

นโยบายการส่งเสริมการส่งออก : รัฐบาลใหม่จะเลือกแบบไหน?

ในระยะที่ผ่านมา นโยบายการส่งเสริมการส่งออกของไทย เป็นเสมือนนโยบายที่วางไว้บนความไม่แน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล หรือ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงตัวรัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ จาก เหตุดังกล่าวตัวพ่อค้าหรือผู้ที่ต้องมีส่วนร่วมในการส่งออก ทั้งทางราชการและ ภาคเอกชนจึงต้องปรับตัว และ เตรียมที่จะ เปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ของตนในการส่งออกอยู่ตลอดเวลา

ถ้าหากจะมองย้อนไปในอดีตนับตั้งแต่แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-2 รัฐบาลได้มีนโยบายที่จะลดการขาดดุลโดยส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อทดแทนการนำเข้า (IMPORT SUBSTITUTION) ซึ่งไม่ได้ให้ความสำคัญกับการขยายการส่งออกมากนัก การผลิตสินค้าจึงมุ่ง เพื่อที่จะสนองความต้องการของตลาดภายในประเทศ เป็นสำคัญ มีผลทำให้ขนาดการผลิตไม่ขยายตัว เท่าที่ควร สินค้าต่าง ๆ ไม่ได้รับการปรับปรุงคุณภาพให้ได้มาตรฐาน ประสิทธิภาพในการผลิตของอุตสาหกรรมภายในประเทศจึงอยู่ในระดับต่ำ ต่อมาในแผนพัฒนาฉบับที่ 3-4 นโยบายของรัฐบาลได้ เริ่ม เบน เข้มมุ่ง เป้าไปให้ความสำคัญกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกมากขึ้น แต่การกำหนดมาตรการต่าง ๆ ยังไม่แน่ชัด ทางราชการให้ความร่วมมือกับภาค เอกชนในด้านข่าวสารไม่ เพียงพอทำให้การผลิต เพื่อการส่งออกจึงยังไม่สอดคล้องกับแนวนโยบายที่รัฐบาลกำหนดไว้ สินค้าอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกของไทยไม่มีพัฒนาการ เพื่อให้อยู่ในระดับที่จะ เข้าไปแข่งขัน เจาะตลาดในต่างประเทศได้

ความหวัง เริ่มมีขึ้นบ้างในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 โดยรัฐบาลได้ทบทวนนโยบายการส่งออกใหม่ ด้วยการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาส่งเสริมการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมมากขึ้น มีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน เช่น มีการระบุไว้ว่านโยบายการค้าและการพัฒนาอุตสาหกรรมจะ เร่งรัดส่งเสริมให้มีการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมมากขึ้น ซึ่งจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมพัฒนาการผลิตให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และให้อยู่ในฐานะที่จะแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ได้ นโยบายทั้งด้านการค้าและด้านพัฒนาอุตสาหกรรมจะต้องควบคู่กันไป โดยจะส่งเสริม ดังนี้

- มาตรการส่งเสริมการลงทุนเพื่อการส่งออก
- มาตรการด้านภาษี อันได้แก่ การชดเชยภาษีสำหรับวัตถุดิบที่นำเข้ามาเพื่อผลิตสินค้าส่งออก

- มาตรการให้สินเชื่อเพื่อการส่งออก ซึ่งได้มีการขยายวงเงินสินเชื่อให้แก่สินค้าอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น แต่อัตราส่วนของ PACKING CREDIT ในสินค้าประเภทนี้ยังต่ำ เมื่อเทียบกับสินเชื่อทั้งหมด
- การจัดตั้ง เขตนิคมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (EXPORT PROCESSING ZONE) ตลอดจนจะให้มีการตั้งสินค้าทัณฑ์บนเพื่อการส่งออก (BORDERED MANUFACTURE WAREHOUSE)

นอกจากนี้ ยังได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาการส่งออกขึ้นในปี 2520 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับนโยบายการส่งออกและ เป็นจุด เชื่อมระหว่างภาค เอกชนกับภาครัฐบาล ในการกำหนดมาตรการและกลยุทธ์ เพื่อ เร่งรัดส่งเสริมการส่งออก ตลอดจนร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ รวมทั้ง เป็นการสร้างบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการส่งออก เป็นการสนับสนุนให้ภาค เอกชนอยู่ในฐานะที่จะแข่งขันกับต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากนโยบายส่งเสริมการส่งออกที่ได้มีการดำเนินงานในช่วงที่ผ่านมา นั้น ผลปรากฏว่า มีปัญหาและอุปสรรค เกิดขึ้นมากมายดังนี้

1. การประสานงานระหว่างภาค เอกชนกับทางราชการในการส่งเสริมการส่งออก ยังไม่มีประสิทธิภาพ
2. เกิดความไม่ไว้วางใจกันระหว่างรัฐบาลกับ เอกชนในการดำเนินงาน เพื่อส่งเสริมการส่งออก
3. ไม่มีการวางแผนล่วงหน้าสำหรับการส่งออกจากทางรัฐบาล
4. ไม่มีแนวทางที่แน่นอนในการพัฒนาและสนับสนุนการส่งออก
5. ไม่มีการกำหนดขอบ เขตของบทบาทรัฐบาล ในการพัฒนาและสนับสนุนการส่งออก
6. ขาดบุคลากรที่มีความสามารถในการพัฒนาการส่งออกอย่างมีประสิทธิภาพ
7. การดำเนินงานบางอย่างของทางราชการ เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการส่งออกโดยตรง

เมื่อมีปัญหเกิดขึ้นดังที่ได้กล่าวมาแล้ว จึงได้มีความพยายามที่จะรวบรวมความคิดเห็นทางออกจากกลุ่มนักวิชาการทั้งภาค เอกชนและภาครัฐบาล และได้มีข้อเสนอแนะ เพื่อแก้ปัญหา ดังนี้

1. จะต้องมีการปรับปรุงองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการส่งออกให้มีประสิทธิภาพในการบริหารนโยบายการส่งออก โดยจะให้มีการจัดตั้ง "สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการส่งออก" ขึ้น เพื่อสนับสนุนคณะกรรมการพัฒนาการส่งออก
2. ออกพระราชบัญญัติพัฒนาการส่งออก
3. ยกกระตั้นประธานคณะกรรมการพัฒนาการส่งออกจากระดับรัฐมนตรีขึ้น เป็นรองนายกรัฐมนตรีหรือตัวแทนนายกรัฐมนตรีเอง
4. ให้อำนาจแก่ประธานไว้เพื่อแก้ปัญหาได้ทันที อย่างเช่น ในกรณีที่มีปัญหาถูก เงินจะออกคำสั่งให้ดำเนินการแก้ปัญหาได้ทันที แม้ว่าจะต้องแก้กฎหมายภายหลังก็ตาม
5. ปรับปรุงระบบข่าวสารและข้อมูลทาง เศรษฐกิจและการค้า โดยให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการส่งออก เป็นผู้รับผิดชอบระบบข้อมูล
6. ส่ง เสริมให้เกิดบริษัทมหาชนที่ดำเนินธุรกิจด้านการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งจะเป็นการกระจายผลกำไรไปสู่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ได้มากขึ้น และบริษัทนี้จะมีความรับผิดชอบต่อสังคม
7. เลิกการคุ้มครองอุตสาหกรรม เมาท์ทาร์ก ที่รัฐบาลต้องคอยให้การส่งเสริมการลงทุนตลอดเวลา
8. สนับสนุนและให้ความสำคัญต่อการค้าแบบแลกเปลี่ยน (COUNTER TRADE) และควรสนับสนุนให้มีการถ่ายทอดความรู้ความสามารถในการทำการค้าแบบแลกเปลี่ยนจากบริษัทต่างชาติที่มีขายงานทั่วโลก
9. พิจารณาโครงสร้างภาษีนำเข้าของต่างประเทศ เพื่อเปรียบเทียบว่าการไปตั้งโรงงานในประเทศที่สามนั้นจะทำให้เราส่งออกได้เพิ่มขึ้นหรือไม่

จากข้อ เสนอในการแก้ไขปัญหาค่าส่งออก เสริมการส่งออกโดยนักวิชาการและ เจ้าหน้าที่ที่มีส่วน เกี่ยวข้องกับการวางแผน เศรษฐกิจของชาติจะพบได้ว่า ข้อ เสนอบางประการ เป็น เรื่องที่ น่าสนใจ บาง เรื่องก็ เป็นไปได้อย่างและบาง เรื่องนโยบายของรัฐบาลชุดที่ผ่านมาไม่ได้ให้ความสนใจ ดังนั้น รัฐบาลชุดใหม่ที่จะ เข้ามารับตำแหน่งหลังการ เลือกตั้งทั่วไปวันที่ 27 กรกฎาคม 2529 นี้ คงจะต้องเผชิญกับปัญหาที่ท้าทายความสามารถอยู่ไม่น้อย สำหรับแนวนโยบายการ

ส่งเสริมการส่งออกนั้น ถ้าหากจะมีการดำเนินงานตามที่ได้มีการ เสนอแนะไว้นั้นก็มีข้อที่น่าสังเกต อยู่หลายประการด้วยกันดังนี้

1. เรื่องการจัดตั้ง "สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการส่งออก" นับเป็นแนวความคิดที่ดี ซึ่งในหลาย ๆ ประเทศที่มีความก้าวหน้าในด้านการค้าระหว่างประเทศ เขาทำกัน อย่างจริงจัง แต่สำหรับประเทศไทยแล้วความจริงเราก็มี "ศูนย์บริการส่งออก" ในสังกัดของ กรมพาณิชย์สัมพันธ์ กระทรวงพาณิชย์ ดำเนินงานเรื่องการส่งออกอยู่แล้ว แต่หน่วยงานนี้ทำหน้าที่ "ให้บริการ" มากกว่า "พัฒนา" ดังนั้น ความคิดในการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการส่งออกนั้นน่าจะดีถ้าไม่ทำงานซ้ำกัน ถ้าตั้งขึ้นได้ สำนักงานนี้ควรเปิดโอกาสให้เอกชน ได้มีส่วน เข้าไปร่วมในการบริหารงานด้วย เหมือนกับของต่างประเทศ เอกชนที่จะเข้าไปทำงาน ในสำนักงานนั้นจะต้องมีอุดมการณ์พร้อม และมีเวลาเพียงพอที่จะทำงาน เพื่อชาติอย่างจริงจัง โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัว

2. การยกระดับประธานคณะกรรมการพัฒนาการส่งออกจากรดับรัฐมนตรีมาเป็น รองนายกรัฐมนตรีหรือตัวท่านนายกรัฐมนตรีเอง เรื่องนี้เป็น เรื่องที่ดีถ้าหากมองในแง่ของการบริหารงาน ที่ต้องการความสะดวกรวดเร็ว โดยนำผู้มีอำนาจมาเป็นประธานซึ่งจะสามารถแก้ปัญหาที่เป็น อุปสรรคต่อการส่งออกได้ แต่ถ้าหากจะพิจารณาในแง่ของการทำงานอย่างเป็นระบบแล้วอาจ จะไม่เหมาะสมนัก แทนที่จะให้บุคคลคนเดียวดำรงหลาย ๆ ตำแหน่ง น่าจะให้คนเดียวตำแหน่ง เดียว แล้วทำงานกันจริง ๆ อย่างเต็มที่โดยผู้มีอำนาจคอยหนุนหลัง จะทำให้การบริหารงานมี ประสิทธิภาพและมีเวลาเพียงพอที่จะประชุมหรือดำเนินงานในความรับผิดชอบอย่างจริงจัง

3. การส่งเสริมให้บริษัทส่งออก เป็นบริษัทมหาชนมากขึ้น เรื่องนี้มองในแง่ของ แนวความคิด (CONCEPT) นั้น เป็นเรื่องที่ดี แต่จากข้อเท็จจริงในปัจจุบัน ตลาดหลักทรัพย์ของ ไทยยังไม่พัฒนาไปเท่าที่ควร หรือยังไม่พร้อมที่จะรองรับการ เป็นบริษัทมหาชนของบริษัทต่าง ๆ หากแต่ เป็น เพียงตลาดที่ดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดมากกว่าการมุ่งที่จะ เป็นบริษัท มหาชนโดยให้ประชาชนทั่ว ๆ ไปมีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของบริษัท

4. การสนับสนุนให้มีการค้าแบบแลกเปลี่ยน (COUNTER TRADE) นั้น ในระยะ ที่ผ่านมาทางการ เคยให้ความสำคัญต่อการค้าระบบใหม่นี้ ซึ่งถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงไปตาม กาลเวลาที่ทั่วโลก เขายอมรับกัน แต่ปัจจุบัน รัฐบาลได้ลดความสำคัญของการค้าแบบแลกเปลี่ยนลง

โดยยุบคณะกรรมการแลกเปลี่ยนสินค้าที่มีผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็น เลขา และทำนายนายกรัฐมนตรี เป็นประธานลง สาเหตุของการยุบนั้น รัฐบาลได้อ้างถึงความยุ่งยากซับซ้อน และมีข้าราชการระดับสูงของกระทรวงพาณิชย์ให้ความ เห็นว่า การค้าแบบแลกเปลี่ยน เป็นวิธีการค้าแบบไม่ปกติ และไม่สนับสนุนการค้าเสรี ซึ่งขัดกับนโยบายของ GATT ซึ่งความคิดในการคัดค้านการค้าแบบแลกเปลี่ยน เป็น เรื่องของการปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงในโลกของการค้าปัจจุบัน ดังนั้น แนวนโยบายของรัฐบาลชุดใหม่จะให้ความสำคัญต่อระบบการค้าแบบแลกเปลี่ยนหรือไม่ เป็น เรื่องที่ต้องติดตามกันต่อไป

5. การออกพระราชบัญญัติพัฒนาการส่งออก เป็นกฎหมายที่สมควรสนับสนุน เพราะปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ เกี่ยวกับการส่งเสริมการส่งออกโดยตรง ดังนั้น ถ้าหากมีกฎหมายออกมาให้อ่านาจอย่าง เดิมที่แก่ผู้ที่จะปฏิบัติงานก็นับว่า เป็น เรื่องใหม่ที่มีโอกาส เป็นไปได้

6. การรวมหน่วยงานที่ เกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าซึ่งปัจจุบันหน่วยงานที่ทำหน้าที่นี้กระจัดกระจายอยู่ในกระทรวงต่าง ๆ อย่าง เช่น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงสาธารณสุข จึงสมควรที่จะรวมหน่วยงานที่มีหน้าที่ เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานของสินค้ามาอยู่ในที่ เดียวกัน เพื่อจะได้ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งจะ เป็นการสร้างความเชื่อมั่นในคุณภาพของสินค้าไทยมากขึ้น

7. การสร้างอุดมการณ์เพื่อการส่งออกแห่งชาติ รัฐบาลชุดใหม่จะได้ประกาศอุดมการณ์ เพื่อการส่งออกของชาติขึ้น โดยปลูกฝังแนวความคิดในการส่งออกให้ เป็น เอกภาพแก่บุคคลที่มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เพื่อการส่งออกทั้งภาค เอกชนและทางราชการ หรืออาจจะแทรกความคิดนี้ลงในแบบ เรียน เพื่อให้เด็กได้รับรู้ตั้งแต่ เล็ก เป็นการสร้างคนรุ่นใหม่ที่มีอุดมการณ์

8. การผลิตสินค้าจะต้องพุ่ง เป้าไปเพื่อการส่งออกด้วย ในปัจจุบัน มีสินค้าต่าง ประเทศ เป็นจำนวนมากที่ม่าวางขายในประเทศไทยซึ่งสินค้า เหล่านี้คนไทยก็สามารถผลิตได้ในราคาที่ถูกลงคุณภาพใกล้เคียงกัน อย่าง เช่น ขนมเค้ก คุกกี้ และผลไม้แห้ง ที่มีการนำเข้ามาแล้วขายในราคาที่แพงโดยมีการบรรจุ เป็นแบบทันสมัย ในกรณี เช่นนี้ถ้าหากผู้ผลิตภายในประเทศ จะปรับปรุงรูปแบบและ เปลี่ยน เครื่องหมายการค้าใหม่ ก็จะทำให้สินค้าของไทยหลายชนิดสามารถส่งออกไปยังต่างประเทศได้มากกว่าในปัจจุบัน

นโยบายการส่งเสริมการส่งออก เป็น เรื่องที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา สำหรับ
รัฐบาลชุดใหม่ที่จะ เข้ามารับตำแหน่งในเร็ว ๆ นี้ จะดำเนินงานในรูปแบบไหน เป็น เรื่องที่จะ
ต้องคอยดูกันต่อไป

จาก : สรุปร่วมธุรกิจ ธนาคารกสิกรไทย

1 - 15 กรกฎาคม 2529