่อ ไก่10ตัว หรือ หมูมีมูลค่ามากกว่าไก่10เท่า) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือมีการประเมินมูลค่า"บริการ"ทั้งสองในขณะที่มาแลก

---

[9] Federic Bastiat (1851), Harmonies Economiques, Paris, Guillaumin, 2nd edition cited in Delaunay, J.C. & Gadrey, J. Services in Economic Thought, 1992, Norwell, Massachusetts, U.S.A.

[10] Clement Colson (1924), Cours d'Economie Politique, Paris, Gauthier Villars & Alcan cited in Delaunay, J.C. & Gadrey, J. Services in Economic Thought, 1992, Norwell, Massachusetts,U.S.A.

เปลี่ยนกันนั่นเอง เนื่องจาก"บริการ"เป็นกิจกรรมที่ทำให้เกิดผลผลิตหมูและไก่ หากไม่มีการแลกเปลี่ยนกันเกิดขึ้นหมูหรือไก่ก็จะยังไม่สามารถเพิ่มค่าได้เนื่องจากไม่ทราบอัตราแลกเปลี่ยนระหว่าง"บริการ"ทั้งสองเป็นเท่าใด ในขณะที่ในระบบเศรษฐกิจที่ใช้เงิน(money system) การแลกเปลี่ยนดังกล่าวเป็นการกระทำโดยอ้อมผ่านตัวกลางที่เรียกว่า"เงิน" หมู 1 ตัวมีมูลค่า 5,000 บาท ขณะที่ไก่ 1 ตัวมีมูลค่า 50 บาท หมูหรือไก่ที่เลี้ยงไว้จึงสามารถมีมูลค่าที่เพิ่มขึ้นมาได้หากมีการแลกเปลี่ยนกันเกิดขึ้น

ในด้านการผลิตที่"บริการ"จากแรงงานไม่ได้ก่อให้เกิดmaterialอันใดขึ้นมาเลย เพียงแต่เปลี่ยนสภาพไปเท่านั้น Bastiatได้วิจารณ์แนวคิดของSmithในแง่มุมนี้ว่าเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง

เหตุผลที่สนับสนุนคำกล่าวของเขาก็คือ ทุกสรรพสิ่งในโลกนี้ไม่ได้หายไปไหน หรือไม่ได้สร้างขึ้นมาใหม่ เพียงแต่เปลี่ยนรูปร่างเท่านั้น

ถึงแม้ว่า"บริการ"ของแรงงานจะไม่สามารถสร้างmaterialอะไรขึ้นมาได้ แต่ทุกสรรพสิ่งในโลกนี้นอกเหนือจาก"บริการ"ที่มนุษย์สร้างขึ้นมาก็มีอยู่แล้วตามธรรมชาติ ไม่มีใครสร้างหรือทำลายให้หายไปได้ เพียงแต่เปลี่ยนรูปร่างไป ฉะนั้น"มูลค่า"ของสิ่งต่างจึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับวัสดุที่ประกอบกันขึ้นมาเนื่องจากทุกอย่างมีมาอยู่ก่อนแล้วจึงเป็นของที่ไร้ราคา "บริการ"จากแรงงานต่างหากที่ทำให้เกิดมูลค่าขึ้นมา และเป็นสิ่งเดียวที่มนุษย์สามารถผลิต"บริการ"ให้แก่กันได้

ด้วยเหตุนี้เอง คนกลาง(middleman)เช่น พ่อค้า ซึ่งตามแนวคิดของSmithเป็นแรงงานที่ไม่มีผลผลิตเนื่องจากไม่ได้ทำงานร่วมกับ"ทุน"ใดๆ แต่สามารถก่อให้เกิด"มูลค่า"ขึ้นมาจาก"บริการ"ที่พ่อค้าให้ได้กับผู้ผลิตและผู้บริโภค อาศัยตรรกข้างต้นทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคก็ไม่สามารถก่อให้เกิดmaterialอะไรขึ้นมาได้เช่นนอกจาก"บริการ"ในตัวของมนุษย์ผู้นั้น ฉะนั้นมนุษย์ในแต่ละอาชีพ/บทบาทเช่น ชาวนา พ่อค้าคนกลาง นักอุตสาหกรรม ผู้บริโภค จึงเป็นคนกลางซึ่งกันและกัน

Colsonก็เป็นอีกคนหนึ่งที่มีมุมมองในด้านการผลิตโดยอาศัยตรรกดังกล่าว โดยแนวคิดของเขามองว่า การผลิตเป็นเพียงการเปลี่ยนสถานะ(transform)ของสิ่งของให้มีประโยชน์ขึ้นมามากกว่าเดิม ซึ่งในการนี้จำเป็นต้องอาศัยการกระทำของมนุษย์(บริการ)ในการเปลี่ยนแปลงสถานะดังกล่าว

3.2.บริการที่รัฐเป็นผู้ให้

เนื่องจากความแตกต่างในเรื่องผลผลิตที่เกิดจาก"บริการ"ของแรงงานทั้ง 2 ประเภทได้หมดไปด้วยสาเหตุที่ทุกกิจกรรมถือว่าเป็น"บริการ"และมีลักษณะเหมือนกันในแง่ที่สามารถก่อให้เกิดผลผลิตได้หมด อย่างไรก็ตามการวิเคราะห์ดังกล่าวก็ยังไม่ได้ให้ความเข้าใจในเรื่อง"บริการ"ได้มากพอเพียง

เนื่องจากกิจกรรมบางประเภทโดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรม/บริการที่รัฐเป็นผู้ให้บริการนั้นไม่สามารถที่จะวัดผลผลิตเหมือนดังเช่นที่เอกชนเป็นผู้ให้บริการและใช้กลไกราคาเป็นเครื่องมือในการวัดผลผลิตได้

ในแนวทางที่ 2 นี้จึงเป็นการวิเคราะห์ในรายละเอียดในเรื่องบริการที่รัฐเป็นผู้ให้บริการว่ามีผลผลิตอันใดเกิดขึ้นบ้างจากกิจกรรมดังกล่าว

3.2.1."ผลผลิต"โดยธรรมชาติของสงคราม

เปรียบดั่งเช่นไฟป่าเป็นผลผลิตโดยธรรมชาติที่สร้างสมดุลให้กับป่า ทำให้ป่าอุดมสมบูรณ์ขึ้นหลังจากไฟป่าสงบลง

แนวความคิดในเรื่องของบริการของรัฐใน ทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ก็คือ สงครามสามารถสร้าง"ผลผลิต"อะไรขึ้นมาบ้าง

ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ของพวกclassicsนับตั้งSmithเป็นต้นมาถือว่า กองทัพ ผลิตภัณฑ์และการคงไว้ซึ่งกองทัพ เป็นความจำเป็นทางการเมืองที่มาจากการแข่งขันระหว่างประเทศ แต่ไม่ได้จัดว่าเป็นบริการ/กิจกรรมที่มีผลผลิต(productive)

Lorenz von Stein(และ Albert Schaeffleเป็นนักเศรษฐศาสตร์เยอรมันสำนักประวัติศาสตร์(Historical School)ในช่วงค.ศ.1850-1900ที่มีแนวความคิดเกี่ยวกับสงครามที่แตกกต่างจากพวกclassics โดยทั้งสองมีแนวคิดว่าสงครามเป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติทางสังคมที่เหมือนกับปรากฏการณ์อื่นๆในสังคมที่สามารถนำเข้าไปรวมในการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ได้

ปัญหาประการหนึ่งที่มักพบบ่อยๆก็คือ ค่าใช้จ่ายในการมีกองทัพซึ่งSteinมิได้มองเฉพาะต้นทุนที่เกิดขึ้นจากค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายเพื่อคงไว้ซึ่งกองทัพแต่เพียงอย่างเดียว แต่ได้มองในลักษณะของต้นทุนค่าเสียโอกาสของสังคมว่ามีมากกว่าค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการเกณฑ์ทหาร นั่นก็คือการสูญเสียที่เกิดขึ้นจากรายได้ที่จะต้องลดลงไปจากแรงงานที่ต้องถูกเกณฑ์ทหาร ขณะที่Schaeffleได้โต้แย้งถึงข้อวิจารณ์ที่ว่าค่าใช้จ่ายด้านการทหารไม่ได้ก่อให้เกิดผลผลิตว่า หากเป็นเช่นนั้นจริง พระ ศิลปิน นักการเมือง และผู้นำประเทศก็เป็นเช่นเดียวกัน จึงไม่มีเหตุผลใดที่ต้องเลือกปฏิบัติกับกิจกรรมทางทหาร สงครามเป็น"บริการ"ประเภทหนึ่งที่กระทำในนามของสังคมนั้นๆ เพียงแต่ว่าผลของการกระทำดังกล่าวเชื่อมโยงกับความเจริญรุ่งเรืองหรือความพินาศ

อย่างไรก็ตามแนวคิดดังกล่าวก็มีผู้โต้แย้งค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านผลได้ผลเสียของสงครามว่า *มีต้นทุนที่แพงขึ้นเรื่อยๆขณะที่ผลประโยชน์ที่ได้รับก็ลดน้อยลงไปเรื่อยๆ แต่ก็ไม่*

สามารถที่จะลดลงได้เนื่องจากการคงไว้ซึ่งกองทัพเป็นการป้องปรามมิให้เกิดสงครามได้ดีทางหนึ่ง ขนาดของกองทัพจึงเป็นพื้นฐานของความมีเสถียรภาพระหว่างประเทศได้

3.2.2.ธรรมชาติของบริการของรัฐ

Colsonในฐานะของผู้ตรวจการในด้านถนนและสะพาน เป็นบุคคลแรกที่ให้ความสนใจในเรื่องบริการที่รัฐเป็นผู้ให้ โดยเขาได้แสดงถึงปัจจัย 4 ประการที่มีผลต่อ"บริการ"ของรัฐที่กระทบต่อการใช้จ่ายของรัฐในที่สุด ซึ่งได้แก่(1)ระดับราคาที่เพิ่มขึ้น (2)การเปลี่ยนแปลงในประชากร (3)ความต้องการใหม่ที่เกิดขึ้นในบริการของรัฐ และ(4)การพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งในปัจจัย 2ประการสุดท้ายน่าจะมีความสำคัญมากกว่าเนื่องจากความต้องการในบริการของรัฐที่เพิ่มขึ้นนั้นมาจากการผลิตที่ตอบสนองความต้องการของสังคม ซึ่งจะกระทำได้จำเป็นต้องมีสินค้าสาธารณะเช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา เป็นสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานและถือเป็นหน้าที่ของรัฐที่พึงให้บริการดังกล่าว ถึงแม้ว่าบริการที่รัฐเป็นผู้ให้จะมีสัดส่วนน้อย แต่การประเมินผลผลิตที่เกิดขึ้นไม่สามารถใช้เกณฑ์กลไกราคาซึ่งมีราคาตลาดมาใช้ได้ เนื่องจากสินค้าสาธารณะดังกล่าวอาจจะหาราคาตลาดเพื่อมาคำนวณมูลค่าได้ยาก และอาจต้องพึ่งพาเกณฑ์ทางด้านสังคมและการเมืองมากกว่า

4.สาขา"บริการ"และสังคมหลังยุคอุตสาหกรรม

4.1.แนวคิดเบื้องต้นของการจำแนกสาขา

ในห้วงเวลาตั้งแต่ค.ศ.1935-1965ได้เป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดสาขาทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นมาจากเดิมที่มีอยู่คือสาขาเกษตรกรรมหรือPrimary sectorและสาขาอุตสาหกรรมหรือSecondary sector สาขาทางเศรษฐกิจอันที่3ที่เพิ่มขึ้นมาใหม่จากของเดิมก็คือสาขา"บริการ"หรือTetriary sector

โดยความเข้าใจทั่วไปแล้วในอดีตยุคที่สังคมยังไม่มีความสลับซับซ้อนมากนัก สาขาเกษตรกรรมที่ถูกเรียกว่าเป็นสาขาปฐมภูมิ(Primary Sector)ก็เนื่องเป็นจุดเริ่มต้นของการผลิตสินค้า ในขณะที่สาขาอุตสาหกรรมถูกเรียกว่าเป็นสาขาทุติยภูมิเนื่องจากสินค้าขั้นปฐมหากนำมาผ่านกระบวนการผลิตในขั้นตอนนี้จะได้สินค้าที่ถูกเรียกว่าเป็นสินค้าอุตสาหกรรมถึงแม้ว่าจะยังมีลักษณะของสินค้าเกษตรอยู่ก็ตามเช่น ชีสหรือโยเกิรต์ซึ่งอาศัยสินค้าขั้นปฐมจากนมวัวเป็นสำคัญ

สาขาทางเศรษฐกิจลำดับที่สามได้เกิดขึ้นมาในช่วงนี้ก็เนื่องจากความสลับซับซ้อนเริ่มที่จะปรากฏมากขึ้นจากความก้าวหน้าในการพัฒนาเศรษฐกิจและจากทำบัญชีรายได้ประชาชาติที่มีการ

ผลิตบางสาขาที่ไม่สามารถนับรวมเข้ากับสาขาปฐมภูมิหรือทุตยภูมิได้ การจำแนกเป็นสาขาที่สามจึงเกิดขึ้นและกลายมาเป็นสาขา"บริการ"ในภายหลัง

ในปีค.ศ.1935 Allen G.B. Fisher(1935)[11] ได้เสนอการจำแนกกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่นอกเหนือจากเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมเพิ่มเติมออกมาเป็นสาขาที่สามซึ่งเขาได้ให้ความหมายไว้ว่าเป็นกิจกรรมหลายประเภทที่ให้"บริการ"เช่น การขนส่ง การค้า การพักผ่อน การศึกษา การสร้างงานศิลปกรรม เป็นต้น กิจกรรมดังกล่าวนี้ไม่สามารถที่จะรวมเข้ากับกิจกรรมเดิมในสาขาปฐมภูมิที่รวมเฉพาะ การเกษตรกรรมและเหมืองแร่ หรือสาขาทุตยภูมิที่ประกอบด้วยอุตสาหกรรมที่กระทำการเปลี่ยนแปลงสถานะของสินค้าปฐมภูมิ

อย่างไรก็ตามการจำแนกตามแนวความคิดของFisherก็ยังคงแตกต่างจากผลงานจำแนกสาขาทางเศรษฐกิจของ Collin Clark(1941)[12] ที่ได้เสนอเพื่อที่จะวิเคราะห์และวัดผลของการเพิ่มขึ้นในผลิตภัณฑ์ของประเทศ รายได้ และการบริโภค เนื่องจากเขาได้ให้ความหมายของกิจกรรมขั้นปฐมไว้ว่าเป็นกิจกรรมที่ให้ผลผลิตในลักษณะที่ลดลงจากขนาด(diminishing return to scale)เช่น การเกษตรกรรม ป่าไม้ ประมงเป็นต้น ขณะที่กิจกรรมการผลิตสินค้าทุตยภูมิเป็นการเปลี่ยนแปลงสถานะอย่างต่อเนื่องและมีขนาดการผลิตใหญ่ เพื่อให้วัตถุดิบที่มาจากขั้นปฐมเป็นผลิตภัณฑ์ที่เคลื่อนย้าย/พกพาได้ง่ายขึ้น ส่วนในกิจกรรมขั้นที่สามหรือ"บริการ"นั้นเป็นกิจกรรมการผลิตขนาดเล็ก(small-scale)โดยอิสระ เช่น การก่อสร้าง การค้า การขนส่ง หรือแม้แต่สาธารณูปโภค(ประปา ไฟฟ้า)ที่มีราคาตลาดหรือไม่ก็ตาม ซึ่งในกรณีกิจกรรมขั้นที่สามนี้ทำให้ได้ข้อสรุปว่าไม่มีความแตกต่างในผลิตผลระหว่างกิจกรรมการผลิตสินค้าขั้นทุตยภูมิและสินค้า"บริการ" ถึงแม้ว่าสินค้า"บริการ"บางประเภทเช่น การก่อสร้าง จะมีผลผลิตต่ำกว่าการผลิต(manufacturing)ก็ตามแต่ก็ไม่ได้หมายความว่าสินค้าขั้นที่สามนี้จะมีผลผลิต(productivity)ต่ำกว่าสินค้าทุตยภูมิ แต่เนื่องจากClarkได้นำเอาทฤษฎีความต้องการสินค้าที่อิ่มตัวของนักสถิติชาวเยอรมันChristian Engelที่กล่าวว่า การใช้จ่ายบริโภคในสินค้าขั้นปฐม(หรือขั้นทุตยภูมิก็ตาม)จะลดน้อยถอยลงเมื่อรายได้ของผู้บริโภคเพิ่มมากขึ้น มาประยุกต์ใช้จึงอาจทำให้มีการตีความผิดผลาดขึ้นมาได้

---

[11] A.G.B. Fisher (1935), The Clash of Progress and Security, London, MacMillan

[12] Colin Clark (1940), The Conditions of Economic Progress, London MacMillan

ในปีค.ศ.1949 Jean Fourastie[13] เป็นอีกผู้หนึ่งที่ให้ความสนใจในการจำแนกสาขาทางเศรษฐกิจออกเป็นสามระดับ และยังได้เปรียบเทียบการจำแนกระดับการผลิตของทั้งFisherและ Clark เนื่องจากการจำแนกกิจกรรมทางเศรษฐกิจของคนทั้งสองยังไม่ชัดเจนมากนัก เขาจึงได้เสนอเกณฑ์ในจำแนกว่า ในกิจกรรมการผลิตสินค้าขั้นปฐม ผลผลิตที่เพิ่มขึ้นจะมีมากกว่าในขั้นทุติยภูมิ และในสาขาที่สามหรือการผลิตสินค้า"บริการ" ผลผลิตที่เพิ่มขึ้นนั้นจะเพิ่มขึ้นน้อยที่สุดหรือไม่เพิ่มขึ้นเลย ซึ่งมีข้อมูลจากประเทศฝรั่งเศสสนับสนุน

นอกจากนี้Fourastieยังอธิบายความแตกต่างระหว่างผลตอบแทนต่อขนาดการผลิต(return to scale)กับผลผลิตของแรงงาน(labor productivity)ว่า ในสาขาการผลิตขั้นปฐมนั้นผลตอบแทนต่อขนาดการผลิตจะลดน้อยลงโดยธรรมชาติเนื่องจากข้อจำกัดทางด้านปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ แต่มิได้หมายความว่าผลผลิตของแรงงานจะต้องลดน้อยลงตามไปด้วย ซึ่งเป็นการขยายความหมายของกิจกรรมขั้นปฐมของClarkที่ได้เสนอไว้ก่อนให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ตารางแสดงการรวบรวมแนวความคิดเกี่ยวกับการจำแนกสาขาเศรษฐกิจออกเป็นสามระดับ

Sectors	Fisher 1935	Clark 1941	Clark 1957	Fourasti'e 1959	Kuznets 1957[1]	Kuznets 1966[2]	Sauvy 1949
Manufacturing	Second.	Second.[3]	Industr.	Second.	Industr.	Industr.	
Construction	Second.	Second.	Service	Second.	Industr.	Industr.	
Utilities	Second.	Second.[4]	Service	Second.	Industr.	Industr.	Classi-
Transport	Tertiary	Tertiary	Service	Tertiary	Service	Industr.	fication
Communications	Tertiary	Tertiary	Service	Tertiary	Service	Industr.	based on
Trade	Tertiary	Tertiary	Service	Tertiary	Service	Service	occu-
Services	Tertiary	Tertiary	Service	Tertiary	Service	Service	pations
Government	Tertiary	Tertiary	Service	Tertiary	Service	Service	

หมายเหตุ : [1] In:Quantitative Aspects of the Economic Growth of Nations, II:Industrial Distribution of National Product and Labor Force, Economic Development and Cultural Change, Supplement, July.

[2] In : Modern Economic Growth, Rate, Structure and Spread, New Haven, Yale University Press.

[3] Including mines. [4] Electricity only.

---

[13] Jean Fourastie (1949), Le Grand Espoir du XXe Siecle, Paris, PUF, Gallimard cited in Delaunay, J.C. & Gadrey, J. Services in Economic Thought, 1992, Norwell, Massachusetts, U.S.A.

4.2.สังคมหลังยุคอุตสาหกรรม

จากการจำแนกสาขาทางเศรษฐกิจออกเป็นสามระดับ ทำให้สาขาที่สามปรากฏลักษณะของสินค้าที่แตกต่างกันมากไม่เป็นเนื้อเดียวกัน(heterogeneous products)ดังที่คาดการณ์ไว้ ความเจริญเติบโตในสาขาทุติยภูมิกับสาขาที่สามเริ่มจะเห็นความแตกต่างอย่างชัดเจนมากขึ้นว่าสังคมกำลังจะก้าวไปสู่ยุคหลังอุตสาหกรรม ในขณะที่คำว่า"บริการ"ได้เริ่มที่จะเข้ามาแทนที่กิจกรรม/สินค้าที่ผลิตในสาขาที่สามดังกล่าวมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหรัฐอเมริกา ในส่วนนี้จึงเป็นการเสนอแนวความคิดที่ต่อเนื่องจากการจำแนกสาขาฯสู่สังคมยุคหลังอุตสาหกรรม

Daniel Bell(1973)[14] ซึ่งเป็นนักสังคมศาสตร์ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของสหรัฐอเมริกาออกเป็น 4 ขั้นตอนตามหน้าที่ที่ปรากฏในสังคมนั้นๆคือ

(1) สังคมยุคหลังอุตสาหกรรมในฐานะสังคมลำดับสามหรือสังคมบริการ

คุณลักษณะแรกของสังคมบริการนี้ก็คือ ประชากรส่วนใหญ่จะถูกจ้างงานหรือมีงานทำในสาขาบริการ ซึ่งBellได้พัฒนาแนวความคิดจากClarkหรือFourastieที่ใช้ผลผลิตเป็นตัวจำแนกสาขาทางเศรษฐกิจ

สาขาการผลิตขั้นปฐมหรือทุติยภูมิจะมีการใช้แรงงานน้อยลงไปเรื่อยๆเนื่องจากแนวความคิดของEngel CurveของChristian Engel(1857)[15] ที่ทำให้ความต้องการในสินค้าจากสาขาทั้งสองที่ได้กล่าวมานั้นถึงจุดอิ่มตัวเมื่อรายได้เพิ่มขึ้นมา ขณะที่มีความต้องการในสินค้าขั้นที่สามหรือ"บริการ"เพิ่มมากขึ้นตามรายได้ที่เพิ่ม

ถึงแม้ว่าความต้องการในสินค้าจะมีเท่ากันในสาขาทั้งสาม และผลผลิตในสาขาที่สามจะมีน้อยกว่าในสองสาขาแรกก็ตาม แต่การที่ต้องผลิตสินค้าขั้นที่สามให้พอเพียงกับความต้องการ จึงเป็นสาเหตุที่สำคัญที่ทำให้สาขาที่สามเป็นสาขาที่รองรับแรงงานส่วนใหญ่ของสังคม และมีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากสาขาขั้นปฐมและทุติยภูมิไปสู่ขั้นที่สาม

Bellได้ยกข้อมูลการผลิตและจำนวนแรงงานในแต่ละสาขาการผลิตของสหรัฐอเมริกามาสนับสนุนให้เห็นว่า ในปีค.ศ.1970สาขาขั้นปฐมเช่นสาขาเกษตรกรรมที่ผลิตอาหารเลี้ยงดูประชากรทั้ง

---

[14] Daniel Bell (1973), The Coming of Post-Industrial Society:A Venture in Social Forecasting, New York, Basic Books

[15] Christian Engel (1857),Die produtions and comsumptionsverhaltnisse des Konnigreiches Sachens. Zeitschrift des statistischen Bureaus deskoniglich sachsischen Ministerium des Innern.

ประเทศ200ล้านคนนั้นใช้แรงงานเพียงร้อยละ4ของที่มีอยู่ ขณะที่แรงงานในสาขาอุตสาหกรรมที่เป็นสาขาขั้นทุติยภูมิก็มีรายได้ลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปีค.ศ.1974เป็นต้นมา

ถึงแม้ว่าสังคมบริการจะเริ่มเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงในความต้องการในสินค้าของคนในสังคมก็ตาม แต่สินค้าบริการก็ยังคงมีความแตกต่างไม่เป็นเนื้อเดียวกันและมีลำดับชั้นของบริการ (hierarchy of services)จาก(1)บริการที่เป็นพื้นฐานของสังคมอุตสาหกรรมเช่น การขนส่ง บริการสาธารณูปโภคต่างๆ (2)บริการที่ตอบสนองการบริโภคของคนหมู่มากเช่น การค้า การเงิน การประกันภัย (3)บริการเกี่ยวกับสันทนาการส่วนบุคคลต่างๆ และ(4)บริการที่ไม่สามารถแยกสิทธิและความรับผิดชอบของผู้ใช้ได้(collective demand) เช่น การศึกษา สิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข หรือบริการของรัฐ ซึ่งเป็นการมุ่งเน้นคุณภาพชีวิต ซึ่งในประการหลังสุดนี้เองทำให้บริการที่ผลิตขึ้นโดยเอกชนไม่สามารถสนองตอบได้ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคม

(2)วิทยาการและความรู้

คุณลักษณะอันดับต่อมาก็คือ วิทยาการและความรู้จะเป็นปัจจัยพื้นฐานในการผลิตในสังคมยุคหลังอุตสาหกรรมซึ่งไม่ได้อาศัยทุนหรือแรงงานเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญแต่เพียงอย่างเดียวต่อไป หากแต่อาศัยความรู้และวิทยาการที่มีอยู่เป็นพื้นฐานสำหรับการประดิษฐ์คิดค้น หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการร่วมมือระหว่างคนกับเครื่องจักรนั่นเอง ซึ่งแนวความคิดของBellดังกล่าวได้มาจากRadovan Richta(1967)[16]

(3)ผู้เชี่ยวชาญและนักเทคนิค

การแบ่งแยกอาชีพของสังคมยุคหลังอุตสาหกรรมได้กลายมาเป็นคุณลักษณะที่สำคัญต่อมาของสงคงยุคหลังอุตสาหกรรม เนื่องจากความรู้และวิทยาการได้กลายมาเป็นกำลังการผลิตที่สำคัญที่ทำให้โครงสร้างของการจ้างงานและอาชีพเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งBellได้ประมวลข้อมูลนับจากหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมาพบว่า สาขาที่มีการจ้างงานเพิ่มมากที่สุดก็คือ การบริการของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการศึกษาและการสุขภาพ ทำให้เขาได้ข้อสรุปว่าอาชีพของผู้เชี่ยวชาญและนักเทคนิคเช่น ครู อาจารย์ หมอ นักวิทยาศาสตร์ หรือวิศวกร เป็นชนชั้นที่มีความสำคัญในสังคมยุคดังกล่าว และเป็นที่น่าสังเกตุว่าอาชีพผู้เชี่ยวชาญและนักเทคนิคไม่ได้รวมเอา"ผู้จัดการ"หรือ"ผู้บริหาร"ไว้

---

[16] Radovan Richta (1967), Civilization at the Crossroads:Social and Human Implications of the Scientific and Technical Revolution, International Arts and Science Press, Whiteplains, N.Y.

ด้วย และไม่ได้มีการกล่าวถึงชนชั้นอื่นๆที่เหลือในสังคมไว้ว่าประกอบด้วยอาชีพใดบ้าง ทำให้การวิเคราะห์ของBellไม่ชัดเจนในประเด็นนี้

(4)คุณค่าทางสังคมที่เปลี่ยนไป

คุณลักษณะอันดับสุดท้ายของสังคมยุคหลังอุตสาหกรรมก็คือ คุณค่าทางสังคมที่เปลี่ยนไปจาก สังคมเศรษฐกิจที่ประเมินคุณค่าจากการผลิตและบริโภคของคนในสังคมมาเป็นสังคมที่มีความเป็นมนุษย์มากขึ้น เนื่องจากความสัมพันธ์พื้นฐานในการผลิตได้เปลี่ยนแปลงจาก"คนกับเครื่องจักร" มาเป็น"คนกับคน"มากขึ้น

William Baumol(1967)[17] ได้เสนอแนวความคิดที่เป็นพื้นฐานของการวิเคราะห์บริการและผลผลิต โดยจำแนกกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกเป็น 2 สาขาคือสาขาที่เจริญก้าวหน้า(progressive sector) และสาขาที่ไม่เจริญก้าวหน้า(nonprogressive sector)ซึ่งมีคุณลักษณะที่สำคัญคือ ผลผลิตที่เกิดขึ้นจะมาจากงานที่ทำสำเร็จเป็นสำคัญ(final product)และมีการใช้ทุนและเทคโนโลยี่ในระดับต่ำ การบริการจึงเป็นตัวอย่างในที่นี้ เช่น นักดนตรี พ่อครัว เป็นต้น ในขณะที่ในสาขาแรกแรงงานจะเป็นหนึ่งในปัจจัยการผลิตที่ใช้ร่วมเพื่อให้เกิดผลผลิตที่อาจจะไม่สามารถใช้บริโภคได้โดยทันที(non-final product) มีการใช้ทุนและขนาดการผลิตใหญ่เพื่อทำให้ต้นทุนต่อหน่วยต่ำ

การเติบโตที่ไม่สมดุลย์(unbalanced growth)จะเป็นผลที่เกิดขึ้น เนื่องจากราคาต่อหน่วยของสินค้าที่ผลิตขึ้นจากสาขาที่ไม่ก้าวหน้าจะเพิ่มขึ้นอย่างทวีคูณ และหากสมมุติให้ความต้องการสินค้าในสาขาที่ไม่ก้าวหน้านี้ไม่ยืดหยุ่นกับราคาและแรงงานต้องการมาตรฐานการครองชีพที่ดีขึ้นแล้ว การเคลื่อนย้ายแรงงานจะเกิดขึ้นจากสาขาที่ก้าวหน้าไปสู่สาขาที่ไม่ก้าวหน้า ขณะที่ผลผลิตที่เกิดขึ้นโดยรวมจะลดลงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

4.3.จากสาขาที่สามสู่"บริการ"

จากวิธีการศึกษาที่ทำให้เกิดความแตกต่างระหว่าง สังคมบริการ สังคมหลังยุคอุตสาหกรรม หรือการจำแนกสาขาเศรษฐกิจ ได้สะท้อนให้เห็นถึงคุณลักษณะที่สำคัญอันหนึ่งของสาขาที่สาม นั่นคือความไม่เป็นเนื้อเดียวกันในสินค้าในสาขาที่สาม ซึ่งทำให้การจำแนกสาขาทางเศรษฐกิจในช่วง

---

[17] William Baumol (1967), "Macroeconomics of Unbalanced Growth:The Anatomy of Urban Crisis", American Economic Review, 57, June

ค.ศ.1930-1960ผิดพลาด เนื่องจากการที่รวมเอากิจกรรมที่ไม่สามารถจำแนกเป็นการเกษตรกรรมหรืออุตสาหกรรมได้มารวมเข้าเป็นสาขาที่สามนี้

ในช่วงค.ศ.1965-1975ได้มีการจัดระเบียบวิธีการศึกษาในเรื่องสาขาที่สามนี้เป็นการศึกษาในด้านสาขาบริการหรืออุตสาหกรรมบริการที่รวมเอา"บริการ"หลายๆชนิดที่ไม่เหมือนกันเข้ามาไว้ด้วยกันโดยไม่ได้ทึกทักเอาว่า"บริการ"ทุกอย่างเป็นสินค้าที่เป็นเนื้อเดียวกัน

Victor Fuchs(1968)[18] อาจถือได้ว่าเป็นผู้ที่พัฒนาทฤษฎีที่ใช้กับ"บริการ"ไว้อย่างมีแบบแผน โดยไม่ถือว่า"บริการ"เป็นเพียงหัวข้อย่อยของสาขาเศรษฐกิจอีกต่อไป เนื่องจากเขาได้เสนอว่า เศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาได้พัฒนามาสู่ยุคของ"เศรษฐกิจบริการ"เป็นชาติแรกของโลก ดังจะเห็นได้จากการจ้างงานส่วนใหญ่ของประเทศไม่ได้มาจากการผลิตสินค้าเช่น อาหาร เสื้อผ้า รถยนตร์ หรือสินค้าที่จับต้องได้อีกต่อไป

ผลงานของFuchsและBaumolมีความคล้ายกันในแง่ที่เป็นการวิเคราะห์เพื่อให้ทราบถึงการเพิ่มขึ้นหรือการเจริญเติบโตในเศรษฐกิจบริการ(growth in service economy)ว่าเกิดขึ้นมาได้อย่างไร และมีปัจจัยอะไรบ้างเป็นตัวกำหนด

Fuchsได้เสนอข้อสมมุติฐาน 3 ประการมาอธิบาย โดยที่(1)เนื่องจากความต้องในบริการมีความยืดหยุ่นต่อรายได้ ทำให้เมื่อรายได้เพิ่มขึ้นจะเพิ่มความต้องการในบริการมากกว่ารายได้ที่เพิ่มขึ้น (2)ความชำนาญเฉพาะที่เพิ่มขึ้น(increased speacialization)อย่างมีแนวโน้มจะทำให้คุณภาพของบริการดีขึ้น ในขณะที่ราคาของบริการจะลดลง เป็นผลทำให้มีความต้องการเพิ่มขึ้นในบริการหรือมีการผลิตบริการสนองตอบความต้องการมากขึ้น ตัวอย่างเช่น ความชำนาญทางด้านกฎหมาย บัญชี การทำอาหาร ทำให้เกิดความต้องการในบริการนั้นนอกเหนือจากการกระทำเพื่อบริโภคเอง เกิดเป็นกิจกรรมที่แยกออกมาต่างหาก ผู้ชำนาญด้านกฎหมายก็จะตั้งสำนักงานกฎหมายขึ้นเพื่อให้บริการด้านที่ตนเชี่ยวชาญ หรือพ่อครัวนอกจากจะทำอาหารภายในบ้านแล้ว ความเชี่ยวชาญดังกล่าวก็จะเป็นปัจจัยทำให้เกิดการบริการร้านอาหารขึ้นมาในที่สุดไม่ว่าจะตั้งเองหรือถูกว่าจ้างให้มาทำก็ตาม และ(3)ความล่าช้าในการเพิ่มขึ้นของผลิตภาพ(lag in productivity growth)ในภาคบริการเมื่อเปรียบเทียบกับภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม หากความต้องการในบริการไม่ยืดหยุ่นต่อราคาแล้ว ขณะที่เศรษฐกิจเจริญเติบโตตามกาลเวลา สัดส่วนของบริการจะเพิ่มขึ้นเนื่องจากจำเป็นต้องผลิตบริการให้พอเพียงกับความต้องการนั่นเอง

---

[18] Victor Fuchs (1968), The Service Economy, New York, Columbia University Press

จากข้อมูลที่ปรากฏในช่วงค.ศ.1929-1965 ในสหรัฐอเมริกาซึ่งFuchsได้ใช้มาสนับสนุนข้อสมมุติฐานที่ 3 มากกว่าอีก 2 อันแรก เนื่องจากปริมาณของบริการและรายได้ที่เพิ่มขึ้นในอัตราที่ใกล้เคียงกันทำให้ความยืดหยุ่นมีค่าใกล้หนึ่ง(unitary income elasicity) ไม่ยืดหยุ่นตามที่คาดไว้ ขณะที่อัตราการเพิ่มขึ้นในบริการขั้นกลางเพื่อแปรรูปสินค้าในตารางinput-outputมีน้อยกว่าร้อยละ10 ระหว่างปี 1947 และ1958 ทำให้สมมุติฐานข้อ2ไม่มีความสำคัญอย่างที่คาดไว้ ขณะที่ความแตกต่างในผลิตภาพของแรงงาน(ซึ่งวัดจากผลผลิต/แรงงานคิดเป็นร้อยละ/ปี)ในภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมอยู่ในระดับร้อยละ 3.4 และ 2.2 ตามลำดับ ซึ่งมีมากกว่าในภาคบริการที่มีเพียงร้อยละ 1.1 เป็นอย่างมาก นอกจากนี้แล้วHaig(1975)ได้ทดสอบสมมุติฐานทั้งสามกับข้อมูลในประเทศAustraliaและยืนยันความสำคัญในสมมุติฐานที่ว่าด้วยความล่าช้าในการเพิ่มขึ้นของผลิตภาพเช่นกัน

Joachim Singlemann(1974)[19] ได้ปรับปรุงแนวความคิดของClarkที่เกี่ยวเนื่องกับบริการ โดยจำแนกสาขาที่สามออกเป็น 4 กลุ่มย่อยได้แก่ (1)บริการการกระจาย ได้แก่ การขนส่ง การสื่อสาร การค้า (2)บริการผู้ผลิต ได้แก่ การธนาคาร บริการธุรกิจ (3)บริการสังคม ได้แก่ บริการสุขภาพ การศึกษา ไปรษณีย์ แและบริการสาธารณะที่มุ่งหวังกำไร และ(4)บริการส่วนบุคคล ได้แก่ งานบ้าน ,โรงแรม ภัตตาคาร การท่องเที่ยว เป็นต้น

5.สังคมบริการและอุตสาหกรรมใหม่

ในช่วงทศศตวรรษที่70 แนวความคิดในเรื่องสังคมบริการเริ่มที่จะถูกทดสอบด้วยแนวคิดใหม่ที่มุ่งไปในทางอุตสาหกรรมใหม่(neo-industrial) ซึ่งสามารถแยกออกเป็นสองแนวทางความคิดด้วยกัน คือ (1)ทฤษฎีอุตสาหกรรมใหม่ของการบริการตนเอง(neo-industrial theory of self-services) ที่พัฒนามาจากพื้นฐานของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มหภาคและข้อมูลทางสถิติ และ(2)ทฤษฎีสังคมอุตสาหกรรมใหม่(theory of neo-industrial society)ซึ่งปฏิเสธทั้งทฤษฎีแรกและในแนวความคิดเรื่องสังคมบริการโดยอาศัยพื้นฐานทางความคิดมาจากทั้งของทฤษฎีเศรษฐศาสตรมหภาคของKeynes(Keynesians) ทฤษฎีส่วนเกินของMarx จนกระทั่งนักเศรษฐศาสตร์ฝรั่งเศสบางคนที่มีแนวคิดเรื่องกฎระเบียบทางเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ทางสังคม

---

[19] Joachim Singlemann (1974), The Sectoral Transformation of the Labor forces in Seven Industrial Countries 1920-1960, Ph.D.Thesis, Austin, University of Texas

5.1.ทฤษฎีอุตสาหกรรมใหม่ของการบริการตนเอง

แนวความคิดนี้เป็นผลงานของ Jonathan Gershuny(1978[20] ,1983[21])ได้เสนอแนวความคิดที่จะอธิบายการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเติบโต/หดตัวในเชิงพลวัตรของสาขาที่สามหรือบริการ โดยอาศัยทฤษฎีพฤติกรรมผู้บริโภค และการวิเคราะห์แบบแผนและโครงสร้างการบริโภคและการจ้างงาน

เนื้อหาที่สำคัญอาจกล่าวได้ว่า แนวโน้มของสังคมจะเปลี่ยนไปเป็นสังคมบริการที่เป็นบริการตนเอง(self-serveice) โดยความต้องการในบริการของครัวเรือน(household/informal sector)ไม่จำเป็นจะต้องสนองตอบด้วยบริการที่ผลิตจากภายนอกครัวเรือน (ที่เป็นformal sector)ทั้งจากภาคเอกชนหรือภาครัฐก็ตามแต่เพียงอย่างเดียว แต่จะถูกสนองตอบด้วยการกระทำด้วยตนเองภายในครัวเรือน โดยใช้แรงงานและอุปกรณ์ที่มีอยู่หรือใช้ร่วมกัน ผลก็คือจะทำให้มีความต้องการในสินค้ามากกว่าบริการที่มาจากภายนอกครัวเรือน

Gershunyได้ให้เหตุผลว่า การบริโภคสินค้าหรือบริการของผู้บริโภคนั้นจำเป็นอย่างยิ่งจะต้องแยก"ความต้องการหรือหน้าที่"ของสินค้าหรือบริการนั้นๆออกจาก"วิธีการ"ที่จะสนองตอบความต้องการนั้นๆ เนื่องจาก"วิธีการ"ตอบสนองดังกล่าวสามารถกระทำได้โดยตนเองภายในครัวเรือนโดยใช้สินค้าและบริการที่มาจากภายนอกครัวเรือน ตัวอย่างเช่น บริการเดินทางซึ่งแต่เดิม"วิธีการ"สนองตอบอาจจะมาจากภาครัฐซึ่งเป็นบริการมาจากภายนอกครัวเรือน แต่เมื่อความต้องการในบริการเดินทางดังกล่าวเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ การสนองตอบต่อความต้องการดังกล่าวจากภายในครัวเรือนโดยการซื้อหาพาหนะมาเป็นของส่วนตัวมีแนวโน้มที่จะสนองตอบได้ดีกว่า โดยอาศัยแรงงานของตนเองร่วมกับสินค้าที่มาจากภายนอก "วิธีการ"สนองตอบต่อบริการเดินทางจึงมีส่วนทำให้มีความต้องการในสินค้า(พาหนะ)มากกว่าบริการจากภายนอกครัวเรือน

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่ามีการทดแทนกันเกิดขึ้นระหว่างบริการที่มาจากภายนอกและสินค้าที่ซื้อหามาใช้ร่วมกับแรงงานภายใน บริการซักรีดจึงถูกแทนที่ด้วยเครื่องซักผ้า หรือบริการสันทนาการต่างๆเช่น โรงภาพยนตร์ โรงละคร จึงถูกแทนที่ด้วยสินค้าเช่น โทรทัศน์ วิทยุ เครื่องเล่นวิดิโอ ซึ่งข้อมูล

---

[20] Jonathan Gershuny (1978), After Industrial Society? The Emerging Self-Service Economy, London, MacMillan

[21] Jonathan Gershuny (1983), Social Innovation and the Division of Labor, Oxford University Press, Oxford, England

ในช่วงปีค.ศ.1960-1980ก็ได้สนับสนุนแนวคิดของเขา ดังจะเห็นได้จากความต้องการในบริการต่างๆทำ
ให้สินค้าที่เกี่ยวข้องเพิ่มมากขึ้นกว่าบริการ

นอกเหนือจากการอธิบายความต้องการในบริการที่ทำให้มีความต้องการในสินค้าเพิ่มขึ้นใน
กรณีของผู้บริโภคซึ่งเป็นfinal consumptionแล้ว เขายังได้อธิบายถึงความต้องการในแรงงานในสาขาที่
สามหรือบริการซึ่งไม่ได้มีลักษณะfinal consumptionที่เพิ่มขึ้นว่าเกิดจากสาเหตุสองประการ กล่าวคือ

(1) ความแตกต่างในประสิทธิภาพระหว่างสาขาทางเศรษฐกิจเช่น อุตสาหกรรมและบริการ
ดังจะเห็นได้จากข้อมูลจากตารางข้างล่าง

	จำนวนแรงงาน	จำนวนผลผลิต
สาขาอุตสาหกรรม	a	I
สาขาบริการ	b	S

ประสิทธิภาพของแรงงานในสาขาอุตสาหกรรมจะวัดได้จากจำนวนผลผลิตต่อจำนวนแรงงาน
ที่ใช้ หรือ $p_I=I/a$ ซึ่งในทำนองเดียวกันในสาขาบริการจะได้เท่ากับ $p_S=S/b$ หาก $p_I>p_S$ และความ
ต้องการในสินค้าและบริการมีเท่าเดิมไม่เปลี่ยนแปลง(สัดส่วนระหว่าง I/Sคงที่) ความต้องการแรงงาน
ในสาขาที่สามก็จะลดลง(สัดส่วนระหว่างa/bลดลง)

(2)จำนวนแรงงานในสาขาที่สามนี้ส่วนใหญ่มากจะขึ้นอยู่กับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสาขา
อุตสาหกรรม อาทิเช่น การกระจายสินค้า การค้า การเงิน การออกแบบ ให้คำปรึกษา ซึ่งการเพิ่มขึ้น
ในกิจกรรมเหล่านี้ขึ้นอยู่กับวิธีการผลิตที่เปลี่ยนไปมิใช่มาจากสังคมบริการที่ขยายตัวขึ้นดังที่ได้กล่าว
อ้างไว้

5.2.ทฤษฎีสังคมอุตสาหกรรมใหม่

มีผู้ไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดเรื่องบริการด้วยตนเองของGershuny และได้เสนอแนวความ
คิดที่เน้นกรรมวิธีการผลิตที่มีลักษณะ"ใช้บริการมาก"(service intensive) ซึ่งได้กลายมาเป็นทฤษฎี
สังคมอุตสาหกรรมใหม่ขึ้นมา

ผลงานของStanback(1980)[22] Noyelle(1983)[23], Stanback and Noyelle(1982)[24], Bearse and Karasek(1981)[25] ได้พัฒนาแนวความคิดของบริการที่อยู่บนพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการผลิต

การเพิ่มขึ้นในความต้องการบริการจะมาจากความต้องการที่เพิ่มขึ้นในบริการขั้นกลาง (intermediary services) และ/หรือบริการที่ใช้ประกอบกัน(complimentary services) ที่(1)ให้โดยตรงกับหน่วยธุรกิจ (2)เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางการค้าสินค้าเช่น การเงิน การกระจายสินค้า (3)เป็นสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นเพื่อให้รองรับโครงสร้างการผลิตแบบใหม่ เช่น การศึกษา หรือ(4)เป็นที่ต้องการเพื่อที่จะประสานรูปแบบต่างๆของการผลิตเข้าด้วยกัน ซึ่งทั้ง 4 ข้อข้างต้นนี้เป็นหลักที่สำคัญของเศรษฐกิจบริการใหม่

อย่างไรก็ตามข่าวสารก็เป็นอีกสาขาหนึ่งของบริการตามแนวคิดของPorat(1976)[26] ที่ได้เสนอไว้ โดยเขาได้เสนอแบ่งแยกกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกมาโดยไม่ได้จัดแยกตามสาขาอาชีพ ฉะนั้นกิจกรรมที่ให้ข่าวสารและข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าและบริการ ไม่ว่าจะโดยภาครัฐหรือเอกชนก็ตามถือได้ว่าเป็นสาขาข่าวสารขั้นปฐม(primary information sector)ซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องแต่เพียงข่าวสารเช่น งานวิจัย การศึกษา การให้คำปรึกษา แต่รวมถึงสินค้าที่เกี่ยวข้องกับบริการดังกล่าวในแง่อุปกรณ์ เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ โทรทัศน์ เครื่องถ่ายเอกสาร แผ่นดิสเกตต์ หรือในแง่โครงสร้างพื้นฐาน เช่น โรงเรียน ห้องสมุด อุปกรณ์เครือข่าย ซึ่งสิ่งเหล่านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ประกอบกับการให้ข่าวสารนั่นเอง

จากการประมาณการของPorat สัดส่วนของสาขาข่าวสารขั้นปฐมนี้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จากร้อยละ 17 ในปีค.ศ.1948มาเป็นร้อยละ 29 ของGDPในปีค.ศ.1974

Stoffaes(1981)[27] เป็นอกผู้หนึ่งในห้วงเวลาเดียวกันที่ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับข่าวสารโดยเขาได้แยกให้เห็นถึงความสำคัญระหว่างการ"มี"ข่าวสารกับ"คุณภาพ"ของข่าวสารว่าแตกต่างกัน ข่าวสารถึงแม้ว่าจะมีแต่หากไม่ได้รับการจัดการให้เป็นไปตามความต้องการแล้ว การ"มี"ก็อาจจะไม่ได้ก่อให้

---

[22] Stanback, T.M.(1980), Understanding the Service Economy, Baltimore, Johns Hopkins University Press

[23] .Noyelle, T.(1983), "The Rise of Advance Services", APA Journal, July

[24] Noyelle, T. & Stanback, T.M.(1982), Cities in Transition, Totowa, Allenheld and Osmun

[25] Bearse, P.J. & Karasek R.A.(1981), Service the New Economy, Totowa, Rowman and Allenheld

[26] Porat, M.(1976), The Information Economy, Ph.D., Stanford University, CA., USA

[27] Stoffaes, C.(1981), Employment and the Information Revolution, Paris, La Documentation Francaise cited in Delaunay, J.C. & Gadrey, J. Services in Economic Thought, 1992, Norwell, Massachusetts, U.S.A.

เกิดผลประโยชน์อันใดขึ้นมา เนื่องจากไม่สามารถที่จะนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างเช่น ข้อมูลข่าวสารจาก พจนานุกรม หรือฐานข้อมูล หาไม่ได้ระบุถึงความต้องการแล้ว ก็ไม่สามารถที่จะนำไปใช้ประโยชน์ได้

ในสหรัฐอเมริกาแนวคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนบริการให้มีลักษณะเป็นเสมือนการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมมากขึ้นก็ได้รับการเสนอจาก Levitt(1972[28],1976[29])ซึ่งได้ยกตัวอย่างของMacDonaldขึ้นมาชี้ให้เห็นว่า นอกจากการทำให้สินค้า(แฮมเบอร์เกอร์)เป็นมาตรฐานแล้ว บริการที่ให้กับลูกค้าและการตลาดก็สามารถทำให้เป็นมาตรฐานได้เช่นดียวกัน ฉะนั้นจึงไม่จำเป็นต้องเน้นเรื่องทักษะหรือความสามารถของแรงงานที่ใช้ในกระบวนการผลิตนี้ อุตสาหกรรมที่มีบริการเป็นหลักอื่นๆก็เช่นกัน อาทิเช่น การประกันภัย ธนาคาร เป็นต้น

---

[28] Levitt, Theodore. (1972), *Production Line Approach to Service*, Harvard Business Review, Sept.-Oct.

[29] Levitt, Theodore. (1976), Industrialization of Service , Harvard Business Review, Sept.-Oct.

2.3 ภาพรวมการค้าบริการของไทย

1.ภาพรวมเชิงโครงสร้างในอดีตจนถึงปัจจุบัน

หากจำแนกธุรกรรมการค้าบริการอย่างหยาบๆออกเป็นสองประเภท คือ การค้าบริการภายในประทศ และการค้าบริการระหว่างประเทศ ภาพที่ปรากฏอาจจะแสดงให้เห็นได้ว่า การค้าบริการภายในประเทศจะมีขนาดที่ใหญ่กว่า สาขาการเกษตร หรืออุตสาหกรรมมาโดยตลอด แต่มีสัดส่วนเมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าของผลิตภัณฑ์รายได้ประชาชาติ(GDP)ค่อนข้างคงที่มากว่า 1 ทศศตวรรษ ในขณะที่สาขาการเกษตรมีแนวโน้มที่จะลดสัดส่วนนี้ลงไปเรื่อยๆโดยที่มีสาขาอุตสาหกรรมเข้ามาแทนที่ อย่างไรก็ตามความสำคัญในภาคบริการนี้ก็ยังคงมีอยู่เนื่องจากกว่าครึ่งหนึ่งของรายได้หรือผลิตภัณฑ์ที่ประเทศไทยผลิตได้ยังคงมีที่มาจากภาคบริการเป็นหลัก

ตารางที่ 2.3.1 สัดส่วนผลิตภัณฑ์ภาคบริการต่อผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ(GDP) ณ ราคาปีฐาน 1988

หน่วย : ล้านบาท

	เฉลี่ย 1986-1991	1991	1992	1993	1994p	1995e
- ภาคเกษตร	242,326.98	281,928	298,026	292,279	304,633	314,078
	(15.51%)	(13.31%)	(13.06%)	(11.83%)	(11.33%)	(10.76%)
- ภาคอุตสาหกรรม	436,743.69	644,863	710,610	788,073	881,259	985,785
	(27.95%)	(30.45%)	(31.14%)	(31.90%)	(32.78%)	(33.77%)
- ภาคบริการ	883,361.48	1,190,791	1,273,471	1,390,405	1,502,555	1,619,147
	(56.54%)	(56.24%)	(55.80%)	(56.27%)	(55.89%)	(55.47%)
- GDP	1,562,432.15	2,117,582	2,282,107	2,470,757	2,688,547	2,919,010
	(100.00%)	(100.00%)	(100.00%)	(100.00%)	(100.00%)	(100.00%)

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บคือ สัดส่วนเป็นเปอร์เซนต์เมื่อเทียบกับGDP

p หมายถึง Preliminary

e หมายถึง Estimated

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ในขณะที่การค้าบริการระหว่างประเทศ หากใช้ตัวเลขจากบัญชีดุลการชำระเงิน(balance of payment)จะปรากฏภาพออกมาว่า ประเทศไทยมีการเกินดุลบริการมาโดยตลอด ดังแสดงโดยตาราง 2.3.2และมีสัดส่วนเมื่อเทียบกับมูลค่าการค้าระหว่างประเทศโดยรวมเพิ่มขึ้นกว่าเดิมจากเฉลี่ยร้อยละ 17 มาเป็นร้อยละ 20 ในช่วงกึ่งทศศตวรรษที่ผ่านมา

อย่างไรก็ตามการเกินดุลดังกล่าวเริ่มมีแนวโน้มที่จะเกินดุลน้อยลงไปเรื่อยๆ โดยที่สาเหตุใหญ่น่าจะมาจากดุลการท่องเที่ยวที่เริ่มจะเกินดุลน้อยลงซึ่งเป็นผลมาจากระดับการพัฒนาประเทศที่สูงขึ้น ทำให้คนมีรายได้เพิ่มมากขึ้น ความสามารถในการออกไปท่องเที่ยวต่างประเทศจึงเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม

นอกจากนี้ในด้านการขนส่งและการประกันภัยระหว่างประเทศในอดีตจนถึงปัจจุบันก็ไม่ได้มีการปรับปรุงมากนัก ถึงแม้ว่าปริมาณการส่งออกจะสูงถึงกว่า 1 ล้านล้านบาทแต่บริการที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งที่สำคัญเช่นการประกันภัยก็ดี การขนสินค้าทั้งทางอากาศและทางทะเลก็ดี มิได้เพิ่มเป็นสัดส่วนตามปริมาณการค้าที่เพิ่มขึ้น ดังจะเห็นได้จากจำนวนบริษัทประกันวินาศภัยที่ยังคงมีจำนวนเท่าเดิมเนื่องจากถูกควบคุมการออกใบอนุญาต(61 แห่งในป ขึ้นมากนัก ตารางที่ 2.3.3และ 2.3.4 ตามลำดับ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้การส่งมอบสินค้าจำเป็นต้องทำในเงื่อนไขF.O.B. แทนที่จะเป็นC.I.F.ซึ่งรวมค่าประกันภัยและค่าขนส่งจนถึงมือลูกค้าไว้ มิใช่จะมีแต่เพียงค่าสินค้าแต่เพียงอย่างเดียว หากคิดคร่าวๆว่าทั้งสองส่วนนี้มีมูลค่าประมาณร้อยละ 20 ของมูลค่าการค้าแล้ว ประเทศไทยจะเสียรายได้ส่วนนี้ไปมากกว่า 3 แสนล้านบาทต่อปีซึ่งเป็นยอดเงินจำนวนไม่น้อยและมีขนาดใกล้เคียงกับยอดการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด

ตารางที่ 2.3.2 Trade in Services

หน่วย : ล้านบาท

	เฉลี่ย 1986-1990	1991	1992r	1993r	1994r	1995p
Receipts	112,248.92	184,507	235,904	280,072.1	292,737	370,014
Payment	47,432.7	116,588	163,625	202,929.7	254,025	293,371
Total	159,681.62	301,095	399,529	483,001.8	546,762	663,385

	(17.40%)	(17.83%)	(21.76%)	(23.39%)	(22.20%)	(21.15%)

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บคือ สัดส่วนเป็นเปอร์เซนต์เมื่อเทียบกับ Trade in goods (Export + Import)

r หมายถึง Revised

p หมายถึง Preliminary

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 2.3.3 ปริมาณสินค้าที่ขนส่ง

หน่วย : พันตัน

	1991	1992	1993	1994	1995
- ทางทะเล(1)	76,051	84,010	84,744	96,311	95,082
- ทางบก(2)	321,269	285,720	316,720	344,097	N.A.
- ทางอากาศ(3)	370.15	402.95	466.16	554.35	N.A.
รวม	397,690.15	370,132.95	401,960.16	440,962.35	N.A.

ที่มา (1) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี

(2) กองวิชาการ กรมการบินพาณิชย์

(3) ศูนย์สารสนเทศ กระทรวงคมนาคม(โดยการสำรวจและประมาณการ)

ในด้านภาคบริการที่สำคัญ มูลค่าธุรกรรมจากภาคการเงินยังคงมีสัดส่วนใหญ่ที่สุด ในขณะที่ภาคการท่องเที่ยวก็ยังความสำคัญรองลงไป แต่ที่น่าจับตามองก็คือในสาขาการสื่อสารและโทรคมนาคมอาทิเช่น โทรศัพท์ทั้งมีสายและไร้สาย ที่มีอัตราการเพิ่มขึ้นสูงมากในช่วงหลังเนื่องจากตลาดที่ยังไม่อิ่มตัวทำให้อัตราการขยายตัวเป็นไปอย่างก้าวกระโดด ในส่วนการขนส่งนั้นอัตราการเจริญเติบโตเป็นไปโดยเชื่องช้าเนื่องจากขาดการสนับสนุนและเอาใจใส่จากภาครัฐ ดังจะเห็นได้จากการเพิ่มขึ้นของระวางบรรทุกหรือจำนวนเรือไทยที่ไม่ได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นตามปริมาณการค้า ในข ณะที่การขยายตัวของการขนส่งทางอากาศไม่สามารถทำได้ดีเท่าที่ควรถึงแม้ว่าจะมีมูลค่าธุรกรรมสูงแต่ก็เป็นไปตามแนวโน้ม ส่วนแบ่งการตลาดระหว่างสายการบินของไทยกับต่างชาติยังคงไม่เปลี่ยนแปลงมากนักทั้งในด้านผู้โดยสารหรือสัมภาระ(ดูตารางที่2.3.4 ประกอบ) ในขณะที่มีการลงทุนในด้านนี้สูง ส่งผลให้เกิดสภาวะการลงทุนที่ไม่คุ้มค่า

2.4 การค้าบริการและการพัฒนาเศรษฐกิจไทย

2.1.บทบาทของดุลบริการระหว่างประเทศ

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจค่อนข้างเปิด และพึ่งพาการค้าระหว่างประเทศเป็นเครื่องจักรในพัฒนาค่อนข้างมาก ในอดีตที่ผ่านมาประเทศไทยมีการนำเข้ามากกว่าการส่งออกมาโดยตลอดเป็นเวลามากกว่า 2 ทศศตวรรษ หากเป็นบุคคลทั่วไปก็คงจะต้องล้มละลายเนื่องจากมีรายจ่ายที่มากกว่ารายรับอยู่ตลอด แต่ในระดับประเทศสภาวะการขาดดุลการค้าที่เกิดขึ้นมานั้นถูกชดเชยด้วย(1)มูลค่าของธุรกรรมบริการที่เกินดุล ทำให้ดุลบัญชีเดินสะพัดมียอดการขาดดุลน้อยกว่าดุลการค้า แต่ดุลบัญชีเดินสะพัดก็ยังมียอดขาดดุลอยู่อีกจึงถูกชดเชยด้วย (2)การกู้ยืมเงินออมมาจากต่างประเทศในรูปแบบต่างๆกัน ทั้งในรูปที่เป็นตัวเงินและที่ไม่เป็นตัวเงินเช่น สินเชื่อทางการค้าเป็นต้น

ตารางที่ 2.3.4 Commercial Air Transport Statistics Classified by AirlineBangkok International Airport

Year	Airline	Movement		Passenger		Freight(Kgs)	
		Departure	Arrival	Departure	Arrival	Loaded	Unloaded
1990	Thai	10,149	9,829	1,999,390	1,983,456	86,090685	63,912,007
		(27.93)	(27.28)	(37.50)	(37.33)	(35.01)	(50.09)
	Foreign	26,193	26,199	3,33,797	3,329,872	159,833,956	63,668,370
		(72.07)	(72.72)	(62.50)	(62.67)	(64.99)	(49.91)
1991	Thai	11,609	11,210	1,886,968	1,864,839	92,969,353	63,663,256
		(29.32)	(28.60)	(36.96)	(37.16)	(38.06)	(50.57)
	Foreign	27,990	27,997	3,216,321	3,154,041	151,295,364	62,222,313
		(70.68)	(71.40)	(63.04)	(62.84)	(61.94)	(49.43)
1992	Thai	12,492	11,963	2,063,898	2,036,295	100,596,288	66,902,845
		(29.17)	(28.39)	(37.13)	(37.40)	(37.65)	(49.28)
	Foreign	30,328	30,325	5,557,734	5,445,240	166,595,802	68,852,683
		(70.83)	(71.71)	(62.87)	(62.60)	(62.35)	(50.72)
1993	Thai	13,484	13,044	2,457,392	2,435,382	120,305,137	80,513,069
		(29.42)	(28.72)	(38.78)	(39.00)	(39.43)	(49.96)
	Foreign	32,347	32,380	3,878,539	3,808,917	184,784,436	80,513,069
		(70.58)	(71.28)	(61.22)	(61.00)	(60.57)	(50.04)
1994	Thai	15,133	14,558	2,862,670	2,793,573	141,637,526	93,301,484

		(30.88)	(30.06)	(40.92)	(40.64)	(39.73)	(47.15)
	Foreign	33,875	33,879	4,133,207	4,080,485	214,826,484	104,583,932
		(69.12)	(69.94)	(59.08)	(59.36)	(60.27)	(52.85)

Source : Department of Commercial Air Transport

Note : The value in the parenthesis is calculated as a percentage of total airline.

ตารางที่ 2.3.5 มูลค่าธุรกรรมในภาคบริการที่สำคัญ

หน่วย :พันล้าน

บาท

	1991	1992	1993	1994	1995
1. การท่องเที่ยว - รายรับ	115.70	129.33	142.80	152.51	200.30
- รายจ่าย	41.80	62.48	76.97	102.15	94.24
- ดุล	73.9	66.85	65.83	50.36	106.06
2. โทรศัพท์					
2.1 มีสาย	30.77	34.27	36.93	42.83	52.56
2.2 ไร้สาย	0.45	1.78	3.70	9.00	15.51
3. การขนส่ง					
3.1 ทางอากาศ	55.03	58.55	63.76	72.80	78.02
(บ.การบินไทย (มหาชน) จำกัด)					
- มูลค่าการจำหน่ายภายในประเทศ	11.77	14.15	16.20	19.55	21.73
- มูลค่าการจำหน่ายต่างประเทศ	43.26	44.40	47.56	53.25	56.29
3.2 ทางเรือ (ค่าระวางที่ขนโดยเรือไทย)	7.93	8.70	9.65	12.88	14.57
4. การเงิน					
4.1 สินเชื่อจาก ธนาคารพาณิชย์	1,793	2,162	2,466	3,007	3,615
4.2 สินเชื่อจาก BIBF	NA	NA	197	457	682
4.3 ธุรกรรมในตลาดหลักทรัพย์	793.07	1,860.07	2,201.15	2,113.85	1,519.39
4.5 มูลค่า IPO	105.09	187.01	40.56	134.61	50.49
4.5 สินเชื่อจาก บง. และ บงล.	410.58	560.11	756.10	1,017.78	1,307.50
4.6 เบี้ยประกัน รับ+จ่าย					

4.6.1วินาศภัย					
- ในประเทศ	24.07	28.75	45.17	51.40	60.65
- ต่างประเทศ	5.89	6.11	6.95	9.45	9.99
4.6.2ประกันชีวิต	23.38	28.52	33.67	39.88	46.96

ตารางที่ 2.3.6 Trade in Services

หน่วย : พันล้านบาท

	1991	1992	1993	1994	1995
Service Receipts	184.51	235.90	280.10	292.70	370.00
	(116.59)	(163.62)	(202.93)	(254.02)	(293.37)
1) Transportation	35.50	38.70	49.70	46.30	61.20
	(23.76)	(26.12)	(25.37)	(27.83)	(36.25)
- Freight	11.81	8.35	10.71	11.27	14.55
	(12.27)	(14.66)	(15.02)	(15.59)	(19.95)
- Passenger	17.95	21.49	34.55	28.97	30.44
	(6.40)	(8.03)	(7.76)	(9.64)	(12.94)
- Others	5.72	8.89	4.48	6.04	16.17
	(5.09)	(3.43)	(2.60)	(2.60)	(3.36)
2) Travel	115.70	129.34	142.80	152.51	200.30
	(41.80)	(62.48)	(76.97)	(102.15)	(94.24)
3) Government Service	2.13	3.20	4.61	5.40	4.83
	(3.42)	(2.90)	(4.09)	(4.14)	(5.06)
4) Other Services	31.19	64.63	82.93	88.55	103.72
	(47.61)	(72.12)	(96.50)	(119.90)	(157.83)
- Communication Services	1.63	3.65	3.50	5.21	4.95
	(0.69)	(1.03)	(1.81)	(3.76)	(3.01)
- Construction Services	1.19	2.78	0.82	0.23	0.48
	(2.28)	(6.76)	(5.49)	(5.27)	(4.05)
- Royalties+License Fees	0.03	0.24	0.07	0.10	0.02
	(6.10)	(7.12)	(10.81)	(11.35)	(15.69)

- Insurance Services	0.75	1.12	1.40	1.39	2.46
	(2.36)	(4.24)	(4.12)	(5.56)	(6.39)
- Others	27.59	56.84	77.14	81.62	95.81
	(36.17)	(52.96)	(74.26)	(93.95)	(128.68)

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บคือ รายจ่ายของภาคบริการต่างๆ

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

จากแหล่งที่มาทั้งสองข้างต้นนี้เองที่ทำให้ประเทศไทยที่มีลักษณะของการออมน้อยกว่าการลงทุนสามารถที่จะดำรงสถานะทางเศรษฐกิจอยู่ได้ตลอดมาถึงแม้ว่าจะมีการใช้จ่ายที่มากกว่าเงิน/ทรัพยากรที่มีอยู่ ดังที่ปรากฏในดุลการชำระเงินข้างล่างนี้

ตารางที่ 2.3.7 ดุลบัญชีเดินสะพัด ดุลบริการ และดุลการชำระเงิน (โดยย่อ)

หน่วย :พันล้านบาท

	1991	1992	1993	1994	1995
1. ดุลการค้า	-247	-205	-221	-227	-378
- ส่งออก	720	815	921	1,118	1,389
- นำเข้า	-967	-1,020	-1,143	-1,345	-1,768
2. ดุลบริการ(สุทธิ)	68	72	77	37	82
3.ดุลบัญชีเดินสะพัด	-192	-160	-161	-203	-335
4. ดุลชำระเงิน	105	77	98	104	179

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

หากไม่นับการกู้ยืมเงินออมจากต่างประเทศแล้ว ดุลบริการระหว่างประเทศที่เกินดุลจึงเป็นแหล่งชดเชยส่วนที่ขาดดุลจากการค้าที่สำคัญ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ดุลบริการของประเทศไทยในอดีตเกินดุลก็คือ การท่องเที่ยว โดยมีรายรับจากผู้ที่เข้ามาท่องเที่ยวในประเทศที่สูงกว่าคนไทยที่ไปท่องเที่ยวต่างประเทศ นอกจากนี้แล้วในช่วงทศศตวรรษที่1980 การส่งแรงงานไทยไปทำงานนอกประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในแถบตะวันออกกลางก็เป็นอีกแหล่งหนึ่งที่ทำให้มีการเกินดุลบริการ ในส่วนที่นอกเหนือจากนี้ไม่ว่าจะเป็นการประกันภัย หรือการขนส่งก็ไม่ได้เป็นปัจจัยที่มีผลต่อการเกินดุลบริการนี้ ซ้ำร้ายยังเป็นตัวทำให้เกิดการขาดดุลเสียด้วยซ้ำ

ด้วยเหตุนี้เองจึงอาจกล่าวได้ว่าบทบาทของดุลบริการระหว่างประเทศที่มีต่อการพัฒนาประเทศจึงมีมาก เนื่องจากสัดส่วนของการค้าบริการระหว่างประเทศเมื่อเปรียบเทียบกับการค้าสินค้ามีกว่าร้อยละ20ในปัจจุบัน และเป็นส่วนกันชนที่คอยประคับประคองเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศให้มีความมั่นคง เนื่องจาก (1)มีขนาดที่ใหญ่พอสมควรดังจะเห็นได้จากสัดส่วนดุลบริการที่มีต่อดุลการค้า ทำให้ลดการขาดดุลการค้าไปได้ไม่มากก็น้อย (2)ในช่วงที่ผ่านมาดุลบริการที่เกินดุลเป็นแหล่งที่มาของเงินตราต่างประเทศที่มีมูลค่าเพิ่มสูงเนื่องจากมีต้นทุนต่ำ ผิดกับการส่งออกสินค้าบางประเภทที่ต้องการวัตถุดิบจากต่างประเทศในสัดส่วนที่สูง ทำให้มูลค่าเพิ่มตกอยู่กับประเทศผู้ส่งออกต่ำ และ(3)เป็นแหล่งการจ้างงานและก่อให้เกิดอุตสาหกรรมต่อเนื่องได้ค่อนข้างมากไม่ว่าจะเป็นในทางแนวราบหรือแนวตั้งก็ตาม

ตารางที่ 2.3.8 Trade in Services (net)

หน่วย:พันล้านบาท

	1991	1992	1993	1994	1995
Trade in Services (net)	67.92	72.28	77.17	38.68	76.63
1.Transportation	11.74	12.58	24.33	18.47	24.95
- Freight	-0.46	-6.31	-4.31	-4.32	-5.40
- Passenger	11.55	13.46	26.79	19.33	17.50
- Other	0.63	5.46	1.88	3.44	12.81
2. Travel	73.90	66.86	65.83	50.36	106.06
3. Government Services	-1.29	0.30	0.52	1.26	-0.23
4. Other	-16.42	-7.49	-13.57	-31.35	-54.11
- Communication Services	0.94	2.62	1.69	1.45	1.94
- Construction Services	-1.09	-3.98	-4.67	-5.04	-3.57
- Royalities and License Fees	-6.07	-6.88	-10.74	-11.25	-15.67
- Insurance Services	-2.33	-4.00	-4.05	-5.46	-6.37
- Others	-8.58	3.88	2.88	-12.33	-32.87

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลของธนาคารแห่งประเทศไทย

2.2.บทบาทของบริการอื่นๆ

นอกเหนือจากการค้าบริการระหว่างประเทศที่เป็นเสมือนเครื่องจักรของการพัฒนาที่ผลักดันให้ประเทศมีการเจริญเติบโตได้ ธุรกรรมบริการอื่นๆที่อาจจะไม่มีลักษณะเป็นการค้าระหว่างประเทศ แต่เมื่อเทียบความสำคัญโดยใช้มูลค่าของธุรกรรมมาเป็นเครื่องวัดก็คงปฏิเสธความสำคัญไปไม่ได้ บริการดังกล่าวได้แก่บริการด้านการเงิน

หากพิจารณาในตารางที่ 2.3.5.ปรากฏว่านอกเหนือจากธุรกรรมด้านการท่องเที่ยวแล้ว ธุรกรรมด้านการเงินที่รวมเอาธุรกรรมด้านตลาดเงิน ตลาดทุน และประกันภัยเข้ามาด้วยกันแสดงให้เห็นถึงความสำคัญทั้งทางด้านขนาดและหน้าที่ของธุรกรรมบริการด้านการเงินอย่างเห็นได้ชัด จากเดิมที่ภาระหน้าที่ของการระดมเงินทุนภายในประเทศตกเป็นของธนาคารพาณิชย์แต่เพียงหน่วยเดียว ในปัจจุบันการระดมทุนจากผู้มีเงินออมไปสู่ผู้ที่ต้องการเงินออมสามารถกระทำได้ผ่านทางตลาดเงินและตลาดทุน และการระดมทุนผ่านตลาดทุนก็เริ่มที่จะทวีความสำคัญทัดเทียมกับตลาดเงินมากขึ้นมาเป็นลำดับ

อย่างไรก็ตามข้อจำกัดในธุรกรรมการด้านการเงินก็คือการปิดกั้นหรือผูกขาดการเข้ามาของผู้ประกอบการรายใหม่ ทำให้ขาดประสิทธิภาพเนื่องจากไม่มีการแข่งขันและเป็นจุดอ่อนที่อาจทำให้เกิดประเด็นปัญหาทางด้านการค้าบริการระหว่างประเทศได้ในอนาคต

3.ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS)

3.1 ความเป็นมา

การเจรจาการค้ารอบอุรกวัย มีสาเหตุมาจากการที่สมาชิก GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) ทั้งที่เป็นประเทศพัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนา ต่างก็มีความเห็นว่า GATT เป็นข้อตกลงทางการค้าที่ยังมีจุดอ่อน คือ

1.ประเทศกำลังพัฒนา เห็นว่า

-ไม่เข้มงวดในเรื่องการค้าสินค้าเกษตร การอุดหนุน และการกีดกันการนำเข้าสินค้าเกษตร จึงสามารถทำได้โดยไม่ขัดต่อข้อตกลง ทำให้ประเทศที่มีระดับการพัฒนาน้อย เสียเปรียบประเทศที่มีระดับการพัฒนาสูงกว่าในการค้าสินค้าเกษตร

-ขาดความชัดเจนหรือมีความคลุมเคลือ ในบางเรื่องเกี่ยวกับการค้าสินค้าอุตสาหกรรม ทำให้ประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจมากกว่า สามารถใช้มาตราการบางอย่าง เพื่อเอาเปรียบประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจน้อยกว่าโดยไม่ผิดข้อตกลงได้ เช่น เรียกเก็บภาษีโต้ตอบการอุดหนุนสินค้าส่งออก ภาษีโต้ตอบการทุ่มตลาด เป็นต้น

2.ประเทศพัฒนาแล้ว เห็นว่า

-ไม่ครอบคลุมถึงการค้าบริการ ทำให้ผู้ให้บริการจากประเทศพัฒนาแล้ว ไม่สามารถเข้าไปขายบริการอย่างเสรี ในประเทศที่กำลังพัฒนาได้ เนื่องจากมีมาตราการจำกัด หรือกีดกันคนต่างชาติในเรื่องการประกอบธุรกิจบริการ

ดังนั้น ในการเจรจารอบอุรุกวัย ประเทศพัฒนาแล้ว คือ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น จึงผลักดันให้รวมเอาการเจรจาเรื่องการค้าบริการเข้าไว้ เป็นส่วนหนึ่งของรอบนี้ด้วย โดยหวังว่า หากจำเป็นจะต้องลดการเอาเปรียบในเรื่องการค้าสินค้าเกษตร และสินค้าอุตสาหกรรมลงแล้ว ก็จะมีข้อได้เปรียบในเรื่องการค้าบริการรวมทั้งการขายทรัพย์สินทางปัญญามาชดเชย

3.1.1 วัตถุประสงค์ของGATS

เพื่อกำหนดหลักการและกฎเกณฑ์ เกี่ยวกับการค้าบริการระหว่างประเทศ สำหรับประเทศสมาชิกถือปฏิบัติ อันจะทำให้การค้าบริการระหว่างประเทศดำเนินไปภายใต้เงื่อนไข 2 ประการ คือ ความโปร่งใส (Transparancy) และ การเปิดเสรีเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ (Progressive Liberalization) เพื่อเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าทั้งหลาย และเพื่อการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนา แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ละเมิดต่อกฎหมาย และ

ข้อบังคับภายในของแต่ละประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้าบริการ และจะต้องคำนึงถึงการดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

3.1.2 โครงสร้างของ GATS

กลุ่งเจรจาว่าด้วยการค้าบริการ (Group of Negotiation on Services - GNS) เป็นผู้จัดการประชุมเจรจา และรายงานต่อที่ประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้า (Trade Negotiations Committee - TNC) โดยสามารถจำแนกโครงสร้างของ GATS ออกได้ เป็น 3 ส่วน ดังนี้

1.ส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา หรือข้อตกลงต่างๆ ในเรื่องการค้าบริการ ส่วนใหญ่เน้นเรื่องแนวคิด หลักการและกฎเกณฑ์ที่ใช้ใน GATS เป็นการทั่วๆ ไป แบ่งออกเป็น 6 หัวข้อคือ

1.1 ขอบข่ายของกรอบความตกลง(Scpoe/Coverage) ว่าจะครอบคลุมสาขาบริการใดบ้างที่ประเทศสมาชิกต้องถือปฏิบัติ

1.2 เรื่องพันธกรณี และกฎระเบียบทั่วไป เป็นข้อตกลงที่เกี่ยวกับแนวความคิด หลักการ และกฎที่จะต้องใช้กับการค้าบริการทั้งหมด หลักการที่สำคัญ ปนะกอบด้วย

1.2.1 Most Favoured National Treatment (MFN) หมายถึง ประเทศสมาชิกจะต้องให้การปฏิบัติที่เท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติต่อบริการ หรือผู้ค้าบริการ ทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลของประเทศสมาชิกทุกประเทศ

ในกรณีที่สมาชิก รายใดไม่สามารถขยายให้การปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน แก่ประเทศสมาชิกอื่นๆ ได้ ประเทศสมาชิกนั่นๆ จะต้องแจ้งขอผ่อนผัน หรือขอยกเว้นจากหลักการ MFN (MFN Exemption) โดยต้องแจ้งมาตราการ หรือสาขาบริการ ที่ต้องการขอผ่อนผัน ระยะเวลาที่ต้องการขอยกเว้น พร้อมเหตุผลความจำเป็น ซึ่งจะต้องไม่เกิน 10 ปี และต้องมีการทบทวนทุก 5 ปี ว่ายังมีความจำเป็นจะต้องขอยกเว้นต่อไปหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อให้มีข้อยกเว้น น้อยที่สุด และการเปิดเสรีการค้าบริการจะมีผลเต็มที่

1.2.2 ความโปร่งใส(Transparency) กำหนดให้มีความโปร่งใสในกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือ มาตรการทางด้านการบริหารต่างๆ ที่ใช้บังคับกับธุรกิจการค้าบริการภายในประเทศของตน และประเทศสมาชิกจะต้องเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว รวมทั้งความตกลงระหว่างประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้แก่ประเทศสมาชิกอื่นๆ ตามคำขอ

1.2.3 มาตรการป้องกันฉุกเฉิน(Emergency Safeguard Measures) มีวัตถุประสงค์ที่จะวางหลักเกณฑ์ในกรณีที่ประเทศสมาชิกจะสามารถเพิกถอน หรือแก้ไขจัดเสนอผูกพันตนเอง เนื่องจากมีเหตุจำเป็นฉุกเฉินทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามข้อผูกพันภายใต้ข้อตกลงฯนี้ ว่าจะทำให้ในกรณีใดบ้าง และมีวิธีการอย่างไร และเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น จากการเปิดเสรีการ

ค้าบริการ มาตรการดังกล่าว จะต้องตั้งอยู่บนหลักการไม่เลือกปฏิบัติ(Principle of non-discrimination) และต้องมีการเจรจาเรื่อง ข้อยกเว้นจากการปฏิบัติตามพันธกรณีของความตกลงฯ

1.2.4 นอกจากหลักการดังกล่าวแล้ว ยังมีหลักการอื่นๆ เช่น

-หลักการใช้ข้อบังคับภายในประเทศ(Domestic Regulation)

-หลักการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจทางการค้าบริการ ของประเทศสมาชิก (Economic Integration)

-หลักการที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของการผูกขาด และผู้ให้บริการที่ได้รับสิทธิการผูกขาด (Monopolies and Exclusive Suppliers)

-หลักการปฏิบัติทางธุรกิจ(Business Practices)

-หลักการที่จะให้ประเทศกำลังพัฒนาทางเศรษฐกิจมีส่วนร่วมในการค้าบริการของโลกเพิ่มขึ้น (Increasing Participation of Developing Countries)

1.3 ข้อผูกพันเฉพาะ มีเรื่องเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาด(Market Access), National Treatment และเรื่องการมีข้อผูกพันเพิ่มเติม(Additional Commitments) ดังมีรายละเอียด ต่อไปนี้

-การเข้าสู่ตลาด(Market Access) เป็นการให้ประเทศสมาชิกเจรจากันว่า จะมีการเปิดเสรีเพิ่มขึ้นในสาขาบริการ หรือสาขาย่อยสาขาใด และเมื่อได้ระบุการเปิดให้มีการแข่งขันเพิ่มขึ้นในสาขาใดแล้ว ก็จะให้มีการเข้าสู่ตลาดได้ในทุกรูปแบบของการค้าบริการ เว้นแต่จะมีข้อจำกัดที่ระบุไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะ(Schedule of Specific Commitment) ของประเทศว่า จะไม่อนุญาตให้เข้าสู่ตลาดในรูปแบบการค้าบริการรูปแบบใดบ้าง

-National Treatment เป็นเรื่องของพันธกรณีเฉพาะที่ต้องเจรจาเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิดังกล่าว โดยประเทศสมาชิกจำต้องกำหนดที่จะให้การปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ค้าบริการทั้งบุคคลธรรมดา และนิติบุคคลของประเทศสมาชิกอีกฝ่ายหนึ่งที่ประเทศธุรกิจการค้าบริการในประเทศ เช่นเดียวกับที่ให้ต่อบริการ หรือ ผู้ค้าบริการ ทั้งบุคคลธรรมดา และนิติบุคคลของชาติ ยกเว้นแต่จะได้มีการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ในตารางข้อผูกพัน

1.4 การเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการเข้าร่วมเจรจาเปิดเสรี การค้าบริการรอบต่อๆ ไป โดยมุ่งที่จะให้ประเทศสมาชิกมีการเปิดเสรี ในระดับที่เพิ่มขึ้นแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ

1.5 บทบัญญัติว่าด้วยสถาบัน เป็นเรื่องเกี่ยวกับการปรึกษาหารือที่สมาชิกอาจมีต่อกัน การระงับข้อพิพาท และการบังคับ ตลอดจนความร่วมมือทางวิชาการ เป็นต้น

1.6 บทบัญญัติสุดท้าย ประกอบด้วยเรื่องที่สมาชิกอาจปฏิเสธผลประโยชน์ของความตกลง GATS ได้ เรื่องคำจำกัดความของคำต่างๆ ที่ใช้

2. ส่วนที่เกี่ยวข้องกับพันธกรณีเฉพาะที่ประเทศสมาชิกต่างๆ ได้มีการเจรจา และเสนอไว้เรียบร้อยแล้ว โดยจัดทำเป็นตารางข้อผูกพันเฉพาะ โดยแยกเป็นสาขาอุตสาหกรรมบริการต่างๆ และสาขาบริการย่อยสาขา อาจมีการระบุเรียงข้อจำกัด และข้อแม้ต่างๆ ในเรื่องการเปิดตลาดไว้ได้

3.เป็นเอกสารต่อท้าย หรือข้อความต่อท้าย(Attachments) ซึ่งประกอบด้วย ภาคผนวก(Annexes) การตัดสินใจ(Decisions) และเรื่องความเข้าใจ(Understanding)

ภาคผนวกเป็นเรื่องเกี่ยวกับข้อยกเว้นสำหรับ MFN บางสาขา เช่น บริการการเงิน การขนส่งทางอากาศ ทางทะเล และโทรคมนาคม ตลอดจนการค้าบริการในรูปแบบของการเคลื่อนย้าย บุคคลธรรมดา ข้ามประเทศ สำหรับเนื้อหาของเรื่องการตัดสินใจ และความเข้าใจ นั้น ส่วนใหญ่ เป็นเรื่องเกี่ยวกับสถาบัน และกระบวนการที่จะมีการเจรจาต่อไป สำหรับการค้าบริการสาขาต่างๆ ที่ยังไม่สามารถหาข้อยุติในการเจรจารอบอุรุกวัย

3.2 ความหมายของการค้าบริการใน GATS และการจำแนกสาขาบริการ

การค้าบริการตามความตกลงของ GATS นั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับมาตราการที่ประเทศสมาชิกใช้และมีผลต่อการค้าบริการ คำว่า บริการ(Services)ที่ใช้นี้ หมายถึง บริการใด ๆ ที่ปรากฏหรือมีอยู่ ในคำนิยามในสาขาใดสาขาหนึ่ง และประเภทใดประเภทหนึ่งตามที่จะมีกำหนดไว้ แต่มีข้อยกเว้นในส่วนที่เป็นบริการที่รัฐบาลเป็นผู้ให้ โดยการให้บริการของรัฐบาลในระดับต่างๆ นั้นต้องเป็นการให้ตามหน้าที่ของรัฐ โดยไม่ได้มุ่งในด้านการค้า หรือมุ่งที่จะแข่งขันกับผู้ให้บริการประเภทเดียวกับรายอื่นๆ ที่มีอยู่

เนื่องจาก GATS ได้ให้คำนิยามของบริการที่กว้างมาก สาขาบริการที่ได้กำหนดไว้เป็นตัวอย่างและจัดอย่างเป็นระบบ โดยกลุ่มการเจรจาด้านบริการ (GNS) นั้นมีทั้งหมด 12 สาขาบริการ (ดูได้จากตาราง 2.2.1) ซึ่งประกอบด้วย

1.สาขาบริการด้านธุรกิจ

2.สาขาบริการด้านสื่อสารคมนาคม

3.สาขาบริการด้านการก่อสร้าง และวิศวกรรม ที่เกี่ยวเนื่องกับการก่อสร้าง

4.สาขาบริการด้านการจัดจำหน่าย

5.สาขาบริการด้านการศึกษา

6.สาขาบริการด้านสิ่งแวดล้อม

7.สาขาบริการด้านการเงิน

8.สาขาบริการด้านสุขภาพและสังคม

9.สาขาบริการด้านการท่องเที่ยว และที่เกี่ยวเนื่องกับการเดินทาง

10.สาขาบริการด้านนันทนาการ วัฒนธรรม และการกีฬา

11.สาขาบริการด้านการขนส่ง

12.สาขาบริการด้านอื่นๆ (ที่มิได้ระบุไว้ในสาขาบริการข้างต้น)

3.3 ความก้าวหน้าของข้อตกลง

การเจรจาการค้าบริการได้เริ่มขึ้นครั้งแรกในการเจรจารอบอุรุกวัย และสามารถจัดทำเป็นความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ(GATS) เพื่อเปิดเสรีการค้าบริการแบบก้าวกน้าได้สำเร็จพร้อมกับความตกลงอื่นๆ ภายใต้ความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก(WTO) อีก 15 ความตกลง เมื่อวันที่ 15 เมษายน 2539 ณ นครมาร์ราเกซ ประเทศ โมรอคโค

ถึงแม้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ จะครอบคลุมการบริการทุกสาขา และการให้บริการทุกรูปแบบ แต่ก็ยังมีสาขาสำคัญ 4 สาขา ที่ประเทศพัฒนาแล้วบางประเทศ และประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถตกลงกะนได้ รัฐมนตรีประเทศภาคีแกตต์จึงมีมติให้ยืดระยะเวลาการเจรจาออกไปให้เสร็จหลังการจัดตั้ง WTO คือ การค้าบริการสาขาการเงิน (Trade in Financial Services) ให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ 30 มิถุนายน 2538 การเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา(Movement of Natural Persons) ให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ 30 มิถุนายน 2538 การโทรคมนาคมพื้นฐาน(Basic Telecommunication services) ให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ 30 เมษายน 2539 และการขนส่งทางทะเล (Maritime Transport) ให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ 30 มิถุนายน 2539 สาขาเหล่านี้จึงนับได้ว่าเป็นเรื่องที่คั่งค้างท่จากการเจรจา รอบอุรุกวัย

นอกจากนั้น ก็ยังมีเรื่องกฎระเบียบการค้าบริการที่กำหนดให้เริ่มเจรจาจัดทำหลังการจัดตั้งองค์การการค้าโลกแล้ว เช่น การกำหนดฎกระเบียบเรื่องการให้การอุดหนุน (Subsidies) การจัดซื้อ จัดจ้าง โดยรัฐ(Government Procurement) มาตรการปกป้อง(Safeguard Measures)และการกำหนดระเบียบพหุภาคีในการป้องกัน ไม่ให้กระบวนการ และข้อกำหนดเรื่องคุณสมบัติมาตรฐานด้านเทคนิค และข้อกำหนดในการออกใบอนุญาตของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศเป็นอุปสรรคต่อการค้าบริการ ส่วนกฎระเบียบสาขาบริการวิชาชีพให้คณะทำงานสาขาบริการ ด้านวิชาชีพ(Workking Party on Professional Services) เจรจาเพื่อขยายความระเบียบวินัย โดยเริ่มจาก ด้านการบัญชีเป็นลำดับแรก

สาขาการเงิน

การเจรจาปรับปรุงข้อเสนอเรื่องการบริการสาขาการเงิน เช่น การธนาคาร การประกันภัย และตลาดหลักทรัพย์ เป็นผลงานชิ้นแรกของ WTO อย่างไรก็ตาม ความตกลงดังกล่าว เป็นความตกลงชั่วคราว(Interim Agreement) ซึ่งจะมีอายุถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2540 เท่านั้น และเป็นความตกลงที่ไม่รวมสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้เพราะ สหรัฐฯ ไม่พอใจข้อเสนอเปิดเสรีตลาดการค้าบริการสาขาการเงินของประเทศสมาชิกอื่นๆ ถึงแม้สมาชิกจำนวน 30 ประเทศ (นับสหภาพยุโรปเป็น1 ประเทศ) จากประเทศที่เข้าร่วมเจรจาทั้งหมด 76 ประเทศ จะได้ปรับปรุงข้อเสนอบริการทางด้านการเงินแล้วก็ตาม โดยสหรัฐฯ ได้ถอนข้อเสนอสาขาการเงินส่วนใหญ่ ออกไป และไม่ให้การปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง(MFN) ในสาขาการเงินทั้งหมดแก่สมาชิก WTO ยกเว้นธุรกิจการเงินที่ได้เข้าไปดำเนินการในตลาดสหรัฐฯ แล้วเท่านั้น

ถึงแม้ประเทศสมาชิก WTO จำนวน 29 ประเทศ ได้ตกลงกันว่า จะลงนามในพิธีสาร ว่าด้วยการค้าบริการ สาขาการเงิน ให้ทันวันที่ 30 มิถุนายน 2539 เพื่อแสดงเจตนารมณ์ที่จะปฏิบัติตามข้อผูกพัน ที่ให้ไว้แล้ว แต่ ปรากฏว่า เมื่อถึงกำหนด มีประเทศสมาชิกที่ลงนามในพิธีสาร ดังกล่าว เพียง 18 ประเทศ เท่านั้น คือ ญี่ปุ่น ชิลี ฮ่องกง ตุรกี คูเวต โมรอคโก ฮังการี สิงคโปร์ สหภาพยุโรป สวิตเซอร์แลนด์ แอฟริกาใต้ เกาหลี เวเนซุเอรา อินเดีย ไทย แคนาดา นอร์เวย์ และโปแลนด์ ส่วนประเทศที่ยังไม่ได้ลงนาม มี 11 ประเทศ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ อินโดเนเซีย มาเลเซีย ปากีสถาน แม็กซิโก สาธารณรัฐสโลวัก อียิปต์ สาธารณรัฐโดมินิกัน บราซิล สาธารณรัฐเชค และออสเตรเลีย ประเทศที่ได้ลงนามไปแล้วจึงต้องหารือเพื่อทำความตกลงกันใหม่ ว่าจะยอมให้พิธีสารฉบับนี้ มีผลใช้บังคับหรือไม่

สาขาโทรคมนาคม

การเจรจาเรื่องโทรคมนาคมขั้นพื้นฐานไม่สามารถสรุปผลได้ตามกำหนด คือ 30 เมษายน 2539 เนื่องจากสหรัฐฯ ไม่พอใจข้อเสนอของประเทศสมาชิกอื่นๆ โดยเฉพาะข้อเสนอของสิงคโปร์ อินเดีย และญี่ปุ่น และยืนยันที่จะถอนข้อเสนอของตน ในเรื่องบริการสื่อสารดาวเทียมระหว่างประเทศออก หากประเทศอื่นๆ ไม่ปรับปรุงข้อเสนอของตน ผู้อำนวยการการค้าโลกจึงเสนอให้ขยายระยะเวลา การเจรจาออกไปจนถึงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2540 โดยจัดตั้งกลุ่มโทรคมนาคมขั้นพื้นฐาน(A Group on Basic Telecommunications) ขึ้นมาทำหน้าที่แทนกลุ่มเจรจา และให้เริ่มเจรจาต่อ ก่อนสิ้นเดือน กรกฎาคม 2539 ทั้งนี้มีเงื่อนไขที่สำคัญ คือ ในช่วงเวลาที่ขยายออกไปนี้ ประเทศสมาชิกจะไม่ถอน หรือลดข้อผูกพันที่ได้ยื่นไว้แล้ว และจะไม่ใช้มาตรการใดๆ ที่ไม่สอดคล้องกับผลการเจรจา

สาขาการขนส่งทางทะเล

การเจรจาเรื่องการขนส่งทางทะเลไม่ประสบผลสำเร็จตามกำหนด คือ วันที่ 30 มิถุนายน 2539 สาเหตุสำคัญเนื่องมาจากสหรัฐฯ ไม่พอใจข้อเสนอผูกพันของประเทศสมาชิกอื่นๆ และประกาศว่า จะไม่ยื่นข้อผูกพันในสาขานี้ ปัญหาต่อมาคือ สหภาพยุโรปและญี่ปุ่นก็ไม่สามารถตกลงกันได้ว่า จะเจรจากันต่อไป หรือจะหยุดพักไว้ก่อน ในที่สุด กลุ่มเจรจาเรื่องการขนส่งทางทะเลจึงมีมติให้หยุดพักการเจรจาไว้ชั่วคราว และให้กลับมาเจรจากันใหม่ พร้อมกับการเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการรอบใหม่ และให้เสร็จสิ้นพร้อมกัน

เรื่องสืบเนื่องที่ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ กำหนดให้การค้าบริการจัดทำเป็นกฎเกณฑ์การค้าระหว่างประเทศให้เสร็จสิ้น หลังการจัดตั้งองค์การการค้าโลกนั้น ปัจจุบันองค์การการค้าโลกได้จัดตั้งคณะทำงาน เรื่อง กฎเกณฑ์ของ GATS (WTO Working Party on GATS Rules) ขึ้นมาวางรากฐานสำหรับการเจรจาเรื่องการจัดซื้อโดยรัฐ การอุดหนุน และมาตรการการป้องกันฉุกเฉินสำหรับการค้าบริการแล้ว แต่ขณะนี้ การเจรจาในทั้ง 3 เรื่อง ยังไม่มีความคืบหน้า ส่วนเรื่องอื่นๆ ที่เหลือ เช่น การกำหนดกฎระเบียบพาหุภาคี เกี่ยวกับการออกข้อกำหนดภายในประเทศ และการขยายกฎระเบียบด้านการบัญชี ก็ยังไม่ได้เริ่มดำเนินการ

การประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลก(WTO Ministrial Conference : WTO MC) ระหว่างวันที่ 9-13 ธันวาคม 2539 ที่ประเทศสิงคโปร์ เป็นการระดมความคิดเห็นระดับรัฐมนตรีครั้งแรก นับตั้งแต่องค์การการค้าโลกก่อขึ้นมา โดยเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งที่ W TO MC จะพิจารณาคือ เรื่องการค้าบริการที่คั่งค้างมาจากการเจรจารอบอุรุกวัย(Unfinished Business) และเรื่องที่ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ บัญญัติไว้ว่า จะต้องดำเนินการต่อไป ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเรื่อง Built-in Agenda

แต่การเจรจาครั้งนี้ส่วนใหญ่ไม่ได้มีการพิจารณาข้อตกลงเรื่องการค้าบริการมากนัก โดยประเด็นหลัก อยู่ที่ข้อตกลงเปิดเสรีสินค้าเทคโนโลยีสารสนเทศ ภายในปี 2000 ตามการผลักดันของสหรัฐฯ และประเด็นมาตรฐานแรงงาน

ผลของการประชุมWTO MC ได้ให้การรับรองข้อตกลงซึ่งมีทั้งหมด 4 ข้อ ดังนี้

1.ข้องตกลง ITA มีชาติสมาชิกทั้งหมด 28 ชาติ ลงนามรับรองให้มีการเปิดเสรี ปลอดจากการกำหนดพิกัดอัตราภาษี ในสินค้าคอมพิวเตอร์,อุปกรณ์โทรคมนาคม,ซอฟต์แวร์ และสินค้าที่เกี่ยวข้องภายในปี 2000

2.ชาติสมาชิก WTO ให้คำมั่นว่า จะปกป้องประเด็นหลักของมาตรฐานแรงงาน เช่น สิทธิในการตั้งสหภาพของคนงาน และขจัดการใช้แรงงานเด็กและทาส

3.ชาติสมาชิกให้คำมั่นว่า จะผลักดันให้การเปิดเสรี การค้าภาคบริการโทรคมนาคม ประสบผลสำเร็จภายในกำหนดสิ้นตาย เดือน กุมภาพันธ์ ปี 1977

4.ข้อตกลงการศึกษาความสัมพันธ์ ระหว่างการค้าโลก กับการลงทุน และความโปร่งใสในการจัดซื้อของภาครัฐ

4.ผลกระทบจากการปฏิบัติตามข้อตกลงว่าด้วยการค้าบริการ

ในส่วนนี้จะวิเคราะห์ให้เห็นถึงสภาวะที่จะเกิดขึ้นในทางเศรษฐศาสตร์เมื่อมีการเปิดเสรีหรือไม่เปิดเสรีในการค้าบริการ อันเป็นผลเนื่องมาจากการปฏิบัติตามข้อตกลงว่าด้วยการค้าบริการที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยจำแนกประเภทของบริการตามกลุ่มเจรจาการค้าบริการ(GNS)ซึ่งได้แยกประเภทของบริการออกเป็น 12 ประเภทใหญ่ ดังที่ปรากฏรายละเอียดในตารางที่ 2.2.1

4.1.เกณฑ์ในการวิเคราะห์

เกณฑ์ในการวิเคราะห์ผลกระทบจะพิจารณาจากประเด็นต่างๆดังต่อไปนี้

(1)ระดับการแข่งขันในปัจจุบัน จะอาศัยจำนวนผู้ผลิตในประเทศที่อยู่ในตลาดการผลิตสินค้าบริการเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน เพื่อที่จะทราบถึงสภาพการแข่งขันที่มีอยู่ในปัจจุบัน

(2)ข้อจำกัดในการเข้าตลาด จะพิจารณาจากกฎหมาย ระเบียบ ต่างๆที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน เพื่อที่จะประเมินว่ามีอุปสรรคหรือข้อจำกัดอันใดบ้างในการเข้ามาในตลาดนี้ ทั้งในแง่ผู้ผลิตและผู้บริโภค

(3)ผลกระทบ จะพิจารณาใน 2 กรณีคือ หากมีการเปิดเสรี และไม่มีการเปิดเสรี โดยจะจำกัดขอบเขตของการวิเคราะห์ให้อยู่ที่ผู้ผลิตและผู้บริโภคว่าจะได้รับผลกระทบ (ดูตาราง 4.1)

4.2.ผลกระทบ

หากพิจารณาโดยรวมจะพบว่า ผลกระทบจากการปฏิบัติตามข้อตกลงว่าด้วยการค้าบริการที่ทางประเทศไทยจำเป็นต้องกระทำในอนาคตนั้น ส่งผลในทางบวกสำหรับผู้บริโภคเป็นส่วนใหญ่เนื่องจากจะทำให้สามารถมีทางเลือกในการบริโภคได้มากขึ้นไปพร้อมๆกับคุณภาพที่ดีขึ้นและ/หรือราคาที่ต่ำลง เมื่อเปรียบเทียบกับการไม่เปิดเสรี

ในกรณีของผู้ผลิตภายในประเทศ คาดว่าจะได้รับผลกระทบที่แตกต่างกันออกไปตามระดับการแข่งขัน ข้อจำกัดในการเข้าตลาด และคุณลักษณะเฉพาะของสาขาบริการนั้นเป็นสำคัญ แต่โดยหลักแล้วสาขาบริการใดที่มีข้อจำกัดในการเข้าตลาดสูง และระดับการแข่งขันต่ำการเปิดเสรีจะทำให้ผู้ผลิตได้รับผลกระทบในเชิงลบมากกว่าการไม่เปิดเสรี

ในแง่สาขาบริการแต่ละสาขา การพิจารณาผลกระทบอาจพิจารณาในเชิงการปรับตัวที่คาดว่าจะเกิดขึ้นว่ามีการปรับตัวมากน้อยเพียงใด

ตารางที่ 4.1 ผลกระทบจากการเปิดเสรีและไม่เปิดเสรี

ประเภทบริการ	ระดับการแข่งขันปัจจุบัน	ข้อจำกัดการเข้าตลาด	ผลกระทบกรณี				หมายเหตุ
			เปิดเสรี		ไม่เปิดเสรี		
			ผู้ผลิต	ผู้บริโภค	ผู้ผลิต	ผู้บริโภค	
1.บริการธุรกิจ							
1.1.สายอาชีพ	ต่ำ	สูง	ลบ	บวก	บวก	ลบ	ส่วนใหญ่ต้องมีใบอนุญาต ทำให้ระดับการแข่งขันต่ำ
1.2.คอมพิวเตอร์และที่เกี่ยวข้อง	ปานกลาง	ต่ำ	บวก	บวก	บวก	ลบ	การเปิดเสรีทำให้มีโอกาสถ่ายเทความรู้ ขณะที่ผู้บริโภคมีทางเลือก มากขึ้น
1.3.วิจัยและพัฒนา	ต่ำ	ต่ำ	บวก	บวก	บวก	ลบ	ขาดการถ่ายทอดความรู้สำหรับผู้ผลิต ผู้บริโภคมีทางเลือกน้อย การเปิดเสรีจะมีประโยชน์ทั้งสองฝ่าย
1.4.อสังหาริมทรัพย์	สูง	ต่ำ	ลบ	บวก	บวก	ลบ	
1.5.การเช่าต่างๆ	ต่ำ	ต่ำ	ลบ	บวก	บวก	ลบ	
1.6.อื่นๆ	สูง	ต่ำ	ลบ	บวก	บวก	ลบ	
2.คมนาคม							
2.1.ไปรษณีย์	ต่ำ	สูง	-	-	บวก	ลบ	คาดว่าจะไม่มีการเปิดเสรีเนื่องจากเหตุด้านความมั่งคง
2.2.จัดการส่งข่าวสาร	ต่ำ	ต่ำ	ลบ	บวก	บวก	ลบ	
2.3.โทรคมนาคม	ต่ำ	สูง	ลบ	บวก	บวก	ลบ	ส่วนใหญ่จะมีลักษณะ ของการผูกขาดโดยสัมปทาน
2.4.โสตทัศนบริการ	ต่ำ	สูง	บวก	บวก	บวก	ลบ	บริการส่งสัญญาณวิทยุ และโทรทัศน์ถูกผูกขาด การเปิดเสรีทำให้ผู้ ผลิตบริการอื่นๆที่เกี่ยวข้องได้ประโยชน์ ยกเว้นผู้ผูกขาดเดิม ขณะที่ผู้บริโภคก็มีทางเลือกมากขึ้น

3.ก่อสร้างและวิศวกรรมที่เกี่ยวข้อง							สภาพการแข่งขันที่สูงของผู้ผลิตก่อนเปิดเสรี ทำให้ตลาดเป็นของผู้บริโภค
3.1.ก่อสร้างอาคาร	สูง	ต่ำ	ลบ	บวก	ลบ	บวก	
3.2.โยธา	สูง	ต่ำ	ลบ	บวก	ลบ	บวก	
3.3.งานติดตั้ง และประกอบ	สูง	ต่ำ	ลบ	บวก	ลบ	บวก	
3.4.Building completion & finishing work	สูง	ต่ำ	ลบ	บวก	ลบ	บวก	
4.การจัดจำหน่าย							มีการแข่งขันสูงก่อนการเปิดเสรี ทำให้ตลาด เป็นของผู้บริโภค
4.1.ตัวแทนจำหน่าย	สูง	ต่ำ	ลบ	บวก	ลบ	บวก	
4.2.ค้าส่ง	สูง	ต่ำ	ลบ	บวก	ลบ	บวก	
4.3.ค้าปลีก	สูง	ต่ำ	ลบ	บวก	ลบ	บวก	
4.4.Franchising	สูง	ต่ำ	ลบ	บวก	ลบ	บวก	
5.การศึกษา							รัฐเป็นผู้ผลิตรายใหญ่ และมีข้อจำกัดของการเข้าตลาดโดยใบอนุญาต ขณะที่บริการบางระดับ มีลักษณะเป็นสินค้าสาธารณะ
5.1.ชั้นประถม	ต่ำ	สูง	ลบ	บวก	บวก	ลบ	ศึกษาภาคบังคับ
5.2.ชั้นมัธยม	ต่ำ	สูง	ลบ	บวก	บวก	ลบ	ศึกษาภาคบังคับบางระดับ
5.3.ชั้นสูง	สูง	สูง	ลบ	บวก	บวก	ลบ	รัฐมีนโยบายลดบทบาท การศึกษาระดับนี้ลง โดยสนับสนุนให้เอกชน เข้ามามีบทบาทมากขึ้น
5.4.ผู้ใหญ่	ต่ำ	สูง	ลบ	บวก	บวก	ลบ	

5.5.อื่นๆ	สูง	ปานกลาง	ลบ	บวก	บวก	ลบ	
6.ด้านสิ่งแวดล้อม							ส่วนใหญ่จะเป็นการบริการโดยรัฐ เนื่องจาก เป็นสินค้าสาธารณะ
6.1.บำบัดน้ำทิ้ง	ต่ำ	สูง	ลบ	บวก	บวก	ลบ	
6.2.กำจัดขยะ	ต่ำ	สูง	ลบ	บวก	บวก	ลบ	
6.3.สุขาภิบาล	ต่ำ	สูง	ลบ	บวก	บวก	ลบ	
7.การเงิน							มีการแข่งขันน้อยเนื่องจากถูกจำกัดการออก ใบอนุญาต
7.1.ประกันภัย	ต่ำ	สูง	ลบ	บวก	บวก	ลบ	
7.2.ธนาคาร	ต่ำ	สูง	ลบ	บวก	บวก	ลบ	
8.สุขภาพและสังคม							มีการแข่งขันในภาคเอกชนค่อนข้างมาก มีข้อจำกัดในการเข้า ตลาดสูง ขณะที่บริการสังคม ซึ่งไม่ทำกำไรตกเป็น ภาระของรัฐเป็นหลัก
8.1.โรงพยาบาล	สูง	สูง	ลบ	บวก	ลบ	บวก	
8.2.สุขภาพมนุษย์อื่นๆ	สูง	ปานกลาง	ลบ	บวก	ลบ	บวก	
8.3.สังคม	ต่ำ	สูง	ลบ	บวก	ลบ	บวก	
9.ท่องเที่ยว							มีการแข่งขันมากก่อน เปิดเสรีเนื่องจาก ข้อจำกัดในการเข้าตลาดต่ำ หรือหากมีก็บังคับใช้ไม่ได้ผล
9.1.โรงแรมและ ภัตาคาร	สูง	ปานกลาง	ลบ	บวก	ลบ	บวก	
9.2.สำนักงาน,ตัวแทนและผู้จัดการท่องเที่ยว	สูง	ต่ำ	ลบ	บวก	ลบ	บวก	

9.3.นำเที่ยว	สูง	ปานกลาง	ลบ	บวก	ลบ	บวก	
10.นันทนาการ วัฒนธรรม และกีฬา							ข้อจำกัดในการเข้าตลาดมีน้อยและบังคับใช้ยาก
10.1.แสดง บันเทิง	สูง	ต่ำ	ลบ	บวก	ลบ	บวก	
10.2.ตัวแทนข่าวสาร	สูง	ต่ำ	ลบ	บวก	ลบ	บวก	
10.3.ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์	ต่ำ	ต่ำ	ลบ	บวก	ลบ	บวก	มีลักษณะเป็นสินค้าสาธารณะ
10.4.กีฬา นันทนาการ	ต่ำ	ต่ำ	ลบ	บวก	บวก	ลบ	
11.ขนส่ง							
11.1.ทางทะเล	ต่ำ	สูง	ลบ	บวก	ลบ	ลบ	ต้องใช้ทุนมากและมีข้อจำกัดที่ไม่เอื้ออำนวย
11.2.ทางน้ำในประเทศ	ต่ำ	ปานกลาง	ลบ	บวก	ลบ	ลบ	มีข้อจำกัดด้านการ ลงทุนท่าเทียบเรือ และเส้นทางที่ใช้ไม่ได้ตลอดปี
11.3.ทางอากาศ	ต่ำ	สูง	ลบ	บวก	ลบ	ลบ	มีผู้ผลิตน้อยรายและ ขาดประสิทธิภาพ
11.4.อวกาศ	-	-	-	-	-	-	ยังไม่มีการดำเนินการ
11.5.รถไฟ	ต่ำ	สูง	ลบ	บวก	ลบ	ลบ	มีผู้ผลิตรายเดียวและ ขาดประสิทธิภาพ ขาดความชัดเจนว่าเป็น สินค้าสาธารณะหรือไม่
11.6.ถนน	ปานกลาง	สูง	ลบ	บวก	ลบ	ลบ	มีข้อจำกัดในด้าน ใบอนุญาต แต่มีความซ้ำซ้อนในเส้นทางสูง
11.7.ทางท่อ	ต่ำ	สูง	-	-	บวก	ลบ	ไม่เปิดเนื่องจาก เหตุผลด้านความมั่นคง
11.8.บริการเสริม	สูง	ต่ำ	ลบ	บวก	บวก	ลบ	
12.บริการอื่นๆ	-	-					

สาขาบริการที่คาดว่าจะมีการปรับตัวน้อยได้แก่

- ก่อสร้างและวิศวกรรมที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้าง
- การจัดจำหน่าย
- ท่องเที่ยว

สาขาบริการที่คาดว่าจะมีการปรับตัวปานกลางได้แก่

- บริการธุรกิจ
- นันทนาการ
- การศึกษา-ชั้นสูง
- สุขภาพและสังคม

สาขาบริการที่คาดว่าจะมีการปรับตัวมากได้แก่

- คมนาคม
- การศึกษา
- สิ่งแวดล้อม
- การเงิน
- ขนส่ง

ทั้งนี้เป็นผลมาจากระดับการปกป้องในการเข้าตลาดที่แตกต่างกัน ทำให้ธุรกิจที่อยู่ในสาขาบริการนั้นๆเผชิญกับสภาวะที่มีการแข่งในระดับที่แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น สาขาการท่องเที่ยวซึ่งถึงแม้ว่าจะมีข้อจำกัดบางประการที่ทำให้การเข้าตลาดไม่เป็นไปโดยเสรี เช่น ป.ว.281 ที่ห้ามชาวต่างชาติทำหน้าที่เป็นผู้นำเที่ยว แต่การบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายก็กระทำได้ด้วยความลำบาก ผู้ผลิตที่อยู่ในสาขาบริการท่องเที่ยวนี้จึงเปรียบสมือนมีการปลูกฝีสร้างภูมิคุ้มกันโรคไว้แล้ว การเปิดเสรีหรือไม่จึงไม่ได้มีผลกระทบที่ทำให้ต้องมีการปรับตัวมากนัก

ในทางตรงกันข้าม สาขาขนส่งหรือการเงินที่มีการปิดตลาดมาเป็นเวลานาน และมีการสร้างข้อจำกัดในการเข้าตลาดสูง ทำให้สาขาเหล่านี้อ่อนแอต่อการแข่งขันที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน การพึ่งพาจากรัฐในด้านต่างๆจึงมีสูงเพื่อที่จะปิดกั้นการเข้าตลาดอย่างเสรีโดยอาศัยข้ออ้างทั้งทางด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจและการเมืองเป็นสำคัญ

ตัวอย่างเช่น การเปิดเสรีทางการเงินของประเทศไทยเมื่อไม่นานมานี้ มีผลทำให้สถาบันการเงินเริ่มที่จะต้องปรับตัวรับการแข่งขันจากต่างประเทศมากขึ้นถึงแม้ว่าจะยังไม่มีการอนุญาตให้มีการ

เปิดสาขาหรือออกใบอนุญาตธนาคารต่างชาติใหม่ก็ตาม แต่การแข่งขันก็เริ่มที่จะปรากฏในบางระดับ เช่นผู้กู้รายใหญ่มีทางเลือกทั้งจากกิจการวิเทศธนกิจ หรือจากธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ภายในประเทศ ในขณะที่ธนาคารพาณิชย์ขนาดกลางและเล็กที่มีต้นทุนเงินทุนสูงก็ต้องหันไปแข่งขันในตลาดผู้กู้รายย่อยมากขึ้น การโอบอุ้มจากภาครัฐที่มีต่อธนาคารพาณิชย์เนื่องจากการบริหารงานที่ผิดพลาดก็ดี เป็นอีกลักษณะหนึ่งของการพึ่งพาจากรัฐมากเกินไปทำให้ขาดประสิทธิภาพในทางเศรษฐศาสตร์ ผู้ที่รับภาระจึงกลายเป็นผู้ฝากเงินมากกว่าที่จะเป็นเจ้าของหรือผู้บริหาร

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าผู้บริโภคส่วนใหญ่จะได้รับผลกระทบในแง่บวก ซึ่งอาจตีความได้ว่าระดับสวัสดิการ(welfare)ของผู้บริโภคจะมีมากขึ้นจากการเปิดเสรีด้านการบริการ ในขณะที่ผู้ผลิตส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบในแง่ลบซึ่งเป็นไปในทางตรงกันข้าม แต่การจะสรุปว่าสมควรปฏิบัติตามข้อตกลงว่าด้วยการค้าบริการให้มีการเปิดเสรีทางด้านการค้าบริการ โดยอาศัยตรรกที่ว่ามีผู้ได้รับผลกระทบในเชิงบวกมากกว่าในเชิงลบสังคมน่าจะมีสวัสดิการที่ดีขึ้น อาจเป็นการด่วนสรุปมากเกินไป เนื่องจากความพึงพอใจระหว่างบุคคลไม่สามารถที่จะเปรียบเทียบกันได้โดยตรง ตัวอย่างเช่น เงินหนึ่งบาทระหว่างคนรวยและคนจนมีค่าความพอใจไม่เท่ากัน

เกณฑ์ในการวัดว่าสังคมหรือระบบเศรษฐกิจจะมีสวัสดิการที่ดีขึ้นจากการเปิดเสรีน่าจะอาศัยเกณฑ์ของParetoที่ว่า การเปลี่ยนแปลงใดที่ทำให้ความพอใจของบุคคลหนึ่งเพิ่มขึ้นในขณะที่บุคคลอื่นๆไม่ได้ลดลง สวัสดิการของสังคมที่บุคคลเหล่านั้นสังกัดอยู่ก็จะดีขึ้นมาปรับใช้ในแต่ละสาขาบริการ ซึ่งหากสาขาบริการใดผู้บริโภคได้รับผลในเชิงบวกในขณะที่ผู้ผลิตก็ไม่มีการเปลี่ยนแปลง แสดงว่าการเปิดเสรีในสาขาบริการดังกล่าวก็เป็นการเพิ่มสวัสดิการ สมควรกระทำ แต่หากไม่เป็นไปตามเกณฑ์ดังกล่าวจำเป็นจะต้องมีมาตรการรองรับเพื่อที่จะทำให้ทั้งผู้ผลิตที่เสียประโยชน์ได้รับการชดเชยและผู้บริโภคที่คาดว่าจะได้รับประโยชน์เป็นผู้ชดเชยให้ ซึ่งเป็นสิ่งที่ต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและจำเป็นต้องใช้วิจารณญาณสูง

References

1.Katouzian, M.A.(1970), "The Development of the Services Sector : A New Approach", Oxford Economic Papers, 22, Nov.

2. Browning, H.L. and Singlemann, J.(1975) Th eEmergence of a Service Society, Springfield, V.A., National Technical Information Service

3. Shelp, R.K.(1981), Beyond Industrialization : Ascendancy of the Global Service Economy, New York, Praeger Publishers

4. Sampson, G. And Snape, R.(1985), "Identifying the Issues in Trade in Services", The World Economy(June)

5. King, Gregory.(1699), An Essay upon the Proable Methods of Making People Gainers in the Balance of Trade, London, cited in Karl, Marx. Theories of Surplus Value, Moscow, Foreign Language Publishing House, 1968

6.Petty, William.(1699), Several Essays in Political Arithmetick, London

7.Toutain, J.C.(1963), La population de la France de 1700 a` 1954 , cited in Delaunay, J.C. & Gadrey, J. Services in Economic Thought, 1992, Norwell, Massachusetts, U.S.A.

8.Smith, Adam.( ), An Enquiry into the Nature and the Causes of the Wealth of Nations

9.Bastiat, Federic.(1851), Harmonies Economiques, Paris, Guillaumin, 2nd edition cited in Delaunay, J.C. & Gadrey, J. Services in Economic Thought, 1992, Norwell, Massachusetts, U.S.A.

10.Colson, Clement.(1924), Cours d'Economie Politique, Paris, Gauthier Villars & Alcan cited in Delaunay, J.C. & Gadrey, J. Services in Economic Thought, 1992, Norwell, Massachusetts, U.S.A.

11.Fisher, A.G.B.(1935), The Clash of Progress and Security, London, MacMillan

12.Clark, Colin.(1940), The Conditions of Economic Progress, London MacMillan

13.Fourastie, Jean.(1949), Le Grand Espoir du XXe Siecle, Paris, PUF, Gallimard cited in Delaunay, J.C. & Gadrey, J. Services in Economic Thought, 1992, Norwell, Massachusetts, U.S.A.

14.Bell, Daniel(1973), The Coming of Post-Industrial Society:A Venture in Social Forecasting, New York, Basic Books

15.Engel, Christian.(1857),Die produtions and comsumptionsverhaltnisse des Konnigreiches Sachens. Zeitschrift des statistischen Bureaus deskoniglich sachsischen Ministerium des Innern.

16.Richta, Radovan.(1967), Civilization at the Crossroads:Social and Human Implications of the Scientific and Technical Revolution, International Arts and Science Press, Whiteplains, N.Y.

17.Baumol, William.(1967), "Macroeconomics of Unbalanced Growth:The Anatomy of Urban Crisis", American Economic Review, 57, June

18.Fuchs, Victor.(1968), The Service Economy, New York, Columbia University Press

19.Singlemann, Joachim.(1974), The Sectoral Transformation of the Labor forces in Seven Industrial Countries 1920-1960, Ph.D.Thesis, Austin, University of Texas

20.Gershuny, Jonathan.(1978), After Industrial Society? The Emerging Self-Service Economy, London, MacMillan

21.Gershuny, Jonathan.(1983), Social Innovation and the Division of Labor, Oxford University Press, Oxford, England

22. Noyelle, T.(1983), "The Rise of Advance Services", APA Journal, July

23.Stanback, T.M.(1980), Understanding the Service Economy, Baltimore, Johns Hopkins University Press

24.Noyelle, T. & Stanback, T.M.(1982), Cities in Transition, Totowa, Allenheld and Osmun

25.Bearse, P.J. & Karasek R.A.(1981), Service the New Economy, Totowa, Rowman and Allenheld

26.Porat, M.(1976), The Information Economy, Ph.D., Stanford University, CA., USA

27.Stoffaes, C.(1981), Employment and the Information Revolution, Paris, La Documentation Francaise cited in Delaunay, J.C. & Gadrey, J. Services in Economic Thought, 1992, Norwell, Massachusetts, U.S.A.

28.Levitt, Theodore. (1972), Production Line Approach to Service, Harvard Business Review, Sept.-Oct.

29.Levitt, Theodore. (1976), Industrialization of Service , Harvard Business Review, Sept.-Oct.

30.Levitt, Theodore. (1976), Managemant and the Post-Industrial Society, The Public Interest, Summer

แนวโน้มและผลกระทบในเชิงกฎหมาย และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

โดย

ศาสตราจารย์ ดร.ประสิทธิ์ เอกบุตร

บทความเสนอในการสัมมนาวิชาการประจำปี 2540

เรื่อง

การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ : ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย

จัดโดย

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

27 มีนาคม 2540

บทคัดย่อรายงานวิจัย

วิวัฒนาการทางกฎหมายของการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่

การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ (New World Economic Order) ในทางกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (International Economic Law) หมายถึงการจัดวางระเบียบกฎหมายทางเศรษฐกิจที่มีผลใช้บังคับกับระบบเศรษฐกิจของโลกในยุคปัจจุบัน การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจของทุกประเทศและของทุก ๆ คน ทั้งนี้เนื่องจากระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่จะเป็นตัวกรอบกฎหมาย (Legal Framework) ของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

รายงานวิจัยฉบับนี้มีขอบเขตการวิจัยจำกัดอยู่เพียงแค่การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกทางการค้าที่มีผลกระทบต่อประเทศไทยเท่านั้น เพราะว่าการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกทางด้านการเงินที่มีผลกระทบต่อประเทศไทยนั้น ยังมีไม่มากและการรับพันธะมาตรา 8 ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ของไทยนั้นก็มิใช่การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่แต่อย่างใด การรับพันธะมาตรา 8 ของไทยเป็นเพียงการรับพันธะทางกฎหมาย ในการละเว้นการตั้งข้อจำกัดการโอนเงินหรือที่เรียกว่า การรับพันธะในการปริวรรตเงินตราเสรีซึ่งเป็นพันธะที่มีมาแต่เดิมอยู่แล้วในระบบกฎหมายของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ การรับพันธะมาตรา 8 ของไทยจึงไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่

การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ในยุคปัจจุบันจึงคงมีความโดดเด่นอยู่แต่เฉพาะด้านการค้าที่เป็นผลมาจากการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยของแกตต์เท่านั้น เนื่องจากผลการเจรจาครั้งนี้มีความสำคัญอย่างใหญ่หลวงต่อการวางระเบียบกฎหมายการค้าให้เสรีมากยิ่งขึ้น โดยมีการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (WTO) ขึ้นมาทำหน้าที่แทนแกตต์ (GATT) และมีการปฏิรูประบบกฎหมายการค้าโลกให้ครอบคลุมกว้างขวางมากกว่าแต่ก่อนเนื่องจากระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลกมิได้ครอบคลุมเพียงแค่การค้าด้านสินค้า (Trade in Goods) เท่านั้น หากแต่ยังครอบคลุมถึงเรื่องใหม่ ๆ เช่น การค้าด้านบริการ (Trade in Services) และการค้าเกี่ยวพันกับทรัพย์สินทางปัญญา (TRIPs) การค้าเกี่ยวพันกับมาตรการการลงทุน (TRIMs) รวมทั้งมีการบรรลุข้อตกลงการค้าที่เคยคั่งค้างกันมาในการเจรจารอบก่อน ๆ ของแกตต์จนเป็นผลสำเร็จหลายฉบับ เช่น ข้อตกลงสินค้าเกษตร ข้อตกลงสิ่งทอและเสื้อผ้า ข้อตกลงว่าด้วยมาตรการคุ้มกัน ข้อตกลงว่าด้วยมาตรฐานสินค้า ฯลฯ อีกทั้งยังมีแนวโน้มที่จะบรรลุข้อตกลงใหม่ ๆ อีกหลายเรื่องเช่น ข้อตกลงสารสนเทศ (ITA) ข้อตกลงการค้ากับสิ่งแวดล้อม ข้อตกลงการค้ากับการลงทุนและข้อตกลงอื่น ๆ ที่มีข้อกำหนดด้านสังคม เช่น ด้านแรงงาน หรือด้านสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

ดังนั้น การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ในกรอบขององค์การการค้าโลกจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบเศรษฐกิจโลกโดยเฉพาะด้านการค้าและมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐสมาชิกแรกเริ่ม (Original Member) ขององค์การการค้าโลกและจะต้องถูกผูกพันอยู่กับระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลก

ประเทศไทยจึงมีพันธกรณีทางกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตามระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลก และต้องเร่งปรับยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจให้เหมาะสม และทันท่วงทีต่อการเปลี่ยนแปลงในระเบียบเศรษฐกิจโลก โดยเฉพาะการเร่งปรับตัวต่อการเปิดเสรีการค้ามากยิ่งขึ้น การเร่งปรับตัวในภาคการผลิต การเร่งปรับตัวในการลดการได้รับสิทธิพิเศษทางการค้าที่กำลังจะค่อย ๆ หมดไป

การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่จึงมีความสำคัญและมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ กฎหมาย และแนวนโยบายการค้า และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของไทยและทุก ๆ ประเทศ ประเทศไทยจึงควรปรับยุทธศาสตร์เศรษฐกิจและปรับปรุงระบบกฎหมายไทยให้เหมาะสมสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลง และพร้อมรับกับการแข่งขันตามลำดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศ

บทนำ

1. วิวัฒนาการทางกฎหมายของการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่

การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ (New World Economic Order) ในปัจจุบันมีลักษณะที่พัฒนาก้าวไกลไปจากเดิมมากนับตั้งแต่ที่ได้เริ่มมีการจัดระเบียบโลก (New World Order) ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยในด้านการเมือง ประเทศฝ่ายสัมพันธมิตรผู้มีชัยในสงครามได้จัดวางระเบียบการเมืองระหว่างประเทศใหม่ตั้งองค์การสหประชาชาติ (UN) ขึ้น และในด้านเศรษฐกิจก็มีการจัดวางระเบียบเศรษฐกิจโลกด้านการเงินด้วยการตั้งธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการฟื้นฟูและการพัฒนา (IBRD) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ขึ้น รวมทั้งมีความพยายามที่จะจัดวางระเบียบเศรษฐกิจโลกด้านการค้าด้วยการจัดทำกฎบัตรฮาวานา (Havana Charter) ซึ่งมีฐานะในทางกฎหมาย เป็นสนธิสัญญาก่อตั้งองค์การค้าระหว่างประเทศ (ITO) แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากสภา Congress ของสหรัฐฯ ไม่ยอมที่จะให้มีการให้สัตยาบันในนามของสหรัฐอเมริกา จึงส่งผลให้กฎบัตรฮาวานาขาดรัฐมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกาเข้าเป็นภาคีสมาชิกเป็นเหตุให้รัฐอื่น ๆ ไม่เข้าเป็นภาคีสมาชิกไปด้วย องค์การค้าระหว่างประเทศ (ITO) จึงไม่อาจจัดตั้งขึ้นได้ คงมีแต่การจัดทำข้อตกลงชั่วคราวขึ้นมาใช้ไปพลางก่อนในระหว่างที่ไม่มีองค์การค้าระหว่างประเทศ นั่นก็คือข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้า ค.ศ.1947 (General Agreement on Tariffs and Trade 1947) ที่เรารู้จักกันดีในนามข้อตกลงแกตต์ (GATT Agreement) ซึ่งมีผลใช้บังคับตามพิธีสารบังคับใช้ชั่วคราวข้อตกลงแกตต์ (Protocol of Provisional Application of the General Agreement on Tariffs and Trade) มาตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1948

นับจากนั้นเป็นต้นมา ระบบกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศก็ได้ยืนอยู่บนพื้นฐานของหลักการค้าเสรีและหลักการรักษาเสถียรภาพของเงินตรา (The stability of currencies) โดยยึดโยงอยู่กับระบบกฎหมายของแกตต์ (GATT) และระบบกฎหมายของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF)

อย่างไรก็ดี โดยที่ระบบกฎหมายของแกตต์มุ่งเน้นการค้าเสรี ตามหลักการต่างตอบแทน (Reciprocity) ในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางการค้า หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non - Disrimation) ในทางการค้า รวมถึงหลักการเปิดเสรีทางการค้า (Trade Liberalization) โดยประเทศคู่สัญญาของแกตต์ต่างมีพันธกรณีทางกฎหมายที่จะต้องทำการค้าเสรีตามกรอบกฎหมาย (Legal Framwork) ของแกตต์ และในส่วนของระบบกฎหมายของกองทุนการเงินระหว่างประเทศเอง ก็มี

บทบัญญัติที่มุ่งให้รัฐสมาชิกกองทุนรักษาเสถียรภาพค่าเสมอภาคของเงิน (Par Value) รักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน เป็นสำคัญ จึงทำให้ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบ เพราะยิ่งค้าก็ยิ่งจนลงและมีช่องว่างในลำดับชั้นของการพัฒนาประเทศห่างกันกับประเทศพัฒนาแล้วออกไปเรื่อย ๆ จนกลายเป็นการค้าไม่เสมอภาค (Unequal Trade) ขึ้น ในขณะเดียวกันค่าเงินสกุลต่าง ๆ ของประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายก็ขาดเสถียรภาพ ไม่อาจใช้เป็นสกุลเงินเพื่อการชำระหนี้ต่างประเทศ และขาดความน่าเชื่อถือในทางเศรษฐกิจ ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศต้องประสบความหิวโหยอดอยากยากแค้น และกลายเป็นประเทศโลกที่ 4 หรือประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (Least Developed Countries) ไปในที่สุด

โดยเหตุนี้ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายจึงพยายามเรียกร้องให้มีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศเก่า (Old International Economic Order) ที่เป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งของการด้อยพัฒนา (Under Development) ในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุด

ในการเจราจาการค้าหลายฝ่ายของแกตต์ รอบเคนเนดี้ (Kennedy Round) ระหว่างปี ค.ศ.1964-1967 ที่ประชุมใหญ่ของแกตต์ (CONTRACTING PARTIES) จึงได้มีการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของแกตต์ ด้วยการเพิ่มบทบัญญัติส่วนที่ 4 ว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (PART IV : Trade and Development) ขึ้นตั้งแต่มาตรา 36-38 ซึ่งนับว่าเป็นครั้งแรกที่กฎหมายการค้าของโลกได้ยอมรับหลักการกฎหมายใหม่ ๆ ในลักษณะของข้อยกเว้นของหลักการพื้นฐานทางกฎหมายเดิมของแกตต์ หลักการที่เป็นข้อยกเว้นนี้ได้แก่ หลักการไม่ต่างตอบแทน (Non - Reciprocity Principle) หลักการปฏิบัติที่แตกต่างและเป็นคุณยิ่งแก่ประเทศกำลังพัฒนา (Differential and More Favourable Treatment) หลักการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค (Technical Assistance) แก่ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุด

การยอมรับหลักการข้อยกเว้นเหล่านี้ จึงนับว่าเป็นการเข้าสู่ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (NIEO : New International Economic Order) ด้วยการแก้ไขกฎหมายของแกตต์ (GATT Law) ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายการค้าของโลกให้มีลักษณะเป็นธรรมแก่ประเทศกำลังพัฒนามากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาหรือในระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันเอง ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่ต้องถูกผูกพันไว้กับกฎเกณฑ์เดิมที่เข้มงวดของแกตต์ในการปฏิบัติตามพันธกรณีของแกตต์

ในแง่กฎหมาย ระบบกฎหมายของแกตต์จึงมีลักษณะเป็นระบบกฎหมายคู่ (Dualism) กล่าวคือมีทั้งกฎเกณฑ์ทั่วไปที่ใช้สำหรับความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างประเทศ โดย

ทั่วไปซึ่งมักจะหมายถึงตัวหลักการและกฎเกณฑ์ทางกฎหมายพื้นฐานของแกตต์ แต่ในอีกด้านหนึ่งก็จะเป็นกฎเกณฑ์เฉพาะ (Specific Rules) ที่ใช้เป็นข้อยกเว้นสำหรับพันธกรณีทางการค้าของประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่อาจนำกฎเกณฑ์ทั่วไปมาใช้กับประเทศเหล่านี้ เนื่องจากจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางการค้าหรือก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคทางพฤตินัย (de facto) ขึ้นนั่นเอง แม้ว่าในทางนิตินัยจะถือว่าทั้งประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาต่างมีสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายเท่าเทียมกันก็ตาม

แนวความคิดเรื่อง ความไม่เสมอภาคทางการค้า (Unequal Trade) และความจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ให้เป็นธรรมมากยิ่งขึ้น จึงเริ่มมีปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัดตั้งแต่การเจรจาการค้าหลายฝ่ายของแกตต์รอบเคนเนดี้ (Kennedy Round) รวมทั้งในกรอบของการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (UNCTAD) ครั้งแรกในปี 1964

Raul Prebisch เลขาธิการของ UNCTAD ได้ทำรายงานข้อเสนอแนะและเรียกร้องให้มีการจัดวางระเบียบเศรษฐระหว่างประเทศใหม่ โดยกล่าวไว้ในรายงานว่า "...เป็นความจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ นั่นก็คือการจัดทำระเบียบใหม่เพื่อแก้ไขปัญหาร้ายแรงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในโลก..." [1]

ดังนั้น ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่ จึงเป็น "ระบบความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สังคม กฎหมาย วัฒนธรรม ฯลฯ ที่ยืนอยู่บนพื้นฐานของคุณค่าที่เป็นที่รับรู้และยอมรับของรัฐต่าง ๆ ที่รักสันติภาพ ด้วยการพัฒนาประเทศที่ประเทศเหล่านี้เลือกจะได้รับหลักประกันในเงื่อนไขที่เป็นธรรม"[2]

ในแง่กฎหมาย ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่ พื้นฐานทางกฎหมายอยู่ที่กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการพัฒนา (International Law of Development) ซึ่งเป็นกฎหมายที่รับรองเรื่องสิทธิที่จะพัฒนา (Rights to development) ของแต่ละประเทศอย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ยังเน้นที่หลักความเป็นธรรม (Equity) ในการอุดช่องว่างของกฎหมายและเน้นที่หลักการชดเชยความไม่เป็นธรรม (Compensate Equity) อันเกิดจากการใช้กฎหมายโดยไม่คำนึงถึงข้อ

---

[1] Prebisch Raul, Vers une nouvelle politique commerciale en vue du developpement economique. Rapport du Secretaire general de la CNUCED. Paris, Dunod, 1964 et voir aussi l'Acte de la premiere CNUCED, V-II, p.5

[2] Romualdo BEAMEJO, "Vers un mouvel Ordre economique international tudes centrees sur les aspects juridiques", Editivus Universitaires Friboury, Suisse, 1982, p.104

แตกต่างในทางข้อมเท็จจริงของประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาว่ามีความแตกต่างกันอย่างมาก แนวความคิดทางกฎหมายดังกล่าวได้นำไปสู่การจัดทำข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ 3201 (S-V1) "ปฏิญญาเกี่ยวกับการจัดตั้งระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่" ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 1974 และข้อมติที่ 3202 (S-V1) "แผนปฏิบัติการเกี่ยวกับการจัดตั้งระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่" ลงวันที่เดียวกัน รวมทั้งข้อมติที่ 3281 (XXIX) "กฎบัตรว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของรัฐ" ลงวันที่ 12 ธันวาคม ค.ศ.1974 โดยในการประชุม UNCTAD ครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 1972 นาย Luis Echeverria ประธานที่ประชุมชาวเม็กซิโก ได้เสนอให้มีการจัดทำกฎบัตรดังกล่าว เพื่อแก้ไขความไม่ยุติธรรมในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ การจัดทำกฎบัตรใช้เวลาอยู่นานประมาณ 2 ปี เนื่องจากความเห็นคณะทำงานแตกต่างกัน จนกระทั่งในที่สุดกลุ่มประเทศ 77 จึงได้เสนอร่างกฎบัตรว่าด้วยสิทธิหน้าที่ของรัฐเข้าสู่การพิจารณาของสมัชชาสหประชาชาติ และสมัชชาสหประชาชาติได้รับเอา (Adoption) กฎบัตรดังกล่าวให้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ.1974 ด้วยคะแนนเสียงเห็นด้วย 120 เสียง ค้าน 6 เสียง และงดออกเสียง 10 เสียง มีผลให้การจัดตั้งระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่สำเร็จเป็นรูปธรรมขึ้นอย่างมาก

อย่างไรก็ดี การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ยังคงดำเนินต่อมาในหลายลักษณะ เช่นในลักษณะของการปฏิรูปกฎหมาย (Law Reform) ทั้งในกรอบของแกตต์ (GATT) ในกรอบของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในกรอบขององค์แทด (UNCTAD) ในกรอบของการรวมตัวทางเศรษฐกิจ (Economic Integration) ในรูปแบบของเขตการค้าเสรี (Free trade Area) สหภาพศุลกากร (Custom Union) ตลาดเดี่ยว (Single Market) ฯลฯ และในกรอบของความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (Ecvonomic Cooperation) เช่น ในกรอบของเอเปก (APEC) เป็นต้น

การปฏิรูปกฎหมายดังกล่าวโดยเฉพาะในแกตต์ (GATT) ในการเจรจารอบที่ 8 คือ การเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุวัย (Uruguay Round : 1986-1993) ผลการเจรจามีผลสำคัญอย่างมากต่อการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ เนื่องจากการเจรจาครั้งนี้นอกจากจะเป็นผลให้มีการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (WTO) ขึ้นมาอย่างเป็นทางการ ณ วันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1995 แล้ว ยังมีผลเป็นการปฏิรูปกฎหมายการค้าโลกอย่างมาก ประเด็นการค้าหลายเรื่องที่ไม่เคยหยิบยกหรืออยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของแกตต์มาก่อนก็ได้กลายเป็นกฎเกณฑ์ใหม่ ๆ เพิ่มขึ้นมากมายในครั้งนี้ เช่น ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) ข้อตกลงการค้าเกี่ยวพันกับทรัพย์สินทางปัญญา (TRIPs) ข้อตกลงการค้าเกี่ยวพันกับด้วยการลงทุน (TRIMs) ฯลฯ

รายงานวิจัยนี้จึงมุ่งเน้นการวิเคราะห์ที่ผลทางกฎหมายของการเจรจารอบอุรุกวัย ซึ่งมีผลต่อการจัดวางระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ทางการค้า ส่วนการจัดวางระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ทางการเงินนั้น แม้จะมีการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ด้านการเงิน แต่ก็น้อยกว่าการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกด้านการค้ามาก และส่วนใหญ่มักจะเป็นการจัดระเบียบเศรษฐกิจด้านการเงินในกรอบของความร่วมมือส่วนภูมิภาค เช่น การปฏิรูประบบกฎหมายการเงินของสหภาพยุโรป (EU) เป็นต้น จึงไม่อยู่ในขอบเขตของงานวิจัยชิ้นนี้

ในการวิเคราะห์ รายงานวิจัยนี้จึงจะเน้นเฉพาะในส่วนของการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกด้านการค้าภายใต้ระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลก (WTO) เท่านั้นส่วนการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ด้านการเงินภายใต้ระบบกฎหมายของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และจะเน้นการวิเคราะห์ในเชิงกฎเกณฑ์แบบแผน (Nomative Approach) ยิ่งกว่าที่จะวิเคราะห์ในเชิงสหวิทยาการ (Inter - disciplinary Approach) เนื่องจากผู้วิจัยเห็นว่า การวิเคราะห์ในเชิงเศรษฐศาสตร์นั้น คณะผู้วิจัยท่านอื่นได้ทำอยู่แล้ว จึงไม่เป็นประโยชน์ที่จะวิจัยซ้ำซ้อนกันอีก

การวิจัยในเชิงกฎเกณฑ์แบบแผนจึงมุ่งเน้นที่การวิเคราะห์ข้อมูลกฎหมายเป็นหลักยิ่งกว่าข้อมูลทางเศรษฐกิจ และมุ่งเน้นพิสูจน์ข้อสมมุติฐาน (Hypothesis) ว่า การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกจะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยในเชิงกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศอย่างไร

2. WTO กับการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกด้านการค้า ผลกระทบทางกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศต่อไทย

นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1995 เป็นต้นมา องค์การการค้าโลก (WTO) ก็ได้ถูกจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการตามคาดหมาย โดยผลของการลงนามในกรรมการสุดท้าย บรรจุผลการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย (Final Act embodying the result of Multilateral Trade Negotiations) ของรัฐที่เข้าร่วมเจรจา

ผลทางกฎหมายของการลงนามในกรรมการสุดท้าย ทำให้รัฐผู้ลงนามต้องนำข้อตกลงมาราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก (Marrakesh Agreement establishing the World Trade Organization) หรือที่เรียกในอีกชื่อหนึ่งว่า ข้อตกลงองค์การการค้าโลก (WTO Agreement) เสนอต่อผู้ทรงอำนาจภายในรัฐของตน เพื่อขอความเห็นชอบ (Approval) ตามกระบวนการภายในประเทศของตน (ข้อ 2 (a) กรรมสารสุดท้ายฯ) และมีผลเป็นการรับเอา (Adopt) ปฏิญญารัฐมนตรีและมติต่าง ๆ ไปด้วยทั้งหมด (ข้อ 2 (b) กรรมสารสุดท้ายฯ)

การจัดตั้งองค์การการค้าโลก จึงมิใช่มีผลเพียงแค่การตั้งองค์การระหว่างประเทศด้านการค้าขึ้นมาทำหน้าที่แทนแกตต์ (GATT) แต่ยังหมายถึงการปฏิรูปกฎหมายการค้าโลกครั้งยิ่งใหญ่อีกด้วย เนื่องจากนับเป็นครั้งแรกที่มีการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศด้านการค้าอย่างเป็นทางการ และเป็นครั้งแรกที่มีการปฏิรูปกฎหมายการค้าโลกอย่างขนานใหญ่ มีการขยายขอบเขตไปถึงเรื่องใหม่ ๆ เช่น การค้าบริการ (Trade in Services) การค้าเกี่ยวพันกับทรัพย์สินทางปัญญา (TRIPs) การค้าเกี่ยวพันกับการลงทน (TRIMs) รวมทั้งสามารถบรรลุข้อตกลงที่คั่งค้างกันมาในอดีตหลายฉบับจนสามารถจัดทำเป็นข้อตกลงขึ้นมาใหม่สำเร็จในการเจรจารอบอุรุกวัยนี้ ได้แก่ ข้อตกลงสินค้าเกษตร (Agriculture Agreement) ข้อตกลงสิ่งทอและเสื้อผ้า (Agreement on Textiles and Clothing) ข้อตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures) ข้อตกลงว่าด้วยมาตรการคุ้มกัน (Agreement on Safeguards) เป็นต้น

นอกจากนั้น ยังมีแนวโน้มว่าจะมีการขยายขอบเขตของกฎหมายการค้าโลกออกไปรวมถึงเรื่องใหม่ ๆ อีกหลายเรื่องด้วยกัน เช่น การค้ากับสิ่งแวดล้อม การค้ากับมาตรฐาน ISO การค้ากับสารสนเทศ การค้ากับข้อกำหนดทางด้านสังคม อาทิ ปัญหาแรงงานและปัญหาสิทธิมนุษยชน

การปฏิรูปกฎหมายการค้าโลก ในกรอบขององค์การการค้าโลกนี้จึงเปรียบเสมือนการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ ในลักษณะที่มุ่งหมายให้มีการเปิดเสรีมากยิ่งขึ้น (Freer Trade) และขยายขอบเขตของการค้าเสรีให้ขยายกว้างออกไปทั้งในแนวกว้างและลึก ซึ่งล้วนแต่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยทั้งสิ้น จึงเป็นความจำเป็นที่จะต้องวิเคราะห์ถึงผลกระทบทางกฎหมายที่เกิดจากการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกด้านการค้านี้ต่อเศรษฐกิจไทย เพื่อเป็นแนวทางพิจารณาปรับยุทธศาสตร์เศรษฐกิจของไทยให้เหมาะสมกับสภาพการณ์เปลี่ยนแปลงของสังคมโลกในยุคโลกาภิวัตน์ที่เศรษฐกิจของแต่ละประเทศต่างมีความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพาอาศัยกัน (interdependent Economy) มากขึ้นและมีผลกระทบรวดเร็วกว่าแต่ก่อน

3. ระบบกฎหมายของ GATT WTO กับ การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกด้านการค้า

การเจรจาการค้าหลายฝ่ายของแกตต์ (GATT) รอบอุรุกวัย (Uruguay Round) ค.ศ.1986 - 1993 นับเป็นการเจรจาครั้งสำคัญที่สุดในประวัติศาสตร์ของแกตต์ และมีผลเป็นการปฏิรูปกฎหมายการค้าโลกครั้งใหญ่ รวมทั้งทำให้เกิดมีการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (WTO) ขึ้น สำเร็จอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 โดยประเทศไทยก็ได้ลงนามและให้สัตยาบันเข้าเป็นรัฐสมาชิกแรกเริ่ม (Original Member) ขององค์การการค้าโลกมาตั้งแต่วันก่อตั้งองค์การการค้าโลกดังกล่าว

ในแง่กฎหมาย ประเทศไทยจึงต้องถูกผูกพันตามพันธกรณีภายใต้ระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลก และมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีต่าง ๆ ที่มีต่อองค์การการค้าโลก รวมทั้งที่มีต่อรัฐสมาชิกอื่นขององค์การฯ โดยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องวิเคราะห์ถึงระบบกฎหมายของ GATT/WTO ว่ามีลักษณะของการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกด้านการค้าอย่างไร และมีผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างไร

ในบทที่ 1 ของรายงานวิจัยนี้จะเป็นการวิเคราะห์ในตัวสถานะทางกฎหมายของ GATT/WTO ที่มีผลต่อการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกด้านการค้าในภาพรวม และจะได้วิเคราะห์ถึงสรุปผลการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย กับการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกด้านการค้าในบทที่ 2 ส่วนในบทที่ 3 จะวิเคราะห์ถึงการประเมินผลกระทบของการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกด้านการค้าที่มีต่อไทยในเชิงกฎหมาย เป็นการสรุปผลของการวิจัยให้ผู้อ่านได้ทราบ และเป็นการพิสูจน์ข้อสมมุติฐานว่า การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่จะมีผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างไร

บทที่ 1
สถานะทางกฎหมายของ GATT/WTO

ในแง่กฎหมายการที่ข้อตกลงมาราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก (Marrakesh Agreement Establishing World Trade Organization 1994) เป็นสนธิสัญญาก่อตั้งองค์การการค้าโลก ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นกฎบัตรฉบับจิ๋ว (Micro Charter) เพราะมีอยู่เพียง 16 มาตราเท่านั้น แม้จะมีประสิทธิภาพดีในด้านปฏิบัติ เนื่องจากมีความยืดหยุ่นทางกฎหมายมาก ทำให้ไม่มีอุปสรรคในการจัดตั้งองค์การการค้าโลกที่เกิดมาจากตัวตราสารก่อตั้ง (Constituent Instrument) แต่ก็ก่อให้เกิดปัญหาการตีความทางกฎหมายไม่น้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นสถานะทางกฎหมายของ GATT และ WTO ทั้งนี้ เนื่องจากข้อตกลงมาราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกโดยย่อว่า "ข้อตกลงองค์การการค้าโลก" (WTO Agreement) มิได้มีบทบัญญัติให้ยุบหรือยกเลิก GATT รวมทั้งไม่มีบทบัญญัติใดในข้อตกลงองค์การการค้าโลกที่กล่าวถึง เรื่องการสืบสิทธิ (Succession) ขององค์การการค้าโลกต่อจากแกตต์แต่อย่างใด จึงเป็นปัญหาในทางกฎหมายว่า แกตต์เดิมยังคงมีอยู่ต่อไปหรือไม่อย่างไร และองค์การการค้าโลกสืบสิทธิต่อจากแกตต์หรือไม่อย่างไร

ในการตอบคำถาม จำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจในสถานะทางกฎหมายของแกตต์ เปรียบเทียบกับสถานะทางกฎหมายขององค์การการค้าโลก ดังนี้

1.1 สถานะทางกฎหมายของแกตต์

เราอาจแบ่งแยกสถานะทางกฎหมายของแกตต์ออกได้เป็น 2 ประการ ได้แก่

1) แกตต์เป็นสนธิสัญญาหลายฝ่าย (Multilateral Treaty)

ความข้อนี้หมายถึง ข้อตกลงแกตต์มีฐานะเป็นสนธิสัญญาการค้าหลายฝ่ายผูกพันประเทศคู่สัญญาแต่ละฝ่ายที่แสดงเจตนาเข้าผูกพันตามข้อตกลงแกตต์โดยข้อตกลงแกตต์เองไม่มีข้อกำหนดให้ต้องมีการให้สัตยาบัน (Ratification) ฉะนั้นในทางปฏิบัติจึงขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญและระบอบการปกครองของแต่ละประเทศว่าจะกำหนดประเภทสนธิสัญญา หรือเงื่อนไขในการให้สัตยาบันไว้หรือไม่

โดยเหตุนี้ ข้อตกลงแกตต์จึงอาจถือได้ว่าเป็นสนธิสัญญาหลายฝ่ายที่อาจผูกพันกันได้ โดยเพียงแต่ลงนาม (Signature) อย่างเดียว ก็มีผลผูกพันทางกฎหมายแล้ว โดยมิต้องให้

สัตยาบัน ข้อตกลงแกตต์จึงมีลักษณะเป็นสนธิสัญญาแบบย่อ (Accord en forme simplifiee) หรือที่เรียกกันในอีกชื่อหนึ่งว่า เป็นข้อตกลงของฝ่ายบริหาร (Executive Agreement)[1]

ทั้งนี้ เนื่องจากพิธีสารบังคับใช้ชั่วคราวข้อตกลงแกตต์ (Protocal of Provisional Applicationa of the General Agreement on Tariffs and Trade) มีข้อกำหนดให้มีการลงนามของรัฐบาลคู่สัญญาแต่อย่างเดียว โดยไม่ต้องมีการให้สัตยาบัน (ดูข้อ 1 และข้อ 3 ของพิธีสารฯ) จึงแสดงให้เห็นว่าการแสดงเจตนาเข้าผูกพันตามข้อตกลงแกตต์ 1947 นั้น ใช้วิธีการลงนามอย่างเดียว โดยไม่ต้องมีการให้สัตยาบันกันอีก

ดังนั้น การเข้าเป็นประเทศคู่สัญญา (contracting party) ของแกตต์ จึงสามารถทำได้ด้วยการลงนามในพิธีสารบังคับใช้ชั่วคราวข้อตกลงแกตต์ หรือลงนามในกรรมสารสุดท้ายที่มีการรับเอา (Adoption) ในการจัดทำกรรมสารสุดท้ายในสมัยประชุมที่สองของคณะกรรมการเตรียมการของสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการจ้างงาน (The Preparatory Committee of the United Nations Conference on Trade and Employment) (ดูข้อ 4 ของพิธีสารบังคับใช้ชั่วคราวข้อตกลงแกตต์) หรือด้วยการภาคยานุวัติ (Accession) ตามมาตรา 33 ของข้อตกลงแกตต์เมื่อที่ประชุมใหญ่ (Contracting Parties) ของแกตต์ มีมติรับให้เข้าเป็นภาคีคู่สัญญาได้ด้วยคะแนนเสียงข้างมากไม่น้อยกว่าสองในสาม หรือด้วยการยอมรับ (Acceptance) ข้อตกลงแกตต์ตามมาตรา 26 และ 32 ของข้อตกลงแกตต์

จึงเป็นที่น่าสังเกตว่า การเข้าผูกพันตามข้อตกลงแกตต์ของประเทศคู่สัญญานั้นใช้เพียงวิธีการลงนามแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น ทั้งนี้ แม้ว่ามาตรา 26 ข้อตกลงแกตต์จะกำหนดไว้ถึงกระบวนการยอมรับ (Acceptance Procedure) ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติของแกตต์เองกลับไม่ปรากฏว่ามีการใช้กระบวนการยอมรับเพื่อให้ข้อตกลงแกตต์มีผลใช้บังคับแต่อย่างใด มีแต่การใช้วิธีการลงนามในพิธีสารบังคับใช้ชั่วคราวข้อตกลงแกตต์หรือด้วยการลงนามในพิธีสารภาคยานุวัติ (Protocol of Accession) เท่านั้น[2] ทั้งนี้เนื่องจากสถานะทางกฎหมายในการเป็นประเทศคู่สัญญาของแกตต์นั้น สามารถเกิดจากการลงนามในพิธีสารบังคับใช้ชั่วคราวข้อตกลงแกตต์ โดยมีผลเป็น

---

[1] ประสิทธิ์ เอกบุตร กฎหมายระหว่างประเทศเล่ม 1 สนธิสัญญา, พิมพ์ครั้งที่ 2 (แก้ไขเพิ่มเติม), สำนักพิมพ์นิติธรรม, กรุงเทพฯ, หน้า 74-75

[2] John H. JACKSON, World Trade and the Law of GATT (A legal analysis of The General Agreemnet on Tariffs and Trade), The Bobbs - Merrill Company, INC., New York, 1969, p.59.

ประเทศคู่สัญญาแกตต์ตามความหมายของมาตรา 32 ได้[1] ประเทศต่าง ๆ จึงไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องใช้กระบวนการยอมรับเพื่อให้มีผลเป็นการยอมรับข้อตกลงแกตต์เป็นการถาวรอีก เพราะผลทางกฎหมายไม่ทำให้สถานะทางกฎหมายในการเป็นประเทศคู่สัญญาเปลี่ยนไปแต่อย่างใด นอกจากนั้น ประเทศต่าง ๆ ก็เกรงกลัวในข้อยุ่งยากทางกฎหมายที่จะอาจเกิดตามมาจากการรับข้อตกลงแกตต์อย่างถาวร เช่น หากบางประเทศรับข้อตกลงแกตต์อย่างถาวร แต่ประเทศคู่สัญญาแกตต์อื่นกลับไม่ยอมรับข้อตกลงแกตต์อย่างถาวรด้วยแล้ว ผลทางกฎหมายจะเป็นประการใด หรืออาจเกิดปัญหาความยุ่งยากในการที่จะต้องแก้กฎหมายภายในของตนที่มีอยู่ (existing legislation) ในทันทีเพื่อให้สอดคล้องกับบัญญัติของข้อตกลงแกตต์ ค.ศ.1947 แต่ว่าการลงนามในพิธีสารบังคับใช้ชั่วคราวกลับสามารถคงกฎหมายภายในที่มีอยู่แต่เดิมนั้นได้ต่อไป (ดูข้อ 1 ของพิธีสารบังคับใช้ชั่วคราวข้อตกลงแกตต์) ด้วยเหตุนี้ ประเทศต่างๆ จึงไม่นิยมใช้ขบวนการยอมรับข้อตกลงแกตต์อย่างถาวรตามมาตรา 26

การมีผลใช้บังคับของข้อตกลงแกตต์จึงเกิดจากการลงนามในพิธีสารบังคับใช้ชั่วคราวข้อตกลงแกตต์ มิใช่เกิดจากกระบวนการยอมรับข้อตกลงแกตต์ตามมาตรา 26

อย่างไรก็ดี แม้ว่าการมีผลใช้บังคับของข้อตกลงแกตต์จะเกิดจากการลงนามในพิธีสารบังคับใช้ชั่วคราวข้อตกลงแกตต์ที่ทำให้แกตต์เปรียบเสมือนเป็นข้อตกลงชั่วคราว (Provisional Agreement) เพื่อรอให้มีการจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศหรือองค์การการค้าโลกก็ตาม แต่นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1948 ที่มีการใช้ข้อตกลงแกตต์เป็นต้นมา ข้อตกลงแกตต์ก็ได้ใช้มาในลักษณะดังกล่าวจนทำให้เกิดสถานะทางกฎหมายที่เกิดจากการรับรองโดยปริยาย (Implicit Recognition) เป็นองค์การการค้าระหว่างประเทศโดยพฤตินัย

2) แกตต์เป็นองค์การระหว่างประเทศโดยพฤตินัย

โดยปกติองค์การระหว่างประเทศจะก่อตั้งขึ้นได้นั้น ต้องอาศัยสนธิสัญญาก่อตั้งองค์การฯ ที่ศัพท์กฎหมายระหว่างประเทศเรียกว่า กรรมสารก่อตั้งหรืออาจเรียกว่าตราสารก่อตั้ง (Acte Constitutif, Constituent Instrument) ก็ได้ ซึ่งเป็นการก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศโดยนิตินัย (de jure) และก่อให้เกิดผลสำคัญทางกฎหมาย 5 ประการ[2] คือ

---

[1] มาตรา 26 ของข้อตกลงแกตต์เองก็บัญญัติยอมรับถึงผลทางกฎหมายของการเป็นประเทศคู่สัญญาแกตต์ที่เกิดจากการลงนามในพิธีสารบังคับใช้ชั่วคราว ข้อตกลงแกตต์แต่เพียงอย่างเดียว

[2] Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier, Alain Pellet, Droit International Public, 5 edition, L.G.D.J., Paris, 1994, pp. 500-561.

(1) ตัวกรรมสารก่อตั้งจะมีฐานะเป็นกฎหมายสูงสุดขององค์การระหว่างประเทศนั้น โดยรัฐสมาชิกและองค์กรต่าง ๆ (Organs) ที่อยู่ภายในองค์การระหว่างประเทศจะไม่อาจแก้ไขกรรมสารก่อตั้งโดยทางอ้อม จากการอาศัยการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ปกติของตน เว้นแต่จะเป็นการดำเนินการแก้ไขกรรมสารก่อตั้ง ซึ่งมีฐานะทางกฎหมายเป็นธรรมนูญ (Constitution) ขององค์การฯ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ตัวกรรมสารก่อตั้งกำหนดหรือเปิดช่องไว้ให้ทำได้เท่านั้น

(2) ตัวกรรมสารก่อตั้งจะต้องได้รับการยอมรับทั้งหมด และไม่อาจตั้งข้อสงวน (Reservation) ได้ เนื่องจากการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศเป็นเรื่องที่รัฐสมาชิกจะต้องยอมรับพันธกรณีทางกฎหมายที่ต่อองค์การระหว่างประเทศและที่มีต่อกันเองในหมู่รัฐภาคีสมาชิกภายใต้บทบัญญัติในสนธิสัญญาก่อตั้งองค์การฯ จึงมีความจำเป็นที่รัฐสมาชิกต้องยอมรับกรรมสารก่อตั้งทั้งหมด และไม่อาจตั้งข้อสงวนจำกัดความรับผิดหรือปฏิเสธพันธกรณีต่าง ๆ ได้ เพราะมิเช่นนั้นแล้วก็จะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติอย่างมาก หากรัฐสมาชิกต่างไม่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกัน

(3) การแก้ไขกรรมสารก่อตั้งจะต้องได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในตัวกรรมสาร และรัฐสมาชิกองค์การระหว่างประเทศใดที่ไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขกรรมสารก่อตั้ง ก็ไม่มีทางเลือกอื่นใดนอกจากต้องลาออกจากเป็นสมาชิกขององค์การฯ เนื่องจากสมาชิกองค์การระหว่างประเทศจะต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกันนั่นเอง เว้นเสียแต่ว่ารัฐสมาชิกอื่นทั้งหมดจะยอมรับให้รัฐสมาชิกที่ไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขกรรมสารก่อตั้งนั้น ยังคงเป็นสมาชิกองค์การได้ต่อไป โดยไม่ต้องถูกผูกพันกับกฎเกณฑ์ที่ได้มีการแก้ไขใหม่

(4) กรรมสารก่อตั้งขององค์การระหว่างประเทศ โดยปกติจะไม่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดไว้ เนื่องจากการได้สถานะทางกฎหมายขององค์การระหว่างประเทศนั้น เป็นการได้มาในลักษณะถาวร ต่างจากการประชุมระหว่างประเทศ (International Conference) ที่เป็นการรวมตัวกันชั่วคราวของรัฐที่เข้าร่วมประชุม

(5) สถานะทางกฎหมายขององค์การระหว่างประเทศ เป็นสถานะที่ก่อตั้งขึ้นและมีผลทางกฎหมาย จึงมีความสำคัญและมีผลทำให้องค์การระหว่างประเทศมีตัวตน ซึ่งทางวิชาการกฎหมายระหว่างประเทศเรียกว่า "สถานภาพบุคคลทางกฎหมายระหว่างประเทศ (International Legal Personality)" ทำให้องค์การระหว่างประเทศสามารถมีสิทธิหน้าที่และมีนิติสัมพันธ์กับรัฐ องค์การระหว่างประเทศหรือปัจเจกชนอื่นได้

อย่างไรก็ดี การก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศก็มิใช่ว่าจะต้องอาศัยการก่อตั้งโดยนิตินัย (de jure) ด้วยตัวกรรมสารก่อตั้งแต่เพียงอย่างเดียวเสมอไป แต่ทว่าการก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศยังอาจเกิดขึ้นโดยพฤตินัย (de facto) ได้อีกด้วย กล่าวคือ เกิดจากทางปฏิบัติในภายหลัง (Subsequent Conduct) จนกลายเป็นการยอมรับโดยปริยาย (Implied Acquiescence) ทำให้การยอมรับโดยปริยายนั้น กลายเป็นการรับรองสถานะ (Recognition) ว่าหน่วยงานดังกล่าวนั้นมีสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นโดยพฤตินัย เพราะการก่อตัวขององค์การระหว่างประเทศเช่นนี้เป็นการก่อตัวในลักษณะของข้อเท็จจริง

ทางปฏิบัติของรัฐหรือขององค์การระหว่างประเทศอื่นในทางที่ยอมรับความมีตัวตนและยอมรับว่ามีสถานภาพบุคคลทางกฎหมาย (International Legal Personnality) ทำให้หน่วยงานนั้นกลายเป็นองค์การระหว่างประเทศได้ ซึ่งนอกจากจะมีองค์ประกอบในทางข้อเท็จจริงที่เป็นอย่างเดียวกับองค์การระหว่างประเทศทั่วไปคือมีสมาชิก สถานที่ตั้ง สำนักงานเลขาธิการ บุคลากร งบประมาณ อำนาจการจัดการบริหาร กฎระเบียบภายใน รวมถึงความสามารถในการดำเนินความสัมพันธ์ทั้งภายในและภายนอกได้ด้วยตนเองและการได้รับการยอมรับสถานภาพทางกฎหมายจากทางปฏิบัติในภายหลัง (Subseguent Conduct) ทำให้เป็นองค์ประกอบสำคัญอีกประการหนึ่งในการก่อตัวขององค์การระหว่างประเทศโดยพฤตินัย ซึ่งมิได้เกิดจากตัวกรรมสารก่อตั้งแต่ประการใด

ลักษณะเช่นนี้ จึงทำให้แกตต์มีองค์ประกอบครบถ้วนในการเป็นองค์การระหว่างประเทศ ที่เกิดขึ้นโดยพฤตินัย คือในประการแรกแกตต์มีองค์ประกอบด้านโครงสร้างที่จะเป็นองค์การระหว่างประเทศได้ ได้แก่ สมาชิก สถานที่ตั้ง สำนักงานเลขาธิการ บุคลากร งบประมาณ อำนาจการจัดการบริหาร กฎระเบียบภายในเป็นของแกตต์เอง และในประการที่สอง แกตต์ได้รับการรับของสถานะให้มีสถานภาพบุคคลทางกฎหมายระหว่างประเทศเป็นองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งการรับรองสถานะนี้เกิดขึ้นโดยข้อเท็จจริงจากทางปฏิบัติในภายหลัง (Subsequent Conduct) ของรัฐและองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่ยอมรับและรับรู้ว่า แกตต์มีตัวตนและมีความสามารถทางกฎหมาย (Legal Capacity) เป็นองค์การระหว่างประเทศเช่นเดียวกับอาเซียน (ASEAN) ที่มีลักษณะเป็นองค์การระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นโดยพฤตินัยเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและระดับ[1] ของลักษณะสถานภาพทางกฎหมายระหว่างประเทศเป็นกรณี ๆ ไปว่าจะมีเพียงพอที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นองค์การระหว่างประเทศได้หรือไม่

---

[1] Martin Dixon, Textbook on Internation Law 2nd edition, Blackstone Press, 1993, p.98 และดู GJ Lanjouw, International Trade Institution, Longman, London, 1995, p.18.

