

บทที่ 5

นโยบายหรือมาตรการส่งเสริมการส่งออกในประเทศไทย

1. บทนำหรือภาพรวมของนโยบายหรือมาตรการส่งเสริมการส่งออกในประเทศไทย

บทที่ 5 เป็นการศึกษาถึงนโยบายหรือมาตรการส่งเสริมการส่งออกในประเทศไทย ซึ่งมี สตามนโยบายหรือมาตรการดังนี้ คือ การส่งเสริมการส่งออกที่ไม่เกี่ยวกับนโยบายหรือมาตรการ ทางการเงินและการคลัง มีกรมส่งเสริมการส่งออก กระทรวงพาณิชย์ เป็นหน่วยงานหลัก เช่น ใช้ การเจรจาการค้าเป็นตัวนำในการเปิดตลาดและแก้ไขปัญหาการกีดกันทางการค้าในทุกระดับและทุก เวที ส่งเสริมการส่งออกเพื่อรักษาตลาดหลักไม่ให้เกิดการส่งออกลดลง รวมทั้งการดำเนินมาตรการตลาด เชิงรุกมุ่งเจาะเข้าไปยังช่องทางและกลุ่มลูกค้าเป้าหมายใหม่ๆ การส่งเสริมการส่งออกด้วยนโยบาย ทางการเงินหรือมาตรการทางการเงิน เช่น การให้สินเชื่อแก่ผู้ส่งออกในอัตราดอกเบี้ยต่ำเป็นพิเศษ การส่งเสริมการส่งออกด้วยนโยบายทางการเงินหรือมาตรการทางการเงิน โดยกล่าวถึงการส่งเสริม การส่งออกด้วยมาตรการทางอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ซึ่งประกอบไปด้วย การส่งเสริมการส่งออกตามพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 ซึ่งมีเรื่องคลังสินค้า ทัณฑ์บนและเขตปลอดอากร และการส่งเสริมการส่งออกตามพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พุทธศักราช 2482 ซึ่งเป็นเรื่องการค้าอากรตามมาตรา 19 การค้าอากรตามมาตรา 19 ทวิ การรับ การค้าประกันสำหรับของตามมาตรา 19 ทวิ และกรณีของนำเข้าตามมาตรา 19 ทวิ ที่ถือว่าของ นั้นได้ส่งออกตามมาตรา 19 ทวิ การส่งเสริมการส่งออกด้วยมาตรการลดหรือยกเว้นอากรตามประกาศ กระทรวงการคลัง กรณีนี้เป็นไปตามมาตรา 12 และมาตรา 14 แห่ง พระราชกำหนดพิกัดอัตรา ศุลกากร พ.ศ. 2530 นอกจากนี้ยังมีการส่งเสริมการส่งออกตามพระราชบัญญัติต่างๆ อีกหลาย ฉบับ คือตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษการค้าเสรีสินค้าส่งออกที่ผลิตใน ราชอาณาจักร พ.ศ. 2524 นอกจากนี้ยังศึกษาถึงขนาดและความสำคัญของการส่งเสริม การส่งออกด้วยมาตรการต่างๆ ทางการคลังในเรื่องต่อไปนี้เป็นคือ เรื่องคลังสินค้าทัณฑ์บน เขตปลอด อากร การค้าอากรตามมาตรา 19 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พุทธศักราช 2482 การลดหรือยกเว้นอากรตามประกาศกระทรวงการคลัง กรณีพระราชบัญญัติส่งเสริม

การลงทุน พ.ศ. 2520 กรณีพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มาตราการชดเชยค่าภาษีอากรตามพระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524 ทางด้านขนาดของมาตรการโดยทั่วไปมีการพัฒนาในเชิงปริมาณมากยิ่งขึ้น ความสำคัญของมาตรการทางการคลังต่างๆ ดังกล่าวคือ ทำให้มีการจ้างงานภายในประเทศ ทำให้เกิดรายได้และการบริโภคตามมา ก่อให้เกิดการผลิตเพื่อการบริโภคและเพื่อการอื่น ๆ การส่งออก ทำให้บริษัทต่างๆ มีกำไร จึงทำให้ขยายการผลิตและการจ้างงานเพิ่มขึ้นในด้านการคลังด้านรายจ่ายรัฐไม่ต้องมีรายจ่ายในการดูแลคนงาน เพราะคนงานเหล่านั้นมีงานทำมีรายได้ และรัฐอาจจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้เพิ่มมากขึ้นด้วย

ในบทที่ 5 นี้ ยังศึกษาพัฒนาการเกี่ยวกับนโยบายส่งเสริมการส่งออกในระหว่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งนับมาถึงปัจจุบันมี 10 แผน กล่าวคือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 – 2509) มีการส่งเสริมการส่งออก เช่น จัดตั้งสถาบันการค้าขึ้น มีหน้าที่ควบคุมการส่งสินค้าออกที่สำคัญให้เป็นไปตามมาตรฐานและชั้นของคุณภาพที่กำหนด เลือกลงพื้นที่เฉพาะพ่อค้าที่สุจริตเท่านั้นให้ทำการค้ากับต่างประเทศโดยวิธีจดทะเบียนสนับสนุนให้ใช้วิธีรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้เงินกับธนาคารแห่งประเทศไทย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 – 2514) ในด้านสินค้าขาออก รัฐมีนโยบายจะส่งเสริม การส่งสินค้าขาออกให้มากยิ่งขึ้น ทั้งในด้านปริมาณ มูลค่า และคุณภาพ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 – 2519) มีมาตรการส่งเสริมการส่งออก เพื่อให้ชาวไทยสามารถแข่งขันกับชาวต่างประเทศ รัฐได้ยกเลิกพรีเมียมข้าวไปแล้วเป็นส่วนใหญ่ เพื่อให้ชาวไทยมีต้นทุนต่ำลง พร้อมกันนั้นก็จะได้ขยายตลาดข้าวไทย โดยรัฐบาลมีนโยบายที่จะขยายข้าวแก่ต่างประเทศ โดยให้สินเชื่อระยะยาว นอกจากนี้ยังลดต้นทุนการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม โดยการสนับสนุนอุตสาหกรรมในประเทศ ให้สามารถผลิตได้โดยมีประสิทธิภาพและต้นทุนต่ำ เพื่อให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ นอกจากนั้นจะได้ส่งเสริมในด้านสินเชื่อและเงินลงทุนอุตสาหกรรม แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 – 2524) เมื่อมองย้อนไปจะเห็นได้ว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-2 มีเป้าหมายที่จะพัฒนาและคุ้มครองอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าโดยมุ่งหวังที่จะลดการซื้อสินค้าจากต่างประเทศ ทรัพยากรทั้งด้านวัตถุดิบและแรงงานถูกดึงไปสู่อุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า ซึ่งส่งผลในทางลดต่ออุตสาหกรรมเพื่อส่งออก สถานการณ์ดังกล่าวทำให้รัฐบาลต้องทบทวนนโยบายในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3-4 (พ.ศ. 2515 – 2524) โดยมุ่งส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกมากขึ้น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 – 2529) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5

(พ.ศ. 2525- 2529) ได้กำหนดทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกที่ชัดเจนขึ้นกว่าในแผนพัฒนาประเทศ ฉบับก่อนๆ โดยมุ่งจะนำประเทศไทยไปสู่การเป็นประเทศกึ่งอุตสาหกรรมและมุ่งเน้นการส่งเสริมอุตสาหกรรมส่งออกมาตรการต่างๆ ของรัฐบาลที่สนับสนุนการส่งออกได้ถูกเสนอแนะขึ้นมาใช้มากขึ้น เช่น มาตรการทางภาษีอากร การควบคุมมาตรฐานสินค้าออก การบริการข้อมูล การส่งเสริมบริษัทการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 – 2534) ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ประเทศไทยได้ให้การส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมเพื่อเป็นฐานในการผลิตเพื่อการส่งออกในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ได้วางแนวทางสนับสนุนเทคโนโลยี เพื่อการพัฒนาประเทศโดยเฉพาะ อันเป็นการสนับสนุนการพัฒนาเพื่อการส่งออกโดยตรงไว้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539) ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการส่งออก โดยให้ความสำคัญอันดับสูงเป็นหนึ่งใน 8 ด้าน ด้วยการเน้นนโยบายด้านเทคโนโลยีเพื่อให้สินค้าส่งออกของไทยแข่งขันกับต่างชาติได้ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ได้กำหนดให้มูลค่าของการส่งออกสินค้าเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 14.7 ต่อปี หรือปริมาณการส่งออกสินค้าเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 9 ต่อปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ได้กำหนดกลยุทธ์ในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันส่งเสริมการลงทุน กระตุ้นให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างจากพื้นฐานเศรษฐกิจเกษตรกรรมไปสู่ด้านอุตสาหกรรม การผลิตและอุตสาหกรรมบริการ โดยมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งออก คือ การสร้างฐาน การผลิตให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในตลาดโลกอุตสาหกรรมและบริการ โดยการปรับโครงสร้าง การผลิตให้เข้มแข็ง จัดทำแผนปรับตัวด้านการเกษตร เพื่อให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงของตลาดการค้าสินค้าเกษตร โดยการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานสินค้าและการบรรจุหีบห่อสำหรับกลุ่มสินค้าเกษตรส่งออกที่ประเทศไทยมีโอกาสขยายตลาดส่งออกได้มากขึ้นจากการเปิดเสรีทางการค้าในภูมิภาคต่างๆ ของโลก ด้วยการสนับสนุนด้านเทคโนโลยีและปัจจัยการผลิตที่จำเป็นต่อการขยายฐานการผลิตและการแข่งขันโดยไม่ขัดต่อข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ใช้นโยบายเศรษฐกิจคู่ขนาน (Dual Track Policy) โดยมีมาตรการพัฒนาที่มุ่งสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจภายในที่เน้นเศรษฐกิจฐานราก (Domestic Demand-Led Growth) ควบคู่ไปกับการเปิดกว้างเพื่อเชื่อมโยงกับตลาดโลกที่เน้นการส่งออก (Export – Led Growth) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) มิได้กล่าวถึงการส่งเสริมการส่งออกไว้ โดยเฉพาะเจาะจง อย่างไรก็ตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มีวัตถุประสงค์ที่น่าจะเกี่ยวข้องกับการ

ส่งเสริมการส่งออก คือ วัตถุประสงค์ที่มุ่งสร้างระบบการแข่งขันด้านการค้าและการลงทุนให้เป็นธรรม และคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศ

บทที่ 5 นี้ ยังกล่าวไว้ในข้อ 2. การส่งเสริมการส่งออกในรูปสหภาพศุลกากร (Customs Union) โดยอธิบายว่าการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจแบ่งออกได้หลายรูปแบบ คือ เขตการค้าเสรี สหภาพศุลกากร ตลาดร่วม สหภาพเศรษฐกิจ และสหภาพการเมือง จะเห็นได้ว่าสหภาพศุลกากรถือได้ว่าเป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในรูปแบบหนึ่ง ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการลดหรือยกเลิกอุปสรรคกีดขวางทางการค้า ทั้งในรูปภาษีศุลกากรและมีใช้ภาษีศุลกากร พร้อมทั้งหาช่องทางขยายการค้าเสรีภายในกลุ่มให้กว้างขวางขึ้นและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ตลอดจนจนเป็นการประสานผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิก และสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก สหภาพศุลกากรได้รับการจัดตั้งและดำเนินการแล้วเสร็จเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2511 ผู้เขียนเห็นว่ากรณีสหภาพศุลกากรเป็นการส่งเสริมการส่งออกระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน สินค้าของประเทศสมาชิกเมื่อส่งไปขายยังประเทศสมาชิกอีกประเทศหนึ่งย่อมได้เปรียบประเทศคู่ค้านอกกลุ่มทางด้านอัตราภาษีศุลกากร เพราะสหภาพศุลกากรเป็นการรวมกลุ่มที่มีการยกเลิกภาษีศุลกากรและข้อจำกัดทางการค้าระหว่างกันในกลุ่ม นอกจากนี้ประเทศสมาชิกทุกประเทศต้องใช้ข้อกำหนดอัตราภาษีศุลกากรกับประเทศคู่ค้านอกกลุ่มในอัตราเดียวกัน และอนุญาตให้สินค้าภายในกลุ่มสมาชิกแลกเปลี่ยนกันได้อย่างเสรี ในปัจจุบันกลุ่มประเทศต่างๆ ของสหภาพศุลกากรดังกล่าวได้พัฒนาการจากสหภาพศุลกากรไปแล้วจนกลายมาเป็นสหภาพยุโรป

ในบทที่ 5 นี้ได้กล่าวถึงผลกระทบที่มาจากมาตรการต่างๆ ที่เกิดในกรอบขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization) องค์การการค้าโลกเกิดจากความตกลงมารีราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก ต่อมาในวันที่ 25 พฤศจิกายน 2537 รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบในการเข้าเป็นภาคีความตกลงฯ ดังกล่าว เป็นผลให้ประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลกโดยสมบูรณ์เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2537 นับเป็นสมาชิกลำดับที่ 59 ผลกระทบขององค์การการค้าโลกต่อประเทศไทยมีดังนี้คือ ประเทศไทยมีพันธกรณีตาม “ความตกลงมารีราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก” ซึ่งมีภาคผนวกต่างๆ ที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตาม อันมีความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้และความตกลงว่าด้วยการปฏิบัติตามข้อ 6 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า ค.ศ. 1994 ซึ่งเป็นข้อตกลงเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดฉบับปัจจุบันรวมอยู่ด้วย ประเทศไทยจึงได้ออกกฎหมายอนุวัติการความตกลงมารีราเกช โดยการตราพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2543 ขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับความตกลงดังกล่าว การทุ่มตลาด หมายถึง การขายสินค้าในตลาดต่างประเทศในราคาต่ำกว่า

มูลค่าปกติ (Normal Value) หรือราคาขายภายในประเทศ หรือการขายในราคาขาดทุน การทุ่มตลาดที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในการกระทำอันมิชอบที่อาจตอบโต้ได้ การทุ่มตลาดมีผลเหมือนกับการช่วยอุดหนุน ต่างกันตรงที่การทุ่มตลาดมักเป็นการกระทำของเอกชน แต่การอุดหนุนเป็นการกระทำของรัฐบาล องค์การการค้าโลกต้องการให้ประเทศสมาชิกยกเลิกการอุดหนุนบางประเภท เช่น การอุดหนุนการส่งออกและการอุดหนุนที่มีเงื่อนไขบังคับให้ประเทศผู้ผลิตต้องใช้สินค้าที่ผลิตในประเทศ ผู้นำเข้าเป็นสัดส่วนของสินค้านำเข้า เป็นต้น

ประเทศไทยต้องแก้ไขกฎหมายภายในที่มีอยู่แล้วให้สอดคล้องกับความตกลงมาร์ราเกช จัดตั้งองค์การการค้าโลกด้วย ดังนี้จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 โดยมาตรา 3 แห่งกฎหมายดังกล่าว ให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “เขตอุตสาหกรรมส่งออก” และให้ใช้ “เขตประกอบการเสรี” แทน โดยหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีความตอนหนึ่งว่า “เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติ ฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติบางประการของพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ให้สอดคล้องกับพันธกรณีว่าด้วยความตกลงขององค์การการค้าโลกในเรื่องความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ในส่วนของเข้าชายเป็นการอุดหนุนการต้องห้าม...” บทนิยาม “เขตอุตสาหกรรมส่งออก” ที่พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 มาตรา 3 ให้ยกเลิกไปนั้น เป็นบทนิยามที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มาตรา 3 วรรคสี่ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539 มีความว่า “เขตอุตสาหกรรมส่งออก” หมายความว่า เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมการค้าหรือการบริการเพื่อส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ และกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมการค้าหรือการบริการเพื่อส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ ผู้เขียนเห็นว่าบทนิยามดังกล่าวกำหนดการส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศเป็นวัตถุประสงค์ของเขตอุตสาหกรรมส่งออก กล่าวอีกนัยหนึ่งการส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศเป็นเงื่อนไขของการส่งออก ทำให้ได้รับสิทธิและประโยชน์ต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ การได้รับสิทธิและประโยชน์ดังกล่าวเป็นไปเพื่อส่งเสริมการส่งออก โดยเฉพาะ เจาะจง จึงเป็นการอุดหนุนที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจง เป็นการอุดหนุนที่มีลักษณะต้องห้ามและตอบโต้ได้ตามความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ ดังนี้เมื่อพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 มาตรา 3 ให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “เขตอุตสาหกรรมส่งออก” ดังกล่าวแล้ว และบัญญัตินิยามคำว่า

“เขตประกอบการเสรี” ขึ้นแทนบทนิยามดังกล่าว ผู้เขียนวิเคราะห์แล้วเห็นว่า บทนิยาม “เขตประกอบการเสรี” นี้ไม่มีเงื่อนไขว่าของในเขตประกอบการเสรีต้องส่งออก บทนิยามดังกล่าว จึงใช้บังคับได้โดยไม่ขัดแย้งกับความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้

2. นโยบายหรือมาตรการส่งเสริมการส่งออกในประเทศไทย

รัฐบาลแทบทุกยุคทุกสมัย มีนโยบายสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยการส่งเสริมการส่งออก ซึ่งมีมาตรการต่างๆหลายประการ ทั้งนโยบายที่ไม่เกี่ยวกับนโยบายทางการเงิน การคลัง และมาตรการที่เกี่ยวกับนโยบายทางการเงิน การคลัง

2.1 การส่งเสริมการส่งออกที่ไม่เกี่ยวกับนโยบายหรือมาตรการทางการเงินและการคลัง

การส่งเสริมการส่งออกด้วยมาตรการอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวกับการเงินและภาษีอากร มีกรมส่งเสริมการส่งออก กระทรวงพาณิชย์เป็นหน่วยงานหลัก สำหรับกลยุทธ์และแผนส่งเสริมการส่งออกปี 2551 ของกรมส่งเสริมการส่งออกมีดังนี้¹

2.1.1. ใช้การเจรจาการค้าเป็นตัวนำในการเปิดตลาดและแก้ไขปัญหาการกีดกันทางการค้าในทุกระดับและทุกเวที

2.1.2. ส่งเสริมการส่งออกเพื่อรักษาตลาดหลักไม่ให้การส่งออกลดลง รวมทั้งการดำเนินมาตรการตลาดเชิงรุกมุ่งเจาะเข้าไปยังช่องทางและกลุ่มลูกค้าเป้าหมายใหม่ๆ

2.1.3. เร่งส่งเสริมการส่งออกเป็นกรณีพิเศษในตลาดใหม่ๆ โดยเฉพาะประเทศอาเซียน จีน อินเดีย ตะวันออกกลาง ยุโรปตะวันออกและแอฟริกา โดยการจัด Thailand Exhibition & Outlet การจัด Business Matching ให้กับผู้ประกอบการไทย และการนำนักธุรกิจที่มีศักยภาพจากประเทศในตลาดใหม่เดินทางมาเจรจาการค้าและหาช่องทางขยายความร่วมมือระหว่างกัน

¹ กรมส่งเสริมการส่งออก, “กลยุทธ์และแผนส่งเสริมการส่งออกปี 2551,”

<<http://www.depthai.go.th/Default.aspx?TabId=62>> , ธันวาคม 2550.

2.1.4. ส่งเสริมและขยายการส่งออกธุรกิจบริการทั้งในส่วนของธุรกิจบริการที่ได้ดำเนินการอยู่แล้ว คือ ร้านอาหารไทย บันเทิง การศึกษา สปา โรงพยาบาล และธุรกิจบริการใหม่ๆ คือ แฟรนไชส์ การออกแบบ/ก่อสร้าง คู่มือมรดก และ ธุรกิจการรับตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปผ่านอินเทอร์เน็ต (Tailor Made) ให้เป็นที่รู้จักและยอมรับในต่างประเทศให้มากขึ้น

2.1.5. การสร้างและพัฒนาผู้ประกอบการรายใหม่ในภูมิภาคให้เพิ่มขึ้นจากปัจจุบัน (ปีงบประมาณ 2550) ที่มีอยู่ 3,371 ราย (และในปีงบประมาณ 2551 มีเป้าหมายเพิ่มขึ้น 2,100 ราย ใน 4 ภูมิภาคทั่วประเทศ) โดยจะมุ่งเน้นพัฒนาผู้ประกอบการให้สามารถส่งออกได้เพื่อเป็นการวางรากฐาน การส่งออกในระยะกลาง/ยาว โดยเฉพาะผู้ประกอบการธุรกิจ SMEs และ OTOP ในภูมิภาค

2.1.6. การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการไทยไปดำเนินธุรกิจการผลิต การบริการในต่างประเทศ (Internationalization) ให้มากขึ้นทั้งในเรื่องการลงทุนตั้งโรงงานผลิตสินค้าในสาขาที่ไทยมีความเข้มแข็งและมีความได้เปรียบในเชิงการแข่งขัน เช่น อาหาร อาหารเพื่อสุขภาพ การเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร การก่อสร้าง พลังงาน สุขอนามัย การทำ Contract Farming เป็นต้น การเปิดสาขา หาดั้วแทนและหุ้นส่วนในต่างประเทศ เพื่อเป็นการสร้างเครือข่ายธุรกิจไทยในต่างประเทศ แสวงหาแหล่งวัตถุดิบ รวมทั้งสร้างตราสินค้าไทย (Brand Name)

2.1.7. สนับสนุนการลดต้นทุนในระบบ Trade Logistics โดยดำเนินการพัฒนาระบบ e-Logistic เพื่อไปสู่การให้บริการแบบ Electronic Certification ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ การส่งเสริมและพัฒนา Trade Logistic Provider (TLP) ในประเทศให้มีประสิทธิภาพในการให้บริการกับผู้ประกอบการไทยในด้านต่าง ๆ อย่างครบวงจรมากขึ้น

2.1.8. การพัฒนารูปแบบและคุณภาพสินค้า เพื่อเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าและธุรกิจบริการของไทย โดยดำเนินการพัฒนาการออกแบบสินค้าและบรรจุภัณฑ์ การให้คำแนะนำปรึกษาด้านการพัฒนาผลิตภัณฑ์ การพัฒนาการออกแบบและบรรจุภัณฑ์ การสร้างและพัฒนาánกออกแบบ โดยเฉพาะโครงการประกวดการออกแบบต่าง เช่น อัญมณี เครื่องประดับ การบรรจุ หีบห่อ การนำผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศมาให้คำปรึกษาแนะนำในการพัฒนาสินค้าให้มีคุณภาพสูงและเพิ่มมูลค่าของสินค้า รวมทั้งการ ส่งเสริมการใช้ตราสัญลักษณ์สินค้าไทย

2.1.9. ร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ในการแก้ไขปัญหา อุปสรรคของการส่งออกที่สำคัญได้แก่ การขาดแคลนแรงงาน การกีดกันทางการค้า กฎระเบียบ ขั้นตอนการดำเนินการภายในประเทศ เป็นต้น

2.2 การส่งเสริมการส่งออกด้วยนโยบายทางการเงินหรือมาตรการทางการเงิน

การส่งเสริมการส่งออกในประเทศไทยด้วยมาตรการทางการเงินหรือนโยบายทางการเงิน (Monetary Measure or Monetary Policy) มาตรการทางการเงินของรัฐบาลนั้นจัดว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลกระทบต่อภาคการส่งออก เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับกรรมสิทธิ์แหล่งเงินทุน และต้นทุนทางการเงินของผู้ส่งออก เมื่อเริ่มต้นการพัฒนาประเทศ นโยบายทางเศรษฐกิจในยุคนั้นต้องการที่จะคุ้มครองอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า มีการตั้งกำแพงภาษีขาเข้าที่สูง ซึ่งยังมีผลให้อัตราภาษีศุลกากรสูงเมื่อเทียบกับประเทศอื่น และมีนโยบายอัตราดอกเบี้ยสูงเพื่อสร้างเงินออมภายในประเทศ ซึ่งนโยบายเหล่านี้ขัดแย้งกับความต้องการสนับสนุนภาคการส่งออก เนื่องจากทำให้ผู้ส่งออกมีต้นทุนในการใช้วัตถุดิบนำเข้าและต้นทุนทางการเงินที่สูงกว่าตลาดโลก ทำให้ความสามารถในการแข่งขันของผู้ส่งออกลดลง รัฐบาลจึงมีมาตรการทางการเงินผ่านธนาคารแห่งประเทศไทยให้สินเชื่อกแก่ผู้ส่งออกในอัตราดอกเบี้ยต่ำเป็นพิเศษ โดยมาตรการในครั้งแรกที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีการสนับสนุนการส่งออกทำในรูปของการรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำ โดยออกประกาศรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงินอันเกิดจากการค้าข้าว ในวันที่ 2 มกราคม 2499 ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน 2501 ได้ขยายบริการออกไปเป็นการรับช่วงซื้อลดตั๋วที่เกิดจากการส่งออกทั่วไป หลังจากนั้นก็ได้มีการปรับปรุงและแก้ไขวงเงิน ระยะเวลาในการให้เครดิต มีการเพิ่มเงื่อนไขให้รัดกุม ตลอดจนกระทั่งการปรับอัตราดอกเบี้ยให้เหมาะสม และมีความพยายามกระจายบริการไปสู่ผู้ส่งออกและผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม การให้สินเชื่อกแก่ผู้ส่งออกของธนาคารแห่งประเทศไทยมีปริมาณเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ และได้พัฒนาไปสู่การจัดตั้งธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (ธสน.) ซึ่งเป็นสถาบันการเงินของรัฐที่อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงการคลัง โดยเปิดดำเนินการในเดือนกุมภาพันธ์ 2537 เพื่อทำหน้าที่ดูแลและให้บริการทางการเงินเพื่อการส่งออกและนำเข้าโดยเฉพาะ²

² ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์, ณัฐพงษ์ ทองภักดี, ปราณี ทินกร, จารุณี เต็มไพบุลย์, ปนัชฐา พัวพันวัฒนะ, ดวงฤดี ศิริเสถียร, และคณะ, “การศึกษาปัจจัยกระทบการส่งออกของประเทศไทยและยุทธศาสตร์และแนวทางแก้ไข,” รายงานการวิจัยของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2541, น.122 – 123.

