

บทที่ 4

บทบาทของรัฐบาลที่มีต่ออุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ

4.1. บทบาทและนโยบายของรัฐบาลที่มีต่ออุตสาหกรรม

ระบบกลไกตลาดที่ไม่สามารถนำพาระบบเศรษฐกิจไปสู่การมีประสิทธิภาพสูงสุดได้ จำเป็นต้องมีรัฐบาลเข้ามาเป็นปัจจัยในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ประเทศต่างๆ เกือบทั่วโลกต่างมีรัฐบาลเป็นปัจจัยหลักในการบริหารประเทศ การบริหารจะถูกสะท้อนออกมาในรูปของนโยบายต่างๆ

นโยบายอุตสาหกรรม คือ การวางแผนทางดำเนินการในด้านต่างๆ เพื่อพัฒนาภาคอุตสาหกรรมหรือกิจการอุตสาหกรรมภายในประเทศให้เกิดความเจริญก้าวหน้าและบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งไว้ (วัชรียา โตสงวน และ วิไลวรรณ วรรณนิธิกุล, 2533:12) นโยบายอุตสาหกรรมจึงมีขอบเขตกว้างขวาง ไม่แน่นอน และอาจเปลี่ยนแปลงไปตามเหตุการณ์หรือสภาพแวดล้อมต่างๆ โดยทั่วไปประกอบด้วยนโยบาย 2 ด้าน คือ

1. นโยบายที่มีผลโดยตรงต่อการสร้างและเสริมผลิตภาพของอุตสาหกรรม ได้แก่ มาตรการส่งเสริมการลงทุนและนโยบายในการคุ้มครองอุตสาหกรรม

2. นโยบายซึ่งทำงานผ่านช่องทางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วยนโยบายทางด้านภาษีอากร โควต้า และนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน

ในช่วงก่อนปี 2520 บทบาทของภาครัฐที่มีต่ออุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับมีอยู่ค่อนข้างน้อย เนื่องจากในระยะแรกของอุตสาหกรรมนี้ยังคงเป็นการผลิตในครัวเรือน ไม่มีลักษณะการผลิตที่เป็นอุตสาหกรรม ต่อมาภายหลังปี 2520 ภาครัฐเริ่มมีบทบาทและให้ความสำคัญต่ออุตสาหกรรมนี้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งสามารถสรุปนโยบายและมาตรการสำคัญต่างๆ ได้ดังนี้

4.1.1 นโยบายด้านการส่งเสริมการลงทุน

รัฐบาลได้ให้การส่งเสริมและสนับสนุนอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับในด้านการลงทุนผ่านสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Board of Investment : BOI) โดยออกประกาศให้การส่งเสริมการลงทุนแก่อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ปี 2519 และได้รับสิทธิประโยชน์โดยเท่าเทียมกับอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมโดยทั่วไป โดยไม่มีข้อยกเว้นใดๆ เป็นกรณีพิเศษ เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2543 ได้มีการออก เรืองนโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน และประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2543 เรื่อง ประเภท ขนาด และเงื่อนไขของกิจการที่ให้การส่งเสริมการลงทุน ซึ่งอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับจัดอยู่ในหมวด 3 (อุตสาหกรรมเบา) ประเภทที่ 3.2 (กิจการผลิตเกี่ยวกับอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ) โดยมีประเภทย่อยอยู่ 3 ประเภท คือ ประเภทย่อยที่ 3.2.1 (กิจการเจียระไนหรือตัดเพชร อัญมณีและมุก) ประเภทย่อยที่ 3.2.2 (กิจการผลิตเครื่องประดับหรือชิ้นส่วน) และประเภทย่อยที่ 3.2.3 (กิจการผลิตบรรจุภัณฑ์สำหรับของมีค่า หรือที่วางแสดงของมีค่า)

เงื่อนไขในการส่งเสริมการลงทุน คือ ต้องเป็นกิจการที่ตั้งอยู่ในเขตอุตสาหกรรมที่ 2 และ 3 หรือตั้งอยู่ในศูนย์อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน (ภาคผนวก ค) และต้องมีจำนวนเงินลงทุนไม่ต่ำกว่า 1 ล้านบาท (ไม่รวมค่าที่ดินและเงินทุนหมุนเวียน) โดยผู้ลงทุนจะได้รับสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรในลักษณะต่างๆ เช่น ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร อุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบสำหรับผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกภายในระยะเวลาที่กำหนด รวมถึงการได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลโดยมีกำหนดเวลาตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เป็นต้น

นอกจากนี้ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ร่วมกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และกรมศุลกากร จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมอัญมณี (Gemopolis) ให้เป็นเขตปลอดอากรด้านอัญมณีและเครื่องประดับแห่งแรกของประเทศ โดยให้สิทธิประโยชน์ด้านต่างๆ เช่น การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลและภาษีเงินได้ปันผล ยกเว้นอากรนำเข้าและภาษีมูลค่าเพิ่ม เมื่อนำเข้าวัตถุดิบและเครื่องจักรจากต่างประเทศ ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มในการค้าขายภายในโครงการชาวต่างชาติมีสิทธิถือหุ้นได้ทั้งหมดและมีสิทธิในที่ดิน อีกทั้งยังได้รับอนุญาตให้นำผู้เชี่ยวชาญเข้ามาทำงานในประเทศไทย

นโยบายด้านการส่งเสริมการลงทุนดังกล่าวมีส่วนกระตุ้นให้ผู้เข้ามาลงทุนประกอบกิจการเพื่อแข่งขันในอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทยเพิ่มมากขึ้น จากสถิติของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน พบว่า จำนวนสะสมของธุรกิจที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับอัญมณีและเครื่องประดับซึ่งได้รับการส่งเสริมการลงทุน สิ้นสุดเดือนตุลาคม 2549 มีจำนวนทั้งสิ้น 154 ราย เพิ่มขึ้น 91 ราย จากปี 2533 ที่มีกิจการซึ่งได้รับการส่งเสริมการลงทุนเพียง 63 ราย ทั้งนี้ธุรกิจส่วนใหญ่ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจะตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร

4.1.2 นโยบายการส่งเสริมการส่งออก

อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทยเป็นอุตสาหกรรมที่ทำการผลิตเพื่อการส่งออกเป็นหลัก และเป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐเป็นอย่างมาก เนื่องจากอัญมณีและเครื่องประดับนับเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญ โดยรัฐบาลได้ให้การยกเว้นภาษีการค้าสำหรับอัญมณีและเครื่องประดับที่ส่งออก ให้การส่งเสริมและสนับสนุนการส่งออกโดยใช้งบประมาณจากกองทุนส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศในการประชาสัมพันธ์และจัดงานแสดงสินค้าทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อให้เกิดการติดต่อซื้อขายระหว่างนักธุรกิจอัญมณีและเครื่องประดับ ทั้งยังช่วยให้ผู้ประกอบการชาวไทยได้เห็นรูปแบบใหม่ๆ เกิดการแลกเปลี่ยนแนวคิดด้านการออกแบบและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ เพื่อนำมาพัฒนาสินค้าอัญมณีและเครื่องประดับของไทยให้เป็นที่ยอมรับของนานาชาติ รวมทั้งการจัดคณะผู้แทนการค้าไปเจรจากับต่างประเทศเพื่อขยายตลาดการค้าให้แก่สินค้าอัญมณีและเครื่องประดับของไทย

นอกจากนี้รัฐบาลยังมีโครงการผลักดันการส่งออกไปยังตลาดใหม่ โดยภาครัฐได้ออกมาตรการในการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการส่งออกไปยังตลาดใหม่ ซึ่งประกอบไปด้วยมาตรการทางการตลาด (รับผิดชอบโดยศูนย์ผลักดันการส่งออกไปยังตลาดใหม่ สำนักงานตลาดต่างประเทศ กรมส่งเสริมการส่งออก) มาตรการทางการเงิน (รับผิดชอบโดยธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย : EXIM BANK) และมาตรการทางด้านภาษี (รับผิดชอบโดยกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง)

การส่งออกอัญมณีและเครื่องประดับของไทยมีแนวโน้มการขยายตัวอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา (ตั้งแต่ปี 2520 เป็นต้นมา) ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากนโยบายด้านการส่งเสริมการส่งออก มูลค่าการส่งออกสูงด้วยอัตราการขยายตัวอย่างต่อเนื่องในลักษณะดังกล่าวเป็นสิ่งจูงใจให้ผู้เข้ามาลงทุนประกอบกิจการเพื่อแข่งขันในอุตสาหกรรมอัญมณีและ

เครื่องประดับของไทยเพิ่มมากขึ้น โดยปัจจุบันหน่วยธุรกิจในอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทย ต้องเผชิญการแข่งขันที่ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ทั้งจากคู่แข่งภายในประเทศและต่างประเทศ

4.1.3 นโยบายด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม

นอกจากนโยบายด้านการส่งเสริมการลงทุนและนโยบายการส่งเสริมการส่งออกข้างต้นแล้ว รัฐบาลยังได้มีนโยบายที่มุ่งพัฒนาอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทยในด้านอื่นๆ ผ่านการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน เทคโนโลยี ภาษีอากร และระเบียบกฎหมาย โดยการศึกษาครั้งนี้จะกล่าวถึงเฉพาะ ด้านการวิจัยและพัฒนา ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทยในปัจจุบัน

การสนับสนุนด้านการวิจัยและพัฒนาแก่ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมอัญมณี นับว่าเป็นเรื่องใหม่ ทั้งนี้เพราะหน่วยงานภาครัฐขาดองค์ความรู้และประสบการณ์ทางการผลิตเชิงอุตสาหกรรม และการตลาด ในขณะที่ภาคเอกชนก็ขาดที่ปรึกษาทางเทคนิคที่เป็นองค์กรอิสระที่สามารถเชื่อถือได้

ดังนั้น ในวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2546 รัฐบาลจึงได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ (องค์การมหาชน) ในราชกิจจานุเบกษา ต่อมาสถาบันจึงได้เปลี่ยนชื่อเป็น "สถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ (องค์การมหาชน)" เรียกโดยย่อว่า สวอ. หรือ The Gem and Jewelry Institute of Thailand (Public Organization) (GIT) สถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ (องค์การมหาชน) เป็นองค์กรของรัฐในรูปแบบองค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ มีสถานะเป็นองค์กรอิสระ การบริหารงานไม่ผูกพันกับกฎระเบียบปฏิบัติและข้อบังคับของราชการ และรัฐวิสาหกิจ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทยเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันด้านการค้าทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยทำการวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับอย่างครบวงจร และสอดคล้องกับความต้องการของอุตสาหกรรม ผ่านการวิเคราะห์ ตรวจสอบ จัดระดับชั้น สร้างมาตรฐาน และรับรองคุณภาพสินค้าอัญมณี เครื่องประดับและโลหะมีค่า เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในคุณภาพของสินค้าอัญมณีและเครื่องประดับไทยให้เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ อีกทั้งมีบทบาทในการพัฒนาคุณภาพ

บุคลากรเพื่อตอบสนองความต้องการของธุรกิจอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ รวมถึงการจัดทำฐานข้อมูลด้านการตลาดอัญมณีและเครื่องประดับเชิงลึก เพื่อเผยแพร่แก่ภาคอุตสาหกรรม

นอกจากนโยบายด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมดังกล่าวแล้ว รัฐบาลยังมีความพยายามในการใช้มาตรการทางด้านภาษีมาช่วยกระตุ้นให้หน่วยธุรกิจทำการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี และทักษะ ทั้งด้านการผลิตและการบริหารงาน

โดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีมติกำหนดให้อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับซึ่งจัดอยู่ในประเภทของอุตสาหกรรมแพชชั่น เป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมเป้าหมายที่มุ่งเน้นส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาตามมาตรการส่งเสริมการลงทุนเพื่อพัฒนาทักษะ เทคโนโลยีและนวัตกรรม(STI) สำหรับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้สิทธิประโยชน์แก่กิจการในอุตสาหกรรมเป้าหมายด้าน STI ประกอบด้วย

1. มีค่าใช้จ่ายด้านวิจัยและพัฒนาหรือออกแบบไม่น้อยกว่าร้อยละ 1 - 2 ของยอดขายต่อปี ภายใน 3 ปีแรก
2. มีการจ้างบุคลากรระดับปริญญาตรีขึ้นไปด้านวิทยาศาสตร์หรือวิศวกรรมศาสตร์ หรือสาขาที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยี การวิจัยและพัฒนา หรือออกแบบไม่น้อยกว่าร้อยละ 1-5 ของจำนวนแรงงานทั้งหมดภายใน 3 ปีแรก
3. มีสัดส่วนค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมบุคลากรไทยเทียบกับค่าใช้จ่ายเงินเดือนและค่าจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละ 1 ภายใน 3 ปีแรก
4. มีค่าใช้จ่ายในการพัฒนาขีดความสามารถของผู้รับช่วงขีดการผลิตไทย หรือค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนการศึกษาที่เกี่ยวข้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 1 ของยอดขายต่อปีภายใน 3 ปีแรก