1.2 สถานทางกฎหมายขององค์การการค้าโลก

มาตรา 1 ข้อตกลงมาราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก หรือที่เรียกโดยย่อว่าข้อตกลง WTO บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า "องค์การการค้าโลก (ซึ่งจะเรียกต่อไปนี้ว่า "WTO") ได้ถูกจัดตั้งขึ้น ณ ที่นี้"

บทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าองค์การการค้าโลกได้ถูกจัดตั้งขึ้นโดยผลของข้อตกลงมาราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก ซึ่งเป็นสนธิสัญญาก่อตั้งองค์การฯ การจัดตั้งองค์การการค้าโลก จึงเป็นไปตามข้อตกลงตามเจตนารมย์ของรัฐภาคีสมาชิกองค์การการค้าโลก

ผลทางกฎหมายจึงทำให้องค์การการค้าโลกเป็นองค์การระหว่างประเทศ ที่ก่อตั้งขึ้นโดยนิตินัย (de facto) ด้วยการอาศัยกรรมการก่อตั้ง (Constituent Instrument) หรือสนธิสัญญาก่อตั้งองค์การนั่นเอง และโดยที่องค์การการค้าโลกได้เข้าสืบสิทธิต่อจากแกตต์โดยทางข้อเท็จจริง จึงทำให้องค์การการค้าโลกมีสถานะกฎหมายที่สำคัญ 2 ประการ คือ ได้รับการก่อตั้งเป็นองค์การระหว่างประเทศจากตัวข้อตกลง WTO เป็นประการแรก และได้รับการสืบสิทธิต่อจากแกตต์โดยทางพฤตินัยเป็นประการที่สอง โดยมีสาระสำคัญที่ควรพิจารณา ดังนี้

(1) องค์การค้าโลกเป็นองค์การระหว่างประเทศโดยนิตินัย โดยที่ข้อตกลงมาราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลกเป็นสนธิสัญญาหลายฝ่ายก่อตั้งองค์การการค้าโลก ทำให้องค์การการค้าโลกได้รับการก่อตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ โดยนิตินัย (de jure) ข้อตกลงมาราเกชจึงเปรียบเสมือนกฎบัตรฉบับจิ๋ว (Mini Charter) ขององค์การการค้าโลก เนื่องจากมีบทบัญญัติเพียง 16 มาตรา แต่ก็สามารถก่อให้เกิดผลทางกฎหมายเป็นการก่อตั้งองค์การการค้าโลกโดยนิตินัยได้

มาตรา 8 ข้อตกลงมาราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลกบัญญัติชัดเจนว่า "องค์การการค้าโลกจะมีสถานภาพบุคคลทางกฎหมาย และจะได้รับความสามารถทางกฎหมายเท่าที่จำเป็นในการดำเนินการตามหน้าที่ขององค์การฯ จากรัฐสมาชิก"

บทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงการยอมรับสถานะทางกฎหมายขององค์การการค้าโลกเช่นเดียวกันกับองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ รวมทั้งการยอมรับความสามารถทางกฎหมาย (Legal capacity) ที่องค์การการค้าโลกจะมีเช่นเดียวกันกับองค์การระหว่างประเทศอื่นในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน

การจัดตั้งองค์การการค้าโลกขึ้นนี้ ในแง่กฎหมายหาได้ผลเป็นการยุบหรือยกเลิกข้อตกลงแกตต์แต่อย่างใด ทั้งนี้ เนื่องจากมาตรา 2 วรรค 4 ข้อตกลงมาราเกชฯ ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า "ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้า ค.ศ.1994 ตามที่กำหนดไว้ในภาคผนวก 1 A (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกโดยย่อว่า "แกตต์ 1994") เป็นข้อตกลงที่

ในทางกฎหมายจะต้องถือว่าแตกต่างไปจากข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้า ลงวันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ.1947 ซึ่งผนวกแนบท้ายกรรมสารสุดท้ายที่มีการรับเอาในการจัดทำกรรมสารสมัยประชุมที่สองของคณะกรรมการเตรียมการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการจ้างงาน ตามที่ได้มีการตรวจชำระแก้ไขหรือปรับปรุง ต่อมาในภายหลัง (ซึ่งเรียกโดยย่อต่อไปนี้ว่า "แกตต์ 1947")"

โดยเหตุนี้ข้อตกลง WTO จึงไม่มีผลเป็นการยุบหรือยกเลิกแกตต์ เดิมไม่ว่าจะในฐานะที่แกตต์เป็นสนธิสัญญาหลายฝ่ายหรือในฐานะที่เป็นองค์การระหว่างประเทศโดยพฤตินัย และยังคงอยู่คู่ขนานกันมานานถึงหนึ่งปี[1]

อย่างไรก็ดี แม้ว่าแกตต์จะคงอยู่คู่ขนานกับองค์การการค้าโลกได้ก็ตาม แต่ในทางพฤตินัย แกตต์ในฐานะที่เป็นองค์การระหว่างประเทศ โดยพฤตินัยก็ได้ถูกยุบไปแล้ว เมื่อวันที่ 1 มกราคม 1996 โดยผลของมติคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งองค์การการค้าโลก ลงวันที่ 8 ธันวาคม ค.ศ.1994 ว่าด้วย การคงอยู่คู่กันชั่วคราวของแกตต์ 1947 และข้อตกลง WTO ซึ่งมติของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งองค์การการค้าโลกในเรื่องนี้ ได้ขอให้ที่ประชุมใหญ่ของแกตต์ 1947 มีมติให้ตราสารทางกฎหมายทั้งหมดของแกตต์ เดิม 1947 สิ้นผลลงเมื่อครบกำหนดเวลาหนึ่งปีนับจากวันที่ข้อตกลง WTO มีผลใช้บังคับเว้นแต่จะเป็นกรณีที่เกิดเหตุการณ์ไม่อาจคาดหมายได้ล่วงหน้า ที่ประชุมใหญ่ของแกตต์จึงจะสามารถลงมติขยายระยะเวลาหนึ่งปีดังกล่าวไปได้ แต่ทั้งนี้อย่างมากที่สุดต้องไม่เกินสองปี[2]

นอกจากนั้นที่ประชุมใหญ่แกตต์ 1947 โดยคำร้องของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งองค์การการค้าโลก ยังได้มีมติไม่ขยายสิทธิประโยชน์ที่รัฐสมาชิก WTO ได้ให้แก่กันตามหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN Treatment) แก่ประเทศคู่สัญญาของแกตต์ แม้ว่ามาตรา 1 วรรค 1 ของข้อตกลงแกตต์ 1947 จะวางหลักการขยายประโยชน์ไว้ก็ตาม กรณีนี้จึงถือได้ว่าที่ประชุมใหญ่แกตต์ 1947 มีมติแสดงเจตนาเป็นข้อตกลงร่วมกัน ยกเว้นพันธกรณีตามมาตรา 1 วรรค 1 ของข้อตกลงแกตต์ 1947

ความดังกล่าวในมติว่าด้วยการคงอยู่คู่กันของแกตต์ 1947 และข้อตกลง WTO มีผลทางกฎหมายทำให้ 1) ยืนยันว่าแกตต์ไม่ได้ถูกยุบหรือยกเลิกในทันทีที่องค์การการค้าโลกถูกจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 1 มกราคม 1995 2) แกตต์ 1947 ยังคงมีผลบังคับใช้ต่อมา

---

[1] GATT - FOCUS, n 113, decembre 1994, p.1

[2] ibid., p.4 ดูข้อ 3 ของมติ

ทั้งในฐานะสนธิสัญญาหลายฝ่ายและในฐานะองค์การระหว่างประเทศต่อมาอีกหนึ่งปีนับตั้งแต่วันที่ก่อตั้งองค์การการค้าโลก นั่นคือ ในปัจจุบันต้องถือว่าแกตต์ 1947 ทั้งในฐานะสนธิสัญญาหลายฝ่ายและในฐานะองค์การระหว่างประเทศนั้น สิ้นผลไปแล้วตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1996

นอกจากนั้นคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งองค์การการค้าโลกยังมีการลงมติสำคัญอีกสองเรื่อง คือ มติว่าด้วยวิธีการหลีกเลี่ยงการซ้ำซ้อนกันของกระบวนการปฏิบัติและทางด้านตัวสถาบันกับข้อตกลงว่าด้วยการโอนระหว่างแกตต์ 1947 คณะกรรมการบริหารของคณะกรรมาธิการเฉพาะกาลขององค์การค้าระหว่างประเทศ (ICITO) และองค์การการค้าโลกกับมติในส่วนที่เกี่ยวกับการโอนสินทรัพย์ความผูกพัน เอกสาร บุคลากรของแกตต์ไปให้องค์การการค้าโลก (WTO) ซึ่งมีผลทางกฎหมายที่สำคัญอีก 2 ประการคือ

1) รัฐภาคีสมาชิกองค์การการค้าโลก ไม่จำเป็นต้องถอนตัวออกจากข้อตกลงแกตต์ 1947 (ดูมติว่าด้วยวิธีการหลีกเลี่ยงการซ้ำซ้อนกันของกระบวนการปฏิบัติและทางด้านตัวสถาบัน[1]) และสามารถนำกระบวนการจดแจ้งและประสานงานในแกตต์ 1947 หรือตามข้อตกลงรอบโตเกียว (Tokyo Round Agreements) และตามข้อตกลง WTO มาใช้ต่อไปได้ โดยให้ทำการจดแจ้งต่อสำนักงานเลขาธิการ WTO แห่งเดียวได้ โดยให้ถือว่ามีผลทางกฎหมายเช่นเดียวกับการแจ้งตามข้อตกลงแกตต์ 1947 และตามข้อตกลงรอบโตเกียว เพื่อมิให้ต้องทำการจดแจ้งซ้ำซ้อนแต่ที่ประชุมใหญ่แกตต์ 1947 และคณะกรรมการตามข้อตกลงรอบโตเกียวต่าง ๆ รวมทั้งคณะมนตรีทั่วไป (General Council) ขององค์การการค้าโลก ก็สามารถที่จะมีมติตามลำพังตนเองเพื่อให้กระบวนการชั่วคราวต่าง ๆ เหล่านี้สิ้นสุดลงก่อนวันที่แกตต์ 1947 จะสิ้นผล

2) ทำให้องค์การการค้าโลกสืบสิทธิต่อจากแกตต์โดยพฤตินัย (Succession de facto) ด้วยการโอนสินทรัพย์ความผูกพัน เอกสาร บุคลากร และการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารของคณะกรรมาธิการเฉพาะกาลขององค์การการค้าระหว่างประเทศ (ICITO) ไปให้องค์การการค้าโลก (WTO) ทั้งหมด ตามข้อตกลงว่าด้วยการโอนระหว่างแกตต์ 1947 คณะกรรมการบริหารของคณะกรรมาธิการเฉพาะกาลขององค์การการค้าระหว่างประเทศ โดยภาคผนวกของข้อตกลงฉบับนี้ ที่ประชุมใหญ่ของแกตต์ 1947, ICITO และคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งองค์การการค้าโลกได้กำหนดให้มีการโอนสินทรัพย์และความผูกพันต่าง ๆ ทั้งหมดของแกตต์ 1947 และของ ICITO รวมทั้งโอนบุคลากรของ GATT ไปเป็นขององค์การการค้าโลก และในระหว่างวันที่ข้อตกลงองค์การการค้าโลก (WTO Agreement) มีผลใช้บังคับคือวันที่ 1 มกราคม 1995 ไปจนถึงวัน

---

[1] Ibid., p.5

สิ้นสุดการมีผลทางกฎหมายของบรรดาตราสารทางกฎหมายของแกตต์ 1947 คือวันที่ 1 มกราคม 1996 ก็ให้มีงบประมาณกลางสำหรับแกตต์ 1947 และองค์การการค้าโลก

จึงเห็นได้ว่าองค์การการค้าโลก (WTO) นั้นมีการสืบสิทธิต่อจากแกตต์ในทางข้อเท็จจริง โดยผลของข้อตกลงการโอนฯ (Tranfer Agreement) ดังกล่าวและแม้ว่าข้อตกลง WTO จะไม่มีบทบัญญัติใดกล่าวถึงเรื่องการสืบสิทธิเลยก็ตาม แต่องค์การการค้าโลกก็มีการสืบสิทธิต่อจากแกตต์โดยพฤตินัยได้

บทที่ 2
สรุปผลการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยกับ การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกด้านการค้า

การเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย ซึ่งเป็นการเจรจาการค้าหลายฝ่าย รอบที่ 8 ของแกตต์ นอกจากจะมีผลเป็นการก่อตั้งองค์การการค้าโลกขึ้นมาแทนที่แกตต์แล้ว ยังมีผลเป็นการปฏิรูปและจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่อีกด้วย โดยมีลักษณะที่แตกต่างไปจากการจัดระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่ในครั้งก่อน เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 1974 ในข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ 3201 (5 - V1) และในข้อมติที่ 3281 (XX1X) "กฎบัตรว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของรัฐ" ลงวันที่ 12 ธันวาคม ค.ศ.1974 ตรงที่การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ครั้งนี้ มีผลทำให้การค้าโลกเสรียิ่งขึ้น และมีขอบเขตกว้างขวางมากยิ่งขึ้น ไม่จำกัดแต่เฉพาะการเปิดเสรีการค้าด้านสินค้า (Trade in Goods) เท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเปิดเสรีการค้าด้านบริการ (Trade in Services) และการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวพันกับการค้า (TRIPs) อีกด้วย

ผลการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านกฎเกณฑ์แบบแผนทางการค้าโลกอย่างมากมายอย่างที่ไม่เคยเป็นมาก่อน การลงนามในกรรมสารสุดท้าย บรรจุผลการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย (Final Act Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations) ทำให้รัฐที่ลงนามต้องรับเอาข้อตกลงมาราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก ข้อตกลงผนวก มติรัฐมนตรี บันทึกความเข้าใจและตราสารทางกฎหมายอื่น ๆ ที่แนบท้ายข้อตกลงมาราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลกไปทั้งหมด ในรูปแบบของข้อตกลงชุด (Package Agreement) รัฐผู้ลงนามจะเลือกรับเฉพาะข้อตกลงบางฉบับไม่ได้

ลักษณะทางกฎหมายเช่นนี้ ทำให้รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกต้องรับพันธกรณีที่มีอยู่ในระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลกไปทั้งหมด ซึ่งอาจสรุปย่อได้ 4 ประเด็น ดังนี้

1.1 พันธกรณีตามหลักการพื้นฐานทางกฎหมายขององค์การการค้าโลก

1.2 พันธกรณีด้านการค้าสินค้า

1.3 พันธกรณีด้านการค้าบริการ

1.4 พันธกรณีด้านทรัพย์สินทางปัญญา

1.1 พันธกรณีตามหลักการพื้นฐานทางกฎหมายขององค์การการค้าโลก

หลักการพื้นฐานทางกฎหมายขององค์การการค้าโลกยังคงยึดหลักการพื้นฐานทางกฎหมายเดิมของแกตต์ทุกประการ ทั้งนี้เนื่องจากข้อตกลงแกตต์ 1994 ได้รวมเอาข้อตกลงแกตต์เดิม 1947 และบรรดาตราสารทางกฎหมายในระบบของแกตต์ 1947 ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาในอดีตตั้งแต่เริ่มมีแกตต์มาจนถึงวันสุดท้ายก่อนวันก่อตั้งองค์การการค้าโลกเข้ามาไว้ในระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลกด้วย

ดังนั้น ระบบกฎหมายของแกตต์เดิม 1947 จึงถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลก และหลักการพื้นฐานทางกฎหมายของแกตต์เดิม จึงกลายเป็นหลักการพื้นฐานขององค์การการค้าโลกด้วยนั่นเอง ได้แก่

1) หลักการเปิดเสรีการค้า (Liberalization Principle)

2) หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discimination Principle)

3) หลักการต่างตอบแทน (Reciprocity Principle)

1) หลักการเปิดเสรีการค้า หลักการข้อนี้หมายถึงหลักการพื้นฐานทางกฎหมายขององค์การการค้าโลก ที่รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลก และตัวองค์การการค้าโลกเอง จะต้องดำเนินการในทางปฏิบัติให้มีผลเป็นการเปิดเสรีการค้าด้วย การลดและขจัดอุปสรรคทางการค้าทั้งชนิดที่เป็นกำแพงภาษี (Tariffs Barriers) และชนิดที่ไม่ใช่กำแพงภาษี (Non-Tariffs Barriers)

การเปิดเสรีการค้าด้วยการลดและขจัดอุปสรรคทางการค้าดังกล่าว โดยปกติจะทำด้วยการเจรจาสองฝ่าย (Bilateral Negotiations) และเมื่อเจรจาเสร็จแล้วก็จะทำตารางข้อลดหย่อน (Schedules of Concessions) ในกรณีที่เป็นการลดหรือขจัดกำแพงภาษีในตัวสินค้า หรืออาจทำตารางข้อผูกพันเฉพาะ (Specific Commitment) ในกรณีที่เป็นการลดหรือขจัดอุปสรรคที่มีต่อการค้าบริการซึ่งโดยส่วนใหญ่มักจะเป็นอุปสรรคอย่างอื่นที่ไม่ใช้กำแพงภาษี(Non-Tariff Barriers) ได้แก่ กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง การกระทำฝ่ายปกครอง ฯลฯ ซึ่งไม่ใช่การตั้งกำแพงภาษีกีดกันการค้าบริการ

นอกจากนั้น การเปิดเสรีการค้าของแต่ละรัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกอาจเปิดไม่เท่ากัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผลการเจรจาลดและขจัดอุปสรรคทางการค้า และขึ้นอยู่กับลำดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศที่ไม่เท่าเทียมกัน การเปิดเสรีการค้าจึงต้องเป็นไปตามลำดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศด้วย ตามหลักการเปิดเสรีตามลำดับ (Progressive Liberalization) แม้ว่าพิธีสารมาราเกช (Marrakesh Protocol 1994) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแกตต์ 1994 จะกำหนดพันธกรณีทางกฎหมายสำหรับรัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกให้ต้องลด

หรือขจัดกำแพงภาษีในลักษณะขั้นบันได (Linear Reduction of Tariffs)[1] ให้ได้ในภาพรวมประมาณร้อยละ 34 ก็ตาม แต่ทั้งนี้ก็ต้องเป็นไปตามตารางข้อลดหย่อนที่ผนวกแนบท้ายพิธีสารมาราเกชอีกทีหนึ่งว่าจะกำหนดรายละเอียดอย่างไร โดยตารางข้อลดหย่อนนี้ถือเป็นตารางข้อลดหย่อนของข้อตกลงแกตต์ 1994 ด้วย[2]

1.2 พันธกรณีด้านการค้าสินค้า

ผลการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยด้านการค้าสินค้า (Trade in Goods) มีการจัดทำข้อตกลงชุด (Package Agreements) ถึง 12 ข้อตกลง ได้แก่

1) ข้อตกลงสินค้าเกษตร (Agreement on Agriculture)

2) ข้อตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures)

3) ข้อตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเสื้อผ้า (Agreement on Textiles and Clothing)

4) ข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade)

5) ข้อตกลงว่าด้วยการค้าเกี่ยวพันกับมาตรการการลงทุน (Agreement on Trade - Related Investment Measures)

6) ข้อตกลงว่าด้วยการดำเนินการตามมาตรา 6 แห่งข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้า ค.ศ. 1994 (Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994)

7) ข้อตกลงว่าด้วยการดำเนินการตามมาตรา 7 แห่งข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้า ค.ศ.1994 (Agreement on Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994)

8) ข้อตกลงว่าด้วยการตรวจสอบก่อนส่งออก (Agreement on Preshipment Inspection)

9) ข้อตกลงว่าด้วยกฎเกณฑ์ว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Agreement on Rules of Origin)

10) ข้อตกลงว่าด้วยวิธีการออกใบอนุญาตนำเข้า (Agreement on Import Licensing Procedures)

---

[1] ดูข้อ 2 ของพิธีสารมาราเกช 1994

[2] ดูข้อ 1 พิธีสารมาเกช 1994

11) ข้อตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการเก็บภาษีตอบโต้ (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures)

12) ข้อตกลงว่าด้วยการคุ้มกัน (Agreement on Safeguards)

นอกจากนั้น ยังมีข้อตกลงที่เกี่ยวกับการค้าด้านสินค้าที่เป็นผลมาจากการเจรจารอบโตเกียว (Tokyo Round : 1973 - 1979) อีก 4 ฉบับ โดยมีการปรับปรุงเพิ่มเติมให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นในการเจรจารอบอุรุกวัย (Uruguay Round : 1986-1993) เรียกว่า ข้อตกลงการค้าพหุภาคี (Plurilateral Trade Agreement) ซึ่งรัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกจะเข้าเป็นภาคีข้อตกลง 4 ฉบับนี้หรือไม่ก็ได้ และข้อตกลงการค้าพหุภาคีนี้ จะผูกพันรัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกที่ยอมรับข้อตกลงการค้าพหุภาคีนี้เท่านั้น ข้อตกลงการค้าพหุภาคีนี้จะไม่ก่อให้เกิดทั้งพันธกรณีหรือสิทธิใด ๆ ต่อรัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกที่ไม่ยอมรับข้อตกลงการค้าพหุภาคี[1]

ข้อตกลงชุดด้านการค้าสินค้าดังกล่าวแม้ว่าจะมีลักษณะเป็นการปฏิรูประบบกฎหมายของแกตต์ 1947 เช่นเดียวกับที่เคยมีการปฏิรูปมาก่อนหน้าในครั้งการเจรจาการค้าหลายฝ่ายของแกตต์รอบโตเกียว (Tokyo Round) ก็ตาม แต่ก็มีการปฏิรูประบบกฎหมายของแกตต์ให้ครอบคลุมถึงการค้าด้านสินค้าที่สำคัญ ๆ ซึ่งในอดีตแกตต์ไม่เคยบรรลุผลในการเจรจาเกี่ยวกับประเด็นเหล่านั้นมาก่อน ได้แก่ การค้าสินค้าเกษตร (Agriculture) สิ่งทอและเสื้อผ้า (Textiles and Clothing) และมาตรการคุ้มกัน (Safeguard Measures)

นอกจากนั้นยังครอบคลุมถึงเรื่องใหม่ ๆ (New Issues) ที่ไม่เคยมีการเจรจากันมาก่อนในการเจรจาของแกตต์ก่อนที่จะมาถึงการเจรจารอบอุรุกวัย ได้แก่ การค้าเกี่ยวพันกับมาตรการการลงทุน (TRIMs) การตรวจสอบก่อนส่งออก (Preshipment Inspection) และกฎเกณฑ์เกี่ยวแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin)

การเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยจึงเป็นการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ด้านการค้าที่ขยายขอบเขตและมีรายละเอียดของกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศทางการค้า (International Trade Regulation) มากมาย โดยมีลักษณะทางกฎหมาย (Legal Nature) ของการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ ดังนี้

(1) พันธกรณีทางกฎหมายในการเปิดเสรีการค้ามากยิ่งขึ้น (Legal Obligation on freer trade)

(2) พันธกรณีทางกฎหมายตามข้อกำหนดว่าด้วยลำดับการพัฒนา (Gradual Clause)

---

[1] ดูมาตรา 2 วรรค 3 ข้อตกลง WTO

1. พันธกรณีทางกฎหมายในการเปิดเสรีการค้ามากยิ่งขึ้น

บทบัญญัติต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในข้อตกลงชุดด้านการค้าสินค้า (Package Agreement on Trade in Goods) 12 ฉบับกับข้อตกลงการค้าพหุภาคี (Plurilateral Trade Agreement) อีก 4 ฉบับดังกล่าวข้างต้นได้กำหนดให้รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกมีพันธกรณีทางกฎหมายที่จะต้องดำเนินการเปิดเสรีการค้า โดยมีหลักการทางกฎหมายในการเปิดเสรีการค้าดังนี้

ก. หลักการเข้าสู่ตลาด (Market Access Principle) หมายถึงพันธกรณีทางกฎหมายที่มีอยู่ตามข้อบทของข้อตกลงแกตต์ 1994 ที่รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกจะต้องยึดถือปฏิบัติในการเข้าสู่ตลาดของสินค้าต่างประเทศ โดยมีหลักเกณฑ์ในการเข้าสู่ตลาดตามเงื่อนไขและวิธีการที่กำหนดไว้ในตารางข้อลดหย่อน (Schedules of Concession) ซึ่งจะเป็นไปตามผลการเจรจาลดหรือขจัดอุปสรรคทางการค้าที่เกิดจากโต๊ะเจรจา โดยพิจารณาจากบัญชีรายการร้องขอ (Request Lists) และบัญชีรายการเสนอ (Offer List) ของแต่ละรัฐสมาชิกที่ทำกันมาแล้วนำมาเจรจาต่อรองกันบนโต๊ะเจรจาจนทำเป็นตารางข้อลดหย่อน

พันธกรณีในการเข้าสู่ตลาดนี้ โดยหลักจึงเป็นไปตามตารางข้อลดหย่อนที่ได้ทำต่อกันไว้และได้ยื่นไว้ต่อองค์การการค้าโลก ดังเช่นที่มาตรา 4 วรรค 1 ข้อตกลงสินค้าเกษตร (Agreement on Agriculture) ได้บัญญัติไว้เป็นความว่า

"ข้อลดหย่อนด้านการเข้าสู่ตลาดที่ระบุในตารางข้อลดหย่อนนั้น ได้แก่ ข้อผูกพันต่าง ๆ และการลดพิกัดอัตราภาษีศุลกากรต่าง ๆ และรวมถึงข้อผูกพันต่าง ๆ ในการเข้าสู่ตลาดตามที่ได้ระบุไว้ในรายการลดหย่อนนั้น"

ความในมาตรานี้ แสดงให้เห็นว่า ข้อผูกพันในตารางข้อลดหย่อนนั้นมีผลผูกพันเป็นกฎหมายที่รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกต้องปฏิบัติตาม หากมีการแก้ไขหรือเพิกถอนรายการข้อลดหย่อน ก็จะต้องมีการเจรจากับรัฐที่มีส่วนได้เสีย โดยเฉพาะประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่สินค้าที่ได้รับผลกระทบจากการแก้ไขหรือเพิกถอนรายการข้อลดหย่อน หรือเว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นของการเปิดเสรีการค้า เช่น กรณีที่เข้าข้อยกเว้นในเรื่องมาตรการคุ้มกัน เพื่อป้องกันภาวะการณ์ปั่นป่วนของตลาด (Market Disruption) ของสินค้าที่มีการนำเข้าเพิ่มอย่างรวดเร็วอย่างผิดปกติ จนอาจก่อความเสียหายแก่สินค้าพื้นเมืองที่คล้ายคลึงกัน (Domestic like product) หรือเข้าข้อยกเว้นในระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลกในกรณีอื่น ๆ เช่น มาตรการเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ มาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช มาตรการทางเทคนิค (Technical Measures) เช่น การกำหนดมาตรฐานสินค้านำเข้า หรือมาตรฐานคุณภาพการผลิต ISO หรือกรณีที่เข้าข้อยกเว้นการเข้าสู่ตลาดตามที่ระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลกเปิดช่องไว้ เช่น การขอยก

เว้นพันธกรณีของแกตต์ 1994 ตามมาตรา 25 วรรค 5 ของข้อตกลงแกตต์ 1947 ซึ่งเข้ามาอยู่ในระบบกฎหมายของ WTO เป็นต้น

นอกจากนั้น รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกยังมีพันธกรณีที่จะต้องไม่สร้างอุปสรรคทางการค้าให้เพิ่มมากขึ้นไปจากที่มีอยู่แต่เดิมในทุกครั้งที่มีการลดเกิดและขจัดอุปสรรคทางการค้า และมีพันธกรณีที่จะต้องลดหรือขจัดอุปสรรคการค้าทั้งที่เป็นกำแพงภาษีและที่มิใช่กำแพงภาษีให้ลดลงตามลำดับ (Standstill and Rollback) อีกด้วย

ข. หลักความโปร่งใส (Transparency Principle) หมายถึงพันธกรณีทางกฎหมายที่รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกจะต้องปฏิบัติในการให้รัฐสมาชิกอื่นและผู้เกี่ยวข้องสามารถล่วงรู้ถึงมาตรการจำกัดต่าง ๆ ทางการค้า (Trade Restrictives Measures) ซึ่งมักจะได้แก่กฎหมาย กฎระเบียบ การกระทำทางปกครอง คำสั่ง ประกาศ ฯลฯ ที่มีผลเป็นการจำกัดการนำเข้าหรือส่งออก และมีพันธกรณีตามบทบัญญัติของข้อตกลงการค้าในระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลกที่จะต้องแปรรูปอุปสรรคอย่างอื่นที่มิใช่การศุลกากรเหล่านี้ ให้เป็นในรูปของภาษีศุลกากร (Tarification) เพื่อความชัดเจนเป็นธรรมแก่รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกที่เป็นคู่ค้า และเพื่อความสะดวกในการเจรจาลดหรือขจัดภาษีศุลกากรที่แปรรูปมานั้นในโอกาสต่อไป ดังเช่นที่ปรากฏในมาตรา 4 วรรค 2 ของข้อตกลงว่าด้วยสินค้าเกษตร หรือมาตรา 7 และมาตรา 3 ของข้อตกลงว่าด้วยสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ฯลฯ และในข้อตกลงบางฉบับก็มีข้อกำหนดให้จัดตั้งศูนย์ให้ข้อมูล (Enquiry Point เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในมาตรการทางการค้าต่าง ๆ เช่น ที่ปรากฏในมาตรา 10 ของข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า เป็นต้น

ค. หลักการห้ามบิดเบือนทางการค้า (The Prohibition on Trade Diverting Practices) หมายความถึง พันธกรณีทางกฎหมายขององค์การการค้าโลกที่จะต้องไม่บิดเบือนทางการค้าแต่จะต้องเสริมสร้างการค้าให้เสรียิ่งขึ้น (Trade creating not trade diverting) ด้วยการที่จะต้องไม่กีดกันการค้าหรือสร้างอุปสรรคทางการค้าโดยปราศจากความจำเป็นหรือกระทำการใด ๆ ที่ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีทางกฎหมายของแกตต์ 1994 และองค์การการค้าโลก หรือใช้สิทธิเกินส่วนอันมีลักษณะเป็นการบิดเบือนทางการค้าและทำให้รัฐสมาชิกอื่นได้รับความเสียหาย

พันธกรณีดังกล่าวมีปรากฏอยู่ในข้อตกลงแกตต์ 1994 และในข้อตกลงชุดด้านสินค้าหลายฉบับ เช่น ข้อห้ามในการห้ามนำเข้า หรือจำกัดจำนวนนำเข้าสินค้าโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของแกตต์ (ดู ม.11 ข้อตกลงแกตต์ 1994) ข้อห้ามในการทุ่มตลาด โดยก่อความเสียหายแก่รัฐสมาชิกอื่น (ม. 6 ข้อตกลงแกตต์ 1994) ข้อห้ามในการประเมินราคาสินค้าเพื่อเรียกเก็บภาษีศุลกากร โดยขัดต่อระบบราคาของแกตต์ 1994 ข้อห้ามในการเลือกปฏิบัติต่อตัวสินค้า (มาตร 1

วรรค 1, มาตรา 3, มาตรา 13 ข้อตกลงแกตต์ 1947) ข้อห้ามในการอุดหนุนสินค้าโดยขัดต่อระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลก (มาตรา 6 ข้อตกลงแกตต์ 1947 และข้อตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและการเก็บภาษีตอบโต้ 1994) ข้อห้ามในการใช้ข้อยกเว้นอย่างบิดเบือน (มาตรา 19, 20, 21, 24 ข้อตกลงแกตต์ 1947) เป็นต้น

(2) พันธกรณีทางกฎหมายตามข้อกำหนดว่าด้วยลำดับการพัฒนา

การเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย แม้จะยังคงยอมรับหลักการปฏิบัติที่แตกต่างเป็นพิเศษ (Special and Differential Treatment) เช่นเดียวกับที่ได้เริ่มปรากฏในการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบที่ 6 ของแกตต์ที่เรียกว่า การเจรจารอบเคนเนดี้ (Kennedy Round : 1964 - 1967) และในการเจรจารอบที่ 7 รอบโตเกียว (Tokyo Round : 1973-1979) ก็ตาม แต่สำหรับการเจรจารอบอุรุกวัยนี้กลับย้ำจุดยืนของข้อกำหนดว่าด้วยลำดับการพัฒนา (Gradual Clause) ซึ่งมีมาตั้งแต่การเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบโตเกียว (Tokyo Round) ให้เห็นชัดเจนยิ่งขึ้นในแง่ของพันธกรณีทางกฎหมายที่ประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งมีลำดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น จะต้องยอมรับพันธกรณีของระบบกฎหมายองค์การการค้าโลกมากยิ่งขึ้นด้วยการเปิดเสรีตามลำดับ (Progressive Liberalization) และข้อตกลงชุดด้านการค้าสินค้าที่เป็นผลมาจากการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยนี้หลายฉบับต่างก็มีบทบัญญัติในเรื่องเงื่อนเวลาที่ประเทศกำลังพัฒนาจะได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างเป็นพิเศษในทางการค้าในระยะเวลาจำกัดไม่เกิน 5 ปี และในบางข้อตกลงก็กำหนดไว้ไม่เกิน 10 ปี เช่น มาตรา 15 วรรค 2 ข้อตกลงสินค้าเกษตรกำหนดให้ประเทศกำลังพัฒนามีระยะเวลาผ่อนปรนที่จะยังไม่ต้องทำตารางข้อผูกพันในการลดขนาดการอุดหนุนสินค้าเกษตรในระยะเวลา 10 ปี นับจากวันที่ 1 มกราคม 1995 หรือตามมาตรา 9 ข้อตกลงว่าด้วยการคุ้มกัน ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาอาจขยายระยะเวลาการใช้มาตรการคุมกันเพิ่มออกไปได้อีก 2 ปี จากระยะเวลาสูงสุด 8 ปี ตามที่ข้อตกลงฯ กำหนดไว้ รวมแล้วจะใช้มาตราการคุ้มกันเพื่อป้องกันภาวะตลาดปั่นป่วนเกิน 10 ปีไม่ได้ เป็นต้น

จึงเห็นได้ว่า ผลการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยได้จำกัดสิทธิของประเทศกำลังพัฒนามากยิ่งขึ้นในการที่จะได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างเป็นพิเศษทางการค้าภายใต้ระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลก และข้อตกลงรอบอุรุกวัยหลายฉบับได้กำหนดเงื่อนไขเวลาสิ้นสุดการใช้สิทธิไว้ อันหมายถึง การปฏิบัติที่แตกต่างเป็นพิเศษในข้อตกลงบางฉบับก็จะหมดสิ้นไปจากระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลก ส่วนที่เหลือก็มีแนวโน้มทางกฎหมายว่าจะต้องหมดสิทธิไปเช่นเดียวกัน นับตั้งแต่ ค.ศ.2005 เป็นต้นไป

ประเทศกำลังพัฒนาจึงต้องเร่งปรับตัวให้ทันกับพันธกรณีทางกฎหมายในการเปิดเสรีมากยิ่งขึ้น และข้อเรียกร้องในการจัดระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่ ที่เคยได้รับการผลักดันในกรอบของสมัชชาสหประชาชาติ ตามข้อมติที่ 3201 (S - VI), 3202 (S - VI), 3281 (XXIX) และในกรอบของที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (UNCTAD) ซึ่งมีการประชุมหลายครั้งมาตั้งแต่ ค.ศ.1964 โดยเน้นเรื่องการค้าไม่เป็นธรรม สิทธิในการพัฒนาความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจ การจัดระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่ (N.I.E.O) ก็เริ่มคลายความสำคัญลงด้วยผลของการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยนี้

จึงอาจกล่าวได้ว่า การเจรจารอบอุรุกวัยมีผลเป็นการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ ในลักษณะที่เน้นพันธกรณีทางกฎหมายในการเปิดเสรีมากยิ่งขึ้น โดยลดสิทธิของประเทศกำลังพัฒนาในเรื่องการปฏิบัติแตกต่างเป็นพิเศษลง และใช้ข้อกำหนดว่าด้วยลำดับการพัฒนาเป็นเครื่องมือในการสร้างพันธกรณีทางกฎหมายแก่ประเทศกำลังพัฒนาที่จะต้องยอมรับและปฏิบัติตามระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลกเสมอเหมือนกันกับประเทศพัฒนาแล้วในเงื่อนไขที่ข้อตกลงรอบอุรุกวัยกำหนดไว้

นอกจากนั้น ผลการเจรจารอบอุรุกวัยยังเปลี่ยนการจัดระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่ (N.I.E.O) ที่มีมาแต่เดิมให้คลายความสำคัญไปด้วย

ในแง่กฎหมาย ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่ (N.I.E.O) นั้นเป็นเพียงกฎหมายที่ปรารถนา (lex ferenda) ซึ่งมีค่าบังคับทางกฎหมายอย่างอ่อน (Soft Law) เท่านั้น และเป็นกฎหมายที่มีความผูกพันน้อย บางเรื่องบางข้อก็ไม่มีค่าบังคับทางกฎหมาย (Legal Value) เลยแม้แต่น้อย และหลายเรื่องอยู่ในลักษณะของการก่อตัวเป็นกฎหมาย แต่เมื่อผลการเจรจารอบอุรุกวัยเปลี่ยนแนวทางพัฒนาระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่ไปเช่นนี้ จึงทำให้ระเบียบเศรษฐกิจใหม่ระหว่างประเทศไม่อาจพัฒนามาเป็นกฎหมายได้ ตรงข้ามผลการเจรจารอบอุรุกวัยกลับมีผลเป็นการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ไปในทิศทางและเป้าหมายตรงกันข้ามกับการจัดระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่ ทั้งในแง่พันธกรณีทางกฎหมาย และปรัชญาแนวความคิดที่อยู่เบื้องหลัง

การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ภายใต้ระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลกจึงเป็นการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกให้เปิดเสรีการค้ามากยิ่งขึ้นกว้างขึ้นและลึกขึ้นในทุกระดับของการค้า โดยคำนึงถึงความจำเป็นของประเทศกำลังพัฒนา ในการได้รับการปฏิบัติเป็นพิเศษทางการค้าน้อยลงไปจากเดิมที่เคยเป็นมาในระบบกฎหมายของแกตต์ ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเสีย

เปรียบ เนื่องจากความสามารถในการแข่งขันการค้า ในตลาดโลกของประเทศกำลังพัฒนามีขีดจำกัด และด้อยกว่าประเทศพัฒนาแล้วอย่างมาก

1.3 พันธกรณีด้านการค้าบริการ

การค้าบริการ (Trade in Services) นับเป็นเรื่องใหม่ (New Issue) ของการเจรจาการค้าหลายฝ่ายในแกตต์ ทั้งนี้เพราะข้อตกลงแกตต์ 1947 ไม่มีบทบัญญัติที่บัญญัติไว้โดยตรงถึงเรื่องการค้าบริการ ยกเว้นเฉพาะเรื่องฟิล์มภาพยนต์ตามมาตรา 6 เท่านั้น

ดังนั้น ระบบกฎหมายของแกตต์ จึงเป็นเรื่องการค้าด้านสินค้า (Trade in Goods) เท่านั้น ไม่เกี่ยวกับการค้าด้านบริการ ด้วยเหตุนี้เองในระยะแรกของการเจรจารอบอุรุกวัย บราซิลและอินเดียจึงคัดค้านที่จะให้มีการเจรจาประเด็นการค้าบริการในแกตต์ โดยให้เหตุผลว่า แกตต์ไม่มีอำนาจในการพิจารณาเรื่องนี้

อย่างไรก็ดี ปฏิญญารัฐมนตรีรอบอุรุกวัย (Ministerial Declaration) ก็ได้กำหนดหัวข้อการเจรจาในเรื่องการค้าบริการไว้และผลการเจรจาก็ประสบความสำเร็จสามารถจัดทำเป็นข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS : General Agreement on Trade in Services) ได้โดยข้อตกลงฉบับนี้อยู่ในภาคผนวก 1 B แนบท้าย ข้อตกลง WTO และเป็นฉบับสำคัญฉบับหนึ่งในบรรดาข้อตกลงชุดของการเจรจารอบอุรุกวัยนี้

หลักการสำคัญทางกฎหมายของข้อตกลงแกตส์ (GATS) มีดังนี้

1) หลักการเปิดเสรีการค้าบริการตามลำดับ (Progressive Liberalization Principle)

2) หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination Principle)

3) หลักความโปร่งใส (Transparency Principle)

4) หลักการเข้าร่วมมากยิ่งขึ้นของประเทศกำลังพัฒนา (Increasing Participation of Developing Countries)

1) หลักการเปิดเสรีการค้าบริการตามลำดับ หลักการข้อนี้หมายถึงหลักการพื้นฐานทางกฎหมายของข้อตกลง GATS ที่รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลก จะต้องผูกพันปฏิบัติด้วยการเปิดตลาดการค้าบริการของตนให้เสรียิ่งขึ้นตามลำดับ ทั้งนี้ โดยพิจารณาจากตารางข้อผูกพันเฉพาะ (Specific Commitment) ที่ได้ยื่นไว้ต่อองค์การการค้าโลก ซึ่งมีข้อบังคับผูกพันเป็นกฎหมายและถือเป็นส่วนหนึ่งที่สมบูรณ์ของข้อตกลง GATS (ดูมาตรา 20 ข้อตกลง GATS)

ดังนั้นรัฐสมาชิกองค์การการค้าโลก จึงมีพันธกรณีทางกฎหมายในการเปิดเสรีการค้าบริการตามที่ได้ผูกพันไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะ และมีพันธกรณีทางกฎหมายที่จะต้อง

เปิดเสรีการค้าบริการตามลำดับ โดยในการเจรจารอบต่อไปอย่างช้าภายใน 5 ปี นับจากวันที่ข้อตกลง WTO มีผลใช้บังคับ กล่าวคือนับจากวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1995 รัฐสมาชิกองค์การค้าโลกจะต้องทำการเจรจาเพื่อลดหรือขจัดอุปสรรคการค้าบริการเพื่อให้มีผลเป็นการเปิดเสรีการค้าบริการในระดับที่สูงขึ้นกว่าเดิม ทำให้การเข้าสู่ตลาดมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้โดยยึนอยู่บนพื้นฐานของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน และการทำให้เกิดดุลกันระหว่างสิทธิและหน้าที่ข้อผูกพันของรัฐสมาชิก (ดูมาตรา 19 วรรค 1 ข้อตกลง GATS)

อนึ่งการเปิดเสรีตามลำดับนี้จะต้องคำนึงถึงนโยบายการค้าและระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของรัฐสมาชิกแต่ละรัฐ รวมทั้งของภาคเอกชนในระบบรวมทั้งหมดและในแต่ละหน่วยย่อยด้วย (ดูมาตรา 19 วรรค 2 ข้อตกลง GATS)

2) หลักการไม่เลือกปฏิบัติ หลักการข้อนี้หมายถึงหลักการพื้นฐานทางกฎหมายของข้อตกลง GATS ที่รัฐสมาชิก WTO จะต้องผูกพันปฏิบัติด้วยการไม่เลือกปฏิบัติต่อตัวบริการ (Services) และต่อตัวผู้ให้บริการ (Services Suppliers) ทั้งนี้ โดยยึดข้อกำหนดอย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN Clause) ตามมาตรา 2 GATS และข้อกำหนดการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) ตามมาตรา 17 GATS เป็นพื้นฐานทางกฎหมาย (legal basis) ในการทำให้บริการของรัฐสมาชิก WTO สามารถได้รับประโยชน์เช่นเดียวกันกับบริการที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง หลักการพื้นฐานทางกฎหมายในข้อนี้จึงทำให้การเปิดเสรีการค้าบริการของรัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกเป็นไปอย่างกว้างขวางและทุกครั้งที่รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกรัฐใดเปิดตลาดการค้าบริการของตนเองเพิ่มขึ้นให้กับบริการหรือผู้ให้บริการของรัฐใด บริการหรือผู้ให้บริการของรัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกทุกราย ก็จะพลอยได้รับประโยชน์ในการเปิดตลาดบริการเพิ่มขึ้นของรัฐสมาชิกนั้นไปด้วย เช่นเดียวกันโดยทันทีและโดยไม่มีเงื่อนไข

นอกจากนี้ รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกจะต้องให้การปฏิบัติต่อบริการและผู้ให้บริการของรัฐสมาชิกอื่น ในลักษณะที่ไม่ด้อยไปกว่าที่ได้ให้แก่บริการหรือผู้ให้บริการภายในของตนเอง ซึ่งเป็นบริการหรือผู้ให้บริการพื้นเมือง (Domestic services or Domestic Services Suppliers) ของรัฐสมาชิกที่มีการให้ปฏิบัติที่เป็นคุณนั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ จะต้องมีการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) ต่อบริการและผู้ให้บริการของรัฐสมาชิกอื่นด้วย โดยจะต้องให้การปฏิบัติต่อบริการและผู้ให้บริการของรัฐสมาชิกอื่นในลักษณะที่ไม่ด้อยไปกว่าที่ได้ปฏิบัติกับบริการและผู้ให้บริการของตนเอง

ฉะนั้น ถ้าคนชาติของตนได้รับประโยชน์จากการค้าบริการอย่างไร คนชาติ (National) ของรัฐสมาชิกอื่นก็ต้องได้รับประโยชน์อย่างนั้นด้วย โดยผลของกฎหมาย

3) หลักความโปร่งใส หลักการข้อนี้หมายถึง หลักการพื้นฐานทางกฎหมายของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) ที่รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลก จะต้องตีพิมพ์เผยแพร่มาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับหรือส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติการตามข้อตกลง GATS นี้ ในทันทีในระยะเวลาล่าสุดที่มาตรการดังกล่าวมีผลใช้บังคับ เว้นแต่จะมีเหตุฉุกเฉินไม่อาจปฏิบัติได้ (มาตรา 3 วรรค 1 ข้อตกลง GATS)

นอกจากนั้น รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกจะต้องแจ้งให้คณะมนตรีการค้าบริการ (Council for Trade in Services) โดยทันทีและจะต้องแจ้งอย่างน้อยปีละครั้งถึงการประกาศใช้กฎหมายใหม่ หรือที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมเปลี่ยนแปลงกฎหมาย กฎระเบียบหรือแนวทางบริหารซึ่งมีผลกระทบต่อการค้าบริการ ภายใต้ตารางข้อผูกพันที่ทำขึ้นตามข้อตกลง GATS (มาตรา 3 วรรค 3 ข้อตกลง GATS) และจะต้องจัดตั้งจุดตอบคำถาม (Enquiry Points) หลายจุดเพื่อให้ข้อมูลเฉพาะแก่รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกอื่น ๆ ได้ทราบ เมื่อมีการร้องขอ (มาตรา 3 วรรค 4 ข้อตกลง GATS)

อย่างไรก็ดี การเปิดเผยข้อมูลตามหลักความโปร่งใสของข้อตกลง GATS นี้ ก็ไม่รวมถึงเรื่องข้อมูลลับซึ่งอาจมีผลกระทบขัดขวางต่อการบังคับใช้กฎหมายหรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ หรืออาจก่อความเสียหายแก่ผลประโยชน์โดยชอบทางการค้าของวิสาหกิจหรือเอกชน (มาตรา 3 ทวิ ข้อตกลง GATS)

หลักการข้อนี้มีผลทำให้การค้าบริการของรัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกมีความโปร่งใส ลดปัญหาการกีดกันการค้า และการเลือกปฏิบัติในการค้าบริการได้เป็นอย่างดี

4) หลักการเข้าร่วมมากยิ่งขึ้นของประเทศกำลังพัฒนา หลักการพื้นฐานทางกฎหมายของข้อตกลง GATS ในข้อนี้หมายถึง พันธกรณีทางกฎหมายของรัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกที่เป็นประเทศกำลังพัฒนาที่จะต้องเข้าร่วมผูกพันต่อพันธกรณีทางกฎหมายของข้อตกลง GATS ในลักษณะที่เพิ่มมากยิ่งขึ้น โดยค่อย ๆ ลดประโยชน์ที่จะได้รับจากระบบข้อยกเว้นของข้อตกลง GATS ลง ทั้งนี้ ด้วยการเจรจาจัดทำข้อผูกพันเฉพาะกับรัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกอื่นตามบทบัญญัติส่วนที่ 3 ว่าด้วยตารางข้อผูกพันเฉพาะและบทบัญญัติส่วนที่ 4 ว่าด้วยการเปิดเสรีเพิ่มขึ้นตามลำดับ ในประเด็นดังต่อไปนี้คือ

1. การเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านความสามารถการบริการภายในประเทศของตน (Domestic Services Capacity) รวมทั้งประสิทธิภาพและความสามารถในการแข็งขัน อาทิเช่น การเสริมสร้างความเข้มแข็งในการเข้าถึงเทคโนโลยีในเชิงพาณิชย์

2. การปรับปรุงการเข้าถึงช่องเผยแพร่และเครือข่ายข้อมูล และ

3. การเปิดเสรีในการเข้าสู่ตลาดในสาขาและวิธีการให้บริการการค้าบริการที่มีผลประโยชน์ต่อการส่งออกของประเทศกำลังพัฒนา

จึงเห็นได้ว่า ประเทศกำลังพัฒนามีพันธกรณีทางกฎหมายที่จะต้องเปิดเสรีการค้าบริการและลดวิธีการปกป้องบริการภายในประเทศของตนลง เช่น จะต้องลดมาตรการให้ความคุ้มครองด้านการเข้าถึงเทคโนโลยีในเชิงพาณิชย์แก่บริการภายในประเทศของตนเอง เพื่อมิให้มาตรการคุ้มครองเหล่านั้นเป็นอุปสรรคต่อการค้าบริการอย่างเสรีตามหลักการเปิดเสรีการค้าบริการของข้อตกลง GATS และจะต้องเปิดตลาดเสรีการค้าบริการในสาขาที่ประเทศกำลังพัฒนามีผลประโยชน์ต่อการส่งออก เพื่อเปิดโอกาสให้รัฐสมาชิกอื่นขององค์การการค้าโลกสามารถเข้าสู่ตลาดการค้าบริการสาขานั้นในประเทศกำลังพัฒนาเป็นการต่างตอบแทนได้บ้าง

การเปิดตลาดการค้าบริการเสรีมากยิ่งขึ้นด้วยการลดมาตรการปกป้องคุ้มครองการค้าบริการภายในประเทศกำลังพัฒนาลง และในขณะเดียวกันก็เปิดตลาดการค้าบริการในลักษณะต่างตอบแทนมากยิ่งขึ้น ย่อมทำให้ประเทศกำลังพัฒนาต้องเร่งปรับตัวให้ทันกับการแข่งขันและการเปิดเสรี โดยประเทศที่มีกำลังทางเศรษฐกิจแข็งแรงกว่า ยังคงได้เปรียบประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมีกำลังทางเศรษฐกิจแข็งแรงน้อยกว่า

ด้วยเหตุนี้ ความในวรรคท้ายของมาตรา 4 ข้อตกลง GATS จึงบัญญัติยอมรับการปฏิบัติที่แตกต่างและเป็นคุณ (Special and Differential Treatment) สำหรับประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (Least - Developped Countries) ซึ่งไม่อาจรับพันธะจากการเจรจาจัดทำตารางข้อผูกพันการค้าบริการดังกล่าวได้ กฎหมายจึงต้องคุ้มครองยกเว้นพันธกรณีให้แก่ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดไว้แต่เพียงกลุ่มเดียว โดยไม่ให้หลักการปฏิบัติที่แตกต่างและเป็นคุณแก่ประเทศกำลังพัฒนาในลักษณะที่เหมือนกันกับประเทศพัฒนาน้อยที่สุด

ข้อแตกต่างเช่นนี้ แสดงให้เห็นถึงเจตนารมย์ในระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลกที่ต้องการให้ประเทศกำลังพัฒนายอมรับหลักเกณฑ์และพันธกรณีทางกฎหมายมากยิ่งขึ้น โดยลดข้อยกเว้นในฐานะที่เป็นประเทศกำลังพัฒนาลง ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงระดับของการพัฒนาของแต่ละประเทศเป็นกรณี ๆ ไป ประเทศกำลังพัฒนาใดมีลำดับการพัฒนามากขึ้น ก็ควรจะรับพันธกรณีตามระบบกฎหมายของ WTO ตามปกติได้มากขึ้น โดยไม่อาจได้รับประโยชน์ในฐานะประเทศกำลังพัฒนาได้อีกต่อไป

1.4 พันธกรณีด้านทรัพย์สินทางปัญญา

ผลการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย นอกจากจะสามารถบรรลุผลจัดตั้งองค์การการค้าโลก และมีข้อตกลงผนวกด้านสินค้า ด้านบริการ แล้วยังมีข้อตกลงผนวกด้านทรัพย์สินทางปัญญาอีกด้วย คือ ข้อตกลงว่าด้วยการค้าที่เกี่ยวพันกับทรัพย์สินทางปัญญา (Agreement on Trade - Related Appects of Intellectual Property Rights : TRIPs) ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องใหม่ที่ไม่เคยอยู่ในระบบกฎหมายของแกตต์ 1947 มาก่อน

การจัดทำข้อตกลงว่าด้วยการค้าที่เกี่ยวพันกับทรัพย์สินทางปัญญาเป็นผลสำเร็จในการเจรจารอบอุรุกวัยนี้ มีผลทำให้รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกต้องให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาอย่างเพียงพอ โดยมุ่งลดการบิดเบือนและการขัดขวางการค้าระหว่างประเทศมิให้มีการปลอมแปลงสินค้าหรือละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา หรือมีการใช้วิธีการบังคับใช้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา จนกระทั่งวิธีการบังคับใช้สิทธิดังกล่าวกลายมาเป็นอุปสรรคทางการค้าเสียเอง(ดูอรัมภบทของข้อตกลง TRIPs)

ฉะนั้น ในเรื่องของมาตรฐานการให้คุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา การบังคับใช้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาและการได้มาและคงไว้ซึ่งทรัพย์สินทางปัญญากับวิธีดำเนินการระหว่างคู่กรณีที่เกี่ยวข้องนั้น รัฐภาคีสมาชิกองค์การการค้าโลกจะต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรา 1 ถึง 12 และมาตรา 19 ของอนุสัญญากรุงปารีส ค.ศ.1967 (มาตรา 2 ข้อตก TRIPs) ซึ่งหมายถึงพันธกรณีทางกฎหมายที่รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกจะต้องให้ความคุ้มครองทรัพย์สินอุตสาหกรรม (The protection of industrial property) ในมาตรฐานเดียวกันกับอนุสัญญากรุงปารีส ค.ศ.1967 แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่า รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกจะต้องเข้าเป็นภาคีอนุสัญญากรุงปารีส และอนุสัญญาที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาอื่นแต่อย่างใด

โดยเหตุนี้ข้อตกลง TRIPs จึงเป็นแต่เพียงกำหนดหน้าที่ทางกฎหมายแก่รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกในการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา โดยให้คำนึงถึงอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องและมีหน้าที่ปฏิบัติตามอนุสัญญากรุงปารีส ค.ศ.1967 ในส่วนของตัวมาตรฐานการให้ความคุ้มครอง การบังคับใช้สิทธิและการได้มากับการคงไว้ซึ่งสิทธิรวมทั้งวิธีดำเนินการระหว่างคู่กรณีที่เกี่ยวข้องในประเด็นทรัพย์สินทางปัญญา

อย่างไรก็ดีการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของรัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกโดยหลักก็ต้องเป็นไปตามข้อตกลง TRIPs โดยรัฐสมาชิกไม่จำต้องขยายการคุ้มครองให้กว้างขวางไปกว่าที่ข้อตกลง TRIPs กำหนด แต่ถ้าประสงค์ให้ความคุ้มครองมากกว่าข้อตกลง TRIPs ก็สามารถทำได้ และอาจกำหนดให้การให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญานี้ไม่ขัดแย้ง

กับข้อตกลง TRIPs (มาตรา 1 ข้อตกลง TRIPs) โดยรัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกย่อมมีอิสระที่จะกำหนดวิธีดำเนินการตามบทบัญญัติของตกลง TRIPs ที่เหมาะสมตามระบบกฎหมายและวิธีปฏิบัติของตนเอง อย่างไรก็ดีสำหรับรัฐสมาชิก WTO ที่เป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศด้านทรัพย์สินทางปัญญา ได้แก่ อนุสัญญากรุงปารีส (Paris Convention) อนุสัญญากรุงเบอร์น (Berne Convention) อนุสัญญากรุงโรม (Rome Convention) และอนุสัญญาว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาเกี่ยวกับแผงวงจรรวม (Treaty on Intellectual Property in Respect of Integrated Cercuits) นั้นก็จะต้องถูกผูกพันตามบทบัญญัติและพันธกรณีตามอนุสัญญานั้น ๆ และไม่อาจหยิบยกบทบัญญัติส่วนที่1-4 ของข้อตกลง TRIPs มายกเว้นพันธกรณีตามอนุสัญญาเหล่านั้นได้ (ดูมาตรา 2 วรรค 2 ข้อตกลง TRIPs) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการทำข้อตกลง TRIPs ไม่ใช่การทำสนธิสัญญาคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาขึ้นมาใหม่ยกเลิกอนุสัญญาฉบับก่อน ๆ ข้อตกลง TRIPs มีฐานะทางกฎหมายเป็นเพียงสนธิสัญญาที่มุ่งลดการบิดเบือนและการขัดขวางต่อการค้าเสรี โดยข้อตกลง TRIPs ได้คำนึงถึงความจำเป็นในการส่งเสริมอย่างมีประสิทธิภาพในการให้ความคุ้มครองที่เพียงพอแก่สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา โดยไม่ทำให้มาตรการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญานั้นเองกลายเป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า (ดูอรัมภบทข้อความ TRIPs) (ดูอรัมภบทข้อตกลง TRIPs)

ดังนั้น ข้อตกลง TRIPs จึงไม่อนุญาตให้รัฐสมาชิก WTO หยิบยกบทบัญญัติส่วนที่ 1-4 ของข้อตกลง TRIPs ขึ้นกล่าวอ้างยกเว้นพันธกรณีของอนุสัญญาระหว่างประเทศด้านทรัพย์สินทางปัญญาดังที่กล่าวข้างต้น บทบัญญัติส่วนที่ 1-4 ข้อข้อตกลง TRIPs ซึ่งเป็นเรื่องหลักทั่วไปมาตรฐานการให้ความคุ้มครองการบังคับการหมดสิทธิ และการได้มาหรือคงไว้ซึ่งสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา จึงเป็นเพียงการกำหนดบทบัญญัติให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาในระดับหนึ่ง เพื่อใช้ในการค้าระหว่างประเทศโดยเป็นบทบัญญัติเสริมอนุสัญญาระหว่างประเทศด้านทรัพย์สินทางปัญญาฉบับอื่น ๆ

ทั้งนี้การให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาตามข้อตกลง TRIPs นี้ ยังคงยึดหลักการไม่เลือกปฏิบัติต่อคนชาติของรัฐสมาชิก องค์การการค้าโลก ตามหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) (ดูมาตรา 3 ข้อตกลง TRIPs) และหลักการปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most - Favousred Nation Treatment) (ดูมาตรา 4 ข้อตกลง TRIPs) เช่นเดียวกับหลักการพื้นฐานทางกฎหมายทั่วไปของ WTO.

บทที่ 3

ผลกระทบทางกฎหมายของการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ด้านการค้าต่อไทย

ในแง่กฎหมาย การเข้าเป็นภาคีสมาชิกองค์การการค้าโลกของไทย ย่อมก่อให้เกิดผลสำคัญ 2 ประการ กล่าวคือ นอกจากประเทศไทยจะต้องผูกพันมีสิทธิและหน้าที่ในฐานะรัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกแล้ว ยังจะต้องยอมรับระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลกทั้งหมดด้วย

ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีพันธกรณีตามระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลก ซึ่งอาจสรุปผลกระทบทางกฎหมายของการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกด้วยการค้าภายใต้ระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลกได้ 4 ประการ ดังนี้

1) ผลกระทบทางกฎหมายต่อการเปิดเสรีการค้าด้านสินค้า

2) ผลกระทบทางกฎหมายต่อการเปิดเสรีการค้าด้านบริการ

3) ผลกระทบทางกฎหมายต่อการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

4) ผลกระทบทางกฎหมายต่อประเด็นใหม่ในการเจรจาการค้าหลังจากที่มีการจัดตั้งองค์การการค้าโลกแล้ว

1) ผลกระทบทางกฎหมายต่อการเปิดเสรีการค้าด้านสินค้า

โดยที่ผลการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย (Uruguay Round) มีผลสำคัญต่อการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ดังที่ได้กล่าวมาในบทก่อน ๆ แล้ว

การเปิดเสรีการค้าด้านสินค้าจึงนับเป็นการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ที่สำคัญประการหนึ่งที่มีผลกระทบต่อประเทศไทยโดยตรง และโดยอ้อม ดังจะเห็นได้จากการทำตารางข้อผูกพันในด้านสินค้าของไทยและของประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกอื่นตามกรอบพันธกรณีของพิธีสารมาราเกช 1994 (Marrakesh Protocol to the General Agreement on Tariffs and Trade 1994) กล่าวคือ การลดพิกัดอัตราภาษีศุลกากรของรัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกแต่ละรัฐจะต้องดำเนินการลดพิกัดอัตราภาษีศุลกากรของตนลงในอัตราเท่า ๆ กันเป็นเวลา 5 ปี เว้นแต่จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นในตารางข้อลดหย่อน (Schedule) ของแต่ละประเทศ (ดูข้อ 2 พิธีสารมาราเกช 1994) ทั้งนี้โดยเริ่มต้นนับระยะเวลา 5 ปี ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1995 ซึ่งเป็นวันที่ข้อตกลงองค์การการค้าโลก (WTO Agreement) มีผลใช้บังคับ เว้นแต่จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นในตารางข้อลดหย่อนของแต่ละประเทศ และสำหรับกรณีสินค้าเกษตรขั้นตอนในการลดหย่อนก็จะเป็นไปตามตารางข้อลดหย่อนที่เกี่ยวกับส่วนของสินค้าเกษตร

สำหรับประเทศไทย มีการจัดทำตารางข้อลดหย่อนและข้อผูกพันทางด้านสินค้าเช่นเดียวกับรัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกอื่นๆ โดยตารางข้อลดหย่อนของไทยย่อมมีผลผูกพันทางกฎหมายต่อการลดพิกัดอัตราภาษีศุลกากรของไทยตามที่กำหนดไว้ในตารางข้อลดหย่อน โดยจะต้องแก้ไขกฎหมายภายในของไทยให้สอดคล้องกับพันธกรณีดังกล่าว

นอกจากพันธกรณีทางกฎหมายที่ไทยมีอยู่ตามตารางข้อลดหย่อนแล้ว ประเทศไทยยังมีพันธกรณีที่จะต้องทำให้กฎหมายภายในของไทยสอดคล้องกับข้อตกลง WTO และข้อตกลงต่าง ๆ รวมตลอดถึงพันธกรณีอื่น ๆ ทางกฎหมายภายใต้ระบบกฎหมายของ WTO อีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเข้าสู่ตลาด ความโปร่งใส การเข้าร่วมมากยิ่งขึ้นของประเทศกำลังพัฒนา สินค้าเกษตร สิ่งทอ ฯลฯ

2) ผลกระทบทางกฎหมายต่อการเปิดเสรีการค้าบริการ

เนื่องด้วยผลการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยของแกตต์ ที่ประชุมสามารถบรรลุผลจัดทำข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการเป็นผลสำเร็จ และประเทศไทยในฐานะรัฐสมาชิกขององค์การการค้าโลก (GATS) ต้องรับพันธกรณีตามข้อตกลง GATS นี้ด้วยโดยผลของข้อตกลงชุด (Package Agreement) ที่ทำขึ้นในครั้งนี้ ประเทศไทยจึงมีพันธกรณีทางกฎหมายที่จะต้องเปิดเสรีการค้าบริการตามตารางข้อผูกพันเฉพาะ (Specific Commitment) ที่ไทยทำไว้ต่อ WTO และมีพันธกรณีทางกฎหมายที่จะต้องทำกฎหมายภายในของไทยให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่มีอยู่ตามข้อตกลง GATS และภาคผนวกต่าง ๆ ของข้อตกลง GATS

อย่างไรก็ดี การเปิดเสรีการค้าบริการของไทยนี้ จะเป็นไปตามหลักการเข้าร่วมมากยิ่งขึ้นของประเทศกำลังพัฒนาโดยมีลักษณะของการเปิดเสรีตามลำดับ (Progressive Liberalization) ฉะนั้น การเปิดเสรีการค้าของไทยจึงขึ้นอยู่กับความพร้อมของประเทศและขึ้นอยู่กับลำดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของไทยเป็นหลัก เช่นเดียวกับการเปิดเสรีการค้าบริการ ซึ่งมิได้หมายความว่าจะต้องเปิดเสรีทั้งหมดโดยไม่มีเงื่อนไข หากแต่ว่าจะต้องคำนึงถึงศักยภาพทางเศรษฐกิจ กำลังทางเศรษฐกิจ และความพร้อมด้านอื่น ๆ ของประเทศด้วย

3) ผลกระทบทางกฎหมายต่อการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

ข้อตกลงว่าด้วยการค้าที่เกี่ยวพันกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights = TRIPs) ที่เป็นผลมาจากการเจรจารอบอุรุกวัยของแกตต์ มีผลผูกพันทางกฎหมายทำให้ประเทศไทยต้องแก้ไขกฎหมายภายในของไทยให้สอดคล้องกับข้อตกลง TRIPs เช่น การแก้ไข พรบ.ลิขสิทธิ์ พ.ศ.2521 เป็น พรบ.ลิขสิทธิ์ พ.ศ.2537 การเร่งปราบปรามสินค้าปลอมแปลง การละเมิดเครื่องหมายการค้าตามพรบ.เครื่องหมาย การค้า

พ.ศ.2534 การให้ความคุ้มครองสิทธิบัตรตาม พรบ.สิทธิบัตร พ.ศ.2535 ซึ่งแก้ไขมาจากฉบับ พ.ศ. 2522[1]

นอกจากนั้น ประเทศไทยยังมีพันธกรณีตามข้อตกลง TRIPs ที่จะต้องให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาในระดับหนึ่งที่ข้อตกลง TRIPs กำหนดดังได้กล่าวมาแล้ว และมีพันธกรณีต้องคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องที่ประเทศไทยเป็นภาคี เช่น อนุสัญญากรุงเบอร์น (Bern Convention) ค.ศ.1971[2] และในกรอบขององค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก (WIPO)

ประเทศไทยจึงต้องดำเนินการให้ความคุ้มครองตามพันธกรณีดังกล่าว แม้ว่าในทางปฏิบัติจะยังคงมีการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาอยู่ก็ตาม ในแง่กฎหมายประเทศไทยได้ให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาค่อนข้างมากและเป็นไปตามมาตรฐานสากล รวมทั้งได้มีการจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาขึ้นโดยเฉพาะอีกด้วย และกรมทรัพย์สินทางปัญญา กระทรวงพาณิชย์ กำลังเตรียมรับพันธกรณีตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญามากขึ้น เช่น อนุสัญญากรุงปารีส ค.ศ.1883 และการเตรียมเสนอร่าง พรบ.คุ้มครองพันธุ์พืช เป็นต้น

การปรับตัวด้านพันธกรณีทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของไทยจึงเป็นไปอย่างกว้างขวาง แต่ปัญหาข้อเท็จจริงที่ประเทศไทยมักจะประสบเช่นเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ก็คือ ปัญหาเรื่องของการคุ้มครองข้างเดียว (One side protection) เนื่องจากการสร้างสรรงานทรัพย์สินทางปัญญาของไทยยังมีน้อย และยังไม่อาจแข่งขันในเชิงพาณิชย์ หรือในเชิงเทคโนโลยีกับต่างชาติได้ จึงก่อให้เกิดความเสียเปรียบต่อการค้าของไทย และทำให้ประเทศไทยต้องเป็นประเทศผู้ซื้อเทคโนโลยีมากกว่าที่จะขายเทคโนโลยี และยังคงต้องพึ่งเทคโนโลยี และทรัพย์สินทางปัญญาของต่างชาติ

การแก้ไขจึงควรอยู่ที่การปรับปรุงเทคโนโลยีของไทยให้สูงขึ้น ด้วยการส่งเสริมการสร้างสรรงานทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อให้เป็นที่ต้องการขายของตลาดโลก และการลดการเอาเปรียบด้านราคาของสินค้าที่มีทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อป้องกันการผูกขาดตลาดในทางปฏิบัติ และเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยมาตรการทางกฎหมายภายในของไทยอย่างเหมาะสมในการแก้ไขปัญหา

ดู [1] ไชยยศ เหมะรัชตะ, ลักษณะของกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา, สำนักพิมพ์นิติธรรม, กรุงเทพฯ, พ.ศ.2539, หน้า 19-23, 117 และ 223

ดู [2] ธัชชัย ศุภผลศิริ, คำอธิบายกฎหมายลิขสิทธิ์, สำนักพิมพ์นิติธรรม, กรุงเทพฯ, พ.ศ.2539, หน้า 56-58

4) ผลกระทบทางกฎหมายต่อประเด็นใหม่ในการเจรจาการค้าหลังจากที่มีการจัดตั้งองค์การการค้าโลกแล้ว

แม้ว่าการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยจะบรรลุผลเป็นการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ ซึ่งมีผลต่อการค้าของโลกอย่างมากก็ตาม แต่การเจรจารอบอุรุกวัยก็มิได้บรรลุผลในทุกเรื่อง ยังมีประเด็นเจรจาที่ไม่อาจตกลงกันได้ ในการเจรจารอบนี้หลายประเด็น เช่น การบริการสาขาการเงิน การบริการสาขาโทรคมนาคม การค้ากับสิ่งแวดล้อม ฯลฯ รวมทั้งยังมีข้อเสนอใหม่ ๆ จากรัฐสมาชิกที่ประสงค์ให้มีการเจรจาในประเด็นใหม่ ๆ อีกหลายประเด็น เช่น การค้ากับข้อกำหนดด้านสังคม (Social Clause) ซึ่งรวมปัญหาแรงงาน สิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย เข้ามาเป็นเงื่อนไขของการเปิดเสรีการค้าด้วย

จึงเป็นที่คาดแนวโน้มการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกด้านการค้าได้ว่า ประเทศกำลังพัฒนาจะต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิต และต้องคำนึงถึงข้อกำหนดด้านสังคมและเงื่อนไขทางการค้าที่อาจเกิดจากการเจรจาในประเด็นใหม่ ๆ อีกมาก โดยประเทศกำลังพัฒนาจะไม่อาจอ้างการปฏิบัติที่แตกต่างและเป็นคุณยิ่ง (Sand D) ได้อีกต่อไปหรืออ้างได้อย่างจำกัด นอกจากนั้นก็ต้องเปิดตลาดของตนให้เสรีมากยิ่งขึ้น

ในการเจรจาจัดทำข้อตกลงสารสนเทศ (Information Technology Agreement) ขององค์การการค้าโลกในระดับรัฐมนตรีที่สิงคโปร์ ระหว่างวันที่ 9-13 ธันวาคม 1996 นั้น รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลก 7 ประเทศได้เริ่มเสนอให้มีการเจรจาจัดทำข้อตกลง ITA เพื่อขจัดพิกัดอัตราภาษีศุลกากรให้หมด ภายในปี ค.ศ.2000 ได้แก่ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป สิงคโปร์ เกาหลี มาเลเซีย และไต้หวัน โดยมุ่งหมายให้ข้อตกลง ITA มีผลใช้บังคับภายในเดือนมีนาคม ค.ศ.1997

ผลิตภัณฑ์สารสนเทศที่จะลดภาษีศุลกากรภายใต้ข้อตกลงนี้ โดยทั่วไปได้แก่ ผลิตภัณฑ์นับตั้งแต่คอมพิวเตอร์ และเซมิคอนดักเตอร์ ไปจนถึงเครื่องมือโทรคมนาคมและแผงวงจรรวม ซึ่งจะต้องมีการเจรจาให้มีการลดพิกัดอัตราภาษีศุลกากร[1] กันตามข้อตกลงนี้

การจัดทำข้อตกลงสารสนเทศ (ITA) ในแง่กฎหมายจึงอาจถือได้ว่าเป็นข้อตกลงแยก (Separate Agreement) ที่แยกออกจากข้อตกลง WTO และภาคผนวกต่าง ๆ โดยจะมีผลผูกพันเฉพาะแต่รัฐภาคีของข้อตกลงฉบับนี้เท่านั้น โดยเหตุนี้ประโยชน์ต่าง ๆ รัฐภาคีข้อตกลงสารสนเทศจะให้แก่กันจึงจำกัดวงอยู่แต่ในหมู่รัฐภาคีข้อตกลงสารสนเทศเท่านั้น ไม่จำต้องขยายประโยชน์ตามข้อตกลงสารสนเทศให้แก่รัฐสมาชิกองค์การการค้าโลกอื่น ที่มิได้เป็นภาคีข้อตกลง

---

[1] Press Brief Informational Technology Agreement (ITA) in file ITA in brief.htm at the web site of the WTO (URL : http://www.wto.org)

สารสนเทศ เนื่องจากต้องถือว่า ข้อตกลงสารสนเทศเป็นข้อตกลงนอกระบบกฎหมายของ WTO ยังไม่มีผลผูกพันต่อรัฐสมาชิก WTO ทั้งหมด

ดังนั้น การลดกำแพงภาษีสินค้าสารสนเทศจึงจำกัดวงแคบอยู่เฉพาะในหมู่ประเทศภาคีข้อตกลงสารสนเทศเท่านั้น ด้วยเหตุนี้รัฐบาลไทยจึงควรพิจารณาถึงผลดีผลเสียของการเข้าและไม่เข้าเป็นภาคีข้อตกลงดังกล่าวโดยเร็ว เพราะหากต้องการเข้าเป็นภาคีก็จะต้องเร่งเจรจาและเข้าเป็นภาคีให้ทันภายในเวลาก่อนที่ข้อตกลงสารสนเทศ จะมีผลใช้บังคับ ซึ่งคาดว่าจะเป็นภายในเดือนมีนาคม พ.ศ.2540 นี้

การเข้าเป็นภาคีควรจะคำนึงถึงความพร้อมในการแข่งขันการค้าด้านสารสนเทศของประเทศไทยเป็นหลัก และจะต้องพยายามส่งเสริมการสร้างงานหรือมูลค่าเพิ่มในการนำเข้าผลิตภัณฑ์สารสนเทศเพื่อพัฒนาประเทศ และส่งเสริมการส่งออกผลิตภัณฑ์สารสนเทศของไทยในตลาดของประเทศภาคีข้อตกลงสารสนเทศ ให้การค้าด้านสารสนเทศเป็นการค้าสองทาง ไม่ใช่การค้าทางเดียว (one side trading) โดยประเทศไทยเป็นเพียงผู้นำเข้าฝ่ายเดียวซึ่งไม่ถูกต้องในการลดการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด

บทสรุป

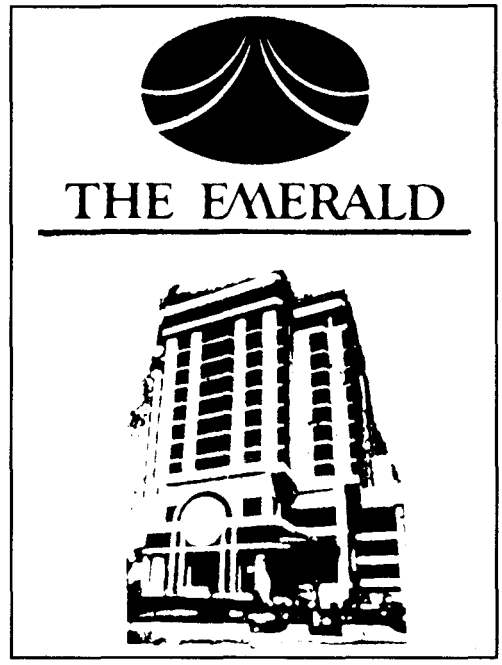
การเปิดเสรีการค้าโลกจากผลการเจรจาการค้าหลายฝ่ายของแกตต์ (GATT) รอบที่ 8 ที่เรียกว่า การเจรจารอบอุรุกวัย (Uruguay round) นี้ นับว่ามีผลสำคัญทั้งในทางกฎหมายและในทางเศรษฐกิจ เพราะว่ามีผลเป็นการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ระหว่างประเทศให้เป็นไปในลักษณะของการเปิดเสรีการค้ามากยิ่งขึ้น (Freer Trade)

ทั้งนี้ แม้ว่าการเปิดเสรีการค้ามากยิ่งขึ้นนี้จะเป็นไปตามผลการเจรจาการค้าและความผูกพันทางกฎหมายในระบบกฎหมายขององค์การการค้าโลก และเป็นประโยชน์ต่อการขยายตัวทางการค้าของโลกในภาพรวมก็ตาม แต่ประเทศกำลังพัฒนาก็ได้รับความเสียเปรียบจากกฎระเบียบใหม่ทางเศรษฐกิจของโลกนี้ด้วย เนื่องจากการได้รับสิทธิประโยชน์และสิทธิพิเศษทางการค้าที่เคยได้รับมาในอดีตจะค่อย ๆ หมดไปตามระบบกฎหมายการค้าโลกใหม่นี้ และในขณะเดียวกันก็เป็นการพิสูจน์ให้เห็นถึงความล้มเหลวในความพยายามจัดระเบียบเศรษฐกิจใหม่ระหว่างประเทศ (NIEO) ที่เคยทำกันมาตั้งแต่ ค.ศ.1964 และ ค.ศ.1974 ทั้งในกรอบของแกตต์ (GATT) อังค์แทค (UNCTAD) และในกรอบของสมัชชาสหประชาชาติโดยอาศัยข้อมติต่าง ๆ (UN Resolutions) เช่นข้อมติที่ 3201 และ 3202 รวมทั้งกฎบัตรว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของรัฐ

การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ จึงเป็นระเบียบเศรษฐกิจใหม่ที่ทุกประเทศต้องปรับตัวให้พร้อมกับการแข่งขันเสรีมากยิ่งขึ้น และอาจส่งผลกระทบรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศที่ไม่พร้อมรับมือกับการแข่งขันที่รุนแรงทั้งในแนวกว้าง และลึก เช่นที่ปรากฏให้เห็นอยู่ในปัจจุบันนี้

ด้วยอภินันทนาการ

จาก



The Emerald Hotel

99/1 Rachadapisek Road, Din Daeng, Bangkok 10310, Thailand
Tel. (66-2) 276-4567 Fax. (66-2) 276-4555 Tlx. 20518 EMERHTL TH

การจัดระเบียบเศรษฐกิจใหม่ : คุณภาพชีวิตไทยดีขึ้นหรือเลวลง

โดย

อาจารย์ ดร.สมชาย สุขศิริเสรีกุล

บทความเสนอในการสัมมนาวิชาการประจำปี 2540

เรื่อง

การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ : ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย

จัดโดย

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

27 มีนาคม 2540

บทคัดย่อ

ประวัติศาสตร์ได้พิสูจน์แล้วว่า การค้าเสรีระหว่างประเทศได้ก่อประโยชน์ให้กับโลกอย่างมาก แต่ในขณะเดียวกันการค้าเสรีระหว่างประเทศก็ก่อให้เกิดผลเสียบางประการแก่บางฝ่าย แรงงานไร้ทักษะในประเทศอุตสาหกรรมก็เป็นกลุ่มหนึ่งที่เสียผลประโยชน์จนทำให้ต้องตกงานและได้รับค่าจ้างต่ำลง รัฐบาลของประเทศอุตสาหกรรมเหล่านี้พยายามแก้ไขปัญหานี้ด้วยการทบทวนนโยบายการค้าระหว่างประเทศและได้ข้อสรุปที่ว่า การที่ประเทศกำลังพัฒนาได้เปรียบทางการค้าจากค่าจ้างที่ต่ำเนื่องจากมาตรฐานแรงงานที่ต่ำเป็นความไม่ยุติธรรมในการค้าระหว่างประเทศแบบหนึ่ง ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนามองว่าประเด็นดังกล่าวที่จริงแล้วเป็นข้ออ้างในการปกป้องการค้าของประเทศอุตสาหกรรม

แม้นว่าทั้งสองฝ่ายพยายามนำเหตุผลและหลักฐานมาถกเถียงกันในประเด็นนี้แต่ก็ไม่มีข้อยุติที่เป็นที่พอใจของทุกฝ่าย ดังนั้น ประเทศอุตสาหกรรมจึงได้พยายามนำนโยบายการค้าระหว่างประเทศมากดดันมาตรฐานแรงงานของประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งพยายามกระทำในการเจรจาทางการค้าหลายระดับ แม้นว่าการเจรจาทางการค้าพหุภาคีจะเป็นระดับการเจรจาที่เหมาะสมเพราะมีหลายฝ่ายมาร่วมเจรจา แต่ประเทศอุตสาหกรรมก็ประสบกับความล้มเหลวมาโดยตลอดในการเจรจาประเด็นนี้ ดังนั้น ประเทศพัฒนาแล้วจึงนำประเด็นนี้เข้าสู่การเจรจาฝ่ายเดียวโดยใช้การให้สิทธิพิเศษทางศุลกากร (GSP) เป็นมาตรการกดดันประเทศกำลังพัฒนาเพื่อปรับปรุงมาตรฐานแรงงานตั้งแต่ค.ศ. 1984 เป็นต้นมา ความพยายามของประเทศอุตสาหกรรมที่ผลักดันประเด็นที่เพิ่มสูงขึ้นด้วยการชักชวนให้ประเทศที่ใช้ GSP แก่ประเทศกำลังพัฒนานำประเด็นนี้มาต่อรองมากขึ้น อีกทั้งการต่อ GSP ในแต่ละรอบก็จะมีเงื่อนไขมาตรฐานแรงงานมากขึ้นจากเดิม

การจ้างแรงงานไร้ทักษะต่างชาติจากประเทศใกล้เคียงทั้งที่ถูกและผิดกฎหมายลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานของผู้ประกอบการไทยได้ชั่วคราว และสามารถรักษาความได้เปรียบทางการค้าในการส่งออกสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้นเนื่องด้วยค่าจ้างที่ต่ำ แต่แรงงานต่างชาติได้ก่อให้เกิดต้นทุนทางสังคมมากมาย เช่น การเพิ่มขึ้นของอาชญากรรม การแพร่กระจายโรคติดต่อของแรงงานต่างชาติสู่คนไทย และการแบกรับค่าใช้จ่ายบริการสุขภาพของแรงงานต่างชาติโดยรัฐ เป็นต้น ภาระค่าใช้จ่ายบริการสุขภาพของแรงงานต่างชาติที่มีอยู่ในประเทศไทยอย่างเป็นทางการ 7 แสนกว่ารายอาจสูงถึง 1.4 พันล้านบาท การปฏิบัติต่อคนงานต่างชาติด้อยกว่าคนงานไทยก็เป็นการฝ่าฝืนข้อบัญญัติของ ILO และอาจกลายเป็นประเด็นที่ประเทศอุตสาหกรรมนำมาเป็นข้ออ้างในการกีดกันการส่งออกของสินค้าของประเทศไทย การบังคับให้แรงงานต่างชาติมีมาตรฐานเท่ากับแรงงานไทยก็จะลดปัญหาเหล่านี้ทั้งหมด กล่าวคือ ประเทศไทยไม่ได้ฝ่าฝืนข้อ

บัญญัติของ ILO และรัฐก็ไม่ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายบริการด้านสุขภาพอีกต่อไปเนื่องจากแรงงานต่างชาติต้องจ่ายเงินสมทบประกันสังคม

การไม่ปรับปรุงสถานประกอบการให้มีความปลอดภัยและได้มาตรฐานอาชีวอนามัยก็เป็นวิธีหนึ่งของนายจ้างที่ลดต้นทุนการผลิตเพื่อที่จะได้เปรียบทางการค้า แต่ต้นทุนของการกระทำดังกล่าวเกิดกับคนงานในรูปของการสูญเสียชีวิต การพิการ และความเจ็บป่วย การหย่อนยานของมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงานของประเทศไทยอาจเป็นประเด็นที่ประเทศอุตสาหกรรมนำมาสู่การตัด GSP ของประเทศไทยได้ ดังนั้น การที่รัฐบาลไทยได้ตื่นตัวในการยกระดับมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงานตั้งแต่ พ.ศ. 2537 คงจะสามารถลดต้นทุนทางสังคมที่จะเกิดกับแรงงานคนไทยและรอดพ้นจากการเพ่งเล็งของประเทศอุตสาหกรรมในการตัด GSP

ดังนั้น การศึกษานี้จึงเสนอแนะว่า เนื่องจากกระแสของการเชื่อมโยงนโยบายการค้าระหว่างประเทศ กับมาตรฐานแรงงานจากประเทศอุตสาหกรรมทวีความเข้มข้นขึ้น โดยมีมาตรการตัด GSP เป็นหลัก ประเทศไทยจะได้ผลประโยชน์อย่างยิ่งหากยกระดับมาตรฐานแรงงานในประเทศไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานสากล (นั่นคือ ILO Conventions) ด้วยการกำหนดมาตรฐานแรงงานต่างชาติเท่ากับแรงงานไทยและปรับปรุงมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงานให้ได้มาตรฐานสากล ซึ่งทั้งหมดนี้ก็จะนำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนไทยในแง่ที่จะได้รับประโยชน์จากการค้าเสรีระหว่างประเทศ และลดภาระแบกรับต้นทุนทางสังคมจากค่าใช้จ่ายบริการสุขภาพของแรงงานต่างชาติและการสูญเสียชีวิต อวัยวะ และทุกข์ทรมานของแรงงานคนไทย ในทางกลับกัน หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงมาตรฐานแรงงานจากที่เป็นอยู่ในขณะนี้แล้ว นอกจากคุณภาพชีวิตของแรงงานไทยจะไม่ดีขึ้นแล้ว ยังกลับลดลงเนื่องจากมาตรการกีดกันทางการค้าจากประเทศอุตสาหกรรม

หากมีการเจรจาพหุภาคีในมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศประเทศไทยจึงควรที่พร้อมจะนำประเด็นมาตรฐานแรงงานไปถกกับประเทศอุตสาหกรรมได้ในอนาคต เพื่อที่ประเทศไทยจะได้ประโยชน์จากการค้าเสรีระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้น ประเทศไทยก็จะมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศมากกว่าจะเป็นการปล่อยให้ประเทศอุตสาหกรรมมาบังคับด้วยนโยบายทางการค้า

การจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ : คุณภาพชีวิตไทยดีขึ้น หรือเลวลง

1.บทนำ

เมื่อระบบเศรษฐกิจของประเทศเปิดเสรีมากขึ้น ราคาสินค้าภายในประเทศก็เริ่มสอดคล้องกับราคาโลก ค่าจ้างสำหรับแรงงานที่มีทักษะซึ่งมักจะขาดแคลนระหว่างประเทศมากกว่าในประเทศก็จะสูงขึ้น แต่ค่าจ้างสำหรับแรงงานไร้ทักษะที่มีจำนวนมากและที่ต้องเผชิญกับการแข่งขันของค่าจ้างจากประเทศต่างๆก็ตกต่ำลง หากประเทศใดไม่อาจเพิ่มผลิตภาพของแรงงาน (labour productivity) ให้ทัดเทียมกับประเทศคู่แข่งได้แล้ว ค่าจ้างของแรงงานในประเทศนั้นก็จะต่ำลงไป

World Bank (1995) ได้สรุปว่าแรงงานจะได้ผลประโยชน์จากการค้าเสรีระหว่างประเทศใน 2 รูปแบบคือ

1) แรงงานสามารถซื้อสินค้าในราคาถูกลง และนายจ้างสามารถซื้อเครื่องมืออุปกรณ์และเทคโนโลยีที่สอดคล้องกับทักษะของแรงงานที่ตนเองจ้างอยู่ได้ในราคาที่ต่ำลง ดังเช่นประเทศในเอเชียตะวันออกที่มีอุตสาหกรรมขยายตัวอย่างรวดเร็วก็มาจากการได้ประโยชน์ในการนำเข้าเทคโนโลยีและเครื่องมือที่มีคุณภาพดีที่สุดจากประเทศอุตสาหกรรม ส่วนประเทศที่พัฒนาแล้วสามารถบริโภคสินค้านำเข้าที่ใช้แรงงานเข้มข้น (labour-intensive product) ราคาถูกได้

2) ตลาดระหว่างประเทศทำให้แรงงานเป็นอิสระจากอุปสงค์ภายในประเทศ ซึ่งเป็นผลประโยชน์ที่สำคัญต่อแรงงานและสำคัญต่อประเทศที่พยายามจะเขยิบสถานภาพขึ้นไปผลิตสินค้าที่มีผลิตภาพสูงขึ้น ซึ่งก็เป็นกุญแจไปสู่การพัฒนาการทางเศรษฐกิจ ตัวอย่างจากประเทศเอเชียตะวันออกที่เริ่มต้นด้วยอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเป็นหลักที่สามารถขายได้ในตลาดระหว่างประเทศ โดยไม่ขายสินค้าเหล่านี้กับตลาดภายในประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นตลาดเกษตรกรรม ส่วนประเทศแถบเอเชียใต้ซึ่งมีการปกป้องทางการค้าทำให้ภาคอุตสาหกรรมของประเทศเหล่านั้นไม่เติบโต โดยปรกติแล้ว ตลาดระหว่างประเทศไม่เพียงแต่มีขนาดใหญ่กว่าตลาดในประเทศแห่งใดแห่งหนึ่ง แต่ยังมีเสถียรภาพมากกว่าด้วย รวมทั้งยังมีที่และให้โอกาสกับผู้ค้ารายใหม่ที่ต้องการเข้ามาตลาดระหว่างประเทศเสมอ

World Bank (1995) พยากรณ์ว่าในทศวรรษหน้าจะมีประเทศ 2 กลุ่มที่ต้องเสี่ยงต่อการลดลงของค่าจ้างของแรงงานไร้ทักษะในประเทศที่มีรายได้ปานกลางและประเทศอุตสาหกรรม ซึ่งต้องเผชิญกับการแข่งขันอย่างรุนแรงจากประเทศที่มีต้นทุนแรงงานต่ำ และประเทศที่ขาดการปรับตัวเพื่อชดเชยการแข่งขันที่เข้มข้นขึ้น หรือการผันตนเองให้ไปผลิตสินค้าประเภทอื่น(ที่ไม่ได้ใช้แรงงานเข้มข้น)

หากประเทศใดนำการปกป้องทางการค้าระหว่างประเทศ (protectionism) มาใช้เพื่อยับยั้งมิให้การค้าเสรีระหว่างประเทศมีผลต่อแรงงานของตนเองก็เป็นการกระทำที่จะพ่ายภัยตนเอง โดยที่ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการปกป้องทางการค้าทำให้ขนาดของระบบเศรษฐกิจในประเทศลดลง และสวัสดิการของแรงงานในระยะยาวก็ลดลงด้วย ผลเสียในรูปของราคาสินค้าทั่วไปที่จะสูงขึ้นก็จะไปตกกับผู้บริโภค การปกป้องทางการค้าทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศไม่ปรับตนเองให้มีความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น จึงทำให้การส่งออกสินค้าลดลงและค่าจ้างที่แท้จริงก็จะลดลงไปด้วย

ประเทศไทยจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ปานกลางและเริ่มได้รับผลกระทบของการแข่งขันค่าจ้างที่ต่ำจากประเทศอื่นๆเช่น ประเทศจีนและเวียดนาม เป็นต้น ผู้ประกอบการในประเทศไทยส่วนหนึ่งยังคงพยายามส่งออกสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้น ด้วยการลดต้นทุนการผลิตเพื่อแข่งขันกับประเทศอื่นๆให้ได้ โดยใช้ 2 วิธีการใหญ่ๆในการลดต้นทุนการผลิตของสินค้าประเภทนี้ : จ้างแรงงานต่างชาติที่มีค่าจ่างต่ำกว่าแรงงานคนไทย และการลดมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของแรงงาน วิธีการทั้งสองก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกที่เป็นลบ (negative externalities) กับสังคม ในรูปแบบต่างๆได้แก่การแพร่ระบาดของโรคติดต่อจากแรงงานต่างชาติสู่คนไทย การแบกรับภาระด้านบริการสุขภาพของรัฐบาล การตัดโอกาสให้แรงงานไทยได้รับการฝึกทักษะที่สูงขึ้น ต้นทุนจากการบาดเจ็บ ทุพพลภาพ และตายของแรงงานคนไทยที่ไม่อาจชดเชยได้ทั้งหมดจากนายจ้างหรือกองทุนเงินทดแทน เป็นต้น

ในขณะเดียวกัน ประเทศอุตสาหกรรมหลายประเทศโดยมีประเทศสหรัฐเป็นแกนนำได้พยายามนำนโยบายการค้าระหว่างประเทศมากดดันมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อที่จะปกป้องและทำให้แรงงานของประเทศตนเองสามารถแข่งขันกับแรงงานในประเทศกำลังพัฒนาได้ มาตรการการค้าระหว่างประเทศที่นำมาใช้จะมีผลอย่างมากต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาอย่างไม่ต้องสงสัย

เนื่องจากการเชื่อมโยงการค้าระหว่างประเทศกับมาตรฐานแรงงานและการจ้างแรงงานต่างชาติและการลดมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของแรงงานส่งผลต่อคุณภาพชีวิตหลายๆด้านของแรงงานคนไทยและประชาชนคนไทยโดยทั่วไป จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องศึกษาและวิเคราะห์ถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นและหาหนทางในการหลีกเลี่ยงผลเสียที่จะเกิดขึ้นกับประเทศไทย

จุดประสงค์หลักของการศึกษาวิจัยนี้มี 2 ประการคือ

1) ประเมินผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนคนไทยโดยเฉพาะแรงงานไร้ทักษะคนไทยที่คาดว่าเกิดจากการเชื่อมโยงของนโยบายการค้าระหว่างประเทศและมาตรฐานแรงงาน โดยที่ผู้ประกอบการของไทยส่วนหนึ่งยังอาศัยค่าจ้างที่ต่ำในการผลิตและส่งออกสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้นแข่งขันกับประเทศอื่นๆ

2) เสนอแนะแนวทางที่ประเทศไทยควรร่วมกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในเวทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศในอนาคตที่เหมาะสม หากต้องการให้คุณภาพชีวิตของแรงงานคนไทยได้รับประโยชน์จากการค้าระหว่างประเทศสูงสุด และได้รับผลเสียจากกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศในอนาคตน้อยที่สุด

ส่วนที่ 2 ของบทความนี้อธิบายการเชื่อมโยงระหว่างนโยบายการค้าและมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ส่วนที่ 3 รายงานการใช้มาตรการการค้าระหว่างประเทศของประเทศอุตสาหกรรมเพื่อกดดันการปรับปรุงมาตรฐานแรงงานของประเทศกำลังพัฒนา ส่วนที่ 4 ประเมินต้นทุนทางสังคมของการจ้างแรงงานไร้ทักษะต่างชาติในประเทศไทย ส่วนที่ 5 กล่าวถึงต้นทุนทางสังคมของการฝ่าฝืนมาตรฐานแรงงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในประเทศไทย ส่วนสุดท้ายสรุปและเสนอแนะแนวทางสำหรับประเทศไทยในการร่วมกำหนดกฎเกณฑ์นโยบายการค้าระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานแรงงานที่เหมาะสมในอนาคตที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

2.การเชื่อมโยงของการค้าและมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

2.1 การเชื่อมโยงการค้ากับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในอดีต

มาตรฐานแรงงานได้ถูกนำมาเกี่ยวข้องกับนโยบายการค้าเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1905 โดยที่ประชุม ณ ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ได้เสนอให้มีข้อตกลงเกี่ยวกับแรงงานระหว่างประเทศ ที่ประชุมได้บรรลุข้อตกลงที่สำคัญคือ การเชื่อมโยงโรคที่เกี่ยวกับอาชีวอนามัยที่ร้ายแรงกับการผลิตไม้ขีดด้วยฟอสฟอรัสขาวและเหลือง ที่ประชุมต้องการให้ทุกฝ่ายยกเลิกการผลิตและการนำเข้าไม้ขีดที่ทำด้วยสารเคมีที่มีพิษเหล่านี้ ดังนั้น ข้อตกลงนี้ถือได้ว่าเป็นการตกลงระหว่างประเทศครั้งแรกที่ใช้มาตรการควบคุมการนำเข้าสินค้าในการปกป้องความปลอดภัยของแรงงาน

การยกระดับมาตรฐานแรงงานได้รับความสนใจมากขึ้นจากหลายประเทศในเวลาต่อมา การประชุม Paris Peace Conference ในค.ศ. 1919 ได้รวมเรื่องมาตรฐานแรงงานไว้ใน Treaty of Versailles สาเหตุสำคัญของการหยิบยกมาตรฐานแรงงานขึ้นมาพิจารณาในครั้งนี้คือ

การก่อความไม่สงบในภาคอุตสาหกรรม (industry unrest) ในทวีปยุโรปและอเมริกาและความต้องการของรัฐบาลของประเทศต่างๆที่กังวลต่อความขัดแย้งทางชนชั้นครั้งใหม่ Treaty of Versailles ได้ขอร้องให้ประเทศต่างๆกล้าหาญที่จะสร้างและรักษาสภาพการทำงานของแรงงานที่มีความยุติธรรมและความเป็นมนุษย์ (humane) ไม่เพียงแต่ในประเทศของตนเองแต่ในทุกประเทศที่ธุรกิจและอุตสาหกรรมของประเทศตนได้ไปลงทุนไว้ และเพื่อบรรลุเป้าหมายนี้ ที่ประชุมได้ตกลงจัดตั้งองค์กรแรงงานระหว่างประเทศขึ้น (International Labour Organization หรือ ILO)

การประชุม World Economic Conference ในค.ศ.1927 ได้พยายามที่จะบรรลุข้อตกลงระหว่างประเทศในการประสานนโยบายการค้าระดับชาติ โดยที่ประชุมได้กระตุ้นให้รัฐบาลประเทศต่างๆให้แรงจูงใจแก่ผู้ผลิตในการจ่ายค่าตอบแทนแรงงานในสัดส่วนที่ยุติธรรมกับผลผลิตที่เพิ่มขึ้นที่ประชุมได้นิยาม social dumping ว่าเป็นการส่งออกสินค้าที่เหนือคู่แข่งด้วยการมีมาตรฐานแรงงานที่ต่ำ ประเด็นนี้ก็ได้มีการถกเถียงในที่ประชุมอย่างกว้างขวาง

อย่างไรก็ตาม การเชื่อมโยงระหว่างนโยบายการค้าและมาตรฐานแรงงานก็ไม่ได้รับการสานต่ออย่างจริงจังในช่วงเวลาต่อมา แม้นว่า ILO และ GATT (General Agreement on Tariff and Trade) มีจุดประสงค์ร่วมกันในการขจัดมาตรฐานการทำงานของแรงงานที่มีความไม่ยุติธรรมกับแรงงานและผู้ผลิตในประเทศคู่แข่ง องค์กรทั้งสองกลับไม่ได้ร่วมมือกันใกล้ชิดและทำให้ประเด็นมาตรฐานแรงงานหลุดไปตามช่องโหว่ที่เกิดขึ้น ประเทศในทวีปอเมริกาใต้ 3 ประเทศได้นำเรื่องมาตรฐานแรงงานที่ยุติธรรมระหว่างประเทศเข้าที่ประชุมที่พิจารณาการจัดตั้ง International Trade Organization ใน ค.ศ. 1948 แต่ประเทศอื่นๆก็ได้คัดค้านว่าเรื่องนี้ควรเข้ามาพิจารณาโดย ILO ดังนั้นเรื่องนี้ก็ได้ชะงักไป ต่อมาเมื่อประเด็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศได้รับการพิจารณาจากที่ประชุม ILO ในต้นทศวรรษที่ 1970 ประเทศสหรัฐก็กลับคัดค้านและเสนอว่าประเด็นนี้ควรนำไปสู่การพิจารณาของ GATT หรือ United National Conference on Trade and Development (UNCTAD) แต่เมื่อประเทศสหรัฐนำประเด็นนี้ไปสู่ที่ประชุมของ GATT ในค.ศ. 1986 หลายประเทศโดยมีบราซิล นิวซีแลนด์และสิงคโปร์เป็นแกนนำในการยืนยันว่า ILO เป็นเวทีที่เหมาะสมในการพิจารณาประเด็นนี้ ไม่ใช่ GATT

ก่อนการเจรจา GATT ปลายปี ค.ศ. 1986 ประเทศสหรัฐได้ตั้งคำถามเกี่ยวกับสิทธิพื้นฐานของแรงงาน (worker rights) ใน Preparatory Committee ของ GATT คณะเจรจาของประเทศสหรัฐได้ร้องขอให้คณะเจรจาจากประเทศต่างๆได้พิจารณาแนวทางที่เป็นไปได้ในการจัดการกับประเด็นสิทธิพื้นฐานของแรงงานในการเจรจา GATT รอบอุรุกวัย เพื่อที่จะให้ความมั่นใจว่าการขยายการค้าจะก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ทุกประเทศอย่างเต็มที่ แต่ข้อเสนอนี้ไม่ได้รับการ

สนับสนุน ประเด็นสิทธิพื้นฐานของแรงงานจึงไม่ได้รวมไว้ใน Ministerial declaration ในการเจรจา GATT รอบอุรุกวัย แต่คณะเจรจาสหรัฐได้ชี้ชัดว่าประเทศสหรัฐจะดำเนินการผลักดันเรื่องนี้ต่อไป แล้วประเทศอื่นก็จะตัดสินใจตามไปด้วย

ในการเจรจา World Trade Organization (WTO) ครั้งแรกที่ประเทศสิงคโปร์ ในปลายปี ค.ศ.1996 ประเทศสหรัฐโดยมีประเทศฝรั่งเศส นอร์เวย์ และเบลเยียม ให้การสนับสนุนก็ได้ผลักดันให้ตั้งคณะทำงาน WTO ขึ้นมาพิจารณาปัญหาความเชื่อมโยงระหว่างการค้ากับมาตรฐานแรงงาน แต่ประเทศส่วนใหญ่ล้วนไม่เห็นด้วยกับการบรรจุมาตรฐานแรงงานเข้าไว้ในการประชุมของรัฐมนตรี ด้วยเหตุผลเดิมคือ ILO ควรเป็นเวทีจัดการกับมาตรฐานแรงงานมากกว่า WTO

Charnovitz (1987) ได้ประเมินว่านโยบายการค้าระหว่างประเทศมีอิทธิพลต่อมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในระดับปานกลาง ความสำเร็จของการดำเนินนโยบายการค้าระหว่างประเทศที่ผลต่อการปรับปรุงมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเห็นได้ชัดใน 2 กรณีเท่านั้นเอง กล่าวคือ กรณีของการจำกัดการผลิตไม้ขีดแบบฟอสฟอรัสและการเอารัดเอาเปรียบจากแรงงานที่ต้องโทษ

2.2 ความกังวลที่มีต่อความแตกต่างในมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

Charnovitz (1992) ได้จำแนกความกังวลต่อประเด็นมาตรฐานแรงงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการค้าระหว่างประเทศออกเป็น 2 ประการคือ ความกังวลต่อ terms of trade ที่เกิดจากมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่แตกต่างกัน ซึ่งไม่นำมาสู่การแข่งขันที่ยุติธรรม (fair competition) และความกังวลต่อผลของการค้าซึ่งนำมาสู่การบาดเจ็บและอันตรายต่อแรงงาน ประเด็นแรกได้รับลำดับความสำคัญ (priority) สูงกว่าประเด็นหลัง ซึ่งดูได้จากการศึกษาและข้อคิดเห็นต่อประเด็นแรกมีอยู่อย่างมากมาย ขณะที่ประเด็นหลังมีจำนวนน้อยมาก

ความกังวลต่อ terms of trade เกิดจากการที่บางประเทศได้ใช้มาตรฐานแรงงานที่ต่ำเพื่อได้เปรียบในการขยายการส่งออกสินค้า (หรือ วิธี social dumping) ประเทศสหรัฐได้มีกฎหมายมาตรฐานแรงงานที่เข้มงวด ดังนั้นต้นทุนของอุตสาหกรรมภายในประเทศสหรัฐเพิ่มสูงขึ้นจนทำให้การผลิตสินค้าขาดความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดโลก เมื่อเทียบกับผู้ผลิตในต่างประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานที่ต่ำกว่า ในทางทฤษฎีผลของความแตกต่างในต้นทุนของการผลิตสินค้าระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นคือ

ก. การผลิตในประเทศสหรัฐถูกแทนด้วยการนำเข้าสินค้าที่ผลิตจากต่างประเทศที่มีมาตรฐานที่ต่ำ

ข. การส่งสินค้าออกของประเทศสหรัฐถูกตัดราคาจากคู่แข่งในต่างประเทศที่ไม่มีการควบคุมมาตรฐานแรงงาน

ค. การลงทุนที่ควรจะเกิดขึ้นใหม่ในประเทศสหรัฐได้ไหลออกไปสู่ประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานต่ำ

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติและการวิเคราะห์เชิงประจักษ์กลับไม่พบว่ามีหลักฐานของผลลัพธ์เหล่านี้เกิดขึ้น ยกเว้นผลลัพธ์ประเภทสุดท้าย (ข้อ ค.)

ความไม่ยุติธรรมในการค้าระหว่างประเทศที่พบบ่อยคือ การที่รัฐบาลของประเทศหนึ่งอาจช่วยเหลือผู้ส่งออกสินค้าของตนเองได้รับการผ่อนปรนมาตรฐานแรงงาน ให้ต่างไปจากกฎหมายแรงงานที่บังคับใช้อยู่โดยตั้งใจ ตัวอย่างเช่น การที่รัฐบาลยอมให้อุตสาหกรรมที่ส่งออกบางประเภทจัดตั้งได้โดยไม่มีสหภาพแรงงานมาเป็นผู้ต่อรองค่าจ้างและสวัสดิการถือว่าเป็นการอุดหนุนการส่งออกสินค้าทางอ้อม เป็นต้น กระทรวงแรงงานของประเทศสหรัฐได้ศึกษาและพบว่าใน 5 จาก 11 ประเทศที่ทำการศึกษาสิทธิพื้นฐานของแรงงานในเขตส่งเสริมการส่งออก (Export Processing Zone) ถูกจำกัดมากกว่านอกเขต รัฐบาลมาเลเซียได้ถูกนำมาเป็นกรณีตัวอย่างในการศึกษานี้ ซึ่งได้ห้ามการจัดตั้งสหภาพแรงงนแห่งชาติในอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิคและสิ่งทอ อุตสาหกรรมทั้งสองมีสัดส่วนที่ใหญ่มากในการจ้างงานในเขตส่งเสริมการส่งออก

Srinivason et al (1995) กล่าวเสริมว่ามีความกังวลต่อมาตรฐานแรงงานที่แตกต่างกันระหว่างประเทศอีก 3 ประการหลัก คือ

1) ประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานสูงอาจต้องสูญเสียมาตรฐานแรงงานที่สูงนั้นไป เนื่องจากเพื่อที่จะแข่งขันกับประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานต่ำได้และดึงดูดการลงทุน ประเทศนั้นจึงต้องลดมาตรฐานแรงงานตามไปด้วย Markusen et al (1995) พบว่าคนบางกลุ่มในประเทศสหรัฐวิตกเกี่ยวกับผลของการค้าเสรีกับประเทศเม็กซิโกที่มากขึ้น (ภายใต้ข้อตกลง NAFTA) ในเรื่องมาตรฐานความเป็นอยู่ของแรงงานทักษะต่ำของประเทศสหรัฐ

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการจ้างงานและค่าจ้างครั้งใหญ่ของประเทศอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ตั้งแต่ ค.ศ. 1970 ได้ทำให้ความไม่เท่าเทียมกันของค่าจ้างมีช่องว่างมากขึ้น ตัวอย่างเช่น ค่าจ้างที่แท้จริงเฉลี่ยของวัยรุ่นชายที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีในประเทศสหรัฐสูงขึ้นร้อยละ 11 ระหว่างค.ศ. 1979-1987 ขณะที่ค่าจ้างของวัยรุ่นชายที่มีการศึกษาเพียงระดับมัธยมศึกษาต่ำลงถึงร้อยละ 20 ส่วนกลไกการตั้งค่าจ้างที่ต้องการของบางประเทศในทวีปยุโรปเพื่อลดความไม่เท่าเทียมกันในรายได้นำไปสู่การว่างงานที่สูงขึ้น กล่าวคือการว่างงานประมาณ 8 ล้านคนในค.ศ. 1970 เพิ่มขึ้นเป็น 35 ล้านคนในขณะนี้ ซึ่งคนว่างงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ทักษะ

ประเทศอุตสาหกรรมเหล่านี้ส่วนใหญ่โทษการลดลงของการผลิตสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้น (Labour intensive) เช่น อุตสาหกรรมสิ่งทอและรองเท้า เป็นต้น เนื่องจากต้องแข่งขันกับประเทศกำลังพัฒนาที่มีค่าแรงต่ำและเนื่องจากการย้ายฐานการผลิตของบริษัทข้ามชาติเป็นสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น

แต่ World Bank (1995) ได้ทำการวิเคราะห์และสรุปว่า ผลของการส่งออกสินค้าของประเทศพัฒนามีผลต่อปัญหาการว่างงานในประเทศอุตสาหกรรมเพียงร้อยละ 10 ถึง 30 เนื่องจากการนำเข้าสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาเป็นเพียงร้อยละ 2 ของ GDP ของประเทศอุตสาหกรรมใน ค.ศ. 1992 การคำนวณปัจจัยการผลิตประมาณได้ว่า การค้าของประเทศอุตสาหกรรมกับประเทศกำลังพัฒนาในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมาทำให้ลดอุปสงค์ต่อแรงงานไร้ทักษะ 3-9 ล้านคนหรือ ร้อยละ 1-3 ของการจ้างงานทั้งหมดในประเทศอุตสาหกรรม (และเป็นร้อยละ 2-5 ของแรงงานไร้ทักษะทั้งหมด)

2) ความแตกต่างกันนำไปสู่ความขัดแย้งในศีลธรรมและจริยธรรมระหว่างประเทศ ประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานต่ำอาจสะท้อนถึงระดับศีลธรรมและจริยธรรมที่แรงงานได้รับน้อยกว่าอาชีพอื่นในสังคม

3) ประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานต่ำอาจกล่าวหาประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานสูงในการนำประเด็นความแตกต่างในมาตรฐานแรงงานมาเป็นข้ออ้างในการปกป้องการค้าของประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานสูง Markusen et al (1995) ได้พิจารณาจากประวัติของการจัดการประเด็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ด้วยนโยบายการค้าระหว่างประเทศและได้ข้อสรุปว่าข้อสนับสนุนที่ให้มีการจำกัดการค้ามีแนวโน้มสะท้อนถึงผลประโยชน์ของนักปกป้องการค้าอย่างแอบแฝงมากกว่าต้องการที่บรรลุจุดประสงค์ทางสังคมที่กำหนดไว้อย่างสวยหรู

ยิ่งไปกว่านั้น ความกังวลอาจลุกลามไปจนสร้างกระแสไปในทางที่ว่า ประเทศที่พัฒนาแล้วเห็นอันตรายที่เกิดจากการเพิ่มขึ้นของแรงงานของประเทศกำลังพัฒนาที่มีผลต่อมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ดังนั้น ประเทศที่พัฒนาแล้วพยายามกระตุ้นให้ประเทศกำลังพัฒนาควบคุมประชากรให้ลดน้อยลง

World Bank (1995) ไม่เห็นด้วยกับการนำปัญหาแรงงานไร้ทักษะตกงานจำนวนมากในประเทศอุตสาหกรรมมาเป็นเหตุผล(ที่ซ้อนเร้น)ของการนำมาตรฐานแรงงานมาเชื่อมโยงกับนโยบายการค้าระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพราะว่าหากมีการว่างงานมากขึ้น รัฐบาลของประเทศอุตสาหกรรมควรดำเนินนโยบายแก้ไขโดยเน้นการสร้างทักษะใหม่ให้กับแรงงานที่ตกงานมากกว่าปกป้องการว่างงานด้วยการลงโทษประเทศอื่นที่มีมาตรฐานแรงงานต่ำกว่า ซึ่งในที่สุดก็จะเป็นการ

ถ่วงเวลาของการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการจ้างงานของแรงงานในประเทศอุตสาหกรรมเองที่จะเป็นผลดีต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและการจ้างงาน

Srinivason et al (1995) ได้อุปมาอุปมัยว่าการค้าระหว่างประเทศกำลังพัฒนาที่มีมาตรฐานแรงงานต่ำและค่าจ้างที่ต่ำกับประเทศอุตสาหกรรมที่มีมาตรฐานแรงงานสูงและค่าจ้างที่สูง เปรียบเสมือนการอพยพของแรงงานจากประเทศกำลังพัฒนาไปสู่ประเทศอุตสาหกรรม ซึ่งทำให้เกิดการแย่งงานทำและค่าจ้างที่ตกต่ำลงมา ซึ่งการเคลื่อนย้ายแรงงานจากพื้นที่ที่มีค่าจ้างต่ำไปสู่พื้นที่ที่มีค่าจ้างสูงย่อมไม่ขัดต่อหลักการค้าเสรีระหว่างประเทศ ในทางตรงกันข้าม การปิดกั้นมิให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรีเป็นมาตรการหนึ่งของการปกป้องการค้าอย่างชัดเจน ดังนั้น ค่าจ้างต่ำที่เกิดจากมาตรฐานแรงงานที่ต่ำจึงไม่น่าจะขัดกับหลักการค้าเสรีระหว่างประเทศ

2.3 ความขัดแย้งในมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

ความกังวลต่อผลที่จะเกิดกับประเทศอุตสาหกรรมจึงเป็นที่มาของความขัดแย้งในความพยายามของประเทศอุตสาหกรรมที่ต้องการให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่ได้ประโยชน์หรือไม่ได้เปรียบทางการค้าระหว่างประเทศจากมาตรฐานแรงงานที่ต่างกันระหว่างประเทศ ดังนั้นประเทศอุตสาหกรรมจึงผลักดันให้มีการบรรลุข้อตกลงการใช้มาตรฐานแรงงานที่เป็นสากลหนึ่งเดียว ซึ่งสะท้อนถึงบรรทัดฐานในการปฏิบัติต่อแรงงานทั่วโลก

ประเทศอุตสาหกรรมที่สนับสนุนให้มีมาตรฐานแรงงานเดียวที่เป็นสากลได้ยกตัวอย่างประสบการณ์ของประเทศสหรัฐ การแข่งขันแบบเชือดคอกัน (Cutthroat competition) ใน ค.ศ. 1937 ของรัฐต่างๆได้นำมาสู่การลดมาตรฐานแรงงานลงเพื่อสามารถแข่งขันการผลิตสินค้ากับรัฐอื่นได้ จนทำให้ในที่สุดคนงานทุกแห่งในประเทศมีมาตรฐานชีวิตที่ตกต่ำกันถ้วนหน้า ดังนั้นประธานาธิบดี Roosevelt ได้ออกกฎหมายแรงงานควบคุมการค้าระหว่างรัฐ (interstate commerce) เพื่อมิให้มาตรฐานการครองชีพของแรงงานตกต่ำลง ผลของการออกกฎหมายแรงงานนี้ไม่เพียงแต่จะเพิ่มค่าจ้างและสภาพการทำงานของแรงงาน แต่ยังส่งผลให้มีการเพิ่มอำนาจซื้อของประชาชนและมีส่วนทำให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจหลังสงครามโลกครั้งที่สองด้วย

สหภาพแรงงานในประเทศอุตสาหกรรมหลายแห่งก็ได้กดดันรัฐบาลของประเทศตนบังคับให้ประเทศกำลังพัฒนามีมาตรฐานแรงงานเพิ่มขึ้นเพื่อที่ค่าจ้างจะสูงขึ้นซึ่งจะส่งผลให้ค่าจ้างของตนเองแข่งขันได้กับค่าจ้างในประเทศกำลังพัฒนา ในค.ศ.1991 สหภาพแรงงานที่ใหญ่ที่สุดของประเทศสหรัฐ (American Federation of Labour and Congress of Industrial Organization หรือ AFL-CIO) ได้ประนามนโยบายการค้าที่กระตุ้นและยอมรับบริษัทข้ามชาติที่แสวงหาแหล่งแรงงานที่มีค่าจ้างต่ำเป็นการปกป้องทางการค้าซึ่งเลวร้ายยิ่งไปกว่าการตั้งกำแพง

ภาษีและการจำกัดปริมาณการนำเข้าสินค้าเป็นการจำกัดและทำลายกลไกตลาดและยังบั่นทอนมาตรฐานแรงงานไปทั่วโลก ดังนั้นเพื่อที่จะผดุงความยุติธรรมในการค้าและสร้างสรรสภาพของแรงงานอย่างต่อเนื่อง การปฏิเสธสิทธิพื้นฐานของแรงงานระหว่างประเทศอย่างที่กระทำโดยบริษัทข้ามชาติควรนิยามไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นการค้าที่ไม่ยุติธรรม

นอกจากนี้ มาตรฐานแรงงานสากลที่เป็นหนึ่งเดียวทั่วโลกยังถูกมองว่าเป็นการต้านการปกป้องการค้า (anti-protectionist) กล่าวคือ แรงงานทุกแห่งจะได้ประโยชน์จากการแบ่งงานทำมากขึ้นที่เกิดจากธุรกิจระหว่างประเทศ แต่การค้าที่เสรีมากขึ้น (freer trade) อาจถูกขัดขวางเมื่อไรก็ได้ หากประเทศคู่ค้าเกิดสงสัยในความยุติธรรมของการปฏิบัติต่อแรงงานของอีกประเทศหนึ่ง ฉะนั้นการกำหนดระดับของมาตรฐานแรงงานจึงมีศักยภาพที่จะขจัดการจำกัดการนำเข้าสินค้าเนื่องจากเหตุผลดังกล่าว และหากจะมีการปกป้องการค้าเกิดขึ้นก็จะตรวจสอบได้ง่ายโดยไม่แอบแฝงมากับประเด็นมาตรฐานแรงงานอีกต่อไป

ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับการบังคับใช้มาตรฐานแรงงานที่เป็นสากลหนึ่งเดียวโดยให้เหตุผลหลายประการที่หลากหลายดังต่อไปนี้คือ

1. ทุกประเทศมีอธิปไตยที่จะกำหนดนโยบายทางสังคมของตนเองรวมทั้งมาตรฐานแรงงาน ดังนั้นความต้องการของประเทศอุตสาหกรรมที่จะให้ประเทศกำลังพัฒนาคล้อยตามจึงเป็นการล่วงล้ำอธิปไตยและบังคับกันเกินไป ซึ่งดูเสมือนเป็นการก้าวก่ายกิจการภายในประเทศมากกว่านโยบายระหว่างประเทศอื่นๆ ซึ่งมักเป็นไปตามความสมัครใจมากกว่าการบังคับ

2. ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ยังคงยากจนเกินไปกว่าที่จะสามารถปรับปรุงมาตรฐานทางสังคมและแรงงานได้ การเพิ่มขึ้นของขนาดการค้าก็จะเพิ่มมาตรฐานเหล่านี้ไปโดยปริยาย ซึ่งสอดคล้องกับการพัมนาเศรษฐกิจแบบ Trickle down แต่ถ้ามีการเชื่อมโยงการค้ากับการกำหนดมาตรฐานเหล่านี้แล้วเกรงว่าจะกลับกลายเป็นการถ่วงมาตรฐานที่จะเพิ่มขึ้นเองตามธรรมชาติ

อย่างไรก็ตาม มีข้อโต้แย้งต่อข้อสนับสนุนนี้อยู่ 2 ประการคือ หนึ่ง วิธีการ Trickle down ต้องใช้เวลานานจนทำให้แรงงานที่ยากจนอาจไม่ได้รับประโยชน์ใดๆเลย ในด้านตรงกันข้ามการกำหนดมาตรฐานแรงงานสามารถช่วยให้แรงงานยากจนมีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นได้เลยในทันที สอง การศึกษาหลายเรื่องได้พบว่า การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนามักจะไม่ได้ทำให้การใช้แรงงานเด็กลดลงเลย (Charnovitz , 1992)

3. แม้นว่าประเทศกำลังพัฒนาได้ออกกฎหมายเพื่อให้มีมาตรฐานแรงงานระดับเดียวกับประเทศอุตสาหกรรม แต่ประเทศกำลังพัฒนาก็ไม่อาจบังคับให้ผู้ผลิตทุกรายปฏิบัติตาม

มาตรฐานแรงงานได้เนื่องด้วยความยากจน ดังนั้น ประเทศกำลังพัฒนาก็จะเลือกบังคับใช้โดยอาจเลือกปฏิบัติกับมาตรฐานแรงงานที่ให้ผลตอบแทนสูงสุด การให้ข้อมูลสารสนเทศแก่คนงานและองค์กรแรงงานเกี่ยวกับความเสี่ยงต่อสารพิษหรือสภาพการทำงานที่เป็นอันตรายมักจะเป็นมาตรการราคาถูกที่สามารถสร้างมาตรฐานแรงงานได้ และอาจเป็นมาตรการที่มีประสิทธิผลมากในการช่วยให้แรงงานเจรจาต่อรองกับนายจ้างเพื่อปรับปรุงสภาพการทำงานให้ดีขึ้น แต่กับมาตรฐานแรงงานที่ต้องมีการตรวจสอบสถานประกอบการอาจทำได้น้อยและไม่ทั่วถึง เพราะต้องการบุคลากรจำนวนมากและค่าใช้จ่ายสูง เช่น มาตรฐานของสถานประกอบที่ต้องมีทางหนีไฟฉุกเฉินมักจะหลุดรอดการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ โดยนำมาซึ่งโศกนาฏกรรมที่เกิดในประเทศไทยและจีนเมื่อไม่กี่ปีที่ผ่านมา เป็นต้น นอกจากนี้การตั้งมาตรฐานแรงงานที่สูงเกินไป (นั่นคือ ไม่เหมาะสมกับประเทศกำลังพัฒนา แต่เหมาะสมกับประเทศอุตสาหกรรม) อาจทำให้การบังคับใช้มาตรฐานแรงงานนั้นก่อผลเสียอย่างใหญ่หลวงต่อแรงงานและการเติบโตทางเศรษฐกิจ

4. มาตรฐานแรงงานเป็นประเด็นที่ประเทศต่างๆและองค์กรระหว่างประเทศให้ความสนใจและให้ความช่วยเหลือเฉกเช่นเดียวกับการลดความยากจนและการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่การลงโทษประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานต่ำด้วยมาตรการการค้าระหว่างประเทศจะเป็นการสวนทางกับความตั้งใจนี้ ด้วยการลงโทษแทนที่จะช่วยเหลือ

5. ประเทศกำลังพัฒนาตั้งข้อสังเกตว่าประเทศอุตสาหกรรม ได้แก่ประเทศสหรัฐ ประเทศในยุโรปตะวันตกและญี่ปุ่นก็เผชิญปัญหาที่คล้ายคลึงกัน กำลังมีปัญหาภายในประเทศและรัฐบาลของประเทศเหล่านี้ได้รับแรงกดดันอย่างมาก แต่มีข้อจำกัดในการจัดการกับปัญหาซึ่งได้แก่ อาชญากรรม ยาเสพติด ต้นทุนของบริการสุขภาพที่สูงขึ้น การเสื่อมโทรมของโครงการสาธารณูปโภคพื้นฐาน การศึกษา และภาวะเศรษฐกิจถดถอย เป็นต้น จึงได้หันเหปัญหาเหล่านี้มายังประเด็นมาตรฐานแรงงานในต่างประเทศที่แย่งงานและทำให้แรงงานมีรายได้ต่ำและตกงาน ซึ่งนำไปสู่ปัญหาข้างต้น (Fields , 1992)

World Bank (1995) ได้พยายามประนีประนอมความขัดแย้งระหว่างประเทศอุตสาหกรรมและประเทศกำลังพัฒนาในเรื่องมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศโดยจำแนกมาตรฐานแรงงานออกเป็น 2 ประเภท คือ มาตรฐานแรงงานที่เป็นหลัก (core labor standards) และมาตราฐานแรงงานที่ขึ้นกับระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

มาตรฐานแรงงานที่เป็นหลักครอบคลุมถึง 1) อิสระภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน (freedom of association) และสิทธิในการต่อรองเป็นกลุ่ม (collective bargaining) 2) การขจัดการใช้แรงงานที่ถูกบังคับ (forced labor) 3) การใช้แรงงานเด็ก (child labor) 4) การกีดกัน

การจ้างงาน (discrimination) ส่วนมาตรฐานที่ขึ้นกับระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศครอบคลุมถึงการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำและมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของแรงงาน หลายฝ่ายยอมรับว่ามาตรฐานแรงงานที่เป็นหลักเป็นประเด็นทางศีลธรรมแบบสัมบูรณ์ (absolute moral concern) ซึ่งประเทศต่างๆควรกดดันทางการค้าระหว่างประเทศต่อประเทศที่ฝ่าฝืนเรื่องเหล่านี้ และการฝ่าฝืนเรื่องเหล่านี้จะไปลดความถูกต้องของกฎเกณฑ์การค้าโลก ในทางตรงกันข้ามมาตรฐานแรงงานที่ขึ้นกับระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไม่ควรเชื่อมโยงกับนโยบายทางการค้าระหว่างประเทศ เพราะว่าการคว่ำบาตรทางการค้าต่อประเทศที่มีมาตรฐานประเภทนี้ต่ำจะไปลดการค้าของโลกลงอย่างมากและเป็นผลเสียต่อแรงงานในประเทศที่ถูกคว่ำบาตรอย่างมาก

เป็นที่น่าสังเกตว่าการเจรจา GATT ได้บรรลุข้อตกลงการขจัดแรงงานที่ถูกบังคับเพียงประการเดียวเท่านั้น ขณะที่ประเทศส่วนใหญ่ยอมรับมาตรฐานแรงงานหลักทั้ง 4 ข้อจากการประชุม ILO (ดูตารางที่ ภผ-1) ดังนั้น การใช้นโยบายการค้าระหว่างประเทศเพื่อสร้างมาตรฐานแรงงานที่เป็นหลักอาจไม่มีความจำเป็นเท่าไรนักในปัจจุบัน

ประเทศไทยคงไม่มีปัญหามาตรฐานแรงงานหลักเพราะประเทศไทยได้พยายามที่จะครอบคลุมมาตรฐานแรงงานหลักทั้ง 4 ข้อ แต่ที่น่าเป็นห่วงคือมาตรฐานแรงงานที่ขึ้นกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ กล่าวคือ สภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยได้เติบโตอย่างรวดเร็วและคาดหมายว่าจะเป็นเช่นนี้อีกในอนาคต แต่การยกระดับมาตรฐานแรงงานกลับเชื่องช้ามาก และอาจเป็นเงื่อนไขที่ประเทศอุตสาหกรรมนำมาโจมตีด้วยมาตรการการค้าระหว่างประเทศได้ ซึ่งยิ่งน่าเป็นห่วงมาก เมื่อ World Bank (1995) ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่าจากประวัติศาสตร์ของการปฏิรูปการค้าระหว่างประเทศจะพบว่ามาตรการการค้าที่มีความตั้งใจดีและจัดทำอย่างมีเหตุผลปานใดก็ตามอาจถูกนำมาเป็นเครื่องมือในการปกป้องการค้าได้

3. การใช้มาตรการการค้าระหว่างประเทศกับมาตรฐานแรงงาน

3.1 การเจรจาการค้าระหว่างประเทศในเรื่องมาตรฐานแรงงาน

Collingsworth (1994) แนะนำว่าการใช้นโยบายการค้าระหว่างประเทศเพื่อกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศควรยึดหลัก 4 ประการ คือ

1) นโยบายการค้าระหว่างประเทศต่างๆต้องไม่เน้นกำไรสูงสุดในระยะสั้นเพียงอย่างเดียว

2) นโยบายการค้าต้องสร้างและสนับสนุนชนชั้นบริโภคทั่วโลก (a global consumer class)

3) นโยบายการค้าต้องกระตุ้นให้เกิดประสิทธิภาพของการผลิตที่แท้จริง

4) นโยบายการค้าต้องหยุดการแข่งขันในด้านลบ นั่นคือลดความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของแรงงานและค่าจ้างทั่วโลก

เมื่อแนวทางทั้งสี่ได้รับการปฏิบัติเหมือนกันทั้งหมดทั่วโลก ก็คงไม่มีประเทศใดหรือบริษัทข้ามชาติใดจะได้เปรียบในการแข่งขัน (Competitive Advantage) ที่เกิดจากการใช้แรงงานที่มีมาตรฐานแรงงานต่ำแล้ว ความขัดแย้งทางการค้าในประเด็นมาตรฐานแรงงานก็จะหมดไปด้วย

แต่คงเป็นไปไม่ได้ที่จะชักจูงให้ประเทศต่างๆปฏิบัติไปในแนวทางข้างต้นเหมือนกัน · โดยเฉพาะมีความยุ่งยากที่จะใช้นโยบายการค้าเปลี่ยนแปลงการควบคุมธุรกิจในต่างประเทศ เนื่องจากประเทศต่างๆก็มีระดับความพึงพอใจในโครงสร้างของการควบคุมที่ต่างกัน ฉะนั้น จึงไม่สมเหตุสมผลสำหรับทุกประเทศที่จะทำนโยบายของประเทศตนเองให้สอดคล้อง (harmonize) กับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ Markusen et al (1992) กล่าวว่า อาจเป็นไปได้ที่ประเทศต่างๆจะมีมาตรฐานแรงงานที่สูงทัดเทียมกัน หากประเทศที่พอใจกับมาตรฐานแรงงานที่สูงจะชดเชยค่าใช้จ่ายให้กับประเทศที่มีมาตรฐานต่ำเพื่อสามารถยกระดับมาตรฐานแรงงานของประเทศนั้นสูงขึ้นมา อย่างไรก็ตามการกระทำเช่นนี้ขัดแย้งกับทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่ชี้ว่า การค้าเสรีระหว่างประเทศนำมาสู่มาตรฐานแรงงานที่ Optimal และยอมรับได้ ความแตกต่างของข้อสรุประหว่างทฤษฎีและความจริงเกิดจากข้อสมมติในทฤษฎีแรงงานที่ปราศจากการบิดเบือน (distortions) ที่เกิดจากการควบคุมมาตรฐานแรงงาน

การใช้มาตราการการค้าระหว่างประเทศกับมาตรฐานแรงงานได้ดำเนินไปใน 4 ระดับด้วยกัน คือ การเจรจาฝ่ายเดียว (Unilateralism) การเจรจาทวิภาคี (Bilateralism) การเจรจาพหุภาคี (Multilateralism) และการเจรจาระดับภูมิภาค (Regionalism)

การเจรจาฝ่ายเดียวอาจนำมาสู่การตกลงในการเจรจาพหุภาคีได้ แต่ข้อเสียของการเจรจาประเภทนี้ คือ ประเทศหนึ่งๆอาจนำเป้าหมายของตนเองมาใช้แทนที่จะเป็นเป้าหมายของหลายประเทศ ซึ่งอาจมีความเคลือบแคลงในความต้องการปกป้องการค้าของตนเอง แต่การปฏิบัติตามการเจรจาฝ่ายเดียวอาจทำลายความเชื่อถือของการเจรจาพหุภาคีได้ และอาจนำไปสู่การตอบโต้ทางการค้า ฉะนั้นเมื่อใดก็ตามที่การเจรจาพหุภาคี เช่น GATT เป็นต้น ไม่ต้องการที่จะ

ถกเถียงประเด็นมาตรฐานแรงงาน ประเด็นดังกล่าวก็มักจะเข้ามาสู่การเจรจาฝ่ายเดียว ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าการเจรจาฝ่ายเดียวในประเด็นนี้จึงมีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ

การใช้ Generalized System of Preferences (GSP) ของประเทศสหรัฐและประเทศอุตสาหกรรมเป็นตัวอย่างที่สำคัญของการเจรจาฝ่ายเดียวในเรื่องมาตรฐานแรงงาน ใน ค.ศ. 1984 Congress ของประเทศสหรัฐได้อนุมัติให้ใช้ GSP เพื่อผลักดันให้ประเด็นมาตรฐานแรงงานเป็นเงื่อนไขสำหรับการได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร ดังนั้น เพื่อให้ได้รับสิทธิพิเศษทางศุลกากร ประเทศต่างๆต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับสิทธิพื้นฐานของแรงงานที่ยอมรับได้ระหว่างประเทศ สิทธิพื้นฐานครอบคลุมอิสรภาพของการจัดตั้งสหภาพแรงงานและการเจรจาต่อรองเป็นกลุ่ม ห้ามการบังคับใช้แรงงาน การกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงาน (ห้ามการใช้แรงงานเด็ก) และสภาพการทำงานที่ยอมรับได้ ระหว่าง ค.ศ. 1984 - 1992 มี 8 ประเทศได้สูญเสีย GSP เนื่องจากประเด็นนี้ (ได้แก่ Central African Republic, Chile, Liberia, Myanmar, Nicaragua, Paraguay, Romania และ Sudan) แต่ 3 ประเทศได้ GSP กลับคืน หลังจากมีการปรับปรุงสิทธิพื้นฐานของแรงงาน ได้แก่ Central African Republic, Chile และ Paraguay เป็นที่น่าสังเกตในการอนุมัติ GSP ของประเทศสหรัฐรอบใหม่แต่ละครั้งจะมีการเพิ่มเงื่อนไขใหม่ๆ นอกจากนี้ยังมีการประสานงานของ 27 ประเทศอุตสาหกรรมที่มีการให้ GSP เพื่อที่จะสร้างแรงกดดันแก่ประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มขึ้น

การเจรจาพหุภาคีส่วนใหญ่เกิดขึ้นในเวที GATT การตกลงในประเด็นมาตรฐานแรงงานไม่ประสบความสำเร็จเลยโดยเฉพาะมาตรฐานแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการค้าที่ไม่ยุติธรรม เนื่องจากประเทศสมาชิก GATT มีความแตกต่างทั้งการเมืองและระบบเศรษฐกิจที่ทำให้ยากแก่การนิยามหรือวัดมาตรฐานแรงงานให้เป็นแบบอย่างเดียวกันได้ รวมทั้งความคิดเห็นในเรื่องมาตรฐานแรงงานที่มีผลต่อการค้าที่ยุติธรรมก็แตกต่างกันในปัจจุบัน แม้ว่าในอดีตประเด็นนี้ไม่ได้เป็นเรื่องใหญ่เลย ข้อโต้แย้งที่หาข้อยุติไม่ได้คือ ถ้าการควบคุมความแตกต่างในต้นทุนการผลิตระหว่างประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานสูงและต่ำมีผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการค้าระหว่างประเทศแล้ว ความแตกต่างนี้ควรจัดว่าเป็นความไม่ยุติธรรมทางการค้าหรือไม่ แต่เนื่องจากประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานสูงกำหนดมาตรฐานอย่างสมัครใจ ประเทศเหล่านี้จึงไม่ได้เป็น "เหยื่อ" ของประเทศที่มีมาตรฐานต่ำ

Markusen et al (1995) คาดหมายว่าการนำประเด็นมาตรฐานแรงงานเข้าสู่การเจรจาพหุภาคีจะเป็นกิจกรรมที่สำคัญและปกติมากขึ้น โดยเฉพาะในการเจรจา GATT (ซึ่งความจริงควรจะเป็น WTO) รอบสำคัญๆในอนาคต

ความสอดคล้อง (harmonization) ของประเทศสมาชิกในมาตรฐานแรงงานและสังคมนอกเหนือจากการค้าระหว่างประเทศเป็นหัวใจของการรวมตัวทางเศรษฐกิจ (Economic Integration) ประเด็นมาตรฐานแรงงานมีการสอดคล้องกันมากขึ้นๆในกลุ่มประเทศ European Community (EC) แต่ในกรณีของ NAFTA ประเด็นมาตรฐานแรงงานยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ Charnovitz (1992) ได้ให้ความเห็นว่า เนื่องจากผลได้จากการค้าของNAFTA มากมาย ประเทศเม็กซิโกคงจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเพื่อยอมให้ผลได้นี้มาส่งเสริมเป้าหมายทางสังคมและคุณภาพชีวิตของประชากร ซึ่งรวมทั้งมาตรฐานแรงงาน

Field (1992) ได้กล่าวว่าการทดสอบประการหนึ่งของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจภูมิภาค คือการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีและสภาพการทำงานของแรงงานที่เหมือนกันในประเทศต่างๆ การรวมกลุ่มในทวีปเอเชีย-แปซิฟิกต้องใช้เวลาเป็นสิบๆ ปี ถ้าไม่เป็นร้อยปีในการบรรลุถึงการรวมกลุ่มนี้ การตัดสินในเรื่องค่าจ้างและการจ้างงานในประเทศหนึ่งจะได้รับอิทธิพลเพิ่มขึ้นจากปฏิสัมพันธ์กับประเทศสมาชิกอื่นๆ เมื่อการค้าระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้นแรงงานในประเทศสมาชิกที่ไม่สามารถปรับปรุงแรงงานของประเทศตนให้แข่งขันกับผลิตภาพของคู่แข่งในต่างประเทศได้ก็จะได้ประโยชน์จากการรวมกลุ่มในระดับภูมิภาคน้อยลงไป

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของทวีปยุโรปทำให้คุณภาพชีวิตของคนในประเทศเหล่านั้นแย่ลง เช่น การพักร้อน 6 สัปดาห์ของคนงานรถยนต์ในประเทศเยอรมัน และชาวเบลเยียมที่พิการซึ่งปกติได้รับสิทธิประโยชน์เป็นร้อยละ 97 ของค่าจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรมโดยเฉลี่ยได้รับสิทธิประโยชน์ลดลงและไม่แน่นอน เนื่องจากผลิตภาพของแรงงานที่ต่ำและการว่างงานของแรงงาน รวมทั้งการเป็นหนี้ของแรงงาน ซึ่งทั้งหมดนี้ทำให้ค่าแรงโดยเฉลี่ยต่ำลง (The Economist, 1994)

การเปลี่ยนแปลงทางประชากรทำให้ภาระการเลี้ยงดูผู้สูงอายุมากขึ้น ชาวยุโรปตะวันตกในกลุ่มประเทศ EC ที่มีงานทำ 100 คน ต้องรับภาระเลี้ยงดูผู้เกษียณอายุงาน 40 คน ในอีก 10 ปีข้างหน้า ถ้าการว่างงานไม่ลดลงอย่างขนานใหญ่แล้ว คนงานที่มีงานทำต้องรับภาระเลี้ยงดูผู้เกษียณอายุงาน 50 คน ดังนั้น รัฐบาลในกลุ่มประเทศ EC พยายามที่จะลดภาระเงินสมทบที่คนมีงานทำต้องจ่ายด้วยการเพิ่มอายุการเกษียณงาน (เช่นในประเทศอิตาลี เป็นต้น) หรือเปลี่ยนกฎการจ่ายเงินบำนาญที่ผูกกับภาวะเงินเฟ้อ (เช่นในประเทศอังกฤษ เป็นต้น) หรือกระตุ้นให้คนทำงานหันไปใช้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพของเอกชนแทนที่ใช้ของรัฐ

World Bank (1995) ได้ตั้งข้อสังเกตว่ามีความไม่เป็นธรรมในการลงโทษหรือคว่ำบาตรทางการค้ากับประเทศที่ฝ่าฝืนต่อมาตรฐานแรงงานโดยอ้างว่าประเทศเล็กๆที่ฝ่าฝืนมาตรฐาน

มักถูกคว่ำบาตรทางการค้ามากกว่าประเทศใหญ่ที่ฝ่าฝืน เนื่องจากการคว่ำบาตรในประเทศใหญ่ๆ มักจะกระทบต่อการค้ามากว่าประเทศเล็กๆ หรืออีกนัยหนึ่งต้นทุนของผลกระทบจากการคว่ำบาตรขึ้นอยู่กับขนาดและความสำคัญของประเทศที่ฝ่าฝืน ฉะนั้น การคว่ำบาตรทางการค้ากับประเทศใหญ่ๆที่มีการฝ่าฝืนมาตรฐานแรงงาน เช่นประเทศอินเดีย และจีน จึงมักไม่เกิดขึ้น

3.2 บทบาทของ GATT และ ILO ในการค้าและมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

การกำหนดมาตรฐานแรงงานและการใช้มาตรการการค้าระหว่างประเทศเพื่อบรรลุมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในการเจรจาพหุภาคีได้รับความสนใจมากกว่าการเจรจาระดับอื่นๆ ทั้งนี้เพราะมีหลายประเทศเข้าร่วม และมาตรฐานที่ยอมรับก็จะกว้างขวางกว่าที่เกิดขึ้นจากการเจรจาระดับอื่นๆ ดังนั้นการวิเคราะห์บทบาทของการเจรจาพหุภาคี GATT และ ILO จึงจำเป็นต่อการกำหนดมาตรการค้าระหว่างประเทศที่มากำหนดมาตรฐานแรงงานที่จะเกิดขึ้น

การเจรจา GATT รอบแรกๆ ได้ลดภาษีนำเข้า (Tariff) เฉลี่ยของสินค้าอุตสาหกรรมในประเทศอุตสาหกรรมลงเหลือร้อยละ 6.3 จากร้อยละ 40 ในค.ศ. 1947 การเจรจา GATT รอบอุรุกกวัยได้ลดภาษีนำเข้าเฉลี่ยเหลือร้อยละ 3.9 แต่ภาษีนำเข้าเฉลี่ยจากประเทศกำลังพัฒนายังคงสูงกว่านี้ ซึ่งได้แก่สินค้าประเภทสิ่งทอ เสื้อผ้า ผลผลิตทางการประมง เป็นต้น การลดลงของอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศได้ทำให้ราคาภายในประเทศลดลง และผลักดันให้แรงงานไปทำงานภาคการผลิตในประเทศของตนที่ได้เปรียบทางการค้าระหว่างประเทศ จากการที่ประเทศต่างๆ ผ่อนคลายอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศพร้อมๆกัน รูปแบบของอุปทานระหว่างประเทศก็เริ่มเปลี่ยนแปลงมาก ซึ่งทำให้สวัสดิการทั่วโลกดีขึ้น

การค้าระหว่างประเทศที่เปิดกว้างขึ้นสอดคล้องกับการลดลงของความยากจนในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ ตัวอย่างเช่น อุบัติการของความยากจนในประเทศมอรอคโกลดลงกึ่งหนึ่งจากร้อยละ 26 เป็นร้อยละ 13 ของประชากรภายใน 5 ปี หลังจากการเปิดเสรีทางการค้าในกลางทศวรรษ 1980 การส่งออกที่เพิ่มขึ้นในประเทศแถบเอเชียตะวันออก ชิลี มอริเชียล และตุรกี ทำให้ความยากจนลดลง เนื่องจากมีการสร้างงานใหม่ซึ่งเกิดจากอุตสาหกรรมสิ่งทอที่ขยายตัวสู่ตลาดยุโรปได้ดึงดูดแรงงานไร้ทักษะจากชนบทสู่เมือง

World Bank (1995) ได้ให้ข้อสรุปไว้ว่า ถ้าประเทศต่างๆ ได้ปฏิบัติตามข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศในการประชุม GATT รอบอุรุกวัยแล้ว ผลได้ของโลกทั้งหมดจะเพิ่มขึ้น 1-2 ล้านล้านเหรียญสหรัฐต่อปี หนึ่งในสามของผลได้นี้เป็นของประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่เปลี่ยนแปลงจากระบบสังคมนิยมเป็นระบบตลาด (Transitional Countries) อำนาจการซื้อของแรง

งานที่รับค่าจ้างจะเพิ่มขึ้นในทุกภูมิภาค ยกเว้นทวีปแอฟริกา ตารางที่ 1 แสดงผลของการเปลี่ยนแปลงในค่าจ้างและราคาสินค้าทั่วไปที่เกิดขึ้นจากข้อตกลง GATT รอบอุรุกวัย ที่คาดหมายว่าจะเกิดขึ้นในค.ศ.2005 รายได้จากค่าจ้างที่เป็นตัวเงิน (nominal wage incomes) จะเพิ่มขึ้นในประเทศที่ได้เปรียบในการผลิตสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้น เช่นประเทศในกลุ่ม ASEAN จีน และแถบเอเชียใต้ เป็นต้น รายได้จากค่าจ้างที่เป็นตัวเงินจะตกต่ำในประเทศอื่นๆ เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันกับประเทศเหล่านั้นได้ แต่อย่างไรก็ตาม สวัสดิการของประชาชนของประเทศอื่นๆ ก็ยังสูงขึ้น เพราะว่าการลดลงของรายได้ถูกชดเชยด้วยการลดลงของราคาสินค้า

ความสำเร็จของ GATT อาจต้องสะดุดลง หากประเด็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศไม่ได้รับการแก้ไข จากกฎเกณฑ์ของ GATT เท่าที่มีอยู่ มีกฎเกณฑ์จำนวนน้อยที่กำหนดขึ้นเพื่อจัดการกับมาตรฐานแรงงาน ทั้งนี้เพราะว่าประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ของ GATT เชื่อว่าการควบคุมมาตรฐานแรงงานควรอยู่ภายในประเทศและเป็นเรื่องที่อยู่นอกเหนือหน้าที่ของ GATT ซึ่งเน้นเรื่องภาษีการนำเข้าสินค้าเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม การแข่งขันระหว่างประเทศได้ทวีความรุนแรงขึ้นมาก เนื่องจากการเติบโตของนวัตกรรมและการดำเนินงานของบริษัทข้ามชาติที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างการควบคุมมาตรฐานแรงงานภายในประเทศ และผลประโยชน์ทางการค้าระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นบ่อยๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะฉะนั้น ประเด็นมาตรฐานแรงงานจึงกลายเป็นประเด็นหลักในการเจรจาโยบายการค้าระหว่างประเทศในอนาคตอันใกล้

ความพยายามที่จะให้ GATT มาสนใจเรื่องมาตรฐานแรงงานก็พบได้ในอดีต ใน ค.ศ.1959 The International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU) ได้เสนอการปฏิรูป GATT เพื่อรวมมาตรฐานแรงงานและ Trade Union Advisory Committy of The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) เรียกร้องให้ GATT แสดงท่าทีต่อประเด็นนี้ แต่ GATT ก็ยังสงวนท่าทีในเรื่องนี้มาโดยตลอด จนกระทั่งเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1987 GATT มีข้อเสนอแนะให้รัฐบาลของประเทศต่างๆ นำ Social clause ของ GATT ไปใช้จัดการกับมาตรฐานแรงงานของประเทศตนเองซึ่งเป็นการเชื่อมโยงการมีส่วนร่วมในระบบการค้าพหุภาคีกับข้อสังเกตมาตรฐานแรงงานขั้นต่ำ การกระทำดังกล่าวก็ไม่ได้มีผลแต่อย่างไรต่อมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เป็นมาตั้งแต่อดีตจนถึงขณะนี้

Charnovitz (1992) กล่าวว่าเหตุผลของความไม่ประสบความสำเร็จของ GATT ในเรื่องมาตรฐานแรงงานเกิดจากจุดยืนของ GATT ที่กำหนดให้การค้าที่เพิ่มขึ้นเป็นเป้าหมาย (ends) มากกว่าเป็นวิธีการ (means) ที่จะนำไปสู่จุดมุ่งหมายของความเป็นอยู่ที่ดีของคนในประเทศต่างๆ แม้นว่า GATT ได้มีความตั้งใจมาตั้งแต่ ค.ศ. 1947 ว่าความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ในเรื่องการค้าและเศรษฐกิจควรดำเนินไปพร้อมกับการเพิ่มมาตรฐานของความเป็นอยู่และการมีงานทำอย่างเต็มที่ ดังนั้น GATT ยังคงบทบาทเดิมอยู่ และไม่มายุ่งกับจุดประสงค์ที่ไม่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจโดยตรง รวมทั้งมาตรฐานแรงงานด้วย นอกจากนี้ Greider (1993) พบว่าคณะผู้แทนการค้าในการเจรจา GATT มักเป็นผู้เชี่ยวชาญในสาขาใหญ่ๆ เช่นการเงินและอุตสาหกรรม เป็นต้น แต่ไม่มีผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงานร่วมอยู่ด้วย จึงทำให้การถกเถียงประเด็นมาตรฐานแรงงานไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ข้อเสียของ GATT ที่มีการพิจารณาประเด็นต่างๆ อย่างไม่โปร่งใสนักและปิดโอกาสของการมีส่วนร่วมของสาธารณะได้ลดความเชื่อถือของ GATT ในการจัดการกับประเด็นมาตรฐานแรงงาน

หาก GATT ยังเป็นเช่นนี้ต่อไป Charnovitz (1992) ได้พยากรณ์ว่าประเทศอุตสาหกรรมโดยเฉพาะประเทศสหรัฐจะใช้การเจรจาฝ่ายเดียวมาจัดการกับประเด็นมาตรฐานแรงงานของประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มขึ้นและต่อไปจนกว่า GATT (หรือองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ) จะพิจารณานำกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศมาใช้ เพื่อทำให้มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเกิดความยุติธรรมขึ้นมา

Charnovitz (1992) ได้เสนอแนะให้ GATT ดำเนินการ 2 ประการเพื่อนำประเด็นมาตรฐานแรงงานกลับเข้าสู่การเจรจาพหุภาคี

1. ที่ประชุม GATT (GATT Council) ควรเชิญ ILO มาพัฒนากฎระเบียบและแนวทางปฏิบัติอย่างสมัครใจของการใช้แรงงานอย่างยุติธรรมสำหรับสินค้าที่ค้าระหว่างประเทศ การฝ่าฝืนกฎระเบียบและแนวทางปฏิบัตินี้จะไม่มีการลงโทษใดๆ แต่จะถูกบันทึกใน Trade Policy Review ของ GATT

2. ที่ประชุม GATT ควรพัฒนาขั้นตอนการจัดหาปัจจัยการผลิตขององค์กรเอกชน(โดยเฉพาะแรงงาน) เป็นระยะๆ กล่าวคือ GATT ต้องจับตาตรวจสอบและอาจไปเจรจากับองค์กรเอกชนที่ละเมิดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

ILO เป็นองค์กรที่มีลักษณะพิเศษในหมู่องค์กรของสหประชาชาติ ที่ประกอบด้วยตัวแทน 3 ฝ่ายคือ รัฐบาล แรงงาน และนายจ้างจากประเทศสมาชิก ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งของ ILO จนถึงปัจจุบัน ILO ได้ผ่าน 172 Conventions รวมทั้งการจัดตั้งมาตรฐานแรงงานสำหรับการจ้างงานและแรงงานสัมพันธ์เกือบทุกแง่มุม Charnovitz (1992) ได้กล่าวถึงรายงานฉบับหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่ศึกษาไว้ใน ค.ศ. 1950 โดย ILO ว่า ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องขจัดความแตกต่างของค่าจ้างระหว่างประเทศ แต่ประเทศต่างๆ ควรมีนโยบายการจ่ายค่าจ้างที่สอดคล้องกัน (harmonize) นั่นคือ ทุกประเทศควรมีนโยบายแรงงานที่มีผลต่อความ

สามารถของแรงงานในการต่อรองค่าจ้างอย่างเป็นกลุ่ม เพื่อที่ว่าประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานสูงไม่ต้องแข่งขันกับประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานต่ำ ดังนั้น เป้าหมายของ ILO ก็จะเป็นการขจัดการแข่งขันการส่งออกสินค้าระหว่างประเทศบนฐานของความล้มเหลวในการเคารพมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่ตกลงกันไว้ นอกจากนี้รายงานยังเสนอแนะว่าไม่ควรนำมาตรฐานแรงงานเดียวที่สูงสุด (Maximum of Uniformity) ระหว่างประเทศมาใช้

ILO ในช่วงของการเริ่มต้นจัดตั้งองค์กรมีแนวความคิดที่ใช้มาตรการทางเศรษฐกิจ (Economic sanctions) แต่ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ไม่ยอมรับมาตรการนี้ ซึ่งเป็นการแสดงถึงความไม่ประสบความสำเร็จของ ILO ในการผลักดันมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ Charnovitz (1992) โจมตีว่า ILO ถูกครอบงำโดยการเมืองอย่างมากในช่วงทศวรรษ 1970 แต่ต่อมาองค์กรนี้ก็ได้รวบรวมความพยายามใหม่ที่จะแก้ไขปัญหานี้และได้รับความนับถือจากประเทศต่างๆ มากขึ้น

3.3 บทบาทของบริษัทข้ามชาติที่มีต่อมาตรฐานแรงงานในประเทศกำลังพัฒนา

ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา เศรษฐกิจของประเทศอุตสาหกรรมที่สำคัญประสบกับปัญหาภาวะเศรษฐกิจถดถอย ซึ่งทำให้สหภาพแรงงานของประเทศสหรัฐและประเทศในแถบยุโรปประท้วงการไล่คนงานจำนวนมากออกจากงานและการลดมาตรฐานความเป็นอยู่ของแรงงาน ชาวญี่ปุ่นก็ต้องเผชิญกับการสิ้นสุดของระบบการจ้างงานตลอดชีพ (Lifetime Employment System) บริษัท SONY และ NEC ไม่ต้องการจ้างแรงงานญี่ปุ่นที่มีค่าจ้างสูง ในขณะที่คนงานในประเทศกำลังพัฒนา เช่นคนงานไทยและคนงานมาเลเซีย ก็สามารถทำงานอย่างเดียวกันด้วยค่าจ้างที่ต่ำกว่า NAFTA ก็เปิดโอกาสให้บริษัทในประเทศสหรัฐย้ายฐานการผลิตไปสู่ประเทศเม็กซิโก ซึ่งเป็นนโยบายแรงงานของประเทศเม็กซิโกที่ต้องการเอาใจนักลงทุนมากกว่าที่จะเห็นแก่ค่าจ้างที่เหมาะสมกับคนงานชาวเม็กซิโก

ตัวอย่างเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า ระบบการค้าเสรีของโลกสามารถเปิดทางให้บริษัทข้ามชาติหลีกเลี่ยงมาตรฐานแรงงานที่สูงในประเทศอุตสาหกรรม ในปัจจุบันบริษัทข้ามชาติสามารถเลือกคนงานในประเทศกำลังพัฒนาใดก็ตามที่ต้องการ ซึ่งประเทศเหล่านี้ก็แข่งขันกันลดค่าจ้างของตนเพื่อดึงดูดนักลงทุนต่างชาติ ฉะนั้น หลักการค้าเสรีของโลกที่มีจุดประสงค์ในการสร้างความกินดีอยู่ดีให้กับชาวโลกกลับเป็นคนงานที่ได้รับค่าจ้างต่ำเป็นกลุ่มคนที่ไม่ได้รับผลประโยชน์นี้เลย *ถึงกับมีการเปรียบเทียบว่าบริษัทข้ามชาติได้ย้อนเวลาย้อนยุคด้วยการย้ายฐานการ* ผลิตไปสู่ประเทศที่มีสภาวะแรงงานในยุคเริ่มต้นอุตสาหกรรมของประเทศสหรัฐ

อย่างไรก็ตาม ประเทศกำลังพัฒนากลับไม่คิดว่าคนงานของตนถูกเอารัดเอาเปรียบ โดยให้เหตุผลว่าการมีฐานการผลิตย้ายเข้ามาทำให้ประเทศได้รับเงินตราต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีปัญหาด้านการสำรองเงินตราต่างประเทศและการเป็นหนี้ต่างประเทศ

ดังนั้น การควบคุมบริษัทข้ามชาติจะมีผลต่อมาตรฐานแรงงานได้ Collingsworth et al (1994) ได้โจมตีว่า ประเทศสหรัฐได้ขาดความรับผิดชอบต่อนโยบายการค้าระหว่างประเทศหรือไม่มีนโยบายการค้าระหว่างประเทศที่สมบูรณ์ โดยปล่อยให้การตัดสินนโยบายนี้ไว้กับบริษัทข้ามชาติซึ่งได้ต่อต้านความพยายามที่จะควบคุมมาตรฐานแรงงานอย่างกว้างขวางและรุนแรง บริษัทข้ามชาติได้ประสบความสำเร็จในการขัดขวางมิให้ประเด็นมาตรฐานแรงงานรวมไว้ในข้อตกลง NAFTA และ Social Clause ใน GATT และ EU Charter การกระทำดังกล่าวเข้าใจได้ง่าย เนื่องจากบริษัทข้ามชาติต้องการกำไรสูงสุด แต่นโยบายการค้าของประเทศสหรัฐกลับเพิกเฉยต่อประเด็นเหล่านี้ หรืออาจเป็นเพราะว่าประเทศสหรัฐมีบริษัทข้ามชาติจำนวนมาก ดังนี้น หากอะไรที่เป็นประโยชน์ต่อบริษัทข้ามชาติย่อมเป็นผลดีต่อประเทศสหรัฐ จึงทำให้นโยบายการค้าของประเทศสหรัฐเป็นไปในทางเดียวกับบริษัทข้ามชาติ

ผลของการโยกย้ายฐานการผลิตออกมาจากประเทศอุตสาหกรรมเป็นเหตุให้ค่าจ้างที่แท้จริงของคนงานในประเทศเหล่านี้ตกต่ำลง นอกจากนี้ ผลกระทบอาจไปสู่คนอีกรุ่นหนึ่ง Greider (1993) วิเคราะห์ว่าการย้ายฐานการผลิตของบริษัทข้ามชาติเพื่อหาแรงงานราคาถูกมีผลเสียทางเศรษฐกิจ 3 ประการใหญ่ๆ คือ

ก. การย้ายฐานการผลิตทำให้ทุนส่วนหนึ่งไม่ได้ใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่หรือปล่อยไว้โดยไม่ใช้งาน แล้วในที่สุดก็ลงบัญชีเป็นค่าเสื่อมไป ถ้ายิ่งมีการแข่งขันมากและรวดเร็วขึ้น ทุนจำนวนมากก็จะไม่ได้ถูกใช้อย่างเต็มที่และเหมาะสมในฐานการผลิตแต่ละแห่ง

ข. การมีสินค้าล้นตลาดก่อให้เกิดการลดค่าแรงให้ต่ำลงทั่วโลก การขู่ที่จะปิดโรงงานทำให้แรงงานที่มีอำนาจต่อรองน้อยและกลัวที่จะไม่มีงานทำต้องจำใจรับค่าจ้างที่ต่ำ

ค. แรงงานที่ได้รับค่าแรงงานต่ำก็ไม่มีอำนาจซื้อสินค้าเหล่านี้ ก็ยิ่งทำให้อุปสงค์น้อยกว่าอุปทาน สินค้าก็จะล้นตลาดมากขึ้น หากปัญหานี้ไม่สามารถแก้ไขได้ บริษัทข้ามชาติก็ต้องลดต้นทุนการผลิตเพื่อทำให้สินค้ามีราคาถูกและขายออก ดังนั้น การย้ายฐานการผลิตไปสู่ประเทศที่มีค่าแรงถูกไปยังประเทศที่มีค่าแรงถูกกว่าก็จะเกิดขึ้นเรื่อยๆ ไป จึงมีนักเศรษฐศาสตร์ผู้หนึ่งกล่าวว่าแรงงานในประเทศเกาหลีใต้กำลังสูญเสียงานให้กับแรงงานของประเทศไทยและจีนที่มีค่าจ้างแรงงานต่ำกว่า แต่ในอนาคตรูปแบบแรงงานของประเทศหลังทั้งสองก็จะสูญเสียงานให้กับแรงงานของประเทศบังคลาเทศ ดังนั้นนักเศรษฐศาสตร์ผู้นั้นให้สังวรไว้ว่า ประเทศที่ต้องการดึงดูดให้บริษัท

ข้ามชาติมาลงทุนก็จะนึกไปว่าตนเองเป็นอย่างประเทศเกาหลีใต้ในอนาคต แต่กลับไม่นึกถึงช่วงเวลาที่ประเทศเกาหลีใต้ต้องสูญเสียงานให้กับประเทศอื่นไป ซึ่งการกระทำเช่นนี้ไม่ได้เป็นการผลิตที่ยั่งยืนเลย

บริษัทข้ามชาติที่ย้ายฐานการผลิตออกจากประเทศสหรัฐสู่ประเทศเม็กซิโกสามารถหลีกเลี่ยงค่าจ้างที่สูง กฎหมาย ภาษี กฎเกณฑ์ในเรื่องสุขภาพ ค่าจ้างที่สูง และความปลอดภัยของคนงานของประเทศสหรัฐซึ่งเกิดจากการปฏิรูปการเมืองในประเทศสหรัฐนานนับสิบปี ประเทศเม็กซิโกก็มีกฎหมายเหล่านี้เช่นกัน แต่รัฐบาลเม็กซิโกไม่กล้าที่จะบังคับใช้อย่างเข้มงวดด้วยเกรงว่าบริษัทข้ามชาติจะย้ายไปผลิตในประเทศอื่นๆ

ผลของการย้ายฐานการผลิตของบริษัทข้ามชาติอีกประการหนึ่งคือ การลดจำนวนผู้บริโภคของสินค้าที่ผลิตโดยบริษัทข้ามชาติ เพราะว่าแรงงานในประเทศพัฒนาแล้วมีกำลังซื้อน้อยลง เนื่องจากแรงงานส่วนหนึ่งต้องตกงานขณะที่แรงงานในประเทศกำลังพัฒนาต้องการซื้อสินค้าพื้นฐาน เช่น อาหารและยารักษาโรค มากว่าสินค้าของบริษัทข้ามชาติ จึงทำให้เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดอุปทานของสินค้ามากกว่าอุปสงค์ ที่นำไปสู่สินค้าล้นตลาดและภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทางรอดของบริษัทข้ามชาติ คือการขยายอุปสงค์ต่อสินค้าเหล่านี้ในประเทศกำลังพัฒนา จึงทำให้ประชาชนในประเทศกำลังพัฒนาบริโภคสินค้าเหล่านี้มากขึ้น ผลดีและผลเสียของการบริโภคสินค้าเหล่านี้ที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศกำลังพัฒนาด้านต่างๆ เช่น วัฒนธรรม สุขภาพ มลพิษ ฯลฯ มีอยู่อย่างแน่นอน แต่การวิเคราะห์ประเด็นเหล่านี้ยังมีอยู่จำนวนน้อย และนอกเหนือจากการศึกษาครั้งนี้

ทางฝ่ายบริษัทข้ามชาติก็ได้โต้แย้งว่า การย้ายฐานการผลิตและไปลงทุนในประเทศที่มีแรงงานราคาถูกเป็นการช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ของตนเองไปพร้อมๆกับจุดประสงค์ของประเทศกำลังพัฒนาที่บริษัทข้ามชาติไปลงทุน ในแง่ที่ว่าการค้าเสรีของโลกจะก่อให้เกิดการกระจายรายได้ไปสู่คนที่มีรายได้น้อยมากขึ้น ในกรณีของการย้ายฐานการผลิตจากประเทศสหรัฐไปสู่ประเทศเม็กซิโก คนงานสหรัฐก็ไม่น่าจะเดือดร้อนและโกรธเคืองประเทศเม็กซิโกเพราะหากบริษัทข้ามชาติไม่ย้ายไปสู่ประเทศเม็กซิโกก็จะย้ายไปสู่ประเทศอื่นอยู่ดี เช่น ประเทศบราซิล หรือประเทศไทย หรือประเทศในยุโรปตะวันออก ซึ่งคนงานสหรัฐก็จะสังเกตเห็นผลกระทบได้ยากกว่าในกรณีที่ย้ายไปประเทศเม็กซิโก

Greider (1993) ได้เสนอมาตรการที่ประเทศต่างๆ สามารถจัดการกับบริษัทข้ามชาติของตนเองด้วยกฎหมายและระเบียบของตนไม่ว่าบริษัทข้ามชาติจะย้ายการผลิตไปสู่ประเทศใดก็ตาม ตัวอย่างเช่น ถ้าพบว่าบริษัทข้ามชาติสัญชาติสหรัฐแห่งหนึ่งผลิตสินค้าที่ใช้แรงงานเด็กใน

ประเทศหนึ่ง บริษัทข้ามชาติแห่งนั้นก็จะไม่ได้รับสิทธิพิเศษ หรือได้รับการปกป้องตามกฎหมายที่ประเทศสหรัฐระบุไว้ ดังนั้น มาตรการนี้จะไปลงโทษบริษัทข้ามชาติที่ผลิตสินค้าที่มีมาตรฐานแรงงานต่ำ มิใช่เป็นการลงโทษประเทศที่มีมาตรฐานแรงงานต่ำ นอกจากนี้ประเทศกำลังพัฒนาควรมีมาตรการที่บังคับให้บริษัทข้ามชาติสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนที่เป็นฐานในการผลิตสินค้า เช่น บริษัทข้ามชาติต้องรับประกันว่า เมื่อบริษัทย้ายฐานการผลิตแล้วจะต้องไม่ละทิ้งชุมชนจนกลายเป็นเมืองร้างหรือสลัม หากมีโครงการในการสร้างถนน โรงเรียน หรือสาธารณูปโภคอื่นๆ ที่สัญญาไว้กับรัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนา ก็จะต้องทำตามสัญญาให้สำเร็จจงได้

Greider (1993) ยังมองไปไกลว่า การจะควบคุมพฤติกรรมของบริษัทข้ามชาติให้ได้ ประเทศอุตสาหกรรมและประเทศกำลังพัฒนาต้องร่วมมือกัน โดยสานประโยชน์ของประเทศต่างๆ เข้าด้วยกัน ด้วยการที่โลกจะต้องมีระบบการเมืองระหว่างประเทศใหม่ที่จัดระเบียบโลกของประเทศต่างๆ และบริษัทข้ามชาติให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

มาตรการต่างๆ ที่กล่าวมาอาจไม่ได้ผลดังที่ World Bank (1995) ได้ยกความล้มเหลวของกรณีนโยบายเก็บภาษีบริษัทข้ามชาติที่ย้ายฐานการผลิตไปใช้แรงงานไร้ทักษะราคาถูกในประเทศกำลังพัฒนา การย้ายฐานการผลิตเป็นกลยุทธที่มีประสิทธิผลในการขยายส่วนแบ่งตลาดของบริษัทข้ามชาติในโลกของการแข่งขัน ตัวอย่างเช่น ขณะที่ประเทศสหรัฐมีส่วนแบ่งการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมของโลกลดลงจากร้อยละ 17 เป็นร้อยละ 12 ในช่วง 30 ปี ส่วนแบ่งของบริษัทข้ามชาติของประเทศสหรัฐได้ลดลงเพียงร้อยละ 18 เป็นร้อยละ 16 การที่ยังคงส่วนแบ่งของบริษัทข้ามชาติไว้ได้อย่างเหนียวแน่นขนาดนี้เป็นเพราะการเปิดบริษัทข้ามชาติในต่างประเทศเพิ่มขึ้น กล่าวคือ การผลิตโดยบริษัทข้ามชาติสัญชาติสหรัฐในต่างแดนสูงขึ้นจากร้อยละ 37 เป็นร้อยละ 54 การปฏิบัติงานของบริษัทข้ามชาติทั่วโลกป้องกันมิให้สัดส่วนของการส่งออกสินค้าลดลงจากการแข่งขันที่รุนแรง บริษัทข้ามชาติอ้างว่าการกระทำเช่นนี้สามารถสร้างงานประเภทการวิจัยและพัฒนาที่ต้องใช้ทักษะสูงในประเทศที่บริษัทข้ามชาติแม่ตั้งอยู่(ประเทศสหรัฐ)

หากมาตรการต่างๆ ในการควบคุมบริษัทข้ามชาติล้มเหลว การปกป้องการค้าระหว่างประเทศก็อาจเกิดขึ้นได้ Collingsworth et al (1994) กล่าวว่า สหภาพแรงงานของประเทศสหรัฐได้เรียกร้องให้มีการปกป้องทางการค้าเพื่อปกป้องการตกงานของคนงานในประเทศที่เกิดจากการที่บริษัทข้ามชาติของประเทศสหรัฐได้ไปใช้แรงงานที่มีค่าจ้างต่ำทั่วโลก