ภายใต้นโยบายอัตราดอกเบี้ยสูง มาตรการทางการเงินโดยการให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำจะเป็นปัจจัยทำให้สามารถส่งออกได้มากขึ้น เนื่องจากเป็นประโยชน์ในเรื่องการเสริมสภาพคล่องให้เกิดเงินทุนหมุนเวียนให้กับผู้ส่งออกโดยเครื่องมือทางการเงินที่ ธสน. ใช้ในการช่วยเหลือผู้ส่งออกได้ทำผ่านบริการหลักคือ บริการแพ็คเกจเครดิตซึ่งเป็นสินเชื่อที่ ธสน. ให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำกว่าสภาวะการตลาดแก่ผู้ส่งออกทั่วไป หรือผู้ผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกผ่านธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้ผู้ส่งออกนำเงินไปใช้หมุนเวียนก่อนการส่งออกและ/หรือหลังการส่งออกในกรณีที่การขายมีกำหนดเวลาชำระเงิน โดยผู้ส่งออกต้องรายงานการนำเงินกู้ไปใช้ การทำแพ็คเกจเครดิตนั้นธนาคารเพื่อการส่งออกและการนำเข้าแห่งประเทศไทยได้ร่วมมือกับธนาคารพาณิชย์ โดย ธสน. จะเป็นผู้ให้สินเชื่อร้อยละ 50 ของวงเงินที่ขอโดยคิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 5 จากธนาคารพาณิชย์ ส่วนวงเงินที่เหลืออีกครึ่งหนึ่งจะเป็นเงินของธนาคารพาณิชย์เองในการปล่อยสินเชื่อ นอกจากนี้ยังมีอีกบริการหนึ่งที่จัดว่าเป็นเครื่องมือทางการเงินได้ คือสินเชื่อเพื่อเตรียมการส่งออกเป็นสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐฯ เนื่องจากมีอัตราดอกเบี้ยของสินเชื่อที่ต่ำกว่าสภาวะการตลาดสินเชื่อเพื่อเตรียมการส่งออกเป็นสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐฯ เป็นวงเงินหมุนเวียนเพื่อให้ผู้ส่งออกนำเงินไปใช้ในการจัดเตรียมสินค้าก่อนส่งออก ทั้งนี้มูลค่าการส่งออกแต่ละครั้งต้องไม่ต่ำกว่า 50,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ โดยครอบคลุมถึงการส่งออกสินค้าทุกชนิด อัตราดอกเบี้ยของสินเชื่อประเภทนี้จะคิดตามอัตราดอกเบี้ยของสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งโดยทั่วไปต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยของสกุลเงินบาท และยังเป็นการลดความเสี่ยงในด้านอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศให้แก่ผู้ส่งออก โดยผู้ส่งออกสามารถนำเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ที่ได้จากการขายเอกสารการส่งออกไปใช้ชำระหนี้เงินกู้ได้ทันทีโดยไม่ต้องเปลี่ยนเป็นเงินบาท³

นอกจากจะมี ธสน. เป็นสถาบันการเงินที่ให้สินเชื่อเพื่อการส่งออกโดยตรงแล้ว ยังมีสถาบันการเงินอื่นๆ อีกที่ให้เงินกู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำ เช่น บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (IFCT) แต่โดยทั่วไปแล้ว IFCT จะเน้นการให้สินเชื่อแก่ภาคอุตสาหกรรมโดยรวมสำหรับการให้สินเชื่อแก่ผู้ส่งออกโดยตรงพิเศษ นอกจากนี้ยังมีแพ็คเกจเครดิตจาก ธสน. แล้ว ยังมีอีกหลายโครงการขึ้นกับแหล่งเงินที่ได้รับมาในแต่ละช่วง เช่น ที่ผ่านมาก็มีสินเชื่อเพื่อซื้อเครื่องจักรจากเดนมาร์ก เป็นต้น⁴

³ เพ็ญอ้าง. น. 123 – 124.

⁴ เพ็ญอ้าง. น. 124.

ที่กล่าวมาข้างต้นเป็นการกล่าวถึงโดยทั่วไปว่าการส่งเสริมการส่งออกด้วยมาตรการทางการเงินหรือนโยบายทางการเงินเคยมีการดำเนินการอย่างไร ในปัจจุบันมาตรการดังกล่าวข้างต้นก็ยังคงดำเนินการอยู่ เพราะเป็นมาตรการที่ส่งเสริมการส่งออก จึงมิได้ถูกจำกัดในเรื่องที่จะใช้มาตรการดังกล่าวแต่อย่างใด

2.3 การส่งเสริมการส่งออกด้วยนโยบายทางการคลังหรือมาตรการทางการคลัง

การส่งเสริมการส่งออกด้วยมาตรการทางการคลังหรือนโยบายการคลัง (Fiscal Measure or Fiscal Policy) ย่อมทำได้โดยรัฐยอมสูญเสียรายได้จากการนำเข้าวัตถุดิบมาผลิตเพื่อส่งออก โดยการลดอัตราภาษีศุลกากร หรือยกเว้นการเก็บอากรขาเข้าและขาออกแก่ของที่นำเข้ามาเพื่อผลิตส่งออก หรือแก่เครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตสินค้าเพื่อส่งออก เป็นต้น นอกจากนี้เรื่องภาษีศุลกากรดังกล่าว รัฐยังขยายไปถึงภาษีสรรพสามิตและภาษีอื่นๆ ด้วย

นโยบายทางการคลังหรือมาตรการทางการคลังเป็นมาตรการเพื่อเสริมมาตรการอื่นๆ ที่รัฐบาลได้ดำเนินการไปแล้วเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจให้มีผลชัดเจนยิ่งขึ้นในการเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันในภาคการผลิตสินค้าและในภาคบริการ ซึ่งมาตรการดังกล่าวนี้จะมีผลกระทบต่อการออม การลงทุน การส่งออก และกระตุ้นระบบเศรษฐกิจในภาพรวมโดยทันทีบางส่วน และในระยะยาวเมื่อระบบเศรษฐกิจของประเทศมีความมั่นคงและมีอัตราการขยายตัวที่สูงรัฐบาลก็จะมีรายได้เพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงด้วยในที่สุด⁵

2.3.1 การส่งเสริมการส่งออกด้วยมาตรการทางอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

2.3.1.1 การส่งเสริมการส่งออกตามพระราชบัญญัติศุลกากรพระพุทศักราช

2469

1) คลังสินค้าทัณฑ์บน

เป็นมาตรการส่งเสริมการส่งออกและการค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งเป็นการสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่เฉพาะให้สามารถประกอบกิจการผลิต และกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง

⁵ คณะกรรมการพัฒนาการส่งออกและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ , สรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อแก้ไขปัญหาการส่งออก วันศุกร์ที่ 30 สิงหาคม 2539 ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., ม.ป.ป.), น.1.

กับการผลิตได้ครบวงจร โดยไม่มีภาวะทางภาษีอากรทำให้ต้นทุนการผลิตต่ำที่สุด⁶ เพื่อให้สามารถแข่งขันกับตลาดต่างประเทศได้

คลังสินค้าทัณฑ์บนมีบัญญัติไว้ในบทมาตราต่างๆ ดังนี้

มาตรา 8 บัญญัติว่า “อธิบดีมีอำนาจ

(1) อนุมัติให้จัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อการประกอบอุตสาหกรรมพาณิชยกรรมหรือกิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ โดยให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

(2) ประกาศกำหนดประเภทหรือชนิดของของที่จะนำเข้าไปในหรือ ปล่อยออกจากคลังสินค้าทัณฑ์บน และกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการนำของเข้าไปในหรือ ปล่อยออกจากคลังสินค้าทัณฑ์บน

เว้นแต่จะมีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ให้คลังสินค้าทัณฑ์บนและของออกตามวรรคหนึ่ง อยู่ในบังคับแห่งบทบัญญัติว่าด้วยคลังสินค้าทัณฑ์บน”

มาตรา 8 ทวิ บัญญัติว่า “อธิบดีมีอำนาจ

(1) อนุมัติให้จัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนสำหรับแสดงและขายของที่เก็บในคลังสินค้าทัณฑ์บนนั้น โดยให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

(2) อนุมัติให้จัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนสำหรับการผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการอื่นใดกับของที่นำเข้ามาและเก็บในคลังสินค้าทัณฑ์บนนั้น โดยให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

เว้นแต่จะมีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ให้คลังสินค้าทัณฑ์บนตาม (1) และ (2) อยู่ในบังคับแห่งบทบัญญัติว่าด้วยคลังสินค้าทัณฑ์บน”

มาตรา 87 บัญญัติว่า “เมื่อได้ยื่นใบขนสินค้าและได้ขนของขึ้นเพื่อเก็บในคลังสินค้าทัณฑ์บน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จรรยาการละเอียดแห่งของนั้นไว้ และเมื่อพอใจว่าได้มีการปฏิบัติครบถ้วนตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับแล้ว ให้เขียนคำรับรองว่าของนั้นได้เก็บในคลังสินค้าทัณฑ์บนถูกต้องแล้ว”

มาตรา 88 บัญญัติว่า “รายการละเอียดแห่งของที่ได้จัดไว้ตามมาตรา 87 ให้ใช้สำหรับประเมินอากรแก่ของนั้น แต่ในกรณีที่ได้ใช้ของดังกล่าวในการผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ

⁶ กรมศุลกากร, “มติใหม่ บริการศุลกากร กรมศุลกากร,” (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., ม.ป.ป.), น.16.

หรือดำเนินการอื่นใดในคลังสินค้าทัณฑ์บน ให้คำนวณปริมาณที่ใช้ไปตามสูตรที่อธิบดีเห็นชอบ หรือที่อธิบดีประกาศกำหนด

ให้ยกเว้นการเก็บอากรขาเข้าและอากรขาออกแก่ของที่ปล่อยออกไปจากคลังสินค้าทัณฑ์บน เพื่อส่งออกนอกราชอาณาจักร ทั้งนี้ไม่ว่าจะส่งออกในสภาพเดิมที่นำเข้า หรือในสภาพอื่น

การปล่อยของออกไปจากคลังสินค้าทัณฑ์บน หากเป็นการโอนเข้าไปคลังสินค้าทัณฑ์บนอื่น หรือจำหน่ายให้แก่ผู้นำของเข้าตามมาตรา 19 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พุทธศักราช 2482 หรือผู้มีสิทธิได้รับยกเว้นอากรตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร หรือกฎหมายอื่น ให้ถือว่าเป็นการส่งออกนอกราชอาณาจักรในเวลาที่ปล่อยของเช่นนั้นออกไปจากคลังสินค้าทัณฑ์บน โดยให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

การรับของที่ได้โอนหรือจำหน่ายตามวรรคสาม ให้ถือว่าเป็นการนำเข้ามาในราชอาณาจักรหรือนำเข้าสำเร็จในเวลาที่ปล่อยของเช่นนั้นออกไปจากคลังสินค้าทัณฑ์บน โดยให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด"

2) เขตปลอดอากร

เขตปลอดอากร คือ พื้นที่ที่อธิบดีกรมศุลกากรได้อนุมัติให้เป็นสถานที่สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์แก่เศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งกฎหมายศุลกากรได้บัญญัติความหมายของเขตปลอดอากรไว้ในมาตรา 2 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 ซึ่งเพิ่มเติมขึ้นโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2543 ว่า

"เขตปลอดอากร หมายความว่า เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ โดยของที่นำเข้าไปในเขตดังกล่าวจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางอากรตามที่กฎหมายบัญญัติ"

เขตปลอดอากรมีบัญญัติไว้ในบทบัญญัติต่างๆ ดังนี้

มาตรา 97 เบญจ บัญญัติว่า "ให้ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับของที่ได้นำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อนำเข้าไปในเขตปลอดอากร ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) ของที่เป็นเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือและเครื่องใช้ รวมทั้งส่วนประกอบของของดังกล่าวที่จำเป็นต้องใช้ในการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือกิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งได้นำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อนำเข้าไปในเขตปลอดอากรตามที่อธิบดีอนุมัติ

(2) ของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรและนำไปในเขตปลอดอากร สำหรับใช้ในการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือกิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ หรือ

(3) ของที่ปล่อยออกมาจากเขตปลอดอากรอื่น

ให้ยกเว้นอากรขาออกสำหรับของที่ปล่อยออกไปจากเขตปลอดอากรเพื่อส่งออกนอกราชอาณาจักร”

อนึ่ง มาตรา 97 ข ยังบัญญัติให้การนำของเข้าและการผลิตที่กระทำในเขตปลอดอากร ได้รับยกเว้นภาษีสรรพสามิตตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต

มาตรา 97 อัฐ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้ของใดได้รับยกเว้นอากรหรือคืนเงินอากรเมื่อส่งออกนอกราชอาณาจักร หากนำของนั้นเข้าไปในเขตปลอดอากรให้ได้รับยกเว้นอากรหรือคืนเงินอากร โดยให้ถือว่าของนั้นได้ส่งออกนอกราชอาณาจักรในเวลาที่ได้นำของเช่นนั้นเข้าไปในเขตปลอดอากร ทั้งนี้โดยให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด”

2.3.1.2 การส่งเสริมการส่งออกตามพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พุทธศักราช 2482

1) การคืนอากรตามมาตรา 19

มาตรา 19 บัญญัติว่า “ของใดที่พิสูจน์เป็นที่พอใจอธิบดีหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายว่าเป็นของรายเดียวกันกับที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร และเสียอากรแล้ว ถ้าส่งกลับออกไปยังเมืองต่างประเทศ หรือส่งกลับไปเป็นของใช้สิ้นเปลืองในเรือเดินทางไปเมืองต่างประเทศ ให้คืนเงินอากรขาเข้าให้แก่ผู้นำของเข้าไว้ในสิบส่วน หรือส่วนที่เกินหนึ่งพันบาทของจำนวนที่ได้เรียกเก็บไว้ โดยคำนวณตามใบขนสินค้าขาออกแต่ละฉบับ แล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่าภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

(ก) ระยะเวลาที่อยู่ในราชอาณาจักร ของนั้นมีได้ใช้ประโยชน์ด้วยประการใดๆ เว้นแต่เพื่อวัตถุประสงค์ในการส่งของนั้นกลับออกไป และมีได้เปลี่ยนแปลงรูปลักษณะใดๆ

(ข) ของนั้นได้ส่งกลับออกไปทางท่าหรือที่สำหรับการส่งออกซึ่งของที่ขอคืนอากรขาเข้า

(ค) ของนั้นได้ส่งกลับออกไปภายในหนึ่งปีนับแต่วันนำเข้า และ

(ง) ต้องขอคืนเงินอากรภายในหกเดือนนับแต่วันที่ส่งของนั้นกลับออกไป

อธิบดีมีอำนาจออกข้อบังคับว่าด้วยการพิสูจน์ของ การส่งของกลับออกไป การจัดทำและยื่นเอกสารต่าง ๆ การคำนวณเงินอากรที่พึงคืนให้และวิธีการอื่นๆ เกี่ยวกับการขอคืนเงินอากรนี้”

ประโยชน์ของมาตรา 19 มีดังนี้⁷

(1) เป็นการส่งเสริมให้คนในประเทศดำเนินการค้าโดยขายของจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง เช่น การส่งของจากประเทศญี่ปุ่นเข้ามาเป็นจำนวนมาก อาจจะใช้เองบางส่วน และบางส่วนเกินความจำเป็นที่จะใช้ เหตุที่ต้องส่งมากๆ เพราะซื้อถูก หรืออาจขายต่อไปยังประเทศอื่น เช่น สิงคโปร์ก็ได้ เป็นการช่วยให้สามารถขายของต่อ โดยการนำของเข้ามาก่อนและส่งกลับออกไปโดยได้มูลค่าเพิ่มจากการค้า

(2) ช่วยให้ผู้ที่น่าเข้ามาเพื่อการผลิต แต่ปรากฏว่าของที่นำเข้ามาผิดมาตรฐาน หรือเกินความจำเป็น ก็สามารถส่งกลับออกไป ช่วยให้การเก็บสต็อกให้เพียงพอในการผลิต หากนำเข้าแล้วใกล้จะเกินเวลา 1 ปีแล้วยังไม่อาจใช้ในการผลิตได้ก็รีบส่งกลับออกไปในสภาพของวัตถุดิบที่นำเข้ามาตามเงื่อนไขของมาตรา 19 ทั้งนี้การส่งกลับออกไปตามมาตรา 19 ไม่จำเป็นต้องแจ้งความไว้ก่อน การนำเข้าเหมือนมาตรา 19 ทวิ ฉะนั้นเมื่อเกิดความจำเป็นเมื่อใดก็สามารถดำเนินการได้ตามมาตรา 19

การคืนอากรตามมาตรานี้เป็นการคืนตามเหตุผลของการจัดเก็บภาษีขาเข้า คือ ภาษีขาเข้านั้นเก็บจากของที่นำเข้ามาบริโภคในประเทศ แต่ถ้านำเข้ามาแล้วไม่ได้ใช้บริโภคก็ไม่ควรจะเก็บภาษี เหตุที่คืนให้แก่ 9 ใน 10 ส่วน หรือส่วนที่เกินหนึ่งพันบาทของจำนวนที่ได้เรียกเก็บไว้ เนื่องจากเมื่อมีการนำของเข้ามาแล้ว ศุลกากรได้กระทำกิจกรรมบางอย่างที่เกี่ยวกับของนั้นแล้ว เช่น การควบคุมการขนของนั้น การเก็บในคลังสินค้า การรับชำระอากร ดังนั้น แม้จะไม่ได้บริโภคในของที่นำเข้าก็ควรจะต้องชำระค่าธรรมเนียมต่างๆ ทางศุลกากร ซึ่งได้กระทำแก่ของนั้นไปแล้ว⁸

2) การคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ

⁷ ชัยวิทย์ วรคุณพินิจ, “การคืนอากรตาม ม.19 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร (การส่งเสริมการส่งออกในทางภาษีอากร)”, 2524, น.1.

⁸ กฤษฎา ทองธรรมชาติ, *ความรู้ทั่วไปว่าด้วยกฎหมายศุลกากร*, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท พิมพ์ดี จำกัด ,2536), น.123.

มาตรา 19 ทวิ บัญญัติว่า “ของที่ส่งออกไปยังเมืองต่างประเทศหรือส่งไปเป็นของใช้สิ้นเปลืองในเรือเดินทางไปเมืองต่างประเทศ ถ้าพิสูจน์เป็นที่พอใจอธิบดีหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายว่าได้ผลิต หรือผสม หรือประกอบ หรือบรรจุ ด้วยของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ให้คืนเงินอากรขาเข้าสำหรับของดังกล่าวที่ได้เรียกเก็บไว้แล้วให้แก่ผู้นำเข้าตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขดังต่อไปนี้

- (ก) ของที่นำเข้ามานั้นมีใช้ของที่กฎกระทรวงระบุห้ามคืนเงินอากร
- (ข) ปริมาณของที่นำเข้าซึ่งใช้ในการผลิต หรือผสม หรือประกอบ หรือบรรจุ เป็นของที่ส่งออกไปให้ถือตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีเห็นชอบหรือประกาศกำหนด
- (ค) ของนั้นได้ส่งออกไปทางท่าหรือที่สำหรับการส่งออกซึ่งของที่ขอคืนอากรขาเข้า
- (ง) ของนั้นได้ส่งออกไปภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่นำของซึ่งใช้ในการผลิต หรือผสม หรือประกอบเป็นของที่ส่งออกไปหรือใช้บรรจุของที่ส่งออกไปเข้ามาในราชอาณาจักร เว้นแต่ ในกรณีมีเหตุสุดวิสัยทำให้ไม่อาจส่งออกไปภายในกำหนดเวลาดังกล่าวได้ อธิบดีอาจขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินหกเดือน และ
- (จ) ต้องขอคืนเงินอากรภายในหกเดือนนับแต่วันที่ส่งของนั้นออกไป แต่อธิบดีจะขยายเวลาออกไปตามที่เหมาะสมก็ได้

อธิบดีมีอำนาจออกข้อบังคับว่าด้วยการพิสูจน์ของ การส่งออกไป การจัดทำและยื่นเอกสารต่างๆ การคำนวณเงินอากรที่พึงคืนให้ และวิธีการอื่นๆ เกี่ยวกับการขอคืนเงินอากรนี้”

การคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พุทธศักราช 2482 มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการส่งเสริมอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อส่งออก โดยผู้ประกอบการสามารถใช้วัตถุดิบหรือวัตถุดิบสำเร็จรูป หรือส่วนประกอบที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ โดยไม่ต้องรับภาระภาษีที่ต้องเสียในการนำสิ่งดังกล่าวเข้ามาไว้ในต้นทุนเพราะเมื่อส่งออกแล้วมีสิทธิขอคืนได้นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมให้มีการใช้แรงงานภายในประเทศอันเป็นทรัพยากรที่สำคัญในอุตสาหกรรมนั้นๆ ด้วย⁹ กล่าวคือ การผลิตสินค้าเหล่านี้จำเป็นต้องใช้วัตถุดิบทั้งหมดหรือบางส่วนที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ โดยที่ต้องเสียอากรขาเข้าวัตถุดิบในส่วนที่ไม่ได้ใช้บริโภคภายในประเทศนี้

⁹ เฟิงอั้ง, น.128.

จึงควรได้รับคืนเงินอากรขาเข้า¹⁰ เพื่อความเป็นธรรมและส่งเสริมการประกอบกิจการอุตสาหกรรมภายในประเทศ อันจะยังประโยชน์ในด้านอื่นๆ ตามมา

หลักการคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พุทธศักราช 2482 เป็นการคืนเงินอากรขาเข้าที่ได้ชำระไว้แล้วสำหรับของที่นำเข้ามาจากต่างประเทศเพื่อใช้ผลิต ผสม ประกอบหรือบรรจุแล้วส่งออกป้อนราชอาณาจักรภายใน 1 ปี นับแต่วันนำเข้า โดยผู้นำของเข้าตามมาตราดังกล่าวนี้สามารถใช้หนังสือค้ำประกันของธนาคารหรือหนังสือค้ำประกันของกระทรวงการคลัง วางประกันแทนการชำระอากรด้วยเงินสด ได้¹¹

3) การรับการค้าประกันสำหรับของตามมาตรา 19 ทวิ

มาตรา 19 ตริ บัญญัติว่า “เมื่อผู้นำของเข้าแสดงความจำนงว่าของที่นำเข้าจะใช้เฉพาะในการผลิต ผสม ประกอบ หรือบรรจุ เพื่อการส่งออกไปยังเมืองต่างประเทศหรือส่งไปเป็นของใช้สิ้นเปลืองในเรือเดินทางไปเมืองต่างประเทศ อธิบดีหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายจะอนุญาตให้การค้ำประกันของกระทรวงการคลังหรือธนาคารหรือหลักประกันอื่นแทนการชำระอากรขาเข้าที่ต้องเสีย โดยอาจกำหนดเงื่อนไขตามที่เห็นสมควรก็ได้ เมื่อมีการส่งออกซึ่งของที่จะได้คืนเงินอากรตามมาตรา 19 ทวิ ก็ให้คืนหลักประกันโดยถือเสมือนว่าเป็นการคืนเงินอากร”

4) กรณีของนำเข้าตามมาตรา 19 ทวิ ที่ถือว่าของนั้นได้ส่งออกตามมาตรา 19 ทวิ

มาตรา 19 จัตวา “ของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อใช้ในการผลิต ผสม ประกอบ หรือบรรจุตามมาตรา 19 ทวิ หากโอนเข้าไปในคลังสินค้าทัณฑ์บนหรือจำหน่ายให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับยกเว้นอากรตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรหรือกฎหมายอื่น ให้ถือว่าของนั้นได้ส่งออกตามมาตรา 19 ทวิ ในเวลาที่โอนหรือจำหน่ายของเช่นนั้น ทั้งนี้ โดยให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

¹⁰ ล้วน ปางสุข. “ขั้นตอนการปฏิบัติในการขอคืนอากรการผลิตเพื่อส่งออกตามมาตรา 19 ทวิ,” อ้างถึงใน เทคนิคและข้อควรระวังในการขอคืนภาษีอากรตามมาตรา 19 ทวิ และการขอชดเชยค่าภาษีอากรสำหรับธุรกิจนำเข้าและส่งออก, รวบรวมโดยบริษัท สำนักพิมพ์ธรรมนิติ จำกัด, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์ธรรมนิติ จำกัด, ม.ป.ป.), น. 5.

¹¹ กรมศุลกากร, อ้างแล้ว เิงอรุณที่ 6, น. 2.

การรับของที่ได้โอนหรือจำหน่ายตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการนำเข้ามารในราชอาณาจักรหรือนำเข้าสำเร็จในเวลาที่ยโอนหรือจำหน่ายของเช่นนั้น โดยให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด"

2.3.2 การส่งเสริมการส่งออกด้วยมาตรการลดหรือยกเว้นอากรตามประกาศกระทรวงการคลัง

ในปัจจุบันทุกประเทศจะมีการเก็บภาษีอากรขาออกน้อยที่สุดเพื่อมิให้เป็นอุปสรรคแก่การส่งสินค้าออกไปจำหน่ายแข่งขันในต่างประเทศ¹² ประเทศไทยจึงได้มีมาตรการปรับปรุงอัตราอากรขาเข้าเพื่อลดต้นทุนการผลิตและส่งเสริมการส่งออก กระทรวงการคลังได้ดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างอัตราอากรขาเข้าไปแล้วจำนวนมาก และอัตราอากรลดลงสู่โครงสร้างที่เหมาะสมในวันที่ 1 มกราคม 2540 เป็นส่วนใหญ่อยู่แล้ว โดยมีหลักการลดอัตราอากรขาเข้าลงเพื่อเร่งให้อุตสาหกรรมในประเทศปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต จัดโครงสร้างอัตราอากรตามหลัก Value Added Escalation เพื่อลดความลักลั่นในโครงสร้างอัตราอากร เพื่อส่งเสริมการผลิตทุกขั้นตอนและลดจำนวนอัตราอากรลงเหลืออัตราทั่วไปเพียงอัตรา เพื่อให้เกิดความง่ายสะดวกในทางปฏิบัติ และลดปัญหาการตีความพิกัด อย่างไรก็ตาม เพื่อกระตุ้นภาวะเศรษฐกิจโดยที่ยังคงแนวทางตามหลักการที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น ควรลดอัตราอากรขาเข้าสินค้าบางประเภทที่ไม่มีการผลิตในประเทศในปัจจุบันหรือแม้มีการผลิตในประเทศแล้วก็ไม่จำเป็นที่จะได้รับความคุ้มครองในอัตราที่สูงเพื่อเสริมสมรรถนะการประกอบการของอุตสาหกรรมในประเทศที่ได้รับผลกระทบกระเทือนจากสภาวะเศรษฐกิจซบเซา ให้สามารถแข่งขันกับสินค้าต่างประเทศได้มากขึ้น และส่งผลดีต่ออุตสาหกรรมต่อเนื่องด้วย¹³

การลดอัตราอากรและยกเว้นอากรจากที่กำหนดไว้แล้วนั้น ในพิกัดอัตราศุลกากร จัดว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงพิกัดอัตราศุลกากรอย่างหนึ่ง เมื่อการกำหนดจัดเก็บภาษีอากรต้องออกเป็นกฎหมาย การเปลี่ยนแปลงพิกัดอัตราอากรก็ย่อมจะต้องกระทำเป็นกฎหมายด้วย ซึ่งวิธีธรรมดา

¹² โกศล ฉันทิกุล, กฎหมายเกี่ยวกับการลงทุน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543) , น.45.

¹³ คณะกรรมการพัฒนาการส่งออก และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 5, น.2.

คือการออกเป็นพระราชบัญญัติโดยผ่านสภานิติบัญญัติหรือวิธีที่สะดวกแก่ฝ่ายบริหารกว่านั้น คือ การออกเป็นพระราชกำหนดตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้แล้วเสนอต่อสภานิติบัญญัติเพื่ออนุมัติภายหลัง แต่กรณีนี้สภานิติบัญญัติอาจไม่อนุมัติพระราชกำหนดที่ออกใช้แล้วนั้น ทำให้พระราชกำหนดสิ้นผลบังคับต่อไป แต่ตามพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ยังมีวิธีที่สะดวกกว่านั้น โดยกฎหมายได้ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศลดอัตราอากรหรือยกเว้นอากรในกรณีที่กำหนดไว้ได้ จึงนับว่าเป็นการมอบอำนาจส่วนหนึ่งของฝ่ายนิติบัญญัติให้แก่ฝ่ายบริหารเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม¹⁴ ดังนี้

2.3.2.1 กรณีตามมาตรา 12 ซึ่งบัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ หรือเพื่อความผาสุกของประชาชน หรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศลดอัตราอากรสำหรับของใดๆ จากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร หรือยกเว้นอากรสำหรับของใดๆ หรือเรียกเก็บอากรพิเศษเพิ่มขึ้นสำหรับของใดๆ ไม่เกินร้อยละห้าสิบของอัตราอากรที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรสำหรับของนั้น ทั้งนี้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขใดๆ ไว้ด้วยก็ได้

การประกาศ การยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงประกาศในวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

มาตรานี้เป็นเรื่องการลดอัตราอากร ยกเว้นอากร หรือเรียกเก็บอากรพิเศษเพิ่มขึ้นสำหรับของใดๆ เพื่อประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ หรือเพื่อความผาสุกของประชาชน หรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ

1) กรณีการยกเว้นหรือลดหย่อนอากรขาเข้า

กรณีการยกเว้นหรือลดหย่อนอากรขาเข้านั้น กล่าวได้ว่า รัฐมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีนำเข้าและส่งออก มาตรการการยกเว้นหรือลดหย่อนอากรขาเข้าตามประกาศกระทรวงการคลัง จึงเป็นมาตรการที่ทำให้รัฐสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บภาษีนำเข้าจำนวนมาก แต่อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวอาจเรียกได้ว่าเป็นนโยบายลดภาษีเพื่อส่งเสริมการส่งออก เนื่องจากรัฐจะได้รับ

¹⁴ มานิต วิทยาเต็ม, ภาษีและกฎหมายศุลกากร, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บูรพาศิลป์, 2532), น.41.

รายได้ขาดเสียจากกำไรธุรกิจ เช่น การเก็บภาษีนิติบุคคลที่ได้จากกิจการที่ได้ประกอบธุรกิจผลิตสินค้าเพื่อส่งออก รวมทั้งการจ้างแรงงาน

ตัวอย่างเช่น

(1) ตามประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง การลดอัตราอากรและยกเว้นอากรศุลกากร ตามมาตรา 12 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ลงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2549 ข้อ 3 กำหนดว่า “ให้ของในภาค 2 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 ได้รับยกเว้นอากรดังต่อไปนี้

(1) ...

(2) ...

(3) ของดังต่อไปนี้

(3.1) ...

(3.2) เนื้อปูตามประเภทย่อย 1605.10.10 และประเภทย่อย 1605.10.90 เนื้อกุ้งตามประเภทย่อย 1605.20.11 ประเภทย่อย 1605.20.19 ประเภทย่อย 1605.20.91 และประเภทย่อย 1605.20.99 และเนื้อหอยลายตามประเภทย่อย 1605.90.90 ที่นำเข้ามาผลิตเพื่อส่งออก

การยกเว้นอากรรวมทั้งการกำหนดให้ของได้รับการยกเว้นอากรตาม (3.2) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(ก) เนื้อปูตามประเภทย่อย 1605.10.10 และประเภทย่อย 1605.10.90 เนื้อกุ้งตามประเภทย่อย 1605.20.11 ประเภทย่อย 1605.20.19 ประเภทย่อย 1605.20.91 และประเภทย่อย 1605.20.99 และเนื้อหอยลายตามประเภทย่อย 1605.90.90 ที่นำเข้ามาผลิตเพื่อส่งออกจะต้องส่งออก ภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับตั้งแต่วันนำเข้ามาในราชอาณาจักร

(ข) ผู้นำของเข้าจะต้องปฏิบัติตามระเบียบพิธีการที่กรมศุลกากรกำหนด

(2) ตามประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง การลดอัตราอากรและยกเว้นอากรศุลกากร ตามมาตรา 12 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530 ลงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2549 ข้อ 2 กำหนดว่า “ให้ลดอัตราอากรสำหรับของในภาค 2 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 ดังต่อไปนี้

(1) ...

(2) ...

(3) ของดังต่อไปนี้

(3.1) ...

(3.2) ...

(3.3) ส่วนประกอบและอุปกรณ์ประกอบไม่ว่าจะสำเร็จรูปแล้วหรือไม่ และไม่ว่าจะเป็นของตามพิกัดประเภทใด ที่นำเข้ามาเพื่อใช้ผลิตหรือประกอบเป็นเครื่องรับโทรศัพท์ตามประเภทย่อย 8517.11.00 และประเภทย่อย 8517.18.00 หากต้องเสียอากรตามอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรในอัตราตามราคาสูงกว่าร้อยละ 20 ให้ลดอัตราอากรลงเหลือร้อยละ 20 หรือในอัตราตามสภาพซึ่งเมื่อเทียบเป็นร้อยละของราคาแล้วสูงกว่าร้อยละ 20 ให้ลดอัตราอากรลงเหลือเทียบเท่าร้อยละ 20

การลดอัตราอากรรวมทั้งการกำหนดให้ของได้รับการลดอัตราอากรตาม (3.3) ให้เป็นตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(ก) ส่วนประกอบและอุปกรณ์ประกอบที่จะได้รับการลดอัตราอากรจะต้อง

(1) ไม่เป็นชนิดหรือประเภทที่ได้จัดทำขึ้นเป็นองค์ประกอบที่สามารถนำไปผลิตต่อเป็นเครื่องรับโทรศัพท์ได้โดยง่าย นอกจากชนิดหรือประเภทที่ไม่สามารถผลิตหรือประกอบในประเทศในเชิงพาณิชย์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด

(2) ไม่เป็นชนิดหรือประเภทที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนดให้ได้รับการลดอัตราอากร

(ข) ส่วนประกอบและอุปกรณ์ประกอบที่นำเข้ามาเพื่อใช้ผลิตหรือประกอบเป็นเครื่องรับโทรศัพท์ที่จะได้รับการลดอัตราอากรต้องนำเข้าโดยผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องรับโทรศัพท์ และนำเข้ามาเพื่อใช้ในการผลิตของตนเองเท่านั้น

(ค) หากปรากฏในภายหลังว่า ส่วนประกอบและอุปกรณ์ประกอบที่ได้รับการลดอัตราอากรไม่สามารถใช้ผลิตเป็นเครื่องรับโทรศัพท์ตามเงื่อนไขได้ จะต้องรีบแจ้งให้กรมศุลกากรทราบโดยทันที และจะต้องส่งกลับออกไปหรือทำลายหรือดำเนินการอย่างอื่นตามแต่อธิบดีกรมศุลกากรจะเห็นสมควร

(ง) ผู้นำของเข้าต้องปฏิบัติตามระเบียบพิธีการที่กรมศุลกากรกำหนด

2) กรณีการยกเว้นหรือลดหย่อนอากรขาออก

กรณีการยกเว้นหรือลดหย่อนอากรขาออก ซึ่งการให้สิทธิประโยชน์ก็คล้ายกับ การให้สิทธิประโยชน์ทางอากรขาเข้า คือ ประกอบด้วยการยกเว้นหรือลดหย่อนอากรที่เรียกเก็บจากการส่ง

สินค้าออก ส่วนที่แตกต่างกัน คือ ประเภทของสิ่งของและจุดมุ่งหมายในการยกเว้นหรือลดหย่อนอากรขาออก กล่าวคือ จุดมุ่งหมายในการลดหย่อนอากรขาออกให้กับการส่งสินค้าออก สินค้าที่จะได้รับยกเว้นอากรขาออกนี้ส่วนใหญ่จะเป็นพวกผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลิตภัณฑ์จากโรงงานอุตสาหกรรม ก็เพื่อที่จะให้ผลิตภัณฑ์นั้นมีราคาที่จะสามารถไปขายแข่งขันกับสินค้าหรือผลิตภัณฑ์จากประเทศอื่นในตลาดต่างประเทศได้¹⁵

ตัวอย่างเช่น

(1) ตามประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง การลดอัตราอากรและยกเว้นอากรศุลกากร ตามมาตรา 12 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ลงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2549 ข้อ 5 กำหนดว่า “ให้ลดอัตราอากรและยกเว้นอากรสำหรับของในภาค 3 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ตามบัญชีท้ายประกาศนี้” ได้แก่

ก. รายการสินค้าตามประเภทที่ 1 ข้าวเจ้า ข้าวเหนียว ไม่ว่าจะเป็ ข้าวเหนียว ข้าวขาว ข้าวกล้อง ข้าวแข็ง ปลายข้าว หรือรำ ตามบัญชีท้ายประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง การลดอัตราอากรและยกเว้นอากรศุลกากร ตามมาตรา 12 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ลงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2549 ภาค 3 พิกัดอัตราอากรขาออกเดิมได้มีการเรียกเก็บเฉพาะอัตราตามราคา ร้อยละ 10 โดยไม่มีการเรียกเก็บอัตราอากรตามสภาพ กำหนดให้ยกเว้นอากรทั้งการเรียกเก็บอัตราอากรตามราคาและอัตราอากรตามสภาพ

ข. รายการสินค้าตามประเภทที่ 5 ไม้ ไม้แปรรูป และของทำด้วยไม้

- เฉพาะไม้และไม้แปรรูปที่ได้จากต้นยางตระกูลอีเวีย เดิมได้มีการเรียกเก็บเฉพาะอัตราตามราคา ร้อยละ 40 โดยไม่มีการเรียกเก็บอัตราอากรตามสภาพ กำหนดให้ลดลงเหลือร้อยละ 3 โดยไม่มีการเรียกเก็บอัตราอากรตามสภาพเช่นเดิม

- เฉพาะไม้รวกและไม้มะพร้าว เดิมได้มีการเรียกเก็บเฉพาะอัตราตามราคา ร้อยละ 40 โดยไม่มีการเรียกเก็บอัตราอากรตามสภาพ กำหนดให้ลดลงเหลือ ร้อยละ 5 โดยไม่มีการเรียกเก็บอัตราอากรตามสภาพเช่นเดิม

- เฉพาะไม้วีเนียร์ เดิมได้มีการเรียกเก็บเฉพาะอัตราตามราคา ร้อยละ 40 โดยไม่มีการเรียกเก็บอัตราอากรตามสภาพ กำหนดให้ลดลงเหลือ ร้อยละ 10 โดยไม่มีการเรียกเก็บอัตราอากรตามสภาพเช่นเดิม

¹⁵ ฉลองภพ สุสังกริกาญจน์ และคณะ, อ้างอิงแล้ว เชิงอรรถที่ 2, น. 49.

2.3.2.2 กรณีตามมาตรา 14 ซึ่งบัญญัติว่า “เพื่อปฏิบัติตามข้อผูกพันตามสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศยกเว้นลดหรือเพิ่มอากรจากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรหรือประกาศเรียกเก็บอากรตามอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร สำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากประเทศที่ร่วมลงนามหรือลักษณะตามที่ระบุไว้ในสัญญาหรือความตกลงดังกล่าว ทั้งนี้จะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขใดๆ ได้ด้วยก็ได้”

การประกาศ การยกเลิกหรือการเปลี่ยนแปลงประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

กรณีตามมาตรา 14 เป็นเรื่องการยกเว้น ลดหรือเพิ่มอากร หรือประกาศเรียกเก็บอากรตามอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากประเทศที่ร่วมลงนามหรือลักษณะตามที่ระบุไว้ในสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ

จะเห็นได้ว่า ท่ามกลางภาวะการแข่งขันในเวทีการค้าระหว่างประเทศที่มีแต่ทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนา จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาสินค้าออกของไทยให้มีศักยภาพในการแข่งขันมากขึ้นตามลำดับ ทั้งในด้านคุณภาพ มาตรฐานสินค้าและประสิทธิภาพในการผลิต เพื่อรักษาสถานะด้านการแข่งขันและส่วนแบ่งตลาดสินค้าไทยในตลาดโลก รวมทั้งจะต้องแสวงหาช่องทางที่จะขยายการลงทุนของไทยไปในภูมิภาคต่างๆ ให้มากขึ้นทั้งในลักษณะของการลงทุนโดยตรงและการร่วมทุนเพื่อเป็นช่องทางให้สินค้าออกของไทยกระจายสู่ตลาดต่างๆ ได้ง่ายขึ้น อาจกล่าวได้โดยสรุปว่า มาตรการการลดหรือยกเว้นอากรบางเรื่องตามประกาศกระทรวงการคลังถือเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริม การส่งออก โดยมาตรการทางภาษีอากรในการส่งเสริมการส่งออกของประเทศไทยให้สอดคล้องกับสภาวะเศรษฐกิจ การค้า การลงทุนภายในและระหว่างประเทศ¹⁶ การออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การลดอัตราอากรและยกเว้นอากรศุลกากร ตามมาตรา 12 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530 จึงถือได้ว่าเป็นมาตรการส่งเสริมการส่งออกทางด้านอากรมาตรการหนึ่ง อันเป็นการปฏิรูปโครงสร้างภาษีศุลกากร โดยมีการกำหนดให้เสียอากรได้ในอัตราที่ต่ำกว่า

¹⁶กรมศุลกากร, “รายงานการดำเนินงานของรัฐต่อสาธารณะรายปี (Annual Report 2549),” (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., 2549), น. 8.

อัตราที่กำหนด หรือให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียอากรเลย ทั้งนี้ จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และกฎหมายที่ให้อำนาจก็ย่อมบัญญัติไว้ โดยความมุ่งหมายเพื่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง ตามบทบัญญัติที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

2.3.3 การส่งเสริมการส่งออกตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 มีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมการลงทุนในประเทศ ซึ่งอาจมีการผลิตเพื่อใช้ในประเทศหรือเพื่อส่งออกก็ได้ กฎหมายดังกล่าวจึงมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการส่งเสริมการส่งออกไว้เป็นพิเศษ ซึ่งจะเห็นได้ตามมาตรา 36

สำหรับความเข้าใจในพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ดูได้ในบทที่ 4 ข้อ 1 ซึ่งมีการกล่าวถึงการขอรับการส่งเสริมการลงทุน สิทธิและประโยชน์ทางด้านภาษีอากร สิทธิและประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับภาษีอากร

อาจกล่าวได้ว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนได้กำหนดหลักการกว้างๆ เกี่ยวกับการให้ส่งเสริมการลงทุนว่าจะต้องเป็นกิจการที่สำคัญ และเป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ กิจการผลิตเพื่อส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ กิจการใช้ทุนแรงงานหรือบริการในอัตราสูงหรือกิจการที่ใช้ผลผลิตการเกษตรหรือทรัพยากรธรรมชาติเป็นวัตถุดิบ โดยให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นผู้กำหนด รายละเอียดในเรื่องประเภท ขนาดของกิจการ และเงื่อนไขในการส่งเสริม นอกจากนั้นกฎหมายยังได้กำหนดและให้อำนาจแก่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในการดำเนินให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ โดยเฉพาะในเรื่องการขอและการให้การส่งเสริม

เพื่อให้การดำเนินการขอและอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุนเป็นไปตามกฎหมาย มีหลักการและหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนก็ได้ประกาศนโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุนก็ได้มีการปรับเปลี่ยนอยู่ตลอดเวลาตามความจำเป็นและเหมาะสมของประเทศคราวๆ ไป เช่น ประกาศของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 1/2526 เรื่อง หลักเกณฑ์การอนุมัติการส่งเสริมการลงทุนและการให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรประกาศ ณ วันที่ 10 มกราคม 2526 ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 1/2536 เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน ประกาศ ณ วันที่ 9 เมษายน พ.ศ. 2536 และต่อมาได้มีการประกาศของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 1/2543

เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน ประกาศ ณ วันที่ 1 สิงหาคม 2543¹⁷ การส่งเสริมการลงทุนออกตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 จึงมีลักษณะยืดหยุ่น อาจกล่าวได้ว่าการส่งเสริมการลงทุนด้วยการให้สิทธิและประโยชน์ในด้านภาษีอากร จึงเป็นมาตรการส่งเสริมการลงทุนอีกมาตรการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการนำของเข้าและส่งออกประกอบกับเป็นหนทางที่ช่วยลดต้นทุนในการผลิตสินค้าขึ้นให้ต่ำลง ซึ่งเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายอันเป็นเงินตราของประเทศ เพราะไม่ได้รวมภาระค่าภาษีอากรอยู่ในต้นทุนการผลิตสินค้าขึ้นอีก รวมทั้งยังเป็นหนทางหนึ่งซึ่งช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้า ตลอดจนก่อให้เกิดการหมุนเวียนทางการเงิน และทำให้คนมีงานทำมากขึ้น ตลอดจนทำให้ได้เงินตราต่างประเทศเข้ามาพัฒนาประเทศเป็นจำนวนมากอีกด้วย

2.3.4 การส่งเสริมการลงทุนออกตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนา รัฐบาลจึงมีนโยบายส่งเสริมการลงทุน โดยการกำหนดเป็นมาตรการส่งเสริมการลงทุน เพื่อให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ลงทุนด้วย วิธีต่างๆ ทั้งการยกเว้นภาษีอากร และการลดภาษีอากร ตลอดจนการเสียภาษีอากรในลักษณะอื่น โดยสิทธิประโยชน์สำหรับการส่งออกที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ สิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัตินิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรที่รัฐมอบให้แก่ผู้ประกอบการที่อยู่รวมกันภายในบริเวณพื้นที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม คือ เพื่อให้มีการใช้ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นระบบและระเบียบ¹⁸ สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรดังกล่าว เช่น ให้ได้รับยกเว้นอากรขาออกและภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีสรรพสามิต และที่ไม่เกี่ยวกับภาษีอากร เช่น การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงาน เพื่อเร่งรัดการพัฒนาทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม

¹⁷ โกศล ฉันทิกุล, และวัชรียา โตสงวน, รายงานฉบับสมบูรณ์ การศึกษาและวิเคราะห์การแก้ต่างกรณีไทยถูกกล่าวหาว่าให้การอุดหนุนแก่ผู้ผลิต/ผู้ส่งออก : กรณีสิทธิประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุน. (ม.ป.ท., 2544.)

¹⁸ นิรมล สุธรรมกิจ, สังคมกับเศรษฐกิจ : กรณีศึกษาประเทศไทย (พ.ศ. 2500 - 2545), (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551) , น. 227.

ยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชน เพราะการลงทุนในลักษณะดังกล่าวจะเป็นการลงทุนของภาคเอกชนโดยจะมีส่วนในการนำเข้ามาซึ่งเงินตราต่างประเทศ การจัดการเทคโนโลยีที่ทันสมัยก่อให้เกิดการจ้างแรงงาน การใช้ทรัพยากรและวัตถุดิบในประเทศ สิทธิประโยชน์ดังกล่าวกฎหมายได้กำหนดขึ้นเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการผลิตเพื่อส่งออกมากขึ้น โดยสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรตามพระราชบัญญัตินิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ถือเป็นมาตรการส่งเสริมการลงทุนหนึ่งที่สนับสนุนลดต้นทุนการผลิตและจูงใจให้ มีการส่งออกมากขึ้น รายละเอียดของพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ดูได้ในบทที่ 4 ข้อ 2

2.3.5 การส่งเสริมการส่งออกตามพระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524

จากการที่รัฐบาลแทบทุกยุคทุกสมัยมีนโยบายส่งเสริมการส่งออกให้มากยิ่งขึ้น จึงได้ออกมาตรการต่างๆ โดยเฉพาะมาตรการทางภาษีอากรเพื่อช่วยเหลือผู้ส่งออก ได้แก่ การคืนอากรการผลิตตาม มาตรา 19 ทวิ การจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บน การจัดตั้งเขตปลอดอากร การจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมส่งออกการส่งเสริมการลงทุน และการชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร เป็นต้น

การชดเชยค่าภาษีอากรเป็นมาตรการทางภาษีแบบหนึ่งที่รัฐบาลนำมาใช้เพื่อการส่งเสริมการส่งออก ทั้งนี้ เพราะตระหนักดีว่าสินค้าที่ผลิตส่งออกแต่ละประเภทนั้นย่อมมีภาระภาษีอากรแฝงอยู่ในมูลค่าของของที่ใช้ในการผลิตสินค้า ดังนั้น เพื่อให้ผู้ผลิตภายในประเทศสามารถผลิตสินค้าได้ในต้นทุนที่ต่ำปลอดจากภาระค่าภาษีอากร รัฐบาลจึงหาวิธีจ่ายเงินชดเชยเพื่อเป็นการทดแทนภาษีอากรที่แฝงอยู่ในตัวสินค้าที่ส่งออกดังกล่าว

สำหรับความเข้าใจในเนื้อหาของพระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524 ดูได้ในบทที่ 4 ข้อ 4.3 ซึ่งกล่าวถึงความหมายของการชดเชยค่าภาษีอากร คุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับเงินชดเชย อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร คุณสมบัติของ ผู้ขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากร สินค้าส่งออกที่มีสิทธิได้รับเงินชดเชยค่าภาษีอากร สินค้าที่ห้ามมิให้ได้รับเงินชดเชย อัตราเงินชดเชยค่าภาษีอากร การจ่ายเงินชดเชยค่าภาษีอากรในรูปบัตรภาษี

สำหรับประวัติความเป็นมาการชดเชยค่าภาษีอากรเริ่มมีขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2514 โดยรัฐได้มีประกาศกระทรวงการคลังที่ ชก 1/2514 ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ส่งออกในทางภาษีอากร ซึ่งจ่าย

ไว้ในอัตราตามสภาพของสินค้าที่ส่งออก เช่น ขึ้นละ 10 บาท หรือกิโลกรัมละ 10 บาท เป็นต้น ต่อมาในปี พ.ศ. 2524 จึงได้มีการตราเป็นกฎหมายขึ้นมาใช้บังคับจนถึงปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524 และในปี พ.ศ. 2525 จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงให้ชดเชยอัตราตามราคาสินค้าส่งออกตามพิกัดอัตราศุลกากร ขาเข้า อัตราชดเชยที่กำหนดเพื่อให้เงินชดเชยจ่ายให้ในรูปแบบของบัตรภาษี เพื่อนำไปชำระค่าภาษีอากรกับหน่วยงานของรัฐ เช่น กรมสรรพากร กรมศุลกากร และกรมสรรพสามิตจะใช้เป็นเงินสด หรือเอกสารทางการเงินไม่ได้¹⁹ ในปี พ.ศ. 2529 ได้มีการออกประกาศคณะกรรมการชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ อ 2/2529 โดยจ่ายเงินชดเชยเป็น 2 อัตรา คือ อัตรา ก และอัตรา ข และเปลี่ยนโดยแยกประเภทพิกัด อัตราอากรขาเข้า (4 หลัก) ในปลายปี 2530 กรมศุลกากรมีการปรับปรุงกฎหมายพิกัดอัตราศุลกากร โดยเปลี่ยนจากระบบพิกัด CCCN มาเป็นฮาร์โมนไนซ์ และเลขรหัสสินค้า 4 หลัก เป็นเลข 6 หลัก และได้เปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่โดยนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) มาใช้ในปี พ.ศ. 2535 เป็นผลให้อัตราเงินชดเชยภาษีการค้าแฝงอยู่ในต้นทุนการผลิตหมดไป คณะกรรมการชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออก จึงได้ออกประกาศที่ อ 5/2534 เรื่อง การกำหนดอัตราในการชดเชยและเปลี่ยนแปลงจากอัตรา 2 อัตรา คือ อัตรา ก และอัตรา ข ให้เหลือเพียงอัตราเดียว²⁰

อนึ่ง ภายใต้มาตรการส่งเสริมการส่งออกดังกล่าว พบว่าได้มีสภาวะการกระทำความผิดในขบวนการทุจริตขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากรสำหรับสินค้าส่งออก โดยทวีความรุนแรงขึ้นนับแต่ปี พ.ศ. 2537 อาจมีสาเหตุมาจากการกำหนดมาตรการและนโยบายที่ผิดพลาดของรัฐบาลในการส่งเสริมและสนับสนุนการส่งออกและการแข่งขันด้านการค้าการลงทุน ภายใต้มาตรการส่งเสริมการส่งออกด้วยการช่วยเหลือทางภาษีอากรตามพระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากรสำหรับสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524 โดยมีได้กำหนดกรอบ ขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติ ในการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวให้เป็นไปอย่างมีระบบเพื่ออำนวยความสะดวก ติดตาม ควบคุม และกำกับดูแลของหน่วยงานปฏิบัติทั้งส่วนของภาครัฐและเอกชน จึงเป็นช่องว่างให้กับ

¹⁹ ชัยวิทย์ วรคุณพิณิจ, “วิเคราะห์มาตรการทางศุลกากรเพื่อส่งเสริมการส่งออก”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539), น.83 – 84.

²⁰ ไพฑูรย์ ใจก้าวหน้า, “พัฒนาการของนโยบายการชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออก”, (ภาคนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะศิลปศาสตร์ สาขาวิชานโยบายและการวางแผนสังคม มหาวิทยาลัยเกริก, 2539), น. 2-3.

ผู้ประกอบการทุจริต แสวงหาผลประโยชน์แอบแฝงภายใต้นโยบายส่งเสริมการส่งออกดังกล่าว²¹ ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2538 มีการผลักดันจากหน่วยงานของรัฐออกประกาศกรมศุลกากรที่ 54/2538 เรื่องการบังคับเกี่ยวกับของที่ส่งไปนอกราชอาณาจักรโดยให้มีใบขนขึ้นของ ณ ประเทศที่ของส่งไปขาย เนื่องจากมีปัญหามาจากการทุจริตของพ่อค้าบางกลุ่มที่แอบอ้าง และขอเงินชดเชยค่าภาษีอากร²² อย่างไรก็ตาม นโยบายส่งเสริมการส่งออกโดยการจ่ายเงินชดเชย ค่าภาษีอากรก็ยังถือได้ว่ามีความเหมาะสมในการส่งเสริมและสนับสนุนการส่งออก หากได้มีการดำเนินการแก้ปัญหาดังกล่าวโดยจำเป็นต้องแก้ไขทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ²³

กรณีทุจริตชดเชยค่าภาษีอากรตามพระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524 นี้ มีผู้เสนอแนะเรื่องนโยบายการชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกไว้ดังนี้²⁴

1. ทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการควรได้รับการปรับปรุงให้มีแนวนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่แน่ชัดในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด

2. การปฏิบัติงานในระดับกรม ควรมีการปรับปรุงระบบงานและขั้นตอนการดำเนินการขอชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกโดยลดขั้นตอนให้น้อยลงก่อให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วและควรนำระบบการทำงานเข้าสู่ (IT) ให้มากที่สุดซึ่งเป็นผลทำให้สะดวกและทันสมัยรวดเร็วยิ่งขึ้น

3. การนำนโยบายไปปฏิบัติควรมีการตรวจสอบและดูแลอย่างใกล้ชิดเพื่อก่อให้เกิดความยุติธรรมและป้องกันการทุจริตของกลุ่มบุคคลที่นำช่องโหว่ของกฎหมายไปหาประโยชน์ในทางมิชอบ

อนึ่ง มีผู้เสนอ (นิติกรของสำนักกฎหมาย กรมศุลกากร) ว่าเนื่องจากมีคดีทุจริตขอเงินชดเชยและเมื่อพิจารณาแล้วมีข้อบกพร่องที่ควรได้รับการแก้ไขคือ²⁵

²¹ ศิวาพร ชื่นจิตต์ศิริ, บทวิเคราะห์นโยบายและมาตรการส่งเสริมการส่งออกของภาครัฐภายใต้การบังคับใช้พระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524, (กรุงเทพมหานคร : วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม , 2549), น.3.

²² ไพฑูรย์ ใจก้าวหน้า, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 20, น. 3.

²³ ศิวาพร ชื่นจิตต์ศิริ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 21, น.3.

²⁴ ไพฑูรย์ ใจก้าวหน้า, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 20, น. 54.

1. แก้ไขระเบียบเกี่ยวกับการยื่นหลักฐานในการขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากรของกรมศุลกากร โดยให้ผู้ขอยื่นหลักฐานบัญชีสินค้าสำหรับเรือขาออก (Manifest) ประกอบคำขอรับเงินชดเชยภาษีอากร โดยตัวแทนเรือได้รับรองแล้ว

2. ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจัดเก็บเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เช่น บัญชีสินค้าสำหรับเรือขาออก บัตรภาษี และเอกสารประกอบ ให้เป็นสัดส่วน ค้นหาได้ง่าย เพื่อเป็นหลักฐานประกอบการอ้างอิงในทางคดี

ในปัจจุบัน การทุจริตชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักรไม่เป็นปัญหามาก เพราะในอดีตมีการทุจริตอย่างมหาศาล จนเป็นคดีจำนวนมากอยู่ในปัจจุบันนี้ ประกอบกับกรมศุลกากรเอาใจใส่ดูแลเรื่องดังกล่าวเป็นอย่างดี และมีการแก้ไขระเบียบปฏิบัติ และกวดขันการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ศุลกากรอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่ามาตรการชดเชยค่าภาษีอากรดังกล่าวจึงควรดำเนินการต่อไป เพราะมีผลดีต่อประเทศไทยดังกล่าวแล้ว ประกอบกับขณะนี้กรมศุลกากรได้แก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ในอดีตอยู่ตลอดเวลาแล้ว การขอเงินชดเชยยังมีข้อบกพร่องที่ควรแก้ไข ข้อเสนอแนะของนิติกรของสำนักกฎหมายกรมศุลกากรดังกล่าวนับว่าเป็นประโยชน์ ซึ่งกรมศุลกากรควรรับไปดำเนินการ หากกรมศุลกากรกวดขันเจ้าหน้าที่อยู่เสมอ (ซึ่งขณะนี้ก็ดำเนินการอยู่แล้ว) ให้ระแวดระวังในเรื่องนี้ และมีการแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ของการทุจริตขอเงินชดเชย การทุจริตก็ยากที่จะเกิดขึ้นได้ ในกรณีนี้เมื่อการชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักรมีประโยชน์ต่อการส่งเสริมการส่งออก จนมีการตราพระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524 ขึ้นใช้บังคับและมีการแก้ไขปัญหาการทุจริตขอเงินชดเชยดังกล่าวแล้ว ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรคงพระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524 ไว้ เพราะเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมการส่งออก โดยให้ขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากรสำหรับสินค้าส่งออกได้ต่อไป

2.3.6 ขนาดและความสำคัญของการส่งเสริมการส่งออกด้วยมาตรการต่างๆ
ทางการคลัง

²⁵ สุนทร แก้วลายทอง, ผลงานส่วนที่ 1 ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา เรื่อง การพิจารณาความผิดคดีสำแดงเท็จเพื่อขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากร (แฟ้มคดีที่ ล.123/16 กุมภาพันธ์ 2547),” เสนอต่อกรมศุลกากร, น.17.

2.3.6.1 คลังสินค้าทัณฑ์บน

นับถึงปัจจุบัน คลังสินค้าทัณฑ์บน (Bonded Warehouse) ที่อยู่ในความดูแลของกรมศุลกากร (ไม่นับที่ยกเล็ก) มีจำนวนทั้งหมด 230 แห่ง²⁶ ซึ่งแยกได้ดังนี้

1. คลังสินค้าทัณฑ์บนทั่วไป	41 แห่ง
2. คลังสินค้าทัณฑ์บนทั่วไปสำหรับจัดแสดงสินค้าหรือนิทรรศการ	5 แห่ง
3. คลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทคลังน้ำมัน	- แห่ง
4. คลังสินค้าทัณฑ์บนสำหรับตู้ขอมหรือสร้างเรือ	14 แห่ง
5. คลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทร้านค้าปลอดอากร	21 แห่ง
6. คลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทโรงผลิตสินค้า	135 แห่ง
7. เขตคลังสินค้าทัณฑ์บนสำหรับประกอบการค้าเสรีที่ปลอดจากภาวะภาษีอากร	14 แห่ง
รวม	230 แห่ง

ตามรายงานประจำปี 2549 (Annual Report 2006) ของสำนักสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร กรมศุลกากร ปรากฏว่าในปีงบประมาณ 2548 สินค้าที่นำเข้าคลังฯ ทั้งประเทศมีมูลค่า 265,352 ล้านบาท ปี 2549 สินค้าทั้งประเทศที่นำเข้าคลังฯ มีมูลค่า 259,021 ล้านบาท เมื่อเปรียบเทียบระหว่างปี 2548 กับ 2549 มูลค่าสินค้าที่นำเข้าคลังฯ ลดลง 19,637 ล้านบาท

ส่วนสินค้าที่ส่งออกจากคลังฯ ในปี 2548 มีมูลค่า 179,829 ล้านบาท ในปี 2549 มีมูลค่า 181,775 ล้านบาท เมื่อเปรียบเทียบระหว่างปี 2548 กับปี 2549 สินค้าที่ส่งออกจากคลังฯ มีมูลค่าเพิ่มขึ้น 1,946 ล้านบาท²⁷ รายละเอียดปรากฏตามตารางแนบท้ายนี้

ตารางที่ 1 ตารางรายงานประจำปี 2549

การนำเข้า/ส่งออกจากคลังสินค้าทัณฑ์บนทุกประเภท	ปี 2548 (ล้านบาท)	ปี 2549 (ล้านบาท)	เพิ่มขึ้น (ล้านบาท)	ลดลง (ล้านบาท)
นำเข้าคลังฯ	265,352	259,021	-	6,331
ส่งออกจากคลังฯ	179,829	181,775	1,946	-

ที่มา : สำนักสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร กรมศุลกากร

²⁶ กรมศุลกากร, “คลังสินค้าทัณฑ์บน” ,

<<http://intranet.customs.net/jsp/EtbDetail.jsp?etbTyp=01>>, กุมภาพันธ์ 2552.

²⁷ กรมศุลกากร, “รายงานประจำปี 2549” จุลสาร, กรุงเทพมหานคร . ม.ป.ท.

รายงานประจำปี 2550 และรายงานประจำปี 2551 ของสำนักสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร กรมศุลกากรก็ได้มีข้อมูลเกี่ยวกับคลังสินค้าทัณฑ์บนเหมือนกรณีปี พ.ศ. 2548 และ พ.ศ. 2549 แต่อย่างไร

2.3.6.2 เขตปลอดอากร

ได้มีการกำหนดเขตปลอดอากรไว้ตามพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2543 มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการสนับสนุนและส่งเสริมการส่งออก โดยการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้แก่ผู้ประกอบการภายในประเทศ ซึ่งเป็นการเพิ่มทางเลือกให้แก่ผู้ประกอบการส่งออกที่สามารถเลือกใช้ให้เหมาะสมกับกิจการของตนได้

เขตปลอดอากรได้จัดตั้งขึ้นเพื่อผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการอื่นใดกับสินค้านั้นเพื่อส่งออกไปนอกราชอาณาจักร

การจัดตั้งเขตปลอดอากรสามารถทำได้โดยต้องขออนุมัติต่ออธิบดีกรมศุลกากรเท่านั้น ตามความในหมวด 10 ทวิ²⁸ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469

ปัจจุบันผู้ขอจัดตั้งเขตปลอดอากรที่ได้รับอนุมัติให้เปิดดำเนินการแล้ว มีจำนวน 45 เขต โดยอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร จำนวน 14 เขต ส่วนอีก 31 เขต อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานศุลกากรอื่น²⁹

ประเภทของอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมของผู้ประกอบกิจการในเขตปลอดอากรสามารถจำแนกได้เป็นกลุ่มการกระจายสินค้า Logistic จำนวน 20 ราย กลุ่มยานยนต์และผลิตภัณฑ์จำนวน 15 ราย และกลุ่มเครื่องไฟฟ้า เครื่องจักรกล จำนวน 14 ราย

ตามรายงานประจำปี 2549 (Annual Report 2006) ของสำนักสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร กรมศุลกากร พบว่า

สินค้าที่นำเข้าเขตปลอดอากรทั้งประเทศในปีงบประมาณ 2548 มีมูลค่า 299,006 ล้านบาท ปีงบประมาณ 2549 มีมูลค่า 357,597 ล้านบาท เมื่อเปรียบเทียบระหว่างปี 2548 กับ 2549 จะเห็นว่าสินค้าที่นำเข้าเขตปลอดอากร มีมูลค่าเพิ่มขึ้น 58,591 ล้านบาท

²⁸ หมวด 10 ทวิ ได้บัญญัติเพิ่มเติมขึ้นโดยมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2543.

²⁹ กรมศุลกากร, “เขตปลอดอากร”

สินค้าที่ส่งออกจากเขตปลอดอากรทั้งประเทศ ในปีงบประมาณ 2548 มีมูลค่า 437,927 ล้านบาท ปีงบประมาณ 2549 มีมูลค่า 496,324 ล้านบาท เมื่อเปรียบเทียบแล้วจะเห็นว่าสินค้าที่ส่งออกจากเขตปลอดอากร มีมูลค่าเพิ่มขึ้น 58,397 ล้านบาท³⁰

รายงานประจำปี 2550 และรายงานประจำปี 2551 ของสำนักสถิติประโยชน์ทางภาษีอากร กรมศุลกากรก็ได้มีข้อมูลเกี่ยวกับเขตปลอดอากรเหมือนกรณีปี พ.ศ. 2548 และ พ.ศ. 2549 แต่อย่างไร

2.3.6.3 การคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พุทธศักราช 2482

การขอคืนอากรสำหรับวัตถุดิบที่นำเข้ามาผลิต ผสม ประกอบ เป็นสินค้าส่งออก เป็นสิทธิของผู้นำเข้าที่สามารถขอคืนอากรสำหรับวัตถุดิบที่ชำระไว้ในตอนแรกได้ โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามมาตรา 19 ทวิ แห่ง พ.ร.บ. ศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2482 ตลอดจนประกาศกรมศุลกากรที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ ในปัจจุบันได้แก่ ส่วนคืนและชดเชยอากร สำนักสถิติประโยชน์ทางภาษีอากร กรมศุลกากร

ผู้ประกอบการที่มีความประสงค์จะขอคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ ต้องมาดำเนินการยื่นคำร้องขอคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ ต่อส่วนคืนและชดเชยอากร สำนักสถิติประโยชน์ทางภาษีอากร กรมศุลกากรดังกล่าว

จากการตรวจสอบผลการดำเนินงาน ปีงบประมาณ 2551 ของสำนักสถิติประโยชน์ทางภาษีอากร กรมศุลกากร พบว่า ปี พ.ศ. 2550 มีปริมาณงานด้านการคืนอากร ตามมาตรา 19 ทวิ จำนวน 516,388 ใบขน ยอดการคืนค่าภาษีอากร 8,525 ล้านบาท ส่วนปี พ.ศ. 2551 มีปริมาณงาน ด้านการคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ 504,389 ใบขนฯ ยอดการคืนค่าภาษีอากร 10,489.28 ล้านบาท เมื่อเปรียบเทียบระหว่างปี พ.ศ. 2550 กับ 2551 จะเห็นว่าปริมาณงานด้านการคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ ของกรมศุลกากรมีจำนวนใบขนฯ ลดลง 11,999 ใบขนฯ (2.32%) ยอดการคืนค่าภาษีอากรเพิ่มขึ้น 1,964.11 ล้านบาท (23.04%)³¹ ดังรายละเอียดปรากฏตามตารางแนบท้ายนี้

³⁰ ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์ และคณะ, อ้างอิงแล้ว เชิงอรรถที่ 2, น.49.

ตารางที่ 2 ตารางผลการดำเนินงาน ปีงบประมาณ 2551

รายการ เปรียบเทียบ	ปี 2551	ปี 2550	(ปี 2551- 2550) = ลดลง	% เปลี่ยน	ปี 2549	(ปี 2550- 2549) = ลดลง	% เปลี่ยน (ลดลง)
1. ปริมาณงาน ด้านการคืนอาคาร ตามมาตรา 19 ทวิ (จำนวนฉบับ ของใบขนสินค้า)	504,389 ฉบับ	516,388 ฉบับ	(11,999) ฉบับ	ลดลง 2.32	525,302 ฉบับ	(8,914) ฉบับ	(1.70)
2. ยอดการคืน ค่าภาษีอากร	10,489.28 ล้านบาท	8,525.17 ล้านบาท	1,964.11 ล้านบาท	เพิ่ม 23.04	9,112 ล้านบาท	(586.83) ล้านบาท	(6.44)

ที่มา : สำนักสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร กรมศุลกากร

2.3.6.4 การลดหรือยกเว้นอากรตามประกาศกระทรวงการคลัง

การส่งเสริมการส่งออกด้วยมาตรการลดหรือยกเว้นอากรตามประกาศกระทรวงการคลัง มีน้อยและไม่มีการเก็บรวบรวมเป็นสถิติไว้ เพราะการนำเข้าส่งออกไปใช้มาตรการตามกฎหมายศุลกากรและกฎหมายอื่นเป็นส่วนใหญ่อยู่อแล้ว

2.3.6.5 กรณีพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ก่อตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 มีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติตามมติคณะกรรมการหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน มีองค์ประกอบตามมาตรา 6 ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีอำนาจหน้าที่อนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุนแก่ผู้ขอรับการส่งเสริมได้

³¹ กรมศุลกากร, "รายงานผลการดำเนินงาน ปีงบประมาณ 2551 : ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2550 – กันยายน 2551," ข้อมูลดิบ.

ปัจจุบันนอกจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในส่วนกลางแล้ว ยังมีสำนักงานเศรษฐกิจการลงทุนในต่างประเทศด้วย คือ

1. นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา
2. นครแฟรงก์เฟิร์ต ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน
3. กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส
4. กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น
5. นครเซี่ยงไฮ้ ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน
6. นครลอสแอนเจลิส ประเทศสหรัฐอเมริกา
7. นครโอซากา ประเทศญี่ปุ่น

นอกจากนี้สำนักงานฯ ยังมีศูนย์เศรษฐกิจการลงทุนภูมิภาคเพื่อให้บริการแก่ผู้ประกอบการที่ประสงค์ขอรับการส่งเสริมในส่วนภูมิภาค ซึ่งประกอบด้วย

1. ศูนย์เศรษฐกิจการลงทุนภาคที่ 1 จังหวัดเชียงใหม่
2. ศูนย์เศรษฐกิจการลงทุนภาคที่ 2 จังหวัดนครราชสีมา
3. ศูนย์เศรษฐกิจการลงทุนภาคที่ 3 จังหวัดขอนแก่น
4. ศูนย์เศรษฐกิจการลงทุนภาคที่ 4 จังหวัดชลบุรี
5. ศูนย์เศรษฐกิจการลงทุนภาคที่ 5 จังหวัดสงขลา
6. ศูนย์เศรษฐกิจการลงทุนภาคที่ 6 จังหวัดสุราษฎร์ธานี
7. ศูนย์เศรษฐกิจการลงทุนภาคที่ 7 จังหวัดพิษณุโลก

เขตส่งเสริมการลงทุน

คณะกรรมการได้แบ่งเขตการลงทุนออกเป็น 3 เขต ตามปัจจัยทางเศรษฐกิจ โดยใช้รายได้และสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานของแต่ละจังหวัดเป็นเกณฑ์ ดังนี้

เขต 1 ประกอบด้วย 6 จังหวัด ในส่วนกลาง ได้แก่ กรุงเทพมหานคร นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร

เขต 2 ประกอบด้วย 12 จังหวัด ได้แก่ กาญจนบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี นครนายก พระนครศรีอยุธยา ภูเก็ต ระยอง ราชบุรี สมุทรสงคราม สระบุรี สุพรรณบุรี และอ่างทอง

เขต 3 ประกอบด้วย 58 จังหวัด แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ 36 จังหวัด และ 22 จังหวัดรายได้ต่ำ ดังนี้

36 จังหวัด ได้แก่ กระบี่ กำแพงเพชร ขอนแก่น จันทบุรี ชัยนาท ชุมพร เชียงราย เชียงใหม่ ตรัง ตราด ตาก นครราชสีมา นครศรีธรรมราช นครสวรรค์ ประจวบคีรีขันธ์ ปราจีนบุรี พังงา พัทลุง พิจิตร พิษณุโลก เพชรบุรี เพชรบูรณ์ มุกดาหาร แม่ฮ่องสอน ระนอง ลพบุรี ลำปาง ลำพูน เลย สงขลา สระแก้ว สิงห์บุรี สุโขทัย สุราษฎร์ธานี อุตรดิตถ์ อุทัยธานี

22 จังหวัด ได้แก่ กาฬสินธุ์ นครพนม นราธิวาส น่าน บุรีรัมย์ ปัตตานี พะเยาแพร่ มหาสารคาม ยโสธร ยะลา ร้อยเอ็ด ศรีสะเกษ สกลนคร สตูล สุรินทร์ หนองบัวลำภู ชัยภูมิ หนองคาย อุบลราชธานี อุตรดิตถ์ และอำนาจเจริญ

ให้ท้องที่ทุกจังหวัดในเขต 3 เป็นเขตส่งเสริมการลงทุน

จากสถิติการให้การส่งเสริมการลงทุนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน พบว่ามีการอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุนสุทธิ ระหว่างมกราคม – ธันวาคม 2551 เปรียบเทียบกับปี 2549 และ 2550³² มีดังนี้

ตารางที่ 3 ตารางเปรียบเทียบการส่งเสริมการลงทุนปี 2549 และ 2550

หน่วย: พันล้านบาท	จำนวนโครงการที่ได้รับการส่งเสริม	2549	2550	2550	2551
				ม.ค.-ธ.ค.	ม.ค.-ธ.ค.
		1,222	1,342	1,342	1,253
เงินลงทุน		373.2	744.5	744.5	499.7
ทุนจดทะเบียน		66.8	135.5	135.5	79.7
ไทย		29.9	76.8	76.8	22.5
ต่างชาติ		36.9	58.6	58.6	57.2
	การจ้างงาน (คน)	177,571	215,427	215,427	156,916

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

2.3.6.6 กรณีพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) เป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม ก่อตั้งขึ้นตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 339 เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2515³³

³² สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, สถิติการให้การส่งเสริมการลงทุน, <<http://www.boi.go.th/thai/download/boi-statistics/33/0812-app.pdf>>, กุมภาพันธ์ 2552.

ต่อมาได้ปรับปรุงเป็นพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และภายหลังได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นฉบับที่ 2³⁴ พ.ศ. 2534 ฉบับที่ 3³⁵ พ.ศ. 2539 และฉบับที่ 4³⁶ พ.ศ. 2550 ซึ่งเปลี่ยนแปลง “เขตอุตสาหกรรมส่งออก” เป็น “เขตประกอบการเสรี” เป็นผลให้ผู้ประกอบพาณิชยกรรมได้รับความสะดวก รวดเร็วเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งได้รับสิทธิประโยชน์ทางอากร เช่นเดียวกับของที่นำเข้าไปในเขตปลอดอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นกลไกของรัฐในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม สำหรับการรองรับโรงงานอุตสาหกรรมให้อยู่ร่วมกันอย่างเป็นระบบ และก่อให้เกิดการกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจ และอุตสาหกรรมไปสู่ทุกภูมิภาคของประเทศอย่างสมดุลและยั่งยืน

ภารกิจหลักของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สามารถสรุปได้ดังนี้³⁷

- จัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งหรือขยายนิคมอุตสาหกรรม
- จัดให้มีระบบสาธารณูปโภค และสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการดำเนินงานของผู้ประกอบอุตสาหกรรม เช่น การจัดให้คนมีถนน ระบบระบายน้ำ โรงบำบัดน้ำเสีย ไฟฟ้า และประปา นอกจากนี้ยังมีหน้าที่สนับสนุน (Supporting Function) ได้แก่ การให้สิทธิประโยชน์ สิ่งอำนวยความสะดวก และบริการด้านต่างๆ ให้แก่นักลงทุนอุตสาหกรรม ทั้งนี้ เพื่อบรรลุต่อนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม
- ดำเนินธุรกิจเกี่ยวเนื่องอื่นๆ ได้แก่ ท่าเรืออุตสาหกรรม

³³ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 339 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 89/ตอนที่ 190 ฉบับพิเศษ/หน้า 214/13 ธันวาคม 2515

³⁴ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 108/ตอนที่ 201 ฉบับพิเศษ/หน้า 225/21 พฤศจิกายน 2534

³⁵ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 113/ตอนที่ 54 ก/หน้า 14 /22 ตุลาคม 2539

³⁶ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125/ตอนที่ 4 ก/หน้า 1/ 8 มกราคม 2551

³⁷ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, “รายงานประจำปี 2550,” <[http://www"ieat.go.th/Attachment/static /annualreport.pdf](http://www.ieat.go.th/Attachment/static/annualreport.pdf)>, กุมภาพันธ์ 2552.

- การส่งเสริมให้เอกชนจัดตั้งและบริหารจัดการนิคมอุตสาหกรรมร่วมดำเนินงาน โดยการพัฒนาเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมของประเทศ รวมทั้งส่งเสริมการประกอบอุตสาหกรรม ซึ่งจะสามารถสร้างความเชื่อมั่นแก่นักลงทุนมากขึ้น

พื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรม แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1) พื้นที่เขตอุตสาหกรรมทั่วไป

เป็นพื้นที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมและกิจการอื่นที่เป็น ประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม

2) พื้นที่เขตอุตสาหกรรมส่งออก

ต่อมาพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 มาตรา 3 ให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “เขตอุตสาหกรรมส่งออก” และให้ใช้ความ ต่อไปนี้แทน คือใช้คำว่า “เขตประกอบการเสรี” ซึ่งหมายความว่า เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับ การประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอุตสาหกรรม หรือพาณิชยกรรมเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ การรักษาความมั่นคงของรัฐ สุวีถีภาพของ ประชาชน การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม หรือความจำเป็นอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยของ ที่นำเข้าไปในเขตดังกล่าวจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร และค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นตามที่ กฎหมายบัญญัติ

เขตอุตสาหกรรมส่งออกที่มีสำนักงานศุลกากรตั้งอยู่ในปัจจุบันมี 10 แห่ง³⁸ ได้แก่

1. นิคมอุตสาหกรรมลาดกระบัง (กรุงเทพฯ)
2. นิคมอุตสาหกรรมบางปู (สมุทรปราการ)
3. นิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ (ลำพูน)
4. นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง (ชลบุรี)
5. นิคมอุตสาหกรรมบ่อวิน (ชลบุรี)
6. นิคมอุตสาหกรรมบ้านหว้า (อยุธยา)
7. นิคมอุตสาหกรรมบางปะอิน (อยุธยา)

³⁸ มาโนช รอดสม, เขตอุตสาหกรรมส่งออก,

<[http://intranet.customs.net/jsp/privilege19/ Industry/Industry.doc](http://intranet.customs.net/jsp/privilege19/Industry/Industry.doc)>, กุมภาพันธ์ 2552.

8. นิคมอุตสาหกรรมแปลงยาว (เขตเวียงชัยดี ฉะเชิงเทรา)
9. นิคมอุตสาหกรรมส่งออกภาคใต้ (สงขลา)
10. นิคมอุตสาหกรรมพิจิตร (พิจิตร)

อนึ่ง เขตอุตสาหกรรมส่งออกดังกล่าวได้กลายเป็นเขตประกอบการเสรี โดยผลของพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 มาตรา 14 ซึ่งบัญญัติว่า บรรดาเขตอุตสาหกรรมส่งออกที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ให้ถือว่าเป็นเขตประกอบการเสรีตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

กรมศุลกากรมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลและรับผิดชอบในเรื่องภาษีอากรของรัฐ และเพื่อส่งเสริมการส่งออกแก่ผู้ประกอบการ ทั้งในเขตอุตสาหกรรมทั่วไปและอุตสาหกรรมส่งออกได้กำหนดระเบียบปฏิบัติสำหรับการปฏิบัติในเขตนิคมอุตสาหกรรมไว้หลายประการ

นอกจากนี้ ยังมีนิคมอุตสาหกรรมที่ไม่มีสำนักงานศุลกากรตั้งอยู่อีกหลายนิคม เช่น นิคมอุตสาหกรรมบางชัน (กรุงเทพฯ) นิคมอุตสาหกรรมอมตะนคร เป็นต้น

มีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น 2 แห่ง คือ นิคมอุตสาหกรรม ที เอฟ ดี จังหวัดฉะเชิงเทรา พื้นที่ 273 ไร่ และนิคมอุตสาหกรรม วี.อาร์.เอ็ม. จังหวัดราชบุรี จำนวน 622 ไร่ ส่งผลให้ปัจจุบันมีนิคมอุตสาหกรรมในประเทศไทยจำนวน 36 แห่ง รวมพื้นที่ประมาณ 111,264 ไร่ กระจายอยู่ใน 14 จังหวัด แบ่งเป็นนิคมอุตสาหกรรมที่ ก.น.อ. ดำเนินการเอง 12 แห่ง และนิคมอุตสาหกรรมร่วมดำเนินงาน 24 แห่ง และสามารถขยาย/ให้เช่าพื้นที่ได้จำนวน 3,356 ไร่ และมีผู้ประกอบการแจ้งเริ่มประกอบการเพิ่มขึ้น จำนวน 182 ราย มีเงินลงทุนในนิคมอุตสาหกรรมจำนวน 1,623,510 ล้านบาท และมีการจ้างงาน จำนวน 518,614 คน นอกจากนี้นิคมอุตสาหกรรมยังมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีมูลค่าการส่งออกสินค้าจากนิคมอุตสาหกรรม 289,419.77 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 7.09 ของมูลค่าการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมของประเทศ และมีมูลค่าการส่งออกสินค้าจากท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด 302,762.080 ล้านบาท³⁹

³⁹ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 339, อ้างแล้ว เที่ยงธรรมที่ 33, น. 40.

ตารางที่ 4 : มูลค่ารวมจากการประกอบการในนิคมอุตสาหกรรม ปี 2548-2550⁴⁰

	หน่วย	2550	2549	2548	รวม
นิคมอุตสาหกรรม					
พื้นที่ขาย	(ไร่)	3,361.030	4,437.071	2,458.358	10,256.459
ผู้ใช้ที่ดิน	(ราย)	183	272	171	626
สัญชาตินักลงทุน	(ราย)				
- ไทย		90	132	132	405
- ต่างชาติ		92	73	107	328
เงินลงทุน	(ล้านบาท)	51,346.501	87,617.400	49,855.120	188,819.021
จำนวนคนงาน	(คน)	19,991	25,670	23,495	69,156
มูลค่าการนำเข้า-ส่งออก					
เขตอุตสาหกรรมส่งออก					
ในนิคมอุตสาหกรรม					
มูลค่าการนำเข้าเขตฯ ส่งออก ในนิคมฯ	(ล้านบาท)	147,356.22	288,679.72	206,788.68	642,824.62
มูลค่าการนำเข้า ทั้งประเทศ	(ล้านบาท)	4,461,846.4 3	3,947,735.76	4,110,009.08	12,519,591.27
เปรียบเทียบมูลค่าการนำเข้า	(%)	3.30	7.31	5.03	
มูลค่าการส่งออกเขตฯ ส่งออก ในนิคมฯ	(ล้านบาท)	289,419.77	335,698.73	258,238.44	883,355.94
	หน่วย	2550	2549	2548	รวม
มูลค่าการส่งออก ทั้งประเทศ	(ล้านบาท)	4,351,687.7 5	4,944,510.30	3,640,961.38	12,937,159.43
เปรียบเทียบมูลค่าการส่งออก	(%)	7.09	6.7	10.35	
เปรียบเทียบมูลค่าการนำเข้า- ส่งออกเขตส่งออกในนิคมฯ	(%)	50.91	85.99	80.08	
เปรียบเทียบมูลค่าการนำเข้า- ส่งออกทั้งประเทศ	(%)	102.53	79.84	112.88	

ที่มา : การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (<http://www.ieat.go.th/Attachment/static/anualreport.pdf>)⁴⁰ เพิ่งอ้าง, น. 5.

2.3.6.7 มาตรการชดเชยค่าภาษีอากร

กรณีการชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออก ตามพระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524

หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการชดเชยค่าภาษีอากร ได้แก่ “คณะกรรมการพิจารณาชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร” ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำหนดอัตราเงินชดเชยสำหรับชนิด และ/หรือประเภทสินค้า กำหนดชนิดและ/หรือประเภทสินค้าที่ไม่ได้รับเงินชดเชย เป็นต้น (มาตรา 11 พระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524) โดยมีกรมศุลกากร สำนักสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร ส่วนคืนและชดเชยอากรเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

จากผลการดำเนินงาน ปีงบประมาณ 2551 ของสำนักสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร กรมศุลกากร ปรากฏว่า ในปี พ.ศ. 2550 มีปริมาณงานด้านการชดเชยฯ จำนวน 71,914 ชุด ค่าขอชดเชย คิดเป็นยอดการชดเชยค่าภาษีอากร 8,643.35 ล้านบาท ส่วนปี พ.ศ. 2551 มีปริมาณงานด้านการชดเชยฯ จำนวน 93,237 ชุด ค่าขอชดเชย คิดเป็นยอดการชดเชยค่าภาษีอากร 12,371.39 ล้านบาท เมื่อเปรียบเทียบระหว่าง พ.ศ. 2550 กับ พ.ศ. 2551 จะเห็นว่า ปริมาณงานด้านการชดเชยฯ เพิ่มขึ้น 21,323 ชุด ค่าขอชดเชย หรือ 29.65% และยอดการชดเชยค่าภาษีอากร มีจำนวนเพิ่มขึ้น 3,728.04 ล้านบาท หรือ 43.13%⁴¹ รายละเอียดปรากฏตามตาราง

ตารางที่ 5 ตารางแสดงปริมาณการชดเชยค่าภาษีอากร

รายการเปรียบเทียบ	ปี 2551	ปี 2550	(ปี 2551-2550) = เพิ่ม	% เปลี่ยน = เพิ่ม	ปี 2549	(ปี 2550-2549) = ลด	% เปลี่ยน = ลด
1. ปริมาณงานด้านการชดเชยฯ (จำนวนชุดค่าขอชดเชย)	93,237	71,914	21,323	29.65	74,161	2,247	3.03
2. ยอดการชดเชยค่าภาษีอากร	12,371.39 ล้านบาท	8,643.35 ล้านบาท	3,728.04 ล้านบาท	43.13	10,996 ล้านบาท	2,352.65 ล้านบาท	21.40

ที่มา : แฟ้มผลการดำเนินงาน ปีงบประมาณ 2551 ของสำนักสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร กรมศุลกากร (ข้อมูลดิบ)

⁴¹ กรมศุลกากร, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 27.

ส่วนความสำคัญในทางการเงินการคลัง (ในที่นี่หมายถึงการคลัง) ของมาตรการส่งเสริมการส่งออกดังกล่าวข้างต้นมีดังนี้ เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายเร่งรัดและส่งเสริมการส่งออกหากการส่งออกได้ผลดีย่อมเป็นหนทางหนึ่งในการแก้ไขภาวะวิกฤตเศรษฐกิจของชาติได้ เพราะทำให้มีการจ้างงานภายในประเทศ เป็นผลดีต่อดุลการค้า ดุลบัญชีเดินสะพัด และดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ เพราะการส่งออกจะทำให้ได้เงินตราต่างประเทศเข้าประเทศ ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งในการทำให้เงินบาทมีเสถียรภาพมากขึ้นและมีค่าแข็งขึ้นด้วย⁴² กล่าวคือ แม้มมาตรการดังกล่าวจะทำให้รัฐสูญเสียรายได้จากอากรขาเข้าและอากรขาออกแก่ของที่นำเข้ามาและส่งออก แต่ก็ทำให้มีการจ้างงาน ซึ่งก่อให้เกิดรายได้และการบริโภคตามมา ก่อให้เกิดการผลิตเพื่อการบริโภคและการอื่น ๆ การส่งออกย่อมทำให้ได้เงินตราต่างประเทศและทำให้บริษัทต่างๆ มีกำไร จึงทำให้ขยายการผลิตและการจ้างงานเพิ่มขึ้น ในด้านการคลังด้านรายจ่ายรัฐไม่ต้องมีรายจ่ายในการดูแลคนงาน เพราะคนงานเหล่านั้นมีงานทำมีรายได้ และรัฐอาจจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้เพิ่มมากขึ้นด้วย

2.3.7 พัฒนาการเกี่ยวกับนโยบายการส่งเสริมการส่งออกในระหว่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ประเทศไทยเป็นประเทศเปิดและกำลังพัฒนา⁴³ จะเห็นได้ว่า ในสมัยก่อนรัตนโกสินทร์ เศรษฐกิจไทยพึ่งพิงการเกษตรเป็นหลัก โดยเน้นการผลิตเพื่อการยังชีพปัจจัยการผลิตที่สำคัญคือ ที่ดินและแรงงาน โดยรัฐเป็นเจ้าของแรงงานและที่ดิน การค้าภายในมีอยู่อย่างจำกัด การค้าระหว่างประเทศผูกขาดโดยรัฐ ทำให้ผู้นำของรัฐพยายามขยายอำนาจทางการเมือง และชนชั้นผู้นำได้รับอิทธิพลทางวัฒนธรรมจากสังคมภายนอก โดยผ่านการค้าขายกับต่างชาติ ส่งผลให้เศรษฐกิจในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นเจริญรุ่งเรืองมาก อันเกิดจากความเฟื่องฟูทางการค้ากับต่างประเทศ จึงทำให้เกิดการก่อตัวของชนชั้นนายทุน และการรับวิทยาการจากชาวตะวันตกและชาวจีนอพยพ อีกทั้งการเติบโตของชุมชนที่มีการผลิตเพื่อส่งออก จนกระทั่ง ในช่วงปี พ.ศ. 2398

⁴² ชูชาติ อิศวโรจน์, “การวิเคราะห์ภาษีศุลกากรของกรมศุลกากรเพื่อส่งเสริมการส่งออกในเชิงประวัติศาสตร์กฎหมาย : ปัญหาและข้อเสนอแนะ” วารสารอัยการ, ปีที่ 21 ฉบับที่ 243 (พฤษภาคม 2541), น.6.

⁴³ มานวิกา ปานิสวัสดิ์, “การส่งออกและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2523) ,น. 1.

เศรษฐกิจไทยเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก การเกษตรเปลี่ยนจากการผลิตเพื่อบริโภคเป็นการผลิตเพื่อการค้า กิจกรรมอุตสาหกรรมและธุรกิจบริการส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรและการส่งออก การค้ากับต่างประเทศขยายตัวอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้การค้าภายในประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐจึงเผชิญปัญหาการขาดดุลทางการคลัง และส่งผลให้กลุ่มศักดินามีบทบาททางเศรษฐกิจลดลง กลุ่มนายทุนต่างชาติและนายทุนท้องถิ่นมีบทบาทขึ้นมาแทน และยังคงส่งผลกระทบต่อสังคมและการเมือง เช่น การเปลี่ยนจากเศรษฐกิจเพื่อยังชีพมาเป็นเศรษฐกิจเพื่อการค้า การเกิดขึ้นชั้นกลางในสังคมไทย เป็นต้น⁴⁴

เศรษฐกิจไทยในช่วง พ.ศ. 2475-2504 มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายเศรษฐกิจอยู่หลายครากว่าคือ ช่วง พ.ศ. 2475-2480 รัฐบาลดำเนินนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจ โดยหันมาให้ความสนใจด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยรัฐ และการปฏิรูปเศรษฐกิจตามเค้าโครงการเศรษฐกิจของคณะราษฎร ต่อมาช่วง พ.ศ. 2481-2500 รัฐบาลมีนโยบายเศรษฐกิจแบบชาตินิยมโดยพยายาม กีดกันชาวต่างชาติมิให้มีบทบาททางเศรษฐกิจมากนัก และช่วง พ.ศ. 2500-2504 รัฐบาลมีนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ด้วยการส่งเสริมเอกชนชาวไทยและชาวต่างชาติให้มีบทบาทด้านเศรษฐกิจมากขึ้น⁴⁵

2.3.7.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 – 2509)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 มีวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการได้แก่ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การส่งเสริมการผลิตภาคอุตสาหกรรม และการส่งเสริมการลงทุนกับการแข่งขันในภาคอุตสาหกรรม⁴⁶

สาระสำคัญของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 นี้สามารถจำแนกออกเป็น 2 ช่วงเวลา ได้แก่ ในช่วง พ.ศ. 2504-2506 ซึ่งเน้นการลงทุนสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน เพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และในช่วงปี พ.ศ. 2507-2509 ซึ่งเน้นการลงทุนด้านอุตสาหกรรมประเภทสินค้าสำเร็จรูปทดแทนการนำเข้า⁴⁷ และการที่การค้าของประเทศมีลักษณะเป็นการค้าเสรีทั้งในด้านส่งสินค้าออกนอกประเทศและในด้านดึงสินค้าจากต่างประเทศ สินค้าที่ส่งออกนอก

⁴⁴ นิรมล สุธรรมกิจ, อ้างแล้ว เซึ่งอรรถที่ 18, น.116.

⁴⁵ เพิ่งอ้าง, น.116 - 117.

⁴⁶ ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ เล่ม 77 ตอนที่ 85, วันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2503, น.3.

⁴⁷ นิรมล สุธรรมกิจ, อ้างแล้ว เซึ่งอรรถที่ 18, น.120.

ประเทศหลายอย่างมีคุณภาพไม่ดีถึงขนาด มีหลายรายที่ปรากฏว่ามีเจตนาหลอกลวงผู้สั่งซื้อ โดยมีสิ่งอื่นเจือปนอยู่ด้วย นอกจากนี้ ผู้ส่งสินค้าออกบางรายไม่สามารถจะส่งสินค้าให้แก่ผู้สั่งซื้อในต่างประเทศตามจำนวนราคาที่ได้ตกลงกันได้ การค้าในลักษณะนี้เป็นการค้าที่ไม่ยั่งยืน และนำความเสียหายมาให้แก่ประเทศ เพื่อแก้ไขระบบการค้าที่เป็นอยู่ให้ดีขึ้นอาจจะกระทำได้โดยวิธีการดังนี้⁴⁸

1) จัดตั้งสถาบันการค้าขึ้น มีหน้าที่ควบคุมการส่งสินค้าออกที่สำคัญให้เป็นไปตามมาตรฐานและชั้นของคุณภาพที่กำหนด เลือกเฟ้นเฉพาะพ่อค้าที่สุจริตเท่านั้นให้ทำการค้ากับต่างประเทศโดยวิธีจดทะเบียน สนับสนุนให้ใช้วิธีรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้เงินกับธนาคารแห่งประเทศไทย

2) ปล่อยให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการค้า องค์การคลังสินค้าควรทำหน้าที่คอยดูความเคลื่อนไหวของราคาสินค้าที่พ่อค้ารับซื้อจากผู้ผลิต และอาจจะใช้บริษัทที่อยู่ในความควบคุมผู้ซื้อและสะสมสินค้าไว้ส่วนหนึ่ง เพื่อส่งออกนอกประเทศ และสินค้าที่ส่งออกจะต้องปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยมาตรฐานและชั้นของคุณภาพ

3) กระทรวงพาณิชย์รับภาระในการรักษาระดับราคาของสินค้าที่ส่งออกนอกประเทศและในการหาตลาดสำหรับสินค้าหลายชนิด ก็จำเป็นต้องตั้งเงินทุนหมุนเวียนให้แก่องค์การคลังสินค้า หรือบริษัทที่อยู่ในความควบคุมสำหรับดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล เช่น ตรวจตราคุณภาพของสินค้า ดำเนินการรักษาราคาหรือพยุงราคา

4) สร้างที่เก็บสินค้าขององค์การคลังสินค้าในบริเวณที่สินค้ามีปริมาณมากพอ

5) งานส่งเสริมสินค้าขาออกที่กระทรวงพาณิชย์ดำเนินการควรได้รับการร่วมมือจาก

(1) กรมกสิกรรมซึ่งมีหน้าที่ส่งเสริมในด้านการเกษตร

(2) กรมประชาสงเคราะห์ที่ควบคุมการผลิตสินค้าจากนิคมสร้างตนเองให้มี

มาตรฐาน

(3) กรมสหกรณ์ที่ดินควบคุมการผลิตของนิคมให้สอดคล้องกับความต้องการ

ของตลาด

(4) กรมสหกรณ์ธัญกิจ ช่วยเหลือด้านสินเชื่อแก่เกษตรกร

⁴⁸ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2504 – 2509, น.79 – 82.

6) เนื่องจากตลาดค้าข้าวกับต่างประเทศได้เปลี่ยนไปเป็นตลาดของผู้ซื้อ ประกอบกับราคาข้าวในตลาดต่างประเทศลดลง จึงควรปรับปรุงการค้าข้าวของประเทศดังนี้

(1) ให้มีการสำรวจข้าวก่อนส่งออก เพื่อให้เพียงพอกับการสั่งซื้อจากต่างประเทศ

(2) ข้าวที่ส่งออกให้ทำการสีที่กรุงเทพฯ และธนบุรี

(3) ควรปรับปรุงเครื่องสีข้าวให้มีคุณภาพสีได้รวดเร็วขึ้น

(4) กระทรวงพาณิชย์ควรตรวจสอบคุณภาพข้าวที่ส่งออกโดยเคร่งครัด

อาจกล่าวได้ว่า ในระยะของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ภาวะเศรษฐกิจโดยทั่วไปอยู่ในสภาพมั่นคงและมีการขยายตัวตลอดเวลา⁴⁹ ผลสัมฤทธิ์โดยรวมภายในประเทศเพิ่มสูงขึ้นกว่าเป้าหมาย ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวอย่างรวดเร็ว แต่เกิดการขาดดุลการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากมีการนำเข้าสินค้าประเภทเครื่องจักรเป็นจำนวนมาก ขณะที่การส่งออกเพิ่มขึ้นเล็กน้อย และภาครัฐบาลก่อนนี้สินทั้งภายในประเทศและต่างประเทศเพิ่มขึ้น⁵⁰

2.3.7.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 – 2514)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 มีวัตถุประสงค์หลัก 5 ประการ ได้แก่ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชนในภาคอุตสาหกรรม การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเงินการคลัง การส่งเสริมและรักษาไว้ซึ่งความเป็นธรรมในสังคม และการสนับสนุนการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ สารสำคัญของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 ยึดแนวทางตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 โดยเน้นการลงทุนสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานต่อไป ด้วยการสร้างระบบเครือข่ายของการคมนาคมขนส่ง การชลประทาน และการกระจายการบริหารแก่ชุมชนในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นมากขึ้น⁵¹ และโดยที่การพาณิชย์และบริการเป็นงานด้านเอกชน บทบาทของรัฐได้แก่ การสนับสนุนและให้การช่วยเหลือแก่เอกชนโดยจัดให้มีการพาณิชย์และบริการได้มีการแข่งขันโดยเสรี และมีวิธีปฏิบัติที่ชอบธรรมและเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม รัฐมีนโยบายจะขยายการค้ากับต่างประเทศ ในด้านสินค้าขาออกจะส่งเสริมการส่งสินค้าออกให้มากยิ่งขึ้น ทั้งในด้าน

⁴⁹ มานวิกา ปานิสวัสดิ์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 43, น.120.

⁵⁰ นิรมล สุธรรมกิจ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 18, น.120.

⁵¹ เพ็ญอ้าง, น.120.

ปริมาณ มูลค่า และคุณภาพ ส่วนสินค้าขาเข้าจะส่งเสริมสินค้าประเภททุนและวัตถุดิบเพื่ออุตสาหกรรมภายในประเทศให้มากยิ่งขึ้น⁵²

2.3.7.3 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 – 2519)⁵³

1) มาตรการส่งเสริมการส่งออก ที่สำคัญมีดังนี้⁵⁴

(1) ส่งเสริมให้ข้าวไทยสามารถแข่งขันกับข้าวต่างประเทศ รัฐได้ยกเลิกพรีเมียมข้าวไปแล้วเป็นส่วนใหญ่ เพื่อให้ข้าวไทยมีต้นทุนต่ำลง ซึ่งบังเกิดผลดีสองประการ

ก. จะได้สามารถแข่งขันกับข้าวของต่างประเทศ

ข. เพื่อช่วยให้เกษตรกรขายข้าวได้ราคาสูงขึ้น

พร้อมกันนั้นก็จะได้ขยายตลาดข้าวไทย โดยรัฐบาลมีนโยบายที่จะขายข้าวแก่ต่างประเทศโดยให้สินเชื่อระยะยาว

(2) ลดต้นทุนการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม โดยการสนับสนุนอุตสาหกรรมในประเทศ ให้สามารถผลิตได้โดยมีประสิทธิภาพและต้นทุนต่ำ เพื่อให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ นอกจากนั้นจะได้ส่งเสริมในด้านสินเชื่อและเงินลงทุนอุตสาหกรรม และการจัดตั้งตลาดเงินทุนบนพื้นฐานอันมั่นคงอีกด้วย

2) นโยบายของรัฐเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการส่งออก⁵⁵

เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น รัฐจะต้องดำเนินการนโยบายดังนี้

⁵² ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ เล่ม 84 ตอนที่ 24 วันที่ 8 มีนาคม 2510, น.25

⁵³ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2515 – 2519, น.304 – 317.

⁵⁴ คำปราศรัยของ ฯพณฯ จอมพล ถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ในวาระประกาศพระบรมราชโองการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2515 – 2519, อ้างถึงใน สำนักนายกรัฐมนตรี, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2515 – 2519, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., ม.ป.ป.), น.3.

⁵⁵ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3, อ้างถึงใน วัลย์ลดา วิวัฒน์พจนชาติ , “การค้าต่างประเทศของประเทศไทย (EC 454),” (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2534), น.115.

(1) ประสานนโยบายการเงิน การคลัง และการพาณิชย์ให้สัมพันธ์สอดคล้องกันเพื่อส่งเสริมการผลิตและการตลาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อเพิ่มสินค้าส่งออกให้มากขึ้น

(2) จัดให้มีการศึกษาวิจัยการผลิตและการตลาดของสินค้าแต่ละประเภทเพื่อประโยชน์ในการวางแผนการผลิต การตลาด ตลอดจนการส่งออกของสินค้านั้นๆ ให้มีประสิทธิภาพและประสานงานกันอย่างใกล้ชิด

(3) ส่งเสริมการส่งสินค้าออกไปจำหน่ายต่างประเทศ โดยทำการหาตลาดในต่างประเทศ เพื่อหาทางจำหน่ายผลผลิตทางการเกษตรและผลิตสินค้าทางอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบภายในประเทศให้มากขึ้น จัดให้มีการโฆษณาสินค้าไทยและมาตรการช่วยเหลือการส่งออกส่งเสริมและจัดระเบียบของผู้ส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศให้รัดกุมยิ่งขึ้นและให้สามารถแข่งขันกับสินค้าจากประเทศอื่นได้

(4) รัฐจะส่งเสริมกิจการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวโดยเฉพาะธุรกิจที่เกี่ยวข้องของเอกชน โดยรัฐจะเป็นผู้จัดสรรสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ เพื่อจูงใจนักท่องเที่ยวให้มากขึ้น ทำให้นักท่องเที่ยวเกิดความพอใจและปลอดภัย จะบำรุงรักษาและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้มากขึ้นเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เพิ่มขึ้น

(5) รัฐจะส่งเสริมธุรกิจที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการบริการต่างๆ ให้ดีขึ้น เพื่อเป็นการลดต้นทุนสินค้าและบริการ อันจะสามารถอำนวยความสะดวกแก่การพาณิชย์ และเป็นแหล่งที่มาของเงินตราต่างประเทศ

ผลการพัฒนาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 นี้ คือ ผลผลิตสาขาอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นสูงมาก การนำเข้าและส่งออกเพิ่มมากขึ้น แต่ผลผลิตทางการเกษตรเพิ่มขึ้นเล็กน้อย⁵⁶

2.3.7.4 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 – 2524)⁵⁷

จะเห็นได้ว่า ตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มมีแผนพัฒนาฉบับแรกในปี พ.ศ. 2504 ซึ่งแผนพัฒนาฉบับที่ 1-2 มีเป้าหมายที่จะพัฒนาและคุ้มครองอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าโดยมุ่งหวังที่จะลดการซื้อสินค้าจากต่างประเทศ เพื่อลดการเสียเปรียบดุลการค้าภายใต้นโยบายดังกล่าวรัฐบาลได้ตั้งกำแพงภาษีเพื่อกีดกันสินค้าสำเร็จรูปและกึ่งสำเร็จรูปจากต่างประเทศ รวมทั้งให้สิทธิประโยชน์แก่อุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าในประเทศ ขณะที่นโยบายส่งเสริมการ

⁵⁶ นิรมล สุธรรมกิจ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 18, น.121.

⁵⁷ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2520 – 2524, น.233 – 251.

ส่งออกได้รับความสนใจรองลงมา เนื่องจากตลาดภายในประเทศมีขนาดใหญ่ นโยบายดังกล่าวนี้ จึงมีผลอย่างสำคัญในการดึงดูดนักลงทุนไทยให้พุ่งความสนใจมายังตลาดภายในประเทศและ ละเลยที่จะแสวงหาตลาดต่างประเทศมานาน การส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าใน ทศวรรษ 1960 ไม่ได้ส่งผลให้ฐานะดุลการค้าของประเทศไทยดีขึ้น การตั้งกำแพงภาษีและ ปกป้องอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้ากลับทำให้ประสิทธิภาพการผลิตของภาคอุตสาหกรรม ในประเทศต่ำกว่ามาตรฐานสากล ผู้บริโภคต้องบริโภคสินค้าคุณภาพต่ำในราคาสูงยิ่งไปกว่านั้น ทรัพยากรทั้งด้านวัตถุดิบและแรงงานถูกดึงไปสู่อุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า ซึ่งส่งผลในทาง ลบต่ออุตสาหกรรมเพื่อส่งออก สถานการณ์ดังกล่าวทำให้รัฐบาลทบทวนนโยบายในแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 3-4 (พ.ศ. 2515 - 2524) โดยมุ่งส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกมากขึ้น⁵⁸

ในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 รัฐจะให้ความสำคัญในการปรับปรุงดุลการค้าของประเทศให้มีฐานะดีขึ้น โดยเร่งรัดการส่งออกให้มีอัตราสูงกว่าการนำเข้า การดำเนินงานดังกล่าว จะมีแนวนโยบาย ดังต่อไปนี้⁵⁹

1) แนวนโยบายส่งเสริมการส่งออก⁶⁰

(1) ส่งเสริมการส่งออกให้ขยายตัวทั้งในด้านปริมาณส่งออก ตลาดรับซื้อและ ชนิดของสินค้าส่งออก ในขณะที่เดียวกันก็จะรักษาตลาดที่มีอยู่ให้มั่นคง โดยจะใช้นโยบาย พัฒนาการส่งออกอย่างมีแผนที่แน่นอน จะมีการพัฒนาปัจจัยที่ใช้ในการผลิตให้สอดคล้องกับ ความสามารถในการส่งออก จะพัฒนาสิ่งที่อำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน และสิ่งจูงใจในการ ส่งออก ตลอดจนการพัฒนาความสามารถในการแสวงหาตลาดต่างประเทศใหม่ ๆ โดยมีการ ดำเนินงานอย่างประสานสอดคล้องกันระหว่างฝ่ายการผลิตและฝ่ายการตลาด และระหว่างหน่วย ราชการของรัฐกับเอกชน

⁵⁸ ธีระพงษ์ เขมฤกษ์อำพล, “การขดเซย์ค่าภาษีอากรสำหรับสินค้าส่งออก: การวิเคราะห์ เซึ่งนโยบาย”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528), น.4.

⁵⁹ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4, อ้างถึงใน วลัยลดา วิวัฒน์พินชาติ , การค้าต่างประเทศของประเทศไทย (EC 454), (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัย รามคำแหง, 2534), น.117.

⁶⁰ เพ็ญอ้าง, น.117.

(2) ปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างของระบบงานพาณิชย์และบริการทั้งในด้านการจัดหน่วยงานและการบริหารงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้มีหน่วยงานรับผิดชอบในการเร่งรัดส่งเสริมการส่งออกและหน่วยงานที่จะทำการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศขึ้น การเผยแพร่และบริการข้อมูลทางการผลิตตลอดจนควบคุมและตรวจสอบมาตรฐานสินค้า เพื่อให้ระบบงานดังกล่าว อำนวยประโยชน์ต่อผู้ผลิตและผู้ค้าในการดำเนินงานด้านการส่งออกและการค้าระหว่างประเทศอย่างแท้จริง

2) แนวทางและมาตรการการส่งออก⁶¹

เนื่องจากการส่งเสริมการส่งออกในระยะที่ผ่านมายังมีปัญหาอยู่หลายประการ ดังนั้น เพื่อให้เป้าหมายการส่งออกบรรลุตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 จึงได้กำหนดแนวทางและมาตรการส่งออกไว้ ดังนี้

(1) รัฐบาลจะจัดให้มีองค์กรขึ้นรับผิดชอบในการวางแผนส่งเสริมการส่งออกที่ประกอบไปด้วยผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งสามฝ่าย คือ ผู้แทนส่วนราชการต่างๆ ผู้แทนของสมาคม หรือสถาบันของพ่อค้าส่งออกและผู้แทนการผลิตสินค้าส่งออกทั้งทางเกษตรและอุตสาหกรรม

(2) ดำเนินการให้มีการประสานงานอย่างใกล้ชิดในด้านการค้าระหว่างประเทศระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง กับกระทรวงการต่างประเทศ

(3) สนับสนุนและเร่งรัดให้มีมูลภัณฑ์กันชนของสินค้าบางประเภทเพื่อใช้เป็นเครื่องมือของรัฐ ในการดำเนินงานเข้าแทรกแซงตลอดภายใน ในการรักษาระดับราคาสร้างความมั่นใจให้แก่เกษตรกร

(4) ส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการส่งออกในด้านต่าง ๆ ดังนี้

ก. ปรับปรุงและพัฒนาระบบการขนส่งสินค้าด้านกิจกรรมพาณิชย์นาวีให้มีสภาพผู้ส่งสินค้าออกทางเรือ ศูนย์จอร์จรวางเรือขึ้นโดยเร็ว และปรับปรุงการขนส่งสินค้าทางอากาศและทางบก

ข. จัดให้มีระบบเครื่องมือในการติดต่อสื่อสารด้านโทรพิมพ์ เพื่อใช้ในการติดต่อระหว่างหน่วยงานส่งเสริมการส่งออกในประเทศกับหน่วยผู้แทนพาณิชย์ต่างประเทศของไทยในตลาดการค้าต่างประเทศที่สำคัญ ๆ

⁶¹ เพิ่งอ้าง, น.120 - 122.

ค. เร่งรัดการจัดสร้างนิคมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกหรือโรงงานอุตสาหกรรมผลิตสินค้าทุนเพื่อการส่งออกเป็นพิเศษของสินค้าที่อาศัยวัตถุดิบจากต่างประเทศในการผลิต

ง. ให้มีธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าหรือปรับปรุงกิจการธนาคารของรัฐให้สามารถทำกิจการในลักษณะงานของธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าโดยเฉพาะขึ้น

(5) การส่งเสริมการส่งออกนั้น ให้จัดทำแผนงานที่แนบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องโดยประสานกับงานของเอกชนอย่างใกล้ชิด ดังต่อไปนี้

ก. พัฒนางานด้านการสำรวจและวิจัยเพื่อหาข้อมูลการผลิต การใช้ภายในประเทศ ผลผลิตที่เหลือเพื่อการส่งออก ช่วยให้ผู้ผลิตสินค้าและผู้ค้าส่งออกได้มีข้อมูลที่ต้องการและทันต่อเหตุการณ์

ข. จัดระบบงานส่งเสริมการส่งออกของกระทรวงพาณิชย์ตามแนวทางดังนี้

ก) ส่งคณะผู้แทนทางการค้าไปบุกเบิกตลาดการค้าใหม่ ๆ การประชาสัมพันธ์และเผยแพร่เอกสารทางการค้า งานแสดงสินค้า

ข) รวบรวมข้อมูลทางการตลาดและรูปแบบของสินค้าตามความต้องการของตลาดต่างประเทศ

ค. สนับสนุนการจัดตั้งบริษัทการค้าส่งออก โดยเฉพาะที่เป็นกิจการขนาดใหญ่ของเอกชน เพื่อบุกเบิกตลาดและส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมที่ผลิตได้ในประเทศออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศได้อย่างเป็นล่ำเป็นสัน

ง. สนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มกันเป็นรูปสมาคม สหกรณ์ หรือสภาการตลาดเพื่อส่งสินค้าเกษตรออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ

จ. ปรับปรุงระบบงานตรวจสอบมาตรฐานสินค้าส่งออกให้ได้ผล

ฉ. พัฒนาความรู้ความชำนาญของเจ้าหน้าที่ในด้านการตลาด

(6) ส่งเสริมให้มีระบบการให้สิ่งจูงใจในการส่งออก เช่น

ก. สิ่งจูงใจด้านการคลัง โดยรัฐบาลปรับปรุงด้านภาษีการผลิต ภาษีการค้า ภาษีเงินได้ ภาษีขาออก และภาษีนำเข้า ตลอดจนค่าธรรมเนียมในการส่งออกต่างๆ โดยถือว่าการเสริมสร้างฐานะการแข่งขันของสินค้าไทยในตลาดต่างประเทศ

ข. สิ่งจูงใจในด้านการเงิน ให้การช่วยเหลือด้านเงินทุนและสินเชื่อระยะยาว ดอกเบี้ยต่ำให้กับผู้ผลิตเพื่อการส่งออกและพ่อค้าส่งออก

ค. สิ่งจูงใจให้แก่ผู้มีความคิดริเริ่มในการพัฒนาสินค้าใหม่ๆ และปรับปรุงลักษณะและคุณภาพของสินค้าให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดต่างประเทศ

(7) ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน หรือระหว่างกลุ่มประเทศผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกัน หรือระหว่างกลุ่มประเทศผู้ผลิตกับกลุ่มประเทศผู้นำเข้าโดยจัดทำข้อตกลงทางการค้าเกี่ยวกับสินค้า เฉพาะอย่างระหว่างประเทศ เพื่อรักษาระดับราคาและเพื่อหามาตรการในการขยายการผลิตและการตลาดร่วมกัน หรือโดยการจัดทำมูลภัณฑ์กันชนสินค้าออกสำคัญๆ ระหว่างประเทศ⁶²

2.3.7.5 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 – 2529)⁶³

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (2525 - 2529) ได้กำหนดทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกที่ชัดเจนขึ้นกว่าในแผนพัฒนาประเทศฉบับก่อนๆ โดยมุ่งจะนำประเทศไทยไปสู่การเป็นประเทศกึ่งอุตสาหกรรมและมุ่งเน้นการส่งเสริมอุตสาหกรรมส่งออกมาตรการต่างๆ ของรัฐบาลที่สนับสนุนการส่งออกได้ถูกเสนอแนะขึ้นมาใช้มากขึ้น เช่น

⁶² ผลของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 มีดังนี้ คือ โครงสร้างการส่งออกของไทยได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วจากเดิมที่เคยพึ่งพิงการส่งออกสินค้าเกษตรเพียงไม่กี่ชนิด (ได้แก่ ข้าว ไม้สัก ยางพารา และดีบุก) มาเป็นการส่งออกสินค้าเกษตรที่มีความหลากหลายมากขึ้น (เช่น ข้าวโพด มันสำปะหลัง ปอ ฯลฯ) ซึ่งเป็นสินค้าที่ต่างประเทศต้องการ นอกจากนี้การส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นในช่วง 20 ปีนี้เช่นกัน แต่การส่งออกส่วนใหญ่ยังคงเป็นสินค้าเกษตร ส่วนโครงสร้างการนำเข้าของไทยก็เปลี่ยนแปลงไปเช่นกัน กล่าวคือ การนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคมีสัดส่วนลดลง ขณะที่การนำเข้าสินค้าประเภทวัตถุดิบและเครื่องจักรรวมทั้งผลิตภัณฑ์น้ำมันเชื้อเพลิงมีสัดส่วนเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เป็นผลมาจากการส่งเสริม การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องประเภทเครื่องจักรและสินค้าขั้นกลางให้เกิดขึ้นภายในประเทศมากเพียงพอ จึงยังต้องพึ่งพาการนำเข้าสินค้าประเภทนี้จากต่างประเทศตลอดช่วงเวลาที่พัฒนาเศรษฐกิจ, นิรมล สุธรรมกิจ, อั่งแล้ว เชิงอรรถที่ 18, น. 123.

⁶³ พายัพ พยอมยนต์, “สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2525 – 2529,” เอกสารประกอบการประชุมสามัญประจำปี 2524 ของสมาคมห้องสมุดแห่งประเทศไทย เลขที่ ก. 5/2524, 2524 , น.3 – 10.

มาตรการทางภาษีอากร การควบคุมมาตรฐานสินค้าออก การบริการข้อมูล การส่งเสริมบริษัทการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น⁶⁴

1) นโยบายในการส่งออก

เพื่อให้การส่งสินค้าออกของไทย นำรายได้มาสู่ประเทศมากขึ้น กระทรวงพาณิชย์ จึงได้ดำเนินการแต่งตั้งกรมการค้าระหว่างนโยบายเพื่อส่งเสริมสินค้าออกขึ้นในปี พ.ศ. 2512 แต่การดำเนินการของคณะกรรมการฯ เป็นไปเฉพาะในระยะสั้นเนื่องจากเกิดการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล อย่างไรก็ดี จากปรากฏการณ์ที่ผ่านมาการดำเนินงานในด้านนโยบายในการส่งออกโดยทั่วไปอาจสรุปได้ดังนี้⁶⁵

(1) พยายามแก้ไขอุปสรรคต่อการส่งออกในด้านราคาสินค้า โดยทางการพยายามรักษาราคาสินค้าที่เป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญให้มีเสถียรภาพ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการรักษาลูกค้าและตลาดต่างประเทศ

(2) ในด้านคุณภาพของสินค้านั้น ทางการพยายามให้คำแนะนำในด้านส่งเสริมการเกษตร เพื่อให้พืชผลมีคุณภาพที่ดีขึ้น และในด้านสินค้าส่งออกนั้น ทางการกำหนดมาตรฐานของสินค้าออกไว้ 12 ประเภท ได้แก่ ข้าวโพด นุ่น ยาง กะปิ กล้วย ปอ และผลิตภัณฑ์ปอ มันสำปะหลัง และมันสำปะหลังแห้ง ไม้สัก และผ้าไหม และเครื่องเงิน การกำหนดมาตรฐานในการส่งออกไว้ เพื่อให้ลูกค้าในต่างประเทศมีความมั่นใจในคุณภาพของสินค้า และผูกพันซื้อขายกันต่อไป หน่วยงานที่ดูแลในด้านมาตรฐานสินค้าส่งออก คือ สำนักงานมาตรฐานสินค้า กระทรวงพาณิชย์ และในกรณีที่มีสินค้าจะต้องตรวจสอบมาตรฐานมาก สำนักงานมาตรฐานสินค้าจะอนุญาตให้บริษัทเอกชนได้รับบัตรอนุญาตตรวจสอบมาตรฐานสินค้า ทำการตรวจสอบ ในกรณีที่มีการปลอมปนคุณภาพของสินค้า ทางการมีมาตรการลงโทษ

(3) เพื่อเป็นการลดภาระการเสียภัยจากการพึ่งพารายได้จากสินค้าส่งออกไม่กี่รายการ ทางการพยายามส่งเสริมประเภทของสินค้าส่งออกให้มากประเภทขึ้น ดังเช่นในปัจจุบันไทยมิได้พึ่งพารายได้จากการส่งข้าว ยาง และดีบุก เท่านั้น แต่ยังพึ่งพาการส่งออกสินค้าเกษตรอื่น ๆ เช่น ข้าวโพด ปอ นุ่น หรือสินค้าอุตสาหกรรม เช่น สิ่งทอ น้ำตาลทราย ปูนซีเมนต์ เครื่องเคลือบ ดินเผา เป็นต้น

⁶⁴ ธีระพงษ์ เขมฤกษ์อำพล, อ้างแล้ว เิงอรรถที่ 58, น.5.

⁶⁵ กระทรวงเศรษฐกิจ, รายงานคณะกรรมการศึกษานโยบายเพื่อส่งเสริมสินค้าออก, (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยแบบเรียน, 2514), น.1 – 31.

(4) เพื่อส่งเสริมความคล่องตัวในด้านการขนส่งโดยเฉพาะทางเรือไทย ทำการศึกษาในด้านการขนส่งโดยระบบคอนเทนเนอร์ (container) ซึ่งจำเป็นต้องสร้าง ท่าเรือน้ำลึก และปัจจุบันกำลังศึกษาแหล่งที่จะสร้างอยู่ นอกจากนี้ ความพยายามในการจัดตั้งสภาผู้ส่งสินค้าออกทางเรือในไทยยังไม่สำเร็จ ทำให้รายได้จากการขนส่งบางส่วนตกอยู่ในมือของต่างชาติ และความพยายามในการจัดตั้งศูนย์จอร์จระวางเรือในไทยยังไม่สำเร็จเช่นกัน หากโครงการดังกล่าวสามารถดำเนินการไม่ได้ จะเป็นส่วนสำคัญในอีกที่จะช่วยให้การค้าระหว่างประเทศไทยเฉพาะการส่งออกของไทยเพิ่มขึ้น

(5) การให้เงินช่วยเหลือเพื่อการส่งออก (export subsidy) ทางทางเองไม่มีเงินทุนเพียงพอที่จะให้การช่วยเหลือในด้านนี้ได้ แต่สมาคมอุตสาหกรรมสิ่งทอในไทยเคยให้ความช่วยเหลือด้านนี้แก่สมาชิก โดยการกำหนดว่าบริษัทใดส่งเส้นด้ายทอผ้าไปต่างประเทศ 1 ลูก จะได้รับเงินช่วยเหลือเพื่อการส่งออก ลูกละ 5 บาท

(6) เพื่อเป็นการเสริมสร้างอำนาจในการต่อรองกับพ่อค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์จะเป็นหัวหน้าคณะในการเจรจาทางการค้ากับประเทศต่าง ๆ จัดระเบียบการส่งออก เช่น จัดสรรโควตาการส่งออกที่ได้รับให้แก่บริษัทผู้ส่งออกแต่ละรายอย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงประวัติการส่งออก (past performance) ในปีที่ผ่านมาเป็นเกณฑ์หรือการที่กระทรวงพาณิชย์รับไปเจรจาทำสัญญาซื้อขายข้าวโพดไทยกับญี่ปุ่น เป็นต้น

(7) เพื่อเป็นการขยายและแสวงหาตลาดต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์จะเป็นหัวหน้าคณะผู้แทนทางการค้า (trade delegation) เดินทางไปเจรจาขายสินค้าให้แก่ประเทศต่าง ๆ โดยมีพ่อค้าในประเทศร่วมกลุ่มไปด้วย

(8) เพื่อเป็นการเผยแพร่สินค้าไทยในต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์มีการจัดตั้งศูนย์การค้าขึ้น 9 แห่งในโลก คือ ที่แฟรงเฟิร์ต (เยอรมนี) ลอสแอนเจลิส (อเมริกา) นิวยอร์ก โตเกียว (ญี่ปุ่น) และซิดนีย์ (ออสเตรเลีย) เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าไทยให้แก่พ่อค้าและผู้สนใจในต่างประเทศ

(9) เพื่อเพิ่มการประสานงานระหว่างพ่อค้าต่างชาติและพ่อค้าไทย กระทรวงพาณิชย์จึงได้จัดตั้งสำนักงานทูตพาณิชย์ในต่างประเทศขึ้นหลายแห่ง เช่น ที่นิวยอร์ก ลอนดอน บอนน์ บรัสเซล โตเกียว ฮองกง สิงคโปร์ ซิดนีย์ จาร์กาตา

(10) กระทรวงการคลังจะร่วมมือกับกระทรวงพาณิชย์ในการขยายสินเชื่อเพื่อการส่งออกหรืออาจจะมีการปรับปรุงอัตราภาษีอากรให้เหมาะสม

(11) เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีเขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ทางการค้าเสรีที่จะจัดตั้งเขตปลอดภาษี (free trade zone) ขึ้น แต่ก็ยังไม่อาจหาแหล่งเหมาะสมได้

(12) ในกรณีที่สินค้าส่งออกของไทยได้รับการแข่งขันจากต่างประเทศอย่างรุนแรง เช่น ข้าว กระทรวงพาณิชย์ได้สนับสนุนให้มีการส่งออกไปแข่งขัน โดยการลดค่าพรีเมียมข้าวส่งออกตามคุณภาพของข้าว

(13) ในกรณีที่มีการควบคุมโควตาการส่งออกสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่ง ทางราชการจะส่งเสริมให้มีการจัดสรรสินค้าประเภทนั้นที่มีมูลค่าเพิ่ม (value added) สูงกว่าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ เพราะการส่งออกสินค้าปริมาณหนึ่งถ้าจะส่งออกสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่มสูงจะนำรายได้เข้าประเทศมากกว่าการส่งออกสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่มต่ำ เช่น การควบคุมการส่งผ้าใยประดิษฐ์ชนิดใดชนิดหนึ่งออกไปได้ 100 ตัน มูลค่ารวมของผ้าใยประดิษฐ์ย่อมสูงกว่าเส้นด้ายใยประดิษฐ์ เป็นต้น

(14) เพื่อจัดระเบียบการส่งออก และจัดมาตรฐานของสินค้าขาออกให้เป็นระบบยิ่งขึ้น กระทรวงพาณิชย์ได้พยายามที่จะจัดตั้งสภาการตลาด (marketing board) สำหรับสินค้าอกรายการสำคัญ ๆ เพื่อให้สภาการตลาดของสินค้าแต่ละอย่างทำหน้าที่ในด้านควบคุมการซื้อขาย การแปรรูป การหีบห่อ การเสีงภัย การช่วยเหลือด้านเงินทุน การขนส่ง และการโฆษณา แต่การดำเนินการจัดตั้งดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จ

(15) กระทรวงพาณิชย์ได้เคยจัดทำแผนการค้าของไทยกับประเทศคู่ค้าที่สำคัญ และพยายามเจรจาขอให้ประเทศคู่ค้าเหล่านั้น ซึ่งได้เปรียบดุลการค้าจากไทยมูลค่าสูงช่วยรับซื้อสินค้าจากไทยมากขึ้น เช่น จัดทำแผนการค้ากับญี่ปุ่น แต่จากความเป็นจริงไม่ผู้จะประสบความสำเร็จในการอ่อนนวยชนญี่ปุ่นให้ซื้อสินค้าไทยได้มากนัก

(16) ทางการโดยความร่วมมือของกระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ และคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน จะร่วมกันพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่อุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (export-oriented industries) เช่น การคืนเงินภาษีเครื่องจักรหรือวัตถุดิบที่นำเข้ามาทำการผลิตเพื่อส่งออก

(17) ในกรณีที่มีการส่งสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่ง ซึ่งเป็นวัตถุดิบสำหรับใช้ในการผลิตสินค้าสำเร็จรูปภายในประเทศ ทางราชการจะควบคุมการส่งออกเพื่อสงวนไว้ใช้ภายในประเทศ เช่น กรณีของการส่งออกดินผสม (compound clay) ไปยังไต้หวันนั้น ย่อมก่อให้เกิดการขาดแคลนดินผสมสำหรับใช้ในอุตสาหกรรมเครื่องเคลือบดินเผาภายในประเทศ และเป็นกา

ช่วยให้สินค้าเครื่องเคลือบดินเผาจากไต้หวันสามารถแข่งขันกับเครื่องเคลือบดินเผาจากไทยได้
ด้วย

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่านโยบายในการส่งออกของรัฐบาลนั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อขยายการจำหน่ายสินค้าให้มีมูลค่าและปริมาณสูงขึ้น เพื่อนำรายได้เข้าประเทศมากขึ้นอันเป็นค่าใช้จ่ายในการนำไปชำระเป็นค่าสินค้า และเครื่องจักรที่จะนำเข้ามาทำการผลิตในประเทศ ส่วนวิธีการที่จะบรรลุถึงจุดมุ่งหมายนั้น มีการปฏิบัติในด้านต่างๆ ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

แผนพัฒนาฯ ของประเทศนับได้ว่าเป็นแม่บทในการวางแผนแนวทางพัฒนาประเทศให้บรรลุเป้าหมาย แผนพัฒนาฯ แต่ละฉบับจึงวางนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจไว้ใกล้เคียงและสอดคล้องกับภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจในแต่ละช่วงของประเทศ เช่น ในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ประเทศไทยประสบปัญหาด้านการส่งออกมากในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จึงได้เน้นการผลิตสินค้าในการส่งออกจากการขายตามผลิต เป็นการผลิตเพื่อขาย การส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ใช้เทคนิควิทยาศาสตร์จะมีมากขึ้น สัดส่วนของสินค้าส่งออกประเภทอุตสาหกรรมจะมีบทบาทเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 29 ในปี พ.ศ. 2524 เป็นร้อยละ 42 ในปี พ.ศ. 2529 และสัดส่วนของสินค้าเกษตรและแร่ในโครงสร้างการส่งออกจะมีบทบาทลดลง⁶⁶

นโยบายการนำเข้าของไทยมีจุดมุ่งหมายเพื่อลดการไหลออกของเงินตราไปต่างประเทศ และเพื่อเป็นการช่วยเหลืออุตสาหกรรมภายในประเทศด้วย ส่วนนโยบายการส่งออกนั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อแสวงหารายได้จากต่างประเทศให้มากที่สุด

2.3.7.6 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 – 2534)

ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ประเทศไทยได้ให้การส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมเพื่อเป็นฐานในการผลิตเพื่อการส่งออก⁶⁷

ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ได้วางแนวทางสนับสนุนเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะ อันเป็นการสนับสนุนการพัฒนาเพื่อการส่งออกโดยตรงไว้ 3 แนวทาง คือ⁶⁸

⁶⁶ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2525-2539, น.428.

⁶⁷ ข่าวสารและบริการ, <<http://www.nesdb.go.th>>, มกราคม 2551

⁶⁸ เสนาะ คุนากุล, “รายงานการสัมมนา เรื่อง แนวทางการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการส่งออก”, กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์, วันที่ 13 – 15 กันยายน 2528.

1) แนวทางปริมาณสู่คุณภาพ โดยเน้นเรื่องคุณภาพเป็นหลัก เท่าที่ผ่านมาเน้นในเรื่องการเพิ่มปริมาณ ไม่ว่าจะเป็นการผลิต การบริหาร ฯลฯ แต่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จะเน้นเรื่องคุณภาพมากกว่าปริมาณ ทั้งในด้านคุณภาพของคน คุณภาพของสินค้าและบริการต่างๆ ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างตลาด สร้างความต้องการให้ต้องใช้เทคโนโลยีพยายามที่จะสร้างอยู่ 3 คำ คือ

- think quality คิดคุณภาพ
- make quality ทำให้ได้ในทางปฏิบัติ
- assure quality ต้องมีมาตรฐานที่เชื่อถือได้ ส่งได้ตามเวลา

2) สนับสนุนให้เทคโนโลยีไม่อยู่โดดเดี่ยว สนับสนุนให้เข้ามาร่วมในขบวนการในการพัฒนาประเทศให้ได้ โดยการผนึกกำลังเป็นระบบ และครบวงจร มีแผนงานที่เป็นหัวใจของการพัฒนาในช่วงการพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 คือ แผนงานที่ 5 เป็นแผนพัฒนาระบบการผลิตการตลาดและเทคโนโลยีที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างการผลิตและการตลาด

ในการพัฒนาการผลิตนั้น ต้องเป็นเทคโนโลยีที่มีลักษณะเป็นระบบการผลิต เช่น ญี่ปุ่นได้เทคโนโลยีจากหลายๆ ประเทศมาปรับปรุงเป็น production technology โดยในแต่ละระยะเวลาให้มีสต็อกน้อยที่สุด สต็อกที่มาจากจุดต่างๆ เมื่อรวมกันแล้วจะพอดีกับความต้องการ ไม่มีเงิน ไม่มีดอกเบีย้ที่ไปติดอยู่ในสต็อกต่างๆ รวมทั้งมี human technology ด้วย เทคโนโลยีที่จะเชื่อมโยงระหว่างการตลาดกับการผลิต เมื่อมีการผนึกกำลังเป็นระบบและครบวงจรแล้ว อีกด้านหนึ่งระบบเศรษฐกิจจะต้องให้การสนับสนุนในเรื่องเหล่านี้ด้วย ที่ผ่านมายาตามการผลิตจะต้องเปลี่ยนเป็นผลิตเพื่อขายและเพื่อส่งออกตามความต้องการของตลาดและตามเวลาที่ตลาดต้องการ

3) สนับสนุนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้มีพลังภายในที่เข้มแข็งเพื่อรองรับบทบาทที่สำคัญที่จะเพิ่มขึ้นเป็นอันมากตามที่กล่าวในข้อ 14 และข้อ 2 ในช่วง 1-2 ปีที่ผ่านมาได้เริ่มมีการสนับสนุนด้านงบประมาณ ทั้งงบประมาณแผ่นดิน เงินช่วยเหลือและเงินให้เปล่าจากต่างประเทศ ขณะนี้ทุกประเทศที่ให้การสนับสนุนการพัฒนาประเทศไทย ได้ยอมรับที่จะให้ความสำคัญกับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นอันดับหนึ่งควบคู่กับเรื่องการผลิต การตลาด สำหรับเงินกู้ต่างประเทศ เป็นครั้งแรกที่สนับสนุนให้ได้รับเงินกู้ในลักษณะกึ่งช่วยเหลือ เป็นระยะที่ยาวมาก โดยเริ่ม

(1) โครงการแรก คือ เทคโนโลยีเพื่อการเกษตร ซึ่งได้รับความช่วยเหลือจาก USAID ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(2) โครงการที่ 2 คือ โครงการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาเป็นโครงการของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีโดยตรง

การสนับสนุนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้มีพลังภายในนั้น นอกจากจะมีงบประมาณแล้ว จะต้องมืองค์กรที่คล่องตัว และมีการพัฒนากำลังคนทั้งระดับนักวิจัยและระดับปฏิบัติการ

2.3.7.7 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539)

สาระสำคัญของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 เน้นความสมดุลระหว่าง 3 ด้าน คือ การส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การส่งเสริมการกระจายรายได้และการพัฒนาระหว่างภูมิภาค และการส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม⁶⁹

ด้วยเหตุนี้ วัตถุประสงค์หลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539) จึงประกอบด้วย 3 ประการสำคัญ ได้แก่⁷⁰

- 1) รักษาอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมอย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพ
- 2) กระจายรายได้และกระจายการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคให้มากยิ่งขึ้น
- 3) เร่งรัดพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ

ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 นี้ยังกำหนดนโยบายที่รัฐบาลควรให้ความสำคัญอันดับสูงไว้ทั้งหมด 8 ด้านด้วยกัน ได้แก่ นโยบายด้านการเงินการคลัง ให้มีลักษณะผ่อนคลายมากขึ้น นโยบายเร่งรัดการลงทุนและการขยายบริการพื้นฐาน ให้สามารถรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอนาคต นโยบายเร่งพัฒนาระดับคุณภาพทรัพยากรมนุษย์ให้สูงขึ้น นโยบายพัฒนาด้านการเกษตร อุตสาหกรรม และการค้าด้านเกษตร นโยบายด้านเทคโนโลยีเพื่อให้สินค้าส่งออกของไทยแข่งขันกับต่างชาติได้ นโยบายการกระจายรายได้ให้เป็นธรรมยิ่งขึ้น นโยบายการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม และนโยบายการพัฒนาสังคมและจิตใจ⁷¹

⁶⁹ นิรมล สุธรรมกิจ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 18, น.127.

⁷⁰ เพ็ญอ้าง, น. 127.

⁷¹ ข่าวสารบริการ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 6Z. น.

ผลของการพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 พบว่าฐานะทางการเงินการคลังของประเทศไทยมีความมั่นคงยิ่งขึ้น ส่วนการลงทุนของภาครัฐในด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการพื้นฐานทางสังคมโดยต่อนั้น ได้ทำให้คนไทยมีรายได้ ฐานะความเป็นอยู่ และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นมาโดยตลอด⁷²

เนื่องจากประเทศไทยได้ให้การส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ไว้แล้วเพื่อเป็นฐานการผลิตการส่งออก และสินค้าเหล่านี้เป็นสินค้าที่มีมูลค่าต่อหน่วยสูง ซึ่งจะทำให้การส่งออกของประเทศไทยยังสามารถขยายตัวในระดับที่น่าพอใจต่อไปอีกในช่วง 5 ปีข้างหน้า โดยจะต้องคำนึงถึงการกำหนดเป้าหมายการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ซึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ได้กำหนดให้มูลค่าการส่งออกสินค้าเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 14.7 ต่อปี หรือปริมาณการส่งออกสินค้าเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 9 ต่อปี และได้กำหนดแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยกำหนดแนวทางการรักษาอัตราเติบโตทางเศรษฐกิจให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมอย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพ ในด้านนโยบายทางการเงินการคลัง และการพัฒนาตลาดทุนในลักษณะผ่อนคลาย ข้อจำกัด และจัดให้มีการปรับโครงสร้างของระบบภาษี การเงินและตลาดทุน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของเศรษฐกิจไทยกับต่างประเทศ เร่งระดมเงินออมและเพิ่มประสิทธิภาพในการระดมทุนของตลาดทุนในประเทศ⁷³

2.3.7.8 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้กำหนดกลยุทธ์ในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ส่งเสริมการลงทุน และมุ่งเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มากขึ้น ทั้งนี้จุดมุ่งหมายเพื่อกระตุ้นให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างจากพื้นฐานเศรษฐกิจเกษตรกรรมไปสู่ด้านอุตสาหกรรมการผลิตและอุตสาหกรรมบริการ โดยมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งออก ดังนี้⁷⁴

⁷² นิรมล สุธรรมกิจ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 18.

⁷³ ชาวสารและบริการ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 67.

⁷⁴ สำนักประเมินผล, สำนักงบประมาณ, การประเมินผลการพัฒนาการส่งออกของประเทศไทย ศึกษาเฉพาะเรื่องประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการ, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., ธันวาคม 2542), น.5 – 8.

1) การสร้างฐานการผลิตให้พร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงในตลาดโลกอุตสาหกรรมและการบริการ โดยการปรับโครงสร้างการผลิตให้เข้มแข็ง รวมทั้งมาตรฐานและคุณภาพสินค้าให้สู่ระดับสากลและกำหนดจุดยืนของประเทศให้ชัดเจน

2) การปรับตัวด้านการเกษตร อุตสาหกรรม และการบริการดำเนินการดังนี้

(1) ร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีศักยภาพในการผลิตสินค้าเกษตรเพื่อแสวงหาประโยชน์ทางการค้าร่วมกัน

(2) จัดทำแผนปรับตัวด้านการเกษตร เพื่อให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงของตลาดการค้าสินค้าเกษตร โดยการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานสินค้าและการบรรจุหีบห่อสำหรับกลุ่มสินค้าเกษตรส่งออกที่ประเทศไทยมีโอกาสขยายตลาดส่งออกได้มากขึ้นจากการเปิดเสรีทางการค้าในภูมิภาคต่างๆ ของโลก โดยสนับสนุนด้านเทคโนโลยีและปัจจัยการผลิต ซึ่งจำเป็นต่อการขยายฐานการผลิตและการแข่งขันโดยไม่ขัดต่อข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ และการจัดทำแผนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสำหรับกลุ่มสินค้าเกษตรที่ขาดความได้เปรียบหรืออนาคตเชิงธุรกิจ แต่มีโอกาสที่จะพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตให้สามารถยกระดับการผลิตให้ใกล้เคียงกับประเทศคู่แข่งได้ โดยให้มีการคัดเลือกพื้นที่ที่เหมาะสมตามสภาพภูมิประเทศ นอกจากนี้ยังต้องมีการเตรียมแผนการปรับตัวรองรับ เพื่อปรับเปลี่ยนปริมาณการผลิตสำหรับสินค้าเกษตรสำหรับประเภทที่ไม่สามารถแข่งขันในตลาดโลกไปสู่การผลิตสินค้าที่มีศักยภาพ ในการแข่งขันในอนาคต รวมทั้งจัดทำ แผนการผลิตและแผนการตลาดรองรับ

(3) ลดการคุ้มครองภาคอุตสาหกรรมอย่างเป็นทางการเป็นขั้นตอนตามข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้ารอบอุรุกวัยและข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน และจัดตั้งกองทุนเพื่อการปรับตัวของสาขาอุตสาหกรรมโดยเฉพาะสาขาที่ได้รับผลกระทบจาก การเปิดเสรีทางการค้า

2.3.7.9 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 เมื่อกล่าวถึงวัตถุประสงค์ของแผนที่ดี เมื่อกล่าวถึงแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ดี มิได้มีกล่าวถึงการส่งเสริมการส่งออกไว้โดยเฉพาะเจาะจงเลย

อย่างไรก็ตามในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 นโยบายเศรษฐกิจคู่ขนาน (Dual Track Policy) ได้ถูกใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ที่มุ่งเน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างมีคุณภาพ สมดุลและยั่งยืนในระยะยาว โดยมีมาตรการพัฒนาที่มุ่งสร้างความ

เข้มแข็งของเศรษฐกิจภายในที่เน้นเศรษฐกิจฐานราก (Domestic Demand – Led Growth) ควบคู่ไปกับการเปิดกว้างเพื่อเชื่อมโยงกับตลาดโลกที่เน้นการส่งออก (Export – Led Growth) และใช้แนวคิดการปรับโครงสร้างเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเป็นเครื่องมืออันสำคัญ ผลการดำเนินงานในการเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยรวมนับว่าบรรลุตามเป้าหมายเป็นส่วนใหญ่ อันเป็นผลมาจากการดำเนินนโยบายและมาตรการในการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ รวมทั้งมีการพัฒนาปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญโดยการสร้างมูลค่าด้วยองค์ความรู้และนวัตกรรม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ การลดบทบาทของภาครัฐในการประกอบการเชิงธุรกิจ รวมทั้งแผนการลงทุนในกิจการขนาดใหญ่ และความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ⁷⁵

2.3.7.10 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 มิได้กล่าวถึงการส่งเสริมการส่งออกไว้โดยเฉพาะเจาะจง คงเป็นเพราะมาตรการส่งเสริมการส่งออกที่ดำเนินการกันอยู่ เป็นสิ่งที่มีประโยชน์และเห็นประจักษ์อยู่แล้ว ก็คงดำเนินการกันต่อไป แต่ในแผนก็ยังคงมีส่วนที่เชื่อมโยงถึงการส่งเสริมการส่งออกได้ หากมีการปฏิบัติตามดังที่ปรากฏในวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่น่าจะเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการส่งออก คือ วัตถุประสงค์ที่มุ่งสร้างระบบการแข่งขันด้านการค้าและการลงทุนให้เป็นธรรม และคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศ⁷⁶

จะเห็นได้ว่า จากข้อเท็จจริงในประวัติศาสตร์ ประเทศไทยมุ่งเน้นการจัดเก็บอากรขาเข้าและอากรขาออก แต่ต่อมาเมื่อมีการส่งเสริมการส่งออก โดยนโยบายของรัฐบาลและโดยแผนของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและพัฒนาระบบเศรษฐกิจแห่งชาติ วัตถุประสงค์ทางด้านการจัดเก็บอากรศุลกากร

⁷⁵ สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. , “ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ”, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สหมิตรพริ้นติ้ง, 2549), น.4.

⁷⁶ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554).

ก็เริ่มลดน้อยลงเป็นลำดับ กลับเปลี่ยนเป็นเน้นทางด้านการส่งเสริมการส่งออกเพื่อหาเงินตราต่างประเทศ

3. การส่งเสริมการส่งออกในรูปแบบสหภาพศุลกากร (Customs Union)

3.1 รูปแบบของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจแบ่งออกได้หลายรูปแบบ⁷⁷ ดังนี้

3.1.1 เขตการค้าเสรี (free trade area) หมายถึง การรวมกลุ่มในลักษณะที่ประเทศสมาชิกกลุ่มยกเลิกมาตรการกีดกันการค้าต่างๆ ระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน แต่ละประเทศมีอิสระในการใช้นโยบายการค้าของตนกับสินค้าของประเทศอื่นนอกกลุ่มได้ เขตการค้าเสรีจัดว่าเป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในระดับต่ำสุดเมื่อเปรียบเทียบกับการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจรูปแบบอื่น ตัวอย่างเช่น เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Area: NAFTA) ประเทศสมาชิกประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา แคนาดา และเม็กซิโก เขตการค้าเสรียุโรป (European Free Trade Association: EFTA) ประเทศสมาชิกประกอบด้วย ไอร์แลนด์ ลิกเตนสไตน์ นอร์เวย์ และสวิตเซอร์แลนด์ และเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area : AFTA) ประเทศสมาชิกประกอบด้วยประเทศไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ บรูไน กัมพูชา ลาว เวียดนาม และสหภาพพม่า

3.1.2 สหภาพศุลกากร (customs union) เป็นรูปแบบของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่พัฒนาจากเขตการค้าเสรี โดยประเทศสมาชิกสหภาพยกเลิกมาตรการต่างๆ ที่จะเป็นอุปสรรคทางการค้าระหว่างกัน และยังคงใช้ใช้นโยบายการค้ากับประเทศนอกสหภาพ ร่วมกัน ดังนั้น การรวมกลุ่มในรูปแบบสหภาพศุลกากรจึงสามารถขจัดปัญหาการหันเหการค้า เพราะทุกประเทศในสหภาพต่างเก็บภาษีสินค้านั้นจากประเทศนอกกลุ่มในอัตราเดียวกัน ตัวอย่างของสหภาพศุลกากร เช่น การรวมกลุ่มของประเทศอาร์เจนตินา บราซิล ปารากวัย และอุรุกวัย เพื่อส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศในสหภาพ

⁷⁷ รัตนา สายคณิต และ พุทธกาล รัชธร, เศรษฐศาสตร์การจัดการธุรกิจระหว่างประเทศ, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ม.ป.ป.), น.161 -162.

3.1.3 ตลาดร่วม (common market) เป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่ก้าวหน้ามากกว่าสหภาพศุลกากร เนื่องจากมีการปล่อยเสรีให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงาน เงินทุน และการประกอบกิจการระหว่างประเทศสมาชิกในกลุ่ม ตัวอย่างของตลาดร่วม ได้แก่ ตลาดร่วมยุโรป ก่อนที่จะพัฒนาเป็นสหภาพเศรษฐกิจ

3.1.4 สหภาพเศรษฐกิจ (economic union)⁷⁸ เป็นการรวมกลุ่มที่พัฒนาจากตลาดร่วมประเทศต่างๆ ในสหภาพเศรษฐกิจทำการค้าเสรีระหว่างกัน ใช้นโยบายการค้ากับประเทศนอกสหภาพร่วมกัน สามารถเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตข้ามเขตพรมแดนของประเทศได้สะดวก และประเทศสมาชิกประสานการใช้นโยบายเศรษฐกิจต่างๆ ด้วยกัน เช่น นโยบายการเงิน นโยบายการคลัง และใช้เงินตราสกุลเดียวกัน ตัวอย่างเช่น สหภาพยุโรป (European Union: EU) ซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นจากการจัดตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าแห่งยุโรป (European Coal and Steel Community) มีสมาชิก 6 ประเทศ เบลเยียม ฝรั่งเศส อิตาลี ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ และเยอรมันนีตะวันตก ต่อมา ใน ค.ศ.1957 ได้มีการลงนามสนธิสัญญากรุงโรม ซึ่งถือเป็นจุดกำเนิดของการก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community : EEC) และได้พัฒนามาเป็นสหภาพยุโรป ปัจจุบันประเทศสมาชิกประกอบด้วยประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรปรวม 27 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรีย เบลเยียม บัลแกเรีย ไชปรัส สาธารณรัฐเช็ก เดนมาร์ก เอสโตเนีย ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมันนี กรีซ ฮังการี ไอร์แลนด์ อิตาลี ลัตเวีย ลิทัวเนีย ลักเซมเบิร์ก มอลต้า เนเธอร์แลนด์ โปแลนด์ โปรตุเกส โรมาเนีย สโลวาเกีย สโลวีเนีย สเปน สวีเดน และสหราชอาณาจักร ก่อตั้งเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 ภายใต้สนธิสัญญามาสทริคต์⁷⁹ สหภาพศุลกากรจัดว่าเป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในโลก ประเทศสมาชิกที่มีความ

⁷⁸ สหภาพเศรษฐกิจ (economic union) เป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่ก้าวหน้าสมบูรณ์ที่สุด นอกจากครอบคลุมลักษณะของตลาดร่วมแล้ว ยังมีการใช้สถาบันทางเศรษฐกิจอื่นๆ ร่วมกันหรือแบบเดียวกัน อาทิ การใช้เงินตราอย่างเดียวกัน โดยมีการสร้างเงินตราชนิดใหม่ขึ้นมาใช้ร่วมกัน การกำหนดนโยบายการเงินและการคลังชุดเดียวกัน สำหรับการเจรจาทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ ก็มอบหมายให้องค์กรร่วมที่จัดตั้งขึ้นทำหน้าที่ต่างๆ ในนามของประเทศภาคีทั้งหมด อย่างเช่นเป็นผู้แทนในการทำหน้าที่ทั้งหมดเกี่ยวกับ WTO ,อ้างถึงใน วันวัชร มิ่งมณีนาคิน , เศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศเบื้องต้น , พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), น.67.

⁷⁹ รัตนา สายคณิต และ พุทธกาล วัชร, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ Z, น.162.

พร้อมจะใช้เงินตราสกุลเดียวกัน คือเงินสกุลยูโร แต่ก็ยังมีอีกบางประเทศที่ยังไม่พร้อมที่จะใช้เงินสกุลยูโร เช่น สหราชอาณาจักร เดนมาร์ก สวีเดน และประเทศที่เพิ่งเข้าเป็นสมาชิกใหม่ เป็นต้น

3.1.5 สหภาพการเมือง (political union) เป็นการรวมกลุ่มทั้งทางเศรษฐกิจและทางการเมือง โดยประเทศสมาชิกจะมีการประสานนโยบายเศรษฐกิจและนโยบายการเมืองเข้าด้วยกัน ดังนั้น ประเทศสมาชิกจะใช้นโยบายเศรษฐกิจและนโยบายการเมืองร่วมกันต่อประเทศนอกกลุ่ม แต่ยอมให้แต่ละประเทศมีอิสระที่จะใช้นโยบายเศรษฐกิจและนโยบายการเมืองกับดินแดนของตนได้บ้างในระดับหนึ่ง ตัวอย่างเช่น สหรัฐอเมริกา ประกอบด้วยมลรัฐต่างๆ รวมเข้ากันเป็นประเทศหนึ่ง ใช้นโยบายเศรษฐกิจและนโยบายการเมืองร่วมกันต่อประเทศนอกกลุ่มแต่ยังมีอิสระในการใช้นโยบายเศรษฐกิจและนโยบายการเมืองในมลรัฐของตนได้บ้าง

จะเห็นได้ว่า สหภาพศุลกากรถือได้ว่าเป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในรูปแบบหนึ่ง ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการลดหรือยกเลิกอุปสรรคกีดขวางทางการค้า ทั้งในรูปภาษีศุลกากรและมิใช่ภาษีศุลกากร พร้อมทั้งหาช่องทางขยายการค้าเสรีภายในกลุ่มให้กว้างขวางขึ้นและเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน ตลอดจนเป็นการประสานผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิก และสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นทั้งในอดีตและปัจจุบันมีมากมายหลายกลุ่ม ทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งมีรูปแบบและเป้าหมายของการรวมกลุ่มที่แตกต่างกันออกไป⁸⁰

3.2 หลักการของสหภาพศุลกากร

สหภาพศุลกากรได้รับการจัดตั้งและดำเนินการแล้วเสร็จเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2511 โดยมีหลักการใหญ่ๆ 3 ประการ⁸¹ คือ

3.2.1 ให้ประเทศสมาชิกใช้พิกัดอัตราศุลกากรเดียวกันทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับสินค้าเข้าและสินค้าออก ยกเลิกการเก็บภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิก โดยประเทศสมาชิกจะค่อยๆ ลดภาษีระหว่างกันเองให้ต่ำลงไปเรื่อยๆ จนกระทั่งไม่มีการเก็บภาษีศุลกากรระหว่างกัน พร้อมกับ

⁸⁰ นิฐิตา เบญจมสุทิน และ นงนุช พันธกิจไพบูลย์, เศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ม.ป.ป.), น.112.

⁸¹ ฝ่ายวิชาการธนาคารนครธน จำกัด (มหาชน), ตลาดประชาคมยุโรปผลกระทบต่อ การส่งออกสินค้าไทย, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., 2536), น.2.

กำหนดพิกัดอัตราภาษีศุลกากรในการค้ากับประเทศนอกกลุ่มร่วมกัน ซึ่งอาจจะทำให้ประเทศนอกกลุ่มเข้ามาและให้มีอัตราเดียวกัน ให้สภารัฐมนตรีเท่านั้นที่มีอำนาจเปลี่ยนแปลงแก้ไขพิกัดอัตราภาษีนี้

3.2.2 ให้มีการเคลื่อนย้ายของสินค้าในระหว่างประเทศสมาชิกได้โดยสะดวก ยกเลิกการจำกัดปริมาณสินค้าเข้าและสินค้าออกระหว่างกัน

3.2.3 ประเทศสมาชิกจะได้รับสิทธิประโยชน์ระหว่างกันโดยเท่าเทียมกัน ทำให้เกิดความได้เปรียบทางด้านการค้ากับประเทศนอกกลุ่ม เนื่องจากการค้าของประเทศนอกกลุ่มอาจจะมีต้นทุนสูงกว่าประเทศในกลุ่มสหภาพเดียวกัน

3.3 ผลสืบเนื่องทางเศรษฐกิจของการเกิดสหภาพศุลกากร

อาจกล่าวได้ว่า สหภาพศุลกากรก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการผลิตและการบริโภค จะสืบเนื่องมาจากการยกเลิกภาษีสินค้าขาเข้า ซึ่งจะเป็นผลที่เกิดขึ้นทันทีทางด้านการผลิตเมื่อยกเลิกภาษีสินค้าขาเข้าให้แก่สินค้าจากประเทศสมาชิก แต่ยังคงเก็บภาษีจากสินค้าประเทศนอกกลุ่ม การทดแทนกันระหว่างสินค้าที่เคยซื้อจากภายนอกกับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ และสินค้าที่ผลิตในประเทศสมาชิกอื่นจะเกิดขึ้นโดยเฉพาะเมื่อมีการซื้อสินค้าจากสมาชิกมากขึ้น จะก่อให้เกิดผลคือ ถ้าสินค้าที่ผลิตขึ้นในประเทศสมาชิกอื่นเป็นสินค้าที่ผลิตด้วยต้นทุนที่ต่ำกว่าต้นทุนของสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตขึ้นเองภายในประเทศ การเปลี่ยนไปใช้สินค้าจากประเทศสมาชิกอื่นแทนก็จะทำให้สวัสดิการทางเศรษฐกิจของประเทศในกลุ่มดีขึ้น เพราะทรัพยากรมีการใช้ให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้การค้าระหว่างประเทศขยายตัว ในทางตรงกันข้ามถ้าสินค้าที่ผลิตในประเทศสมาชิกมีต้นทุนสูงกว่า การสับเปลี่ยนใช้แทนกันมีผลทำให้การใช้ทรัพยากรไม่มีประสิทธิภาพ สวัสดิการทางเศรษฐกิจจะเลวลง และการค้าระหว่างประเทศจะเปลี่ยนทิศทางการค้า (trade diversion)⁸²

กล่าวได้ว่า การคงอยู่ของสหภาพศุลกากรยังปรากฏผลที่สืบเนื่องในระยะยาว คือ⁸³

⁸² วีระพงษ์ เขมฤกษ์อำพล, การค้าและการเงินระหว่างประเทศ, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ซีเอ็ดดูเคชั่น จำกัด (มหาชน), ม.ป.ป.), น.42.

⁸³ เพ็ญอ้าง, น.42.

3.3.1 เกิดการแข่งขัน ก่อนที่มีการรวมกันแต่ละประเทศมีความไม่สมบูรณ์บางอย่าง เช่น มีผู้ผลิตแข่งขันกันไม่กีราย เมื่อมีการรวมกลุ่มขึ้นทำให้มีสินค้าชนิดเดียวกันจากประเทศสมาชิกเข้ามาแข่งขันมากขึ้น ตลาดก็จะกลายเป็นตลาดที่มีผู้แข่งขันจำนวนมาก ผู้ผลิตที่มีอยู่เดิมจะต้องปรับปรุงการผลิตให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ในที่สุดก็จะมีแต่ผู้ที่มีประสิทธิภาพแข่งขันกัน การรวมกลุ่มทำให้มีการเคลื่อนย้ายเงินทุนและแรงงานระหว่างประเทศโดยเสรี การใช้แรงงานและทุนมีประสิทธิภาพมากขึ้น การแลกเปลี่ยนความรู้และความก้าวหน้าทางวิชาการเป็นไปอย่างกว้างขวางและรวดเร็ว

3.3.2 เกิดการประหยัดจากขนาด การรวมกลุ่มทำให้ตลาดขยายตัวออกไป ธุรกิจที่ทำการผลิตเพื่อจำหน่ายตลาดภายในประเทศสามารถขยายกำลังการผลิต ทำให้ต้นทุนการผลิตลดลง

ผู้เขียนเห็นว่า การมีสหภาพศุลกากรเป็นการส่งเสริมการส่งออกกระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน สินค้าของประเทศสมาชิกเมื่อส่งไปขายยังประเทศสมาชิกอีกประเทศหนึ่งย่อมได้เปรียบประเทศคู่ค้านอกกลุ่มทางด้านอัตราภาษีศุลกากร เพราะสหภาพศุลกากรเป็นการรวมกลุ่มที่มีการยกเลิกภาษีศุลกากรและข้อจำกัดทางการค้าระหว่างกันในกลุ่ม นอกจากนี้ประเทศสมาชิกทุกประเทศต้องใช้ข้อกำหนดอัตราภาษีศุลกากรกับประเทศคู่ค้านอกกลุ่มในอัตราเดียวกัน และอนุญาตให้สินค้าภายในกลุ่มสมาชิกแลกเปลี่ยนกันได้อย่างเสรี

3.4 สหภาพยุโรป

ในปัจจุบัน กลุ่มประเทศต่างๆ ของสหภาพศุลกากรดังกล่าวได้พัฒนาการจากสหภาพศุลกากรไปแล้วจนกลายเป็นสหภาพยุโรป กล่าวคือ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของสหภาพยุโรปได้ผ่านขั้นตอนต่างๆตามลำดับ ตั้งแต่เขตการค้าเสรี สหภาพศุลกากร ตลาดร่วมหรือประชาคมเศรษฐกิจ จนในที่สุดเป็นสหภาพยุโรป⁸⁴ นั่นเอง อย่างไรก็ตาม การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจดังกล่าว แม้ว่าจะได้พัฒนาการมาจนกลายเป็นการรวมกลุ่มเศรษฐกิจขนาดใหญ่ เช่น องค์การการค้าโลก ผลกระทบจากมาตรการต่างๆก็ยังคงมีอยู่ เนื่องจากประเทศสมาชิกเหล่านี้ ส่วนใหญ่ก็มักจะเข้าร่วมเป็นภาคีขององค์การการค้าโลกในเวลาต่อมา

⁸⁴ วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, เศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศเบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), น.71.

4. ผลกระทบที่มาจากมาตรการต่างๆ ที่เกิดในกรอบขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization)

องค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) หรืออีกชื่อหนึ่งว่าองค์การการค้าพหุภาคี Multi – Lateral Trade Organization : MTO) เป็นองค์การระหว่างประเทศ ที่มีพัฒนาการมาจากการทำความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าหรือแกตต์ (GATT) ซึ่ง GATT นั้นยังไม่มีสถานะเป็นสถาบัน จนกระทั่งการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยสิ้นสุดลง และผลการเจรจาส่วนหนึ่งคือ การก่อตั้ง WTO มีสมาชิกเริ่มแรก 81 ประเทศ และมีที่ตั้งอยู่ที่ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งประเทศไทยโดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2537 เห็นชอบความตกลงมาร์ราเกซจัดตั้งองค์การการค้าโลก (WTO) ซึ่งเป็นความตกลงที่จะใช้บังคับกับผลการเจรจาอุรุกวัยทั้งหมด และต่อมาในวันที่ 25 พฤศจิกายน 2537 รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบในการเข้าเป็นภาคีความตกลงฯ ดังกล่าวตามที่กระทรวงพาณิชย์เสนอ ส่งผลให้ประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก โดยสมบูรณ์เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2537 นับเป็นสมาชิกลำดับที่ 59⁸⁵

4.1 หน้าที่สำคัญขององค์การการค้าโลก

องค์การการค้าโลก มีหน้าที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่⁸⁶

4.1.1 การดูแลและกำกับให้การค้าระหว่างประเทศเป็นไปตามข้อตกลงพหุภาคี (MTA) โดยไม่เลือกปฏิบัติและมีความโปร่งใส

4.1.2 การอำนวยความสะดวกในการเจรจาระหว่างประเทศภาคี เพื่อประโยชน์ทางการค้าแบบพหุภาคี รวมทั้งให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาในด้านข้อมูล ข้อเสนอแนะ เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้อย่างเพียงพอ ตลอดจนทำการศึกษาประเด็นการค้าที่สำคัญๆ

⁸⁵ กองเศรษฐกิจการค้าอาเซียน, กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, การเปิดตลาดการค้าของไทยในองค์การการค้าโลก (WTO), (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., 2538), น.6.

⁸⁶ นิรมล สุธรรมกิจ, อ้างแล้ว เที่ยงธรรมที่ 18, น.470.

4.1.3 เป็นเวทีสำหรับแก้ไขข้อขัดแย้งทางการค้าระหว่างสมาชิก และหากไม่สามารถตกลงกันได้ก็จะมีการจัดตั้งคณะผู้พิจารณา ทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงและให้ข้อเสนอแนะ รวมทั้งมีกลไกยุติข้อพิพาททางการค้าด้วย

4.1.4 การบริหารกลไกการทบทวนนโยบายการค้าของประเทศภาคี

4.2 ผลกระทบขององค์การการค้าโลกต่อประเทศไทย

4.2.1 การออกกฎหมายอนุวัติการความตกลงมาร์ราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก

องค์การการค้าโลกมีอิทธิพลต่อการส่งออกและนำเข้าสินค้าของประเทศไทยรวมถึงนโยบายการส่งเสริมและการอุดหนุนการส่งออกสินค้าไทยเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเปิดตลาดการค้าสินค้าทั้งจากการลดภาษีศุลกากรและการยกเลิกมาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากรของประเทศคู่ค้าสำคัญของไทยและจากการเปิดเสรีตลาดการค้าบริการระหว่างประเทศ อันเป็นผลมาจากการเจรจาอบอุรุกวัย นอกจากนี้กฎระเบียบการค้าที่ได้รับการปรับปรุงให้ชัดเจนรัดกุมและเป็นธรรมมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการระงับข้อพิพาท ซึ่งบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมาก จะเป็นประโยชน์แก่ประเทศเล็กๆ เช่น ไทย ที่จะไม่ถูกประเทศใหญ่ใช้อำนาจทางเศรษฐกิจบีบบังคับแต่ข้างเดียว

ในขณะเดียวกัน การเข้าเป็นสมาชิกก็ทำให้ไทยต้องมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบเช่นเดียวกัน และจะต้องปรับตัวเพื่อสู้กับการแข่งขันที่จะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น⁸⁷

ดังนั้น ประเทศไทยที่มีพันธกรณีที่ประเทศไทยผูกพันไว้ตาม “ความตกลงมาร์ราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก” (Marakesh Agreement Establishing the World Trade Organization) ซึ่งมีภาคผนวกต่างๆ ที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตาม อันมีความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures) และตามความตกลงว่าด้วยการปฏิบัติตามข้อ 6 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า ค.ศ. 1994 ซึ่งเป็นข้อตกลงเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดฉบับปัจจุบันรวมอยู่ด้วย⁸⁸ ที่กล่าวถึง

⁸⁷ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, องค์การการค้าโลกและกลุ่มเศรษฐกิจระหว่างประเทศ, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., 2540), น.9.

⁸⁸ ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม, มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด: ข้อตกลงและประสบการณ์, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), น.10.

หลักเกณฑ์และขั้นตอนการพิจารณา เพื่อตอบโต้การกระทำการทุ่มตลาด ซึ่งได้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการไต่สวนการทุ่มตลาดในรายละเอียด และทำให้รัดกุมยิ่งขึ้น เพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศต่างๆที่เป็นสมาชิกข้อตกลงแกตต์ภายใต้องค์การการค้าโลก ยึดถือปฏิบัติในการปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับข้อตกลงตอบโต้การทุ่มตลาดของแกตต์ 1994⁸⁹ ฉะนั้น กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของประเทศสมาชิกจึงต้องสอดคล้องกับหลักการที่บัญญัติไว้ในข้อตกลงนี้⁹⁰ กล่าวคือ เมื่อประเทศต่าง ๆ เข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก ต่างก็มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่องค์การการค้าโลกบัญญัติไว้ ทั้งในด้านของกฎหมายระหว่างประเทศ และผลต่อกฎหมายภายใน⁹¹ แต่ในความเป็นจริงบางประเทศสมาชิกอาจมีความจำเป็นด้วยเหตุผลด้านเศรษฐกิจที่จะต้องดำเนินการบางประการที่อาจไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์การการค้าโลก ด้วยเหตุที่ว่าผลประโยชน์ของประเทศควรอยู่เหนือสิ่งอื่นใดและรัฐมีหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ต้องคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศตน หากธุรกิจประสบปัญหาหรือเลิกกิจการอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการว่างงาน

องค์การการค้าโลกก็ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว จึงได้กำหนดบทบัญญัติบางมาตราไว้เพื่อให้รัฐใช้เป็นเครื่องมือในการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศตน โดยกำหนดหลักการและกลไกที่ยังคงไว้ซึ่งการแข่งขันที่เป็นธรรม มิให้การใช้เครื่องมือทางการค้านั้นส่งผลเป็นการกีดกันทางการค้าโดยมิชอบในที่นี้จะกล่าวถึงประเด็นสำคัญบางประเด็น ดังนี้

4.2.1.1 การทุ่มตลาด

องค์การการค้าโลกได้ให้ความสำคัญในการต่อต้านการทุ่มตลาด ถ้าบริษัทของประเทศใดส่งสินค้าออกไปขายในตลาดประเทศสมาชิกในราคาที่ต่ำกว่าราคาขายปกติในประเทศของตน หรือในราคาที่ต่ำกว่าราคาต้นทุนการผลิต กรณีเช่นนี้แสดงว่ามีการทุ่มตลาดเกิดขึ้น ตัวอย่างเช่น ผู้ผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกในประเทศแถบเอเชียส่งออกผลิตภัณฑ์พลาสติกของตนไปขายในตลาดยุโรปในราคาที่ต่ำกว่าราคาขายในประเทศผู้ส่งออก จึงทำให้มีการร้องเรียนว่าผู้ผลิต

⁸⁹ เพ็ชรรัตน์ ยิ้มพงษ์, “การกระทำการทุ่มตลาดภายใต้แกตต์และองค์การการค้าโลก”, (วิทยานิพนธ์ มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), น.138.

⁹⁰ ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 88, น.10-11.

⁹¹ เพ็ชรรัตน์ ยิ้มพงษ์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 89, น.139.

ในเอเชียทำการทุ่มตลาดผลิตภัณฑ์พลาสติกในตลาดยุโรป เมื่อมีข้อพิพาทเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว และเมื่อได้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วว่าการทุ่มตลาดเกิดขึ้นจริงในผลิตภัณฑ์ใด และทำให้เกิดผลเสียแก่ผู้ผลิตรายนั้นในประเทศผู้นำเข้าอย่างมีนัยสำคัญ WTO ยินยอมให้ประเทศสมาชิก ผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์นั้นจัดเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด (Anti - Dumping Duty) ได้ โดยเป็นภาษีที่เก็บแก่สินค้านำเข้าชนิดที่มีการทุ่มตลาด แต่กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดการใช้มาตรการภาษีดังกล่าวไว้ 5 ปี นับตั้งแต่นำมาใช้ ยกเว้นจะได้มีการพิสูจน์ให้เห็นได้ว่า ยังมีการทุ่มตลาดอยู่ ประเทศก็อาจจะขยายระยะเวลาการเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดออกไปได้อีก⁹² อย่างไรก็ตามอากรที่เก็บนี้ต้องไม่สูงกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาด⁹³

4.2.1.2 การอุดหนุน

รัฐบาลของบางประเทศสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันให้กับสินค้าของตนโดยการให้การอุดหนุนการผลิตสินค้าออกของตน การกระทำดังกล่าวทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ผลิตในประเทศผู้นำเข้าสินค้านั้น ซึ่งไม่ได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาล ในกรณีเช่นนี้ WTO ยินยอมให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถเก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุนได้ (countervailing duty) โดยเป็นภาษีที่เก็บแก่สินค้านำเข้าชนิดที่ได้รับการอุดหนุน อย่างไรก็ตาม WTO ต้องการให้ประเทศสมาชิกยกเลิกการอุดหนุนบางประเภท เช่น การอุดหนุนการส่งออกและการอุดหนุนที่มีเงื่อนไขบังคับให้ประเทศผู้ผลิตจะต้องใช้สินค้าที่ผลิตในประเทศผู้นำเข้าเป็นสัดส่วนของสินค้านำเข้า เป็นต้น แต่ในระยะแรกๆ ประเทศอาจไม่สามารถยกเลิกการอุดหนุนได้ทันที WTO จึงกำหนดระยะเวลาให้ประเทศต่างๆ ค่อยๆ ลดการอุดหนุนลง โดยกำหนดให้ประเทศพัฒนาแล้วลดการอุดหนุนลงตามเกณฑ์ที่กำหนดในระยะเวลาสั้น แต่ผ่อนผันให้ประเทศกำลังพัฒนาลดการอุดหนุนลงตามเกณฑ์ที่กำหนดในระยะเวลาที่ยาวกว่า ทั้งนี้ เพื่อให้เวลาแก่ประเทศกำลังพัฒนาในการปรับตัวและเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และผ่อนผันให้ประเทศกำลังพัฒนาเป็นพิเศษ สำหรับการอุดหนุนการผลิตสินค้าเกษตร เพื่อปลูกพืชทดแทนพืชเสพติด การอุดหนุนเพื่อลดต้นทุนการตลาดเพื่อการส่งออก และการอุดหนุนเพื่อการวิจัยและพัฒนาปรับปรุงกรรมวิธี หรือเทคโนโลยีการผลิต เป็นต้น⁹⁴

⁹² รัตนา สายคณิต และพุทธกาล รัชธร, เศรษฐศาสตร์การจัดการธุรกิจระหว่างประเทศ, (กรุงเทพมหานคร:โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549), น.170-171.

⁹³ ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 88, น.11.

⁹⁴ รัตนา สายคณิต และพุทธกาล รัชธร, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 92, น.171 .

การอุดหนุน (subsidies) โดยหลักการแล้วมีความคล้ายคลึงกับการทุ่มตลาด (Dumping) มาก คือ ทำให้สินค้ามีราคาถูกลง เพียงแต่การอุดหนุนมักจะหมายถึงการที่รัฐบาลมีมาตรการช่วยเหลือโดยทั่วไปแก่ผู้ประกอบการในการผลิต โดยอาจอยู่ในรูปการลดหรือยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล การลดหรือยกเว้นภาษีนำเข้าวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต การลดค่ากระแสไฟฟ้า การให้สินเชื่อ อัตราดอกเบี้ยต่ำ เพื่อให้มีความได้เปรียบในการส่งออก จากนิยามดังกล่าวก็มีข้อถกเถียงกันระหว่างภาคีแกตต์ว่าการช่วยเหลือในด้านการศึกษาโดยเฉพาะในด้านการฝึกอาชีพ สร้างแรงงานในด้านที่ขาดแคลน เช่น ด้านคอมพิวเตอร์ ไฟฟ้า วิศวกรรม จะถือเป็นการอุดหนุนที่ให้แก่อุตสาหกรรมใดอุตสาหกรรมหนึ่งโดยเฉพาะหรือไม่ และจะต้องยกเลิกหรือไม่ หรือการอุดหนุนที่ให้แก่อุตสาหกรรมในประเทศที่จะทำการส่งออกเพิ่มขึ้น จะถือเป็นการอุดหนุนส่งออก ที่กระทบต่อผลประโยชน์ของประเทศอื่นหรือไม่ และจะต้องยกเลิกหรือไม่ เป็นต้น⁹⁵

4.2.1.3 มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti – Dumping Measures)

การทุ่มตลาด (Dumping) หมายถึง การขายสินค้าในตลาดต่างประเทศในราคาต่ำกว่ามูลค่าปกติ (Normal Value) หรือราคาขายภายในประเทศ หรือการขายในราคาขาดทุน วัตถุประสงค์ของการขายในราคาต่ำกว่าทุนมักเป็นไปเพื่อระบายสินค้าส่วนเกิน (Surplus) ที่เกิดขึ้นเป็นครั้งคราวออกนอกประเทศหรือเพื่อขจัดคู่แข่งในตลาดต่างประเทศ รวมทั้งเพื่อมิให้กระทบราคาขายในประเทศของตน หรือเป็นการตอบโต้การกระทำของคู่แข่งชั้น กล่าวคือ การทุ่มตลาดทำให้สินค้าที่ส่งออกไปขายยังต่างประเทศมีราคาต่ำกว่าความเป็นจริง ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางการค้า มีผลเหมือนกับการช่วยอุดหนุน โดยต่างกันตรงที่ว่า การทุ่มตลาดมักเป็นการกระทำของเอกชน แต่การช่วยอุดหนุนเป็นการกระทำของรัฐบาล การทุ่มตลาดก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางการค้า เนื่องจากมีการเลือกปฏิบัติด้านราคา (Price Discrimination) ระหว่างสินค้าส่งออกและสินค้าภายในประเทศ ทำให้ราคาสินค้าไม่เคลื่อนไหวไปตามกลไกของอุปสงค์และอุปทานขัดกับหลักการค้าเสรีของแกตต์ แต่แกตต์ไม่ได้ห้ามโดยตรงต่อการทุ่มตลาด แต่หากการทุ่มตลาดก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ประกอบการในประเทศผู้นำเข้า ประเทศผู้นำเข้าก็มีสิทธิเก็บภาษีเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาด Anti – Dumping) ได้⁹⁶

⁹⁵ ทัชชมัย ฤกษ์สุด, แกตต์และองค์การการค้าโลก, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2544) , น.117.

⁹⁶ เพ็งอึ้ง, น.107 – 108.

อย่างไรก็ตาม การทุ่มตลาดได้ส่งผลกระทบต่อบุคคลหลายฝ่าย คือ ผู้บริโภคในประเทศ ผู้นำเข้าสามารถซื้อสินค้าได้ในราคาที่ต่ำกว่าความเป็นจริง นอกจากการทุ่มตลาดจะมีผลกับราคาสินค้าของประเทศผู้นำเข้าแล้ว ประเทศผู้ส่งออกก็อาจได้รับผลกระทบด้วย เช่น หากผู้ผลิตภายในประเทศที่ถูกทำการทุ่มตลาดนำสินค้าที่มีการทุ่มตลาด มาผลิตเป็นสินค้าใหม่ และนำไปขายในประเทศที่สาม ก็จะมีรายได้เปรียบในการแข่งขันกับสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตจากประเทศผู้ส่งออกที่ทำการทุ่มตลาด เพราะส่วนใหญ่เมื่อผู้ผลิตทำการทุ่มตลาดในตลาดประเทศผู้นำเข้า ก็มักจะขายสินค้าชนิดนั้นในราคาที่สูงกว่าที่ควรจะเป็นในประเทศของตนเพื่อนำกำไรมาชดเชยส่วนที่ขาดทุนจากการทุ่มตลาด⁹⁷

4.2.1.4 มาตรการตอบโต้การอุดหนุน

การตอบโต้การอุดหนุน หรือ CVD (Countervailing Duty) หมายถึง ภาษีที่ประเทศผู้นำเข้าเรียกเก็บจากสินค้านำเข้าที่ได้รับการอุดหนุนเพื่อการส่งออกจากรัฐบาลประเทศผู้ส่งออก เพื่อต่อต้านหรือตอบโต้การให้เงินอุดหนุนจากรัฐบาลประเทศผู้ส่งออก วัตถุประสงค์หลักของภาษีตอบโต้คือ เพื่อทำให้สินค้านั้นมีสถานะเท่ากับสินค้านำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกอื่น ๆ รวมทั้งสินค้าที่ผลิตภายในประเทศด้วย จำนวนหรืออัตราภาษีตอบโต้ที่เรียกเก็บนั้นโดยปกติจะเท่ากับจำนวนของเงินอุดหนุนที่สินค้านั้นได้รับ⁹⁸

เพื่อให้สอดคล้องกับข้อตกลงระหว่างประเทศที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ประเทศไทยจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2543 ขึ้นโดยกำหนดให้มีมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศที่นำเข้ามาในประเทศ เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศและให้สอดคล้องกับข้อตกลงระหว่างประเทศด้วย⁹⁹ ความตกลงดังกล่าว คือ ความตกลงว่าด้วยการปฏิบัติตามข้อ 6 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า ค.ศ. 1994 และความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้

⁹⁷ เพ็ญอ้าง, น.108.

⁹⁸ เพ็ญอ้าง, น.117.

⁹⁹ ดูรายละเอียดใน หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ.2542.

จะเห็นได้ว่าขณะนี้ ประเทศไทยได้มีมาตรการทางกฎหมายภายในที่สอดคล้องกับ ข้อตกลงตอบโต้การทุ่มตลาดภายใต้องค์การการค้าโลกแล้ว คือ พระราชบัญญัติการตอบโต้การ ทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ.2542 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครอง อุตสาหกรรมภายในประเทศ มิให้ได้รับความเสียหายจากการนำเข้าสินค้าที่ทุ่มตลาดหรือสินค้าที่ ได้รับการอุดหนุน โดยอยู่บนพื้นฐานของความตกลงระหว่างประเทศดังกล่าวแล้ว ดังนี้ ของที่ นำเข้ามาในประเทศไทยนอกจากจะถูกจัดเก็บอากรศุลกากรตามพระราชบัญญัติศุลกากร พระ พุทธศักราช 2469 และพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 แล้ว ยังอาจถูกจัดเก็บ อากรชั่วคราว อากรตอบโต้การทุ่มตลาด หรืออากรตอบโต้การอุดหนุนแล้วแต่กรณีตาม พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542¹⁰⁰ ซึ่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดฯ นี้ บัญญัติขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับความตกลงว่าด้วย การปฏิบัติตามข้อ 6 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า ค.ศ. 1994 (Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994) และความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures)¹⁰¹ ดังที่กล่าวได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

4.2.2 การแก้ไขกฎหมายภายในที่มีอยู่แล้วให้สอดคล้องกับความตกลงมาร์ราเกชจัดตั้ง องค์การการค้าโลก

กระทรวงอุตสาหกรรมมีหนังสือเรียนเลขาธิการคณะรัฐมนตรีว่าการกระทรวง อุตสาหกรรมได้รับรายงานจากการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ว่า คณะรัฐมนตรี ใน คราวประชุมเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2537 แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0203/15265 ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 2537 ได้มีมติเห็นชอบความตกลงมาร์ราเกชจัดตั้ง องค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) และเห็นชอบในหลักการให้มีการแก้ไข กฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีของไทย

¹⁰⁰ พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542, ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 116 ตอนที่ 22 ก ลงวันที่ 31 มีนาคม 2542, น.59 – 82.

¹⁰¹ ชูชาติ อัสวโรจน์, คำอธิบายกฎหมายการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่ง สินค้าจากต่างประเทศ, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., 2546), น.1.

ตามที่กระทรวงพาณิชย์เสนอ กนอ. จึงต้องแก้ไขบทบัญญัติบางมาตราแห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ให้สอดคล้องกับพันธกรณีว่าด้วยความตกลงขององค์การการค้าโลก คือ ปรับเขตอุตสาหกรรมส่งออก เป็นเขตประกอบการเสรี ซึ่งไม่กำหนดเงื่อนไขของการส่งออก เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีว่าด้วยความตกลงขององค์การการค้าโลกในเรื่องความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ ในส่วนที่เข้าข่ายเป็นการอุดหนุนที่ต้องห้าม กระทรวงอุตสาหกรรมได้มอบหมายให้คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายของกระทรวงอุตสาหกรรมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. แล้ว และเห็นชอบในหลักการตามที่ กนอ. เสนอ จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล และบัญชีเปรียบเทียบกับบันทึกวิเคราะห์สรุปร่างพระราชบัญญัติฯ มาเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา¹⁰²

กรณีข้างต้นคณะกรรมการกฤษฎีกาของเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ 7 (ฝ่ายกฎหมาย) ได้พิจารณาแล้วมีมติว่า เห็นควรอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2546 อนุมัติตามมติคณะกรรมการกฤษฎีกาฯ ดังกล่าว เลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงมีหนังสือเรียนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะได้ดำเนินการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้ตามมติคณะรัฐมนตรีต่อไป¹⁰³

ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 โดยมาตรา 3 แห่งกฎหมายดังกล่าว ให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “เขตอุตสาหกรรมส่งออก” และให้ใช้ “เขตประกอบการเสรี” แทน โดยหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัตินี้คือ โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติบางประการของพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ให้สอดคล้องกับพันธกรณีว่าด้วยความตกลงขององค์การการค้าโลกในเรื่อง

¹⁰² หนังสือกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ อก 5103.4/1602 ลงวันที่ 23 มิถุนายน 2546, เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

¹⁰³ หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นร 0503/15883 ลงวันที่ 24 ตุลาคม 2546 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ในส่วนที่เข้าข่ายเป็นการอุดหนุนการต้องห้าม...”¹⁰⁴

บทนิยาม “เขตอุตสาหกรรมส่งออก” ที่พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 มาตรา 3 ให้ยกเลิกไปนั้น เป็นบทนิยามที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มาตรา 3 วรรคสี่ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539 มีความว่า “เขตอุตสาหกรรมส่งออก” หมายความว่า เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม การค้าหรือการบริการเพื่อส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศและกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมการค้าหรือบริการเพื่อส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ

ผู้เขียนเห็นว่าบทนิยามดังกล่าวกำหนดการส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศเป็นวัตถุประสงค์ของเขตอุตสาหกรรมส่งออก กล่าวอีกนัยหนึ่งการส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศเป็นเงื่อนไขของเขตอุตสาหกรรมส่งออก ทำให้ได้รับสิทธิและประโยชน์ต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ การได้รับสิทธิและประโยชน์ดังกล่าวเป็นไปเพื่อส่งเสริมการส่งออกโดยเฉพาะเจาะจง จึงเป็นการอุดหนุนที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจง เป็นการอุดหนุนที่มีลักษณะต้องห้ามและตอบโต้ได้ตามความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ ดังนี้เมื่อพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 มาตรา 3 ให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “เขตอุตสาหกรรมส่งออก” ดังกล่าวแล้ว และบัญญัตินิยามคำว่า “เขตประกอบการเสรี” ขึ้นแทนบทนิยามดังกล่าว มีความว่า “เขตประกอบการเสรี” หมายความว่า เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือพาณิชยกรรม เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ การรักษาความมั่นคงของรัฐ สวัสดิภาพของประชาชน การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม หรือความจำเป็นอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยของที่นำเข้าไปในเขตดังกล่าวจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร และค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นตามที่กฎหมายบัญญัติ ผู้เขียนวิเคราะห์แล้วเห็นว่าบทนิยาม “เขตประกอบการเสรี” นี้ไม่มีเงื่อนไขว่าของในเขตประกอบการเสรีต้องส่งออก บทนิยามดังกล่าวจึงใช้บังคับได้โดยไม่ขัดแย้งกับความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้

¹⁰⁴ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125, ตอนที่ 4 ก, 8 มกราคม 2551, หน้า 1,2 และ 8.

โดยสรุปพอกล่าวได้ว่า ประเทศต่างๆ ในโลกนี้ย่อมอยู่ในระบบเศรษฐกิจเปิด เช่นเดียวกับประเทศไทย โดยเข้าเป็นภาคีองค์การระหว่างประเทศที่สำคัญๆ เช่น องค์การระหว่างประเทศทางการค้าทางศุลกากร เช่น เป็นสมาชิกของ “ความตกลงมาร์ราเกชจัดตั้งองค์การ การค้าโลก” ซึ่งประเทศสมาชิกมากกว่าร้อยประเทศต้องปฏิบัติตามภาคผนวกต่างๆ ของความตกลงดังกล่าว คือความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้และความตกลงในเรื่องพุ่มตลาดด้วย นอกจากนี้ประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ก็มีการค้าการลงทุนโดยส่งเสริมการลงทุน ต่างก็ใช้นโยบายเดียวกัน และทุกประเทศก็มีหน่วยงานทางศุลกากรและเป็นสมาชิกองค์การศุลกากรโลก (World Customs Organization) ซึ่งมีมาตรฐานในการทำงานและประเทศต่างๆ ก็เป็นสมาชิกของความตกลงระหว่างประเทศเดียวกันคือ อนุสัญญาเกียวโต (ฉบับแก้ไข) (Revised Kyoto Convention) ดังนั้นกฎหมายและการปฏิบัติของประเทศต่างๆ รวมทั้งศุลกากรของประเทศต่างๆ จึงต้องปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกันโดยไม่ขัดแย้งว่าความตกลงระหว่างประเทศ เช่น ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ และความตกลงระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่ประเทศต่าง ๆ เป็นสมาชิก และมีความผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตาม