

The Machinery Industry in Thailand

By

Samart Chiasakul

ผลกระทบของวิกฤติเศรษฐกิจและแนวทาง การพัฒนาอุตสาหกรรมทองคำไทย

สิงหาคม 2542

Sectoral Economic Program

รายงานวิจัย

ผลกระทบของวิกฤติเศรษฐกิจและแนวทางการพัฒนา
อุตสาหกรรมทองคำไทย

โดย

ดร. เดือนเด่น นิคมบริรักษ์

ดร. นิพนธ์ พัวพงศกร

รจิตกนก จิตมันชัยธรรม

เสนอต่อ

สมาคมผู้ค้าทองคำแห่งประเทศไทย

และ

World Gold Council

สิงหาคม 2542

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

สารบัญ

หน้า

Executive Summary	I
1. คำนำ	1
2. ผลกระทบของวิกฤติเศรษฐกิจอุตสาหกรรมทองคำรูปพรรณไทย	2
2.1 ผลกระทบต่อความต้องการทองคำและราคาทองคำ	2
ก. ความต้องการทองคำ	2
ข. ราคาทองคำ	6
- สรุปภาวะราคาทองคำในตลาดโลก	6
- สรุปภาวะราคาทองคำในประเทศไทย	8
2.2 ผลกระทบต่อการนำเข้าและการส่งออก	11
ก. การนำเข้าสินค้าทองคำรูปพรรณ	11
ข. การส่งออกสินค้าทองคำรูปพรรณ	12
2.3 ผลกระทบต่อรายได้และการจ้างงาน	14
ก. โครงสร้างอุตสาหกรรมทองคำรูปพรรณ	14
ข. ผลกระทบของวิกฤติเศรษฐกิจต่อรายได้และการจ้างงาน	16
- ตลาดทองคำตู้แดง	18
- ตลาดทองคำสุโขทัย	19
- ตลาดทองคำส่งออก	19
3. ปัญหาของอุตสาหกรรมทองคำรูปพรรณ	21
3.1 ขาดการพัฒนาสินค้าและตลาด	21
3.2 มีการค้าขายนอกระบบในปริมาณมาก	22
3.3 ไม่สามารถพัฒนาธุรกิจ	23
3.4 ภาวะภัยเพิ่มขึ้นในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำ	24
3.5 ขาดอำนาจในการต่อรองกับภาครัฐ	24

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

4. ข้อเสนอแนะในการนำธุรกิจทองคำเข้าสู่ระบบ และในการพัฒนาธุรกิจทองคำในระยะยาว	26
4.1 แนวนโยบายของภาครัฐต่ออุตสาหกรรมทองคำในอดีตและปัจจุบัน	26
4.2 แนวทางการนำธุรกิจค้าทองคำเข้าสู่ระบบ	26
4.3 ทางเลือกและเงื่อนไขในการให้ผู้ประกอบการเข้าสู่ระบบ	28
ภาคผนวก	
ภาคผนวก 1 แนวนโยบายของรัฐในประเด็นของการปรับโครงสร้างภาษีมูลค่าเพิ่มใน อุตสาหกรรมทองคำรูปพรรณ อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ	31
ภาคผนวก 2 ราคาทองคำรูปพรรณในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (บาท) และส่วนต่างค่ากำเหน็จ	35
บรรณานุกรม	36

Executive Summary

Thailand Development Research Institute

The financial crisis that broke out upon the floating of the Baht on July 2, 1997 has had a significant impact on the gold jewellery industry. Total industry sales are estimated to have fallen by 80% from Baht 35 billion before the crisis to Baht 7 - 8 billion by the end of 1998, while employment approximately 50% from 221,000 during the same time period. About 2000 out of 8000 retail stores have folded, one wholesaler out of 15 has closed and approximately half of hundreds of mainly small-scale subcontractors in production have also ceased operation.

The crisis reveals that domestic gold demand is highly sensitive to the overall economic condition. Results from an econometric study shows that the local gold demand is not sensitive to the price level, but highly sensitive to the income level -- i.e., the level of real GDP per head. The income elasticity of the demand for jewellery gold in Thailand is found to be slightly greater than 1 during the pre-crisis period, but when the time series is extended to include the crisis, the figure is as high as 6.87. That is, demand seems to be highly sensitive to income swings.

This may explain the unique characteristic of the local market that gold products are seen as savings rather consumer goods. As savings are by definition residuals of disposable income less expenditure, as income falls, savings falls accordingly, unless consumption can be squeezed. But when the decline in income is sharp and unexpected as is the case in this crisis, little adjustment can be made in the consumption pattern. Hence, the fall in income has led to a one-on-one fall in savings -- i.e., demand for gold jewelleryes.

In light of this finding, the growth of this industry seems rather bleak. Economic growth in Thailand is unlikely to return to the levels prevailed during the bubble era. If the econometric study is accurate, falling bullion prices induced by the dumping of bullion gold by various central banks will not be able to stimulate domestic demand unless the level of income of the lower income group rises. It will take several years until the industry can hope to return to the pre-crisis level of sales.

The industry consists mainly of small-scale family-run firms that are foreign to modern technology and unfamiliar with marketing techniques. We hypothesize that past buoyant domestic market has rendered these firms rather inert. This is no longer the case, however. With the burst of the economic bubble and the subsequent shrinking of the domestic market, the industry will have to rely less on the domestic market and refocus their growth strategies on the export market.

The export market is very small. While gold demand in 1996 is estimated at 109 tons¹, the export volume was a mere 2.76 tons². Currently, there are only three to four main exporters, one of which claims about 80% of the total export value.

While the family-run business tradition may have limited the growth potentials of local gold stores, underground operation has certainly kept them away from the limelight. Smuggling is rampant. So is tax evasion. With such a record, these firms must keep a low profile. For example, production must be kept simple and hidden so as not to attract the attention from tax authorities. Import of modern machinery might also give away clues to the production of illegitimate gold. As a result, productivity in this industry and the value-added of the product sold hardly increased in the last decade. This is evident from the data which showed that the spread between the "buying" and the "selling" price of gold -- i.e., the cost of production -- has remained at a mere 100 baht for the last decade. It is thus evident that the industry has not offered any improvement in human skills development nor product innovation through the use of modern technology, design nor marketing techniques. Products currently sold are marginally different from sales of gold bars. **Thus, getting gold businesses out of the underground economy is a prerequisite for the industry's future development.**

The best moment to do so is now, as the cost of being underground has proved particularly heavy during this crisis. First, the businesses have had to shoulder a particularly heavy tax burden as more tax revenues are "squeezed" out of them to make up for falling revenues elsewhere. The study reveals that both the income and value-added tax burden of the industry increased sharply during the crisis. In 1995 the total

¹ World Gold Council

² Customs Department

value-added tax revenue collected was 113 million baht. This represented only 4.61 per cent of the total tax receipt. In 1997, 107 million was collected, while estimated sales dropped almost more than 80 per cent. The actual tax collected is estimated to represent approximately 35 per cent of the total tax receipt. Similarly, the share of the actual income tax collected as a percentage of the total tax dues surged from 39.04 per cent in 1995 to 180 per cent in 1998. This implies that the underground business faced a heavier tax burden than does its legitimate counterpart.

The second disadvantage of being underground during this crisis is that, with bad track records, gold jewellers can hardly expect the kind of assistance the government handout to other industries.

There are clear gains to be had for both the Internal Revenue Department and the gold jewellers. Enormous amounts of money are paid to smugglers each year. If a scheme can be devised, such money can be diverted instead to the Treasury. More revenue for the government; clear records for gold jewellers.

Many jewellers interviewed have expressed strong desire to quit the underground economy and establish a new clean record. However, they still have reservations due to the following problems:

1. If only few stores become legitimate and pay all the tax dues, these stores would not be able to compete with those that choose to remain illegitimate.
2. In becoming legitimate, past income statements will have to be disclosed. There is thus a risk that the Department of Internal Revenue will bill the accumulated unpaid tax dues over numerous years.
3. The value added tax burden will push up the price of jewellery gold. Considering the fragility of the market at the moment, a price rise may suppress demand and thus jeopardize the recovery.

From the concerns expressed, it can be gathered that any scheme to make these businesses legitimate will have to 1) involve sufficient number of jewellers,

especially larger ones 2) provide an amnesty clause and 3) include deals that may involve reduced VAT burden in exchange for a widened tax base.

The Association of Gold Merchants began lobbying for tax exemptions for import of bullion gold since 1994. In 1996 they lobbied further for VAT exemption for gold ornaments, or to have the VAT applied only to their "added value". Both requests received no response from the government, however. This may be due to the fact that the industry remains in most part illegitimate. Nevertheless, as a move in favour of those who operate a legitimate business, import of bullion gold for export purposes are exempted from the VAT.

TDRI believes that import and trade in bullion gold should be exempted from the VAT. This is also the view shared by tax authorities. There is economic rationale for VAT tax to be collected only on the "added value" portion of gold jewellery. Part of the gold supply comes from recycled gold that has already been taxed. But not every gold piece is produced from recycled gold³. Thus, one must take into consideration of the ability to distinguish new gold from recycled gold. It is of utmost importance that any tax deals made with the gold industry do not entail a special treatment.

TDRI suggests that the Department and the Association of Gold Merchants take this opportunity to strike a deal to end underground activities. First, the Department may consider alleviating the tax burden on retail stores, as well as consumers, by offering the stores "VAT tax credits". In return, the Association will have to guarantee a minimum tax revenue that will be greater than that expected under the previous tax regime. To be able to meet the minimum target, however, members of the Association will have to declare sufficient large sales revenue such that the larger tax base will compensate for the revenue loss from tax credits. Also, a joint auditing committee between the Department and the Association should be set up to oversee annual income statements of firms that decide to come aboard. Finally, a study group should be set up to study the details concerning such deals. Such a group may consist of concerned authorities, gold jewellers and academics.

³ It is estimated that gold scraps contribute roughly 25% of the total gold supply.

ผลกระทบของวิกฤติเศรษฐกิจและแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมทองคำไทย

1. คำนำ

อุตสาหกรรมและธุรกิจทองคำรูปพรรณไทยมีปัญหาพื้นฐานสำคัญ คือ การที่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่อยู่นอกระบบภาษี ขณะที่รัฐกำหนดให้การค้าทองคำแท่งและทองคำรูปพรรณต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราปกติ แต่ผู้ค้าไม่สามารถบวกภาษีมูลค่าเพิ่มกับราคาขายปลีกได้ เพราะนอกจากจะมีผลต่อยอดขายแล้ว ยังมีผลกระทบต่อการเสียภาษีเงินได้ของผู้ประกอบการอีกด้วย การอยู่นอกระบบภาษียังมีส่วนสำคัญช่วยให้ต้นทุนการค้าทองคำรูปพรรณต่ำลงและช่วยให้การค้าขายตัวได้ ดังนั้นผู้ประกอบการส่วนใหญ่จึงตัดสินใจที่จะอยู่นอกระบบภาษี (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย)

อย่างไรก็ตาม การอยู่นอกระบบภาษียังเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม ปัญหาแรกคือผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่สนใจที่จะพัฒนาการส่งออก ในปัจจุบันมีผู้ประกอบการขนาดใหญ่เพียง 3-4 รายที่ประกอบธุรกิจการส่งออกทองคำรูปพรรณอย่างจริงจัง การที่ผู้ส่งออกจะต้องแสดงบัญชีรายรับรายจ่ายต่อกรมสรรพากรเพื่อขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่มทำให้ผู้ประกอบการเห็นว่าการค้าขายภายในประเทศโดยการอยู่นอกระบบภาษีให้ผลกำไรสูงกว่าการส่งออก ผู้ประกอบการส่วนใหญ่จึงตัดสินใจอยู่นอกระบบภาษี เมื่อธุรกิจนี้ไม่ใช่ธุรกิจส่งออกจึงไม่ใช่เรื่องน่าประหลาดใจที่เราไม่ค่อยได้เห็นการพัฒนาสินค้าใหม่ๆ เกิดขึ้นในธุรกิจการค้าทองคำรูปพรรณ ยกเว้นการลอกเลียนแบบสินค้าของผู้ส่งออกที่มีอยู่น้อยราย ปัญหาที่สอง คือ การอยู่นอกระบบภาษีทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอคติต่อผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมทองคำรูปพรรณ เมื่ออุตสาหกรรมประสบปัญหาความเดือดร้อน ผู้ประกอบการก็จะไม่สามารถขอความช่วยเหลือจากรัฐได้ วิกฤตการณ์เศรษฐกิจที่เริ่มในกลางปี 2540 มีผล อย่างรุนแรงต่อยอดขายของอุตสาหกรรมนี้ แต่สมาคมผู้ค้าทองคำกลับประสบปัญหาในการขอให้รัฐเข้ามาหามาตรการเยียวยาช่วยเหลือ ผิดกับอุตสาหกรรมอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับที่รัฐได้ให้ความช่วยเหลือในหลายๆ ด้าน ทั้งๆ ที่ในอดีตกลุ่มอัญมณีก็เคยอยู่ในสมาคมเดียวกับผู้ประกอบการทองคำรูปพรรณ แต่หลังจากที่กลุ่มผู้ประกอบการอัญมณีและเครื่องประดับแยกตัวออกจากสมาคมผู้ค้าทองคำ โดยผู้ประกอบการจำนวนมากตัดสินใจเข้าสู่ระบบภาษีอย่างถูกต้อง ปรากฏว่าข้อร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาของอุตสาหกรรมได้รับความสนใจและการแก้ไขจากภาครัฐอย่างจริงจัง ผลที่ตามมาคือการเติบโตอย่างรวดเร็วของสินค้าอัญมณีส่งออก

งานวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์แนวทางการนำผู้ประกอบการทองคำรูปพรรณส่วนใหญ่เข้าสู่ระบบภาษีอย่างถูกต้อง คำถามสำคัญมี 2 ข้อ ดังนี้ คำถามแรก คือ วิฤตการณ์เศรษฐกิจที่เริ่มในปี 2540 เกิดผลกระทบอย่างไรต่ออุตสาหกรรมทองคำรูปพรรณ คำถามที่สองคือการอยู่นอกระบบภาษีเกิดผลเสียอย่างไรต่ออุตสาหกรรม จากนั้นเราจึงจะเสนอแนวทางการนำธุรกิจทองคำรูปพรรณเข้าสู่ระบบภาษี

การศึกษาครั้งนี้อาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการทองคำตั้งแต่โรงงานผู้ผลิตทองคำรูปพรรณทั้งผู้ผลิตที่ใช้เทคโนโลยีแบบแรงงานเข้มข้น และโรงงานที่ใช้เทคโนโลยีเครื่องจักรที่ทันสมัย ผู้ผลิตทองคำรูปพรรณแบบตู้แดง และแบบสุโขทัย ช่างทองทั้งสองประเภทผู้ค้าส่งทั้งรายใหญ่และขนาดกลาง ผู้ส่งออก และผู้ค้าปลีกทองคำรูปพรรณทั้งแบบตู้แดง และทองคำสุโขทัย รวมจำนวนผู้ประกอบการและคนงานที่สัมภาษณ์ทั้งหมด 10 ราย นอกจากนั้นยังอาศัยข้อมูลด้านภาษีจากกรมสรรพากร และข้อมูลด้านอุปสงค์และอุปทานทองคำรวมทั้งราคาทองคำจากสหพันธ์ทองคำโลก (World Gold Council) ช่วงเวลาที่ศึกษา คือ เดือน พฤษภาคม – กรกฎาคม 2541 หลังจากเขียนรายงานเบื้องต้น ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการศึกษาและข้อเสนอแนะในการสัมมนาเรื่อง “อุตสาหกรรมทองคำไทยจะอยู่รอดได้อย่างไร” เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2542 การสัมมนาครั้งนี้จัดโดยสมาคมผู้ค้าทองคำร่วมกับสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และ World Gold Council วัตถุประสงค์ของการสัมมนาคือการรับฟังความคิดเห็นจากฝ่ายผู้ประกอบการฝ่ายวิชาการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายการเมืองเกี่ยวกับแนวทางในการแก้ปัญหาสำคัญของอุตสาหกรรมทองคำรูปพรรณ

หลังจากค่านำแล้ว ตอนที่สองจะเป็นเรื่องผลกระทบของวิฤตการณ์เศรษฐกิจ โดยจะแยกประเด็นการวิเคราะห์ออกเป็น 3 ประเด็น ได้แก่ ผลกระทบต่อความต้องการทองคำ และราคาทองคำ ผลกระทบต่อการนำเข้าและส่งออก และผลกระทบต่อการขายได้และการจ้างงาน ตอนที่สอง เป็นการวิเคราะห์ปัญหาสำคัญที่เกิดจากการที่อุตสาหกรรมทองคำรูปพรรณอยู่นอกระบบภาษี ตอนที่ 3 เป็นข้อเสนอแนะในการนำธุรกิจทองคำเข้าสู่ระบบภาษี

2. ผลกระทบของวิฤตติเศรษฐกิจต่ออุตสาหกรรมทองคำรูปพรรณไทย

2.1 ผลกระทบต่อการต้องการทองคำและราคาทองคำ

ก. ความต้องการทองคำ

วิฤตติเศรษฐกิจซึ่งเริ่มต้นในเดือนกรกฎาคม 2540 มีผลให้อุตสาหกรรมทองคำในประเทศหดตัวอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน จากรายงานของสมาพันธ์ผู้ผลิตทองคำแห่งโลก ปรากฏว่า ความต้องการทองของไทยลดลงจาก 106 ตัน ในปี 2539 เหลือเพียง 51 ตัน ในปี 2540 หรือคิดเป็นการลดลงถึงร้อยละ 52 โดยเฉพาะในไตรมาสที่ 4 พบว่าความต้องการทองสุทธิติดลบถึง 31 ตัน (ดูรูปที่

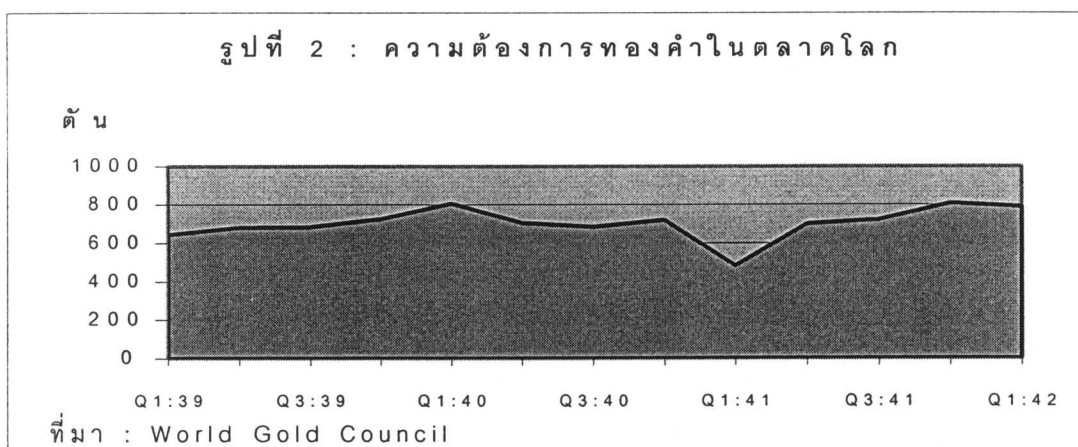
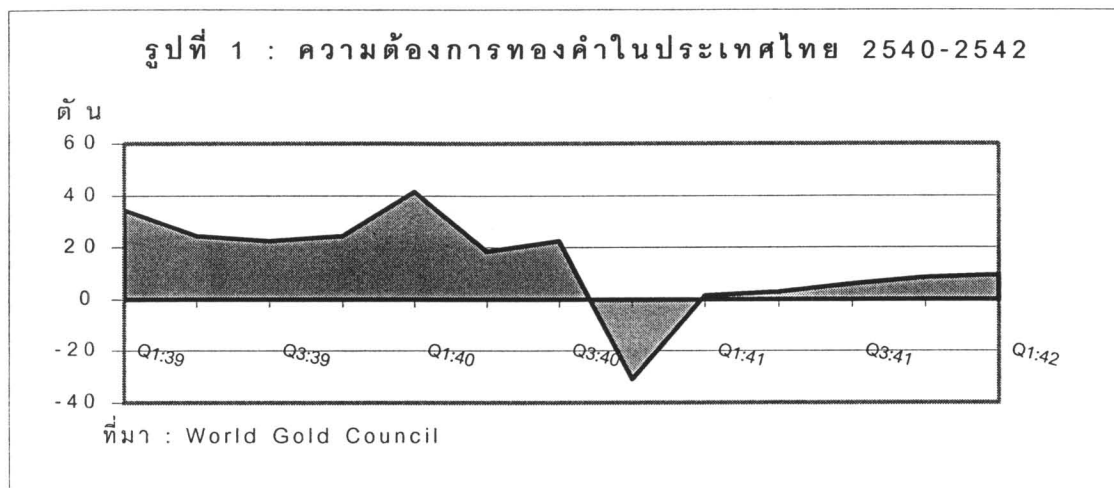
1) ซึ่งหมายความว่า มีการนำทองคำรูปพรรณออกขายในปริมาณที่มากกว่าซื้อ อันเกิดจาก 1) การอ่อนตัวอย่างมากของค่าเงินบาททำให้ราคาทองคำในประเทศสูงขึ้นอย่างมากโดยเฉพาะในปลายปี 2540 ถึงต้นปี 2541 ประชาชนจึงนำทองคำออกมาขายเพื่อทำกำไร ส่งผลให้ความต้องการทองคำลดลงอย่างมาก และ 2) การบริจาททองคำเนื่องมาจากความตกต่ำของเศรษฐกิจไทย ณ เวลานั้นประชาชนได้นำทองคำออกมาบริจาทเพื่อร่วมแก้ปัญหาเศรษฐกิจ ส่งผลให้มีอุปทานทองคำในประเทศเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก

อย่างไรก็ตาม ภาวะความต้องการทองคำในประเทศปี 2541 ได้เริ่มฟื้นตัวในไตรมาสที่ 1 โดยมีปริมาณความต้องการทองคำเป็นบวก ที่ 1.5 ตัน ความต้องการทองคำตลอดทั้งปีก็เพิ่มขึ้นเป็นอย่างต่อเนื่องพร้อมกับสภาพของเศรษฐกิจซึ่งมีเสถียรภาพมากขึ้น ความต้องการทองคำในไตรมาสสุดท้ายของปี พ.ศ. 241 มีปริมาณเพิ่มขึ้นสูงถึง 8.5 ตัน และ 9.5 ตันในไตรมาสแรกของ พ.ศ. 2542 โดยรวมความต้องการทองคำทั้งสิ้นในปี 2541 เท่ากับ 19 ตัน

การเคลื่อนไหวของความต้องการทองคำในโลกจะเป็นไปในทิศทางเดียวกับความต้องการทองคำในประเทศไทย ทั้งนี้เพราะวิกฤติการทางเศรษฐกิจในแถบทวีปเอเชียซึ่งเริ่มจากประเทศไทย มีผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจโลก แต่ความผันผวนของความต้องการทองคำในตลาดโลกจะน้อยกว่าในทวีปเอเชียและประเทศไทยมาก จากรูปที่ 2 จะเห็นได้ว่า ปริมาณความต้องการทองคำโลกมีแนวโน้มลดลงตั้งแต่ต้นปี 2540 โดยมีการหดตัวอย่างรุนแรงจนถึงจุดต่ำสุดในไตรมาสที่ 4 ของปี อันเนื่องมาจากความผันผวนในระบบเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศในเอเชีย แต่หลังจากนั้นก็มีการฟื้นตัวขึ้นเรื่อยๆแต่เป็นอัตราที่ไม่สูงนักและค่อนข้างคงตัวในไตรมาสที่ 1 ของปี 2542 อันเนื่องมาจากปริมาณทองคำในตลาดที่เพิ่มมากขึ้น

ความผันผวนของความต้องการทองคำในประเทศไทยที่มีความรุนแรงมากนั้น อาจสืบเนื่องมาจากการซื้อสินค้าทองคำรูปพรรณที่ค้าขายในประเทศไทยส่วนมากนั้นเป็นการซื้อเพื่อเป็นการออมทรัพย์มากกว่าการซื้อเพื่อการบริโภคในรูปแบบของเครื่องประดับ ผู้ที่นิยมซื้อทองคำรูปพรรณเพื่อการออมนั้นโดยส่วนมากแล้วจะเป็นผู้ที่มียาได้ค่อนข้างน้อย ซึ่งไม่นิยมการฝากเงินกับธนาคารพาณิชย์ การที่รายได้ลดลงจึงมีผลกระทบโดยตรงต่อปริมาณการออมค่อนข้างมาก เพราะการออมในรูปแบบทองคำรูปพรรณมีความไหวตัวต่อรายได้สูงมาก

ทั้งนี้ คณะวิจัยได้จำลองสมการที่สามารถอธิบายความต้องการทองคำในประเทศไทยได้ดังต่อไปนี้



$$D_t = \beta_0 + \beta_1 \text{Price}_t + \beta_2 \text{GDP}_t + u_t \quad (1)$$

D = ปริมาณความต้องการทองคำ

Price = ราคาคงที่ (constant price) ปี 2531 ของราคาทองคำ 96.50% ในประเทศไทย (บาท/ทองคำน้ำหนัก 1 บาท)

GDP = มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติจริง (Real GDP)

U_t = Disturbance term

t = ณ เวลาปีที่ t

เพื่อที่จะหาค่าความยืดหยุ่นของตัวแปรตามต่อตัวแปรอธิบายในสมการ เราได้แปลงสมการที่ (1) ให้อยู่ในรูปแบบของ log ดังที่ปรากฏในสมการที่ (2) สัมประสิทธิ์ β_1 และ β_2 คือความยืดหยุ่นของความต้องการทองคำต่อราคาและรายได้ประชาชาติตามลำดับ

$$\ln D_t = \beta_0 + \beta_1 \ln \text{Price} + \beta_2 \ln \text{GDP}_t + u_t \quad (2)$$

ผลการประมาณการโดยใช้ข้อมูลรายปีในช่วงค.ศ. 1986-1998 และแก้ไขปัญห auto-correlation (AR (1)) ปรากฏอยู่ในสมการที่ 3 ดังนี้

$$\ln D_t = -72.035 + 0.5766 \ln \text{Price} + 7.5384 \ln GDP_t + 1.002 AR(1) \quad (3)$$

(0.58379)

(3.447893)

$R^2 = 0.8784$

D.W. = 1.8656¹

F-Stat = 21.685

สมการถดถอยที่ (3) มีความหมายดังต่อไปนี้ ตัวแปรที่มีผลต่อความต้องการทองคำในประเทศไทย คือ ตัวแปรรายได้ประชาชาติจริงหรือ GDP โดย t-statistics ของค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรรายได้นี้มีระดับความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 99 ดังที่ปรากฏในผลการประมาณการค่าสมการถดถอยในสมการที่ (3) ด้านล่าง จากสมการพบว่ามีความยืดหยุ่นทางรายได้เท่ากับ 7.5384 ซึ่งหมายความว่า ถ้ารายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นหรือลดลงร้อยละ 1 ปริมาณความต้องการทองคำในประเทศไทยจะเพิ่มขึ้นหรือลดลงถึงร้อยละ 7.53 จะเห็นได้ว่า ตัวแปรรายได้ประชาชาติมีผลอย่างมากต่อความต้องการทองคำในประเทศไทย

เป็นที่น่าสังเกตว่า ผลการคำนวณในสมการ (3) พบว่าตัวแปรราคาไม่มีนัยสำคัญต่อความต้องการทองคำแต่อย่างใด *ไม่ว่าจะเป็นราคาในรายไตรมาสหรือรายปีก็ดี* ทั้งนี้อาจเป็นเนื่องมาจากเหตุผลเดิมที่ว่าทองคำรูปพรรณเป็นสินค้าออม (Savings) มากกว่าการสินค้าบริโภค (Consumer goods) ดังนั้นราคาจึงไม่มีผลต่อความต้องการมากนัก² เนื่องจากพฤติกรรมการซื้อทองคำไม่ได้ขึ้นตรงกับราคาทองแต่ขึ้นอยู่กับปัจจัยรายได้เป็นหลัก

ในสมการที่ (4) เราได้ตัดตัวแปรราคาออกเพื่อหาความยืดหยุ่นทางรายได้ของความต้องการทองคำ

$$\ln D_t = \beta_0 + \beta_1 GDP_t + u_t \quad (4)$$

ผลการประมาณค่าสมการถดถอยจากข้อมูลรายปี ณ ราคาคงที่ ตามสมการที่ (4) ดังนี้

$$\ln D_t = -131.979 + 6.8715 \ln GDP_t + 1.01348 AR(1) \quad (5)$$

bag

(3.8616)

(28.841)

$R^2 = 0.8737$

D.W. = 1.6817³

F-Stat = 34.6045

¹ จากค่า DW เราสามารถสรุปได้ว่า สมการนี้ไม่มีปัญหา first degree auto regressive errors เนื่องจากค่า D.W. ที่ปรากฏสูงกว่าขั้นต่ำ คือ 1.54

² อย่างไรก็ตามเราพบว่าในช่วงเวลาสั้นๆ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงราคาในระดับที่มากพอ ปริมาณความต้องการจะเปลี่ยนไป แต่การทดสอบพฤติกรรมเช่นนี้ต้องมีข้อมูลเป็นรายวันหรือรายสัปดาห์

³ ค่า DW แสดงให้เห็นว่า แบบจำลองสมการดังกล่าวไม่มีปัญหา first degree autoregressive errors

ผลลัพธ์ของการประมาณครั้งนี้ยืนยันว่า ตัวแปรรายได้ประชาชาติมีนัยสำคัญต่อความต้องการทองคำในประเทศไทย โดยสัมประสิทธิ์ของตัวแปรรายได้มีค่า t-statistics (3.8616) ที่มีระดับความเชื่อมั่นที่สูงถึงร้อยละ 99 เราจึงสามารถสรุปได้ว่า ความต้องการทองคำในประเทศไทยนั้นถูกกำหนดโดยตัวแปรรายได้ประชาชาติจริงเป็นหลัก โดยความยืดหยุ่นของความต้องการต่อรายได้สูงถึง 6.87 จึงไม่น่าเป็นที่แปลกใจว่า สถานะตกต่ำทางเศรษฐกิจมีผลกระทบที่รุนแรงมากต่อธุรกิจนี้

ข. ราคาทองคำ

สรุปภาวะราคาทองคำในตลาดโลก

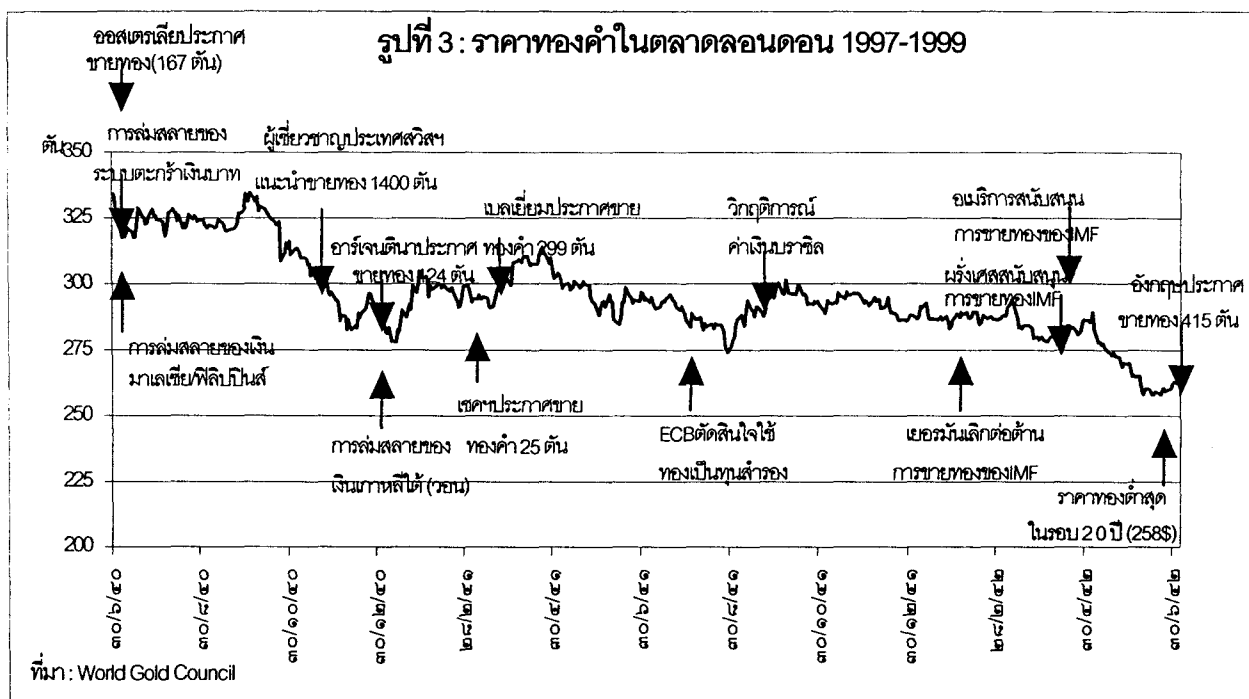
ราคาทองคำในตลาดโลกปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ปี 2540 จนถึงปัจจุบัน (ดูรูปที่ 3) อันเนื่องมาจากปัจจัยภายนอกใหญ่ๆ 2 ประการคือ ภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำและการเทขายทองคำสำรองของธนาคารชาติหลายประเทศ

ในปี 2540 ราคาทองคำในตลาดโลกได้ปรับตัวลดลงมาตลอดทั้งปี โดยเฉพาะใน 2 ไตรมาสสุดท้ายของปี คือตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2540 ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของวิกฤติการณ์เศรษฐกิจในประเทศไทย ได้พบว่าราคาทองคำได้ปรับตัวลดลงอย่างรุนแรง ทั้งนี้มีสาเหตุสำคัญมาจากวิกฤติการทางเศรษฐกิจและการล่มสลายของระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงตัวของประเทศต่างๆ ในเอเชีย เช่น ประเทศไทย, มาเลเซีย, ฟิลิปปินส์, อินโดนีเซีย, และเกาหลีใต้ ทำให้กำลังซื้อและนำเข้าสินค้ารวมถึงอุปสงค์ของทองคำในกลุ่มประเทศเอเซียลดลงอย่างมาก นอกจากนี้อุปทานทองคำก็เพิ่มขึ้นในตลาดโลกเช่นกัน อันเป็นผลมาจากการเทขายทองคำของรัฐบาลกลางในประเทศต่างๆ ในโลก เช่น ออสเตรเลียและอาร์เจนตินาในปีนั้น

ราคาทองคำยังคงปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่องเกือบตลอดทั้งปี 2541 โดยเปลี่ยนแปลงในช่วง 245-300 ดอลลาร์ต่อออนซ์ โดยมีราคาเฉลี่ยที่ 294.09 ดอลลาร์คิดเป็นการปรับตัวลดลงร้อยละ 11.2 จากปีที่ผ่านมา ในปีนี้ก็มีการปรับตัวช่วงสั้นๆ สูงขึ้น 2 ครั้งได้แก่ ในครั้งแรกราคาทองคำได้เพิ่มสูงที่สุดในรอบปี มาปิดที่ ณ ระดับราคา 313.15 ดอลลาร์ต่อออนซ์เมื่อวันที่ 24 เมษายน โดยมีปัจจัยสนับสนุนเนื่องจากการที่สหภาพยุโรปเชื่อมั่นที่จะใช้ทองคำเป็นส่วนหนึ่งของทุนสำรองในการจัดตั้งธนาคารกลางแห่งยุโรป (European Central Bank) ในสัดส่วนประมาณร้อยละ 10-20 ของปริมาณทุนสำรองทั้งหมด⁴ และในครั้งที่ 2 ในเดือนตุลาคม ราคาทองคำได้ปรับตัวสูงขึ้นถึง 300.80 ดอลลาร์

⁴ ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, 2542. เงินตราทัศน์. ปีที่ 3 ฉบับที่ 18

ต่อออนซ์ เป็นผลมาจากการที่เงินดอลลาร์ได้อ่อนตัวอย่างมากในปลายปี 2541 แต่อย่างไรก็ตามการปรับตัวขึ้นของราคาทองคำเกิดขึ้นเพียงชั่วคราวเท่านั้น โดยในรอบปีนี้มีเพียง 39 ครั้งเท่านั้นที่ทองคำมีราคาสูงกว่า 300.80 ดอลลาร์ในปี 2541 และมีการปรับตัวลดต่ำกว่า 290 ดอลลาร์ ถึง 54 ครั้ง การที่ราคาทองคำในตลาดโลกยังคงปรับตัวลงอย่างต่อเนื่องมีผลกระทบสำคัญอย่างมากจากปัญหาทางเศรษฐกิจของประเทศในเอเชียเช่นอินโดนีเซีย ปัญหาวิกฤติการเงินรูเบิลอันทำให้รัสเซียต้องประกาศขายทองคำสำรองเพื่อระดมทุนเข้าประเทศ และปัญหาวิกฤติการเงินของบราซิล รวมถึงการขายทองคำของผู้ผลิตในออสเตรเลียอันเนื่องมาจากค่าเงินที่ตกต่ำ



ภาวะราคาทองคำโลกยังคงตกต่ำต่อเนื่องอย่างมากโดยเฉพาะในไตรมาสที่ 2 ปี 2542 เนื่องจากการที่หลายประเทศเช่นสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศสได้มีมติสนับสนุนโครงการที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศมีแผนการที่จะช่วยเหลือประเทศยากจนในการผ่อนปรนการชำระหนี้โดยการขายทองคำสำรองของกองทุน นอกจากนั้นประเทศสหภาพยุโรปบางประเทศโดยเฉพาะอังกฤษยังมีการประกาศการขายทองคำสำรองอย่างต่อเนื่อง ทำให้ปริมาณทองคำในตลาดโลกเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะการประกาศขายทองคำจำนวน 415 ตันของประเทศอังกฤษในวันที่ 6 กรกฎาคม ทำให้ราคาทองคำโลกทำสถิติต่ำสุดในรอบ 20 ปี ณ ระดับราคา 256.0 ดอลลาร์ต่อออนซ์ เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2542 เนื่องจากเกิดการตื่นตระหนกของนักลงทุนในต่างประเทศ

⁵ อย่างไรก็ตามหลังจากที่ World Gold Council ประสบความสำเร็จในการเรียกร้องให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาหยุดยั้งมติการขายทองคำสำรองของ IMF เพื่อช่วยเหลือประเทศยากจนรวมทั้งการผลักดันธนาคารกลางของประเทศในยุโรป 10 ประเทศ ประกาศจำกัดการจำหน่ายทองคำสำรองใน 5 ปี พร้อมมาตรการจำกัดการให้กู้ยืมทอง และการดำเนินพันธู์ ราคาทองคำก็เริ่มพุ่งขึ้นสูงเกินกว่า 300 เหรียญต่อออนซ์มากในปลายเดือนกันยายน 2542 (The Economist, October 2nd – 8th, 1999: 89)

สรุปภาวะราคาทองคำในประเทศไทย

เนื่องจากประเทศไทยมิได้เป็นผู้ผลิตทองคำ การผลิตสินค้าทองคำรูปพรรณจึงต้องอาศัยการนำเข้าทองคำแท่งจากต่างประเทศเกือบทั้งสิ้น ยกเว้นในส่วนของทองคำที่มีการหมุนเวียนในประเทศจากการที่ผู้ซื้อขายคืนสินค้าเป็นหลัก ราคาทองคำแท่งในประเทศไทยจึงถูกกำหนดโดยราคาทองคำในตลาดโลกและอัตราแลกเปลี่ยน ดังจะเห็นได้จากรูปที่ 4⁶

นับตั้งแต่มีการลอยตัวค่าเงินบาทในวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 ราคาทองคำในประเทศไทยได้ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นเช่นเดียวกับค่าเงินบาทที่อ่อนค่าลง ราคาทองคำในประเทศไทยได้ปรับตัวสูงสุดถึงบาทละ 7,600 บาท ในวันที่ 30 มกราคม 2541 (ดูรูปที่ 4) อันเนื่องมาจากการอ่อนค่าอย่างมากของเงินบาทในระดับ 54-55 บาทต่อดอลลาร์ในขณะนั้น อย่างไรก็ตามราคาทองคำในประเทศไทยก็ปรับตัวลดลงเป็นลำดับในทิศทางเดียวกับการแข็งค่าของเงินบาทและการเทขายทองคำของประชาชน ในเดือนธันวาคมปี 2541 ราคาทองคำในประเทศไทยได้ตกลงถึงระดับ 5,100 บาท/บาท และได้ตกลงตลอดปี โดยมีราคาตกต่ำถึงบาทละ 4,600 บาท ในเดือนมิถุนายน 2542 เนื่องจากความไม่เสถียรภาพและการแข็งค่าของเงินบาทในระดับ 36 บาทต่อดอลลาร์สโร. ประกอบกับการที่ธนาคารกลางประเทศอังกฤษได้ประกาศการขายทองคำจำนวน 415 ตัน ในเดือนมิถุนายน 2542⁷

แม้ว่าราคาทองคำจะลดลงค่อนข้างมาก แต่ผลการศึกษาในตอนต้นพบว่าราคาไม่ได้มีอิทธิพลต่อความต้องการทองคำอย่างมีนัยสำคัญ ขณะที่รายได้เป็นปัจจัยที่สำคัญมาก ดังนั้น หากรายได้ต่อหัวแท้จริงของคนไทยยังเพิ่มขึ้นอย่างช้าๆ และอาจใช้เวลาอีก 4-6 ปีจึงจะได้สู่ระดับเดียวกับรายได้ต่อหัวในปี 2539 (Thailand Development Research Institute's Economic Forecast 1999) เราอาจกล่าวได้ว่าคงจะใช้เวลาอีกหลายปีก่อนที่มูลค่าการค้าทองคำรูปพรรณจะกลับเพิ่มขึ้นถึงระดับเดียวกับก่อนที่จะเกิดวิกฤตการณ์

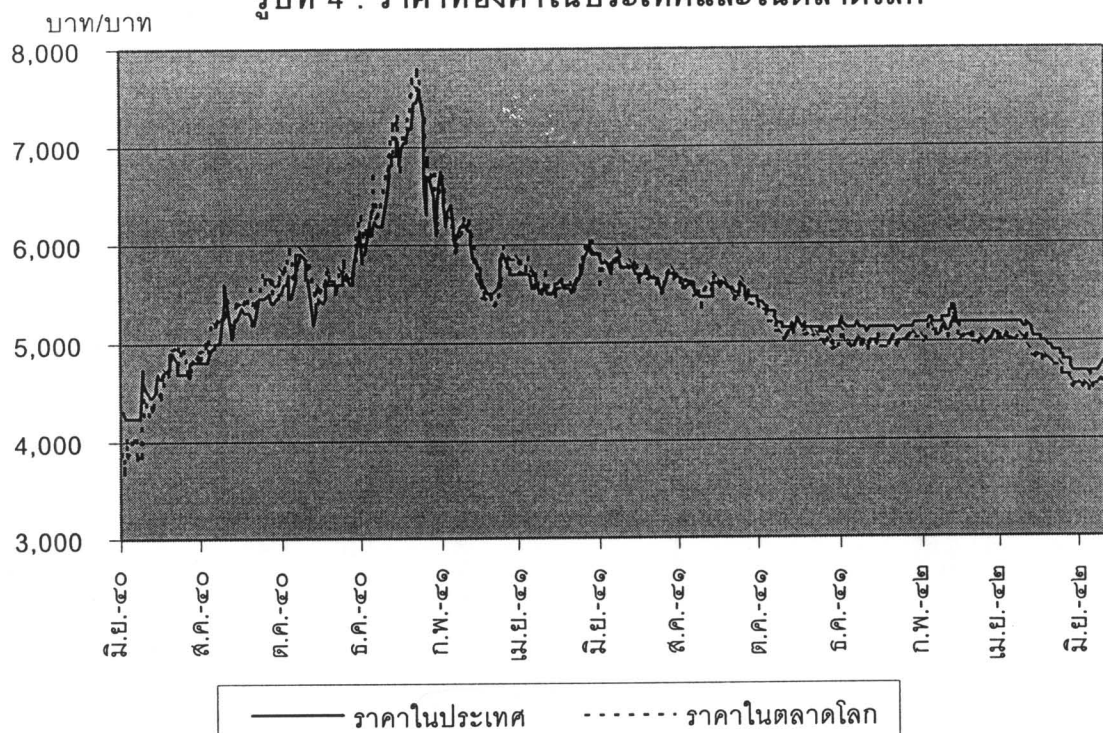
ในช่วงเวลาก่อนเกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจนั้น ราคาทองคำในประเทศจะมี premium เหนือราคาที่ค้าขายในตลาดลอนดอนประมาณร้อยละ 2.5 ดังจะเห็นได้ในรูปที่ 5 และ 6 แต่ในช่วงกลางปี 2540 ถึงต้นปี 2541 ซึ่งเป็นช่วงที่ภาวะเศรษฐกิจและอัตราแลกเปลี่ยนมีความผันผวนมาก premium ราคาทองคำก็ผันผวนมากเช่นกัน โดยในช่วงแรกราคาทองคำในประเทศจะสูงกว่าราคาในตลาดโลกมาก โดยในบางช่วงเวลานั้นจะสูงถึงร้อยละ 17 ในไตรมาสที่ 3 ปี 2540 การที่

⁶ ผู้วิจัยได้เปลี่ยนหน่วยของราคาทองคำ 99.99% ในตลาดลอนดอน (ดอลลาร์ต่อออนซ์) มาเป็นทองคำมาตรฐาน 96.5% อยู่ในราคาเป็นเงินบาทต่อน้ำหนักทองคำ 1 บาท (บาท/บาท) โดยคูณกับอัตราแลกเปลี่ยนรายวัน โดยใช้พิกัดน้ำหนัก 1000 กิโลกรัม = 32,151 ออนซ์ และ ทองคำหนัก 1 บาท = 15.24 กรัม

⁷ ข้อมูลจากตลาดการซื้อขายทองลอนดอน

premium สูงมากในช่วงเวลานี้อาจเป็นเพราะอัตราการแลกเปลี่ยนมีความไม่แน่นอนสูง และมีแนวโน้มว่าจะอ่อนตัวลงต่อไปอีก ทำให้ผู้ประกอบการเห็นช่องทางทำกำไรจากการส่งออกจึงต้องการซื้อทองคำมากขึ้นเพื่อส่งออกทำให้ Premium สูงขึ้น แต่หลังจากนั้นไม่นานการที่ผู้ประกอบการกำหนดราคาไว้สูง และการกำหนดราคาขายสูงนั้นย่อมหมายถึงราคารับซื้อก็ต้องสูงด้วย ผลคือ มีการนำทองคำเก่าในประเทศออกขายเพื่อทำกำไรในตลาดมากในช่วงไตรมาสสุดท้ายของปี พ.ศ. 2540 และไตรมาสแรกของปี 2541 Gold Fields Mineral Services (1998) รายงานว่าในปี 2540 ปริมาณทองคำเพิ่มขึ้นกว่า 700% (คือเพิ่มจาก 9 ตันในปี 2539 เป็น 73 ตันในปี 2540) ผลคือราคารับซื้อและราคาขายต้องปรับตัวต่ำลงตามสภาวะของตลาด อุปทานที่ล้นตลาดทำให้ premium ราคาทองคำในช่วงเวลาดังกล่าวจะติดลบ ซึ่งหมายถึง ทองคำในประเทศมีราคาต่ำกว่าทองคำในต่างประเทศ ทั้งนี้ร้านค้าทองคำสามารถทำกำไรในปริมาณมากจากการรับซื้อทองคำเก่าเพื่อนำไปหลอมเป็นทองคำแท่งเพื่อส่งออก

รูปที่ 4 : ราคาทองคำในประเทศและในตลาดโลก



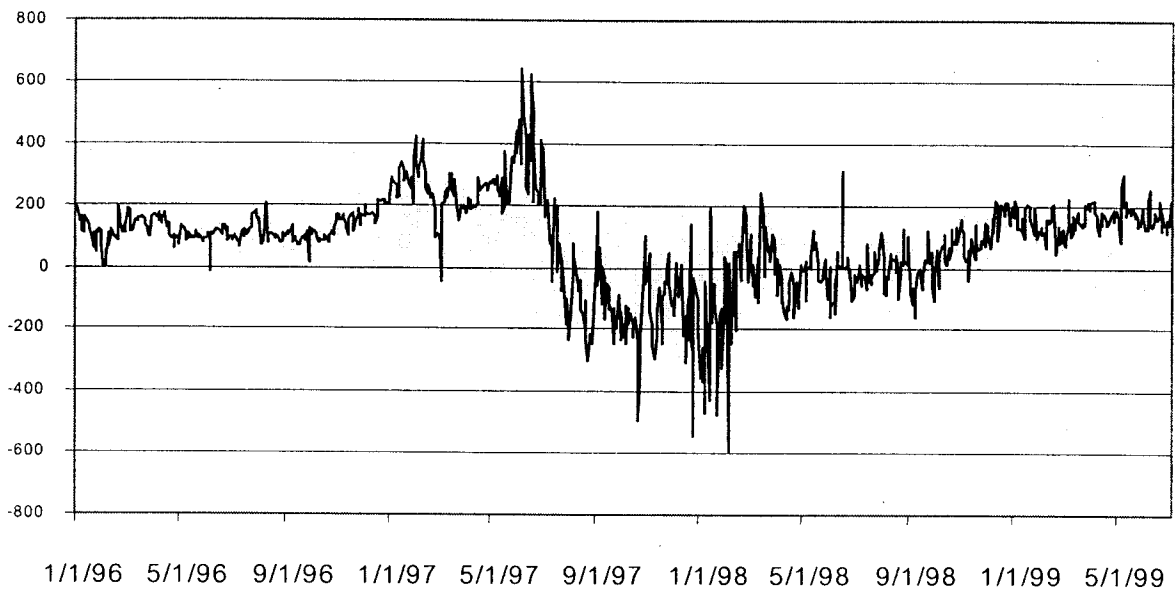
ที่มา : สมาคมผู้ค้าทองคำแห่งประเทศไทย

ศูนย์วิจัยกสิกรไทย

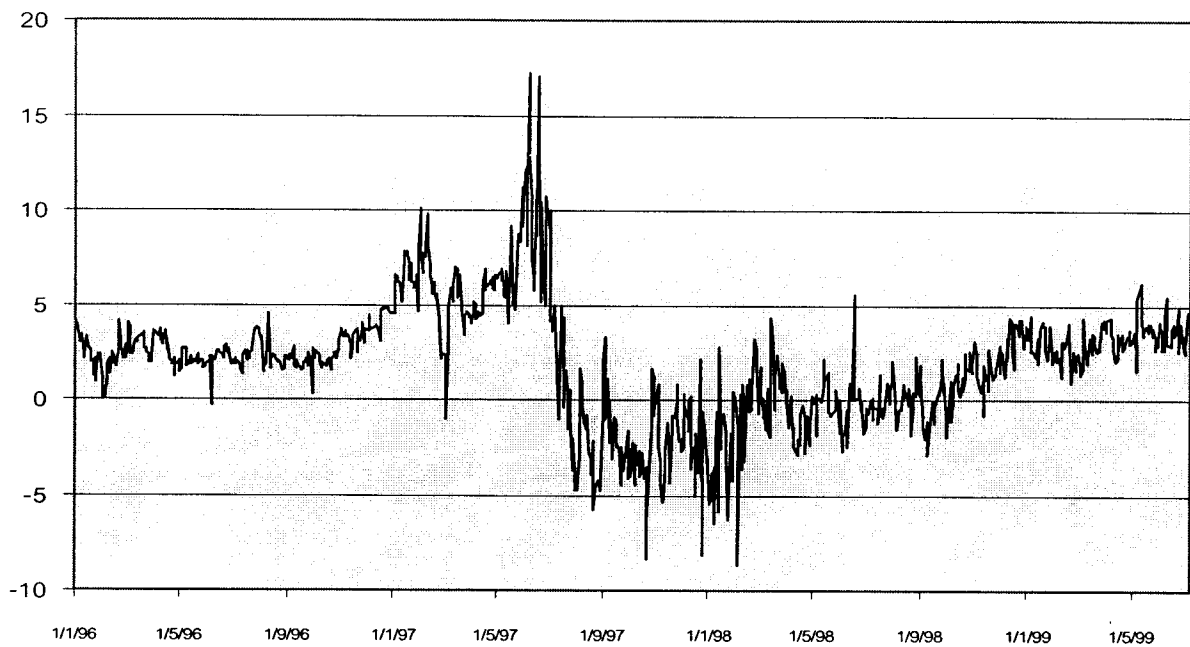
หมายเหตุ : * = ในที่นี้ใช้ราคาทองคำในตลาดลอนดอน

รูปที่ 5 ความแตกต่างระหว่างราคาทองคำในประเทศและราคาทองคำตลาดลอนดอน

บาท/บาท

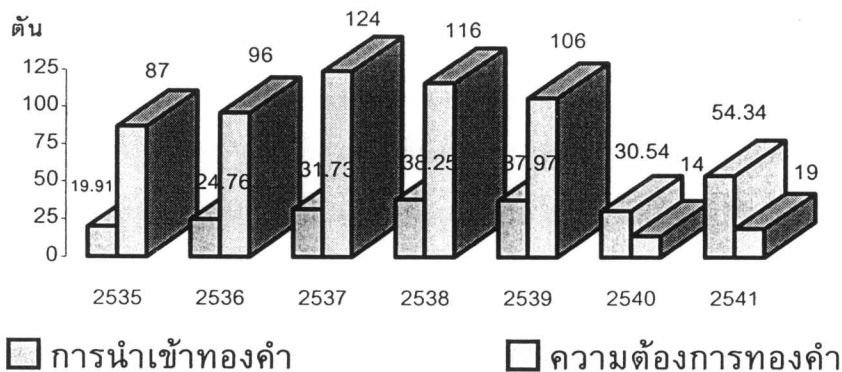


รูปที่ 6 ค่าธรรมเนียม (Premium)*



ราคาทองคำในประเทศเริ่มมีเสถียรภาพมากขึ้นตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2542 อันสืบเนื่องจากการที่ค่าเงินบาทเริ่มคงตัวมากขึ้น และค่า premium ก็เริ่มปรับตัวสูงขึ้นเมื่อการเทขายทองคำเบาบางลงในช่วงครึ่งหลังของปี พ.ศ. 2542 หลังจากทีภาวะการค้าขายทองคำรูปพรรณในประเทศเริ่มกลับสู่ภาวะปกติ อัตรา premium ก็จะกลับไปสู่ระดับที่ค่อนข้างใกล้เคียงกับระดับก่อนที่จะเกิดวิกฤติ คือ ร้อยละ 3 โดยจะสูงกว่าเดิมเล็กน้อย⁸

รูปที่ 7 : ความต้องการทองคำและปริมาณการนำเข้าของไทย



ที่มา : ข้อมูลสถิติการค้าระหว่างประเทศ, World Gold Council

2.2 ผลกระทบต่อการนำเข้าและการส่งออกทองคำ

ก. การนำเข้าสินค้าทองคำรูปพรรณ

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้นว่า ประเทศไทยมิได้เป็นประเทศที่ผลิตทองคำ อุตสาหกรรมทองคำรูปพรรณจึงต้องพึ่งการนำเข้าทองคำแท่งเกือบทั้งสิ้น รูปที่ 7 แสดงปริมาณการนำเข้าอย่างเป็นทางการในประเทศไทยตั้งแต่ปี 2535-2540 จากข้อมูลของกรมศุลกากร จะเห็นได้ว่าความต้องการทองคำในประเทศไทยมีปริมาณสูงกว่าปริมาณการนำเข้าอย่างเป็นทางการเป็นอย่างมากยกเว้นในปี 2540 ซึ่งเป็นปีที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจ และปี 2541⁹ โดยส่วนต่างดังกล่าวเกิดจากมีการลักลอบทองคำแท่งผ่านมาทางสิงคโปร์ มาเลเซีย และกัมพูชา เหตุที่มีการลักลอบนำเข้าทั้งๆที่ไม่มีการเก็บภาษีนำเข้าก็เพราะผู้ประกอบการต้องการหลบเลี่ยงภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีเงินได้

⁸ ตามความเห็นของผู้ประกอบการค้าทองคำหลายรายเชื่อว่าอัตรา Premium ซึ่งอยู่ในช่วงร้อยละ 2.5-3.0 เป็นอัตราที่ค่อนข้างสูง เพราะรวมต้นทุนและผลตอบแทนต่อผู้ค้าทองคำที่ลักลอบค้าทองคำเถื่อน ผู้ประกอบการเหล่านี้เชื่อว่าหากไม่มีการค้าทองคำเถื่อน และหากรัฐไม่เก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากการค้าทองคำแท่ง Premium ของทองคำแท่งจะมีอัตราลดลง

⁹ ปริมาณการนำเข้าทองคำของกรมศุลกากรมีความแปรปรวนเป็นอย่างมากอันเนื่องมาจากการคิดรวมปริมาณทองคำที่ใช้ในอุตสาหกรรมเข้าไปด้วยบางปีซึ่งทำให้สินค้าในพิกัด 7108.12 และ 7108.13 มีน้ำหนักมากแต่มีมูลค่าน้อย ดังนั้นปริมาณการนำเข้าจริงในที่นี้ได้จากคำนวณมาจากมูลค่าการนำเข้าทองคำในประเทศจากข้อมูลสถิติการค้าระหว่างประเทศของไทยหารกับราคาทองคำในตลาดโลก แล้วนำมาคำนวณเป็นปริมาณในหน่วยตัน

ในปี 2537 จากสถิติพบว่ามีการนำเข้าทองคำเพียง 31.73 ตัน ในขณะที่มีความต้องการในประเทศสูงถึง 124 ตัน ส่วนต่างกว่า 100 ตันนั้นแสดงให้เห็นว่า มีการลักลอบนำเข้าทองคำในปริมาณมาก แม้จะมีทองคำเก่าที่หมุนเวียนส่วนหนึ่ง แต่ปริมาณของทองหมุนเวียนนี้ ในภาวะปกติจะมีสัดส่วนเพียงประมาณร้อยละ 25 ของปริมาณความต้องการทองคำทั้งหมด¹⁰ หรือเพียงประมาณ 30 ตันในปี 2537 ซึ่งแปลว่ามีการลักลอบทองคำแท่งเข้าประเทศถึงกว่า 70 ตันในปีนั้น

ก่อนเกิดวิกฤติการณ์เศรษฐกิจ การนำเข้าทองคำในประเทศไทยมีปริมาณที่ไม่มากนักโดยมีปริมาณเฉลี่ยช่วงปี2536-2540 ประมาณ 32 ตันต่อปี อย่างไรก็ตาม เราจะเห็นได้ว่าปริมาณการนำเข้าสินค้าทองคำหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างมากจาก 30.54 ตันในปี 2540 เป็น 54.34 ตันในปี 2541 การที่ปริมาณทองคำที่นำเข้าสูงขึ้นนั้น เป็นผลมาจากในช่วงปลายปี 2541 กรมสรรพากรได้อนุญาตให้ผู้ประกอบการที่ส่งออกสินค้าทองคำรูปพรรณสามารถใช้คลังสินค้าทัณฑ์บนในการนำเข้าทองคำแท่งเพื่อที่จะไม่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มในการนำเข้าสินค้า ทำให้ตัวเลขการนำเข้าทองคำแท่งตามระบบเพิ่มสูงขึ้น

ข. การส่งออกสินค้าทองคำรูปพรรณ

ตารางที่ 1 : มูลค่าและปริมาณการส่งออกทองคำแท่งในทองคำรูปพรรณของไทย¹¹

	ทองคำแท่ง (99.99% , 96.50%, 90%)		ทองคำรูปพรรณ	
	มูลค่า (ล้านบาท)	น้ำหนัก(กิโลกรัม)	มูลค่า (ล้านบาท)	น้ำหนัก(กิโลกรัม)
2539	131.96	420.00	53.68	240.309
2540	11,641.34	32,492.60	4.948	15.092
2541	8,992.89	18,765.53	65.5	136.66

ที่มา : Greatest Gold

โครงสร้างการส่งออกทองคำของไทยแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะคือ การส่งออกทองคำแท่งและทองคำรูปพรรณ ทองคำแท่งถือว่าเป็นสินค้าหลักของการส่งออกโดยคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 70 ของการส่งออกทั้งหมดในปี 2539 และอัตราส่วนนี้ก็เพิ่มขึ้นถึงกว่า 99 เปอร์เซ็นต์หลังวิกฤติการณ์เศรษฐกิจในปี 2541 จากตารางที่ 1 พบว่า ก่อนเกิดวิกฤติการณ์เศรษฐกิจการส่งออกทองคำประเทศไทยมีปริมาณน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณการนำเข้าทองคำโดยคิดเป็นเพียง

¹⁰ World Gold Council

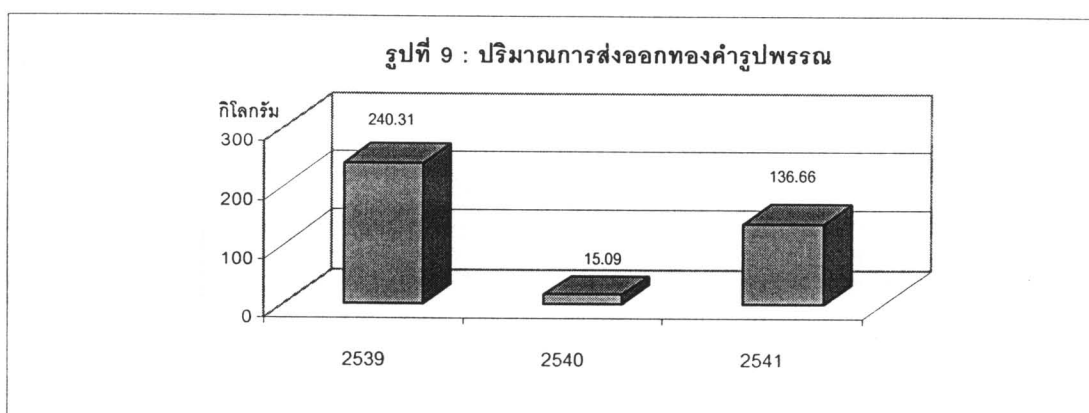
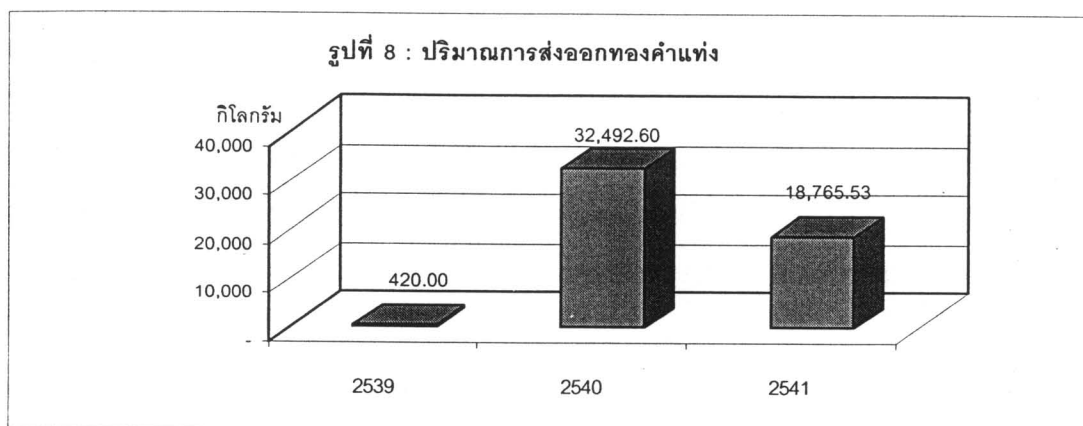
¹¹ เนื่องจากผู้วิจัยพบปัญหาในข้อมูลของกรมศุลกากรในหลายประการทำให้ตัวเลขนำมาใช้ไม่ได้ ดังนั้นข้อมูลการส่งออกในที่นี้จึงจำเป็นต้องใช้ตัวเลขการส่งออกของบริษัท Greatest Gold ซึ่งมีส่วนแบ่งตลาดการส่งออกถึง 80 เปอร์เซ็นต์ เป็นตัวเลขประมาณการ ดังนั้นตัวเลขการส่งออกดังกล่าวจะต่ำกว่าความเป็นจริงเล็กน้อย

ไม่เกินร้อยละ 10 ของปริมาณการส่งออกทั้งหมดเท่านั้น¹² อย่างไรก็ตามวิกฤติการณ์เศรษฐกิจได้มีผลกระทบอย่างมากต่อการส่งออกทองคำแห่งประเทศไทยโดยทำให้การส่งออกโดยรวมเพิ่มสูงขึ้นอย่างมหาศาล

การส่งออกทองคำแท่งซึ่งเป็นสินค้าส่งออกหลักของการส่งออกทองคำทั้งหมดของทองคำนั้นได้ปรับตัวสูงขึ้นอย่างมากในปี 2540 และ 2541 จาก 420 กิโลกรัมในปี 2539 และได้เพิ่มสูงขึ้นเป็นกว่า 32 ตัน ในปี 2540 (ดูรูปที่ 8) ซึ่งคิดเป็นมูลค่ากว่า 10,000 ล้านบาท การเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดดังกล่าวมีสาเหตุมาจากผลมาจากการที่ค่าเงินบาทตกต่ำลงอย่างมากทำให้ผู้ประกอบการต้องการทำกำไรจากอัตราแลกเปลี่ยนจึงมีการกว้านซื้อทองคำอย่างมากทำให้อุปสงค์เพิ่มสูงขึ้นมาก นอกจากนี้เกิดจากการที่อุปทานของทองคำในประเทศสูงขึ้นอย่างฉับพลัน เนื่องจากในช่วงเวลานั้นประชาชนในประเทศมีการนำทองคำรูปพรรณออกมาขายเป็นจำนวนมากอันเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำและการที่ราคาทองคำในประเทศได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างมากโดยเฉพาะในช่วงปลายปี 2540 และต้นปี 2541 การค้าขายทองคำเก่าทำให้อุปทานทองคำในประเทศเพิ่มมากขึ้นเกินกว่าปริมาณอุปสงค์ในประเทศ ทำให้ผู้ประกอบการต้องเพิ่มการส่งออกทองคำโดยนำทองคำเก่าส่วนเกินเหล่านี้ไปขายในต่างประเทศ โดยหันมาส่งออกทองคำแท่งเป็นหลัก เนื่องจากการส่งออกทองคำแท่งมีระบบการจ่ายเงินที่รวดเร็วมากกว่าทองคำรูปพรรณ อย่างไรก็ตามการเพิ่มขึ้นอย่างรุนแรงนั้นก็เกิดขึ้นเพียงชั่วคราวเท่านั้น ดังจะเห็นได้ว่าปริมาณการส่งออกทองคำแท่งได้ลดลงเหลือเพียงประมาณ 19 ตัน หรือคิดเป็น 9,000 ล้านบาทในปี 2541 แต่ก็ยังคงคิดเป็นปริมาณการส่งออกทองคำแท่งที่สูงกว่าก่อนเกิดวิกฤติการณ์เศรษฐกิจถึงกว่า 18 ตัน

ในขณะที่วิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจมีผลทำให้มีการส่งออกทองคำแท่งเพิ่มขึ้นมาก การส่งออกทองคำรูปพรรณกลับมีปริมาณลดลง จาก 240 กิโลกรัมในปี 2539 เป็นเพียง 15 กิโลกรัมในปี 2540 และเพิ่มขึ้นเป็น 136 กิโลกรัมในปี 2541 (ดูรูปที่ 9) สาเหตุที่การส่งออกทองคำรูปพรรณลดลงเป็นปริมาณมากหลังวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจนั้นมาจาก การที่ตลาดทองคำรูปพรรณของ Greatest Gold คือประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออกเช่น สิงคโปร์, ฮองกง, ไต้หวัน ฯลฯ ซึ่งได้รับผลกระทบจากวิกฤติการณ์เศรษฐกิจในเอเชียอันทำให้อุปสงค์ในภูมิภาคลดลง อันเป็นผลต่อเนื่องให้ผู้ประกอบการลดการส่งออกทองคำรูปพรรณ

¹² คำนวณจากปริมาณการค้าระหว่างประเทศกรมศุลกากร



2.3. ผลกระทบต่อรายได้และการจ้างงาน

ก. โครงสร้างอุตสาหกรรมทองคำรูปพรรณ

อุตสาหกรรมทองคำนั้นประกอบด้วย ตลาดผลิตทองคำ ตลาดค้าส่ง (wholesaler) และตลาดค้าปลีก (retailer) ในตลาดการผลิตนั้นจะประกอบด้วย ผู้ผลิตทองคำบริสุทธิ์ (refinery) ซึ่งในปัจจุบันมี 3 รายในประเทศไทย ผู้ผลิตเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตทองคำรูปพรรณ 4 ราย ผู้ผลิตทองคำรูปพรรณที่มีโรงงานผลิต และผู้ผลิตทองคำรูปพรรณรายย่อยซึ่งจะเป็นผู้รับช่วงต่อในการผลิต (subcontractor) ในปัจจุบันมีการประมาณการว่า จำนวนโรงงานผลิตสินค้าทองคำรูปพรรณนี้มีประมาณ 250 โรงงานในปี 2542 โดยลดลงมาจาก 300 โรงงานในปี 2539 ก่อนวิกฤติทางเศรษฐกิจ (ดูจากตารางที่ 2)

โรงงานผลิตทองคำรูปพรรณมีการกระจุกตัวอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ส่วนใหญ่จะอยู่บริเวณสาทร ถนนตก ดาวคะนอง และบริเวณอื่นๆเช่น ย่านภาษีเจริญ ผู้ผลิตทองคำรูปพรรณรายใหญ่ที่สุด คือ บริษัท Greatest Gold ซึ่งในช่วงก่อนวิกฤติจะมีพนักงานกว่า 500 คน และมีการผลิต

ในโรงงานที่มีการใช้เทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัย โรงงานผลิตอื่นๆ โดยส่วนมากแล้ว จะไม่มีการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย และการผลิตจะมีแหล่งที่ตั้งอยู่ในคึกแถว 1-2 คูหา

นอกจากผู้ผลิตที่มีโรงงานผลิตแล้ว ยังมีผู้ผลิตรายย่อยหลายพันรายซึ่งเป็นผู้รับช่วงต่อในการผลิต แต่ละรายอาจมีแรงงานเพียง 3-4 คน โดยจะมีช่างทองที่มีความเชี่ยวชาญในการผลิตสินค้าบางชิ้นและจะมีลูกจ้างของช่างทองอีก 2-3 คน โดยทั่วไปแล้ว ร้านค้าส่งหรือร้านค้าปลีกทองร้านหนึ่งอาจว่าจ้างผู้ผลิตถึงหลายร้อยราย ร้านค้าขายปลีกบางรายจะเป็นผู้ผลิตด้วย เช่น บริษัท Greatest Gold Prima Gold และ Gold Master ซึ่งเป็นบริษัทค้าทองคำรูปพรรณที่มีการส่งออกสินค้าไปยังต่างประเทศ เช่น ซึ่งสินค้าที่ขายจะเป็นสินค้าที่รับรองคุณภาพ และร้านค้าทองรูปพรรณลายสุโขทัยซึ่งสินค้าจะมีจุดเด่นในการออกแบบและที่ลวดลายที่ละเอียด ก็มีช่างประจำของตนในบางส่วนด้วย

การทำงานในโรงงานผลิตเหล่านี้ส่วนมากแล้วจะเป็นการจ้างเป็นรายชิ้น ยกเว้นในกรณีของโรงงานขนาดใหญ่ซึ่งอาจมีการจ้างเป็นรายเดือน การปลดพนักงานจึงเกิดขึ้นเฉพาะในกรณีของโรงงานขนาดใหญ่เท่านั้น ส่วนสำหรับผู้ผลิตรายย่อย ซึ่งมักมีรูปแบบของการผลิตในครัวเรือน นั้นเมื่อปริมาณงานและรายได้ลดลง ลูกจ้างก็จะกลับไปต่างจังหวัดเพื่อที่จะไปหารายได้จากการทำการเกษตรตามเดิม ในปี 2542 มีการประมาณการว่า แรงงานในกระบวนการผลิตนี้มีจำนวนประมาณ 110,000 คน ซึ่งลดลงมาประมาณครึ่งหนึ่งของยอดรวมในปี 2539 ที่ 221,000 คน

ส่วนธุรกิจการค้าส่งนั้นในปัจจุบันมีผู้ประกอบการประมาณ 20 ราย โดยมีรายใหญ่ 5 ราย ซึ่งครองตลาดประมาณร้อยละ 50¹³ โดยมีรายใหญ่ที่สุดคือ เลียงเซ่งเฮง ผู้ค้าส่งส่วนมากแล้วจะไม่ประกอบกิจการค้าปลีก หรือการผลิต สินค้าทองรูปพรรณที่ขายผ่านร้านค้าปลีกนั้น โดยส่วนมากแล้วจะมีรูปแบบที่ค่อนข้างมาตรฐาน ไม่มีลวดลายแปลกใหม่ ลูกค้านำมาส่งส่วนมากจะเป็นร้านทองในต่างจังหวัดหรือร้านทองขนาดเล็กในกรุงเทพฯ ที่ไม่ว่าจ้างการผลิตเองเพราะปริมาณของสินค้าที่ส่งน้อย

สำหรับธุรกิจค้าปลีกนั้น ในปี 2542 มีผู้ประกอบการประมาณ 7,000 รายทั่วประเทศ แบ่งเป็นร้านค้าที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานครประมาณ 1,000 ราย และในต่างจังหวัด 6,000 ราย ร้านค้าทองส่วนมากจะเป็นกิจการครอบครัวเพราะทองเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ และลักษณะได้ง่าย จำนวนพนักงานในร้านจึงถูกจำกัดด้วยจำนวนคนในครอบครัวเท่านั้น (ประมาณ 6-10 คนต่อร้าน) การขยายกิจการจึงทำได้ยาก เพราะขาดระบบการควบคุม

¹³ ร้านค้าส่งที่ใหญ่ที่สุด 5 อันดับคือ เลียงเซ่งเฮง จินไถเฮง ชินเคี๊วเซียง ชั่งฮวด และ แต่จิบปุย

ข. ผลกระทบของวิกฤติเศรษฐกิจต่อรายได้และการจ้างงานในอุตสาหกรรมทองคำรูปพรรณ

วิกฤติทางเศรษฐกิจซึ่งประทุขึ้นเมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2540 มีผลทำให้ผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product) หดตัวถึงร้อยละ 0.4 ในปี 2540 และร้อยละ 8 ในปี พ.ศ. 2541 การหดตัวที่รุนแรงของเศรษฐกิจส่งผลกระทบให้ยอดขายรวมของอุตสาหกรรมทองคำรูปพรรณลดลงถึงร้อยละ 70-80% กล่าวคือจากยอดขายก่อนวิกฤติ 30,000 - 35,000 ล้านบาท ในปี 2539 ลดลงเหลือเพียง 8,000 - 10,000 ล้านบาทในปี 2541 จะเห็นได้ว่า วิกฤติเศรษฐกิจครั้งนี้มีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมนี้อย่างยิ่ง

อุตสาหกรรมทองคำมียอดขายสูงสุด (peak) ประมาณปี พ.ศ. 2537 โดยในปีนั้นยอดขายรวมสูงถึง 40,000 ล้านบาท ช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงเวลาที่ตลาดหุ้นขึ้นสูงสุดเช่นกัน ในเวลานั้นจากการสำรวจอย่างไม่เป็นทางการพบว่ามีความต้องการที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการผลิต และค้าทองคำถึง 280,000 คนทั่วและมีจำนวนร้านค้าปลีกซึ่งขายทองคำรูปพรรณมากถึง 9,000 ร้านทั่วประเทศ แต่หลังจากนั้น ยอดขายและการจ้างงานในอุตสาหกรรมนี้ก็เริ่มลดน้อยลงตามสภาพของเศรษฐกิจภายในประเทศที่เริ่มส่อแววของความถดถอยและไม่มั่นคง ก่อนวิกฤติทางเศรษฐกิจในปี 2539 นั้น อุตสาหกรรมนี้มียอดขายประมาณ 35,000 ล้านบาทและมีการจ้างงานประมาณ 221,000 คน

จากรายงานวิจัยของธนาคารกสิกรไทยพบว่า ในปี พ.ศ. 2541 มีจำนวนร้านทองที่ต้องปิดกิจการไปถึง 2,000 รายซึ่งส่วนมากแล้วเป็นร้านทองขนาดเล็ก และจะมีร้านทองขนาดใหญ่ที่อยู่ในย่านเยาวราชที่ต้องเลิกกิจการไป 4 รายดังจะเห็นได้ในตารางที่ 2 การปิดกิจการของร้านทองนี้เป็นปรากฏการณ์ครั้งแรก ในอดีตที่ผ่านมา แทบจะไม่มีร้านทองที่ต้องปิดกิจการเพราะเศรษฐกิจตกต่ำ¹⁴

¹⁴ ห้างทองโต๊ะกิ้ง ซึ่งเป็นห้างทองห้างแรกๆเคยประสบปัญหาทางธุรกิจจนต้องแบ่งขายกิจการบางส่วน ได้แก่ห้างทองตั้งโต๊ะกิ้ง แต่ปัญหาไม่ได้เกิดจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ

ตารางที่ 2 : การประมาณการโครงสร้างจำนวนผู้ประกอบการและแรงงานในอุตสาหกรรมทองคำ

อุตสาหกรรมทองคำ	2539		2542		การเปลี่ยนแปลงของ แรงงาน
	ผู้ประกอบการ	แรงงาน	ผู้ประกอบการ	แรงงาน	%
ผู้ผลิต		221,000		110,000	-50.23
Refinery factories (กำลังผลิตสูงสุด 370 ตัน/วัน)	3	< 70	3	< 70	0
โรงงานผลิตเครื่องจักร	4	NA	4	NA	0
โรงงานผลิตเครื่องประดับ ทอง และ สร้อยคอ	ประมาณ 300	85,700*	250	43,000	-49.82
Subcontractors	NA	135,000**	NA	67,500	-50.00
ผู้ค้าส่งและผู้ค้าปลีก		59,000		49,000	-16.95
ผู้ค้าส่ง	20	< 250	19	200	-20.00
ผู้นำเข้า	<10	<50*	< 10	<50	0
ผู้ส่งออกรายใหญ่	4	< 70	4	<70	0
ผู้ค้าปลีก	9,000	58,500**	7,000	45,500	-22.22
- ร้านทองในเยาวราช	33	500	29	400	-20.00
- ร้านทองในกรุงเทพฯ และ เขตปริมณฑล (ไม่รวมเยาวราช)	800-850	7,650	600-700	6,000	-21.57
- ร้านทองในต่างจังหวัด	7,000-8,000	> 48,000	6,000	36,000	-25.00
รวม	-	280,000	-	160,000	-42.86

ที่มา : จากการเก็บข้อมูลและสัมภาษณ์ มิถุนายน 2542

หมายเหตุ : * = ใช้สมมติฐานว่ามีคนงานประมาณ 5 คนต่อร้าน

** = ใช้สมมติฐานว่าร้านทองโดยรวมมีคนงานประมาณ 6.5 คนร้าน

ร้านทองในเยาวราชมีคนงานประมาณ 16 คนร้าน

ร้านทองในกรุงเทพฯ และเขตปริมณฑลมีคนงานประมาณ 9 คนร้าน

ร้านทองในต่างจังหวัดมีคนงานประมาณ 6 คนร้าน

การวิเคราะห์ผลกระทบของรายได้และการจ้างงานของอุตสาหกรรมในภาพรวมนั้น อาจจะไม่ให้ภาพที่ชัดเจนเท่ากับการวิเคราะห์แยกผลในแต่ละตลาด ทั้งนี้เพราะตลาดทองคำรูปพรรณนั้นมีหลายตลาด และแต่ละตลาดได้รับผลกระทบไม่เท่ากัน เราสามารถแยกตลาดได้เป็น 3 ตลาดหลักดังนี้

- ตลาดทองคำ"คู่แดง" หรือทองคำที่ขายในเยาวราช เป็นตลาดที่ขายทองคำรูปพรรณในลักษณะ mass marketing ผู้ซื้อส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีรายได้น้อยถึงปานกลาง การซื้อทองคำในตลาดนี้ส่วนใหญ่เป็นการซื้อในรูปแบบของการออมทรัพย์ ตลาดนี้มีการหมุน

เวียนของทองคำเก่าเพราะผู้ซื้อสามารถขายคืนสินค้าได้ทุกเมื่อถ้าต้องการสภาพคล่อง
ดังจะเห็นได้ว่า ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2541 นั้นมีผู้นำทองคำรูปพรรณมาขายคืนมากกว่า
ซื้อ ทำให้อุปสงค์รวมของทองคำลดลง

ตลาดทองคำผู้ค้านี้เป็นตลาดทองคำที่ผู้ซื้อส่วนมากจะเป็นคนไทย ในปี พ.ศ.
2541 พบว่ามีผู้ซื้อที่เป็นชาวต่างชาติที่ซื้อโดยบัตรเครดิตคิดเป็นเพียงร้อยละ 5 เท่านั้น
ซึ่งตัวเลขนี้จะสูงกว่าปีก่อนๆ เนื่องจากปี พ.ศ. 2541 เป็นปี Amazing Thailand ทำใ้
นักท่องเที่ยวพักอยู่ในประเทศไทยนานขึ้นจึงมีโอกาเข้ามาแวะซื้อสินค้า อย่างไรก็ตาม
จะมีชาวต่างชาติหลายรายที่ซื้อสินค้าทองคำรูปพรรณด้วยเงินสด เพื่อนำไปขายใน
ต่างประเทศอีกส่วนหนึ่งซึ่งมิได้มีการบันทึกไว้ ผู้ประกอบการรายหนึ่งให้สัมภาษณ์ว่า
ในจำนวนลูกค้าที่มาซื้อสินค้าในย่านเยาวราชนั้น ร้อยละ 20 จะเป็นชาวต่างชาติ

- ตลาดทองคำสุโขทัย ซึ่งเป็นสินค้าทองคำรูปพรรณที่มีลักษณะ custom made สินค้า
ต้องอาศัยงานฝีมือที่ละเอียด ลูกค้าส่วนมากจะเป็นคนไทยเพราะต่างชาติไม่นิยมซื้อ
สินค้าทองคำรูปพรรณแบบ 24K ที่มีราคาแพง ในปัจจุบันมีโรงงานผลิตทองคำรูปพรรณ
แบบสุโขทัยทั่วประเทศ เช่น ใน เชียงใหม่ พิชญ โลก และกำแพงเพชร เป็นต้น
- ตลาดทองคำส่งออก

วิกฤติเศรษฐกิจครั้งนี้ส่งผลกระทบต่อรายได้และการจ้างงานในแต่ละตลาดที่ต่างกัน เนื่อง
จากความแตกต่างของสินค้า และตลาดที่เป็นเป้าหมาย จากการสัมภาษณ์เราสามารถสรุปผล
กระทบในแต่ละตลาดดังนี้ ได้ดังนี้

(1) ตลาดทองคำผู้ค้านี้: ตลาดนี้จะได้รับผลกระทบทางรายได้มากที่สุด ทั้งนี้เป็นเพราะ
การซื้อขายทองคำรูปพรรณในตลาดนี้เป็นการซื้อขายเพื่อออมทรัพย์ ซึ่งผู้ซื้อส่วนมากจะเป็นผู้มีราย
ได้น้อยหรือปานกลาง เมื่อเกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจ คนกลุ่มนี้จะได้รับผลกระทบทางรายได้ทำให้
กำลังซื้อลดลงมาก ในช่วงหลังวิกฤติยอดขายจึงลดลงอย่างฮวบฮาบเหลือเพียงแค่ประมาณร้อยละ 10
ของยอดขายในปี 2537 แต่ในขณะเดียวกัน ร้านค้าทองคำก็จะมีรายได้จากการรับซื้อคืนทองคำรูป
พรรณ เพื่อหลอมเป็นทองคำแท่งสำหรับส่งออกในต้นปี 2541

ในช่วงปลายปี 2540 จะมีผู้มาขายทองคำเป็นจำนวนมากเพราะการที่เงินบาทที่อ่อนตัวลง
ทำให้ราคาทองคำในประเทศพุ่งสูงขึ้นอย่างมาก จึงมีผู้ขายเพื่อเอากำไรคงที่ได้ไว้เพราะหวั่นแล้วข้าง
ต้น ในขณะเดียวกันก็มีผู้ที่ต้องการสภาพคล่อง แต่ตั้งแต่ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2541 เศรษฐกิจ
กระเตื้องขึ้น ค่าเงินบาท กอปรกับราคาทองคำแท่งในตลาดโลกถูกลง ทำให้ราคาทองคำลดลงเหลือ
เพียงบาทละ 4,700 (เดือนมิถุนายน 2542) จึงมีผู้หันกลับมาซื้อทองคำอีก แต่การซื้อครั้งนี้โดยส่วน
มากจะเป็นการซื้อทองคำแท่งเพื่อเก็งกำไรมากกว่าการซื้อทองคำรูปพรรณเพื่อสวมใส่ จากการ
สัมภาษณ์ร้านค้าทองคำบางราย พบว่ายอดขายทองคำแท่งคิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 70 ของยอด
ขายรวม โดยยอดขายทองคำรูปพรรณมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 30

ผลกระทบต่อการจ้างงานในตลาดนี้จะน้อยกว่าผลกระทบด้านรายได้ ทั้งนี้เพราะธุรกิจในตลาดนี้จะเป็นธุรกิจแบบครอบครัวเสียส่วนมาก และแรงงานในส่วนของการผลิตนั้น จะเป็นการจ้างเหมาเป็นรายวันหรือเป็นจำนวนชิ้นงานที่ทำสำเร็จในแต่ละวันเสียส่วนมาก ยกเว้นในกรณีของผู้ผลิตรายใหญ่ซึ่งมีการจ้างงานเป็นรายเดือน การปลดคนงานในตลาดนี้จึงน้อยเมื่อเทียบกับในตลาดอื่นๆ จากการสัมภาษณ์พบว่า การจ้างงานลงไปประมาณร้อยละ 20-40 (ดูตารางที่ 2) อย่างไรก็ตาม ตลาดทองคำนี้อาจจะประสบปัญหาเรื่องการจ้างงานใหม่ในกรณีที่เศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัวทำให้มีความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้น เพราะศูนย์การผลิตทองคำประเภทนี้จะอยู่ที่กรุงเทพฯ ในขณะที่คนงานส่วนมากจะมาจากต่างจังหวัด ซึ่งเมื่อถูกปลดออกจากงานแล้ว ก็จะกลับถิ่นฐานเดิมของตนในต่างจังหวัดทำให้ตามตัวได้ยาก

(2) **ตลาดทองคำสุโขทัย** : ผลกระทบของวิกฤติต่อรายได้ของผู้ประกอบการในตลาดนี้จะรุนแรงน้อยกว่าในกรณีของตลาดทองคำตู้แดง ทั้งนี้เพราะลูกค้าเป้าหมายคือผู้มีรายได้ค่อนข้างสูงซึ่งคนกลุ่มนี้แม้จะได้รับผลกระทบจากสภาพตกต่ำทางเศรษฐกิจ แต่ก็ยังคงอำนาจซื้อที่ยังคงสูงอยู่ ซึ่งจะต่างจากในกรณีของตลาดทองคำตู้แดงซึ่งลูกค้าที่มีรายได้ปานกลางถึงต่ำ

จากการสัมภาษณ์พบว่า ยอดขายลดลงร้อยละ 40 ในขณะที่การจ้างงานลดลงร้อยละ 60 (ดูตารางที่ 2) จะเห็นได้ว่าผลกระทบต่อการจ้างงานในตลาดนี้จะมีมากกว่าในกรณีของทองคำตู้แดง ทั้งนี้เพราะสินค้าที่เป็นงานฝีมือนั้นใช้แรงงานเข้มข้น อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการมีความเห็นว่า การลดการจ้างงานมีผลกระทบทางสังคมค่อนข้างน้อยเพราะคนงานส่วนมากจะทำอาชีพทางเกษตรด้วย การเลิกการจ้างงานจึงมีผลเพียงทำให้รายได้ที่เคยได้รับลดน้อยลง เท่านั้น แม้รายได้จากการเป็นช่างทองนี้มักจะสูงกว่ารายได้ที่ทำการเกษตรเสียอีก ในส่วนของทักษะนั้น พบว่ากระบวนการเรียนรู้เป็นช่างตัก ช่างประกอบ หรือช่างขึ้นโต๊ะก็ดี จะใช้เวลาไม่นานนัก ในกรณีที่ธุรกิจกลับมาขยายตัวได้อีก ก็จะสามารถหาแรงงานที่มีทักษะได้โดยไม่มีปัญหา เพราะช่างทองมักจะมีถิ่นฐานในพื้นที่ใกล้เคียงกับโรงงาน ซึ่งจะต่างกับในกรณีของตลาดทองคำตู้แดง

(3) **ตลาดทองคำส่งออก** : ตลาดส่งออกสินค้าทองคำแท่งและทองคำรูปพรรณของไทยนั้นมีมูลค่าประมาณร้อยละ 20-30 ของรายได้รวมของอุตสาหกรรมค้าทองคำ ผู้ประกอบการในตลาดนี้มีเพียงไม่กี่ราย แม้จะมีจำนวนร้านค้าที่จดทะเบียนเป็นผู้ส่งออกหลายรายก็ดี ในปัจจุบัน ผู้ส่งออกหลักได้แก่ Greatest Gold ซึ่งมีส่วนแบ่งตลาดในการส่งออกสูงถึงประมาณร้อยละ 80 ส่วนผู้ส่งออกอีกสามรายได้แก่ บริษัท จินฮัวเฮง แม่ทองสุก และแพรวน้าจิวเวลลี

จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการหลายราย พบว่า ตัวเลขการส่งออกที่เป็นทางการนั้นจะต่ำกว่าสภาพความเป็นจริงค่อนข้างมาก ทั้งนี้เพราะมีส่งออกสินค้านอกระบบโดยไม่ได้ผ่านศุลกากรในปริมาณสูง โดยส่วนมากแล้ว ผู้ประกอบการในต่างประเทศจะเดินทางมาเลือกซื้อสินค้าเอง

เพราะนอกจากจะสามารถเลือกรูปแบบของสินค้า และเปรียบเทียบคุณภาพของสินค้านี้ระหว่างร้านค้าหลายร้านได้ด้วยตนเองเองแล้ว ยังมีต้นทุนในการขนส่งสินค้าที่สั่งซื้อที่ต่ำกว่า ในกรณีที่ต้องใช้บริการไปรษณีย์ด่วน (courrier) ซึ่งต้องมีค่าประกัน แต่ที่สำคัญที่สุดคงจะเป็นประเด็นของการหลบเลี่ยงภาษีการนำเข้าในประเทศของผู้นำเข้า

วิกฤติทางเศรษฐกิจมีผลกระทบต่อตลาดส่งออกสินค้าทองรูปพรรณไทย ทั้งนี้เพราะประเทศที่ส่งออกนั้น ส่วนมากเป็นประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเอเชียซึ่งล้วนได้รับผลกระทบจากวิกฤติด้วยกันทั้งสิ้น เช่น สิงคโปร์ ฮองกง ไต้หวัน ฟิลิปปินส์ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผลกระทบดังกล่าวยังมีความรุนแรงน้อยกว่า ในปี 2540 มูลค่าส่งออกของทองคำรูปพรรณลดลงไปประมาณร้อยละ 95 เมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าการส่งออกในปี 2539 (ดูรูปที่ 1) แต่ในปี 2541 การส่งออกทองคำแท่งมีปริมาณเพิ่มขึ้นมากดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

จากการสัมภาษณ์ผู้ส่งออกรายหนึ่งพบว่า ประเทศไทยยังมีความได้เปรียบในส่วนของการจ้างแรงงานที่ถูกกว่าในประเทศที่เป็นคู่แข่ง ซึ่งได้แก่ สิงคโปร์ ไต้หวัน มาเลเซีย และฮองกง แต่จะเสียเปรียบในส่วนของการลงทุนเครื่องจักรและอุปกรณ์การผลิตซึ่งโดยส่วนมากแล้วจะมีภาษีนำเข้าในอัตราประมาณร้อยละ 5-30 นอกจากนี้แล้ว ผู้ประกอบการในบางประเทศยังสามารถกู้ยืมทองคำในการผลิต หรือที่เรียกว่า Gold loans ซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยต่ำเพียงร้อยละ 2 กว่าเท่านั้น ในขณะที่ในอดีต (ก่อนปี 2542) ผู้ประกอบการไทยที่ขาดสภาพคล่องต้องกู้เงินจากธนาคารพาณิชย์เพื่อซื้อวัตถุดิบทองคำซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยค่อนข้างสูง

ตารางที่ 3 ผลกระทบของวิกฤติทางเศรษฐกิจต่อตลาดทองคำรูปพรรณ

ปี	การเปลี่ยนแปลงของยอดขาย ในปี 2541 เมื่อเทียบกับก่อน วิกฤติ (%)	การเปลี่ยนแปลงของการจ้าง งานในปี 2541 เมื่อเทียบกับ ก่อนวิกฤติ(%)
ตลาดทองคำตู้แดง	-70 – 80%	- 20-40%
ตลาดทองคำสุโขทัย	-30 – 40%	-40- 60%
ตลาดทองคำส่งออก	-30 – 40%	-20 – 40%

โดยสรุปแล้ว วิฤทธิเศรษฐกิจครั้งนี้มีผลกระทบที่รุนแรงต่ออุตสาหกรรมทองคำรูปพรรณ ทั้งในรูปของรายได้และการจ้างงานที่ลดลงอย่างชวนสับสน ทั้งนี้เพราะอุตสาหกรรมนี้พึ่งพาตลาดภายในประเทศเสียส่วนมากทำให้สภาพของอุตสาหกรรมผันผวนโดยตรงกับสภาพของเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

3. ปัญหาของอุตสาหกรรมทองคำรูปพรรณ

3.1 ขาดการพัฒนาสินค้าและตลาด

ปัญหาหลักของอุตสาหกรรมนี้ คือการขาดการปรับปรุงเทคโนโลยีการผลิต รูปแบบของสินค้า ตลอดจนคุณภาพของสินค้าที่จะช่วยให้สินค้ามีมูลค่าเพิ่มมากขึ้น และสามารถเจาะตลาดต่างประเทศได้ การค้าขายทองคำรูปพรรณไทยในอดีตที่ผ่านมามีการพัฒนารูปแบบของสินค้าน้อยมาก ดังจะเห็นได้ว่า ในกรณีของทองคำตู้แดง ค่ากำหนดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 2 ของราคาของสินค้า ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมามีการพัฒนารูปแบบเพียง 2 กรณี คือ การลอกเลียนแบบ ของผู้ผลิตทองคำรูปพรรณประเภททอง 99.99 และการพัฒนาทองคำรูปพรรณแบบสุโขทัย¹⁵

สาเหตุที่อุตสาหกรรมทองคำรูปพรรณขาดการพัฒนาคุณภาพและรูปแบบอย่างจริงจังอาจเป็นเพราะการค้าทองคำรูปพรรณในประเทศไทยเป็นธุรกิจการหมุนเงิน ซึ่งเน้นการค้าขายในปริมาณสูงโดยมีอัตรากำไรต่อหน่วยต่ำ นอกจากการซื้อขายทองคำรูปพรรณแล้ว ผู้ค้าบางรายยังมีธุรกิจให้กู้เงินโดยใช้ทองคำรูปพรรณเป็นสินค้าจำอีกด้วย กำไรจากการหมุนเงินนั้นมีต้นทุนต่ำและมีความแน่นอนกว่าการพัฒนาสินค้าใหม่ๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าสินค้านั้นเป็นที่ต้องการของตลาดเพียงใด และมีการลอกเลียนแบบได้รวดเร็วเพียงใด

จากการสัมภาษณ์และเยี่ยมชมโรงงานผลิตทองคำและร้านค้าส่งและค้าปลีกทองคำพบว่าปัญหาดังกล่าวเกิดจากปัจจัยทางโครงสร้างของธุรกิจนี้สามประการ ประการแรก ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ในอุตสาหกรรมนี้จะเป็นผู้ประกอบการรายย่อย ซึ่งมีการดำเนินธุรกิจแบบครอบครัวโดยมีการสืบทอดกิจการกันมากกว่า 3 ช่วงอายุคน (generation) เนื่องจากธุรกิจนี้เป็นธุรกิจค้าขายสินค้าที่มีมูลค่าสูงลักขโมยได้ง่าย การขยายกิจการจะมีปัญหาการควบคุมการลักขโมย ผู้ประกอบการที่ไม่มีลูกหลานจึงไม่อาจขยายกิจการได้มาก นอกจากนั้นผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่ได้มีการขวนขวายที่จะปรับปรุงรูปแบบของสินค้าหรือบริการ หรือทำการตลาดเพื่อขยายฐานของธุรกิจ อันอาจมีสาเหตุมาจากการค้าทองคำรูปพรรณเป็นธุรกิจการหมุนเงิน ซึ่งมี margin ต่ำ นอกจากการซื้อและขายทองคำรูปพรรณ (ซึ่งได้กำไรจากค่ากำหนดเล็กน้อย) แล้ว ผู้ค้าทองคำบางรายยังมีธุรกิจกู้เงินโดยใช้ทองคำ

¹⁵ จริยอยู่ในตลาดทองคำรูปพรรณตู้แดง ผู้ค้าปลีกพยายามเปลี่ยนแปลงรูปแบบสินค้าใหม่ๆ เป็นประจำเพื่อสนองความต้องการของผู้ซื้อ แต่ทว่าการเปลี่ยนแปลงรูปแบบส่วนใหญ่เป็นการดัดแปลงเล็กๆ น้อยๆ และมีการลอกเลียนแบบซึ่งกันและกันเป็นส่วนใหญ่

รูปพรรณเป็นสินค้าจำนำ ผู้ที่สามารถหมุนเงินได้เร็วย่อมได้กำไรสูงและแน่นอนว่าการลงทุนพัฒนา รูปแบบสินค้ามีโอกาสได้ค่ากำเหน็จเพิ่มไม่มาก มีหน้าซ้ำหากแบบที่ออกมาเป็นที่นิยมก็จะถูกร้านค้าอื่นลอกเลียนแบบอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา เริ่มมีผู้ประกอบการบางรายได้รับความสำเร็จในการก้าวไปสู่การเป็นผลิตและผู้ส่งออกสินค้าที่ได้รับการยอมรับในต่างประเทศ ซึ่งผู้ประกอบการเหล่านี้จะมีการบริหารธุรกิจที่เป็นระบบ มีกระบวนการผลิตที่ทันสมัย และได้มาตรฐาน โดยมีการนำเข้าเครื่องจักรที่ทันสมัยจากอิตาลี แต่น่าเสียดายว่าจากการสัมภาษณ์เราพบว่าผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังไม่สนใจที่จะพัฒนาธุรกิจการส่งออกอย่างเป็นจริงเป็นจัง ผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะให้เหตุผลถึงความยากลำบาก และต้นทุนที่สูงในการเจาะตลาดต่างประเทศ แต่ผู้วิจัยคาดว่ายังมีเหตุผลสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การค้าขายภายในประเทศโดยการอยู่นอกระบบภาษีให้ผลตอบแทนสุทธิสูงกว่าการส่งออก ดังนั้นผู้ประกอบการจึงไม่มีแรงจูงใจที่จะบุกเบิกตลาดการส่งออก

ประการที่สอง การที่ตลาดในประเทศขยายตัวอย่างต่อเนื่องในอดีตทำให้ผู้ประกอบการไม่มีความจำเป็นที่จะต้องขนขวายหาตลาดใหม่ และประการที่สาม การดำเนินธุรกิจแบบ "นอกระบบ" ในลักษณะที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้น ไม่เอื้ออำนวยให้มีการพัฒนาหรือการปรับปรุงธุรกิจในระดับสากล

การที่วิกฤติเศรษฐกิจครั้งนี้ซึ่งมีผลทำให้ตลาดภายในประเทศมีขนาดเล็กลงมากและมีโอกาสเติบโตไม่แจ่มใสเช่นในอดีต ทำให้การขยายตัวของอุตสาหกรรมทองคำรูปพรรณในอนาคตจะต้องมุ่งเน้นการส่งออกเป็นหลักในประเด็นนี้ การที่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่อยู่นอกระบบเป็นอุปสรรคสำคัญ ต่อการพัฒนาการส่งออก เพราะการส่งออกสินค้าหรือการทำตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศนั้น หรือแม้แต่การขอสิทธิพิเศษทางการลงทุนหรือความช่วยเหลือจากหน่วยงานนั้น ผู้ประกอบการจะต้องอยู่ในระบบ การนำผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมทองคำเข้าระบบจึงควรเป็นเป้าหมายแรกที่ควรดำเนินการโดยเร่งด่วนอย่างยิ่ง นอกจากนั้น การที่ผู้ส่งออกต้องส่งหลักฐานการส่งออกให้ทางการ ทำให้ผู้ส่งออกต้องเสียภาษีเงินได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นผู้ประกอบการจำนวนมากจึงไม่สนใจที่จะเข้าสู่ระบบการส่งออก

3.2 มีการค้าขายนอกระบบในปริมาณมาก

ปัญหาของการค้าขาย "นอกระบบ" ของธุรกิจค้าทองคำเป็นปัญหาใหญ่ที่เรื้อรังมาเป็นเวลานาน รายงานของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยปี พ.ศ. 2540 ได้ชี้ให้เห็นว่า ทองคำที่นำเข้ามาโดยผิดกฎหมายนั้น มีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 80 ของทองคำที่นำเข้าทั้งหมดในปี พ.ศ. 2539 และภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บได้จริงนั้น คิดเป็นเพียงร้อยละ 4.44% ของภาษีที่ควรเก็บได้จริงในปี 2538 ส่วนภาษีนิตบุคคลที่เก็บได้จริงเพียงร้อยละ 31.8% ในปี 2537

สาเหตุที่ธุรกิจนี้อยู่นอกระบบนั้นสืบเนื่องจากการที่ทองคำแท่ง ซึ่งเป็นวัสดุสำคัญในการผลิต เป็นสินค้าที่มีขนาดเล็กแต่มีมูลค่าสูง ทำให้มีการลักลอบเพื่อหลบเลี่ยงภาษีมูลค่าเพิ่มซึ่งต้องชำระเวลานำเข้าทองคำแท่ง การใช้ทองคำเถื่อนทำให้ผู้ประกอบการไม่สามารถรายงานยอดขายสินค้าทองรูปพรรณจริงได้ เพราะจะไม่สอดคล้องกับปริมาณทองคำแท่งที่ซื้อเข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมาย ผลคือ ผู้ประกอบการส่วนใหญ่อยู่นอกระบบทั้งในกรณีของระบบภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีมูลค่าเพิ่ม ส่วนสาเหตุที่ผู้ประกอบการต้องหลีกเลี่ยงภาษีมูลค่าเพิ่มก็เพราะหากคิดราคาทองคำรูปพรรณรวมภาษีมูลค่าเพิ่ม ราคาจะสูงขึ้น ทำให้ผู้บริโภคลดปริมาณการซื้อลง ดังนั้นหากร้านทองร้านใดขายราคาเต็มโดยบวกภาษีมูลค่าเพิ่มก็จะเสียเปรียบร้านทองที่ไม่บวกภาษีมูลค่าเพิ่ม ดังนั้น ร้านค้าส่วนใหญ่จึงจำเป็นต้องหนีภาษีมูลค่าเพิ่มโดยปริยาย แต่การหนีภาษีดังกล่าวก็ให้ประโยชน์โดยตรงแก่ร้านค้าทองด้วย เพราะร้านค้าเหล่านั้นจะเสียภาษีน้อยลง ทว่าร้านค้าทองก็มีภาระใช้จ่ายต่างๆ ในการหลบเลี่ยงเช่นเงินได้โตะที่จ่ายให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายต่างๆ ของรัฐ

แม้การอยู่นอกระบบจะช่วยลดภาระภาษีของผู้ประกอบการได้ แต่ในขณะเดียวกันการค้าขายที่ผิดกฎหมายทำให้อุตสาหกรรมนี้มีจุดอ่อนหลายประการ ดังต่อไปนี้

3.3 ไม่สามารถพัฒนาธุรกิจ

การที่ธุรกิจค้าทองคำอยู่นอกระบบนั้นมีผลเชิงลบต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมนี้ กล่าวคือ สินค้าขาดการรับรองคุณภาพและมาตรฐาน และ ขาดการพัฒนารูปแบบและการตลาด การแข่งขันกันทางด้านราคาทำให้มีการลดปริมาณเนื้อทองคำในสินค้าทองรูปพรรณเพื่อที่จะดึงดูดลูกค้าสำหรับตลาดทองตู้แดงนั้น มีเพียงร้านค้าทองในเยาวราชเท่านั้นที่รับประกันว่าสินค้าทองรูปพรรณที่ขายนั้นมีเนื้อทองร้อยละ 96.5 โดยร้านทองในเยาวราชมีการควบคุมคุณภาพของสินค้าที่ตนว่าจ้างให้ผลิตอย่างใกล้ชิดและมีการติตราของตนเพื่อเป็นหลักประกันคุณภาพ¹⁶ สำหรับสินค้าที่ค้าขายนอกเขตเยาวราชและในต่างจังหวัดนั้น ส่วนมากจะมีเนื้อทองคำในอัตราส่วนที่ต่ำกว่าร้อยละ 96.5 และบางรายมีเนื้อทองคำต่ำกว่าร้อยละ 90 การค้าขายโดยไม่มีใบเสร็จ (เพราะไม่มีการเสียภาษี VAT) ทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับการคุ้มครอง

นอกจากนี้แล้ว การอยู่นอกระบบทำให้อุตสาหกรรมนี้ขาดการพัฒนาตัวสินค้าทั้งในรูปแบบ และการตลาด ดังจะเห็นได้ว่า จากผู้ประกอบการกว่า 6,000 รายนั้น มีเพียงไม่กี่รายที่สามารถส่งออกสินค้าไปยังต่างประเทศได้ ส่วนการพัฒนาแบบของสินค้าก็มีจำกัด เพราะการผลิตโดยส่วนมากยังเป็นการผลิตขนาดที่กระจัดกระจายไปทั่วกรุงเทพฯ โดยโรงงานผลิตเหล่านี้ส่วนมากไม่ได้จดทะเบียนการค้า จะเห็นได้ว่าลวดลายของ "ทองตู้แดง" นั้นจะไม่ได้รับการพัฒนาเท่าใดนัก

¹⁶ ตราประจำร้านทองจึงเป็นสิ่งที่มีความสูงมาก ร้านค้าทองเยาวราชส่วนใหญ่จะเป็นผู้ตีตราชื่อร้านลงบนทองรูปพรรณเอง เพื่อป้องกันมิให้ช่างผู้รับจ้างนำตราดังกล่าวไปตีตราบนทองรูปพรรณอื่นๆ

ซึ่งจะต่างกับในกรณีของทองรูปพรรณจากสุโขทัย หรือ สินค้าที่ส่งออกไปต่างประเทศที่มีการนำเครื่องจักร และเครื่องมือการผลิตที่ทันสมัยเข้ามาผสมผสานกับฝีมือของช่างทองไทย

จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการพบว่า อัตราค่าจ้างตัวเงินของลูกจ้างผลิตทองรูปพรรณแทบจะไม่ได้มีการปรับเพิ่มขึ้นเลยกว่า 10 ปีที่ผ่านมา¹⁷ แม้เศรษฐกิจจะขยายตัวอย่างมากในช่วงทศวรรษก่อนวิกฤติ โดยทั้งนี้ชี้ให้เห็นว่า อุตสาหกรรมนี้มิได้มีการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตหรือมูลค่าของสินค้าที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของแรงงานแต่อย่างใด ถ้าอุตสาหกรรมยังคงเป็นเช่นนี้ต่อไป ในที่สุดแล้ว เราก็จะสูญเสียความได้เปรียบในเชิงเปรียบเทียบในการผลิตสินค้านี้แก่ประเทศคู่แข่งที่มีค่าแรงต่ำกว่า

3.4 ภาระภาษีเพิ่มขึ้นในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำ

แม้การอยู่นอกระบบทำให้ผู้ประกอบการสามารถลดภาระภาษีได้ในช่วงเวลาที่เศรษฐกิจดี แต่ในภาวะวิกฤตินี้ การอยู่นอกระบบทำให้ภาระภาษีของอุตสาหกรรมนี้กลับเพิ่มขึ้นสวนกระแสกับยอดขายที่ลดลงอย่างฮวบฮาบ ดังจะเห็นได้ในตารางที่ 4 ว่า มูลค่าของภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บได้ในแต่ละปีนั้นมิได้เปลี่ยนแปลงไปเท่าใดนัก แม้ยอดขายจะลดลงอย่างมากในปี 2540-41 ทำให้จำนวนภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บได้จริงคิดเป็นสัดส่วนของมูลค่าภาษีมูลค่าเพิ่มที่ควรจะได้เพิ่มจากร้อยละ 4.61 ในปี 2538 มาเป็น 35 ในปี 2540 และร้อยละ 21.71 ในปี 2541¹⁸ ในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ภาระภาษีเงินได้ก็จะเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนจากร้อยละ 39 เป็นร้อยละ 180 ในปี 2541 ซึ่งหมายความว่า ผู้ประกอบการต้องจ่ายภาษีรายได้ในปริมาณที่สูงกว่าที่ควรจ่ายจริง

การที่ภาระภาษีของผู้ประกอบการมากขึ้นในช่วงวิกฤตินี้สืบเนื่องมาจากความจำเป็นของกรมสรรพากรที่จะต้องหารายได้เข้าคลังให้ได้ตามเป้า นอกจากนี้แล้ว การประเมินมูลค่าภาษีที่ต้องชำระนั้นมักเป็นการเหมาจ่ายตลอดมาในอดีต ซึ่งจะขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้ประเมินมากกว่ายอดขายจริง

3.5 ขาดอำนาจในการต่อรองกับภาครัฐ

นอกจากภาระภาษีที่เพิ่มขึ้นแล้ว ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมนี้ยังต้องเผชิญกับปัญหาทางธุรกิจโดยไม่สามารถร้องขอความช่วยเหลือใดๆจากภาครัฐได้ เพราะในสายตาของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ผู้กำหนดนโยบาย ผู้ประกอบการร้านค้าทองเป็นผู้ที่พยายามหนีภาษี จึงไม่มีสิทธิที่จะเรียกร้องขอความช่วยเหลือจากภาครัฐ หลักฐานสำคัญของการหนีภาษี อาทิเช่น ในปี 2540 ร้านค้าทอง

¹⁷ อัตราค่าจ้างผลิตทองรูปพรรณสำหรับสร้อยคอแบบไข่ประมาณ 100 บาทต่อน้ำหนักทองหนึ่งบาทในปี 2542 โดยมีราคาเท่ากับ 100 บาท เมื่อ 10 ปีก่อน (ดูภาคผนวก 2) ดังนั้น ช่างทองที่มีรายได้แท้จริงเพิ่มขึ้นจึงเกิดจากการใช้เครื่องจักรประกอบ ซึ่งทำให้ผลิตภาพในการผลิตสูงขึ้น

¹⁸ อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าภาษีมูลค่าเพิ่มส่วนใหญ่อันที่รัฐได้รับเป็นภาษีที่ต้องจ่ายคืนให้แก่ผู้ประกอบการที่เป็นผู้ส่งออก

ค่าเสียภาษีเงินได้โดยเฉลี่ยเพียงปีละ 10,726 บาท ซึ่งน้อยกว่าข้าราชการระดับ 7 นอกจากนี้ ก่อนที่รัฐบาลจะยกเลิกระบบเหมายาภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 1.5 ของยอดขายสำหรับร้านค้าที่มียอดขายต่ำกว่า 1,200,000 ล้านบาท (600,000-1,200,000 บาท) ปรากฏว่ามีร้านทองจำนวนมากขึ้นแบบเสียภาษีมูลค่าเพิ่มโดยอ้างว่าตนมียอดขายต่อปีต่ำกว่า 1,200,000 ล้านบาท การกระทำเช่นนี้เท่ากับส่อเจตนาการหนีภาษีอย่างชัดเจน เพราะหากร้านค้าทองมียอดขายต่ำกว่าตัวเลขจริง แสดงว่า ร้านค้าสามารถขายทองคำได้เพียงวันละไม่ถึง 1 เส้น (น้ำหนักเส้นละ 1 บาท) ซึ่งเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ เพราะรายได้ไม่พอแม้แต่จะจ่ายเงินเดือนพนักงาน อย่างไรก็ตามการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 1.5 ดังกล่าว ได้ถูกยกเลิกแล้วเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2542

ทางสมาคมผู้ค้าทองคำได้มีความพยายามที่จะผลักดันให้มีการยกเลิกภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการนำเข้าและการซื้อขายทองคำแท่งดังเช่นในกรณีของพลอยและอัญมณีซึ่งได้มีการยกเว้นการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในการนำเข้าหรือซื้อขายสินค้าอัญมณีที่ยังมิได้ประกอบเป็นตัวเรือนรูปพรรณในปี 2540 (ดูรายละเอียดในภาคผนวก) แต่จวบจนปัจจุบันความพยายามดังกล่าวก็ยังไม่บรรลุความสำเร็จแต่อย่างใด เหตุผลหนึ่งอาจเป็นเพราะประวัติของการค้าขายนอกระบบทำให้ภาพพจน์ของอุตสาหกรรมและของสมาคมฯ ขาดความเชื่อถือจึงไม่มีอำนาจต่อรองกับรัฐดังเช่นอุตสาหกรรมอื่นๆ

ตารางที่ 4 : การเสียภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีรายได้ของอุตสาหกรรมทองคำ

	ภาษีที่ควรชำระ (ล้านบาท)	ภาษีที่ชำระจริง (ล้านบาท)	ภาษีชำระ/ภาษีที่คาดว่าจะต้องชำระ (ร้อยละ)	ฐานภาษีที่ใช้คำนวณ (ยอดขาย)* (ล้านบาท)
ภาษีมูลค่าเพิ่ม				
2538	2450	113	4.61	35,000
2540	306	107	35	4371
2541	502	109	21.71	7171
ภาษีเงินได้นิติบุคคลและบุคคลธรรมดา				
2538	525**	205	39.04	35,000
2541	107**	193	180	7171

หมายเหตุ : * ฐานภาษีคำนวณการรวมกันของความต้องการทองคำเป็นบาทและการคำนวณ Premium โดยมูลค่าความต้องการทองคำในแต่ละปีคำนวณจาก ปริมาณความต้องการทองคำในหน่วยตันตามข้อมูลจาก World Gold Council คูณกับราคาทองคำบาทต่อตันรายปี ส่วน Premium หาได้จาก ความต้องการทองคำในหน่วยบาท/บาทคูณกับ 200 บาท (โดยใช้สมมติฐานว่าผู้ประกอบการได้ค่า Premium = 200 บาทต่อทองคำหนัก 1 บาท)

** การคำนวณมูลค่าภาษีรายได้ที่ควรชำระนั้นคิดจากการนำกำไรจากฐานภาษีมูลค่าเพิ่มกับอัตราภาษี โดยมีข้อสมมุติฐานดังต่อไปนี้ 1) อัตรากำไรของผู้ประกอบการคือร้อยละ 5 ของยอดขายโดยเฉลี่ย 2) อัตราภาษีที่ใช้คำนวณคือร้อยละ 30

*** ภาษีมูลค่าเพิ่มหาได้จากมูลค่าความต้องการทองคำดังที่คิดใน* แต่ละปี คูณกับอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม

ที่มา : กรมสรรพากร , World Gold Council, และจากการคำนวณ

นอกจากการผลักดันให้มีการยกเว้นภาษีการนำเข้าและซื้อขายทองคำแท่งแล้ว ทางสมาคมผู้ค้าทองคำยังได้ตั้งข้อเสนอให้ภาครัฐยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการซื้อขายสินค้าทองคำรูปพรรณอีกด้วย ซึ่งความเป็นไปได้ที่รัฐจะปฏิบัติตามข้อเสนอนี้นั้นมีน้อยมาก

4. ข้อเสนอแนะในการนำธุรกิจค้าทองคำเข้าสู่ระบบ และในการพัฒนาธุรกิจทองคำในระยะยาว

4.1 แนวนโยบายของภาครัฐต่ออุตสาหกรรมทองคำในอดีตและปัจจุบัน

อุตสาหกรรมทองคำไทยในสภาพปัจจุบันคงจะไม่สามารถฟื้นตัวกลับไปสู่ยุคเฟื่องฟู เช่น ในช่วงปี พ.ศ. 2534-37 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เศรษฐกิจไทยอยู่ในภาวะฟองสบู่ ในอนาคตอุตสาหกรรมนี้อาจจะขยายตัวในอัตราที่ใกล้เคียงกับการขยายตัวของเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม ซึ่งจะเป็นอัตราที่ไม่สูงเท่าใดนัก ถ้าอุตสาหกรรมนี้ต้องการจะกลับไปสู่ขนาดเดิมในปี พ.ศ. 2537 นั้น คงจะต้องขยายออกสู่ตลาดในต่างประเทศ เพราะกำลังซื้อภายในประเทศจะมีจำกัด

ในประเด็นนี้ รัฐได้มีนโยบายในการส่งเสริมอุตสาหกรรมทองคำและอัญมณีในอดีต เช่น ในปี พ.ศ. 2540 กระทรวงการคลังได้ออกพระราชกฤษฎีกาให้ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มในการนำเข้าและจำหน่ายอัญมณีที่ยังไม่ได้ประกอบเป็นตัวเรือนรูปพรรณ ในปีเดียวกันนั้น รัฐก็ได้อนุญาตให้ผู้ประกอบการที่มีเงินทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 10 ล้านบาท และมีหนังสือค้ำประกันจากธนาคารเป็นวงเงิน 1 ล้านบาท ใช้ระบบคลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อที่จะไม่มีการะภาษีมูลค่าเพิ่มในการนำเข้าและเป็นการจูงใจให้มีการนำเข้าทองคำแท่งถูกต้องตามกฎหมาย และเมื่อเดือนสิงหาคม 2542 คณะรัฐมนตรีได้มีอนุมัติให้ผู้นำเข้าหรือส่งออกทองคำแท่งไม่ต้องจดทะเบียนนำเข้าหรือส่งออกทองคำกับสำนักงานเศรษฐกิจการคลังกระทรวงการคลังอีกต่อไป ตาราง ก และ ข ในภาคผนวกที่ 1 เป็นการสรุปบันทึกการผลักดันของภาคเอกชนและแนวนโยบายของภาครัฐการปรับโครงสร้างภาษีในอดีตจวบจนปัจจุบัน

แต่การหวังพึ่งให้รัฐผ่อนปรนภาระภาษีเพื่อลดต้นทุนนั้น นอกจากจะมีความเป็นไปได้น้อยในภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำแล้ว ยังไม่ใช่ทางออกที่จะนำไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมนี้ในลักษณะที่ยั่งยืนได้ เพราะตราบไคที่ยังมีการค้าขายผิดกฎหมาย โดยการลักลอบนำเข้าทองคำเถื่อนหรือการหลบเลี่ยงภาษีก็คิ ธุรกิจนี้จะไม่สามารถเติบโตได้จากเหตุผลต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ดังนั้น การต่อรองเรื่องภาษีนั้นควรมุ่งเป้าหมายไปที่การนำธุรกิจทองคำเข้าสู่ระบบมากกว่าการลดต้นทุน ดังที่จะกล่าวไปในแนวทางต่อไปนี้

4.2 แนวทางการนำธุรกิจค้าทองคำเข้าสู่ระบบ

การนำธุรกิจทองคำเข้าสู่ระบบควรเป็นประเด็นที่รัฐให้ความสนใจมากที่สุด ช่วงเวลาที่เศรษฐกิจตกต่ำนี้เป็นช่วงเวลาที่เหมาะที่สุดในการนำผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมเข้าสู่ระบบการ

คำที่ถูกกฎหมาย เพราะผู้ประกอบการนอกระบบต้องแบกรับภาระต้นทุนจากการอยู่นอกระบบอย่างหนักตั้งที่ได้อธิบายไว้แล้ว การเข้าสู่ระบบจะไม่ทำให้ภาระภาษีต่อผู้ประกอบการเพิ่มขึ้น จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการหลายรายเกี่ยวกับการ "อยู่นอกระบบ" นั้น พบว่ามีผู้ประกอบการหลายรายมีความอึดอัดใจที่ต้องอยู่นอกระบบ แต่ทางเลือกของการเข้าสู่ระบบยังมีอุปสรรคหรือข้อปัญหาหลัก 3 ประการ คือ

- (1) ถ้าผู้ประกอบการรายอื่นยังคงอยู่นอกระบบ การเข้าสู่ระบบจะทำให้ต้นทุนของผู้ประกอบการรายนั้นๆ สูงกว่าผู้ประกอบการรายอื่น ทำให้ไม่สามารถแข่งขันได้
- (2) การเข้าสู่ระบบหมายความว่า ผู้ประกอบการจะต้องเปิดเผยข้อมูลจริงในอดีตที่ผ่านมาทั้งหมด ซึ่งในส่วนนี้ ผู้ประกอบการเกรงว่าจะมีการเก็บภาษีย้อนหลังซึ่งจะเป็นจำนวนเงินที่มหาศาล
- (3) ภาระภาษีที่เพิ่มขึ้นจะส่งผลให้ราคาทองคำรูปพรรณพุ่งขึ้นอย่างมาก อันจะทำให้ธุรกิจที่อยู่ในสภาพซบเซายังทรุดหนักลงไปอีก

จากอุปสรรคสามข้อดังกล่าว เราสามารถสรุปได้ว่า ในการที่จะให้ผู้ประกอบการเข้าสู่ระบบได้นั้นจะต้องมีเงื่อนไขดังต่อไปนี้

- (1) ผู้ประกอบการ “ส่วนใหญ่” ต้องตกลงกันที่จะเข้าสู่ระบบอย่างพร้อมเพรียงกัน ในส่วนนี้ สมาคมฯ ควรมีบทบาทสำคัญในการริเริ่ม ส่งเสริม สนับสนุนตลอดจนประสานงานระหว่างผู้ประกอบการกับกรมสรรพากร
- (2) ควรมีการตกลงร่วมกันระหว่างกรมสรรพากรและสมาคมผู้ค้าทองคำในเรื่องของการเก็บภาษีย้อนหลัง
- (3) ควรมีการเจรจาต่อรองในการที่จะลดภาระภาษีเพื่อที่จะให้ผลกระทบต่อทั้งอุตสาหกรรมและต่อผู้บริโภคไม่รุนแรงมากนัก อันจะเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการเลือกที่จะเข้าสู่ระบบอีกด้วย แต่การต่อรองด้านภาษีนี้นี้ ควรมีหลักการที่สำคัญคือ
 - ◆ รัฐจะต้องได้รับผลประโยชน์ในรูปของภาษีที่ไม่น้อยไปกว่าเดิมและมูลค่าภาษีที่รัฐจะต้องได้ รัฐควรคำนวณจากฐานข้อมูลลดความต้องการทองคำ ซึ่งจัดทำโดย World gold council
 - ◆ ผู้บริโภคจะต้องได้รับประโยชน์ในรูปแบบของราคาที่ต่ำลงหรือคุณภาพของสินค้าที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน
 - ◆ เงื่อนไขของการต่อรองจะต้องเป็นธรรมสำหรับผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมอื่นๆ โดยไม่มีลักษณะที่เป็นการให้สิทธิพิเศษเฉพาะกับผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมนี้

4.3 ทางเลือกและเงื่อนไขในการให้ผู้ประกอบการเข้าสู่ระบบ

การเข้าสู่ระบบของผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมทองคำนั้นสามารถเอื้อผลประโยชน์ให้แก่ทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจในขณะเดียวกัน ทั้งนี้เพราะในปัจจุบันเงินภาษีส่วนหนึ่งที่รัฐควรจะได้ นั้นเป็นส่วยหรือเงินได้โตะ ถึงแม้เราจะไม่สามารถประเมินมูลค่าของเงินที่สูญเสียไป แต่พิจารณาจากขนาดของธุรกิจที่อยู่นอกระบบแล้ว มูลค่าดังกล่าวนี้มีจำนวนไม่น้อย ถ้าผู้ประกอบการเข้าสู่ระบบแล้ว เงินส่วนนี้จะตกอยู่แก่รัฐ

การเจรจาต่อรองเพื่อลดหย่อนภาระภาษีนั้นควรมีลักษณะที่ "ยื่นหมูยื่นแมว" กัน กล่าวคือ รัฐอาจให้การลดหย่อนภาษีโดยตั้งเงื่อนไขที่ผู้ประกอบการที่เข้าระบบจะต้องปฏิบัติตาม การลดหย่อนภาษีของภาครัฐนั้นอาจมีหลายรูปแบบ เช่น

- (1) ยกเว้นการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการนำเข้าและการค้าทองคำแท่ง (bullion) ทำให้ผู้ประกอบการไม่มีภาระภาษี อันจะเป็นการช่วยลดต้นทุนได้ ทั้งนี้เพราะทองคำแท่งโดยทั่วไปแล้วถือว่าเป็นเงินตรา การค้าขายจึงไม่ควรมีภาษี การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการค้าขายทองคำแท่งอาจช่วยให้เกิดกิจกรรมการกักขังทองคำขึ้น ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนของผู้ผลิตทองคำรูปพรรณและเครื่องประดับได้ แต่ทั้งนี้จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่างๆ ด้วย
 - (2) พิจารณาความเป็นไปได้ในการลดหย่อนภาระภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับสินค้าทองคำรูปพรรณในรูปแบบของ tax credit สำหรับผู้ประกอบการที่เลือกที่จะเข้าสู่ระบบเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจ แต่ในขณะเดียวกัน การลดหย่อนภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับสินค้าทองคำรูปพรรณนั้นมีเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ที่สามารถใช้สนับสนุนได้ กล่าวคือ สินค้าทองคำรูปพรรณมีลักษณะที่แตกต่างไปจากสินค้าบริโภคทั่วไปตรงที่วัตถุดิบซึ่งคือทองคำที่ใช้ในการผลิตนั้น บางส่วนเป็นทองคำเก่าที่ผู้ประกอบการรับซื้อคืนจากผู้บริโภคซึ่งได้มีการเสียไปแล้ว จึงไม่ควรมีการเก็บภาษีทองคำส่วนนี้อีกอันมิฉะนั้นจะเป็นการเก็บภาษีซ้ำซ้อน การเก็บภาษีจึงควรคำนึงถึงจุดนี้ด้วย
- ทั้งนี้ รัฐอาจพิจารณาเงื่อนไขแลกเปลี่ยนที่จะสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการทองคำสมัครใจเข้าสู่ระบบ เช่น ถ้าสมาคมสามารถนำสมาชิกให้เข้าสู่ระบบมากขึ้น โดยมียอดขายที่ต้องเสียภาษีมากขึ้น ทำให้อาณาภาษีมียอดใหญ่ขึ้น อาจได้รับการลดหย่อนภาระภาษีตามสัดส่วน เพราะในปัจจุบันฐานภาษีนั้นคิดเป็นสัดส่วนเพียงประมาณร้อยละ 10-15 ของฐานภาษีจริงเท่านั้น ซึ่งหมายความว่า ถ้าฐานภาษีขยายได้เป็นร้อยละ 80 ของฐานภาษีจริง การเก็บอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มเพียงร้อยละ 1 ก็จะสามารถนำรายได้เข้ารัฐที่เป็นมูลค่าเท่ากับที่สามารถเก็บได้ในปัจจุบัน

- (3) ในระยะยาว เมื่อทองคำเข้าสู่ระบบอย่างสมบูรณ์แล้ว ถ้ามีวิธีการในการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มเฉพาะในส่วนทองคำกำหนดก็อาจทำได้ หรืออาจพิจารณาให้เก็บภาษีทองคำรูปพรรณแบบการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากสินค้ามือสอง (exchange good tax) เหมือนในประเทศในยุโรปบางประเทศ

สำหรับเงื่อนไขที่รัฐอาจต่อรองกับภาคธุรกิจเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการลดหย่อนภาษีนั้น รัฐอาจพิจารณาตั้งเงื่อนไขให้สมาคมฯ ปฏิบัติดังต่อไปนี้

- (1) นำร้านค้าและผู้ผลิตทองคำเข้าสู่ระบบได้โดยคิดเป็นรายได้ภาษีที่เพิ่มขึ้นมีมูลค่ารวมไม่ต่ำกว่า x บาท เพื่อที่จะเป็นการขยายฐานภาษี อันจะเป็นการรับรองว่า ถ้ามีการให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีแล้ว รายได้ภาษีของรัฐโดยรวมแล้วจะไม่ลดลง ทั้งนี้อาจมีการกำหนดเป้าหมายมูลค่าภาษีที่จะเก็บได้ โดยพิจารณาว่าจ้างบริษัทเอกชนมาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้เก็บภาษี (tax agent) ให้ได้ตามเป้าที่กำหนดไว้
- (2) ร่วมมือกับกรมสรรพากร (อาจรวมถึงกรมทะเบียนการค้าด้วย) ในการจัดตั้งหน่วยงานที่จะตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีร้านค้าทองคำที่เข้าสู่ระบบทุกราย
- (3) ดำเนินมาตรการในการพัฒนามาตรฐานของสินค้าทองคำรูปพรรณของร้านค้าทอง โดยการออกใบเสร็จเป็นหลักฐานการซื้อขายสินค้าทุกครั้งและออกใบรับรองปริมาณทองคำในสินค้าที่ซื้อ โดย สมาคมฯ จะต้องมีการควบคุมให้สมาชิกรักษามาตรฐานสินค้าของตน

ทั้งนี้ควรมีการศึกษาถึงความเป็นไปได้ ขั้นตอน และวิธีการของทางเลือกต่างๆ ในการนำธุรกิจทองคำเข้าสู่ระบบโดยเร่งด่วน ในรายละเอียดโดยอาจมีการจัดตั้งคณะศึกษาสามฝ่ายคือ ฝ่ายรัฐ ฝ่ายธุรกิจ และฝ่ายวิชาการ คณะทำงานชุดนี้จะต้องจัดทำข้อเสนอในการนำธุรกิจทองคำเข้าสู่ระบบโดยเสนอทางเลือกต่างๆ แล้วจัดทำประชาพิจารณ์กับทั้งสามฝ่ายเพื่อหาแนวทางที่เป็นไปได้มากที่สุด ก่อนที่จะนำเสนอให้แก่รัฐบาลและสมาคมฯ เพื่อกำหนดเป็นนโยบายต่อไป

ภาคผนวก

ภาคผนวก 1 : แนวนโยบายของรัฐเกี่ยวกับภาษีมูลค่าเพิ่มในอุตสาหกรรม ทองคำรูปพรรณ อุตสาหกรรมอัญมณี และเครื่องประดับ

• การผลักดันของสมาคมผู้ค้าทองคำและแนวนโยบายของรัฐในเรื่องภาษีมูลค่าเพิ่ม

สมาคมผู้ค้าทองคำได้เริ่มการผลักดันด้านภาษีมูลค่าเพิ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 โดยมีข้อเสนอให้กระทรวงการคลังยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มจากการนำเข้าและการซื้อขายทองคำแท่งดังที่ปรากฏในตาราง ก. แต่ข้อเสนอดังกล่าวมิได้รับการตอบสนองจากภาครัฐ ในเดือนกุมภาพันธ์ 2540 ทางสมาคมผู้ค้าทองคำได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังขอให้พิจารณาให้มีการแยกตลาดทองคำออกเป็น 3 ตลาด คือ ตลาดทองคำแท่งซึ่งเป็นตลาดการเงินและการลงทุน ตลาดการค้าเครื่องประดับ และตลาดอุตสาหกรรมทั่วไป ทั้งนี้ สมาคมฯ ได้เสนอให้มีการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มในการนำเข้าและการจำหน่ายทองคำแท่งอีกครั้ง นอกจากนี้แล้ว ยังเสนอให้มีการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มเครื่องประดับที่ทำด้วยทองคำล้วนเฉพาะจากส่วนที่เป็นมูลค่าเพิ่ม โดยไม่รวมต้นทุนของทองคำซึ่งเป็นวัตถุดิบในการผลิตด้วย แต่ข้อเสนอก็กังไม่ได้รับการตอบสนองจากภาครัฐ

ในช่วงปี พ.ศ. 2540-2541 ได้มีการประชุมเพื่อปรึกษาหารือกันระหว่างภาครัฐและเอกชนในประเด็นของภาษีนี้หลายครั้ง และได้มีการทบทวนและศึกษาความเป็นไปได้ในการปรับโครงสร้างภาษีตลาดทองคำ ดังที่ปรากฏในตาราง ก. แต่จวบจนปัจจุบัน ก็ยังไม่มีข้อสรุปใดๆ อย่างไรก็ดี ในช่วงปลายปี 2541 กรมสรรพากรได้อนุญาตให้ผู้ประกอบการที่ส่งออกสินค้าทองคำรูปพรรณสามารถใช้คลังสินค้าทัณฑ์บนในการนำเข้าทองคำแท่งเพื่อที่จะไม่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มในการนำเข้าสินค้า อันจะเป็นการช่วยลดภาระต้นทุนค่าใช้จ่ายของผู้ประกอบการ

• การยกเลิกการจดทะเบียนผู้นำเข้าและ/หรือส่งออกซึ่งทองคำ

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2533 ให้ผ่อนคลายนการนำเข้าและส่งออกทองคำให้เสรียิ่งขึ้นโดยมอบหมายให้กระทรวงการคลังพิจารณาดำเนินการผ่อนคลายนการนำเข้าและส่งออกทองคำให้เสรียิ่งขึ้นโดยได้ปรับปรุงกฎเกณฑ์อนุญาตให้ผู้นำเข้าและ/หรือผู้ส่งออกทั่วไป สามารถส่งออกและ/หรือนำเข้าทองคำได้เอง แต่ทั้งนี้ ต้องได้รับอนุญาตให้จดทะเบียนนำเข้าและ/หรือส่งออกทองคำกับสำนักงานเศรษฐกิจการคลังกระทรวงการคลังก่อน ส่วนผู้นำเข้าและ/หรือส่งออก ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทโรงผลิตสินค้า หรือผู้ที่อยู่ในเขตคลังสินค้าทัณฑ์บนหรือเขตอุตสาหกรรมส่งออกเพื่อเป็นวัตถุดิบในการผลิตและส่งออกไปได้โดยให้กรมศุลกากรเป็นผู้พิจารณาตรวจสอบ

อย่างไรก็ตามแม้ว่ารัฐบาลได้ผ่อนคลายนให้ผู้นำเข้าและส่งออกทองคำสามารถนำเข้าทองคำได้สะดวกมากขึ้นแล้วแต่กระทรวงการคลังพิจารณาเห็นว่าผู้นำเข้าและผู้ส่งออกในกรณีทั่วไป ยังคง

ต้องยื่นคำขอจดทะเบียนผู้นำเข้าและ/หรือผู้ส่งออก ดังนั้นเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้นำเข้าและผู้ส่งออกซึ่งทองคำให้มากยิ่งขึ้นซึ่งจะช่วยอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมเครื่องประดับอัญมณี และอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ที่ต้องนำทองคำเข้ามาใช้เป็นวัตถุดิบจึงเห็นควรอนุญาตให้ผู้นำเข้าและ/หรือส่งออกอีกโดยกระทรวงการคลังจะดำเนินการออกประกาศเพื่อให้มีผลดังกล่าวต่อไป

ตารางที่ ก : การผลักดันการปรับโครงสร้างภาษีทองคำของสมาคมผู้ค้าทองคำและแนวนโยบายของภาครัฐ

29 พฤศจิกายน 2537	สมาคมค้าทองคำได้ขอให้กระทรวงการคลังปรับ โครงสร้างการค้าทองคำในประเทศให้สอดคล้องกับเขตการค้าเสรี AFTA โดยขอให้ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มจากการนำเข้าและการโอนเปลี่ยนมือทุกทอดของทองคำแท่ง และขอให้คงอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากราคาทองคำ
25 กุมภาพันธ์ 2540	สมาคมค้าทองคำได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังขอให้พิจารณา 1). ปรับโครงสร้างกฎหมายให้สอดคล้องกับระบบการค้าสากลในเรื่องทองคำที่มีการแยกตลาดการค้าทองคำออกเป็น 3 ตลาดคือ ทองคำที่เกี่ยวกับตลาดการเงินการลงทุน ตลาดการค้าเครื่องประดับ และตลาดอุตสาหกรรมทั่วไป 2). เสนอขอให้รัฐยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มจากการนำเข้าและการจำหน่ายทุกทอดของทองคำแท่ง 3). ขอให้จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มเครื่องประดับที่ทำด้วยทองคำล้วน (ทอง รูปพรรณ) โดยจัดเก็บเฉพาะมูลค่าที่เพิ่มจากราคาทองคำในอัตราที่กฎหมายกำหนด
4 สิงหาคม 2540	กระทรวงการคลังรวมถึงภาครัฐและภาคเอกชนได้มีการประชุมเพื่อหารือเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยผลการประชุมไม่สามารถหาข้อสรุปที่ชัดเจนได้ ประธานในที่ประชุมจึงเสนอให้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาในการเก็บภาษีและให้นำผลการศึกษาของ TDRI มาประกอบการพิจารณา
11 ธันวาคม 2540	กระทรวงการคลังได้กำหนดเงื่อนไขผู้ประกอบการที่มีสิทธิยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มในการนำเข้าทองคำแท่ง โดยผู้ประกอบการต้องมีเงินทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 10,000,000 บาท และมีหนังสือค้ำประกันของธนาคารมูลค่า 1,000,000 บาท
26 ธันวาคม 2540 12 มกราคม 2541	สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมาประชุมพร้อมทั้งศึกษาข้อมูลโครงสร้างตลาดการค้าทองคำทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยมีมติที่ประชุมเห็นชอบในหลักการที่สำนักงานเศรษฐกิจการคลังเสนอ
8 กันยายน 2541	คณะรัฐมนตรีได้มีมติมอบหมายให้กรมสรรพากรพิจารณาทบทวนขั้นตอนในการปฏิบัติเกี่ยวกับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับอัญมณีที่สามารถปฏิบัติกับกรณีของทองคำได้เพียงใด
30 พฤศจิกายน 2541	กระทรวงการคลังร่วมกับผู้เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนได้ประชุมเรื่องมาตรการภาษีมูลค่าเพิ่มและเสนอการปรับ โครงสร้างตลาดการค้าทองคำโดยมีมติเพื่อเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยเสนอให้ทองคำแท่งมีสถานะเป็นเงินตราที่ไม่ต้องเสียภาษีอากร
10 สิงหาคม 2542	คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติมาตรการสนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชนตามข้อเสนอของกระทรวงการคลัง ตามมาตรการ 10 สิงหาคม โดยปรับปรุงกฎหมายอนุญาตให้ผู้นำเข้าและ/หรือผู้ส่งออกทั่วไปนำเข้าและส่งออกทองคำได้แท่ง ¹⁹ โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตให้จดทะเบียนนำเข้าและ/หรือส่งออกทองคำกับสำนักงานเศรษฐกิจการคลังกระทรวงการคลังก่อน แต่ให้กรมศุลกากรเป็นผู้พิจารณาตรวจสอบปล่อย

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ

¹⁹ ทองคำรูปพรรณได้รับอนุญาตให้นำเข้าและส่งออกเสรีมาก่อนหน้านี้แล้วเพราะถือว่าทองคำรูปพรรณเป็นสินค้า

การเคลื่อนไหวในการต่อรองเพื่อปรับโครงสร้างภาษีสินค้าทองคำแท่งและทองคำรูปพรรณนี้ ได้รับการสนับสนุนจากสมาคมผู้ค้าอัญมณีและเครื่องประดับด้วยตลอดมา อุตสาหกรรมนี้ได้รับการตอบสนองจากภาครัฐในการให้ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มในการนำเข้าและการขายอัญมณีซึ่งรวมถึง เพชร พลอย หับทิม มรกต บุษราคัม โอปอล เพทาย หยก ไข่มุก และอัญมณีอื่นๆ ที่ยังไม่ได้ประกอบเป็นเครื่องประดับในปี 2540 ดังที่ปรากฏในตาราง ข ในปีเดียวกันนั้น ทางสมาคมผู้ค้าอัญมณีและเครื่องประดับได้ขอให้รัฐพิจารณาเพิ่มเติมเพื่อขยายการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มในการนำเข้าและจำหน่ายอัญมณีให้รวมถึง ทองคำ แพลตินัม เงิน แพลเลเดียม และส่วนประกอบอัญมณีและเครื่องประดับด้วย นอกจากนี้แล้ว ทางสมาคมฯ ยังขอให้ใช้ภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 0 ตลอดสายการผลิตในระบบคลังสินค้าทัณฑ์บนด้วย แต่เนื่องจากภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจที่ทำให้รายได้ภาษีของกรมสรรพากรลดน้อยลงมาก ทำให้ประเด็นเรื่องการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มหรือการใช้อัตราภาษี 0 ไม่ได้รับการตอบสนอง

ในวันที่ 3 พฤศจิกายน 2541 กระทรวงการคลังและสมาคมผู้ค้าอัญมณีและเครื่องประดับไทยได้เสนอ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้ปรับเงื่อนไขผู้ประกอบการที่มีสิทธิยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มจากเดิมที่ต้องมีเงินทุนจดทะเบียน 10 ล้านบาทเป็น 5 ล้านบาทโดยเพิ่มวงเงินที่ต้องทำหนังสือการค้าประกันจากธนาคารจาก 1 ล้านบาทเป็น 2 ล้านบาท เพื่อที่จะเป็นการส่งเสริมผู้ประกอบการรายย่อยด้วย ข้อเสนอดังกล่าวได้รับการอนุมัติจากสรรพากรแล้ว และมีการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาและประกาศอธิบดีโดยเริ่มบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2542

โดยล่าสุดวันที่ 10 สิงหาคม 2542 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติมาตรการสนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชนตามข้อเสนอของกระทรวงการคลัง ตามมาตรการ 10 สิงหาคม ซึ่งเกี่ยวกับการปรับปรุงพิกัดภาษีศุลกากร โดยยกเว้นอากรและลดอัตราอากรวัตถุดิบของอุตสาหกรรมเครื่องประดับ โดยให้ยกเว้นอากรขาเข้าโลหะมีค่า เช่น มุก เงิน แพลตินัม จากที่เรียกเก็บอยู่ร้อยละ 1, 5, และ 10 จำนวน 21 รายการ และลดอัตราภาษีขาเข้าของเครื่องประดับเทียมจากร้อยละ 30 และ 60 เหลือร้อยละ 20 จำนวน 2 รายการ

ตารางที่ ข : การผลักดันการปรับโครงสร้างภาษีอัญมณีและทองคำของสมาคมผู้ค้าอัญมณีและเครื่องประดับไทยและแนวนโยบายของภาครัฐ

วัน เดือน ปี	
19 สิงหาคม 2540	คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มการนำเข้าสินค้าอัญมณีและสิ่งทำเทียมโดยยังไม่ได้ประกอบเป็นตัวเรือนรูปพรรณพร้อมมาใช้เป็นเครื่องประดับ
11 ธันวาคม 2540	กระทรวงการคลังโดยกรมสรรพากรได้ออกพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 311) พ.ศ.2540 และประกาศอธิบดีกรมสรรพากร ให้ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มการนำเข้าหรือขายเพชร พลอย ทับทิม มรกต บุษราคัม โอปอล นิล เพทาย หยกไข่มุก และ อัญมณีที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน ที่ทำขึ้นใหม่เฉพาะที่ยังไม่ประกอบเป็นตัวเรือนหรือทอง รูปพรรณ เพื่อใช้ในการผลิตอัญมณีที่เป็นเครื่องประดับหรือของใช้ใดๆ โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2541
8 กันยายน 2540	สมาคมผู้ค้าอัญมณีไทยและเครื่องประดับได้ขอให้รัฐบาลพิจารณาเพิ่มเติมเรื่องภาษีมูลค่าเพิ่มดังนี้ 1). ขอให้ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มให้ครอบคลุมถึงทองคำ แพลตินัม เงิน แพลเลเดียม และส่วนประกอบอัญมณีและเครื่องประดับ 2). ขอให้ใช้ภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 0 ตลอดสายการผลิตในระบบคลังสินค้าทัณฑ์บน 3). ขอให้กรมสรรพากรดำเนินการให้วัตถุดิบในประเทศที่ไม่มีใบเสร็จรับเงินทำการชำระภาษีหัก ณ ที่จ่าย
2 กรกฎาคม 2541	กระทรวงการคลังแจ้งผลว่าประเทศไทยในสภาพเศรษฐกิจปัจจุบันยังไม่ สมควรที่จะยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มตามที่ขอดังกล่าว
5 ตุลาคม 2541	กรมสรรพากรได้จัดการประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อหาแนวทางการสนับสนุนอุตสาหกรรมอัญมณี
8 กันยายน 2541	คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ 1). กรมสรรพากรพิจารณาทบทวนขั้นตอนในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับอัญมณีเพื่อเป็นการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ 2). ให้กระทรวงการคลังพิจารณารายละเอียดเกี่ยวกับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มเฉพาะทองคำ และเงินที่ใช้ในการผลิตเพื่อการส่งออกสินค้าอัญมณีและเครื่องประดับ
3 พฤศจิกายน 2541	กระทรวงการคลังร่วมกับผู้เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนได้ประชุมเรื่องมาตรการภาษีมูลค่าเพิ่มและเสนอการปรับโครงสร้างตลาดการค้าทองคำโดยมีมติเพื่อเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังดังนี้ • ปรับเงื่อนไขผู้ประกอบการที่มีสิทธิขอยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มจากเดิมที่กำหนดว่าต้องมีเงินทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 10,000,000 บาท และมีหนังสือค้ำประกันของธนาคารมูลค่า 1,000,000 บาท เป็น หรือมีทุน จดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 5,000,000 บาท และมีหนังสือค้ำประกันของธนาคารมีมูลค่า 2,000,000 บาท • การตรวจสอบสต็อกสินค้าที่จะขอยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ให้สมาคมผู้ค้าอัญมณีไทยและเครื่องประดับ รวบรวมฐานและแนวทางปฏิบัติในการตรวจสอบสินค้า
10 สิงหาคม 2542	คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติมาตรการสนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชนตามข้อเสนอของกระทรวงการคลัง ตามมาตรการ 10 สิงหาคม ซึ่งเกี่ยวกับการปรับปรุงพิกัดภาษีศุลกากร โดยยกเว้นอากรและลดอัตราอากรวัตถุดิบของอุตสาหกรรมเครื่องประดับ โดยให้ยกเว้นอากรขาเข้าโลหะมีค่า เช่น มุก เงิน แพลตินัม จากที่เรียกเก็บอยู่ร้อยละ 1, 5, และ 10 จำนวน 21 รายการ และลดอัตราภาษีขาเข้าของเครื่องประดับเทียมจากร้อยละ 30 และ 60 เหลือร้อยละ 20 จำนวน 2 รายการ

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ

ภาคผนวก 2 : ราคาทองคำรูปพรรณในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (บาท)
และส่วนต่างค่ากำเหน็จ

ปี	ราคาทองคำรูปพรรณในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (บาท)			
	ราคาซื้อ	ราคาขาย	ส่วนต่างค่ากำเหน็จ	%
2513	402.25	416.25	14.00	3.36
2514	437.66	451.66	14.00	3.10
2515	560.15	576.34	16.19	2.81
2516	897.01	912.12	15.11	1.66
2517	1496.27	1497.21	0.94	0.06
2518	1562.13	1580.18	18.05	1.14
2519	1362.50	1379.00	16.50	1.20
2520	1502.33	1518.86	16.53	1.09
2521	1960.96	1982.09	21.13	1.07
2522	3021.48	3062.52	41.04	1.34
2523	5482.38	5659.54	177.16	3.13
2524	4765.76	4869.18	103.42	2.12
2525	4128.64	4228.97	100.33	2.37
2526	4691.14	4791.14	100.00	2.09
2527	4133.41	4233.41	100.00	2.36
2528	4173.62	4273.62	100.00	2.34
2529	4607.55	4707.55	100.00	2.12
2530	5514.00	5614.00	100.00	1.78
2531	5543.83	5643.83	100.00	1.77
2532	4903.73	5003.73	100.00	2.00
2533	4816.17	4916.17	100.00	2.03
2534	4515.72	4615.72	100.00	2.17
2535	4275.44	4375.05	99.61	2.28
2536	4366.83	4466.83	100.00	2.24
2537	4645.38	4745.38	100.00	2.11
2538	4611.33	4712.31	100.98	2.14

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจรายเดือน ธนาคารแห่งประเทศไทย กรมเศรษฐกิจกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. 2542. *เงินตราทัศน์*. ปีที่ 3 ฉบับที่ 8.

ภาษาอังกฤษ

Gold Fields Mineral Services Ltd. 1998. *Gold 1998*. London: Park Communications Limited. May.

World Gold Council. *Gold Demand Trends*. Various issues.