3.4 ความพยายามของประเทศอุตสาหกรรมในการผลักดันประเด็นมาตรฐานแรงงานของประเทศกำลังพัฒนา

เมื่อประเทศอุตสาหกรรมไม่สามารถจัดการกับบริษัทข้ามชาติในการใช้แรงงานที่มีมาตรฐานต่ำ จึงหันมาจัดการกับประเทศกำลังพัฒนาที่ยินยอมให้แรงงานมีมาตรฐานต่ำเพื่อดูด

ซับการลงทุนจากบริษัทข้ามชาติ ประเทศสหรัฐเป็นแกนนำในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมที่ต่อสู้เรื่องมาตรฐานแรงงานของประเทศกำลังพัฒนามาโดยตลอดตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

ในค.ศ. 1953 รัฐบาล Eisenhower เสนอแนะให้นำ Clause ที่เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานของ International Trade Organization ITO (องค์กรการค้าที่ไม่ได้รับการจัดตั้ง) เข้าสู่ GATT แต่ประเทศสมาชิกไม่ยอมรับจนทำให้ต้องละทิ้งความพยายามไป ในค.ศ. 1979 รัฐบาล Carter เสนอข้อปฏิบัติอย่างย่อของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขั้นต่ำ แต่ได้รับการสนับสนุนจากประเทศจำนวนน้อยมาก ในการประชุมระดับรัฐมนตรีของ GATT ที่ Punta de Este ใน ค.ศ. 1986 รัฐบาล Reagan ล้มเหลวที่จะนำสิทธิขั้นพื้นฐานแรงงานมาไว้ในรายการประชุมเจรจารอบอุรุกวัย รัฐบาล Bush ได้กดดันให้คณะทำงานของ GATT ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิของแรงงานและการค้า แต่ข้อเสนอนี้ได้รับการต่อต้านอย่างรุนแรงจากประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศเม็กซิโกและอินเดีย ซึ่งได้วิพากษ์วิจารณ์ว่าความกังวลเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานเป็นการปกป้องทางการค้า ดังนั้นประเทศเหล่านี้เสนอว่า ILO ควรเป็นเวทีตัดสินมาตรฐานแรงงานมากกว่า GATT ประเทศสหรัฐก็ยังไม่สามารถโน้มน้าวให้ประเทศต่างๆในการนำมาตรฐานแรงงานเข้าสู่การประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์กรการค้าโลก (World Trade Organization หรือ WTO) ครั้งแรกที่สิงคโปร์ในปลายปี ค.ศ. 1996

ความล้มเหลวของการผลักดันมาตรฐานแรงงานของประเทศสหรัฐใน GATT ส่งผลให้ประเทศสหรัฐหันมาใช้มาตรา (section) 301 และ GSP ในการกดดันให้ประเทศคู่ค้าปรับปรุงสิทธิพื้นฐานแรงงานในประเทศกำลังพัฒนา Congress ได้ใช้ US Omnibus Trade and Competitiveness Act ของ ค.ศ. 1988 เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาว่า ประเทศที่ไม่ได้ให้สิทธิพื้นฐานแรงงานบางกรณีสามารถถือได้ว่าเป็นการทำการค้าระหว่างประเทศอย่างไม่สมเหตุสมผลกับประเทศสหรัฐ ซึ่งคณะผู้แทนการค้าของประเทศสามารถทำการตอบโต้ทางการค้า (Retaliate) โดยใช้มาตรา 301 ของพระราชบัญญัติการค้าของ ปี ค.ศ.1974 อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1974 - 1992 คณะผู้แทนการค้าและภาคเอกชนของประเทศสหรัฐไม่ได้รับการร้องเรียน หรือร้องเรียนว่าประเทศใดได้ฝ่าฝืนมาตรฐานแรงงานจนต้องใช้มาตรา 301 กับประเด็นนี้เลย

ประเทศสหรัฐได้ใช้ GSP ในการจัดการกับมาตรฐานแรงงานของประเทศกำลังพัฒนา ตั้งแต่ ค.ศ. 1984 เมื่อได้มีการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายที่สามารถบังคับประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ ปรับปรุงมาตรฐานแรงงานเป็นเงื่อนไขในการรับ GSP ประเทศกำลังพัฒนาที่สมควรได้ GSP จะต้องมีมาตรฐานแรงงานพื้นฐาน 5 ประการ คือ

1) อิสรภาพของการรวมกลุ่มของแรงงาน

2) สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและสิทธิในการต่อรองอย่างเป็นกลุ่มของแรงงาน

3) ห้ามใช้แรงงานที่ถูกบังคับ

4) กำหนดอายุขั้นต่ำสำหรับแรงงานเด็ก

5) มีสภาพของการทำงานที่ยอมรับได้ในเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำ จำนวนชั่วโมงทำงาน ความปลอดภัยในการทำงานและสุขภาพอนามัย

การใช้ GSP ในการบังคับประเด็นมาตรฐานแรงงานกับประเทศต่างๆได้กล่าวไว้ในส่วน 3.1 แล้ว นอกจากนี้รัฐบาล Reagan ยังออกกฎหมายจัดตั้ง Overseas Private Invesment Corporation (OPIC) ใน ค.ศ.1985 ซึ่งบังคับให้งดการประกันภัยต่อการลงทุนของโครงการในประเทศที่ไม่ได้ดำเนินการเพื่อออกกฎหมายและดำเนินการให้ยอมรับสิทธิพื้นฐานของแรงงานที่ยอมรับกันระหว่างประเทศ ในต้นปี ค.ศ.1987 OPIC ได้งดการครอบคลุมประกันภัยประเภทนี้ในประเทศนิคารากัว ปรารากวัย โรมาเนีย และเอธิโอเปีย

ประเทศกลุ่ม EU มีแนวโน้มปรับปรุงการให้ GSP ของกลุ่ม ในปีค.ศ.1997 หลังจากหลายประเทศในเอเชียรวมทั้งประเทศไทยได้ถูกตัดสิทธิ GSP ถึงร้อยละ50 ในสินค้าหลายประเภท เช่นเสื้อผ้า สิ่งทอ เครื่องหนัง และผลิตภัณฑ์ประมง เป็นต้นในต้นปีค.ศ.1997 หลักเกณฑ์ในการพิจารณา GSP ใหม่อาจต้องเกี่ยวข้องกับมาตรฐานทางแรงงาน สังคม และสาธารณสุข นอกเหนือจากผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GNP) ตามที่เคยใช้กันมา

4. ต้นทุนทางสังคมของแรงงานไร้ทักษะต่างชาติในประเทศไทย

4.1 แรงจูงใจของการจ้างแรงงานไร้ทักษะชาวต่างชาติของผู้ประกอบการในประเทศไทย

ความสำเร็จในการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น (Labor Intensive) เพื่อการส่งออกของประเทศไทยเกิดจากการแทนที่บางประเทศในเอเชียซึ่งเดิมเป็นผู้ส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมประเภทเหล่านี้ที่สำคัญ โดยที่ประเทศที่ได้สูญเสียความได้เปรียบในการผลิตสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้นผันตนเองไปเป็นผู้ผลิตที่ใช้เทคโนโลยีเข้มข้น (Technology Intensive) มากขึ้น ดังนั้น จึงทำให้ประเทศไทยมีความต้องการแรงงานไร้ทักษะและกึ่งทักษะจำนวนมากในช่วงเวลานี้ แต่ในขณะเดียวกัน ประเทศจีน อินโดนิเซีย และเวียตนามก็ได้พยายามผลิตและส่งออกสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้น ซึ่งทำให้ประเทศเหล่านี้เป็นคู่แข่งที่สำคัญของประเทศไทย ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่อาจผันตนเองไปสู่การผลิตสินค้าที่มีเทคโนโลยีเข้มข้นมากขึ้นอย่างเต็มที่

การเติบโตของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นในประเทศไทยทำให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างอัตราการเพิ่มขึ้นของอุปทานของแรงงานและอุปสงค์ต่อแรงงาน จึงทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานขึ้นมา เกษมสันต์ จิณณวาโส (2538) ได้กล่าวเสริมว่า การขาดแคลนแรงงานในประเทศไทยส่วนหนึ่งเกิดจากการนำเข้าแรงงานคนไทยของประเทศไต้หวัน สิงคโปร์ และฮ่องกง โดยเฉพาะประเทศไต้หวันที่คาดว่าจะเป็นตลาดแรงงานที่สำคัญของคนงานไทยในอนาคต เนื่องจากรัฐบาลของประเทศไต้หวันมีโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่จำนวนมาก จะเห็นได้จากความต้องการแรงงานจากประเทศไทยที่เป็นทางการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จาก 111 คนในพ.ศ. 2533 เป็น 10,938 คน ในพ.ศ. 2535 และ 66,891 คน ในพ.ศ. 2536

ดังนั้นปัญหาของแรงงานในประเทศจึงเป็นทางด้านอุปทานของแรงงานที่เพิ่มขึ้นน้อย ยงยุทธ แฉล้มวงศ์ และคณะ (2539 ก) ได้รายงานว่า การเพิ่มค่าจ้างแรงงานให้กับคนงานไทยไม่สามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานได้เนื่องจากคนงานไทยมีทางเลือกการทำงานมากขึ้น คนงานไทยไม่นิยมทำงานในบางพื้นที่และไม่อยากทำงานบางประเภท รายงานฉบับนี้ยังระบุด้วยว่าใน 4 จังหวัดที่ศึกษา มีการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือมากกว่าร้อยละ 60 และแรงงานกึ่งฝีมือร้อยละ 22 งานประเภทรับจ้างทั่วไปนอกภาคเกษตรเป็นสาขาทางเศรษฐกิจที่มีแรงงานขาดแคลนมากที่สุด (ร้อยละ 64) ตามด้วยการก่อสร้าง (ร้อยละ 57) การรับจ้างในภาคเกษตร (ร้อยละ 47) และการทำงานในโรงงานขนาดเล็ก (ร้อยละ 31)

ดังนั้นนายจ้างคนไทยจึงหันไปจ้างแรงงานต่างชาติทั้งที่ถูกและผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า ลาว และเขมร เป็นต้น ซึ่งอุปทานของแรงงานต่างชาติเหล่านี้เพิ่มขึ้นอย่างมากและรวดเร็วเนื่องจากค่าจ้างที่ได้รับจากการทำงานในประเทศไทยสูงกว่าค่าจ้างที่ได้รับในประเทศของตน ซึ่งก็เห็นได้จากการเติบโตทางเศรษฐกิจและระดับการพัฒนาของประเทศไทยที่สูงกว่าประเทศเหล่านี้อย่างมาก (ตารางที่ 2 แสดงการเปรียบเทียบค่าจ้างของแรงงานไร้ทักษะคนไทยกับคนพม่าใน 3 สาขาทางเศรษฐกิจใน 4 จังหวัดชายแดน) ประกอบกับรัฐบาลไทยได้มีการผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างชาติใน พ.ศ. 2537 ซึ่งทำให้สามารถนำแรงงานเข้ามาจากประเทศเพื่อนบ้านมากมายมาทำงานใน 39 จังหวัดที่อนุญาตไว้ แต่จากการสำรวจของยงยุทธ แฉล้มวงศ์ และคณะ (2539 ข) พบว่า แรงงานต่างชาติได้กระจายไปถึง 63 จังหวัดในทุกภาค

จากการวิเคราะห์ของ Sussangkarn (1996) ที่ใช้แบบจำลองเศรษฐศาสตร์มหภาคในรูปแบบของ Computable General Equilibrium (CGE) ด้วยข้อมูลของ พ.ศ. 2538 ชี้ให้เห็นว่า การใช้แรงงานต่างชาติช่วยทำให้ผู้ประกอบการคนไทยลดต้นทุนการผลิตได้และทำให้การส่งออกขยายตัวร้อยละ 0.64 แต่อย่างไรก็ตาม การอนุญาตให้แรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานใน

ประเทศไทยจำนวนมากส่งผลทางลบต่อค่าจ้างของคนไทยและการกระจายรายได้ กล่าวคือ ถ้าไม่มีแรงงานต่างชาติทำงานในประเทศไทยแล้ว ค่าจ้างที่แท้จริงของคนงานไทยที่ไร้ฝีมือ จะสูงขึ้นอีกร้อยละ 3.5 ครัวเรือนที่จนที่สุดร้อยละ 60 ของครัวเรือนทั้งหมดก็จะมีรายได้ที่แท้จริงเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 0.4 ขณะเดียวกัน ครัวเรือนที่รวยที่สุดร้อยละ 40 ก็จะมีรายได้ที่แท้จริงลดลงร้อยละ 0.3 นั่นย่อมหมายถึงช่องว่างของการกระจายรายได้ก็จะลดลง ยงยุทธ แฉล้มวงศ์ และคณะ (2539 ก) รายงานว่า นายจ้างจ่ายค่าจ้างคนงานพม่าเพียง 1 ใน 3 ของค่าจ้างของคนงานไทย ซึ่งเห็นได้ชัดว่าต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำที่กฎหมายระบุไว้

การมีแรงงานต่างชาติที่ทำงานอย่างผิดกฎหมายจำนวนมากในประเทศไทย ทำให้เป็นไปได้มากที่ความเป็นอยู่ของคนไทยที่ไร้ทักษะและที่มีการศึกษาต่ำจะลดลง ในแง่ที่ว่าคนงานไทยถูกแย่งงานทำจากแรงงานต่างชาติ และถึงแม้ว่าคนงานไทยหางานทำได้ก็จะได้รับค่าแรงต่ำ เนื่องจากต้องแข่งขันกับแรงงานต่างชาติที่ยอมรับค่าจ้างที่ต่ำกว่า ซึ่งจะเห็นได้จากค่าจ้างของแรงงานในเมืองเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.93 ในช่วง พ.ศ. 2527 - 2535 แต่ค่าจ้างในชนบทซึ่งเป็นแรงงานไร้ทักษะส่วนใหญ่กลับลดลงร้อยละ 0.11 (ยงยุทธ แฉล้มวงศ์ และคณะ , 2539 ข)

ได้มีการประมาณการไว้ว่า ประเทศไทยมีแรงงานต่างชาติมากถึง 742,000 คน (กรณีฐาน) แต่จากการสำรวจความต้องการแรงงานในสาขาเศรษฐกิจต่าง ๆ พบว่ายังมีอีกประมาณ 1.08 ล้านตำแหน่งของงานที่ไม่อาจหาคนงานมาบรรจุได้ ซึ่งในจำนวนนี้มีการใช้แรงงานต่างชาติที่ลักลอบนำเข้ามาทำงานผิดกฎหมายสูงถึง 732,840 คน ดังนั้นก็ยังมีการขาดแคลนคนงานอีก 3.5 แสนคนในสาขาการเกษตร ก่อสร้าง และอุตสาหกรรม (ยงยุทธ แฉล้มวงศ์, 2539)

4.2 ผลเสียของการจ้างแรงงานต่างชาติ

การขาดแคลนแรงงานและการที่คนงานไทยไม่สนใจทำงานประเภทสกปรกและอันตราย จึงทำให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายจากประเทศใกล้เคียงเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากขึ้นในเวลาอันสั้น นั่นคือ จาก 38,000 คนใน พ.ศ. 2530 เป็นมากกว่า 7 แสนคนใน พ.ศ. 2539 แม้ว่าผลดีของการจ้างแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมาย คือการลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานและลดต้นทุนการผลิตของธุรกิจซึ่งมักจะตกแก่ผู้ประกอบการ แต่ผลเสียของการจ้างแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมายคือ การเพิ่มขึ้นของอาชญากรรม ค่าจ้างที่ถูกบิดเบือนไป การมีชนกลุ่มน้อยในสังคมมากขึ้น การแพร่กระจายโรคติดต่อมายังคนไทย และการแย่งใช้บริการสุขภาพและ

สาธารณูปโภคต่าง ๆ ซึ่งต้นทุนของผลเสียเหล่านี้มักจะไม่ได้แบกรับโดยแรงงานต่างชาติหรือนายจ้าง แต่จะเป็นภาระของสังคมไทยโดยรวม

จากการศึกษาของ ยงยุทธ แฉล้มวงศ์ และคณะ (2539 ก) ปัญหาที่เกิดจากแรงงานต่างชาติที่เป็นห่วงมากที่สุดของคนไทยคือ ปัญหาอาชญากรรม โดยมีคนไทยร้อยละ 57 - 80 ที่สุ่มในการศึกษาให้ความสำคัญเป็นลำดับแรก ตามด้วยการแพร่ระบาดของโรคติดต่อ (ร้อยละ 43 - 75) และการแย่งใช้บริการสุขภาพกับประชาชนชาวไทย (ร้อยละ 37 - 45)

การที่แรงงานต่างชาติมีโอกาสสูงในการแพร่กระจายโรคติดต่อมาสู่ประชาชนชาวไทยสืบเนื่องมาจากความจริงที่ว่าคนงานต่างชาติส่วนใหญ่มาจากชุมชนที่ด้อยพัฒนากว่าประเทศไทยมาก ซึ่งส่วนใหญ่มีโรคติดต่อที่ยังชุกอยู่ และการป้องกันโรคในชุมชนเหล่านั้นก็อยู่ในระดับที่ต่ำกว่ามาตรฐานของประเทศไทยมาก (ดูตารางที่ 3) นอกจากนี้ การมีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายจำนวนมากสะท้อนถึงโอกาสที่เพิ่มสูงขึ้นของการแพร่ระบาดของโรค เนื่องจากแรงงานเหล่านี้จะหลุดรอดจากการเฝ้าระวังโรคก่อนเข้าสู่ประเทศไทยและการติดตามตัวในกรณีที่ป่วยเป็นโรค กระทรวงสาธารณสุขพบว่าแรงงานต่างชาติเป็นพาหะของโรคมาลาเรียที่แพร่ระบาดมาสู่คนไทยมากที่สุด ตามด้วย โรคเท้าข้าง โรคท้องร่วง และโรคเอดส์ รวมทั้งโรคติดต่อที่ประเทศไทยสามารถควบคุมไว้ได้แล้วอาจกลับมาระบาดอีกโดยมีแรงงานต่างชาติเป็นพาหะ เช่นโรคไข้กาฬหลังแอ่น และโรคไข้เหลือง เป็นต้น

เจ้าหน้าที่สาธารณสุขของไทยส่วนใหญ่ที่คุ้นเคยกับการรักษาพยาบาลแรงงานต่างชาติที่เจ็บป่วยให้ความเห็นว่า *รัฐบาลต้องเสียงบประมาณในการรักษาแรงงานต่างชาติที่เจ็บป่วย* และเป็นภาระต่อการให้บริการสุขภาพที่ต่อเนื่อง ทั้งนี้เนื่องจากแรงงานต่างชาติส่วนมากได้รับค่าจ้างที่ต่ำมากและไม่มีสวัสดิการใด ๆ ที่จะครอบคลุมถึงการรักษาพยาบาล ฉะนั้นเมื่อเกิดเจ็บป่วยขึ้นมาก็จะไปใช้สถานพยาบาลของรัฐและขอรับการสงเคราะห์ค่ารักษาพยาบาล เนื่องจากไม่มีเงินพอที่จะจ่ายค่ารักษาพยาบาลได้ สถานพยาบาลต่าง ๆ มีงบประมาณสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อยและผู้ที่สังคมควรช่วยเหลือเกื้อกูลไว้สำหรับผู้ป่วยคนไทยที่ยากจนไม่อาจจ่ายค่ารักษาพยาบาลได้ งบประมาณที่จัดสรรมักจะคำนวณจากจำนวนคนยากจนและต้นทุนบริการสุขภาพต่อหัว การที่แรงงานต่างชาติขอรับการสงเคราะห์เช่นนี้ย่อมทำให้สถานพยาบาลมีภาระการใช้จ่ายสูงขึ้น และงบประมาณส่วนนี้อาจตกถึงผู้ป่วยคนไทยที่ยากจนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายน้อยลงไปจากเดิม นอกจากนี้ กระทรวงสาธารณสุขต้องมีภาระเพิ่มเติมในการเพิ่มการเฝ้าระวังโรคตามแนวชายแดนนอกเหนือจากการท่าอากาศยานและท่าเรือ

ดังนั้น การเจ็บป่วยของแรงงานต่างชาติจะเป็นภาระอย่างมากต่อรัฐบาลไทยที่ต้องจ่ายงบประมาณอุดหนุนสถานพยาบาลของรัฐในการรักษาพยาบาลแรงงานเหล่านี้ที่เจ็บป่วย ตารางที่ 4 รายงานค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลโรคติดต่อของแรงงานอพยพต่างชาติใน 4 จังหวัดชายแดนที่ศึกษาโดย ยงยุทธ แฉล้มวงศ์ (2539) การจำกัดของทรัพยากรทางด้านสาธารณสุขทำให้ผู้ป่วยคนไทยต้องมีต้นทุนในการรับบริการสุขภาพที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากการใช้บริการด้านสุขภาพที่เพิ่มขึ้นของแรงงานต่างชาติ กล่าวคือ ผู้ป่วยคนไทยอาจต้องรอรับบริการสุขภาพนานขึ้นและในบางกรณีอาจไม่มีเตียงว่างในโรงพยาบาลไว้บริการเป็นต้น การแพร่กระจายของโรคจากแรงงานต่างชาติมายังคนไทยโดยทั่วไปทำให้เกิดต้นทุนในลักษณะที่รัฐต้องทุ่มงบประมาณเพิ่มขึ้นในการจัดสรรบริการสุขภาพที่เพิ่มขึ้นเพื่อรักษาโรคที่เกิดในประชาชนชาวไทย ครัวเรือนต้องจ่ายค่ารักษาพยาบาลเองด้วยอีกส่วนหนึ่ง รวมทั้งความทุกข์ทรมานและความวิตกกังวลที่ครอบครัวต้องแบกรับซึ่งไม่อาจประมาณค่าได้

กระทรวงสาธารณสุขได้รายงานว่า ผู้ป่วยชาวลาวที่มารักษาพยาบาลที่จังหวัดน่านระหว่างเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2537 ถึง เดือนมีนาคม พ.ศ. 2538 (5 เดือน) มีเป็นจำนวน 4,214 รายในแผนกคนไข้นอก และ 1,062 คนในแผนกคนไข้ใน บริการสุขภาพเหล่านี้มีมูลค่า 2.14 ล้านบาท โดยที่ 1.84 ล้านบาทเป็นส่วนที่แบกรับโดยสถานบริการสุขภาพของประเทศไทย (ร้อยละ 86 ของมูลค่าทั้งหมด) ส่วนที่จังหวัดนครพนม มุกดาหาร และอุบลราชธานี ผู้ป่วยต่างชาติที่มารับบริการสุขภาพระหว่าง พ.ศ. 2537 - 3539 (2 ปี) เป็นผู้ป่วยนอก 39,305 ครั้งและผู้ป่วยใน 6,842 คน คิดเป็นมูลค่าทั้งสิ้น 13.54 ล้านบาท

เนื่องจากไม่มีข้อมูลการใช้บริการสุขภาพของแรงงานต่างชาติในสถานพยาบาลของรัฐทั้งหมด จึงไม่อาจประมาณการภาระค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องแบกรับ ภาระค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสุขภาพที่รัฐต้องแบกรับแทนนายจ้างและลูกจ้างต่างชาติอาจประมาณการได้จากเงินสมทบประกันสังคมที่แรงงานคนไทยต้องจ่ายตามกฎหมายประกันสังคมในปัจจุบัน นั่นคือ ลูกจ้างและนายจ้างรวมทั้งรัฐต้องจ่ายเงินสมทบเป็นร้อยละ 1.5 ของเงินเดือน ถ้าใช้ค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายแรงงานตามที่สำนักงบประมาณใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบที่รัฐต้องจ่ายที่เป็น 5,560 บาทต่อเดือนต่อคน ใน พ.ศ. 2539 แล้ว ลูกจ้างต่างชาติและนายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเป็น 1,485 ล้านบาท (คำนวณจาก 5,560 บาท x 0.03 x 12 เดือน x 742,000 คน) ฉะนั้น รัฐต้องจ่าย 1,485 ล้านบาท ในรูปของงบประมาณแต่ละปีแทนลูกจ้างและแรงงานต่างชาติในประเทศไทยที่ได้รับประโยชน์ แทนที่จะตกถึงประชาชนคนไทยทั่วไป

ยงยุทธ แฉล้มวงศ์ (2539) เสนอแนะว่า ค่าใช้จ่ายการรักษาพยาบาลของแรงงานต่างชาติควรจะเป็นภาระของนายจ้าง ข้อเสนอแนะนี้จัดได้ว่ายุติธรรมต่องบประมาณที่รัฐจัดสรรให้กับสถานบริการสุขภาพของรัฐที่มาจากภาษีอากรของประชาชนคนไทยทั้งประเทศ

4.3 การบังคับใช้มาตรฐานแรงงานกับแรงงานต่างชาติ

ยงยุทธ์ แฉล้มวงศ์และคณะ (2539 ข) ได้คาดการณ์ไว้ว่า เนื่องจากประเทศใกล้เคียงที่เป็นแหล่งแรงงานต่างชาติคงจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงของการเติบโตทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไปสู่ความสงบภายในประเทศเหล่านี้ในอนาคตอันใกล้ แรงงานต่างชาติก็จะข้ามแดนมาทำงานในประเทศไทยอย่างต่อเนื่องและเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเหตุการณ์แบบนี้อาจทำให้ยากต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติได้

การที่รัฐบาลไทยยอมให้ผู้ประกอบการจ่ายค่าแรงคนงานต่างชาติต่ำกว่าคนงานไทยอาจถือได้ว่าประเทศไทยเลือกปฏิบัติต่อแรงงานต่างชาติ ซึ่งผิดต่อ conventions ของ ILO และอาจนำมาเป็นประเด็นในการโจมตีประเทศไทยจากประเทศคู่แข่งในการเจรจาพาหุภาคี เช่น WTO ในเรื่องความไม่ยุติธรรมในการค้าระหว่างประเทศที่มีความเป็นไปได้สูง ยงยุทธ แฉล้มวงศ์และคณะ (2539 ข) ก็เห็นด้วยที่ว่าการที่ค่าจ้างของคนงานต่างชาติที่ได้รับต่ำกว่าคนงานไทยอาจทำให้เห็นว่าเป็นเรื่องของการเอาเปรียบคนงานต่างชาติ ซึ่งขัดต่อบทบัญญัติของ ILO และ อาจเป็นไปได้ที่ถูกนำไปเชื่อมโยงกับการส่งออกสินค้าของประเทศไทยไปยังต่างประเทศ (ผู้อ่านสามารถศึกษา ILO conventions ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติต่อแรงงานต่างชาติได้ในภาคผนวก ค ของยงยุทธ แฉล้มวงศ์ และคณะ (2539 ข))

ดังนั้น คณะวิจัยชุดนี้ยังเสนอแนะอีกด้วยว่า มาตรฐานการปฏิบัติกับแรงงานต่างชาติควรเหมือนกับมาตรฐานของแรงงานไทย กล่าวคือ ควรให้แรงงานต่างชาติอยู่ภายใต้กฎหมายไทยทุกฉบับ รวมทั้งปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงานและสวัสดิการแรงงาน เช่นกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ และประกันสังคม เป็นต้น การปฏิบัติต่อแรงงานต่างชาติเช่นเดียวกับแรงงานไทยไม่เพียงแต่หลีกเลี่ยงการฝ่าฝืนมาตรฐานแรงงานของ ILO แล้ว ยังมีผลดีเพิ่มเติมในแง่ที่ นายจ้างและแรงงานต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในเรื่องบริการสุขภาพแทนที่รัฐและประชาชนคนไทยจะเป็นผู้รับภาระไว้ ฉะนั้นรัฐก็จะประหยัดเงินไปได้ประมาณ 1,485 ล้านบาทต่อปีตามการคำนวณข้างต้น

การบังคับให้แรงงานต่างชาติมีมาตรฐานแรงงานที่เพิ่มขึ้นและเท่าเทียมกับแรงงานคนไทยไม่ได้ทำให้ประเทศไทยต้องเสียหายมากมายอย่างที่หลายคนหวั่นเกรงว่า จะทำให้แรง

งานต่างชาติจำนวนมากทะลักเข้ามาทำงานมากขึ้นจนทำให้คนไทยต้องตกงานมากขึ้นหรืออาจต้องหลบหนีไปทำงานที่อื่น ตรงกันข้าม การทำเช่นนี้กลับมีผลดีต่อทั้งเศรษฐกิจภายในประเทศและเศรษฐกิจต่างประเทศที่มีหลายประเทศพยายามนำเรื่องมาตรฐานแรงงานมาเป็นประเด็นในการปกป้องการค้าของประเทศตนเอง ยงยุทธ แฉล้มวงศ์ และคณะ (2539 ข) ได้ให้เหตุผลสนับสนุนแนวทางข้างต้นโดยกล่าวว่า ในอนาคตอีก 15 - 20 ปี ประเทศไทยจะกลายเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วเหมือนอย่างประเทศไต้หวัน และ สิงคโปร์ การลงทุนในการศึกษาและฝึกอบรมระหว่างการทำงานจะทำให้กำลังแรงงานคนไทยมีทักษะสูงขึ้นเป็นส่วนใหญ่ จนทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานไร้ทักษะอย่างมากกว่าในปัจจุบันซึ่งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้อีกต่อไป ในขณะนั้น ประเทศไทยก็จะผลิตและส่งออกสินค้าที่ใช้เทคโนโลยีเข้มข้นอย่างจริงจัง ซึ่งก็ได้เริ่มต้นแล้วในปัจจุบัน นั่นคือ ในพ.ศ. 2536 ประเทศไทยได้ส่งออกสินค้าที่ใช้เทคโนโลยีสูงเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 35 ขณะที่การส่งออกสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้นเพิ่มเพียงร้อยละ 5 - 10 (ยงยุทธ แฉล้มวงศ์ และคณะ (2539 ข))

ฉะนั้นประเทศไทยควรมีการบังคับใช้และปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานต่างชาติซึ่งได้บัญญัติไว้ใน ILO Conventions เพื่อจัดการกับแรงงานต่างชาติอย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อจะได้คุณภาพของแรงงานตามที่ต้องการได้ นั่นย่อมหมายความว่าแรงงานต่างชาติไร้ทักษะจะได้รับค่าจ้างและสวัสดิการทุกอย่างเช่นเดียวกับแรงงานคนไทย รวมทั้งการเสียภาษีและการจ่ายเงินสมทบประกันสังคมด้วย ซึ่งจะสอดคล้องกับมาตรการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติในระยะยาวที่ได้เสนอแนะโดยนักวิจัยกลุ่มนี้

5. ต้นทุนทางสังคมของการฝ่าฝืนมาตรฐานแรงงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในประเทศไทย

5.1 การแทรกแซงมาตรฐานแรงงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยโดยรัฐ

เพื่อประกันว่ากลไกตลาดจะประสบความสำเร็จได้ รัฐอาจต้องมีนโยบายแทรกแซงและจัดการกับตลาดแรงงานและมาตรฐานแรงงาน เช่น การขจัดการกีดกันในการจ้างงาน ความไม่เท่าเทียมกันของค่าจ้างเนื่องจากการผูกขาด ความมั่นคงทางรายได้ และการเป็นนายจ้างของรัฐ เป็นต้น นโยบายและกฎหมายแรงงานควรเอื้อต่อการแก้ไขปัญหาภาคการทำงานที่ไม่เป็น

ทางการ (informal sector) และช่วยไกล่เกลี่ยการต่อรองระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างในภาคการทำงานที่เป็นทางการ (formal sector)

หากการแทรกแซงของรัฐประสบความสำเร็จ แรงงานก็จะได้รับค่าจ้างและมีสภาพการทำงานที่เหมาะสมซึ่งก็จะนำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีของแรงงานและครอบครัว แต่ในความเป็นจริงเกือบทุกประเทศในโลก แรงงานมักมีชีวิตอย่างลำเค็ญและไม่ได้รับความยุติธรรมในการขายแรงงาน ดังนั้นจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่รัฐต้องเข้ามาแทรกแซงเพิ่มเติมจากมาตรฐานแรงงานที่เป็นพื้นฐาน การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำและการปกป้องแรงงานสตรีและชนกลุ่มน้อยเป็นตัวอย่างของการแทรกแซงโดยรัฐที่พบบ่อยที่สุด

มาตรฐานแรงงานแต่ละประเภทมีจุดประสงค์ที่แตกต่างกัน มาตรฐานแรงงานบางประเภทปกป้องแรงงานที่มีความเสี่ยงสูงและอ่อนแอ มาตรฐานแรงงานบางประเภทช่วยทำให้กลไกตลาดทำงานดีขึ้น มาตรฐานบางประเภทอาจไม่บรรลุจุดประสงค์ที่หวังไว้ กล่าวคือ มาตรฐานแรงงานบางประเภทไปปกป้องกลุ่มแรงงานที่มีรายได้ดีและสร้างต้นทุนในรูปของการจำกัดการจ้างงาน มาตรฐานแรงงานหลายประเภทอาจไม่ได้รับการปฏิบัติตามเนื่องจากศักยภาพของการบริหารงานที่จำกัด มาตรฐานแรงงานที่สำคัญที่รัฐใช้แทรกแซงในตลาดแรงงานที่พบกันบ่อยในประเทศส่วนใหญ่ แสดงไว้ในตารางที่ 5

มาตรการปกป้องแรงงานที่สำคัญที่สุดคือ การกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยขั้นต่ำ ส่วนใหญ่แล้วนายจ้างมักจะรู้ถึงอันตรายจากการทำงานในขณะที่ลูกจ้างไม่รู้ หรือในกรณีที่แรงงานรู้ถึงความเสี่ยงต่ออันตราย แต่พวกเขาก็อาจจำใจทำงานเหล่านั้นเนื่องจากไม่มีโอกาสที่จะเลือกงานอื่นทำ นอกจากนี้ ยังมีเหตุผลของผลกระทบภายนอกของการรับทำงานที่อันตราย กล่าวคือค่าใช้จ่ายการรักษาพยาบาลความเจ็บป่วยที่เกิดขึ้นจากงานที่ทำมักจะได้รับการอุดหนุนทางการเงินจากผู้เสียภาษีทั่วไป ดังนั้นหากความเจ็บป่วยของคนงานเนื่องจากการทำงานเพิ่มขึ้น ก็ทำให้ประชาชนทั่วไปจ่ายภาษีที่สูงขึ้นตามไปด้วย

องค์การอนามัยโลกประเมินไว้ว่าร้อยละ 3 ของภาระของโรคทั่วโลก (the global disease burden) ในแต่ละปีเกิดจากอุบัติเหตุและการตายที่ป้องกันได้จากงานที่มีความเสี่ยงสูงและความเจ็บป่วยเรื้อรังที่เกิดจากการสัมผัสของแรงงานกับสารพิษ เสียง และลักษณะงานที่เป็นอันตราย ILO ได้ประเมินต้นทุนของการเจ็บป่วยและตายเนื่องจากงานในประเทศอุตสาหกรรมเป็นร้อยละ 1 ถึง 4 ของ GNP ต้นทุนเหล่านี้ในประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลางสูงกว่านี้ เนื่องจากอัตราอุบัติเหตุจากการทำงานสูงกว่านี้ ตัวอย่างเช่น อัตราการตายจากอุบัติเหตุจากงานของคนงานก่อสร้างในประเทศกัวเตมาลา เป็น 6 เท่าของคนงานก่อสร้างในประเทศสวิสเซอร์แลนด์ การ

ตายของแรงงานในอุตสาหกรรมขนส่งในประเทศเดนยา เป็น 9 เท่าของการตายของแรงงานในประเทศเดนมาร์ซ อัตราการตายในอุบัติเหตุจากงานของคนงานหัตถกรรมในประเทศปากีสถานเป็น 8 เท่าของอัตราการตายของคนงานในประเทศฝรั่งเศส

ความยุ่งยากของการแทรกแซงมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยโดยรัฐอยู่ที่การกำหนดระดับหรือความเข้มงวดของมาตรฐาน การลดอันตรายในสถานที่ทำงาน (เพิ่มระดับมาตรฐาน) ทำให้ผู้ประกอบการมีค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้น และถ้าลดลงมากขึ้นก็ยิ่งทำให้ต้นทุนมากขึ้นตามไปด้วย นอกจากนี้ ต้นทุนของการทำตามมาตรฐาน (Compliance cost) มักจะตกที่ลูกจ้าง โดยลูกจ้างได้รับค่าจ้างที่ต่ำและ/หรือการจ้างงานที่ลดลง ฉะนั้นการตั้งระดับมาตรฐานที่สูงเกินไปก็จะไปลดสวัสดิการของแรงงาน แต่การตั้งระดับมาตรฐานที่ต่ำเกินไปก็ไม่อาจจัดการกับความเสี่ยงที่แรงงานต้องเผชิญได้อย่างเพียงพอ ระดับมาตรฐานที่เหมาะสมคือระดับที่ต้นทุนในการปรับสภาพการทำงานและลดความเสี่ยงสอดคล้องกับมูลค่า (value) ที่แรงงานที่มีสารสนเทศเกี่ยวกับความเสี่ยงอย่างสมบูรณ์ได้ให้กับการปรับปรุงสภาพการทำงานและความเสี่ยงที่ลดลง

การตั้งระดับมาตรฐานในหลายประเทศเป็นการตกลงระหว่างรัฐ นายจ้าง และลูกจ้าง แม้นว่าสหภาพแรงงานและองค์กรอื่นมีบทบาทในการบังคับใช้มาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย แรงงานยังคงมีต้นทุนสูงในการรวบรวมข้อมูลสารสนเทศความเสี่ยงของสุขภาพและความปลอดภัยของตนเอง และมักจะหลีกเลี่ยงการตรวจสอบมาตรฐานในสถานประกอบการของนายจ้างด้วยความเกรงใจนายจ้าง เนื่องจากผลประโยชน์จากการปฏิบัติตามมาตรฐานไม่จำกัดอยู่กับคนงานคนใดคนหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่ผลประโยชน์จะกระจายไปกับแรงงานทุกคน สหภาพแรงงานสามารถกระจายต้นทุนการรวบรวมข้อมูลสารสนเทศในเรื่องความปลอดภัยและสุขภาพ และสามารถเจรจาในเรื่องระดับมาตรฐาน และสามารถตรวจสอบติดตามการปฏิบัติตามมาตรฐานได้โดยไม่ต้องเสี่ยงต่อการที่นายจ้างจะปลดคนงานคนใดคนหนึ่งออก

5.2 ต้นทุนที่เกิดจากความไม่ปลอดภัยในการทำงานในประเทศไทย

การขาดมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงานนำมาสู่ความตาย ความพิการ และความเจ็บป่วยของแรงงานที่ก่อให้เกิดต้นทุนในลักษณะที่การดูแลความพิการและการรักษาพยาบาลความเจ็บป่วยที่เกิดขึ้นเหล่านี้เป็นภาระของสังคมส่วนหนึ่ง ประเทศชาติก็จะมีขนาดของกำลังแรงงานลดลงไปด้วย ต้นทุนของความทุกข์ทรมานที่เกิดกับคนงานและครอบครัวก็ยากที่จะประเมินได้ สถิติของสำนักงานกองทุนเงินทดแทนในระหว่าง พ.ศ. 2531 - 2535

ระบุว่า คนงานได้ประสบอันตรายวันละ 935 ราย โดยมีค่ารักษาพยาบาลและค่าทดแทนสูงถึงวันละ 1.5 ล้านบาท (วิชัย โถสุวรรณจินดา, 2536) ตารางที่ 6 แสดงจำนวนของผู้ประกันตนในกองทุนเงินทดแทนที่ตาย ทุพพลภาพ สูญเสียอวัยวะ หยุดทำงานเกิน 3 วัน และลาหยุดงานไม่เกิน 3 วัน ระหว่าง พ.ศ. 2532 - 2538 ซึ่งบ่งบอกถึงความไม่ปลอดภัยในการทำงานที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

ความไม่ปลอดภัยในการทำงานของแรงงานไร้ทักษะในพ.ศ. 2536 พบมากที่สุดในสถานประกอบการที่ผลิตสินค้าส่งออก กรณีไฟไหม้โรงงานเคเดอร์ อินดัสเทรียล (ไทยแลนด์) จำกัด ซึ่งเป็นโรงงานผลิตตุ๊กตาในวันที่ 10 พฤษภาคม พ.ศ. 2536 มีผู้เสียชีวิตอย่างเป็นทางการถึง 188 คน ผู้สูญหายจำนวน 87 คน และมีผู้บาดเจ็บจำนวน 444 คน ซึ่งจัดได้ว่าเป็นอุบัติเหตุไฟไหม้ที่ทำให้คนเสียชีวิตมากเป็นอันดับ 3 ของโลกในรอบ 25 ปี โรงงานนี้มีความคับแคบและสภาพการทำงานก็ไม่ได้สุขอนามัย คนงานก็ได้รับฝุ่นฝ้าย ขนสัตว์ และสี จากขบวนการผลิตตลอดเวลาจนเป็นโรคทางเดินหายใจจำนวนมาก กรณีไฟไหม้โรงงานตัดเย็บเสื้อผ้าขนาดเล็กที่ตั้งอยู่บนถนนเจริญกรุง เขตบางคอแหลม กรุงเทพมหานคร ในวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2536 ทำให้คนงานหญิงต้องตายถึง 10 คน

วิชัย โถสุวรรณจินดา (2539) ได้รายงานว่าในปีพ.ศ. 2538 การปั่น การทอ และการผลิตเส้นใยโดยใช้เครื่องจักรเป็นกิจการที่ลูกจ้างประสบอันตรายมากที่สุดเป็นอันดับ 2 ซึ่งกิจการเหล่านี้ก็เป็นส่วนหนึ่งของการผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปที่มีปริมาณการส่งออกสูงเป็นอันดับต้น ๆ จึงอาจเป็นไปได้ว่าสินค้าชนิดนี้ที่สามารถแข่งขันกับตลาดโลกได้อาจอาศัยการลดต้นทุนในรูปของมาตรฐานของสภาพการทำงานและความปลอดภัยของแรงงาน และในที่สุดต้นทุนที่เกิดขึ้นก็อยู่ในรูปของความเจ็บป่วย ทุพพลภาพ และการตายของแรงงานนั่นเอง

คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษของโรงงานอุตสาหกรรมรายงานว่า โรงงานอุตสาหกรรม 144 แห่งที่มีการตรวจสอบในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีความปลอดภัยในการทำงานที่ไม่ได้มาตรฐานเป็นจำนวนมาก เช่น ร้อยละ 80 ของโรงงานไม่มีบันไดหนีไฟ ร้อยละ 90 ไม่มีสัญญาณเตือนภัยไฟไหม้ ร้อยละ 70 ไม่มีอุปกรณ์ดับเพลิงที่เพียงพอ และร้อยละ 20 มีการต่อเติมอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต (วิชัย โถสุวรรณจินดา, 2536)

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ระบุถึงโรงงาน 10 ประเภทที่มีความไม่ปลอดภัยและอาชีวอนามัยสูง ซึ่งได้แก่

1. โรงงานสิ่งทอ ซึ่งก่อปัญหาเกี่ยวกับฝุ่น เสียง อุบัติเหตุจากเครื่องจักรกล
2. โรงงานเหล็กและโลหะ ซึ่งก่อปัญหาเกี่ยวกับพิษจากโลหะ และอุบัติเหตุ

3. โรงงานประกอบชิ้นส่วนอิเล็คทรอนิกส์และวงจรไฟฟ้า ซึ่งก่อปัญหาเกี่ยวกับสายตา
4. โรงงานพลาสติก ซึ่งก่อปัญหาเกี่ยวกับการระเบิดและไฟไหม้
5. โรงงานผลิตน้ำมันเบนซิน ซึ่งก่อปัญหาเกี่ยวกับสารพิษที่ทำให้เป็นโรคมะเร็งได้
6. โรงงานโม่หินและย่อยหิน ซึ่งก่อปัญหาโรคซิลิโคซิส
7. โรงงานผลิตปูนซิเมนต์และโรงงานผลิตกระเบื้อง ซึ่งก่อปัญหาโรคแอสเบสโตซิส
8. โรงงานผลิตของเด็กเล่น ซึ่งก่อปัญหาไฟไหม้
9. โรงงานถลุงแร่ ซึ่งก่อปัญหาพิษจากแร่สังกะสีและสารตะกั่ว
10. โรงงานผลิตสารฆ่าแมลง ซึ่งก่อปัญหาโรคมะเร็ง

จะเห็นได้ว่าสินค้าส่งออกที่มีมูลค่าสูง เช่นสิ่งทอและชิ้นส่วนอิเลคโทรนิกส์และวงจรไฟฟ้าเป็นโรงงานที่ไม่ได้มาตรฐานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย และเป็นโรงงานที่ต้องเข้มงวดกวดขันจากรัฐเป็นพิเศษ

จิระ หงส์ลดารมภ์ (2533) กล่าวว่าสถานประกอบการอุตสาหกรรมขนาดเล็กที่มีลูกจ้างน้อยกว่า 50 คน มักจะไม่จัดสภาพการทำงานให้มีความปลอดภัยและอาชีวอนามัยตามมาตรฐานที่กฎหมายระบุไว้ เนื่องจากสถานประกอบการประเภทนี้ไม่มีความสามารถในการแข่งขันและขาดเงินทุนในการดำเนินการเมื่อเทียบกับสถานประกอบการขนาดใหญ่กว่า แรงงานส่วนใหญ่ที่ประสบอันตรายจนตาย พิการ และบาดเจ็บ อยู่ในช่วงอายุ 20 - 39 ปี โดยส่วนใหญ่ทำงานกับโรงงานในกรุงเทพมหานคร อันตรายที่เกิดจากสารพิษของสารเคมีมีแนวโน้มที่จะเป็นสาเหตุที่สำคัญและรุนแรงมากขึ้นในอนาคต

5.3 การใช้ GSP ของประเทศสหรัฐกับมาตรฐานแรงงานของประเทศไทยและนโยบายด้านความปลอดภัยในการทำงานของรัฐบาลไทย

ประเทศสหรัฐได้ตั้งแง่ในการตัด GSP ในพ.ศ. 2534 เนื่องจากรัฐบาลไทยในขณะนั้นได้ออกพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ซึ่งจำกัดสิทธิการจัดตั้งสหภาพแรงงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจ และจำกัดสิทธิในการร่วมกิจกรรมกับสหภาพแรงงานเอกชนหรือ

องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลต่อมาก็ได้แก้ไขพระราชบัญญัตินี้และให้สิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน จึงทำให้ประเทศไทยรอดพ้นจากการถอน GSP ของประเทศสหรัฐในประเด็นนี้

ในพ.ศ. 2538 ประเทศสหรัฐได้ประกาศที่จะพิจารณาการตัดสิทธิ GSP ที่ให้แก่ประเทศไทย เมื่อตรวจพบการใช้แรงงานเด็กในประเทศไทย การสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติในพ.ศ. 2533 รายงานว่ามีการใช้แรงงานเด็ก (อายุต่ำกว่า 13 ปี) อย่างผิดกฎหมายมากกว่าหนึ่งแสนคนทั่วประเทศ ซึ่งประเทศสหรัฐก็ใช้มาตรการนี้กับประเทศจีน อินเดีย อินโดนีเซีย และ บังคลาเทศ ปัญหาของการคุ้มครองแรงงานเด็กในประเทศไทยมักเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กมากกว่าตัวบทกฎหมายที่ได้มาตรฐานตามหลักสากล ปัญหาที่พบกันบ่อย ๆ ได้แก่ ความไม่ได้สุขลักษณะของสถานประกอบการและอันตรายจากเครื่องจักรกล เป็นต้น

กิจการที่มักใช้แรงงานเด็กคือ กิจการเย็บผ้า เย็บรองเท้า และเย็บกระเป๋า ซึ่งเป็นกิจการผลิตสินค้าที่ส่งออกมูลค่าสูง เจ้าของกิจการเหล่านี้มักบังคับให้เด็กทำงานหลายชั่วโมงในแต่ละวันโดยไม่มีวันหยุดและไม่มีสวัสดิการ ซึ่งทำให้เด็กเจ็บป่วยและบาดเจ็บที่มีผลต่อทั้งร่างกายและจิตใจของเด็กอย่างมาก รวมทั้งยังส่งผลเสียต่ออนาคตของเด็กเหล่านี้อย่างไม่ต้องสงสัย

แม้นว่าประเทศสหรัฐและประเทศอุตสาหกรรมอื่น ๆ ยังไม่เคยประกาศที่จะตัด GSP เนื่องจากมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงานของประเทศไทย แต่ก็มีโอกาสสูงที่ประเทศเหล่านี้จะหันมาสนใจประเด็นนี้ ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ก็ได้ประสบมาแล้วในอดีต

ด้วยความตระหนักถึงความไม่ปลอดภัยของแรงงานที่มีสัดส่วนสูงขึ้น (ดูตารางที่ 7 ที่แสดงการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนของผู้ประกันตนในโครงการประกันสังคมที่เจ็บป่วย พิการ และตายระหว่าง พ.ศ. 2534 - 2538) รัฐบาลไทยได้พยายามเพิ่มมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน โดยเห็นได้จากการที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้ออกประกาศเรื่องคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยเริ่มบังคับใช้ในวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2538 กับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป ต้องจัดให้มีคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม ซึ่งประกอบด้วยลูกจ้างระดับปฏิบัติการและระดับบังคับบัญชา กับนายจ้างหรือผู้แทนนายจ้าง เพื่อทำหน้าที่ในการดูแลตรวจสอบและปรับปรุง แก้ไขสถานที่ทำงาน เครื่องจักร อุปกรณ์ที่ใช้ทำงานและสิ่งแวดล้อมในการทำงานให้มีสภาพที่ปลอดภัย (ดูรายละเอียดในภาคผนวก)

รัฐบาลไทยได้เสนอแผนงานความปลอดภัยและสุขภาพแรงงาน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนงานและสวัสดิการสังคมแม่บทฉบับที่ 1 ครอบคลุม พ.ศ. 2537 - 2544 (รวม 8 ปี) โดยมีจุดประสงค์ที่ส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน ยกระดับมาตรฐานสุขภาพของคนงานและพัฒนาให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดีในการทำงาน เป้าหมายของแผนนี้คือการลดการประสบอันตรายอันเนื่องมาจากการทำงานของแรงงานอย่างน้อยร้อยละ 20 ด้วยการหมั่นตรวจสอบสถานประกอบการให้ปฏิบัติตามกฎหมายความปลอดภัยในการทำงานอย่างต่อเนื่อง จัดตั้งศูนย์ความปลอดภัยในการทำงานในส่วนภูมิภาคอย่างน้อย 20 แห่ง และในนิคมอุตสาหกรรม 3 แห่ง นอกจากนี้ยังจะขยายงานความปลอดภัยในการทำงานไปสู่ภาคเกษตรกรรมซึ่งจะเน้นที่ปัญหาอุบัติเหตุจากการใช้เครื่องจักรและเครื่องมือทางการเกษตร ปัญหาด้านสุขภาพอนามัยที่เกิดจาก ฝุ่นพืช เสียง สารเคมีเกษตร เป็นต้น

รัฐบาลได้แบ่งมาตรการด้านความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานออกเป็น 3 ระยะ มาตรการระยะสั้นที่ดำเนินการทันทีและดำเนินการแล้วคือ การตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางในการประสานงานและบังคับให้มีการปฏิบัติตามข้อกฎหมายต่าง ๆ คณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูงของสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงกลาโหม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม คณะกรรมการมีหน้าที่วางแนวทางประสานกันเพื่อให้มีการดำเนินงานความปลอดภัยทั้งหมดที่เริ่มจากการขออนุญาตตั้งโรงงาน จัดอบรมหน่วยงานและกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการเผยแพร่ความรู้และความเข้าใจด้านความปลอดภัยในการทำงาน

มาตรการระยะกลางที่ดำเนินการ 1 - 2 ปี ได้แก่ การแยกกฎหมายความปลอดภัยออกมาเป็นพระราชบัญญัติความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานโดยเฉพาะ และขยายการคุ้มครองความปลอดภัยไปถึงแรงงานภาคเกษตรกรรม มาตรการระยะยาว ได้แก่ การทบทวนแก้ไขกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานได้ร่วมมือกันอย่างสอดคล้องมากขึ้นและลดความซับซ้อนของการปฏิบัติงาน

หากทุกสิ่งทุกอย่างสามารถดำเนินการได้ตามที่รัฐบาลไทยได้เสนอไว้ แรงงานก็จะได้รับความปลอดภัยเพิ่มขึ้น ประเทศสหรัฐและประเทศอุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่คอยจับตามาตรฐานความปลอดภัยของแรงงานของประเทศไทยก็คงไม่อาจนำประเด็นนี้มาเป็นเงื่อนไขในการตัด GSP ของประเทศไทยได้ นอกจากนี้ต้นทุนทางสังคมก็จะลดลงเนื่องจากการลดลงของ

จำนวนแรงงานที่ตาย พิการ และเจ็บป่วย การปรับปรุงมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของการทำงานตามที่กล่าวมานี้ย่อมที่จะให้ผลประโยชน์สุทธิมากกว่าที่จะไม่ทำอะไรเลยหรือยึดติดกับมาตรฐานที่เป็นอยู่ในขณะนี้

6. ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

ประวัติศาสตร์ได้พิสูจน์แล้วว่า การค้าเสรีระหว่างประเทศได้ก่อประโยชน์ให้กับโลกอย่างมาก แต่ในขณะเดียวกันการค้าเสรีระหว่างประเทศก็ก่อให้เกิดผลเสียบางประการแก่บางฝ่าย แรงงานไร้ทักษะในประเทศอุตสาหกรรมก็เป็นกลุ่มหนึ่งที่เสียผลประโยชน์จนทำให้ต้องตกงานและได้รับค่าจ้างต่ำลง รัฐบาลของประเทศอุตสาหกรรมเหล่านี้พยายามแก้ไขปัญหานี้ด้วยการทบทวนนโยบายการค้าระหว่างประเทศและได้ข้อสรุปที่ว่า การที่ประเทศกำลังพัฒนาได้เปรียบทางการค้าจากค่าจ้างที่ต่ำเนื่องจากมาตรฐานแรงงานที่ต่ำเป็นความไม่ยุติธรรมในการค้าระหว่างประเทศแบบหนึ่ง ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนามองว่าประเด็นดังกล่าวที่จริงแล้วเป็นข้ออ้างในการปกป้องการค้าของประเทศอุตสาหกรรม

แม้นว่าทั้งสองฝ่ายพยายามนำเหตุผลและหลักฐานมาถกเถียงกันในประเด็นนี้แต่ก็ไม่มีข้อยุติที่เป็นที่พอใจของทุกฝ่าย ดังนั้น ประเทศอุตสาหกรรมจึงได้พยายามทำนโยบายการค้าระหว่างประเทศมากดดันมาตรฐานแรงงานของประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งพยายามกระทำในการเจรจาทางการค้าหลายระดับ แม้นว่าการเจรจาทางการค้าพหุภาคีจะเป็นระดับการเจรจาที่เหมาะสมเพราะมีหลายฝ่ายมาร่วมเจรจา แต่ประเทศอุตสาหกรรมก็ประสบกับความล้มเหลวมาโดยตลอดในการเจรจาประเด็นนี้ ดังนั้น ประเทศพัฒนาแล้วจึงนำประเด็นนี้เข้าสู่การเจรจาฝ่ายเดียวโดยใช้การให้สิทธิพิเศษทางศุลกากร (GSP) เป็นมาตรการกดดันประเทศกำลังพัฒนาเพื่อปรับปรุงมาตรฐานแรงงานตั้งแต่ค.ศ. 1984 เป็นต้นมา ความพยายามของประเทศอุตสาหกรรมที่ผลักดันประเด็นที่เพิ่มสูงขึ้นด้วยการชักชวนให้ประเทศที่ใช้ GSP แก่ประเทศกำลังพัฒนานำประเด็นนี้มาต่อรองมากขึ้น อีกทั้งการต่อ GSP ในแต่ละรอบก็จะมีเงื่อนไขมาตรฐานแรงงานมากขึ้นจากเดิม

การจ้างแรงงานไร้ทักษะต่างชาติจากประเทศใกล้เคียงทั้งที่ถูกและผิดกฎหมาย ลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานของผู้ประกอบการไทยได้ชั่วคราว และสามารถรักษาความได้*เปรียบทางการค้าในการส่งออกสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้นเนื่องด้วยค่าจ้างที่ต่ำ แต่แรงงานต่างชาติ* ได้ก่อให้เกิดต้นทุนทางสังคมมากมาย เช่น การเพิ่มขึ้นของอาชญากรรม การแพร่กระจายโรคติดต่อของแรงงานต่างชาติสู่คนไทย และการแบกรับค่าใช้จ่ายบริการสุขภาพของแรงงานต่างชาติ

โดยรัฐ เป็นต้น ภาระค่าใช้จ่ายบริการสุขภาพของแรงงานต่างชาติที่มีอยู่ในประเทศไทยอย่างเป็นทางการ 7 แสนกว่าราย อาจสูงถึง 1.4 พันล้านบาท การปฏิบัติต่อคนงานต่างชาติด้อยกว่าคนงานไทยก็เป็นการฝ่าฝืนข้อบัญญัติของ ILO และอาจกลายเป็นประเด็นที่ประเทศอุตสาหกรรมนำมาเป็นข้ออ้างในการกีดกันการส่งออกของสินค้าของประเทศไทย การบังคับให้แรงงานต่างชาติมีมาตรฐานเท่ากับแรงงานไทยก็จะลดปัญหาเหล่านี้ทั้งหมด กล่าวคือ ประเทศไทยไม่ได้ฝ่าฝืนข้อบัญญัติของ ILO และรัฐก็ไม่ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายบริการด้านสุขภาพอีกต่อไปเนื่องจากแรงงานต่างชาติต้องจ่ายเงินสมทบประกันสังคม

การไม่ปรับปรุงสถานประกอบการให้มีความปลอดภัยและได้มาตรฐานอาชีวอนามัยก็เป็นวิธีหนึ่งของนายจ้างที่ลดต้นทุนการผลิตเพื่อที่จะได้เปรียบทางการค้า แต่ต้นทุนของการกระทำดังกล่าวเกิดกับคนงานในรูปของการสูญเสียชีวิต การพิการ และความเจ็บป่วย การหย่อนยานของมาตรฐานความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงานของประเทศไทยอาจเป็นประเด็นที่ประเทศอุตสาหกรรมนำมาสู่การตัด GSP ของประเทศไทยได้ ดังนั้น การที่รัฐบาลไทยได้ตื่นตัวในการยกระดับมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงานตั้งแต่ พ.ศ. 2537 คงจะสามารถลดต้นทุนทางสังคมที่จะเกิดกับแรงงานคนไทยและรอดพ้นจากการเพ่งเล็งของประเทศอุตสาหกรรมในการตัด GSP

ดังนั้น การศึกษานี้จึงเสนอแนะว่า เนื่องจากกระแสของการเชื่อมโยงนโยบายการค้าระหว่างประเทศ กับมาตรฐานแรงงานจากประเทศอุตสาหกรรมทวีความเข้มข้นขึ้น โดยมีมาตรการตัด GSP เป็นหลัก ประเทศไทยจะได้ผลประโยชน์อย่างยิ่งหากยกระดับมาตรฐานแรงงานในประเทศไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานสากล (นั่นคือ ILO Conventions) ด้วยการกำหนดมาตรฐานแรงงานต่างชาติเท่ากับแรงงานไทยและปรับปรุงมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงานให้ได้มาตรฐานสากล ซึ่งทั้งหมดนี้ก็จะนำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนไทยในแง่ที่จะได้รับประโยชน์จากการค้าเสรีระหว่างประเทศ และลดภาระแบกรับต้นทุนทางสังคมจากค่าใช้จ่ายบริการสุขภาพของแรงงานต่างชาติและการสูญเสียชีวิต อวัยวะ และทุกข์ทรมานของแรงงานคนไทย

ในทางกลับกัน หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงมาตรฐานแรงงานจากที่เป็นอยู่ในขณะนี้แล้ว นอกจากคุณภาพชีวิตของแรงงานไทยจะไม่ดีขึ้นแล้ว ยังกลับลดลงเนื่องจากมาตรการกีดกันทางการค้าจากประเทศอุตสาหกรรม World Bank (1995) ได้พยากรณ์สถานการณ์ในประเทศเอเชียตะวันออกรวมทั้งประเทศไทยในอนาคตอันใกล้นี้ว่า ประเทศเหล่านี้จะได้ประโยชน์จากการลงทุนและการค้าเสรีระหว่างประเทศที่เปิดกว้างขึ้น แรงงานจะได้ผลประโยชน์เพิ่มขึ้นจากรายได้ที่

มาจากค่าจ้าง การเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยการส่งออกสินค้าจะเป็นไปอย่างต่อเนื่องและด้วยการเข้าไปสู่เวทีโลกมากขึ้นโดยการเพิ่มทักษะของแรงงานมากขึ้น แต่ปัญหาที่จะต้องเผชิญเกิดจากมาตรฐานแรงงานที่ประเทศอุตสาหกรรมต้องการให้อยู่ในระดับที่สูงขึ้น และความรุนแรงของการแข่งขันด้านการค้าจากประเทศจีน เวียตนาม และประเทศแถบยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก ฉะนั้นการพัฒนาเศรษฐกิจที่จะประสบความสำเร็จได้ขึ้นอยู่กับการเพิ่มมาตรฐานแรงงาน

หากมีการเจรจาพหุภาคีในมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศประเทศไทยจึงควรที่พร้อมจะนำประเด็นมาตรฐานแรงงานไปถกกับประเทศอุตสาหกรรมได้ในอนาคต เพื่อที่ประเทศไทยจะได้ประโยชน์จากการค้าเสรีระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้น ประเทศไทยก็จะมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศมากกว่าจะเป็นการปล่อยให้ประเทศอุตสาหกรรมมาบังคับด้วยนโยบายทางการค้า หากในอนาคตการเชื่อมโยงนโยบายการค้าระหว่างประเทศกับมาตรฐานแรงงานเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงอีกต่อไปไม่ได้แล้วในเวทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ Collingsworth et al (1994) ได้เสนอข้อควรปฏิบัติ 2 ประการคือ

1) ให้องค์กรที่พิทักษ์สิทธิพื้นฐานของแรงงาน (เช่น ILO) มีส่วนในการเจรจาด้วย

2) ต้องมี social clause เพื่อบังคับประเทศที่ฝ่าฝืนมาตรฐานแรงงานหรือยินยอมให้บางประเทศทำการตอบโต้กับประเทศที่ไม่ยอมปฏิบัติตามข้อตกลง

จากการวิเคราะห์ข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยพร้อมที่จะปรับปรุงมาตรฐานแรงงานให้สูงขึ้นและจะได้รับผลดีมากกว่าผลเสียในการกระทำดังกล่าว ซึ่งก็สอดคล้องกับแนวคิดความยุติธรรมทางการค้าที่เป็นพื้นฐานของการค้าเสรีระหว่างประเทศที่จะนำมาซึ่งคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนไทยโดยรวม

ตารางที่ 1 : การประมาณการเปลี่ยนแปลงในค่าจ้างและราคาสินค้าทั่วไปที่มีผลมาจากข้อตกลงในการเจรจา GATT รอบอุรุกวัย ค.ศ. 2005 (หน่วยเป็นร้อยละ)

กลุ่มประเทศ	การเปลี่ยนแปลงในค่าจ้างที่ปรับแล้ว	การเปลี่ยนแปลงในราคาสินค้าทั่วไปที่ปรับแล้ว	การเปลี่ยนแปลงในค่าจ้างที่ปรับด้วยราคาสินค้าทั่วไป
1. ประเทศอุตสาหกรรม			
1.1 Economic Union	-1.8	-2.1	0.3
1.2 ญี่ปุ่น	-0.1	-0.8	0.7
1.3 อเมริกาเหนือ	-1.6	-2.0	0.4
2. ประเทศกำลังพัฒนา			
2.1 ASEAN	5.0	1.1	3.8
2.2 Asian NIEs	-0.1	-1.3	1.2
2.3 จีน	5.6	2.8	2.9
2.4 ละตินอเมริกา	-0.7	-0.9	0.2
2.5 เอเชียใต้	7.2	5.4	1.8
2.6 Sub-Saharan Africa	-1.5	-1.5	0.0

ที่มา : World Bank (1995)

ตารางที่ 2 : การเปรียบเทียบค่าจ้างของแรงงานไร้ทักษะคนไทยกับคนพม่าใน 3 สาขาทางเศรษฐกิจใน 4 จังหวัดชายแดน (บาทต่อวัน)

สาขา / จังหวัด	คนงานไทย	คนงานพม่า
1. เกษตรกรรม (เฉลี่ย)	104	65
1.1 ตาก	94	60
1.2 เชียงราย	97	63
1.3 กาญจนบุรี	104	70
1.4 ระนอง	107	68
2. อุตสาหกรรม	134	94
2.1 ตาก	105	64
2.2 เชียงราย	112	68
2.3 กาญจนบุรี	126	87
2.4 ระนอง	125	79
3. บริการ	105	61
3.1 ตาก	89	53
3.2 เชียงราย	112	69
3.3 กาญจนบุรี	108	73
3.4 ระนอง	95	58

ที่มา : ยงยุทธ แฉล้มวงศ์ (2539)

ตารางที่ 3 : ตัวชี้วัดทางสุขภาพที่สำคัญของประชากรในประเทศเมียนม่า ส.ป.ป. ลาว และ เขมร เทียบกับประเทศไทย

ตัวชี้วัดทางสุขภาพ	เมียนม่า	ส.ป.ป. ลาว	เขมร	ไทย
1 อายุขัยเฉลี่ยเมื่อเกิด ณ ค.ศ. 1990	61	50	50	68
2 อัตราการตายระหว่างตั้งครรภ์ต่อเกิดมีชีพ 1,000 คน ณ ค.ศ. 1990	50	85	85	25
3 อัตราการตายของเด็กอายุต่ำกว่า 5 ขวบต่อเด็ก 1,000 คน ณ ค.ศ. 1990	101	171	174	36
4 อัตราการตายชายอายุ 15 - 59 ปีต่อประชากร 1,000 คน ณ ค.ศ. 1990	256	345	347	242
5 อัตราการตายหญิงอายุ 15 - 59 ปีต่อประชากร 1,000 คน ณ ค.ศ. 1990	187	280	274	163
6 อัตราอุบัติการของวัณโรคต่อปีต่อประชากร 1,000 คน ณ ค.ศ. 1990	189	235	235	173
7 จำนวนแพทย์ต่อประชากร 1,000 คน (ระหว่าง ค.ศ. 1988 - 1992)	0.08	n.a.	0.04	0.2
8 ร้อยละของเด็กอายุต่ำกว่า 1 ปีที่ได้รับวัคซีน DPT 3 เข็ม (ระหว่าง ค.ศ. 1990-1991)	69	22	38	69
9 ร้อยละของเด็กอายุต่ำกว่า 1 ปีที่ได้รับวัคซีนโรคหัด (ระหว่าง ค.ศ. 1990-1991)	73	47	38	60
10 ค่าใช้จ่ายทางสุขภาพ ณ ค.ศ. 1990 (ล้านเหรียญสหรัฐ)	n.a.	22	n.a.	4,061
11 ค่าใช้จ่ายทางสุขภาพต่อหัว ณ ค.ศ. 1990 (เหรียญสหรัฐ)	n.a.	5	n.a.	73
12 ร้อยละของค่าใช้จ่ายทางสุขภาพเทียบกับ GDP ณ ค.ศ. 1990	n.a.	2.5	n.a.	5

หมายเหตุ : n.a. = ไม่มีข้อมูล

ที่มา : World Bank (1993)

ตารางที่ 4 : ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลโรคติดต่อของแรงงานอพยพต่างชาติใน 4 จังหวัดชายแดน

โรค / จังหวัด	สัดส่วนที่เป็น (ร้อยละ)	ค่าใช้จ่ายต่อครั้ง (บาท)	ค่าใช้จ่ายที่รัฐสมทบ (บาท)
1 มาเลเรีย			
1.1 ตาก	60	108-1,000	120
1.2 เชียงราย	40	2,000-3,000	3,000
1.3 กาญจนบุรี	n.a.	5-1,000	600-9,000
1.4 ระนอง	50	50-2,500	100-2,000
2 เท้าช้าง			
2.1 ตาก	20	200-216	180-216
2.2 เชียงราย	0	0	0
2.3 กาญจนบุรี	n.a.	1.000-4,000	1,000
2.4 ระนอง	0	0	0
3 ท้องร่วง			
3.1 ตาก	20	50-1,500	50
3.2 เชียงราย	40	1,200-1,500	1,200
3.3 กาญจนบุรี	n.a.	50-1,200	700-1,000
3.4 ระนอง	20	40-3,000	45-2,000
4 เอดส์			
4.1 ตาก	0	0	0
4.2 เชียงราย	20	2,000-10,000	10,000
4.3 กาญจนบุรี	n.a.	1,000-2,000	500--8,000
4.4 ระนอง	30	550-5,000	3,000-10,000

ที่มา : ยงยุทธ์ แฉล้มวงศ์ (2539)

ตารางที่ 5 : ลักษณะของการแทรกแซงของรัฐบาลในตลาดแรงงาน

ลักษณะของการแทรกแซง	มาตรฐานหรือนโยบาย	ตัวอย่าง
1 การกำหนดและปกป้องสิทธิพื้นฐานของแรงงาน	• สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน	- แรงงานสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้
	• สิทธิในการต่อรองเป็นกลุ่ม	- สหภาพแรงงานสามารถต่อรองเรื่องค่าจ้างและสภาพการทำงานกับนายจ้างได้
	• สิทธิในการใช้มาตรการการนัดหยุดงาน	- แรงงานสามารถนัดหยุดงานหรือใช้วิธีการอื่นที่ไม่ใช้กำลังในการบรรลุสิ่งที่ต้องการ
2 การปกป้องแรงงานที่อ่อนแอและเสี่ยงสูง (Valnerables)	• อายุขั้นต่ำของแรงงาน	- เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ไม่ควรถูกจ้างเป็นแรงงาน - สำหรับงานที่มีความเสี่ยงต่ออันตราย ความเจ็บป่วย และเสี่ยงต่อศีลธรรมอันดีงาม แรงงานควรมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี
	• โอกาสในเรื่องค่าจ้างและการจ้างงานที่เท่าเทียมกัน	- ไม่ควรมีแรงงานรายใดได้รับค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานอื่น ๆ หรือถูกกีดกันจากการจ้างงานด้วยความแตกต่างของเพศ เชื้อชาติ ศาสนา หรือเผ่าพันธุ์
	• นโยบายพิเศษสำหรับกลุ่มแรงงานสตรี	- ควรมีการอนุญาตลาคลอดสำหรับแรงงานสตรี -แรงงานสตรีต้องไม่ถูกบังคับให้ทำงานในช่วงกลางคืน
3 การกำหนดการขดเชยขั้นต่ำสำหรับการทำงาน	• ค่าจ้างขั้นต่ำ	- แรงงานต้องได้รับค่าจ้างขั้นต่ำ
	• สวัสดิการที่ไม่ใช่เงินขั้นต่ำและการจ่ายค่าล่วงเวลา	- แรงงานต้องได้รับสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยและการแพทย์ - แรงงานต้องได้รับจำนวนวันหยุดขั้นต่ำใน 1 ปี - แรงงานต้องได้รับค่าล่วงเวลาสำหรับงานที่ทำเกินจำนวนวันสูงสุด

ลักษณะของการแทรกแซง	มาตรฐานหรือนโยบาย	ตัวอย่าง
4 สถานที่ทำงานที่เหมาะสม	• อาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานขั้นต่ำ	- สถานที่ทำงานต้องมีแสงและอากาศถ่ายเทที่เหมาะสม - แรงงานต้องมีการปกป้องจากกิจกรรมที่อันตราย
	• จำนวนชั่วโมงการทำงานสูงสุด	- แรงงานไม่ควรถูกบังคับให้ทำงานมากเกินกว่าจำนวนชั่วโมงที่กำหนดไว้ใน 1 สัปดาห์ - แรงงานต้องได้มีวันหยุด 1 วันใน 1 สัปดาห์เป็นอย่างน้อย
5 การกำหนดความมั่นคงทางรายได้	• ความมั่นคงทางสังคม	- แรงงานที่ออกจากงานเนื่องจากความพิการ การถูกไล่ออก ความชรา ควรได้รับการจ่ายเงินชดเชย ซึ่งขึ้นอยู่กับประสบการณ์การทำงาน
	• ความมั่นคงในการงานและเงินบำเหน็จ	- แรงงานต้องมีสิทธิไม่ถูกบังคับให้ออกจากงาน - แรงงานมีสิทธิได้รับค่าชดเชยเมื่อถูกให้ออกจากงาน
	• งานสาธารณะหรืองานของภาครัฐ	- จัดงานชั่วคราวสำหรับผู้ที่ต้องการงานทำในช่วงเวลาที่อุปสงค์ต่อแรงงานต่ำ

ที่มา : World Bank (1995)

ตารางที่ 6 : จำนวนของผู้ประกันตนในกองทุนเงินทดแทนที่ ตาย ทุพพลภาพ สูญเสียอวัยวะ การหยุดงานเกิน 3 วัน และการหยุดงานไม่เกิน 3 วัน ระหว่างปี พ.ศ. 2535 - 2538

ปี	ตาย	ทุพพลภาพ	สูญเสียอวัยวะ	การหยุดงานเกิน 3 วัน	การหยุดงานไม่เกิน 3 วัน
2532	373	15	1,582	24,519	36,277
2533	564	12	1,291	29,934	47,227
2534	581	9	2,141	38,871	60,671
2535	740	15	2,010	50,248	78,787
2536	980	10	5,436	53,023	97,099
2537	816	13	4,406	61,411	119,407
2538	940	17	5,469	67,626	142,283

ที่มา : สำนักงานประกันสังคม

ตารางที่ 7 : สัดส่วนของผู้ประกันตนในโครงการประกันสังคมที่เจ็บป่วย ทุพพลภาพ และตายระหว่าง พ.ศ. 2534-2538

ปีพ.ศ.	จำนวนผู้ประกันตนที่เจ็บป่วยต่อผู้ประกันตนทั้งหมด	จำนวนผู้ประกันตนที่พุพพลภาพต่อผู้ประกันตน 100,000 คน	จำนวนผู้ประกันตนที่ตายต่อผู้ประกันตน 10,000 คน
2534	0.20	n.a.	6.10
2535	0.53	1.80	9.90
2536	0.66	4.10	10.80
2537	0.82	4.70	13.40
2538	0.96	5.90	18.10

n.a. = ไม่มีข้อมูล

ที่มา : สำนักงานประกันสังคม

ภาคผนวก

ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
เรื่อง คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน
ลงวันที่ 27 มิถุนายน 2538
ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในวันที่ 30 มิถุนายน 2538
และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 28 ตุลาคม 2538 เป็นต้นมา

กฎหมายกำหนดให้นายจ้าง คณะกรรมการ เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการทำงานที่แตกต่างกัน เพื่อให้มีการปฏิบัติอย่างถูกต้อง จึงเห็นควรรวบรวมอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายไว้เป็นการเฉพาะ ดังนี้

หน้าที่และความรับผิดชอบของนายจ้าง

1. กำหนดจำนวนคณะกรรมการฯ ที่แน่นอนเพื่อคณะกรรมการลูกจ้าง สหภาพแรงงาน หรือคณะกรรมการคัดเลือกจะได้ทำการคัดเลือกได้ถูกต้อง แต่คณะกรรมการฯ ดังกล่าวจะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน 7 คน หรือ 11 คน ทั้งนี้ตามจำนวนลูกจ้างของสถานประกอบกิจการแต่ละแห่ง

ในกรณีที่กำหนดให้มีคณะกรรมการฯ มากกว่า 5 คน 7 คน หรือ 11 คน จำนวนกรรมการในสัดส่วนของผู้แทนลูกจ้างระดับบังคับบัญชา และผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการจะต้องเพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่เท่ากัน

2. แต่งตั้งลูกจ้างระดับบริหาร จัดการหรือเทียบเท่าขึ้นไปซึ่งมีอำนาจในการจ้าง ลดค่าจ้าง เลิกจ้าง ให้บำเหน็จ ลงโทษ หรือวินิจฉัยข้อร้องทุกข์แทนนายจ้างของสถานประกอบกิจการแต่ละแห่ง เป็นประธานกรรมการแทนนายจ้าง เว้นแต่นายจ้างเป็นประธานกรรมการเอง

3. คัดเลือกลูกจ้างระดับหัวหน้างาน หัวหน้าฝ่าย หัวหน้าแผนกหรือเทียบเท่าขึ้นไปตามสัดส่วนที่กำหนดในข้อ 1 เพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการในสัดส่วนของผู้แทนลูกจ้างระดับบังคับบัญชา

4. แจ้งเป็นหนังสือให้คณะกรรมการลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานภายใน 3 วัน นับแต่วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ (30 ตุลาคม 2538) หรือภายใน 3 วัน นับแต่วันที่ลูกจ้างเพิ่มขึ้นครบ 50 คน เพื่อให้คัดเลือกผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการ ตามสัดส่วนที่กำหนดในข้อ 1

5. แต่งตั้งลูกจ้างระดับปฏิบัติการ จำนวน 3-5 คน เป็นคณะกรรมการคัดเลือกผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการภายใน 3 วันนับแต่วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ (30 ตุลาคม 2538)

หรือภายใน 3 วัน นับแต่วันที่มีลูกจ้างเพิ่มครบ 50 คน ทั้งนี้เฉพาะกรณีที่สถานประกอบกิจการไม่มีคณะกรรมการลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานตามข้อ 4

6. แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกฯ ตามข้อ 5 ให้ลูกจ้างที่ได้รับการแต่งตั้งทราบ รวมทั้งปิดประกาศในที่เปิดเผย ทั้งนี้ภายใน 3 วันนับแต่วันแต่งตั้ง

7. คัดเลือกผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการตามสัดส่วนที่กำหนดในข้อ 1 ในกรณีที่คณะกรรมการลูกจ้าง สหภาพแรงงานหรือคณะกรรมการคัดเลือกฯไม่สามารถทำการคัดเลือกผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการได้

8. แต่งตั้งตนเองหรือผู้แทนนายจ้างตามข้อ 2 ผู้แทนลูกจ้างระดับบังคับบัญชาตามข้อ 3 ผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการตามข้อ 4 หรือข้อ 5 และเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน เป็นคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานทั้งนี้ภายใน 30 วันนับแต่วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ(26 พฤศจิกายน 2538) หรือภายใน 30 วัน นับแต่วันที่มีลูกจ้างเพิ่มขึ้นครบ 50 คน

9. ในกรณีที่สถานประกอบกิจการไม่มีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานให้คัดเลือกผู้แทนลูกจ้างระดับบังคับบัญชา เป็นกรรมการ 1 คนและในฐานะประธานกรรมการต้องเลือกกรรมการ เป็นเลขานุการอีก 1 คน

10. ถ้ากรรมการในส่วนของผู้แทนนายจ้าง ผู้แทนลูกจ้างระดับบังคับบัญชาว่างลงเพราะเหตุตาย ลาออก ไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถหรือได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ให้แต่งตั้งผู้แทนนายจ้าง ผู้แทนลูกจ้างระดับบังคับบัญชาแทนตำแหน่งที่ว่าง

11. ปิดประกาศรายชื่อคณะกรรมการฯตามข้อ 8 รวมทั้งกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการฯเพื่อให้ลูกจ้างทราบทั่วกันอย่างน้อย 15 วันนับแต่วันแต่งตั้ง ณ สถานประกอบกิจการแต่ละแห่ง

ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงกรรมการจะด้วยเหตุใดก็ตาม ให้ปิดประกาศรายชื่อกรรมการที่เปลี่ยนแปลงภายใน 30 วันนับแต่วันที่เปลี่ยนแปลง

ส่งสำเนาคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ หรือกรรมการต่ออธิบดี ผู้อำนวยการกองตรวจความปลอดภัย หรือสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดภายใน 15 วัน นับแต่แต่งตั้งคณะกรรมการ หรือกรรมการ

12. ให้เก็บคำสั่งการเปลี่ยนกรรมการหรือหน้าที่ความรับผิดชอบ เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี ในกรณีที่มีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานให้แจ้งการเปลี่ยนแปลงทุก 6 เดือน โดยให้ส่งพร้อมกับรายงานของเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน

13. แต่งตั้งคณะกรรมการฯ ชุดใหม่ เมื่อคณะกรรมการฯอยู่ในตำแหน่งครบ 2 ปี

14. รับมติหรือข้อเสนอของคณะกรรมการฯมาดำเนินการโดยไม่ชักช้า ในกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขปรับปรุงตามมติหรือข้อเสนอของคณะกรรมการฯ ได้ ให้ปรึกษาหารือคณะกรรมการเพื่อกำหนดระยะเวลาและแผนการดำเนินงานที่เป็นลายลักษณ์อักษร

15. จัดทำคู่มือมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงานของสถานประกอบการแต่ละแห่งและมอบให้ลูกจ้างทุกคนศึกษาและใช้เป็นคู่มือในการทำงาน

16. จัดประชุมคณะกรรมการฯ อย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง โดยแจ้งกำหนดการประชุมและระเบียบวาระการประชุมให้กรรมการทราบอย่างน้อย 3 วันก่อนถึงวันประชุม

17. ชี้แจงนโยบายแนวทางการดำเนินการ หน้าที่ความรับผิดชอบและข้อกำหนดที่จักต้องปฏิบัติตามกฎหมายต่อคณะกรรมการฯในการประชุมครั้งแรก

18. เรียกประชุมคณะกรรมการฯ โดยเร็วในกรณีที่มีอุบัติเหตุ อัคคีภัย การระเบิดหรือสารเคมีรั่วไหลเกิดขึ้นและเป็นเหตุให้ลูกจ้างหรือบุคคลภายนอกบาดเจ็บหรือถึงแก่ความตาย

19. จัดทำสำเนาบันทึกหรือรายงานการดำเนินการหรือรายงานการประชุมของคณะกรรมการฯ ไว้ไม่น้อยกว่า 2 ปี และสามารถให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบได้

20. จ่ายค่าจ้างแก่กรรมการ หรือจ่ายค่าใช้จ่ายแก่คณะกรรมการฯในการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติตามกฎหมาย

21. ส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการและเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานรวมถึงจะต้องไม่กระทำการใดๆอันอาจเป็นผลให้กรรมการไม่สามารถทนทำงานต่อไปได้

22. ดูแลความปลอดภัยในการทำงานร่วมกับผู้แทนลูกจ้างกรณีที่สถานประกอบกิจการมีลูกจ้างตั้งแต่ 1คนขึ้นไปแต่ไม่ถึง 50 คน

23. ให้คงคณะกรรมการฯไว้ แม้ว่าในเวลาต่อมาจำนวนลูกจ้างจะลดลงต่ำกว่า 50 คนก็ตาม

24. ปฏิบัติตามคำเตือนของพนักงานตรวจแรงงานทั้งนี้ ภายในกำหนดระยะเวลาที่พนักงานตรวจแรงงานกำหนดให้

25. ยินยอมให้ดำเนินคดีกรณีฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าวข้างต้น

หน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

1. คณะกรรมการฯ ต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน 7 คน หรือ 11 คน ตามจำนวนในสถานประกอบกิจการแต่ละแห่ง

2. คณะกรรมการฯ ต้องมีองค์ประกอบ

2.1 นายจ้าง หรือผู้แทนนายจ้าง เป็นประธานกรรมการ

2.2 ผู้แทนลูกจ้างระดับบังคับบัญชา เป็นกรรมการ

2.3 ผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการ เป็นกรรมการ

2.4 เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน เป็นกรรมการและเลขานุการ

สำหรับสถานประกอบกิจการที่ไม่มีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานให้นายจ้างคัดเลือกผู้แทนลูกจ้างระดับบังคับบัญชาเพิ่มขึ้นอีก 1 คน เป็นกรรมการและให้ประธานกรรมการเลือกกรรมการ 1 คนเป็นเลขานุการ

3. ประชุมคณะกรรมการอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง

4. รับฟังนโยบาย แนวทางการดำเนินงาน หน้าที่ความรับผิดชอบและข้อกำหนดที่จักต้องปฏิบัติจากนายจ้างในการประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งแรก

5. องค์ประชุมต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งโดยต้องมีกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนลูกจ้างระดับบังคับบัญชาและผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการเข้าร่วมประชุมด้วยทุกครั้ง

6. เสนอมติ รายงานการประชุม หรือข้อเสนอของคณะกรรมการฯ ต่อนายจ้างภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ประชุมมีมติ เพื่อให้นายจ้างดำเนินการแก้ไข

7. สำรวจความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง

8. ส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของสถานประกอบกิจการ

9. รายงาน เสนอแนะต่อนายจ้างเกี่ยวกับมาตรการหรือแนวทางแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายความปลอดภัยในการทำงานอย่างถูกต้อง รวมทั้งมาตรฐานการทำงานที่ปลอดภัยสำหรับลูกจ้าง ผู้รับเหมา และบุคคลภายนอกที่เข้ามาใช้บริการในสถานประกอบกิจการ

10. เสนอกฎ ระเบียบ มาตรฐานความปลอดภัยในการทำงานของสถานประกอบกิจการต่อนายจ้าง

11. เสนอนโยบาย แผนงานประจำปี โครงการหรือกิจกรรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานและบอกการทำงานต่อนายจ้าง

12. เสนอโครงการหรือแผนการฝึกอบรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของลูกจ้าง หัวหน้างาน ผู้บริหาร นายจ้างและบุคลากรทุกระดับต่อนายจ้าง

13. ติดตามผลความคืบหน้าในการดำเนินการของนายจ้างตามข้อ 9 ,ข้อ 10,ข้อ 11 และข้อ 12

14. รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ปัญหาและอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการฯต่อนายจ้างเมื่อปฏิบัติหน้าที่ครบ 1 ปี

15. ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอื่น ตามที่นายจ้างมอบหมาย

16. ประชุมคณะกรรมการ ตามที่นายจ้างเรียกประชุมกรณีที่มีอุบัติเหตุ อัคคีภัย การระเบิดหรือการรั่วไหลของสารเคมีเกิดขึ้น เพื่อดำเนินการช่วยเหลือและเสนอแนะทางป้องกันแก้ไขต่อนายจ้างโดยไม่ชักช้า

หน้าที่ของคณะกรรมการคัดเลือกผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการ

1. รับทราบคำสั่งแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการการคัดเลือกผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการจากนายจ้าง

2. ประกาศกำหนดวัน เวลา และสถานที่รับสมัครเป็นผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการ โดยให้ประกาศภายใน 3 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากนายจ้างตามข้อ 1

3. กำหนดให้ผู้สมัครเป็นผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการยื่นใบสมัครภายในระยะเวลาไม่เกิน 5 วันนับจากวันประกาศรับสมัคร

4. รับสมัครผู้สมัครเป็นผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดในประกาศ

5. ประกาศรายชื่อผู้สมัครเป็นผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการในที่เปิดเผย

6. ในกรณีที่มีผู้สมัครเท่าจำนวนผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการที่นายจ้างกำหนดหรือสมัครน้อยกว่าจำนวนที่นายจ้างกำหนด ให้แจ้งรายชื่อผู้สมัครนั้นให้นายจ้างทราบภายใน 3 วัน นับแต่วันสิ้นสุดการรับสมัครและให้ถือว่าผู้สมัครนั้นเป็นผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการทุกคน

7. ให้คัดเลือกผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการที่ยังไม่ครบจำนวนตามข้อ 6 ภายใน 7 วัน นับแต่วันสิ้นสุดการรับสมัคร ทั้งนี้ รวมตลอดถึงกรณีไม่มีผู้สมัครรับการคัดเลือกตามกำหนดระยะเวลาที่ประกาศด้วย

ให้แจ้งรายชื่อผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการที่ได้รับการคัดเลือกให้นายจ้างทราบภายใน 3 วันนับแต่วันที่ได้ทำการคัดเลือก

8. ในกรณีที่มีผู้สมัครเป็นผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการเกินจำนวน ให้

8.1 ประกาศรายชื่อและหมายเลขประจำตัวผู้สมัคร

8.2 ประกาศสถานที่ วัน และเวลาลงคะแนนคัดเลือก

8.3 จัดทำบัตรลงคะแนนคัดเลือก

8.4 จัดหีบหรือกล่องรับบัตรคัดเลือก

9. มอบบัตรลงคะแนนคัดเลือกให้แก่ลูกจ้างระดับปฏิบัติการผู้มาใช้สิทธิคัดเลือก และให้จดแจ้งชื่อ นามสกุล ของลูกจ้างผู้มาใช้สิทธิไว้เป็นหลักฐาน

10. รับบัตรคัดเลือกที่ลูกจ้างผู้ใช้สิทธิลงคะแนนแล้วหย่อนลงในหีบหรือกล่องรับบัตรคัดเลือก

11. ตรวจนับคะแนนจากบัตรลงคะแนนของลูกจ้างผู้ใช้สิทธิในที่เปิดเผยหลังจากสิ้นสุดการลงคะแนนคัดเลือกแล้ว โดยเรียงลำดับจากคะแนนมากไปหาคะแนนน้อย และจัดให้ผู้ได้รับการคัดเลือกเป็นผู้แทนนายจ้างระดับปฏิบัติการและผู้แทนสำรอง

12. ประกาศผลการคัดเลือกตามข้อ 11 ให้ลูกจ้างทราบทั่วกัน และแจ้งรายชื่อผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการรวมทั้งผู้แทนสำรองให้นายจ้างทราบภายใน 3 วัน นับแต่วันการคัดเลือกสิ้นสุดลง

13. คณะกรรมการคัดเลือกฯอาจจัดประชุมลูกจ้างระดับปฏิบัติการพร้อมกันเพื่อคัดเลือกผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการ โดยไม่จำต้องประกาศรับสมัคร ประกาศรายชื่อผู้สมัคร จัดให้มีการลงคะแนนคัดเลือกก็ให้กระทำได้ ทั้งนี้จะต้องมีลูกจ้างระดับปฏิบัติการของสถานประกอบกิจการนั้นมาร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนลูกจ้างระดับปฏิบัติการทั้งหมดของสถานประกอบกิจการนั้น

14. ให้คณะกรรมการคัดเลือกปรกาศผลการคัดเลือกตามข้อ 13 ให้ลูกจ้างทราบทั่วกันและแจ้งรายชื่อผู้แทนลูกจ้างระดับปฏิบัติการที่ได้รับการคัดเลือกและผู้แทนสำรองให้ลูกจ้างทราบภายใน 3 วัน นับแต่การประชุมคัดเลือกสิ้นสุดลง

ตารางที่ ภผ. 1 การรับสัตยาบัญปฏิญญาณขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

Country	Total number of ratifi-cations	Freedom of association		Forced labor		Discrimination		Employ-ment Policy (No. 122)	Minimum Age (No. 138)	Tripartite Consulta-tion (Stand.) (No. 144)
		Right to Organize (No. 87)	Collec-tive Bar-gaining (No.98)	Forced labor (No. 29)	Abolition (No. 105)	Employ-ment and Occupa-tion (No. 111)	Equal Remun-eration (No. 100)			
East Asia and the Pcific										
Cambodia	5			x				x		
China	17						x			x
Indonesia	10		x	x			x			x
Korea, Rep. of	4							x		
Lao PDR	4			x						
Malaysia	11		x	x	x					
Mongolia	8	x	x			x	x	x		
Myanmar	21	x		x						
Papua New Guinea	19		x	x	x			x		
Philippines	26	x	x		x	x	x	x		x
Singapore	21		x	x	x					
Thailand	11			x	x			x		
Viet Nam	22		x	x		x		x		
Europe and Central Asia										
Albania	17	x	x	x			x	x		
Armenia	5					x	x	x		
Azerbaijan	50	x	x	x		x	x	x	x	x
Belarus	40	x	x	x		x	x	x	x	x
Bosnia-Herzegovina	66	x	x	x		x	x	x	x	
Bulagria	80	x	x	x		x	x		x	
Croatia	34	x	x	x		x		x	x	
Czech Rep.	57	x	x	x		x	x	x		
Estonia	24	x	x							x
Greece	66	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Hungary	63	x	x	x	x	x	x	x		x
Kyrgyz Rep.	42	x	x	x		x	x	x	x	
Latvia	43	x	x		x	x	x	x		
Lithuania	30	x	x	x	x	x	x			x
Moldova	1				x					
Poland	78	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Portugal	68	x	x	x	x	x	x	x		x
Romania	42	x	x	x		x	x	x	x	x
Russian Fed.	50	x	x	x		x	x	x	x	
Slovak Rep.	57	x	x	x		x	x	x		
Slovenia	66	x	x	x		x	x	x	x	
Tajikistan	42	x	x	x		x	x	x	x	
Turkey	35	x	x		x	x	x			x

Country	Total number of ratifi-cations	Freedom of association		Forced labor		Discrimination		Employ-ment Policy (No. 122)	Minimum Age (No. 138)	Tripartite Consulta-tion (Stand.) (No. 144)
		Right to Organize (No. 87)	Collec-tive Bar-gaining (No.98)	Forced labor (No. 29)	Abolition (No. 105)	Employ-ment and Occupa-tion (No. 111)	Equal Remun-eration (No. 100)			
Ukraine	50	x	x	x		x	x	x	x	x
Yugoslavid, Fed. Rep. of	76	x	x	x		x	x	x	x	
Latin America and the Caribbean										
Argentina	67	x	x	x	x	x	x			x
Bolivia	43	x	x		x	x	x	x		
Brazil	76		x	x	x	x	x	x		x
Chile	41			x		x	x			x
Colombia	52	x	x	x	x	x	x			
Costa Rica	48	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Cuba	86	x	x	x	x	x	x	x	x	
Dominican Rep.	28	x	x	x	x	x	x			
Ecuador	56	x	x	x	x	x	x	x		x
El Salvador	6				x					
Guatemala	67	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Haiti	23	x	x	x	x	x	x			
Honduras	20	x	x	x	x	x	x	x	x	
Jamaica	25	x	x	x	x	x	x	x		
Mexico	76	x		x	x	x	x			x
Nicaragua	58	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Panama	70	x	x	x	x	x	x	x		
Paraguay	35	x	x	x	x	x	x	x		
Peru	67	x	x	x	x	x	x	x		
Trindad and Tobago	12	x	x	x	x	x				
Uruguay	97	x	x		x	x	x	x	x	x
Venezuela	52	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Middle East and North Africa										
Algeria	53	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Egypt, Arab Rep. of	60	x	x	x	x	x	x			x
Iran, Islamic Rep. of	11			x	x	x	x	x		
Iraq	64		x	x	x	x	x	x	x	x
Israel	44	x	x	x	x	x	x	x	x	
Jordan	17		x	x	x	x	x	x		
Kuwait	14	x		x	x	x				
Lebanon	37		x	x	x	x	x	x		
Libya	27		x	x	x	x	x	x	x	
Morocco	41		x	x	x	x	x	x		
Saudi Arabia	13			x	x	x	x			
Syrian Arab Rep.	46	x	x	x	x	x	x			x

Country	Total number of ratifi-cations	Freedom of association		Forced labor		Discrimination		Employ-ment Policy (No. 122)	Minimum Age (No. 138)	Tripartite Consulta-tion (Stand.) (No. 144)
		Right to Organize (No. 87)	Collec-tive Bar-gaining (No.98)	Forced labor (No. 29)	Abolition (No. 105)	Employ-ment and Occupa-tion (No. 111)	Equal Remun-eration (No. 100)			
Tunisia	55	x	x	x	x	x	x	x		
United Arab Emirates	4			x						
Yemen, Rep. of	26	x	x	x	x	x	x	x		
High-income OECD										
Australia	54	x	x	x	x	x	x	x		x
Aurtria	48	x	x	x	x	x	x	x		x
Belgium	85	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Canada	28	x			x	x	x	x		
Denmark	62	x	x	x	x	x	x	x		x
Finland	86	x	x	x	x	x	x	x	x	x
France	115	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Germany	75	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Ireland	60	x	x	x	x		x	x	x	x
Italy	102	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Japan	41	x	x	x			x	x		
Netherlands	94	x	x	x	x	x	x	x	x	x
New Zealand	56			x	x	x	x	x		x
Norway	99	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Spain	124	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Sweden	84	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Switzerland	51	x		x	x	x	x			
United Kingdom	80	x	x	x	x		x	x		x
United States	11				x					x
South Asia										
Afghanistan	15				x	x	x			
Bangladesh	31	x	x	x	x	x				x
India	36			x		x	x			x
Nepal	4					x	x			
Pakistan	31	x	x	x	x	x				x
Sri Lanka	33		x	x			x			x
Sub-Saharan Africa										
Angola	30		x	x	x	x	x			
Benin	18	x	x	x	x	x	x			
Botswana	2									
Burkina Faso	31	x	x	x		x	x			
Burundi	26	x		x	x	x	x			
Cameroon	47	x	x	x	x	x	x	x		

Country	Total number of ratifi-cations	Freedom of association		Forced labor		Discrimination		Employ-ment Policy (No. 122)	Minimum Age (No. 138)	Tripartite Consulta-tion (Stand.) (No. 144)
		Right to Organize (No. 87)	Collec-tive Bar-gaining (No.98)	Forced labor (No. 29)	Abolition (No. 105)	Employ-ment and Occupa-tion (No. 111)	Equal Remun-eration (No. 100)			
Central Afican Rep.	35	x	x	x	x	x	x			
Chad	19	x	x	x	x	x	x			
Congo	17	x		x						
Cote d'Ivoire	31	x	x	x	x	x	x			x
Ethiopia	15	x	x			x				
Gabon	34	x	x	x	x	x	x			x
Ghana	45	x	x	x	x	x	x			
Guinea	53	x	x	x	x	x	x	x		
Keny	46		x	x	x				x	x
Lesotho	11	x	x	x						
Liberia	20	x	x	x	x	x				
Madagascar	30	x		x		x	x	x		
Malawi	23		x			x	x			x
Mali	21	x	x	x	x	x	x			
Mauritania	37	x		x		x		x		
Mauritius	34		x	x	x			x		x
Mozambique	11				x	x	x			
Niger	32	x	x	x	x	x	x		x	
Nigeria	30	x	x	x	x		x			x
Rwanda	25	x	x		x	x	x		x	
Senegal	34	x	x	x	x	x	x	x		
Sierra Leone	33	x	x	x	x	x	x			x
Somalia	14			x	x	x				
South Africa	12									
Sudan	12			x	x	x	x	x		
Tanzania	28		x	x	x					x
togo	18	x	x	x		x	x		x	x
Uganda	26		x	x	x			x		x
Zaire	30		x	x			x			
Zambia	38			x	x	x	x	x	x	x
Zimbabwe	9									x

Note : Ratifications are as of October 31, 1994.

แหล่งข้อมูล : World Bank (1995)

บรรณานุกรม

ก. ภาษาไทย

เกษมสันต์ จิณณวาโส (2538) แรงงานอพยพจากต่างประเทศ : ข้อเท็จจริงประเด็นปัญหาและแนวทางแก้ไข Working Paper No. 10 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จิระ หงส์ลดารมภ์ (2533) ค่าจ้างแรงงาน สมาคมเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์

ณรงค์ ฉิมธนู (2539) "คณะกรรมการความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน" วารสารแรงงานสัมพันธ์ ปีที่ 37 ฉบับที่ 2, หน้า 53-57

วิชัย โถสุวรรณจินดา (2539) ทิศทางเศรษฐกิจไทยปี 2540 : แรงงาน สมาคมเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์

วิชัย โถสุวรรณจินดา (2538) ทิศทางเศรษฐกิจไทยปี 2539 : แรงงาน สมาคมเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์

วิชัย โถสุวรรณจินดา (2537) ทิศทางเศรษฐกิจไทยปี 2538 : แรงงาน สมาคมเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์

วิชัย โถสุวรรณจินดา (2536) ทิศทางเศรษฐกิจไทยปี 2537 : แรงงาน สมาคมเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์

วารสารแรงงานสัมพันธ์ (2539) "มิติใหม่ด้านนโยบายความปลอดภัยในการทำงาน" ปีที่ 37, ฉบับที่ 4, หน้า 55-58

ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ (2539) การประเมินจำนวนคนงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และคณะ (2539ก) การศึกษาเชิงนโยบายในการจัดการคนงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย : กรณีศึกษา 4 จังหวัด สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และคณะ (2539ข) การจัดการแรงงานอพยพต่างชาติในระยะยาว สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

ข. ภาษาอังกฤษ

Charnovitz, S. (1992) "Environmental and labour standards in trade" The World Economy vol. 15, No. 3, PP. 335-356

Charnovitz, S. (1987) "The influence of international labour standards on the world trading regime. A historical overview" International Labour Review vol. 126, No. 5, PP. 565-584

Collingsworth T., et al (1994) "Time for a global New Deal" Foreign Affairs, vol. 73, No. 1

The Economist (1994) "Survey : The European Union" October, PP. 3-22

Fields, K.J. (1992) "Circling the wagons : the trend toward economic regionalism and its consequences of Asia" Issues and Studies vol. 28, No. 12

Greider, W. (1993) "The global marketplace : A closet dictator" The Case Against Free Trade : GATT, NAFTA and thee Globalization of Corporate Power. Earth Island Press, San Francisco, PP. 195-217

Markusen, J.R. et al (1995) International Trade Theory and Evidence McGraw-Hill Inc.

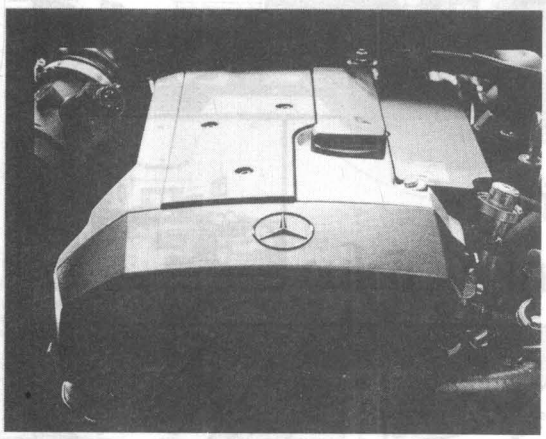
Srinivason T.N., et al (1995) Trade and the Environment : Does Environmental Diversity Detract from the Case for Free Trade? Center Discussion Paper No. 721, Yale University, New Haven.

Sussangkarn, C. (1996) Macroeconomic Impacts of Migrant Workers : Analyses with a CGE model Thailand Development and Research Institute

World Bank (1995) World Development Report 1995. Workers in an Integrating World Oxford University Press.

Work Bask (1993) World Development Report 1993. Investing in Health. Oxford University Press.

พลังแรงเหนือขีดจำกัด
ที่จำกัดไว้เพียง 500 คันในโลก



MUSSO 4 WD 500 Limited

นวตกรรมล่าสุดของยานยนต์วันนี้ที่มีเพียง 500 คันเท่านั้นในโลก สร้างสรรค์ขึ้นเพื่อความเป็นเอกทั้งรูปลักษณ์และพลังแรง ด้วยเทคโนโลยีชั้นสูงจาก ***เมอร์เซเดส-เบนซ์*** เครื่องเบนซินรุ่น *S 320* ที่ให้พลังถึง ***235 แรงม้า*** (SAE) แรงบิดสูงสุด 31.6 กก.-ม./3,750 รอบต่อนาที ตอบสนองอัตราเร่งได้ทันใจในทุกความเร็วรอบของ เครื่องยนต์ด้วยระบบ *VVTS (Variable Valve Timing System)* ซึ่งเป็นลิขสิทธิ์เฉพาะของ ***เมอร์เซเดส-เบนซ์*** เสริมความมั่นใจด้วยระบบ *ABD* (Automatic Braking Differential) ที่ป้องกันล้อหมุนฟรี และช่วยควบคุมทิศทางการขับขี่ได้ดั่งใจในทุกสภาพถนน พร้อมความหรูหราของการตกแต่งภายในด้วยวัสดุที่เลิศทั้งลายไม้และหนังแท้ *Musso 500 Limited* จึงเป็นยนตรกรรมแห่งพลังแรงเต็ม รูปแบบที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อให้เป็นรถที่สมศักดิ์ศรีกับบุคคลเหนือระดับ ที่มีเพียงไม่กี่คนในโลกเช่นคุณ

SsangYong

บริษัท ชนบุรีอุตสาหกรรมยานยนต์ จำกัด เลขที่ 61/6 สุขุมวิท 55 (ทองหล่อ) ถ. สุขุมวิท แขวงคลองตัน เขตคลองตันเหนือ กรุงเทพฯ โทร. 712 - 6937 - 36 โทรสาร 712 - 6937 และตัวแทนจำหน่ายในเครือ ชนบุรีประกอบยนต์ (เบนซ์) ทั่วประเทศ

Powered by Mercedes Benz

เปิดโครงการใหม่ฉลองสงกรานต์

คอนโดหรู

ลานนคร คอนโด

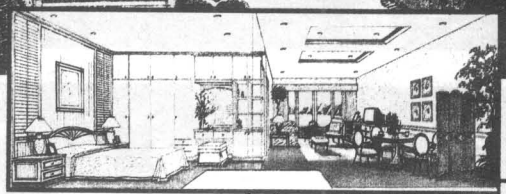
เพียงยูนิตละ

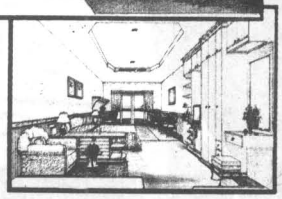
200,000 เศษ

จอง 10,000

ผ่อน 1,400/ด.

กลางใจเมืองบนถนนซุปเปอร์ไฮเวย์ใกล้โรงพยาบาลลานนา





สโมสร-สระว่ายน้ำ

ลิฟท์ โทรศัพท์ จานดาวเทียม สนุ๊กเกอร์

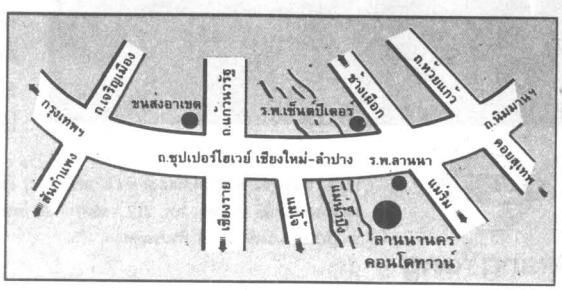
มินิมาร์ท ร้านอาหาร ยามรักษาการณ์ 24 ชั่วโมง

สำนักงานขาย [redacted]

เชียงใหม่ (053) 409113, 409182

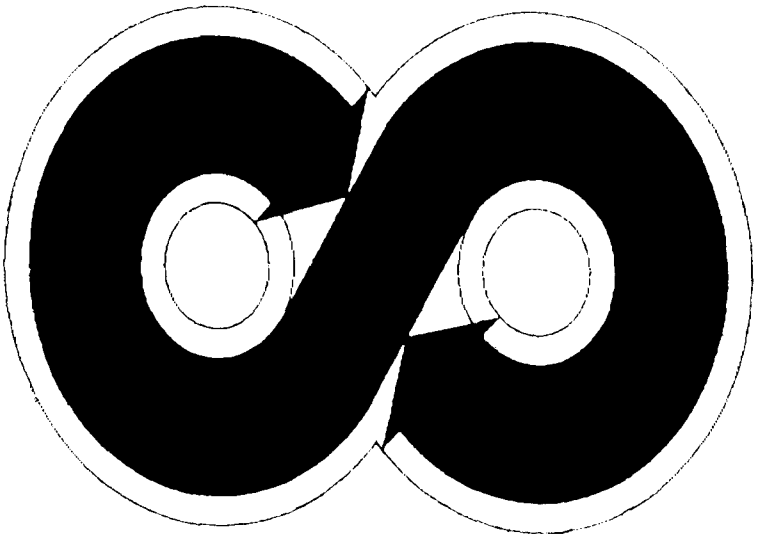
กรุงเทพฯ (02) 6569173-4 (สายตรง)

2527399, 2529261 ต่อ 301



ด้วยอภินันทนาการ

จาก



S.P. INTERNATIONAL GROUP OF COMPANIES

With Compliments

from

TARA SIAM BUSINESS INFORMATION LTD

ECONOMIC CONSULTANTS AND BUSINESS RESEARCHERS

Tara Siam Business Information Ltd
21st Floor, CP Tower
313 Silom Road
Bangkok 10500
Tel: (66 2) 231-0463
Fax: (66 2) 231-0465
E-Mail: tsbi@samart.co.th

ด้วยอภินันทนาการ

จาก

บริษัท

T.J. PAC Co. Ltd.

ด้วยอภินันทนาการ

จาก

บริษัท

ศิริผล กรุ๊ป

จำกัด

ด้วยอภินันทนาการ

จาก

บริษัท

กลุ่มสันติค้าไม้

จำกัด

ด้วยอภินันทนาการ

จาก

ธนาคารกรุงไทย จำกัด

สาขาท่าเตียน

ภาพรอยยิ้มและความสุข ที่ได้อยู่ร่วมกันอย่างพร้อมหน้าพร้อมตาเช่นนี้
เป็นส่วนหนึ่งของเอกลักษณ์ไทย

บริษัท ปรีชากรุ๊ป จำกัด(มหาชน)

กว่า 20 ปีที่ผ่านมา กับความภูมิใจที่ได้สร้างสรรค์บ้านที่มีคุณภาพแด่ทุกครอบครัว
ในหมู่บ้านปรีชา ของทุกโครงการมามากกว่า 5,000 ครัวเรือน
ภายใต้ปรัชญา

" ความใส่ใจจากผู้รู้จริง "

ปรีชากรุ๊ป
PREECHA GROUP

สำนักงานใหญ่ 1901 ถนนพัฒนาการ แขวงสวนหลวง เขตสวนหลวง กรุงเทพฯ10250 โทร. 321-0039-40, 321-3021-2, 322-6031-3 แฟกซ์ 321-0373

บริษัท คอม-ลิงค์ จำกัด

COM-LINK CO.,LTD.

93 อาคารบุญพ่อง ชั้น 21 ถนนพหลโยธิน สามเสนใน พญาไท กรุงเทพฯ 10400 โทร. 271-3001-4, 617-2075-85 โทรสาร. 617-208
1193 Boonpong Tower, 21st Floor, Phahonyotin Road, Samsen Nai, Phayathai, Bangkok 10400, THAILAND.
Tel. 271-3001-4, 617-2075-85 Fax : 617-2089