กิจการใดที่มีคุณสมบัติใน 4 ข้อข้างต้น จะได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มกรณีละ 1 ปี แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน 8 ปี และให้ได้รับยกเว้นภาษีเครื่องจักรด้วย ซึ่งจะทำให้กิจการที่จะลงทุนในเขต 1 หรือเขต 2 สามารถได้รับสิทธิประโยชน์เท่ากับการลงทุนในเขต 3

อย่างไรก็ตาม แม้ภาครัฐจะมีนโยบายและมาตรการต่างๆ สำหรับอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ แต่ผู้ที่ได้รับประโยชน์เต็มจากการดำเนินนโยบายนั้น ยังคงกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มของหน่วยธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีความสามารถในการเข้าถึงภาครัฐ สาเหตุส่วนหนึ่งของปัญหานี้เกิดจากการที่เอกชนเองไม่เปิดกว้างต่อการเข้าหาของภาครัฐและไม่เปิดกว้างที่จะแลกเปลี่ยนความรู้เชิงอุตสาหกรรมกับสถาบันวิชาการต่างๆ ดังนั้น ในระยะยาวการพัฒนาอุตสาหกรรมจะสัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อเกิดความไหวเวียนขององค์ความรู้ด้านการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีภาคการ

ผลิตและภาคการศึกษาซึ่งรับภาระในการผลิตกำลังคนให้กับอุตสาหกรรม เพื่อที่จะสามารถยกระดับและมาตรฐานการผลิตให้ยั่งยืน

หน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทในฐานะผู้ผลิตนโยบายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ ประกอบด้วย

1. กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ
2. กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ
3. กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม สำนักพัฒนาอุตสาหกรรมรายสาขา ส่วนอัญมณีและเครื่องประดับ
4. สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม
5. กรมทรัพย์สินทางปัญญา

1. กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ

เป็นองค์กรภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงพาณิชย์ มีหน้าที่หลักในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและขยายตลาดสินค้าอัญมณีและเครื่องประดับไทย โดยการประชาสัมพันธ์และจัดกิจกรรมส่งเสริมการขาย เช่น ร่วมมือกับสมาคมผู้ค้าอัญมณีไทยและเครื่องประดับจัดงานแสดงสินค้าบางกอกเจมส์ขึ้นปีละ 2 ครั้งหรือการจัดกิจกรรมส่งเสริมการขายทั่วมุมในประเทศญี่ปุ่น ภายใต้ชื่อโครงการ Ruby Year 2002 รวมถึงพัฒนาและให้บริการทางการค้าและการเพิ่มศักยภาพในการส่งออก เสริมสร้างศักยภาพความเข้มแข็งให้ผู้ส่งออกไทย โดยการพัฒนาผลิตภัณฑ์และการบริการให้ได้มาตรฐานและทำการตลาดต่างประเทศได้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมและสร้างภาพพจน์สินค้าอัญมณีและเครื่องประดับไทยให้เป็นที่เชื่อถือได้ในระดับสากล

(<http://www.depthai.go.th>)

2. กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

มีภารกิจหลัก คือ นำเสนอนโยบาย กำหนดท่าที กลยุทธ์ และเจรจาการค้าระหว่างประเทศ เพื่อดำรงไว้และให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์สูงสุดของประเทศ โดยมีหน้าที่ในการเจรจาเรื่องกติกการค้าระหว่างประเทศเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของประเทศในกรณีที่พบว่าประเทศคู่ค้าได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือมาตรการทางการค้าใดๆที่ไม่เป็นธรรม รวมทั้งรับผิดชอบในการเจรจา และ/หรือศึกษาเรื่องการจัดตั้งเขตการค้าเสรีทั้งในระดับทวิภาคีและระดับภูมิภาค เช่น การเจรจาข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศออสเตรเลีย อินเดีย และในกรอบอาเซียน-

จีน และจะมีการศึกษาการจัดทำเขตการค้าเสรีกับเม็กซิโก สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เปรู และในกรอบ อาเซียน-อินเดีย อาเซียน-ญี่ปุ่น และอาเซียน-สหรัฐอเมริกา เป็นต้น

(<http://www.dtn.moc.go.th>)

3. กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม สำนักพัฒนาอุตสาหกรรมรายสาขา ส่วนอัญมณีและเครื่องประดับ

มีหน้าที่ในการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) โดยการกำหนดนโยบายและแนวทางการส่งเสริมจะยึดกรอบแนวทางของแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนแม่บทการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แผนปรับ โครงสร้างอุตสาหกรรม และนโยบายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง โดยผ่านกระบวนการวิจัย วิเคราะห์ โครงสร้างด้านเศรษฐกิจ และการใช้เทคโนโลยีเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของอุตสาหกรรมอัญมณี และเครื่องประดับ รวมถึงเป็นแกนกลางร่วมกับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆและเอกชนในการถ่ายทอด เทคโนโลยีต่างๆ ด้วยการจัดบริการฝึกอบรม สัมมนาและศึกษาดูงาน ให้คำปรึกษาและแนะนำ ข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะภาคการผลิต เช่น การเจียระไน การฝัง การขึ้นตัวเรือน การออกแบบ และการจัดการทางเทคนิคของอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ เป็นต้น

(<http://www.bisd.dip.go.th/jewelry/>)

4. สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

มีภารกิจเกี่ยวกับการเสนอแนะนโยบายทางเศรษฐกิจอุตสาหกรรมของประเทศใน ระดับมหภาคและอุตสาหกรรมรายสาขา รวมทั้งพัฒนาระบบเตือนภัยด้านอุตสาหกรรม โดยการ จัดทำแผนพัฒนาอุตสาหกรรมในภาพรวม และแผนแม่บทอุตสาหกรรมรายสาขา (รวมถึงแผน แม่บทอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ จัดทำโดยสถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัย เชียงใหม่ ซึ่งเสร็จสมบูรณ์เมื่อเดือนมิถุนายน 2545) เพื่อเป็นองค์กรชี้แนะในการกำหนดนโยบาย มาตรการ และวางแผนพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศให้เติบโตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน รวมทั้งส่งสัญญาณ เตือนภัยทางอุตสาหกรรมได้อย่างถูกต้อง ชัดเจน และมีประสิทธิภาพ

(<http://www.oie.go.th>)

5. กรมทรัพยากรธรณี

มีภารกิจเกี่ยวกับการสงวน อนุรักษ์ ปิณฑุ และบริหารจัดการด้านทรัพยากรธรณี โดยการสำรวจตรวจสอบสภาพทางธรณีวิทยาและทรัพยากรธรณี การประเมินศักยภาพแหล่ง

ทรัพยากรธรณี การกำหนดกำกับดูแลเขตพื้นที่สงวนและอนุรักษ์ทรัพยากรธรณี ตลอดจนพัฒนาทรัพยากรธรณีซึ่งเป็นวัตถุดิบหลักที่สำคัญของอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทย (<http://www.drm.go.th>)

4.2. บทบาทของภาคเอกชนในการพัฒนาอุตสาหกรรม

อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจไทยในฐานะเป้าหมายการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รัฐบาลจึงมีนโยบายในการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมนี้มาโดยตลอด แต่เนื่องจากความซับซ้อนของโครงสร้างอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ ประกอบกับความสามารถของภาครัฐในการแก้ปัญหาต่างๆ ในอุตสาหกรรมที่มีอยู่อย่างจำกัด ทำให้ต้องแสวงหาความร่วมมือในการแก้ปัญหาจากภาคเอกชน

รัฐบาลเริ่มมีนโยบายส่งเสริมให้จัดตั้งสมาคมการค้าและหอการค้าในปี 2509 ด้วยการตราพ.ร.บ.สมาคมการค้าพ.ศ.2509 และพ.ร.บ.หอการค้าพ.ศ.2509 ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรเหล่านี้เป็นเครื่องมือในการบริหารนโยบายสาธารณะ แต่ผลที่เกิดขึ้นก็คือ บรรดาพ่อค้านายทุนได้ใช้สมาคมการค้าเป็นเครื่องมือในการสร้างพลังกดดันทางการเมืองเพื่อให้ปรับเปลี่ยนนโยบายที่ขัดต่อผลประโยชน์ และ/หรือผลักดันให้ดำเนินนโยบายที่เกื้อกูลผลประโยชน์ของตน (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2532: 116)

หน่วยธุรกิจภาคเอกชนในอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทยมีการรวมตัวที่เข้มแข็งทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในรูปแบบที่มีลักษณะใกล้เคียงกับเครือข่ายวิสาหกิจ เพื่อสร้างพลังกดดันและเป็นตัวแทนของการเรียกร้องนโยบาย จึงอาจกล่าวได้ว่า การที่อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทยมีการพัฒนาและขยายตัวอย่างรวดเร็วส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความพยายามของภาคเอกชน ในการส่งเสริมและสนับสนุนในทุกวิถีทางที่จะสามารถทำได้ (สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2545: 364)

ภาคเอกชนที่มีบทบาทสำคัญต่ออุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ ได้แก่

1. กลุ่มอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ สมาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
2. คณะกรรมการอัญมณีและเครื่องประดับ หอการค้าไทย
3. สมาคมผู้ค้าอัญมณีไทยและเครื่องประดับ
4. สมาคมผู้ค้าอัญมณีและเครื่องประดับจันทบุรี

5. สมาคมผู้ประกอบการเจียระไนเพชร
6. สมาคมค้าทองคำ
7. สมาคมเพชร พลอย เงิน ทอง
8. ชมรมผู้ค้าอัญมณีและเครื่องประดับมาตรฐาน
9. ชมรมผู้ส่งออกเครื่องประดับเงิน
10. นิคมอุตสาหกรรมอัญมณี
11. สมาคมผู้ผลิตอัญมณีและเครื่องประดับไทย

1. กลุ่มอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงาน การนำเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา การประสานงานและการให้ความช่วยเหลือทั้งระหว่างภาครัฐและเอกชน ให้เป็นไปอย่างเป็นระบบและเหมาะสมเป็นศูนย์กลางในการติดต่อสื่อสาร การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เสริมสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมืออันดีในหมู่ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมเดียวกัน และต่างอุตสาหกรรม ตลอดจนรักษาและปกป้องผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับโดยรวม โดยการรักษาและขยายตลาดทั้งในและต่างประเทศ

(<http://www.fti.or.th>)

2. คณะกรรมการอัญมณีและเครื่องประดับ หอการค้าไทย

มีภารกิจในการให้คำปรึกษาให้ข้อมูล และเสนอแนะประเด็นปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทยต่อภาครัฐ ตลอดจนสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทยให้มีขีดความสามารถทางการแข่งขันเพิ่มขึ้น

(<http://www.thaiechamber.or.th>)

3. สมาคมผู้ค้าอัญมณีไทยและเครื่องประดับ

ปัจจุบันมีสมาชิกทั้งที่เป็นนิติบุคคล และบุคคลธรรมดากว่า 1,276 ราย ก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมการประกอบธุรกิจอัญมณีและเครื่องประดับไทยให้เป็นศูนย์กลางการผลิตและการค้าในอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการรายย่อย และร้านค้าปลีกอัญมณีและเครื่องประดับ

สำหรับนักท่องเที่ยวในราคายุติธรรมเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของอุตสาหกรรม ตลอดจนพัฒนาและเพิ่มพูนทักษะด้านการผลิตให้แก่บุคลากรในอุตสาหกรรม เช่น การออกแบบอัญมณีและเครื่องประดับ การเผา/หุงพลอย การเจียระไนเพชรและพลอย การผลิตเครื่องประดับทุกชนิด
(<http://www.thaigemjewelry.or.th>)

4. สมาคมผู้ค้าอัญมณีและเครื่องประดับจันทบุรี

มีภารกิจในการส่งเสริมผู้ประกอบการในจังหวัดจันทบุรี ในการผลิต การพัฒนาบุคลากร และการจำหน่ายอัญมณีและเครื่องประดับที่มีคุณภาพในราคาที่เหมาะสม รวมทั้งสร้างชื่อเสียงให้พลอยเมืองจันทน์เป็นที่รู้จักในระดับสากล
(<http://www.cga.or.th>)

5. สมาคมผู้ประกอบการเจียระไนเพชร

ก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการธุรกิจการเจียระไนเพชรให้สามารถแก้ไขอุปสรรคและข้อขัดข้องต่างๆ รวมถึงการเจรจาเพื่อสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ติดตามความเคลื่อนไหวของตลาดค้าเพชรทั้งภายในและภายนอกประเทศ ตลอดจนส่งเสริมคุณภาพการเจียระไนเพชรให้ได้มาตรฐานที่ดีและมีปริมาณเพียงพอแก่ความต้องการของตลาดทั้งภายในและภายนอกประเทศ

6. สมาคมค้าทองคำ

ก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการประกอบวิสาหกิจที่เกี่ยวกับการค้าทองคำ สอดส่องและติดตามความเคลื่อนไหวของตลาดการค้าทองคำทั้งภายในและภายนอกประเทศ ประสานความสามัคคีและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันระหว่างสมาชิก ตลอดจนร่วมมือกับภาครัฐในการส่งเสริมคุณภาพทองคำให้อยู่ในมาตรฐานที่ดี สอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐ
(<http://www.golgtraders.or.th>)

7. สมาคมเพชร พลอย เงิน ทอง

มีวัตถุประสงค์หลักในการส่งเสริมการค้าอัญมณีและเครื่องประดับในประเทศไทย เป็นศูนย์กลางข้อมูลข่าวสาร และเป็นผู้ประสานงานกับภาครัฐในนามสมาชิก รวมทั้งเป็นสื่อกลางในการประสานความร่วมมือระหว่างสมาชิกในด้านต่างๆ

8. ชมรมผู้ค้าอัญมณีและเครื่องประดับมาตรฐาน

เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ก่อตั้งขึ้นโดยความร่วมมือของสมาคมผู้ค้าอัญมณีไทยและเครื่องประดับร่วมกับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างภาพพจน์ที่ดีของอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทย สร้างมาตรฐานการค้าปลีกในด้านราคาและคุณภาพ ให้ความรู้แก่ลูกค้าในเรื่องวิธีการซื้อหาอัญมณีและเครื่องประดับ และเพื่อรับประกันความพอใจและสร้างความเชื่อมั่นเมื่อลูกค้าซื้ออัญมณีและเครื่องประดับจากร้านค้าสมาชิกของชมรมฯ

(http://www.thaigemjewelry.or.th/demo/jfc/about_t.htm)

9. ชมรมผู้ส่งออกเครื่องประดับเงิน

มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมสนับสนุนอุตสาหกรรมเครื่องประดับเงินไทยให้มีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับในระดับสากล โดยการร่วมมือกันระหว่างผู้ประกอบการในการกำหนดแนวทางพัฒนาและแลกเปลี่ยนวิสัยทัศน์ ตลอดจนสร้างสรรค์พัฒนาด้านการออกแบบเครื่องประดับเงินไทย

(<http://www.thaisilverexporterclub.com>)

10. นิคมอุตสาหกรรมอัญธานี

การพัฒนาอุตสาหกรรมอัญธานีให้เป็นศูนย์กลางการผลิตและการค้าอัญมณีพลอยภาณีที่สมบูรณ์แบบและครบวงจรระดับโลก โดยการสร้างฐานอัญมณีและเครื่องประดับที่มีความสมบูรณ์แบบทั้งด้านสิทธิประโยชน์ สิ่งอำนวยความสะดวกด้านสาธารณูปโภคสาธารณูปการ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันให้แก่ผู้ประกอบการในโครงการ รวมทั้งสนับสนุนนโยบายภาครัฐในการผลักดันการส่งออกอัญมณีและเครื่องประดับให้บรรลุเป้าหมายการส่งออก 200,000 ล้านบาทในปี 2550

(<http://www.gemopolis.com>)

11. สมาคมผู้ผลิตอัญมณีและเครื่องประดับไทย

เกิดจากการรวมตัวของกลุ่มโรงงานเจียระไนอัญมณีและผลิตเครื่องประดับทั้งหมด 150 ราย มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างโอกาสทางการตลาดให้กับสมาชิกรวมทั้งประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ปัญหาอุปสรรคทางด้านธุรกิจ ตลอดจนฝึกอบรมสร้าง

ผู้ประกอบการรายใหม่ขึ้นมาเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนารูทกิจอัญมณีและเครื่องประดับให้มีความเติบโตต่อไป

นอกจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทยข้างต้นแล้ว องค์การอิสระก็นับเป็นอีกภาคส่วนหนึ่งที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมนี้อีกด้วย ซึ่งได้แก่

1. สถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ

ก่อตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี ภายใต้ความร่วมมือระหว่างกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนอุตสาหกรรมครบวงจร ทั้งจากการสร้างความเชื่อมั่นในคุณภาพของสินค้าอัญมณีและเครื่องประดับไทยผ่านการวิจัยและพัฒนาในเรื่องอัญมณีศาสตร์ การทดสอบ การออกแบบและการตลาด พัฒนาคุณภาพมาตรฐานสินค้าผ่านการวิจัยและพัฒนา และการกำหนดมาตรฐานอัญมณีและเครื่องประดับ เช่น สร้างมาตรฐานทับทิม (Ruby grading) ที่ได้รับการยอมรับจาก CIBJO (The International Confederation of Jewelry, Silverware, Diamonds, Pearls, and Stones) ตลอดจนเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันให้แก่อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทยผ่านการบริหารด้านฐานข้อมูลและการพัฒนาคุณภาพบุคลากรในอุตสาหกรรม อีกทั้งมีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย และแผนงานระยะยาวของอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทย

(<http://www.git.or.th>)

2. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

มีพันธกิจคือ การสนับสนุนการวิจัยเพื่อสร้างความรู้ด้านอัญมณีไทยนำไปสู่การเป็นผู้นำด้านการผลิตและการออกแบบ เน้นกระบวนการสร้างความร่วมมือระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการเพื่อผลักดันให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางอัญมณีโลก

(<http://www.trf.or.th>)

4.3. บทบาทหลักของหน่วยงานต่างๆ ในการกำหนดนโยบายอุตสาหกรรม

การกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ ตลอดจนการวางแผนการดำเนินงานในโครงการที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทย เกิดขึ้นจากการประสานความร่วมมือในการผลักดันการผลิตและการค้าระหว่างภาครัฐและเอกชน หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมมีบทบาทในฐานะผู้ผลิตนโยบาย โดยพยายามมีนโยบายที่จะเสริมสร้างความเข้มแข็งและศักยภาพในการแข่งขันให้กับอุตสาหกรรม เช่น การผลักดันการหาตลาดใหม่ เพื่อช่วยธุรกิจขนาดเล็ก ในขณะที่ภาคเอกชนซึ่งมีการรวมกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในรูปแบบสมาคมการค้า หรือกลุ่มธุรกิจ มีบทบาทในการเรียกร้องนโยบายมีบทบาทสำคัญยิ่ง โดยเฉพาะการพัฒนาการผลิต และการจัดงานแสดงสินค้าระดับโลก

รัฐบาลดำเนินนโยบายในการส่งเสริมอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ ผ่านการทำงานของ 2 กระทรวงหลัก คือ กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งประสานการทำงานร่วมกันเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและศักยภาพในการแข่งขันให้กับอุตสาหกรรม โดยรับผิดชอบนโยบายที่มีผลโดยตรงต่อการสร้างและเสริมผลิตภาพของอุตสาหกรรม ในรูปแบบของนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรม ในขณะที่กระทรวงพาณิชย์ดูแล นโยบายซึ่งทำงานผ่านช่องทางการค้าทั้งการค้าภายใน และการค้าระหว่างประเทศ ในรูปแบบของนโยบายส่งเสริมการส่งออก

ในส่วนของภาคเอกชน สมาคมผู้ค้าอัญมณีไทยและเครื่องประดับถือเป็นองค์กรภาคเอกชนที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการกำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาของอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทย

ตัวอย่างผลงานที่เด่นชัดของสมาคมผู้ค้าอัญมณีไทยและเครื่องประดับในการผลักดันนโยบาย คือ การประสานการทำงานกับกรมส่งเสริมการส่งออก กระทรวงพาณิชย์กำหนดแนวทางที่ชัดเจนในการพัฒนาอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับให้มีศักยภาพสูงขึ้นผ่านการจัดงานบางกอกเจมส์แอนด์จิวเวลรี่แฟร์ ซึ่งเป็นงานแสดงสินค้าอัญมณีและเครื่องประดับระดับโลกที่จัดขึ้นปีละ 2 ครั้ง ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ และเดือนกันยายน ของทุกๆ ปี โดยงานดังกล่าวมีแนวโน้มการขยายตัวทั้งมูลค่าการค้า และจำนวนผู้เข้าชมงานที่เพิ่มมากขึ้นในการจัดงานทุกครั้ง ซึ่งเป็นสิ่งกระตุ้นให้ผู้ประกอบการชาวไทยมีความมุ่งมั่นทุ่มเทในการพัฒนาฝีมือ การออกแบบและเทคโนโลยี เพื่อทำให้สินค้าส่งออกแข่งขันได้อย่างทัดเทียมกับต่างชาติ รวมทั้งสะท้อนให้เห็นถึงอัตราเติบโตของอุตสาหกรรม อันจะส่งผลต่อการขยายตลาดสินค้าอัญมณีและเครื่องประดับของไทยต่อไปในอนาคต

นอกจากนี้ สมาคมผู้ค้าอัญมณีไทยและเครื่องประดับยังประสบความสำเร็จในการผลักดันให้เกิดการสถาปนากลุ่มอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการประสานงานและการให้ความช่วยเหลือกันระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งและอำนาจต่อรองในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ เช่น ในภาวะที่ภาคอุตสาหกรรมได้รับผลกระทบจากปัญหาวิกฤตพลังงาน และอัตราแลกเปลี่ยนค่าเงินบาทที่แข็งตัว ทางกลุ่มได้มีมาตรการขอความช่วยเหลือจากรัฐบาล โดยเรียกร้องให้ภาครัฐพิจารณาหามาตรการชะลอการปรับตัวสูงเร็วเกินไปของราคาน้ำมัน และรักษาเสถียรภาพค่าเงินบาทให้เงินบาทอ่อนตัวลงเพื่อช่วยเหลือผู้ส่งออก ซึ่งการเรียกร้องนี้อาจไม่ได้รับการตอบสนองจากภาครัฐอย่างทันท่วงที เนื่องจากข้อจำกัดต่างๆ ในทางเศรษฐกิจ

จากตัวอย่างข้างต้นแสดงให้เห็นว่า แม้จะมีสมาคมการค้าหรือกลุ่มธุรกิจอื่นๆ ที่มีบทบาทในการเรียกร้องนโยบายอุตสาหกรรมอยู่หลายองค์กร แต่สมาคมผู้ค้าอัญมณีไทยและเครื่องประดับยังคงเป็นองค์กรภาคเอกชนที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทย เนื่องจากเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีขอบข่ายผลประโยชน์ที่ชัดเจนและจำกัด ซึ่งทำให้การรวมกลุ่มเป็นไปอย่างมีเอกภาพและมั่นคง และสมาชิกมองเห็นประโยชน์ของการรวมกลุ่ม ทำให้มีประสิทธิภาพในการผลักดันนโยบายมากกว่ากลุ่มผลประโยชน์ที่มีขอบข่ายกระจัดกระจาย เช่น หอการค้าไทย หรือสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ นั้นมีอิทธิพลอย่างมากต่อการกำหนดนโยบายอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ และมีแนวโน้มจะทวีอิทธิพลนั้นยิ่งขึ้น ในขณะที่ผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ ได้แก่ องค์กรอิสระ เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย และสถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ มิได้มีบทบาทมากนักในการกำหนดนโยบายอุตสาหกรรม แต่การดำเนินกิจการขององค์กรอิสระดังกล่าวก็มีประโยชน์ในแง่ของการสร้างความก้าวหน้าต่อการอุตสาหกรรม โดยการส่งเสริมและสนับสนุนอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทยให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลกผ่านกระบวนการวิจัยและพัฒนา

อย่างไรก็ตาม บทบาทของภาคส่วนต่างๆ ที่มีในกระบวนการกำหนดนโยบายสำหรับอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทย ยังคงมีปัญหาในเรื่องของการทำงานที่ซ้ำซ้อนกัน หรือเป็นการทำงานเพื่อปกป้องผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม ส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันภายในอุตสาหกรรม ซึ่งภาครัฐเองก็มีความโน้มเอียงที่จะผ่อนปรนตามข้อเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์ในอุตสาหกรรม เนื่องจากอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจไทย และสร้างรายได้ให้กับรัฐบาลมาโดยตลอด

นโยบายและมาตรการที่ถูกกำหนดขึ้นและใช้เป็นแนวทางดำเนินการในด้านต่างๆ เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมนั้น อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบาย และเป็นการขยายระยะห่างของประสิทธิภาพการผลิตและความสามารถในการแข่งขันระหว่างหน่วยผลิตขนาดเล็กและขนาดใหญ่ในอุตสาหกรรม ซึ่งย่อมจะสร้างผลกระทบต่อสภาพการแข่งขันภายในอุตสาหกรรม และมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างอุตสาหกรรมในที่สุด ยกตัวอย่างเช่น

กรณีของโครงการกรุงเทพฯเมืองแฟชั่น (<http://www.bangkokfashioncity.com>) ซึ่งเป็นโครงการร่วมระหว่างภาครัฐโดยกระทรวงอุตสาหกรรมและภาคเอกชน ซึ่งมุ่งส่งเสริมให้ไทยเป็นศูนย์กลางธุรกิจแฟชั่นและสนับสนุนอุตสาหกรรมแฟชั่น อันประกอบด้วย อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม อุตสาหกรรมเครื่องหนังและรองเท้า และอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ ประมาณทั้งหมดของโครงการได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐทั้งสิ้น 1,824.635 ล้านบาท มีภาคเอกชนผู้ร่วมโครงการที่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากโครงการ โดยจะรับผิดชอบสมทบค่าใช้จ่ายประมาณร้อยละ 10-30 ตามความเหมาะสมของแต่ละโครงการ โครงการดังกล่าวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ถึงความเท่าเทียมของการจัดสรรผลประโยชน์และภาระรายจ่ายซึ่งเกิดจากการดำเนินโครงการมาโดยตลอด เนื่องจากโครงการกรุงเทพฯเมืองแฟชั่นมีลักษณะเสมือนเป็นผลประโยชน์ของสังคมในวงกว้าง แต่โดยเนื้อแท้เป็นการจัดสรรสิทธิประโยชน์เฉพาะกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการซึ่งส่วนใหญ่มาจากกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่มีบทบาทในการดำเนินโครงการและมีความสามารถในการดำเนินกิจการอยู่แล้ว ในขณะที่หน่วยธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมกลับไม่ได้รับผลประโยชน์จากโครงการนี้มากนัก อย่างไรก็ตามประชาชนโดยทั่วไป และผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมที่ไม่ได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบายดังกล่าวไม่ได้มีการเรียกร้องใดๆ ที่ผ่านมามีเพียงการวิจารณ์ถึงความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจที่ประเทศจะได้รับจากเงินงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินนโยบาย

หรือ จากรายงานสรุปผลการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการรวมพลังฝ่าวิกฤตเพื่อธุรกิจอุตสาหกรรมไทย (สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, 2544) พบว่ามาตรการช่วยเหลือและส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ทางเอกชนเรียกร้องจากภาครัฐ ได้แก่ การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) วัตถุดิบนำเข้าเพื่อการส่งออก การลดค่าสาธารณูปโภค การลดภาษีเงินได้นิติบุคคลแก่ผู้ประกอบการ 3 ปี การหาตลาดใหม่ ๆ ตั้งศูนย์กระจายสินค้าในต่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งเป็นการบิดเบือนการจัดสรรทรัพยากรทางการผลิต ทั้งยังเป็นการเพิ่มระยะห่างของความสามารถทางการแข่งขันภายในอุตสาหกรรมระหว่างผู้ประกอบการที่เป็นสมาชิกของกลุ่มผลประโยชน์และรายย่อย

อื่นๆจากการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบาย อันจะส่งผลเสียต่อประสิทธิภาพการผลิตของอุตสาหกรรม เนื่องจากผู้ประกอบการส่วนใหญ่ในอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทยมีลักษณะเป็นผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งมีการกระจายตัวอยู่ทั่วทุกภาคประเทศ ทำให้ขาดความสามารถในการรวมกลุ่มเพื่อเรียกร้องนโยบาย การดำเนินนโยบายอุตสาหกรรมดังกล่าวจึงไม่ก่อให้เกิดสวัสดิการสูงสุดแก่สังคม

เห็นได้ว่า พลังในการผลักดันนโยบายในอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทย ยังคงอยู่ในมือของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆในอุตสาหกรรม ซึ่งได้แก่ สมาคมการค้าหรือธุรกิจขนาดใหญ่ และมีแนวโน้มที่จะผลักดันให้นโยบายและมาตรการต่างๆ มีลักษณะเกื้อกูลผลประโยชน์แก่ตน และ/หรือผลักดันให้ภาระในการดำเนินนโยบายตกแก่ผู้อื่นให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ผลประโยชน์ที่หน่วยธุรกิจคาดหวังว่าจะได้รับจากการดำเนินนโยบาย จึงเป็นสิ่งกระตุ้นให้เกิดการรวมตัวเพื่อสร้างอำนาจในการผลักดันนโยบาย โดยสมาชิกอาจต้องเสียค่าบำรุงให้แก่กลุ่มเพื่อไว้ใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมต่างๆของกลุ่ม โดยเฉพาะการเข้าไปมีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายอุตสาหกรรม

เนื่องจากกระบวนการดำเนินกระบวนการกำหนดนโยบายอุตสาหกรรมย่อมมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้น รัฐบาลในฐานะผู้ผลิตนโยบายจึงต้องมีวิธีหาเงินงบประมาณมาใช้ในการดำเนินนโยบายอุตสาหกรรม ซึ่งมักจะอาศัยรายได้จากการเก็บภาษีอากร ประชาชนผู้เสียภาษีอากรจึงเป็นผู้แบกรับภาระรายจ่ายในการดำเนินนโยบาย ในขณะที่ผลประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินนโยบายและมาตรการต่างๆ ส่วนใหญ่ตกอยู่กับสมาชิกของสมาคมการค้าหรือกลุ่มธุรกิจอื่นๆอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ โดยที่ในบางครั้งสมาชิกของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายดังกล่าวอาจยินดีจ่ายเงินสมทบซึ่งเป็นภาระส่วนบุคคลเพื่อเปลี่ยนแปลงลักษณะของนโยบายไปในทางที่เป็นประโยชน์แก่ตน เพราะคาดหวังถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับ เมื่อนโยบายที่ตนมีส่วนในการผลักดันถูกนำไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

นอกจากบทบาทของภาครัฐในฐานะผู้ผลิตนโยบาย และบทบาทของภาคเอกชนในการเรียกร้องนโยบายแล้ว ภาระการค้ำระหว่างประเทศก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ต้องคำนึงถึงในกระบวนการกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆของอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทย เนื่องจากสินค้าอัญมณีและเครื่องประดับไทยส่วนใหญ่เป็นการผลิตเพื่อการส่งออก กอปรกับโครงสร้างเศรษฐกิจแบบเปิดของประเทศไทย ทำให้ปัจจัยภายนอกประเทศสามารถมีอิทธิพลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทยได้ โดยเฉพาะกฎเกณฑ์

ทางการค้าของประเทศที่เป็นตลาดส่งออกหลักและของโลกที่มีบทบาทในการกำกับและ
จำกัดการดำเนินนโยบายอุตสาหกรรมของรัฐบาลไทย

ปัจจุบันแนวนโยบายเศรษฐกิจเสรีกลายเป็นกระแสหลักของโลก มาตรการและ
นโยบายการค้าระหว่างประเทศของแต่ละประเทศถูกผลักดันให้เข้าสู่ความเป็นสากลเท่าเทียมกัน
ทั่วโลก ราคาและกลไกตลาดเป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดสรรทรัพยากรที่ใช้ในการผลิตให้เกิด
อรรถประโยชน์สูงสุดทั้งในด้านผู้ผลิตและผู้บริโภค ภาวะดังกล่าวก่อให้เกิดการแข่งขันอย่างรุนแรง
ของกลุ่มอุตสาหกรรมในแต่ละประเทศ กลุ่มอุตสาหกรรมในประเทศที่ไม่สามารถปรับตัวได้ก็จะถูก
ทิ้งอยู่ข้างหลัง และอาจสูญเสียความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบไป ในขณะที่อุตสาหกรรมของ
ประเทศที่สามารถปรับตัวได้ก็กลายเป็นผู้นำในตลาดโลก

อย่างไรก็ตามตลาดการค้าระหว่างประเทศก็ไม่ได้มีการเปิดเสรีอย่างแท้จริง ระบบ
กลไกตลาดซึ่งมีราคาเป็นตัวจัดสรรทรัพยากรยังคงถูกบิดเบือนอย่างรุนแรงจากมาตรการทางด้าน
ภาษีและมาตรการที่มีใช้ภาษีที่ประเทศผู้นำเข้านำมาใช้ นอกจากนี้การรวมกลุ่มทางการค้าเพื่อ
สร้างอำนาจต่อรองซึ่งก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติ (Discriminations) กับประเทศที่มีผลประโยชน์ต่อ
ตน เช่น การลดหย่อนภาษีของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วให้แก่กลุ่มประเทศให้แก่กลุ่มประเทศด้อย
พัฒนาและประเทศที่กำลังพัฒนา

อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับก็เป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่ได้รับผลดังกล่าว
เนื่องจากเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญที่สามารถแข่งขันได้ในระดับโลก (Global Industry)
โดยอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทยมีเทคนิคการเผาผลายที่เป็นเอกลักษณ์ประจำชาติ
รวมทั้งเป็นตลาดการค้าพลอยสีของโลก อย่างไรก็ตามมีแนวโน้มว่าไทยกำลังจะสูญเสียความ
ได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบดังกล่าว เนื่องจากประเทศผู้ผลิตรายใหม่ เช่น จีน ซึ่งมีค่าจ้างแรงงานต่ำ
กว่า และมีวัตถุดิบที่คล้ายคลึงกับไทยเข้าสู่ตลาดโลก รวมถึงการทุ่มงบประมาณมหาศาลในการ
วิจัยและพัฒนาในอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของกลุ่มประเทศคู่แข่งของไทย เช่น
อิสราเอล อินเดีย เป็นต้น

นอกจากนี้ ประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO) ซึ่งต้อง
เคารพกฎเกณฑ์ของเวทีการค้าโลกจึงจำเป็นต้องลดอุปสรรคต่างๆทางการค้า ทำให้กำแพงภาษีที่
ไทยเคยใช้เป็นเครื่องมือในการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ ไม่สามารถนำมาใช้ได้อีกต่อไป
อีกทั้งต้องประสบกับมาตรการที่มีใช้ภาษีที่สหรัฐอเมริกา และประเทศในกลุ่มยุโรปซึ่งเป็นตลาด
ส่งออกหลักของอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทย นำมาใช้เป็นเครื่องมือในการปกป้อง
อุตสาหกรรมภายในประเทศตนเอง โดยมาตรการส่วนใหญ่ที่ถูกนำมาใช้นั้นจะเป็นมาตรการที่

WTO อนุญาตให้นำมาใช้ได้ในกรณีที่ตรวจพบว่าเกิดการค้าที่ไม่เป็นธรรมขึ้น (สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, ศูนย์ประสานการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม และ ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, บทความ)

อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทยค่อนข้างจะอ่อนไหวตามภาวะเศรษฐกิจ นโยบายและมาตรการต่างๆ ในอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทย ทั้งที่ถูกกำหนดขึ้นจากภาคส่วนต่างๆ ภายในประเทศและได้รับอิทธิพลจากปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการค้าอัญมณีและเครื่องประดับไทยในตลาดโลกดังที่กล่าวมาแล้ว มีอิทธิพลในการกำหนดและจำกัดพฤติกรรมของหน่วยธุรกิจ ในอุตสาหกรรม โดยส่งผลให้มีผู้ลงทุนทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติเข้ามาประกอบกิจการเพื่อแข่งขันในอุตสาหกรรมนี้มากขึ้น โครงสร้างของอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทยจึงมีสภาพการแข่งขันที่เพิ่มขึ้น ในขณะที่อำนาจในการผลักดันนโยบายอุตสาหกรรมยังคงกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ โดยเป็นการสร้างอำนาจในการเรียกร้องนโยบายเพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขันของตนเอง ซึ่งโดยมากเป็นการรวมตัวกันของหน่วยธุรกิจขนาดใหญ่ โดยเฉพาะหน่วยธุรกิจที่อยู่ในเขตเมือง เช่น กรุงเทพมหานคร นโยบายในอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทยจึงมีลักษณะที่เอื้อต่อข้อเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์นั้นๆ

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันการผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมก็ตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และมีพฤติกรรมปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินนโยบายที่เปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์การค้าอัญมณีและเครื่องประดับมากขึ้น เห็นได้จากการรวมตัวของกลุ่มผู้ประกอบการที่อยู่ในพื้นที่เดียวกัน เช่น อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ จังหวัดพะเยา ซึ่งแม้จะมีการรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งนัก แต่ก็มีแนวโน้มของโอกาสทางการตลาดสูง หรือ อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ จังหวัดจันทบุรี ซึ่งมีศักยภาพเชิงอุตสาหกรรมสูงและมีระดับการรวมตัวที่เข้มแข็ง เป็นต้น เป็นต้น

การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของหน่วยผลิตในอุตสาหกรรม ก็นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทยอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ รัฐบาลในฐานะผู้ผลิตนโยบายจึงควรเร่งเพิ่มศักยภาพของอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทย เพื่อให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก โดยบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคที่เกี่ยวข้อง ในลักษณะของการส่งเสริมและอำนวยความสะดวก เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของไทย

