

การสัมมนาวิชาการประจำปี 2551

เรื่อง

สู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน

กลุ่มที่ 1

การสร้างเสริมความสามารถในการแข่งขันของเศรษฐกิจไทย

ยุทธศาสตร์การเพิ่มความสามารถในการแข่งขันภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์

โดย

ดร. ญัฐพงศ์ ทองภักดี

ดร. สันติ ชัยศรีสวัสดิ์สุข

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

และ

ดร. วิศาล บุปผเวส

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

ร่วมจัดโดย

มูลนิธิชัยพัฒนา

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

และ

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	v

บทสรุปผู้บริหาร

ยุทธศาสตร์การเพิ่มความสามารถในการแข่งขันภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์

สถานะแวดล้อมเศรษฐกิจโลกมีการเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงโครงสร้างและทิศทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ สินค้าอุตสาหกรรมที่มีเทคโนโลยีสูงและเข้มข้นมากขึ้น พร้อมทั้งการผลิตแบบแยกส่วนและเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายการผลิตระหว่างประเทศ การค้ากับการลงทุนระหว่างประเทศมีความสัมพันธ์เกื้อกูลกัน ในบรรยากาศที่มีการลดการกีดกันการค้าการลงทุนระหว่างประเทศลงตามลำดับประเทศกำลังพัฒนาและเทศสังคมนิยมได้เข้าร่วมมีส่วนสำคัญในการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศมากขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งกลายเป็นฐานการผลิตสำคัญของโลก

ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจหันมาแข่งขันกันในการทำความตกลงเสรีการค้าและการลงทุนระดับทวิภาคีและภูมิภาค เมื่อเกิดความชะงักงันในการเจรจาเปิดเสรีการค้าพหุภาคี ประเทศไทยได้เข้าร่วมการเจรจาทำความตกลงการค้าเสรีทวิภาคีและภูมิภาคอย่างแข็งขัน และได้บรรลุความตกลงและดำเนินการตามความตกลงกับประเทศต่างๆ ที่สอดคล้องกับผลการศึกษาวิเคราะห์ว่าเป็นคู่ค้าธรรมชาติเกื้อกูลกันและจะก่อให้เกิดประโยชน์ในลำดับสูงได้แก่ ญี่ปุ่น จีน อินเดีย ออสเตรเลีย เวียดนามสหรัฐอเมริกา ซึ่งผลการศึกษาชี้ว่าจะได้ประโยชน์สูงแต่การเจรจาได้หยุดชะงักไป

การทบทวนการศึกษาผลประโยชน์ ปัญหา ข้อจำกัด จากความตกลงการค้าเสรีทวิภาคีและภูมิภาคพบว่าไทยยังได้ใช้ประโยชน์และรับประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีต่างๆ น้อยกว่าที่ควรและมีปัญหาข้อจำกัดจากการมีโครงสร้างภาษีหลายโครงสร้างและกฎว่าแหล่งกำเนิดสินค้าหลายกฎ แตกต่างไปตามแต่ละความตกลง ซึ่งมีผลเพิ่มความยุ่งยากและต้นทุนในการใช้สิทธิประโยชน์ และบิดเบือนการจัดสรรทรัพยากร และเพิ่มความเสียเปรียบของผู้ประกอบการขนาดเล็ก

เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน ประเทศไทยควรมียุทธศาสตร์ปรับโครงสร้างภาษีจากหลายโครงสร้างเป็นโครงสร้างเดียวจากหลายอัตราเป็น 3 หรือ 2 อัตรา และเป็นการค้าเสรีในที่สุด ซึ่งจะลดการบิดเบือนการจัดสรรทรัพยากรและส่งเสริมการมีส่วนร่วมในเครือข่ายการผลิตและการใช้ประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรี และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของไทย พร้อมทั้งปรับปรุงประสิทธิภาพและความสะดวกด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการต่างๆ ของรัฐ สร้างเสริมธรรมาภิบาล นโยบายการแข่งขัน การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา การศึกษาข้อมูลสารสนเทศ และการพัฒนานวัตกรรม ซึ่งล้วนส่งเสริมเกื้อกูลกับการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ

พร้อมกันนี้จะต้องเตรียมมาตรการช่วยเหลือในการปรับตัวรองรับการแข่งขันและความเสี่ยงจากการเข้าร่วมกระบวนการโลกาภิวัตน์ ซึ่งมาตรการที่มีอยู่ยังไม่เพียงพอ

1. บทนำ

บทความนี้เสนอภาพแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศและแนวโน้มความตกลงทางการค้า สถานการณ์การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศของไทย รวมถึงความคืบหน้าของความตกลงการค้าเสรีของไทย และทบทวนผลการศึกษาผลประโยชน์ ปัญหาและข้อจำกัดจากความตกลงการค้าเสรีที่ประเทศไทยเข้าร่วม พร้อมทั้งเสนอยุทธศาสตร์การใช้นโยบายการค้าและการลงทุนเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ในปัจจุบัน

2. ภาวะแวดล้อมเศรษฐกิจโลกภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์

2.1 แนวโน้มการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ

แรงขับเคลื่อนของโลกาภิวัตน์มาจากอย่างน้อยสามด้านคือ ก) นวัตกรรมของเทคโนโลยี ที่สำคัญคือเทคโนโลยีใหม่ทำให้การขนส่งเร็วขึ้น การสื่อสารเร็วขึ้น และลดต้นทุนการขนส่งและสื่อสาร การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีอีกด้าน คือการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้มี microprocessor คอมพิวเตอร์ส่วนบุคคล (Personal computer) โทรศัพท์และการสื่อสารไร้สาย เครือข่ายอินเทอร์เน็ตและ world wide web เทคโนโลยียังทำให้กระบวนการผลิตเปลี่ยนไป มีการผลิตแบบแยกส่วนมากขึ้น ไม่จำเป็นต้องผลิตในที่เดียว ข) การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองระหว่างประเทศ คือเมื่อหมดยุคสงครามเย็น ประเทศที่เคยค้าขายกันในกลุ่มที่มีแนวคิดทางการเมืองตรงกันเป็นหลัก ก็ผลิตเพื่อค้าขายในตลาดโลกมากขึ้น และประเทศในกลุ่มสังคมนิยมได้ปรับตัวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจเสรีนิยม/ทุนนิยมและเปิดประเทศต่อการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ และ ค) ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่เลือกที่จะลดกฎเกณฑ์ (Deregulation) ในการประกอบธุรกิจ และลดการกีดกันทางการค้า (liberalization) เพื่อเปิดโอกาสธุรกิจในการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ รวมทั้งยกเลิกหรือลดการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินทุนต่างประเทศ ซึ่งมีผลต่อการขยายตัวของตลาดการเงินและการค้าการลงทุนระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก

กระบวนการโลกาภิวัตน์ทำให้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศลึกซึ้ง ทั้งด้านการเคลื่อนย้ายสินค้า การลงทุนและแรงงาน รวมทั้งความเชื่อมโยงด้านข่าวสาร วัฒนธรรมและค่านิยม กระบวนการนี้มีส่วนสำคัญที่ทำให้ประเทศกำลังพัฒนามีการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศ รวมทั้งการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการค้าการลงทุนระหว่างประเทศด้วย รายงาน WTO (2008) ศึกษาการเปลี่ยนแปลงนี้ในระยะยาว ชี้ว่า สัดส่วนมูลค่าการค้าสินค้าภาคเกษตรในการค้าของโลกลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยสัดส่วนมูลค่าสินค้าเกษตรรวมเกษตรแปรรูปลดจากร้อยละ 40 ใน พ.ศ.2493 เหลือน้อยกว่าร้อยละ 10 ตั้งแต่ พ.ศ.2532 มูลค่าสินค้าอุตสาหกรรมรวมในมูลค่าการค้ารวมมีสัดส่วนสูงขึ้น แต่สาขาอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนลดลงในระยะหลังคือ อุตสาหกรรมเหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็กและอุตสาหกรรมสิ่งทอ อุตสาหกรรม

ที่มีพลวัตสูงในช่วงทศวรรษ 2533 คืออุตสาหกรรมอุปกรณ์สำนักงานและโทรคมนาคมซึ่งมีส่วนมูลค่าการค้าในตลาดโลกเพิ่มสูงขึ้นมาก จนกระทั่งวิกฤตการณ์ดอทคอมในพ.ศ.2544 ทำให้การเพิ่มสัดส่วนนี้ชะงักไป

ในด้านของประเทศผู้ส่งออก สัดส่วนของการส่งออกสินค้าในตลาดโลกของประเทศพัฒนาแล้วลดลง โดยเริ่มจากสัดส่วนการส่งออกสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้น เช่น เสื้อผ้า ต่อมาเป็นอิเล็กทรอนิกส์ และสินค้าที่ใช้ทุนเข้มข้นอย่างรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ ในพ.ศ. 2498 ประเทศพัฒนาแล้วมีส่วนมูลค่าการค้าส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมในตลาดโลกร้อยละ 85 ลดลงมาเป็นประมาณร้อยละ 70 ในพ.ศ. 2549 ในขณะที่สัดส่วนการส่งออกของสินค้าอุตสาหกรรมของประเทศพัฒนาแล้วลดลง การส่งออกสินค้าเกษตรของประเทศพัฒนาแล้วกลับมีสัดส่วนสูงขึ้นจากร้อยละ 40 ในพ.ศ. 2498 เป็นร้อยละ 60 ในพ.ศ. 2549

การที่สัดส่วนมูลค่าส่งออกของประเทศอุตสาหกรรมลดลงนี้ มาจากการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกของประเทศกำลังพัฒนาการเข้าสู่ตลาดโลกของจีน (ตารางที่ 1 แสดงการขยายตัวของมูลค่าการค้าส่งออกของประเทศที่สำคัญรวมทั้งประเทศจีน) การเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจของประเทศสังคมนิยมในยุโรปตะวันออก และในระยะหลังมาจากการที่ราคาสินค้าเกษตรและน้ำมันมีราคาสูงขึ้นซึ่งมีผลให้สัดส่วนของมูลค่าการค้าส่งออกของประเทศในตะวันออกกลาง แอฟริกาและอเมริกาใต้สูงขึ้น

การแข่งขันในตลาดโลกของจีน เริ่มจากสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเป็นหลัก จากนั้นก็เป็นสินค้าอื่นๆ ที่ใช้แรงงานเข้มข้น และขยายเป็นสินค้าอิเล็กทรอนิกส์และโทรคมนาคม จีนมีส่วนตลาดสูงมากในสินค้าเหล็กและผลิตภัณฑ์ ในช่วงพ.ศ. 2533-2550 จีนมีส่วนในตลาดส่งออกโลกเพิ่มขึ้น สามเท่า และคาดว่าจะเป็นอันดับหนึ่งในสัดส่วนการส่งออกสินค้าในพ.ศ. 2551

ประเทศกำลังพัฒนาที่เข้าตลาดโลกมีหลากหลายขึ้นทั้งจำนวนของประเทศและประเภทสินค้าที่ส่งออก โดยมีสัดส่วนการส่งออกของประเทศกำลังพัฒนาเป็นสองในสามของมูลค่าการค้าส่งออกเสื้อผ้ารวมและมากกว่าร้อยละห้าสิบของมูลค่าการค้าส่งออกสิ่งทอ เช่นเดียวกับการส่งออกอุปกรณ์สำนักงานและโทรคมนาคม ซึ่งอุตสาหกรรมหลังนี้เป็นสาขาอุตสาหกรรมที่มีการผลิตแบบการแบ่งส่วนการผลิต (Fragmentation of production) สูง ถ้ารวมสินค้าอุตสาหกรรมทั้งหมดสัดส่วนของประเทศกำลังพัฒนาที่จะเป็นหนึ่งในสามของมูลค่าการค้าส่งออกรวม ซึ่งเพิ่มขึ้นกว่าสองเท่าในช่วง 25 ปีที่ผ่านมา

ตารางที่ 1: มูลค่าและการขยายตัวของการส่งออก

หน่วย: พันล้านเหรียญสหรัฐฯ และร้อยละ

	มูลค่า 2550	2543-2550	2548	2549	2550
โลก	13,570	12	14	16	15
สหรัฐฯ	1,163	6	10	15	12
อเมริกากลางและใต้	496	14	25	21	15
European Union	5,314	12	8	13	16
Commonwealth of Independent States	508	20	28	25	19
แอฟริกา	422	16	30	19	15
ตะวันออกกลาง	721	15	35	21	10
เอเชีย	3,798	13	16	18	16
จีน	1,218	25	28	27	26
ญี่ปุ่น	713	6	5	9	10
อินเดีย	145	19	30	21	20
อาเซียน	863	10	15	18	12

ที่มา: ปรับจาก WTO (2008)

ในขณะที่สินค้าอุตสาหกรรมมีสัดส่วนการค้ำสูงขึ้น ภายในกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรมเองสัดส่วนของสินค้าที่ใช้ทักษะเข้มข้นมีแนวโน้มสูงขึ้นตามลำดับ และแนวโน้มการค้ำสินค้าในอุตสาหกรรมเดียวกันก็มีสัดส่วนสูง (Intra-industry trade) เพิ่มขึ้นด้วย โดยสัดส่วนการค้ำของจีนส่วนและอุปกรณ์เพิ่มขึ้น เนื่องจากการพัฒนากระบวนการผลิตที่มีการแยกส่วนของกระบวนการผลิตมากขึ้น เป็นเครือข่ายของการผลิตระหว่างประเทศ การค้ำชิ้นส่วนและอุปกรณ์ในตลาดโลกมีการขยายตัวสูงกว่าการขยายตัวของมูลค่าการค้าสินค้าอุตสาหกรรมรวม ทั้งนี้อุตสาหกรรมที่มีจีนขึ้นส่วนมากคือ รถยนต์ อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ อิเล็กทรอนิกส์

ตารางที่ 2: สัดส่วนสินค้าอุตสาหกรรมขึ้นกลางในการผลิตพ.ศ.2543

หน่วย: ร้อยละ

	ภาคอุตสาหกรรม	ภาคอื่นๆ
แคนาดา	40.8	10.5
ฝรั่งเศส	40.8	9.4
เยอรมัน	40.8	8.5
อังกฤษ	33.8	9.0
อิตาลี	39.7	9.8
ญี่ปุ่น	40.5	10.4
สหรัฐฯ	34.9	8.9
บราซิล	38.7	15.2
จีน	48.3	28.1

ที่มา: WTO(2008) หน้า 90

หากพิจารณาจากตารางปัจจัยการผลิต-ผลผลิต สินค้าอุตสาหกรรมจะมีสัดส่วนของสินค้าขึ้นกลางสูงกว่าสาขาอื่นดังแสดงในตารางที่ 2 เช่นที่อเมริกาสัดส่วนสินค้าขึ้นกลางจะเป็นร้อยละ 35 ของมูลค่า

สินค้าอุตสาหกรรม เทียบกับร้อยละ 8.9 ในสาขาที่ไม่ใช่อุตสาหกรรม ในเยอรมันร้อยละ 40.8 เทียบกับร้อยละ 8.5 ในบราซิลและจีนเป็นร้อยละ 38.7 และ 48.3 เทียบกับร้อยละ 15.2 และ 28.1 ตามลำดับ

ในด้านการลงทุน ตารางที่ 3 และตารางที่ 4 แสดงว่าประเทศพัฒนาแล้วยังเป็นหลักทั้งในด้านของ เป็นประเทศผู้ลงทุนและรับการลงทุน โดยมีเงินลงทุนไหลออกเป็นสัดส่วนร้อยละ 84.8 ของเงินทุนไหลออกทั้งหมด และเป็นผู้รับเงินทุนร้อยละ 68 ของมูลค่าเงินทุนไหลเข้าทั้งหมด แต่สัดส่วนการลงทุนระหว่างประเทศของประเทศกำลังพัฒนาสูงขึ้น โดยการลงทุนโดยตรงจากประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มจากร้อยละ 11 ของเงินทุนไหลออกทั้งสิ้นในปี 2548 เป็นร้อยละ 15 โดยมีการลงทุนทั้งระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยกัน และกับประเทศพัฒนาแล้ว จากการที่ประเทศพัฒนาแล้วมีแนวโน้มการขาดดุลทางการค้าเพิ่มขึ้นและโดยรวมแล้วประเทศกำลังพัฒนามีดุลบัญชีการชำระเงินเกินดุล นั่นคือเป็นเจ้าหนี้สุทธิของโลก บทบาทการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศของประเทศกำลังพัฒนาน่าจะสูงขึ้นต่อไป

ตารางที่ 3: การลงทุนโดยตรงไหลออก (Outflow)

หน่วย: พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และร้อยละ

	เฉลี่ย 2538-2543	2545	2546	2547	2548	2549	2550
ประเทศ พัฒนาแล้ว	631.0 (89.2)	483.2 (89.9)	507.0 (90.1)	786.0 (85.4)	748.9 (85.0)	1,087.2 (82.2)	1,692.1 (84.8)
ประเทศกำลัง พัฒนา	76.4 (11.8)	54.2 (11.1)	55.8 (9.9)	134.7 (14.6)	131.9 (15.0)	236.0 (17.8)	304.4 (15.2)
โลก	707.4 (100)	537.4 (100)	562.8 (100)	920.7 (100)	880.8 (100)	1,323.2 (100)	1,996.5 (100)

ที่มา: UNCTAD(2008)

ตารางที่ 4: การลงทุนโดยตรงไหลเข้า (Inflow)

หน่วย: พันล้านดอลลาร์สหรัฐและร้อยละ

	เฉลี่ย 2538-2543	2545	2546	2547	2548	2549	2550
ประเทศ พัฒนาแล้ว	539.3 (73.4)	442.9 (70.8)	361.1 (64.4)	403.7 (56.2)	611.3 (63.8)	940.9 (66.7)	1,247.6 (68.1)
ประเทศกำลัง พัฒนา	195.6 (22.6)	186.3 (29.2)	200.0 (35.6)	314.0 (43.8)	347.4 (36.2)	470.1 (33.3)	585.7 (31.9)
โลก	734.9 (100)	625.2 (100)	561.1 (100)	717.7 (100)	958.7 (100)	1,411.0 (100)	1,833.3 (100)

ที่มา: UNCTAD (2008)

2.2 แนวโน้มการเจรจาการค้าโลกและความร่วมมือระหว่างประเทศ

ในขณะที่การเจรจาระดับพหุภาคีทำให้มีผลประโยชน์กว้างขวาง แต่การเจรจาจะจั้งกัน การเจรจาในระดับภูมิภาคและทวิภาคีจึงเพิ่มขึ้น โดยจำนวนที่รายงานต่อแอกตต์และองค์การการค้าโลก เพิ่มจาก 20 ความตกลงในปี 2533 เป็น 86 ความตกลงในปี 2543 และ 159 ในปี 2550 (UNCTAD 2007) ความตกลงในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา ส่วนใหญ่เป็นทวิภาคี และระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและพัฒนาแล้ว มีแนวโน้มที่จะเป็นความตกลงที่ลึกซึ้งกว่าการเปิดเสรีทางการค้า โดยครอบคลุมถึงการให้มีความเสรีในการลงทุนมากขึ้น การแทรกแซงของรัฐลดลง การเคลื่อนย้ายบุคคล การทำให้มาตรการของรัฐของประเทศที่ทำความตกลงมีความสอดคล้องกัน

ความตกลงระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว มาจากแรงจูงใจของประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องการการขยายตลาดส่งออก แต่แนวโน้มความตกลงในระยะหลังจะครอบคลุมมากขึ้นดังกล่าวแล้ว โดยมีกรอบคลุม การลงทุนโดยตรง การเปิดเสรีภาคบริการ กฎระเบียบการจัดซื้อภาครัฐบาล การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา นโยบายการแข่งขัน รวมทั้งมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมและแรงงาน กล่าวได้ว่าประเทศกำลังพัฒนาจะค่อยโอกาสในการใช้ประโยชน์กว่า เพราะหลักการต่างตอบแทนทำให้ประเทศกำลังพัฒนาใช้ประโยชน์ในเรื่องต่างๆนอกจากด้านสิทธิประโยชน์ทางภาษีได้น้อยกว่า ระดับการพัฒนาเศรษฐกิจที่ต่ำกว่าทำให้มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่แคบกว่า บทบาทในเชิงรุกของประเทศกำลังพัฒนาในประเด็นต่างๆจะน้อย รวมทั้งประเทศกำลังพัฒนามีอำนาจในการต่อรองน้อยกว่ามีความยืดหยุ่นในการเจรจายน้อยกว่าอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม UNCTAD (2008) ชี้ว่า การค้าในภูมิภาคเดียวกันมีสัดส่วนสูงขึ้น โดยในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้การค้าในภูมิภาค (พิจารณาสัดส่วนการมูลค่าการนำเข้าและส่งออกกับประเทศในภูมิภาคต่อมูลค่าการนำเข้าและการส่งออกรวม) มีประมาณร้อยละ 40 ในละตินอเมริกาสัดส่วนนี้อยู่ระหว่างร้อยละ 15-20 แต่ถ้าหากไม่รวมประเทศเม็กซิโก ซึ่งค้าขายส่วนใหญ่กับประเทศสหรัฐฯ สัดส่วน

นี้จะสูงขึ้นเป็นประมาณร้อยละ 25 แม้แต่ในกลุ่มประเทศแอฟริกาใต้ส่วนการค้าภายในกลุ่มประเทศที่สูงขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2523 แม้ว่าจะเป็นอย่างช้าๆ จากร้อยละ 5 มาเป็นร้อยละ 10 ของมูลค่าการค้ารวม

ความสำคัญของการค้าในภูมิภาคที่เพิ่มขึ้น ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในช่วง ยี่สิบปีที่ผ่านมาแม้ว่าการเจรจาระดับพหุภาคีทำให้อัตราภาษีศุลกากรลดลง การกีดกันการค้าลดลงโดยทั่วไป แสดงความเป็นจริงของการค้าว่าขึ้นอยู่กับความใกล้ชิดทางภูมิประเทศ ความคุ้นเคยทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม และต้นทุนทางธุรกรรมที่ต่ำกว่าในการทำธุรกิจภายในภูมิภาค

ความตกลงทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคระหว่างประเทศกำลังพัฒนามีมากขึ้น และโดยทั่วไปน่าสนับสนุน เพราะหากมีขนาดที่ใหญ่พอก็จะมีลักษณะที่จะเกี่ยวพันกันได้ มีอำนาจในการต่อรองใกล้เคียงกัน มีผลให้การกระจายผลประโยชน์เท่าเทียมกันและการรวมกลุ่มกันช่วยเพิ่มอำนาจต่อรองของประเทศกำลังพัฒนาในกรอบการเจรจาอื่นๆ กับประเทศพัฒนาแล้ว

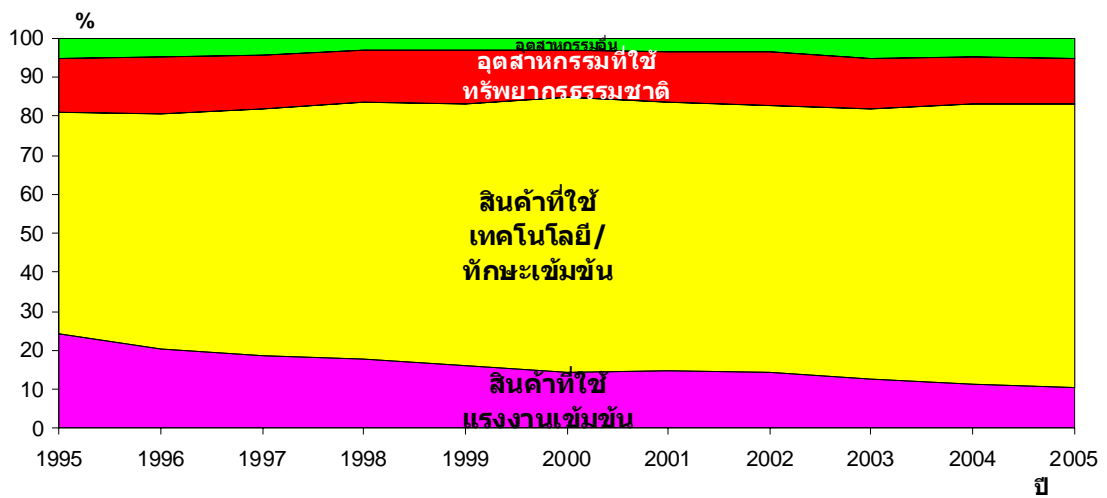
ความร่วมมือในภูมิภาคในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา หากจะเน้นเรื่องการค้าการลดการกีดกันทางการค้าหรือการเปิดเสรีทางการค้าโดยเฉพาะ อาจเป็นสิ่งที่เหมาะสมหากพิจารณาความสอดคล้องกับกระบวนการลดอุปสรรคทางการค้าและการลงทุนในระดับพหุภาคี แต่ถ้าหากเราพิจารณาว่าความร่วมมือทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ทำให้มีการสะสมทุนและการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมให้มีความสามารถในการแข่งขันได้ การเน้นเฉพาะการค้าที่เสรีอาจจะไม่เพียงพอ ต้องวางยุทธศาสตร์ให้ความร่วมมือทางการค้าทำให้ประเทศมีสิ่งจูงใจให้มีการลงทุนการปรับโครงสร้างเพื่อได้รับประโยชน์จากตลาดที่ใหญ่ขึ้น สร้างความได้เปรียบจากลักษณะทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องกันและมีการแบ่งงานกันทำ และมีการเพิ่มความสามารถการผลิตในประเทศด้วย กล่าวคือต้องให้ยุทธศาสตร์ด้านความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ของการพัฒนาที่ยั่งยืน

3. สถานภาพของไทย

3.1 แนวโน้มการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ

จากสถิติการค้าของประเทศไทยแสดงว่า ประเทศไทยมีการปรับโครงสร้างการส่งออกตามลำดับเวลา โดยสัดส่วนของมูลค่าการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมสูงกว่าสินค้าเกษตร และสัดส่วนของสินค้าอุตสาหกรรมที่ใช้ทักษะเข้มข้นมีสัดส่วนสูงกว่าอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น ซึ่งในอดีตเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญและมีสัดส่วนสูงเพิ่มขึ้นตามลำดับ (รูปที่ 1)

รูปที่ 1: โครงสร้างการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม



ตารางที่ 5 และ ตารางที่ 6 แสดงว่า สหรัฐฯ ญี่ปุ่น และจีนเป็นตลาดที่สำคัญสามลำดับแรก ทั้งในด้านการส่งออกและนำเข้า อาเซียนมีสัดส่วนการค้ากับไทยสูงขึ้น โดยมีความสำคัญต่อการส่งออกของไทยมากกว่าการนำเข้า กล่าวโดยรวมได้ว่าประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นคู่ค้าสำคัญของไทยและมีความสำคัญมากขึ้นตามลำดับ

ตารางที่ 5: ตลาดส่งออกที่สำคัญของไทย

หน่วย: พันล้านเหรียญสหรัฐฯ

	2543	2544	2545	2546	2547	2548	2549
สหรัฐฯ	14.9	13.2	13.5	13.6	15.5	17.7	19.5
ญี่ปุ่น	10.2	9.9	10.0	11.4	13.5	15.1	16.4
จีน	2.8	2.9	3.6	5.7	7.1	9.2	11.7
สิงคโปร์	6.1	5.3	5.6	5.9	7.0	7.7	8.4
ฮ่องกง	3.5	3.3	3.7	4.3	4.9	6.2	7.2
มาเลเซีย	2.8	2.7	2.8	3.9	5.3	5.8	6.6
ออสเตรเลีย	1.6	1.4	1.6	2.2	2.5	3.2	4.4
อังกฤษ	2.4	2.3	2.4	2.6	3.0	2.8	3.4
ไต้หวัน	2.4	1.9	2.0	2.6	3.0	2.8	3.4
อินโดนีเซีย	1.4	1.4	1.7	2.3	3.2	4.0	3.3
อาเซียน	13.5	12.6	13.6	16.5	21.2	24.4	27.0
มูลค่าส่งออกรวม	69.6	65.2	68.2	80.0	96.5	111.0	129.7

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

ตารางที่ 6: แหล่งนำเข้าที่สำคัญของไทย

หน่วย: พันล้านเหรียญสหรัฐฯ

	2543	2544	2545	2546	2547	2548	2549
ญี่ปุ่น	15.4	13.8	14.8	18.1	22.3	26.0	25.5
จีน	3.4	3.7	4.9	6.0	8.1	11.2	13.4
สหรัฐฯ	7.3	7.2	6.1	7.1	7.2	8.7	8.5
มาเลเซีย	3.4	3.1	3.6	4.5	5.5	8.1	8.3
UAE	1.8	1.5	1.4	2.0	3.7	5.7	7.1
สิงคโปร์	3.4	2.8	2.9	3.2	4.1	5.4	5.6
ไต้หวัน	2.9	2.6	2.9	3.2	4.0	4.5	5.1
เกาหลีใต้	2.2	2.1	2.5	2.9	3.6	3.9	5.0
ซาอุดีอาระเบีย	1.2	1.3	1.2	1.7	2.3	4.0	4.2
อินโดนีเซีย	1.3	1.4	1.5	1.8	2.3	3.1	3.4
อาเซียน	10.3	10.0	10.8	12.5	15.8	21.6	23.4
มูลค่านำเข้ารวม	62.2	61.7	64.2	75.0	94.0	118.2	126.8

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

ในด้านการลงทุน การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสุทธิของไทยในช่วงก่อนพ.ศ. 2540 พบว่า ประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากที่สุด คือ ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีสัดส่วนมูลค่าการลงทุนเฉลี่ยร้อยละ 30 รองลงมา คือ ประเทศสหรัฐฯ ยุโรป และอาเซียน โดยมีสัดส่วนเฉลี่ยร้อยละ 21.11 12.41 และ 10.34 ตามลำดับ ส่วนในช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจ ประเทศญี่ปุ่นก็ยังคงเป็นประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากที่สุด โดยมีสัดส่วนเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 32.03 รองลงมา คือ ประเทศในกลุ่มอาเซียน โดยมีสัดส่วนเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจากในช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจอยู่ที่ร้อยละ 30.2 ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีสัดส่วนใกล้เคียงกับประเทศญี่ปุ่น ส่วนยุโรปมีสัดส่วนเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจากในช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจเป็นร้อยละ 13.53 ประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยที่มีสัดส่วนลดลง คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมีสัดส่วนเฉลี่ยลดลงเหลือเพียงร้อยละ 6.87 ในช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจ

การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศสุทธิของไทยในช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจ ใน ปีพ.ศ. 2538-2541 พบว่ามีการลงทุนในภาคการผลิตมากที่สุด โดยมีมูลค่าถึง 5,300.25 ล้านเหรียญสหรัฐฯ คิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ยร้อยละ 40.64 โดยภาคการผลิตที่มีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศมากที่สุด คือ เครื่องใช้และอุปกรณ์ไฟฟ้าและเครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่ง ซึ่งมีสัดส่วนเฉลี่ยร้อยละ 25.29 และ 24.73 ตามลำดับ ส่วนภาคที่มีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศรองจากภาคการผลิต คือ ภาคการค้า โดยมีมูลค่า 3,077.53 ล้านเหรียญสหรัฐฯ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 23.59 และภาคอสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าการลงทุน 1,746.24 ล้านเหรียญสหรัฐฯ คิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ยร้อยละ 13.39

ส่วนการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศสุทธิของไทยในช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจใน พ.ศ. 2542-2548 พบว่า ภาคการผลิตยังเป็นภาคที่มีการลงทุนมากที่สุด โดยมีมูลค่าเพิ่มขึ้นเป็น 7,841.83 ล้านเหรียญสหรัฐฯ และมีสัดส่วนเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 45.69 โดยภาคการผลิตที่มีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ

มากที่สุด ยังคงเป็นเครื่องใช้และอุปกรณ์ไฟฟ้าและเครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่ง โดยเครื่องใช้และอุปกรณ์ไฟฟ้ามีมูลค่า 1,185.85 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แต่มีสัดส่วนเฉลี่ยลดลงเป็นร้อยละ 15.12 ในขณะที่เครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่งมีมูลค่าและส่วนแบ่งเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็น 2,469.98 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และร้อยละ 31.50 ตามลำดับ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสุทธิของไทยในภาคการผลิตจะกระจุกตัวอยู่ที่ภาคการผลิตเครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่งในสัดส่วนสูง

ภาคที่มีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศรองจากภาคการผลิตยังคงเป็นภาคการค้า แต่มีมูลค่าลดลงเป็น 2,649.27 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และมีสัดส่วนเฉลี่ยลดลงอยู่ที่ร้อยละ 15.43 ทั้งนี้อาจเป็นเพราะภาคบริการเข้ามามีบทบาทค่อนข้างมากในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญกับภาคการลงทุนนี้มากขึ้น โดยมีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศมูลค่าถึง 2,048.10 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และมีส่วนแบ่งเฉลี่ยร้อยละ 11.93 ส่วนภาคอสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าการลงทุนลดลงเป็น 1,602.15 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และมีสัดส่วนเฉลี่ยลดลงเป็นร้อยละ 9.33

การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศมีความสัมพันธ์กัน จะเห็นว่าประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความสำคัญทั้งด้านการค้าและการลงทุน และสินค้าที่มีพลวัตสูงที่ใช้ทักษะเข้มข้นที่ไทยส่งออกได้มากขึ้น ก็มากจากการลงทุนจากต่างประเทศ ที่ทำให้การผลิตเข้าสู่เครือข่ายการผลิตของบริษัทข้ามชาติ

3.2 สถานภาพความตกลงเขตการค้าเสรีของไทย

ประเทศไทยมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการเจรจาการค้าเสรีระดับพหุภาคี แต่เมื่อการเจรจาระดับพหุภาคีชะงักงันและประเทศต่างๆ หันมาเจรจาเปิดการค้าเสรีระดับทวิภาคีและระดับภูมิภาคกันอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างประเทศที่เป็นคู่ค้าและคู่แข่งสำคัญของไทย ประเทศไทยก็ได้เพิ่มความสนใจและเข้าร่วมการเจรจาการค้าเสรีระดับทวิภาคีและภูมิภาคอย่างแข็งขันขึ้น เพื่อมิให้เสียเปรียบในการเข้าถึงตลาดและการแข่งขันในตลาดที่เปิดการค้าเสรีระดับทวิภาคีและภูมิภาคกันแล้ว และสร้างความได้เปรียบ (อย่างน้อยก็ชั่วคราว) ในการแข่งขันในตลาดที่ประเทศไทยทำความตกลงด้วย และเพื่อขยายและกระจายโอกาสในตลาดใหม่ๆ

ความตกลงเปิดเสรีการค้าระดับทวิภาคีที่ประเทศไทยดำเนินการแล้ว ได้แก่

- ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (TAFTA) ดำเนินการตั้งแต่ มกราคม 2548
- ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดขึ้นไทย-นิวซีแลนด์ (TNZECEP) ดำเนินการตั้งแต่ กรกฎาคม 2548
- ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจญี่ปุ่น-ไทย (JTEPA) ดำเนินการตั้งแต่ พฤศจิกายน 2550
- ความตกลงเร่งรัดการยกเลิกการเก็บภาษีศุลกากรภายใต้โครงการเก็บเกี่ยวก่อน (Early Harvest) ในกรอบความตกลงความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน-จีน โดยครอบคลุมเฉพาะสินค้าผักและผลไม้ (HS 07-08) ดำเนินการตั้งแต่ ตุลาคม 2546

- ความตกลงเก็บเกี่ยวก่อน (Early Harvest) ภายใต้ความตกลงการค้าเสรีไทย-อินเดีย โดยครอบคลุมเฉพาะสินค้า 82 รายการ ดำเนินการตั้งแต่ กันยายน 2547

นอกจากนี้ ประเทศไทยได้เจรจาความตกลงการค้าเสรีทวิภาคีกับเปรู และบราซิล กังอยู่ และได้ยุติการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา (TUSFTA) ตั้งแต่ กันยายน 2549

ในระดับภูมิภาคประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกของอาเซียน (ASEAN) ได้ร่วมการทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ หลายความตกลงได้แก่

- ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจอาเซียน-ญี่ปุ่น (ASEAN-Japan CEP) บรรลุความตกลงแล้ว รอการให้สัตยาบันจากรัฐสภาของไทย
- ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-เกาหลี (ASEAN-Korea FTA) บรรลุความตกลงแล้ว รอการให้สัตยาบันจากรัฐสภาของไทย
- ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ (AANZFTA) คาดว่าจะลงนามความตกลงในปลายปี 2551 นี้

นอกจากนี้ยังอยู่ในระหว่างการเจรจาความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน อาเซียน-อินเดีย และอาเซียน-สหภาพยุโรป

ประเทศไทยได้ดำเนินการภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) มาตั้งแต่ พ.ศ.2536 และยังอยู่ในระหว่างการเจรจาเขตการค้าเสรีกับประเทศในเอเชียใต้และอินโดจีน (BIMSTEC FTA) นอกจากนี้ประเทศไทยได้เจรจาการค้าเสรีกับเขตการค้าเสรียุโรป (EFTA) แต่ไม่มีความคืบหน้า

3.3 โครงสร้างการคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศ

ประเทศไทยได้มีการปรับลดภาษีศุลกากร ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการคุ้มครองและส่งเสริมอุตสาหกรรมในประเทศตามลำดับเวลาตามแนวนโยบายการค้าระหว่างประเทศและพัฒนาอุตสาหกรรม และความตกลงเปิดเสรีการค้าระดับพหุภาคี และวนระยะหลังตามความตกลงการค้าเสรีระดับทวิภาคีและภูมิภาค

การศึกษาของ สมชัยอุษุพันธ์ และคณะ (2545) คำนวณอัตราการคุ้มครองที่แท้จริงของอุตสาหกรรม โดยแยกประเภทสินค้าเป็น 3 ประเภทคือ สินค้าขั้นต้น (Primary goods) สินค้าขั้นกลาง (Intermediate goods) และสินค้าสำเร็จรูป (Finished goods) พบว่าอัตราการคุ้มครองที่แท้จริงตั้งแต่พ.ศ. 2533 ถึง 2545 มีโครงสร้างที่มีอัตราการคุ้มครองแท้จริงสูงสุด ได้แก่ สินค้าสำเร็จรูป และมีอัตราการคุ้มครองแท้จริงต่ำที่สุดแก่สินค้าขั้นต้น แต่อัตราการคุ้มครองที่แท้จริงและอัตราการบิดเบือนในโครงสร้างการคุ้มครองลดลงอย่างมากจากพ.ศ. 2533 ถึง 2540 โดยอัตราการคุ้มครองที่แท้จริงของสินค้าขั้นต้นลดลงจากร้อยละ 33.69 เป็นร้อยละ 4.18 สินค้าขั้นกลางลดลงจากร้อยละ 79.67 เป็นร้อยละ 21.86 และสินค้าสำเร็จรูปลดลงจากร้อยละ 1062.32 เป็นร้อยละ 109.05

ในขณะที่อัตราการคุ้มครองที่แท้จริงสำหรับสินค้าสำเร็จรูปยังคงลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วงพ.ศ. 2540-2545 สินค้าขั้นต้น และสินค้าขั้นกลางกลับมีอัตราการคุ้มครองแท้จริงสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้า

ขั้นต้นมีอัตราการคุ้มครองแท้จริงสูงขึ้นจากร้อยละ 4.18 ในพ.ศ. 2540 เป็นร้อยละ 16.03 ในพ.ศ.2545 โครงสร้างภาษีศุลกากรมีอัตราการคุ้มครองแท้จริงโดยเฉลี่ยลดลง และมีอัตราการบิดเบือนในโครงสร้างการคุ้มครองลดลง โดยสินค้าขั้นปลายต้องเผชิญการแข่งขันมากขึ้น พร้อมกับมีต้นทุนการผลิตสูงขึ้น เนื่องจากการเพิ่มการคุ้มครองแก่สินค้าขั้นต้นและขั้นกลาง (ดูตารางที่ 7)

ตารางที่ 7: อัตราการคุ้มครองที่แท้จริงจำแนกตามประเภทของสินค้า

	2533	2540	2545
สินค้าขั้นต้น(Primary goods)	33.69% (1.08)	4.18% (0.28)	16.03% (0.21)
สินค้าขั้นกลาง (Intermediate goods)	79.67% (2.30)	21.86% (0.46)	27.49% (0.43)
สินค้าสำเร็จรูป (Finished goods)	1062.32% (54.86)	109.05% (3.64)	48.41% (0.46)

ที่มา: สมชัย ฤชุพันธ์ และคณะ (2545)

หมายเหตุ: ค่าในวงเล็บคือค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

หากวิเคราะห์ในลักษณะของการผลิต ซึ่งแบ่งเป็น การเกษตร (I/O 001-017) การเลี้ยงสัตว์ (I/O 018-023) การประมง (I/O 028-029) การทำเหมืองแร่ (I/O 030-041) และภาคอุตสาหกรรม (I/O 042-134) ซึ่งในภาคนี้แบ่งย่อยเป็น อุตสาหกรรมต้นน้ำ อุตสาหกรรมขั้นกลาง และอุตสาหกรรมปลายน้ำ พบว่า ตั้งแต่พ.ศ. 2533 ภาคอุตสาหกรรมได้รับอัตราการคุ้มครองที่แท้จริงลดลงตามลำดับ จนกระทั่งอัตราการคุ้มครองที่แท้จริงในพ.ศ. 2545 ต่ำกว่าภาคเกษตรซึ่งมีอัตราการคุ้มครองที่แท้จริงสูงขึ้นอย่างมากเมื่อเทียบกับอัตราการคุ้มครองในพ.ศ. 2540 ทั้งนี้อาจเนื่องจากการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรของสินค้าอุตสาหกรรมในขณะที่ไม่มีการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรสำหรับกลุ่มสินค้าเกษตร

สำหรับโครงสร้างอัตราการคุ้มครองในภาคอุตสาหกรรมที่มีการแยกเป็นอุตสาหกรรมต้นน้ำ อุตสาหกรรมขั้นกลาง และอุตสาหกรรมปลายน้ำ พบว่า มีโครงสร้างที่เป็นขั้นบันได คือ อุตสาหกรรมต้นน้ำมีอัตราการคุ้มครองต่ำกว่า และอุตสาหกรรมปลายน้ำมีอัตราการคุ้มครองที่สูงกว่า อัตราการคุ้มครองที่แท้จริงปรับลดลงอย่างมากในช่วงพ.ศ. 2533-2540 อัตราการคุ้มครองที่แท้จริงของอุตสาหกรรมต้นน้ำปรับลดลงจากร้อยละ 64.76 ในพ.ศ. 2533 เป็นร้อยละ 9.42 ในพ.ศ. 2540 และกลับเพิ่มเป็นร้อยละ 16.21 ในพ.ศ. 2545 อัตราการคุ้มครองของอุตสาหกรรมขั้นกลางลดลงจากร้อยละ 101.87 ในพ.ศ.2533 เป็นร้อยละ 24.16 ในพ.ศ.2540 และกลับเพิ่มเป็นร้อยละ30.55 ใน พ.ศ. 2545 อุตสาหกรรมปลายน้ำมีอัตราการคุ้มครองแท้จริงลดลงจากร้อยละ 1,231.62 ในพ.ศ.2533 เป็นร้อยละ 124.16 และร้อยละ46.68 ในพ.ศ.2540 และ 2545 ตามลำดับ

โครงสร้างอัตราการค้ารวมดังกล่าวแสดงว่าในขณะที่ลดการบิดเบือนในโครงสร้างการค้ารวมแท้จริงระหว่างภาคเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมต่างๆ และลดอัตราการค้ารวมแท้จริงโดยเฉลี่ยลง ซึ่งเป็นแนวนโยบายที่ถูกต้อง แต่ก็ได้เพิ่มอัตราการค้ารวมแก่ภาคเกษตรและอุตสาหกรรมต้นน้ำ และกลางน้ำ ในขณะที่ลดอัตราการค้ารวมแท้จริง อุตสาหกรรมปลายน้ำลงมากเป็นผลให้อุตสาหกรรมปลายน้ำต้องเผชิญการแข่งขันที่รุนแรงขึ้น พร้อมๆ กับมีภาระต้นทุนเพิ่มขึ้น จึงมีขีดความสามารถในการแข่งขันลดลงมาก

ตารางที่ 8: อัตราการค้ารวมที่แท้จริงจำแนกตามกลุ่มธุรกิจ

	2533	2540	2545
สินค้าเกษตร	20.53% (0.38)	14.53% (0.29)	35.36% (0.27)
การเลี้ยงสัตว์	-7.70% (0.12)	-4.92% (0.11)	29.20% (0.28)
การประมง	-6.16% (0.03)	-2.40% (0.001)	14.68% (0.06)
การทำเหมืองแร่	-7.31% (0.10)	-6.37% (0.07)	1.99% (0.03)
ภาคอุตสาหกรรม	493.76% (35.38)	57.47% (2.43)	32.59% (0.44)
อุตสาหกรรมต้นน้ำ	64.76% (1.47)	9.42% (0.36)	16.21% (0.20)
อุตสาหกรรมขั้นกลาง	101.87% (2.58)	24.16% (0.49)	30.55% (0.47)
อุตสาหกรรมปลายน้ำ	1231.62% (59.10)	124.16% (3.88)	46.68% (0.49)

ที่มา: สมชัย ฤชุพันธ์ และคณะ (2545)

หมายเหตุ: ค่าในวงเล็บคือค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2549) จำนวนอัตราการค้ารวมที่แท้จริงโดยใช้ตารางปัจจัยการผลิตผลิตพ.ศ.2543 และโครงสร้างภาษีศุลกากรพ.ศ.2548 โดยเป็นอัตราภาษีทั่วไป (MFN) ที่เรียกเก็บจากสมาชิกองค์การการค้าโลกเช่นเดียวกับการศึกษาข้างต้น

การศึกษาพบว่าอุตสาหกรรมที่ได้รับการคุ้มครองสูงสุดคือ อุตสาหกรรมสุรา(ร้อยละ 100.02) ผลิตภัณฑ์กระดาษ (ร้อยละ 77.6) ผลิตภัณฑ์ใบยาสูบ (ร้อยละ 66.99) การผลิตรถจักรยานยนต์ (ร้อยละ 62.32) การผลิตยานยนต์ (ร้อยละ 60.34) การผลิตแป้ง (ร้อยละ 60.31) การผลิตสีทาและน้ำมันชักเงา (ร้อยละ 52.10) การผลิตเบียร์ (ร้อยละ 47.4) การผลิตเครื่องแต่งกาย (ร้อยละ 46.46) การผลิตน้ำตาล (ร้อยละ 42.2)

อุตสาหกรรมที่มีอัตราการค้ารวมเป็นลบ (ถูกลงโทษ) คือ การผลิตอาหารสัตว์สำเร็จรูปและปลาป่น (ลบร้อยละ 46.03) การฆ่าสัตว์ (ลบร้อยละ 10.8) การผลิตน้ำมันจากสัตว์และพืช (ลบร้อยละ 7.88) การผลิตยา (ลบร้อยละ 6.33) อุปกรณ์เกี่ยวกับงานวิทยาศาสตร์ (ลบร้อยละ 4.42) การผลิตเครื่องจักรที่ใช้

ประดิษฐ์เครื่องไม้และโลหะ (ลบริ้อยละ 3.09) อุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า (ลบริ้อยละ 1.59) โรงฟอกหนัง (ลบริ้อยละ 1.43) การบรรจุกระป๋อง การเก็บรักษาอาหารประเภทปลา (ลบริ้อยละ 1.35) การผลิตอุปกรณ์รถไฟ (ลบริ้อยละ 1.11)

ผลการศึกษาอัตราการคุ้มครองอุตสาหกรรมแสดงว่า อัตราภาษีศุลกากรยังสร้างการบิดเบือนที่ไม่พึงปรารถนาโดยมีการคุ้มครองที่สูง สำหรับอุตสาหกรรมหลายชนิดที่ไม่มีเหตุผลที่ดีที่จะได้รับการคุ้มครองสูงเช่นนั้น แต่กลับลงโทษอุตสาหกรรมอีกหลายชนิดที่มีเหตุผลที่ควรได้รับการคุ้มครองมากกว่าหรืออย่างน้อยไม่ควรถูกลงโทษ

3.4 ความสะดวกในการทำการค้า

ประเทศไทยได้มีมาตรการที่จะให้การค้าการลงทุนมีความสะดวก ความตกลงทางการค้าที่ครอบคลุมเรื่องการอำนวยความสะดวกทางการค้าเพื่อลดค่าใช้จ่ายในการค้า World Economic Forum (2008) ได้ทำการสำรวจนักลงทุนและจัดทำดัชนีความสะดวกในการค้าระหว่างประเทศ เรียกว่า Trade Enabling Index โดยวัดปัจจัย นโยบาย และบริการที่จะทำให้มีการอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายสินค้าระหว่างประเทศไปจนถึงจุดหมาย โดยมีดัชนีย่อยคือ ก) การเข้าถึงตลาด (Market access) ข) การจัดการศุลกากร (Border Administration) ค) โครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งและโทรคมนาคม (Transport and communication infrastructure) ง) สภาพแวดล้อมทางธุรกิจ (Business environment) จัดลำดับ 118 ประเทศ โดยประเทศที่มีความสะดวกสูงสุดจะได้เป็นลำดับที่ 1 ดังที่แสดงในตาราง 9

ตารางที่ 9: Enabling Trade Index 2008

ประเทศ	ลำดับรวม	Market Access	Border Administration	Infrastructure	Business Environment
Hong Kong	1	1	7	4	2
Singapore	2	27	1	7	3
Sweden	3	14	2	1	14
Norway	4	2	6	20	10
Canada	5	3	9	11	16
Denmark	6	15	5	10	5
Finland	7	19	4	18	1
Japan	13	4	17	13	35
United States	14	6	21	3	25
Taiwan China	21	38	22	15	22
Korea	24	72	18	19	30
Malaysia	29	38	24	27	27
Indonesia	47	22	63	74	32
China	48	71	43	36	77
Thailand	52	62	56	41	61
India	71	105	55	52	58

ที่มา: World Economic Forum (2008)

ถึงแม้ว่า เราจะมีกรพยายามให้มีการค้าที่เสรีขึ้น แต่ในสายตาของนักลงทุนต่างประเทศ ความสะดวกในด้านการค้าของไทยยังอยู่ในระดับที่ไม่ดีนัก โดยใน 118 ประเทศที่มีการจัดลำดับประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ 52 ซึ่งเทียบในกลุ่มอาเซียนดั้งเดิม 5 ประเทศ ไทยอยู่ลำดับที่ดีกว่าประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งอยู่ในลำดับที่ 82 ประเทศเดียว โดยสิงคโปร์ได้ลำดับที่ดีมากคือลำดับที่สอง

3.5 การใช้ประโยชน์จากความตกลงทางการค้า

เป้าหมายการเจรจาการค้าภูมิภาคและทวิภาคที่สำคัญคือ การเข้าถึงตลาดโดยการมีสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่ต่ำกว่าภาษีทั่วไป (MFN) แต่การจะได้ภาษีในอัตราที่ต่ำผู้ส่งออกจะต้องจัดเตรียมเอกสารเพื่อขอสิทธินี้ และสินค้าต้องมีโครงสร้างการผลิตสอดคล้องกับความตกลงด้านเกณฑ์แหล่งกำเนิดสินค้า ประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีจึงควรพิจารณาจากความเป็นจริงว่า ผู้ส่งออกได้ใช้สิทธิพิเศษตามข้อตกลงหรือไม่ มากน้อยเพียงใด

การศึกษาการใช้ประโยชน์จากความตกลงทางการค้าพบว่ายังมีปัญหาอยู่ Taratorn Ratananarumitsorn, Tasanee Piyanirun and Nuttawut Laksanapanayakul (2008) ศึกษาการใช้สิทธิพิเศษทางภาษีจากความตกลงสินค้าเกษตร ระหว่างประเทศไทยกับอาฟต้า อาเซียน-จีน ไทย-ออสเตรเลีย และไทย-อินเดีย (Early Harvest) พบว่า แม้ว่าความครอบคลุมของสินค้ามีมากในทุกความตกลง ยกเว้นกรณีของไทย-อินเดีย และความตกลงทำให้ผู้ค้าได้ประโยชน์ เพราะอัตราภาษีตามความตกลงมีความต่างจากอัตราภาษีทั่วไป (MFN) สูง แต่การใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษี (พิจารณาจากมูลค่าสินค้าส่งออกที่ขอใบรับรองถิ่นกำเนิดกับมูลค่าสินค้าส่งออกที่มีสิทธิ) ในพ.ศ. 2549 พบว่า ผู้ส่งออกไทยมีการใช้สิทธิร้อยละ 39.90 ในอาฟต้า ร้อยละ 14.8 ในกรณีของไทย-อินเดีย แม้ว่าความแตกต่างของอัตราภาษีศุลกากรในกรณีขอใช้สิทธิกับไม่ขอใช้สิทธิมีถึงร้อยละ 16 กับร้อยละ 14 ตามลำดับ อย่างไรก็ตามอัตราการใช้ประโยชน์จะมีสูงในกรณีของอาเซียนจีน (ร้อยละ 91.65) และไทย-ออสเตรเลีย (ร้อยละ 82.02)

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2549) ศึกษาในกรณีสินค้าอุตสาหกรรมในความตกลงไทย-ออสเตรเลีย ไทย-จีนและไทย-อินเดีย พบว่าผู้ส่งออกไทยได้ใช้ประโยชน์จากความตกลงการค้าไทย-ออสเตรเลีย และไทย-อินเดียสูง คือร้อยละ 88.15 และร้อยละ 80.60 ตามลำดับ แต่ใช้สิทธิประโยชน์ของการส่งออกไปจีนน้อยคือร้อยละ 37.28 โดยในหลายอุตสาหกรรมยังมีการใช้ประโยชน์น้อย ที่ใช้มากเป็นอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนในกรณีของความตกลงไทยออสเตรเลีย

3.6 ประโยชน์ ปัญหาและข้อจำกัดจากความตกลงการค้าเสรีทวิภาคีและภูมิภาค

ความตกลงการค้าเสรีที่ไทยดำเนินการแล้ว แม้ว่าจะมีประโยชน์ในการขยายการค้า ทั้งการส่งออกและนำเข้าของไทยได้มากพอสมควร แต่ก็ยังมีปัญหาและข้อจำกัดอยู่หลายประการ

เนื่องจากการดำเนินการตามความตกลงการค้าเสรียังมีระยะเวลาสั้น จึงยังไม่มีข้อมูลเชิงประจักษ์มากพอที่จะใช้ประเมินผลได้อย่างเหมาะสม ความพยายามติดตามประเมินผลที่ทำไปแล้ว จึงประเมินได้ใน

บางด้านและการประเมินผลบางรายก็จับประเด็นประเมินผลตามความสนใจของคนทั่วไปที่ไม่ถูกต้อง เช่น ประเมินว่ามีผลต่อดุลการค้ากับประเทศคู่ค้าอย่างไร และมีผลต่อดุลการค้ารายสินค้าที่สนใจอย่างไร ที่ถูกต้องแล้วดุลการค้ากับประเทศคู่ความตกลงและดุลการค้ารายสินค้าไม่ใช่ตัวชี้วัดประโยชน์ หรือความสูญเสียจากความตกลงการค้าเสรี ทั้งนี้เพราะการเกินดุลการค้ากับประเทศคู่ค้ามิได้หมายความว่าเป็นการได้เปรียบหรือได้ประโยชน์จากประเทศคู่ค้าและการขาดดุลเป็นการเสียเปรียบหรือเสียประโยชน์แก่ประเทศคู่ค้า การเกินดุลการค้ามีความหมายที่ถูกต้องว่าได้ให้ทรัพยากรแก่ประเทศคู่ค้านำไปใช้ก่อน ประเทศที่เกินดุลการค้าจึงมีฐานะเป็นเจ้าของประเทศคู่ค้า การจะได้ประโยชน์จากการเกินดุลหรือไม่เล็กน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขว่าจะได้รับการชำระหนี้หรือไม่และได้รับการชำระหนี้คืนเป็นจำนวนค้ำค่าเสียโอกาสของการใช้ทรัพยากรที่เกินดุลนั้นหรือไม่ ในทำนองเดียวกันการขาดดุลการค้าเท่ากับการเป็นหนี้โดยนำทรัพยากรของประเทศคู่ค้ามาใช้ประโยชน์ก่อน หากใช้ประโยชน์ไปในการเพิ่มผลผลิตค้ำค่าก็มีผลประโยชน์ในการสร้างความเจริญเติบโตและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้อาจมีการเกินดุลการค้ากับประเทศหนึ่งโดยขาดดุลการค้ากับประเทศอื่น โดยไม่มีปัญหาดุลการค้าโดยรวม การขาดดุลการค้ากับประเทศหนึ่งเพิ่มขึ้น พร้อมกับการเกินดุลการค้ากับประเทศอื่นเพิ่มขึ้น อาจแสดงว่ามีการผลิตและค้ำค่ามากขึ้นตามความถนัดหรือความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ ซึ่งหมายถึงว่ามีการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อประเทศคู่ค้าทุกประเทศ สุดท้ายการเกินดุลหรือขาดดุลการค้ามักเกิดจากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่ไม่สมดุลหรือการบิดเบือนกลไกตลาดหรือกลไกราคา รวมทั้งอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราเป็นส่วนใหญ่ การเปิดเสรีการค้ามิได้เป็นเหตุแห่งการเกินดุลหรือขาดดุลการค้าแต่อย่างใด หากมีการเกินดุลหรือขาดดุลการค้าเกิดขึ้นก็เป็นเพียงระยะสั้นชั่วคราวและจะมีการปรับเข้าสู่ดุลในระยะยาว ส่วนการเกินดุลหรือขาดดุลการค้ารายสินค้านั้น ไม่ว่าจะเกินดุลขาดดุลหรือสมดุล หากมีการเพิ่มการค้าย่อมแสดงว่าเป็นประโยชน์ทั้งสิ้น การเพิ่มการค้าโดยมีการเกินดุลหรือขาดดุลรายสินค้ามากขึ้นแสดงว่ามีการผลิตและค้ำค่าตามความถนัดของประเทศคู่ค้ามากขึ้น ส่วนการเพิ่มการค้าโดยมีความสมดุลรายสินค้าแสดงว่ามีการค้าในสินค้าชนิดเดียวกัน (intra industry trade) มากขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์เช่นกัน

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2551 ก.) ศึกษาพบว่าผู้ประกอบการส่งออกของไทยได้รับประโยชน์จากความตกลง FTA เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยในปี 2549 สินค้าส่งออกของไทยไปอาเซียนได้รับส่วนลดภาษีศุลกากรร้อยละ 4.06 จากความตกลงซึ่งครอบคลุมร้อยละ 32.23 ของมูลค่าการค้า และได้รับส่วนลดภาษีศุลกากรร้อยละ 0.86 จากความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน (ACFTA) ซึ่งครอบคลุมร้อยละ 31.05 ของมูลค่าการค้า

ในทำนองเดียวกันผู้ประกอบการและผู้บริโภคก็ได้รับประโยชน์จากการลดภาษีศุลกากรของไทย ร้อยละ 1.93 จากความตกลง AFTA ซึ่งครอบคลุมร้อยละ 47.3 ของมูลค่าการค้า และ ร้อยละ 0.06 จากความตกลง ACFTA ซึ่งครอบคลุม ร้อยละ 20.35 ของมูลค่าการค้า

ในกรณีความตกลง JTEPA สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2551 ข.) สรุปว่าในช่วงเวลา พฤศจิกายน 2550 – มีนาคม 2551 ประเทศไทยได้รับประโยชน์จากการประหยัลดภาษีศุลกากรในการ

ส่งออกและนำเข้า ร้อยละ 0.95 และ 0.37 ของมูลค่าการส่งออกและนำเข้าโดยเกิดจากความตกลงที่ครอบคลุม ร้อยละ 29.77 และ 38.61 ของมูลค่าการส่งออกและนำเข้าตามลำดับ

ประโยชน์ดังกล่าวจะเพิ่มขึ้นได้อีกหากมีการลดภาษีศุลกากรมากขึ้น เร็วขึ้น และครอบคลุมรายการสินค้าได้ครบถ้วนกว่าที่ดำเนินการอยู่

Wisarn Pupphavesa (2008) รายงานว่า ความตกลงเกี่ยวกับก่อนภายใต้กรอบความตกลงการค้าเสรี ACFTA มีผลเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของสินค้าออกของไทยในจีน และความสนใจนำเข้าสินค้าจากจีนเพิ่มขึ้น และเพิ่มความเข้มข้นในการค้า (Trade investment) ระหว่างไทย-จีน มากขึ้นหลายรายงาน ทั้งยังมีผลลดราคาสินค้านำเข้าหลายรายการ ทั้งจากจีนและจากประเทศอื่นที่เป็นคู่แข่งของจีน เช่น แอปเปิ้ล แพร์ องุ่น กระเทียม หอม และช่วยฟื้นฟูสินค้าออกบางรายการที่กำลังมีแนวโน้มตกต่ำลง เช่น ทุเรียน ในขณะที่เดียวกัน มีสินค้าหลายรายการที่ส่งออกไปจีนได้มากขึ้น แต่ราคาต่ำกว่าที่ส่งออกไปตลาดอื่น เช่น มังคุด ลิ้นจี่ ส้ม สินค้าประมง นอกจากนี้มีข้อสังเกตว่าสินค้านำเข้าจากจีนหลายรายการขยายตัวขึ้น พร้อมกับมีแนวโน้มราคาสูงขึ้นด้วย เนื่องจากไม่มีคู่แข่ง เช่น ส้มแมนดาริน เห็ด ดอกกะหล่ำ บรอกโคลี เห็ดหูหนู ถั่วและผักแห้ง หรือราคาเพิ่มสูงขึ้นตามราคาของกลุ่มคู่แข่ง เช่น แครอท ส่วนกรณีลำไยแห่งนั้นมีการส่งออกไปจีนแทนที่ฮ่องกง โดยมีแนวโน้มการส่งออกลดลง ทั้งปริมาณและราคา

การเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของสินค้าออกของไทย และเพิ่มความเข้มข้นในการค้าระหว่างประเทศไทย-จีน นับว่าเป็นประโยชน์ของความตกลง การขยายการนำเข้าจากจีน โดยมีแนวโน้มราคาต่ำลง และกดดันราคาสินค้าจากคู่แข่งให้ต่ำลงด้วย ย่อมเป็นประโยชน์อย่างชัดเจนต่อประเทศไทย แต่ผู้ผลิตในประเทศที่ถูกกระทบกระเทือนจากการแข่งขันจากสินค้าจีนจะเป็นผู้เสียประโยชน์ในขณะที่ผู้บริโภคเป็นผู้ได้รับประโยชน์ ส่วนการขยายการนำเข้าสินค้าจากจีนพร้อมกับราคาสูงขึ้นแม้จะยังนับว่าเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยเพราะเป็นทางเลือกซึ่งเพิ่มสวัสดิการของผู้บริโภคแต่ก็ควรศึกษาเพิ่มเติมว่ามีการโอนย้ายประโยชน์ส่วนเกินของผู้บริโภค (Consumer surplus) ออกไปเกินความจำเป็นหรือไม่ ในทำนองเดียวกันการขยายการส่งออกโดยมีแนวโน้มราคาตกลงก็ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมว่ามีการโอนย้ายประโยชน์ส่วนเกินของผู้ผลิต (Producer surplus) ออกไปเกินความจำเป็นหรือไม่

นอกจากนี้มีการขยายตัวในการส่งออกสินค้าบางชนิด เช่น ยางและมันสำปะหลัง อันเนื่องมาจากการขยายตัวของอุปสงค์ตามการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจจีน และปัจจัยอื่น เช่น ราคาน้ำมันเพิ่มสูงขึ้นมากกว่าที่เป็นผลมาจากความตกลงการค้าเสรี

ในทางตรงข้ามมีความเข้าใจว่าเกษตรกรโคนม ประสบปัญหาเดือดร้อนอันเป็นผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีกับออสเตรเลีย และเกษตรกรผู้ปลูกกระเทียมและหอมได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีเกี่ยวกับล้งหน้ากับจีน ทั้งๆ ที่ความตกลงที่เกี่ยวข้องดังกล่าวยังมิได้ดำเนินการเปิดตลาดสำหรับ นม กระเทียม และหอม ปัญหาเดือดร้อนของเกษตรกรดังกล่าวเกิดจากสาเหตุอื่น ในกรณีโคนม ปัญหาเกิดจากกระบวนการผลิตและจำหน่ายที่ไม่มีประสิทธิภาพและต้นทุนการผลิตเพิ่มสูงขึ้น (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2550) ในกรณี กระเทียมและหอม ปัญหาเกิด

จากการนำเข้ากระเทียมและหอมปริมาณมากราคาถูกที่มีมาก่อนการดำเนินการตามความตกลงเก็บเกี่ยวล่วงหน้า โดยมีได้มีการแก้ไขปัญหาลักษณะดังกล่าว (ธราธร และสมเกียรติ, 2548)

ความตกลงการค้าเสรีที่ดำเนินการแล้วมีการใช้ประโยชน์แตกต่างกัน สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2551 ก. และ 2551 ข.) พบว่า มีการใช้สิทธิประโยชน์ตามความตกลงการค้าเสรีในอัตราสูงหากอัตราภาษีทั่วไป (MFN) กับอัตราภาษีภายใต้ความตกลงการค้าเสรีมีความแตกต่างกันมาก และเหตุที่มีการใช้สิทธิประโยชน์ตามความตกลงการค้าเสรีต่างๆ และรายสินค้าต่างๆ น้อยเนื่องจากมีความแตกต่างของอัตราภาษีทั่วไปกับอัตราภาษีภายใต้ความตกลงการค้าเสรีน้อย สินค้านั้นได้รับสิทธิ GSP อยู่แล้ว อัตราภาษีทั่วไปต่ำมากอยู่แล้ว มีระเบียบขั้นตอนในการขอใช้สิทธิยุ่งยาก และ/หรือสินค้านั้นไม่ผ่านเกณฑ์แหล่งกำเนิดสินค้า

เมื่อเปรียบเทียบอัตราภาษีภายใต้ความตกลงการค้าเสรีต่างๆ เช่นตัวอย่างสินค้าบางรายการดังแสดงในตารางที่ 10 ประเทศไทยจะมีอัตราและโครงสร้างภาษีศุลกากรแตกต่างกันไปตามแต่ละความตกลง โดยยังคงอัตราคุ้มครองสูงในความตกลงการค้าเสรีที่คู่ความตกลงมีความสามารถในการแข่งขันสูงในสินค้าแต่ละชนิด เช่น เนื้อวัวและผลิตภัณฑ์นมวัว ยังคงได้รับการคุ้มครองสูงและใช้เวลายาวนานในการลดการคุ้มครองภายใต้ความตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ในทำนองเดียวกัน ยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ได้รับการคุ้มครองสูงและใช้เวลายาวนานในการลดการคุ้มครองการค้าเสรีกับญี่ปุ่นและจีน ตารางที่ 11 แสดงภาพรวมของการลดภาษีศุลกากรภายใต้ความตกลงการค้าเสรีต่างๆ โดยสรุปประเทศไทยลดการคุ้มครองซ้ำและครอบคลุมสินค้าจำนวนน้อยรายการกว่าภายใต้ความตกลงการค้าเสรีกับญี่ปุ่นและจีน เมื่อเปรียบเทียบกับความตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ แผนการลดภาษีศุลกากรที่แตกต่างกันภายใต้ความตกลงการค้าเสรีต่างๆ เช่นนี้มีผลให้ ณ เวลาหนึ่งๆ มีภาษีศุลกากรหลายอัตราสำหรับสินค้าแต่ละชนิดขึ้นอยู่กับแหล่งที่มาของการนำเข้า (Spaghetti or Noodle Effect) เพิ่มความยุ่งยากในการผ่านพิธีการศุลกากร ความไม่สะดวกในการค้าและเพิ่มโอกาสการทุจริต เพิ่มต้นทุนการบริหารจัดการทั้งในภาครัฐและภาคธุรกิจ เกิดความไม่เท่าเทียมในการแข่งขัน บิดเบือนแหล่งที่มาของการนำเข้า เกิดการสูญเสียประโยชน์ของประเทศจากการเบี่ยงเบนการค้า (นำเข้าจากประเทศที่มีความสามารถในการแข่งขันต่ำกว่า แต่ได้รับสิทธิอัตราภาษีศุลกากรต่ำแทนที่จะนำเข้าจากประเทศที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง แต่ต้องเผชิญอัตราภาษีศุลกากรสูงกว่า) และเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากกระบวนการโลกาภิวัตน์และเครือข่ายการผลิต (Production Network) ในภูมิภาค

นอกจากความตกลงการค้าเสรีต่างๆ มีความแตกต่างในแผนการลดอัตราภาษีศุลกากรแล้ว ยังมีความแตกต่างในกฎเกณฑ์ว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าที่สินค้าแต่ละชนิดสามารถได้ใช้สิทธิประโยชน์ลดหย่อนอัตราภาษีศุลกากรภายใต้ความตกลงการค้าเสรีหนึ่งๆ ซึ่งมีผลเพิ่มความยุ่งยากในการผ่านพิธีการศุลกากรความไม่สะดวกในการค้าและเพิ่มโอกาสทุจริต เพิ่มต้นทุนการบริหารจัดการทั้งในภาครัฐและภาคธุรกิจ เกิดความไม่เท่าเทียมในการแข่งขัน บิดเบือนแหล่งที่มาของการนำเข้า (กฎเกณฑ์ว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้านี้มีลักษณะเป็นเครื่องมือกีดกันการค้าแฝง) และเกิดการสูญเสียประโยชน์ของประเทศจากการ

เบี่ยงเบนการค้า และเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากกระบวนการโลกาภิวัตน์และ
เครือข่ายการผลิตในภูมิภาค เช่นเดียวกับการมีความแตกต่างในโครงสร้างภาษีศุลกากรดังกล่าวแล้ว

การมีความแตกต่างในอัตราภาษีศุลกากรและกฎเกณฑ์ว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าดังกล่าวมีผล
ถ่วงถ่วงต่อขนาดของผู้ประกอบการ ผู้ประกอบการรายใหญ่ บริษัทข้ามชาติ มีขีดความสามารถและมีต้นทุน
ต่อหน่วยต่ำในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีต่างๆ ในขณะที่ผู้ประกอบการขนาดเล็ก
ไม่สามารถเข้าถึงหรือเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีต่างๆ ได้ด้วยต้นทุนต่อหน่วยที่สูง

ตารางที่ 10: เปรียบเทียบอัตราภาษีศุลกากรของไทย ตามความตกลงการค้าเสรีต่างๆ

HS code	Description	MFN 2005	Tariff Rate (%)											
			Y 2007				Y 2010				Y 2015			
			TAFTA	TNZFTA	ACFTA	JTEPA	TAFTA	TNZFTA	ACFTA	JTEPA	TAFTA	TNZFTA	ACFTA	JTEPA
Automobiles and Parts														
870321	Motor cars - Of a cylinder capacity not exceeding 1,000 cc	80	18	12	80	80	0	0	80	80	0	0	50	*
870710	Bodies (including cabs), for the motor vehicles	80	0	12	12	73.64	0	0	0	54.55	0	0	0	22.73
870850	Parts and accessories of the motor vehicles - Drive-axes with differential	30	12	12	12	20	0	0	0	20	0	0	0	20
870510	Crane lorries	40	12	12	12	36.36	0	0	0	25.45	0	0	0	7.27
Electronic Equipment and Parts														
851821	Single loudspeakers, mounted in their enclosures	30	12	12	12	26.67	0	0	0	16.67	0	0	0	0
851910	Coin-or disc-operated record-players	30	12	12	12	26.67	0	0	0	16.67	0	0	0	0
852210	Pick-up cartridges	30	12	12	12	26.67	0	0	0	16.67	0	0	0	0
852712	Pocket-size radio cassette-players	20	8	8	12	16.67	0	0	0	6.67	0	0	0	0
Meat and Dairy Products														
020110	Meat of bovine animals, fresh or chilled. - Carcasses and half-carcasses	50	34.67	35	0	43.75	26.67	27	0	25	13.33	13	0	0
020210	Meat of bovine animals, frozen. - Carcasses and half-carcasses	50	34.67	35	0	43.75	26.67	27	0	25	13.33	13	0	0
020311	Meat of swine, fresh, chilled or frozen. - Carcasses and half-carcasses	40	26	26	0	3	20	20	0	0	10	10	0	0
040291	Milk and cream, concentrated- Not containing added sugar or other sweetening matter	30	24	24	0	26.67	15	15	0	16.67	0	0	0	0
040510	Butter	30	26	26	0	26.67	20	20	0	16.67	10	10	0	0
Ceramic Products														
690810	Glazed ceramic flags and paving - Tiles, cubes and similar articles	30	0	0	30	20	0	0	30	0	0	0	30	0
691110	Tableware and kitchenware	30	0	12	30	20	0	0	30	0	0	0	30	0
691200	Ceramic tableware, other household articles	30	0	12	30	20	0	0	30	0	0	0	30	0

Remark * tariff item shall be subject to negotiation in the sixth year (2012)

Source: MFN Tariff data from WTO

Tariff data under FTA negotiations from Department of Trade Negotiation, Ministry of Commerce Thailand

ตารางที่ 11: การลดภาษีศุลกากรของไทยภายใต้ความตกลงการค้าเสรีต่างๆ

Year	Agreement	No. of Tariff Lines by Tariff rate (T)							Specific Rate	total
		0%	0 < T ≤ 5%	5 < T ≤ 10%	10 < T ≤ 15%	15 < T ≤ 20%	T > 20%			
2005	MFN	196	2,270	730	26	350	601	1,332	5,505	
	TAFTA	3,036	466	557	81	1,643	416	-	6,199	
	TNZCEP	2,997	530	535	273	849	371	-	5,555	
	ACFTA	484	2,219	849	105	2,169	127	73	6,026	
	JTEPA *	2,573	1,078	708	442	405	649	50	5,905	
	Thai-India EHS	5	69	10	-	-	-	2	86	
2010	TAFTA	5,837	276	35	8	36	7	-	6,199	
	TNZCEP	4,994	244	267	14	29	7	-	5,555	
	ACFTA	5,522	169	61	37	109	127	1	6,026	
	JTEPA	3,475	1,250	378	265	399	97	41	5,905	
2015	TAFTA	6,164	3	25	7	-	-	-	6,199	
	TNZCEP	5,522	2	24	7	-	-	-	5,555	
	ACFTA	5,671	20	61	37	170	66	1	6,026	
	JTEPA	5,176	416	193	44	14	28	34	5,905	
2017	JTEPA	5,788	10	26	11	18	19	33	5,905	
2018	ACFTA	5,671	277	3	-	8	66	1	6,026	
2020	TAFTA	6,199	-	-	-	-	-	-	6,199	
	TNZCEP	5,555	-	-	-	-	-	-	5,555	

Remark: * tariff data under JTEPA in 2007

Source: MFN Tariff data from WTO

Tariff data under FTA negotiations from Department of Trade Negotiation, Ministry of Commerce Thailand

ในขณะที่ความตกลงการค้าเสรีต่างๆ มีความชัดเจนในแผนการลดภาษีที่คิดกันการค้าด้วยมาตรการภาษีศุลกากร แม้จะมีความล่าช้าบ้างในหลายรายการสินค้า แต่ก็มีการรอบเวลาชัดเจน แต่การคิดกันด้วยมาตรการอื่นๆ นอกเหนือจากมาตรการภาษีศุลกากร (NTBs) ยังมีอยู่มาก ไม่โปร่งใส ไม่มีแผนดำเนินการที่ชัดเจน ชำร่วยยังอาจเพิ่มขึ้นในลักษณะแอบแฝงในกฎเกณฑ์ว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าและกฎระเบียบมาตรการภายในประเทศ ซึ่งกลายเป็นข้อจำกัดการค้าที่สำคัญแทนมาตรการภาษีศุลกากร และเป็นข้อจำกัดทำให้การค้าภายใต้ความตกลงการค้าเสรีขยายตัวไม่มากนัก และอาจมีผลกีดกันการค้าสูงกว่าภาษีศุลกากรหรือสูงกว่าการกีดกันการค้าเดิมได้ด้วยซ้ำ

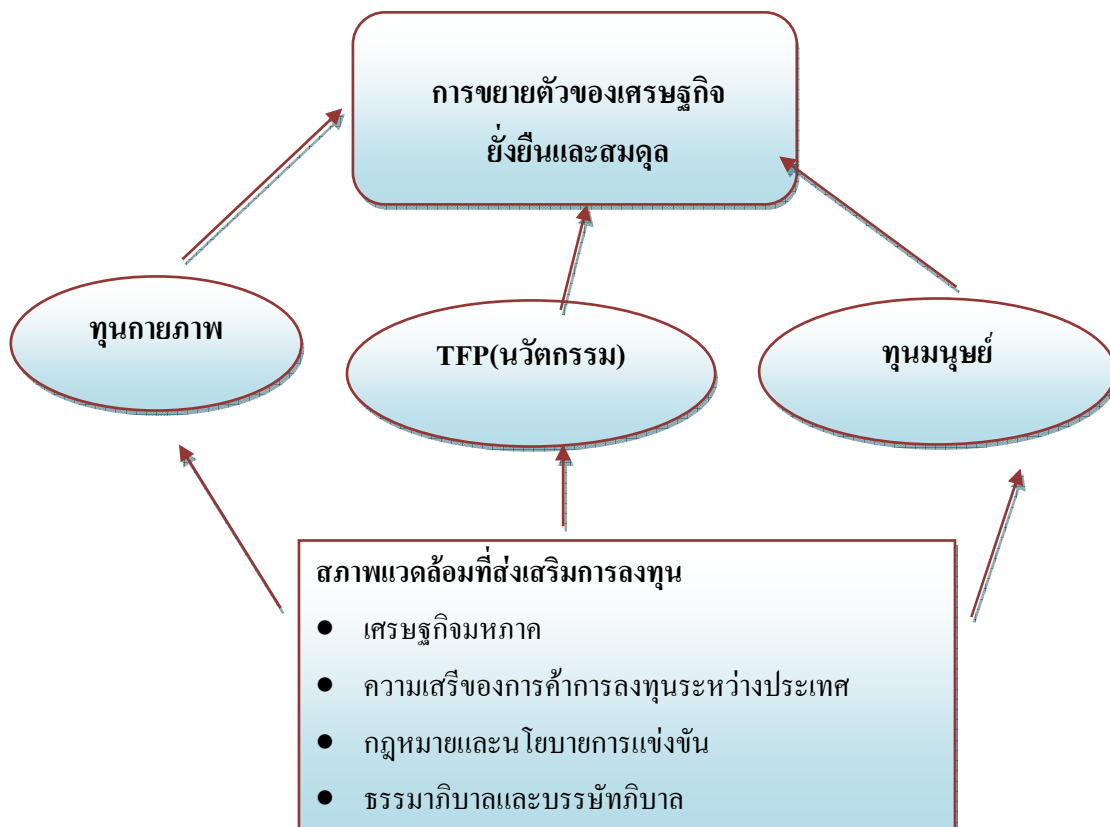
ในทางกลับกัน ในขณะที่สินค้าออกของไทยเผชิญมาตรการกีดกันนอกเหนือจากภาษีศุลกากรรวมทั้งมาตรการด้านสุขอนามัย (SPS) จากประเทศคู่ความตกลง ประเทศไทยยังเผชิญปัญหาสินค้าด้วยมาตรฐานด้านสุขอนามัยจากประเทศคู่ความตกลงบางประเทศ เช่น จีน โดยประเทศไทยยังไม่มี ความเข้มงวดในการตรวจผ่านเท่าที่ควร และยังมีขีดความสามารถจำกัดในการตรวจผ่านมาตรฐานคุณภาพสินค้ารวมทั้งมาตรฐานสุขอนามัยทั้งเพื่อการส่งออกและเพื่อการคุ้มครองสวัสดิภาพผู้บริโภคไทยในประเทศจากสินค้าคือคุณภาพที่ผลิตในประเทศและที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ

ผู้ประกอบการไทยส่วนใหญ่ทั้งในภาคเกษตรและอุตสาหกรรมเป็นผู้ประกอบการขนาดเล็ก มีข้อจำกัดในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ปัจจัยการผลิต เทคโนโลยี เงินทุน โอกาสทางการตลาด สิทธิประโยชน์ทางการค้า ตลอดจนบริการต่างๆ ของรัฐ และเสียเปรียบผู้ประกอบการขนาดใหญ่ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ และส่วนใหญ่ยังมีประสิทธิภาพและผลิตภาพต่ำ ทั้งยังเสียเปรียบผู้ประกอบการรายใหญ่มากขึ้นภายใต้การเปิดการค้าเสรี ผู้ประกอบการรายเล็กทั้งในภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมเหล่านี้จำเป็นต้องปรับตัวรับการแข่งขันที่สูงขึ้น ในขณะที่ต้องเผชิญภาวะต้นทุนวัตถุดิบ

แรงงาน พลังงานและขนส่งที่สูงขึ้น แม้ว่าภาครัฐจะได้พยายามดำเนินมาตรการช่วยเหลือบ้างแล้ว เช่น กองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิต และบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (กองทุน FTAs) และกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคการเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ แต่ยังมีวงเงินจำกัดมีเงื่อนไขและขั้นตอนยุ่งยาก ผู้ประกอบการขนาดเล็กเข้าถึงได้ยากและมาตรการให้ความช่วยเหลือปรับตัวของยังไม่สมบูรณ์ครบวงจร

4. ยุทธศาสตร์การค้าระหว่างประเทศเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย

4.1 กรอบความคิดการค้าระหว่างประเทศกับความสามารถในการแข่งขัน



ในที่นี้ควรเริ่มจากมองภาพรวมว่า การค้าระหว่างประเทศจะมีส่วนสร้างความสามารถในการแข่งขันได้อย่างไร โดยรูปข้างบนซึ่งปรับมาจาก The World Bank (2008) ซึ่งชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนมีพื้นฐานคือการขยายตัวของเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและสมดุล ซึ่งการขยายตัวนี้จะได้มาจาก การใช้ปัจจัยการผลิตที่มีคุณภาพ คือทรัพยากรมนุษย์ ทรัพยากรทุน และการขยายตัวของผลิตภาพการผลิต (Total Factor

Productivity) ซึ่งมีทิศสุดท้ายคือการที่เราพัฒนาและมีนวัตกรรมที่สามารถใช้ปัจจัยการผลิตเท่าเดิมแต่สามารถสร้างผลผลิตได้ปริมาณมากขึ้นและมีคุณภาพดีขึ้น

การเจริญเติบโตและพัฒนาที่ยั่งยืนจำเป็นต้องมีบรรยากาศที่ส่งเสริมระบบตลาดและการลงทุนให้ทำงานได้ดี ทำให้มีการขยายตัวตามศักยภาพอย่างมีประสิทธิภาพ มีปัจจัยการผลิตที่มีปริมาณและคุณภาพที่เหมาะสมมีบรรยากาศในการสร้างนวัตกรรม ซึ่งขึ้นอยู่กับเงื่อนไขและนโยบายที่ครอบคลุมด้านอื่นๆ นอกเหนือจากนโยบายการค้าระหว่างประเทศด้วย ที่สำคัญคือ นโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่มีเสถียรภาพ การมีระบบธรรมาภิบาลและบรรษัทภิบาล การมีกฎระเบียบที่เอื้อต่อการดำเนินธุรกิจโดยการขจัดข้อจำกัดอันเป็นเหตุให้เกิดต้นทุนโดยไม่จำเป็นต่อธุรกิจ ขณะเดียวกันมีนโยบายการแข่งขัน มีมาตรการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา สร้างระบบการศึกษาที่ดี และมีระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เอื้ออำนวยการเข้าถึงตลาดและปัจจัยการผลิตที่มีคุณภาพ

นโยบายระหว่างประเทศมีส่วนสำคัญเพราะมีผลต่อการเข้าถึงตลาดปัจจัยการผลิตที่มีคุณภาพต้นทุนต่ำและเทคโนโลยี การจัดสรรทรัพยากรในประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ แรงจูงใจในการวิจัยพัฒนาและสร้างนวัตกรรมและการปรับโครงสร้างของอุตสาหกรรมให้สอดคล้องกับพลวัตของความสามารถได้เปรียบโดยเปรียบเทียบระหว่างประเทศ การเปิดประเทศเข้าสู่กระบวนการโลกาภิวัตน์ยังมีส่วนที่ทำให้โครงสร้างสถาบันในประเทศปรับตัวให้มีมาตรฐาน ส่งเสริมระบบตลาด มีงานศึกษาจำนวนมากที่ชี้ว่า การเปิดประเทศมีผลต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจและการลดจำนวนคนจน อย่างไรก็ตาม การเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับประเทศต่างๆ ภายใต้กระบวนการโลกาภิวัตน์ก็มีผลทำให้เศรษฐกิจของประเทศต้องอยู่ในภาวะเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบจากความผันผวนของเศรษฐกิจโลกสูงขึ้นด้วย

ประเทศต่างๆ เข้าสู่ตลาดโลก โดยใช้ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของแต่ละประเทศ ในกรณีของประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีรายได้ระดับกลาง ไม่สามารถใช้งบประมาณมาเป็นความได้เปรียบในการแข่งขัน ดังเช่นประเทศกำลังพัฒนาที่มีรายได้ในระดับต่ำ จึงต้องสร้างนวัตกรรมหรือความสามารถทางเทคโนโลยี สร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ เพื่อความสามารถในการแข่งขันที่ยั่งยืน แต่ในขณะเดียวกันประเทศไทยยังมีความสามารถทางเทคโนโลยีไม่สูงและยังไม่มีทุนมากพอที่จะผลิตสินค้าที่มีทุนและเทคโนโลยีเข้มข้นในลักษณะเดียวกับประเทศพัฒนาแล้ว การสร้างนวัตกรรมคือการที่จะพยายามหาและปรับเทคโนโลยีที่เหมาะสมที่ใหม่ในการผลิตหรือใหม่ในตลาดโดยไม่จำเป็นต้องเป็นเทคโนโลยีที่พร้อมแดนของความรู้

การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศจึงมีความสำคัญ ที่จะสร้างความสามารถในการแข่งขันและการขยายตัวที่ยั่งยืน โดยทำให้ประเทศไทยสามารถพัฒนานวัตกรรมและเข้าเครือข่ายการผลิตที่จะทำให้มีการค้าและการลงทุนได้อย่างต่อเนื่อง

4.2 ยุทธศาสตร์ทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

การกำหนดยุทธศาสตร์การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ควรคำนึงถึงการสร้างโอกาสในการสร้างรายได้ของประเทศและบุคคล และการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิต การจัดการ และการพัฒนานวัตกรรม

การเจรจาการค้าเพื่อพัฒนาตลาดและสินค้าที่เป็นโอกาสของไทย

การศึกษาในทางทฤษฎีและในเชิงประจักษ์โดยทั่วไปจะพบว่า การค้าที่เสรีในระดับพหุภาคีที่ทุกประเทศเข้าร่วมจะให้ประโยชน์ในการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการเพิ่มขึ้นของสวัสดิการมากกว่าการเปิดเสรีด้านการค้าระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคและระดับทวิภาคีตามลำดับ เพราะเกิดการจัดสรรทรัพยากรตามความชำนาญของการผลิตที่มีประสิทธิภาพ การเปิดเสรีในระดับภูมิภาคและระดับทวิภาคีจะยังมีการบิดเบือนการค้าและการจัดสรรทรัพยากรมากกว่า และเกิดประสิทธิภาคน้อยกว่าการเปิดเสรีพหุภาคี จึงควรให้ความสำคัญในการเจรจากรอบพหุภาคีภายใต้องค์การการค้าโลกเป็นอันดับแรก และการเจรจาระดับภูมิภาคและทวิภาคีเป็นลำดับรองลงไป

เนื่องจากการเจรจาการค้าในระดับพหุภาคีจะรัดกุม และถึงแม้การกีดกันการค้าที่ใช้ภาษีศุลกากรจะลดลง แต่สินค้าบางชนิดที่เป็นสินค้าออกสำคัญของไทยก็ยังเผชิญภาษีศุลกากรในประเทศคู่ค้าในอัตราสูง นอกจากนี้ การกีดกันการค้าด้วยมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีก็มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นด้วย ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์ในการเจรจาการค้าและการลงทุนในระดับทวิภาคีและภูมิภาคเพื่อขยายโอกาสทางการค้าและการลงทุน

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากประเทศไทยมีทรัพยากรจำกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรที่ต้องใช้ในการเตรียมการเจรจาและดำเนินการเจรจา การเจรจาการค้าและการลงทุนควรจะเน้นที่ประเทศไทยจะได้รับประโยชน์สูงสุด

ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจระหว่างประเทศและการพัฒนา (2548) ใช้ Gravity Model ศึกษาคู่ค้าที่เป็นธรรมชาติของไทยและยังมีโอกาสที่จะขยายการค้าให้เต็มตามศักยภาพ โดยการทำความตกลงการค้าเสรีทวิภาคี ซึ่งจะช่วยให้การเปิดเสรีของไทยเป็นไปตามธรรมชาติของคู่ค้า มีการบิดเบือนทางการค้าน้อย ผลการศึกษาชี้ว่าประเทศที่มีความสำคัญสูงที่ประเทศไทยควรเจรจาการค้าด้วยคือ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา อินเดีย และจีน ตามลำดับ

การศึกษาดังกล่าวนี้อาศัยวิเคราะห์ผลต่อสวัสดิการและรายได้ของประเทศไทย โดยใช้แบบจำลอง GTAP พบว่า ประเทศคู่ค้าที่การลดภาษีจะทำให้มีผลประโยชน์ต่อประเทศไทยสูงคือ ญี่ปุ่น จีน สหรัฐฯ ตามลำดับ และหากประเทศไทยจัดทำเขตการค้าเสรีกับแต่ละประเทศดังกล่าว โดยร่วมกับประเทศในกลุ่มอาเซียน ผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจและสวัสดิการของประเทศไทยจะสูงขึ้นกว่าที่ประเทศไทยจัดทำเขตการค้าเสรีกับแต่ละประเทศดังกล่าวตามลำพัง

การศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2549) ศึกษาผลกระทบของการลดภาษีตามความตกลงการค้าเสรี 5 ความตกลง คือความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ไทย-นิวซีแลนด์ ไทย-ญี่ปุ่น ไทย-อินเดีย และอาเซียน-จีน โดยพิจารณาในหลายสถานการณ์

ผลที่ได้สอดคล้องกับการศึกษาที่กล่าวมาแล้ว คือ ผลกระทบของความตกลงที่มีผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจและสวัสดิการของไทยสูงสุดคือ ไทย-ญี่ปุ่น รองลงมาคืออาเซียน-จีน ไทย-อินเดีย และไทย-ออสเตรเลีย โดยยังมีการคำนวณด้วยว่า หากมีการเปิดเสรีในระดับพหุภาคี ซึ่งทุกประเทศในโลกลดภาษีเหลือร้อยละ 0 จะทำให้สวัสดิการของไทยเพิ่มสูงสุด สูงกว่ากรณีการเปิดเสรี 5 ความตกลงดังกล่าว ถึงสองเท่า

โดยทั่วไปจึงกล่าวได้ว่า การเจรจาการค้าเสรีที่จะลดภาษีระหว่างคู่ค้าประเทศไทยควรให้ความสำคัญตามลำดับคือ ญี่ปุ่น สหรัฐฯ จีน อินเดีย และควรเจรจาการค้าเสรีกับแต่ละประเทศดังกล่าวโดยร่วมกับกลุ่มอาเซียน และหากมีการขยายการครอบคลุมให้มีการลดภาษีในกลุ่มสินค้าอ่อนไหว ประโยชน์ของความตกลงทางการค้าก็จะสูงยิ่งขึ้น

มาตรการเพิ่มการใช้ประโยชน์จากความตกลงทางการค้า

ถึงแม้มีความตกลงเขตการค้าเสรีทางการค้า แต่หากผู้ประกอบการไม่ได้ใช้สิทธิประโยชน์จากการลดอัตราภาษีระหว่างกัน ความตกลงนั้นก็ไม่มีประโยชน์

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2549) สํารวจและสัมภาษณ์ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมที่มีการใช้ประโยชน์น้อย ซึ่งผู้ประกอบการบางส่วนชี้ว่ามาจากความแตกต่างของภาษีที่ไม่มากพอ อย่างไรก็ตามก็ยังมีสินค้าหลายรายการที่ได้รับสิทธิประโยชน์ โดยมีอัตราภาษีแตกต่างกับอัตราภาษีทั่วไป (MFN) มากแต่มีการใช้สิทธิประโยชน์ไม่มากและในทางกลับกัน มีสินค้าที่ใช้สิทธิประโยชน์ตามความตกลงมาก ทั้งๆ ที่ความแตกต่างของภาษีไม่สูง สาเหตุน่าจะมาจากความไม่สมบูรณ์ของข้อมูลและต้นทุนธุรกรรมที่สูงเกินไป โดยมีผู้ประกอบการเข้าใจว่ามีความลำบากในการจัดเตรียมเอกสารสำหรับพิธีการศุลกากร จึงเข้าใจว่ามีความยุ่งยากซับซ้อนในการขอใช้สิทธิ จึงไม่สนใจใช้สิทธิ

นอกจากนี้ผู้ส่งออกบางส่วนไม่มีข้อมูลว่าสินค้าที่ส่งออกจะอยู่ในหมวดใด ได้รับสิทธิประโยชน์หรือไม่ หรือไม่มีข้อมูลแหล่งกำหนดสินค้าวัตถุดิบและสินค้าขั้นกลางที่ใช้ในการผลิตเพราะไม่ได้ทำการผลิตเอง นอกจากนี้ผู้ประกอบการที่เป็นผู้นำเข้าก็ไม่ตระหนักว่าตนเองสามารถใช้ประโยชน์จากความตกลงได้เช่นกัน จึงไม่คิดจะดำเนินการเพื่อได้ลดภาษี

กฎเกณฑ์แหล่งกำเนิดสินค้านี้มีผลต่อต้นทุนของผู้ประกอบการที่จะใช้ประโยชน์จากความตกลงทางการค้า ความตกลงหลายความตกลงใช้กฎเกณฑ์ที่ต่างกัน เพิ่มความสับสนและทำให้ผู้ประกอบการไม่คิดจะใช้ประโยชน์นี้ Wignaraja and others (2008) สํารวจผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ รถยนต์และชิ้นส่วน และสิ่งทอและเสื้อผ้า ว่าการมีกฎเกณฑ์แหล่งกำเนิดสินค้านี้หลายกฎเกณฑ์ (ตามความตกลง) จะเป็นอุปสรรคของการค้าหรือไม่ โดยผลการสำรวจแสดงในตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 12: การรับรู้ถึงผลของเกณฑ์แหล่งกำเนิดสินค้า

หน่วย: ร้อยละของคำตอบ

	โรงงานทั้งหมด	ขนาดกลาง และเล็ก	ขนาดใหญ่	ขนาดยักษ์
เป็นอุปสรรค	22.0	25.6	24.4	13.3
เป็นอุปสรรคในอนาคต	22.9	30.2	22.2	13.3
ไม่เป็นอุปสรรค	47.5	32.6	51.1	63.3
ไม่ทราบ	6.8	9.3	2.2	10.0
ไม่ตอบ	0.8	2.3	0.0	0.0
รวม	100	100	100	100

ที่มา: Wignaraja and Others(2008)

ผลการสำรวจแสดงว่าโรงงานกว่าครึ่งคิดว่า การมีเกณฑ์หลายเกณฑ์จะทำให้มีอุปสรรคในการค้าในปัจจุบันหรืออนาคต โดยทั่วไปอุตสาหกรรมรถยนต์ซึ่งมีชิ้นส่วนและส่วนประกอบหลากหลายและซับซ้อนจะคิดว่าเป็นปัญหามากกว่าโรงงานในอีกสองอุตสาหกรรม โรงงานที่มีผู้ประกอบการในประเทศจะคิดว่ามีปัญหามากกว่าโรงงานของต่างประเทศ

ความคิดเห็นนี้จะแตกต่างกันไปตามขนาดของโรงงานด้วย โดยโรงงานที่มีขนาดกลางและเล็ก (โรงงานที่มีจำนวนคนงานไม่เกิน 200 คน) คิดว่ามีปัญหาร้อยละ 55.8 ของคำตอบทั้งหมด โรงงานขนาดใหญ่ (คนงาน 201-1,000 คน) คิดว่ามีปัญหาร้อยละ 46.6 ของคำตอบทั้งหมด ในขณะที่สัดส่วนนี้ลดลงเป็นร้อยละ 26.6 ในกรณีโรงงานขนาดยักษ์ (คนงานมากกว่า 1,000 คน)

การที่ผู้ประกอบการบางส่วนยังไม่ตระหนักถึงความตกลงทางการค้าและมีความเฉาที่จะใช้ความตกลงให้เป็นประโยชน์ต่อตนเอง โดยเฉพาะกรณีของอุตสาหกรรมขนาดย่อม ทางการคงจะต้องมีวิธีการส่งเสริมให้มีการใช้ประโยชน์ โดยการให้ข้อมูลโดยร่วมมือกับภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องและการอำนวยความสะดวก

ในขณะที่เดียวกันภาครัฐควรมีการเก็บข้อมูลอย่างต่อเนื่องว่าผู้ประกอบการมีอัตราการใช้ประโยชน์จากความตกลงทางการค้ามากน้อยเพียงใด เพื่อประเมินความสำเร็จและวิเคราะห์ถึงปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งมีการสำรวจการรับรู้ และข้อคิดเห็นจากผู้ประกอบการ เพื่อปรับปรุงกระบวนการที่เกี่ยวข้องให้ความสะดวกในการที่จะเพิ่มอัตราการใช้ประโยชน์จากความตกลงทางการค้า

การปรับโครงสร้างอัตราภาษีศุลกากร

ดังกล่าวแล้วว่าอัตราภาษีศุลกากรของไทย ทำให้มีการปกป้องอุตสาหกรรมที่สูงในหลายอุตสาหกรรม และแต่ละขั้นตอนการผลิตมีอัตราภาษีหลักหลักันจนหลายอุตสาหกรรมมีอัตราภาษีคุ้มครองคิดลบ ถึงแม้ว่าไทยจะมีการปรับโครงสร้างภาษีตามความตกลงทางการค้าระดับพหุภาคี จนอัตราภาษีทั่วไปโดยเฉลี่ยไม่สูงมาก ดังแสดงในตารางที่ 13 แต่ยังคงมีความหลากหลายและซับซ้อนอยู่ โดยในพ.ศ. 2549 มีอัตราภาษีเก็บตามมูลค่า 31 อัตราตั้งแต่ ร้อยละ 0 ถึงร้อยละ 80 อัตราภาษีเก็บตามสภาพ 19 อัตรา และอัตรา

ภาษีที่เลือกเก็บได้ 158 อัตรา (alternative duty rates) (รังสรรค์ ชนะพรพันธ์, 2551) รวมทั้งอัตราภาษีที่มีหลายอัตราทำให้มีความซับซ้อนในการจัดเก็บ

ตารางที่ 13: อัตราภาษีศุลกากรทั่วไปเฉลี่ยของประเทศไทย

สาขา	2532	2534	2536	2538	2543	2544	2546	2548
เกษตร	47.7	47.7	49.9	44.8	41.1	28.9	29.1	25.3
อุตสาหกรรม	39.0	39.1	45.1	19.7	15.1	14.1	13.3	9.9
สิ่งทอ/ เสื้อผ้า	66.4	66.4	82.0	32.6	24.4	23.7	21.9	18.8
อิเล็กทรอนิกส์	43.4	43.4	41.6	16.3	13.9	11.7	11.8	7.8
ยานยนต์และ ชิ้นส่วน	57.1	57.1	57.1	39.5	38.9	42.6	41.7	33.3
ทุกสาขา	39.8	39.8	45.7	23.1	18.5	16.1	15.4	11.9

ที่มา: Wignaraja and Others โดยคำนวณจาก Trade Analysis Information System (TRAINS), UNCTAD

สมชัย ฤชุพันธุ์ และคณะ (2545) ศึกษาว่าหากมีการปรับอัตราภาษีให้มีเพียงสามอัตรา คือ ร้อยละ 1 ร้อยละ 5 และร้อยละ 10 สำหรับสินค้าขั้นต้น ขั้นกลางและขั้นสุดท้ายตามลำดับ และเป็นสองอัตราคือร้อยละ 0 สำหรับสินค้าขั้นต้นและขั้นกลาง และ ร้อยละ 5 สำหรับสินค้าสำเร็จรูป อัตราการคุ้มครองที่แท้จริงจะเป็นอย่างไร

ตารางที่ 14: อัตราการคุ้มครองที่แท้จริงจำแนกตามประเภทของสินค้าภายใต้กรอบการปรับโครงสร้างภาษีศุลกากร

	2545	2545 (3 อัตรา) (1%, 5%, 10%)	2545 (2 อัตรา) (0%, 0%, 5%)
สินค้าขั้นต้น (Primary goods)	16.03% (0.21)	5.29% (0.07)	1.40% (0.04)
สินค้าขั้นกลาง (Intermediate goods)	27.49% (0.43)	11.38% (0.10)	5.52% (0.08)
สินค้าสำเร็จรูป (Finished goods)	48.41% (0.46)	14.35% (0.06)	7.55% (0.05)

ที่มา: สมชัย ฤชุพันธุ์ และคณะ (2545)

หมายเหตุ: ค่าในวงเล็บคือค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

การปรับโครงสร้างภาษีศุลกากรนี้ทำให้อัตราการคุ้มครองที่แท้จริงจะมีลักษณะเป็นขั้นบันได คือ สินค้าขั้นต้นมีอัตราการคุ้มครองต่ำกว่า และสินค้าสำเร็จรูปเป็นสินค้าที่มีอัตราการคุ้มครองสูงที่สุด ถ้ามีการปรับโครงสร้างภาษีเป็น 3 อัตรา กลุ่มสินค้าขั้นต้นจะมีอัตราการคุ้มครองลดลงจากร้อยละ 16.03 ในปัจจุบัน

เป็นร้อยละ 5.29 สินค้าชั้นกลางลดลงจากร้อยละ 27.49 เป็นร้อยละ 11.38 และสินค้าสำเร็จรูปลดลงจากร้อยละ 48.41 เป็นร้อยละ 14.35 และถ้าปรับโครงสร้างภาษีศุลกากรเป็น 2 อัตรา อัตราการคุ้มครองที่แท้จริงจะลดลงเป็นร้อยละ 1.40 ,ร้อยละ 5.52 , และร้อยละ 7.55 ตามลำดับ

ตารางที่ 15: อัตราการคุ้มครองที่แท้จริงจำแนกตามกลุ่มการผลิตภายใต้กรอบการปรับโครงสร้างภาษีศุลกากร

	2545	2545 (3 อัตรา) (1%, 5%, 10%)	2545 (2 อัตรา) (0%, 0%, 5%)
เกษตร	35.36% (0.27)	5.33% (0.02)	0.33% (0.01)
การเลี้ยงสัตว์	29.20% (0.28)	4.00% (0.07)	1.82% (0.04)
การประมง	14.68% (0.06)	1.21% (0.02)	0.10% (0.01)
การทำเหมืองแร่	1.99% (0.03)	0.68% (0.02)	-0.36% (0.01)
ภาคอุตสาหกรรม	32.59% (0.47)	12.74% (0.09)	6.35% (0.07)
อุตสาหกรรมต้นน้ำ	16.21% (0.20)	8.21% (0.08)	2.89% (0.05)
อุตสาหกรรมชั้นกลาง	30.55% (0.47)	13.47% (0.10)	6.91% (0.08)
อุตสาหกรรมปลายน้ำ	46.68% (0.49)	15.33% (0.05)	8.34% (0.04)

ที่มา: สมชัย ฤชุพันธ์ และคณะ (2545)

หมายเหตุ: ค่าในวงเล็บคือค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

อัตราการคุ้มครองที่แท้จริงจำแนกตามกลุ่มธุรกิจเมื่อมีการปรับโครงสร้างภาษีศุลกากรเป็น 2 โครงสร้าง พบว่า โดยภาคอุตสาหกรรมยังคงมีอัตราการคุ้มครองที่แท้จริงสูงกว่าภาคอื่นๆ โดยอัตราการคุ้มครองของภาคอุตสาหกรรมจะลดลงจากร้อยละ 32.59 เป็นร้อยละ 12.74 และ ร้อยละ 6.35 สำหรับโครงสร้างที่เป็น 3 อัตรา และ 2 อัตรา ตามลำดับ สินค้าเกษตรจะมีอัตราการคุ้มครองที่แท้จริงลดลงจากร้อยละ 35.36 ภายใต้โครงสร้างภาษีศุลกากรปัจจุบันเป็นร้อยละ 5.33 ภายใต้โครงสร้าง 3 อัตรา และร้อยละ 0.33 ภายใต้โครงสร้าง 2 อัตรา

การปรับโครงสร้างภาษีศุลกากรตามแนวทางดังกล่าวจะมีผลลดความแตกต่างของอัตราการคุ้มครองที่แท้จริงระหว่างขั้นตอนการผลิต (ต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ) และระหว่างประเภทธุรกิจอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นผลการบิดเบือนการจัดสรรทรัพยากรและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย เพื่อขจัดปัญหาการมีโครงสร้างภาษีหลายโครงสร้าง ซับซ้อน และบิดเบือน การจัดสรรทรัพยากรที่เกิดจากการมีความตกลงการค้าเสรีทวิภาคีและภูมิภาคหลายความตกลง ควรมีการปรับแผนการลดภาษีศุลกากรภายใต้ความตกลงต่างๆ ดังกล่าว โดยมีเป้าหมายเป็นโครงสร้างภาษีโครงสร้างเดียว 3 อัตรา หรือ 2 อัตรา

และอัตราเดียว (ที่อัตรา 0 ในท้ายที่สุด) ซึ่งจะมีผลแปรสภาพการเปิดเสรีทวิภาคีเป็นภูมิภาคและพหุภาคีตามลำดับ ซึ่งจะส่งเสริมการเข้าร่วมกระบวนการ โลกาภิวัตน์และเครือข่ายการผลิตและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยเต็มตามศักยภาพ

มาตรการลดต้นทุนการศุลกากรและภาคบริการ

รายงานขององค์การการค้าโลก เน้น นโยบายสำคัญหนึ่งคือการลดต้นทุนของการค้าและข้อจำกัดด้านอุปทาน(Supply constraints) ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาจะมีต้นทุนการค้าสูงเพราะว่าขาดหรือมีการจัดการที่ไม่ดีในด้านโครงสร้างพื้นฐาน รัฐบาลจึงต้องมีนโยบายที่ดีในการจัดหาและจัดการโครงสร้างพื้นฐาน โดยมีนโยบายในระดับประเทศ คือการจัดการด้านสินค้าสาธารณะ ให้มีการแข่งขันในอุตสาหกรรม การจัดการด้านการศุลกากร การมีความโปร่งใสของการกำกับดูแลด้านการค้า พยายามใช้มาตรฐานสากล

ภาคบริการโดยเฉพาะ โทรคมนาคม ไฟฟ้า และขนส่งมีความสำคัญเพราะเป็นต้นทุนในการผลิต การลงทุนและการค้า มีการศึกษาที่ชี้ว่า อัตราค่าบริการโทรคมนาคมมีผลต่อปริมาณการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในสินค้าที่มีความแตกต่างกัน (Differential products) โดยหากอัตราค่าบริการโทรคมนาคมสูงขึ้นร้อยละ1 จะทำให้ปริมาณการค้าผลิตภัณฑ์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มลดลงประมาณร้อยละ 1.11

Djiofack-Zebaze and Keck (2006) ศึกษาผลกระทบของการเปิดเสรีภาคโทรคมนาคมในแอฟริกา โดยพิจารณาทั้งต่อสาขาโทรคมนาคมและภาคเศรษฐกิจโดยรวม พบว่า การที่มีการแข่งขันมากขึ้นและมีการกำกับดูแลที่ดี ทำให้การบริการโทรศัพท์ที่ใช้สายและไร้สายมีราคาถูกลง คุณภาพดีขึ้นและทั่วถึงขึ้น ซึ่งภาคโทรคมนาคมที่มีประสิทธิภาพทำให้ผลผลิตมวลรวมประชาชาติที่แท้จริงต่อหัวสูงขึ้นด้วย

การศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ชี้ว่า การขาดการแข่งขันในภาคบริการสาธาณูปโภคของไทย ทำให้ต้นทุนอัตราค่าบริการสูง เป็นการคุ้มครองภาคบริการแต่เป็นการลงโทษภาคอุตสาหกรรม ทำให้ความสามารถในการแข่งขันลดลง การเปิดเสรีภาคบริการให้มีการแข่งขันมากขึ้นจะทำให้สาธาณูปโภคมีราคาถูกลงและมีคุณภาพดีขึ้น นอกจากนี้ยังช่วยในการพัฒนานวัตกรรมอีกด้วย เพราะการพัฒนานวัตกรรมจะต้องมีการใช้สาธาณูปโภคในภาคบริการที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในเรื่องของโทรคมนาคมและสารสนเทศ

การอำนวยความสะดวกด้านการค้าโดยเฉพาะด้านการศุลกากร จะช่วยลดต้นทุนในการค้าได้เพราะทำให้สินค้าเคลื่อนย้ายได้ง่ายตรงเวลา โดยเฉพาะการผลิตในปัจจุบันที่มีการแยกส่วนการผลิตมาก มีการผลิตส่วนต่างๆ ในต่างประเทศกันหลายประเทศ หากประเทศใดประเทศหนึ่งมีความล่าช้าในการศุลกากรก็จะมีผลกระทบในกระบวนการผลิตได้ นักลงทุนจึงคำนึงถึงความสะดวกในด้านนี้ด้วย

ดัชนี Trade Enabling Index ชี้ว่าไทยมีลำดับที่ไม่ดีในเรื่องของความสะดวกในการทำการค้า การปรับปรุงด้านศุลกากร ซึ่งถึงแม้จะมีการดำเนินการอยู่ก็เป็นสิ่งที่ดีควรจะมีการพัฒนาต่อไป สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2549) อ้างงานสำรวจขององค์การส่งเสริมการค้าต่างประเทศของญี่ปุ่น ระบุตัวอย่างปัญหาของการศุลกากร เช่นการประเมินอัตราภาษีของเจ้าหน้าที่แตกต่างกัน การตรวจปล่อยสินค้า

ใช้เวลามากเกินไป การระงับข้อพิพาทใช้เวลานานเกินไป การประกาศเปลี่ยนแปลงมีผลใช้บังคับเร็วเกินไปคือ หนึ่งวันหลังวันประกาศเป็นต้น

การศึกษาดังกล่าวเสนอการปรับปรุงพิธีการศุลกากรคือ การนำระบบคอมพิวเตอร์มาใช้ในการตรวจปล่อยสินค้าและการนำระบบศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์มาใช้มากขึ้น การสร้างระบบการจำแนกพิภพอัตราศุลกากรล่วงหน้าที่ดี ให้ระบุได้ก่อนการตรวจปล่อยสินค้า การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนและกฎข้อบังคับต่างๆล่วงหน้าและเข้าถึงได้ง่าย

การค้ากับการพัฒนานวัตกรรม

การค้าระหว่างประเทศช่วยการพัฒนาเทคโนโลยีได้ เพราะช่วยเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบได้ความรู้เพื่อพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตต่างประเทศ ความรู้เรื่องเทคโนโลยีจะฝังตัวอยู่ในสินค้า การค้าระหว่างประเทศจึงทำให้มีการขยายความรู้โดย ก) มีสินค้าชั้นกลางที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิต ข) สามารถศึกษาลักษณะของเทคโนโลยีจากสินค้าชั้นกลางและขั้นสุดท้าย ค) การค้าทำให้มีการสื่อสารระหว่างบุคคล แต่ประเทศจะมีความสามารถในการพัฒนาเทคโนโลยีได้อย่างไร ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมภายในประเทศและนโยบายรัฐด้วย

มีความแตกต่างระหว่างการได้เทคโนโลยีมาใช้ในการได้เทคโนโลยีที่ฝังอยู่ในสินค้า ในกรณีแรกเราจะรู้จักใช้สินค้า รู้จักใช้เทคโนโลยีที่ผู้ผลิตเป็นผู้ทำ R&D มา และผลิตภาพการผลิตจะเพิ่ม โดยที่เราไม่มีความรู้เรื่องเทคโนโลยี

ส่วนการที่เราได้เทคโนโลยีที่ฝังมาจะต้องมีวิธืหาความรู้ เช่น วิศวกรรมย้อนกลับ การลอกเลียน (Copy) ซึ่งความรู้นี้จะไม่หายไป

การถ่ายทอดเทคโนโลยีจะมาได้จากหลายแหล่ง เช่น การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ การซื้อใบอนุญาต การซื้อเทคโนโลยี ความช่วยเหลือทางวิชาการ ความรู้จากเทคโนโลยีที่ฝังในสินค้าทุนหรือชิ้นส่วน การทำวิศวกรรมย้อนกลับ การดูงาน สิ่งตีพิมพ์ (โดยเฉพาะจากระบบอินเทอร์เน็ต) การมีพันธมิตรซึ่งนโยบายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยเฉพาะกับประเทศที่มีความชำนาญในเทคโนโลยี โครงการที่จะสร้างความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยไทยและต่างประเทศ ภาครัฐและเอกชนไทยกับต่างประเทศและการเปิดเสรีบริการการศึกษาจะช่วยในเรื่องการพัฒนาเทคโนโลยีได้

สาเหตุที่แต่ละประเทศที่มีการค้าประสบความสำเร็จในการหาความรู้ต่างกัน เพราะว่ามีความสามารถในการดูดซึมเทคโนโลยี (absorptive capacity) ต่างกัน ขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถด้านเทคโนโลยีภายในประเทศซึ่งต้องมีสูงถึงระดับหนึ่งก่อนจะได้ประโยชน์จากการถ่ายทอดเทคโนโลยี ดังนั้นจึงต้องพัฒนาการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การพัฒนาระบบมาตรฐานและการวัดมาตรฐานในประเทศเพื่อให้ผู้ประกอบการพัฒนามาตรฐานสินค้าและการผลิตได้ มีการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาโดยอาจใช้มาตรการแรงจูงใจทางภาษี

หลักการในการใช้การค้าช่วยสร้างนวัตกรรม คือการขยายให้มีกระแสการค้าที่สะดวกขึ้น การลงทุนจากต่างประเทศที่มากขึ้น ซึ่งจะช่วยในการที่จะหาเทคโนโลยีที่ทันสมัยได้อย่างมีต้นทุนต่ำ และให้มีบรรยากาศที่ง่ายต่อการถ่ายทอดเทคโนโลยี การที่ผู้ประกอบการไทยสามารถเข้าร่วมในความเชื่อมโยงในเครือข่ายการผลิตระหว่างประเทศก็จะช่วยพัฒนาให้มีความรู้ด้านเทคโนโลยีที่ได้มาตรฐานสากล

ทั้งนี้หากมองนโยบายที่ผสมผสานกันทั้งภายในประเทศและภาคต่างประเทศ คือ ต้องมีเศรษฐกิจมหภาคที่มีเสถียรภาพ บรรยากาศทางธุรกิจที่มีประสิทธิภาพ นโยบายการค้าที่เปิดต่อการพัฒนาเทคโนโลยี ความสามารถภายในประเทศที่จะพัฒนาเทคโนโลยี แรงจูงใจของภาคเอกชน ภาคการเงินที่สนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยี และธรรมาภิบาล การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาจะช่วยในการพัฒนาเทคโนโลยี เพราะทำให้ผู้ที่สามารถคิดเทคโนโลยีใหม่ได้ผลประโยชน์จากการสร้างสรรค์ของตนเอง หลายฝ่ายเชื่อว่าการที่บริษัทข้ามชาติไม่ทำการวิจัยและพัฒนาในประเทศกำลังพัฒนาเป็นเพราะการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาไม่เข้มแข็ง ในการเจรจาเขตการค้าเสรีประเทศอุตสาหกรรมจึงมักจะยกประเด็นนี้ในการเจรจา

เนื่องจากประเทศไทยจะเป็นผู้ใช้และดัดแปลงเทคโนโลยีมากกว่าเป็นผู้พัฒนาและส่งออก การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาจึงควรจะทำตามภาระผูกพันที่เป็นไปตามกฎหมายตามกรอบความตกลงพหุภาคี เพื่อมิให้ต้นทุนสูงเกินไป และควรมีการผ่อนปรนในการใช้ในการศึกษาและให้โอกาสผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงได้ด้วย

การจัดตั้งเขตการค้าเสรีจะช่วยในการสร้างโอกาสในการเข้าถึงตลาดได้กว้างขวางขึ้น รวมทั้งทำให้มีการลงทุนมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลัก แต่ก็จะมีผลในการสร้างนวัตกรรม เพราะทำให้มีทรัพยากรมากขึ้นในการทำการวิจัยและพัฒนา มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากการลงทุนจากต่างประเทศ ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจอาเซียน-ญี่ปุ่น เป็นตัวอย่าง รูปแบบความตกลงเขตการค้าเสรีที่น่าจะมีผลทั้งด้านเพิ่มการเข้าถึงตลาดเพื่อให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาเทคโนโลยี เพราะนอกจากจะเป็นการเจรจาในกรอบของการเป็นเขตเสรีทางการค้าแล้ว ยังมีกรอบความร่วมมือในด้านเศรษฐกิจ ที่จะส่งเสริมความร่วมมือสำหรับผลประโยชน์ร่วมกันในการเปิดเสรีและอำนวยความสะดวกด้านการค้าการลงทุน ส่งเสริมความกินดีอยู่ดีของประชาชน ส่งเสริมการพัฒนาภูมิภาค โดยจะมีความร่วมมือในสาขาต่างๆ เช่น พลังงาน ทรัพย์สินทางปัญญา ข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ วิชากิจขนาดกลางและขนาดย่อม การขนส่งและโลจิสติกส์ สิ่งแวดล้อม เป็นต้น (กระทรวงพาณิชย์ 2551) การที่ไทยทำความตกลงทางการค้ากับประเทศที่พัฒนาแล้วมีระดับรายได้และความสามารถทางเทคโนโลยีที่สูงกว่า ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดทั้งการค้าและทั้งด้านการพัฒนาจะเป็นประโยชน์ยิ่งในการเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขัน

มาตรการบรรเทาผลกระทบของโลกาภิวัตน์

กระทรวงพาณิชย์ได้ตั้งกองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือเพื่อการปรับตัวหรือปรับเปลี่ยนของผู้ผลิตและผู้ประกอบการในภาคอุตสาหกรรมเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ ให้สามารถแข่งขันได้ เป็นการให้ความช่วยเหลือระยะสั้นใช้เวลาไม่เกิน 3 ปี ในแต่ละโครงการ ในรูปแบบต่างๆ เช่น การศึกษาวิจัยและพัฒนา ฝึกอบรมอาชีพใหม่ให้กับคนงาน การฝึกอบรมและสัมมนา

การมีมาตรการนี้เป็นเรื่องที่ดีเพราะการค้าทำให้ผู้ประกอบการและคนงานต้องมีการปรับตัว อาจต้องมีการเปลี่ยนกิจการหรือเปลี่ยนงาน แต่ปัญหาคือการปรับตัวเนื่องจากการเปิดเสรีการค้าจะต่างจากกรณีการปรับตัวเนื่องจากการแข่งขันอื่นหรือไม่ เช่น หากมีการปิดโรงงานจะแยกได้หรือไม่ว่ามาจากการแข่งขันจากต่างประเทศ หรือเป็นผลจากการแข่งขันในประเทศหรือการปรับตัวของอุตสาหกรรม ซึ่งหากคิดว่าจะไม่สามารถแยกได้ชัดเจน ก็อาจจะเน้นที่มาตรการตาข่ายนิรภัยทั่วไป ซึ่งครอบคลุมการปรับตัวของผู้ประกอบการหรือคนงานอยู่แล้ว และไม่ต้องมีเงื่อนไขว่าถูกกระทบจากการเปิดเสรีการค้าในการได้รับความช่วยเหลือ

ในด้านการสังคมที่จะช่วยเหลือการว่างงานมีสองแนวทางคือ การสร้างความมั่นคงในการทำงาน ซึ่งทำให้ปลดคนงานยาก กับการให้การชดเชยหากต้องว่างงาน เป็นการช่วยเหลือหากมีปัญหาคือต้องออกจากงาน ซึ่งในแง่ประสิทธิภาพการช่วยเหลือเพื่อการปรับตัวจะดีกว่า โดยต้องมีการช่วยเหลือทางการเงินผู้ว่างงานที่ต้องยอมรับการอบรมและตำแหน่งงานที่ว่างหากเหมาะสม

เอกสารอ้างอิง

- Djiofack-Zebaze, C. and Keck, A. (2006). Telecommunications Services in Africa: The impact of multilateral commitments and unilateral reform on sector performance and economic growth. WTO Staff Working Paper No. ERSD-2006-10, Geneva: WTO.
- Pupphavesa, Wisarn. 2008. "China-Thailand EHP: Evaluating Economic and Social Effects," EADN Regional Research Project on Economic and Social Impact of Market Liberalization, A Study on Agriculture Liberalization under China-ASEAN FTA, June 2008.
- Taratorn Ratananarumitsorn, Tasanee Piyanirun and Nuttawut Laksanapanayakul (2008) The case of Thai Agricultural Exports. TDRI Quarterly Review. September
- UNCTD (2008a) Trade and Development Report: Commodity Prices, Capital Flows and the Financing Investment. New York: United Nations.
- UNCTD (2008b). World Investment Report 2008: Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge. New York: United Nations.
- UNCTD (2007) Trade and Development Report: Regional Cooperation for Development. New York: United Nations.
- UNCTD (2007) Global and Regional Approachs to Trade and Finance. New York: United Nations.
- Wignaraja, Ganeshan, Rosechin Olfindo, Wisarn Pupphavesa, Jirawat panpiemras and Sumet Ongkittikul (2008) Thailand, A paper prepared for ADB/ADB I Project on the impact of FTAs on business activity in Asia.
- World Bank. (2008). Knowledge and Innovation for Competitiveness in Brazil Washington D.C.: World Bank.
- World Economic Forum (2008) The Global Enabling Trade Report 2008 Geneva: WTO.
- World Trade Organization (WTO) (2008). World Trade Report: Trade in Globalizing World.
- World Trade Organization (WTO) (2007). World Trade Report 2007 - Six decades of multilateral trade cooperation: What have we learnt? Geneva: WTO.
- กระทรวงพาณิชย์. 2551. สรุปสาระสำคัญความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจอาเซียน-ญี่ปุ่น กรุงเทพฯ: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ.

ชราธร รัตนนฤมิตร และสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. “ครบรอบ 2 ปี FTA ไทย-จีน : ผลกระทบและความเข้าใจ ผิดบางประการ,” FTA Direct ลำดับที่ 4, 25 ตุลาคม 2548.

รังสรรค์ ชนะพรพันธ์. 2551. บรรณาธิการ Trade Policy Review of Thailand: The WTO Secretariat Reports, Volume Two: 2003-2007. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจระหว่างประเทศและการพัฒนา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2548. “โครงการ ศึกษาผลกระทบของกระแสการจัดตั้งเขตการค้าเสรีทวีภาคี,” รายงานเสนอต่อสำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2550. “โครงการ ศึกษาและสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อกำหนดแนวทางการลดผลกระทบ การแก้ไขป้องกันปัญหาและเพื่อ เพิ่มศักยภาพด้านการเกษตร ภายใต้ข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA),” รายงานฉบับสมบูรณ์เสนอต่อ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2549. “การแสวงหาผลประโยชน์จากข้อตกลงการเปิดเสรี (Free Trade Agreements: FTAs),” รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์เสนอต่อสำนักงานเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม กันยายน 2549.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2551 ก. “การแสวงหาประโยชน์จากข้อตกลงการเปิดเสรี (Free Trade Agreements: FTAs) ระยะที่ 2,” รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ เสนอต่อสำนักงานเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม. กันยายน 2551.

สมชัย ฤชุพันธ์ และคณะ. 2545. “โครงการปฏิรูปภาษีศุลกากรและมาตรการภาษีเพื่อการส่งออก,” รายงาน วิจัยเสนอสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย