บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อุตสาหกรรมรถยนต์เป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่ได้รับการคุ้มครองจากภาครัฐบาลมาโดยตลอด โดยรัฐบาลได้มีการส่งเสริมอุตสาหกรรมผลิตรถยนต์ เพื่อทดแทนการนำเข้าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา ซึ่งมีหลายมาตรการ เช่น การตั้งกำแพงภาษีขาเข้า[1] การจำกัดโรงงานประกอบรถยนต์ รวมถึงการกำหนดให้ใช้วัตถุดิบที่ผลิตภายในประเทศ (Local Content Requirement) โดยรัฐบาลได้หวังไว้ว่า นโยบายในการคุ้มครองอุตสาหกรรมรถยนต์เหล่านี้ จะก่อให้เกิดอุตสาหกรรมรถยนต์ขึ้นภายในประเทศ และยังคาดว่าอุตสาหกรรมรถยนต์จะสร้างความเชื่อมโยงไปข้างหน้าและข้างหลัง (Forward and Backward Linkage) สู่อุตสาหกรรมอื่นๆ เช่น อุตสาหกรรมเหล็ก ยาง แก้ว พลาสติก อะลูมิเนียม สี อุปกรณ์ไฟฟ้า การผลิตชิ้นส่วนและการประกอบชิ้นส่วนย่อย อุตสาหกรรมน้ำมัน ธุรกิจการขายเครดิต โฆษณา การซ่อมบำรุงรักษารถยนต์ เป็นต้น ซึ่งหากเป็นจริง อุตสาหกรรมรถยนต์จะสามารถก่อให้เกิดการจ้างงานมากขึ้น และนำความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมาจากต่างประเทศอีกด้วย

มาตรการภาษีนับเป็นเครื่องมือสำคัญที่รัฐบาลใช้คุ้มครองอุตสาหกรรมรถยนต์ซึ่งได้แก่ การเก็บอากรขาเข้า นอกจากนี้ยังมีภาษีอื่นๆ เช่น ภาษีการค้า ภาษีท้องถิ่น ภาษีสรรพสามิต และภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งภาษีต่างๆเหล่านี้ก่อให้เกิดรายได้แก่รัฐบาลอีกทางหนึ่ง ลักษณะการเก็บภาษีบนอุตสหกรรมรถยนต์นั้นจะมีทั้งการเก็บภาษีบนชิ้นส่วนประกอบรถยนต์ครบชุด (CKD) และรถยนต์สำเร็จรูป (CBU) โดยอัตราภาษีที่เก็บนั้นจะแยกตามขนาดความจุกระบอกสูบของรถยนต์

การใช้มาตรการภาษีนำเข้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมรถยนต์ในประเทศไทย เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 และมีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีนำเข้าตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้ ก่อนปี พ.ศ. 2505 อัตราภาษีขาเข้าสำหรับรถยนต์สำเร็จรูป และชิ้นส่วน CKD ของรถยนต์นั่ง รถบรรทุก รถแวนและรถปิกอัพ เท่ากับ ร้อยละ 60 40 20 ของราคานำเข้า (CIF) ตามลำดับ

---

[1] การเก็บภาษีจะเก็บบนอุตสาหกรรมรถยนต์ จะเก็บทั้งบน รถยนต์ประกอบสำเร็จรูป (Completely Built-Up : CBU) และชิ้นส่วนประกอบรถยนต์ครบชุด (Completely Knocked-Down : CKD)

ปี พ.ศ.2505 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ได้ให้สิทธิประโยชน์แก่กิจการที่ได้รับการเสริมการลงทุน โดยลดอัตราภาษีขาเข้าของชิ้นส่วน CKD ลงเหลือ ร้อยละ 30 20 10 ของราคานำเข้า สำหรับรถยนต์นั่ง รถบรรทุก รถแวนและรถปิกอัพ ตามลำดับ

ปี พ.ศ.2512 รัฐบาลได้ประกาศขึ้นอัตราภาษีนำเข้าสำหรับรถยนต์นั่ง รถบรรทุก รถแวนและรถปิกอัพ เป็นร้อยละ 80 60 40 ของราคานำเข้า ตามลำดับ เนื่องจากประเทศไทยได้ประสบปัญหาการขาดดุลการค้าอย่างรุนแรง และห้ามนำเข้ารถยนต์ใช้แล้ว เว้นแต่ได้รับอนุญาต

ปี พ.ศ.2521 กระทรวงพาณิชย์ ได้ประกาศห้ามนำเข้ารถยนต์นั่งสำเร็จรูปเว้นแต่รถยนต์ที่ได้รับการผ่อนผันซึ่งจะต้องเสียภาษีนำเข้าเพิ่มเป็นร้อยละ 150 นับเป็นมาตรการคุ้มครองสูงสุดแก่อุตสาหกรรมรถยนต์ภายในประเทศ นอกจากนี้ ยังเพิ่มอัตราภาษีนำเข้าของชิ้นส่วน CKD เป็นร้อยละ 80 ของราคานำเข้า

ปี พ.ศ.2524 กระทรวงการคลัง ได้ประกาศขึ้นอัตราภาษีนำเข้าสำหรับรถยนต์บรรทุกปิกอัพ จากเดิมร้อยละ 40 เป็นร้อยละ 80 ของราคานำเข้า

ปี พ.ศ.2527 กระทรวงพาณิชย์ ได้ประกาศควบคุมการนำเข้าตัวถัง (CAB) ของรถยนต์ทั้งการนำเข้าโดยสมบูรณ์หรือบางส่วน จะต้องได้รับการอนุญาต ยกเว้นการนำเข้ามาโดยโรงงานประกอบรถยนต์บรรทุก ที่ได้รับอนุญาตจากกระทรวงอุตสาหกรรม

ปี พ.ศ.2528 รัฐบาลได้ประกาศปรับโครงสร้างภาษีรถยนต์สำเร็จรูป และชิ้นส่วนประกอบรถยนต์ดังนี้

- เพิ่มอัตราภาษีนำเข้าสำหรับรถแวน ปิกอัพ และรถจี๊ป จากเดิมร้อยละ 80 เป็นร้อยละ120 ของราคานำเข้า
- เพิ่มอัตราภาษีนำเข้าสำหรับ CKD ของรถแวน รถปิกอัพ และรถจี๊ป จากเดิมร้อยละ 40 เป็นร้อยละ 60 ของราคานำเข้า
- เพิ่มอัตราภาษีนำเข้าสำหรับแชสซีส์(Chassis) ของรถแวน รถปิกอัพ และรถจี๊ป จากเดิมร้อยละ 10 เป็นร้อยละ 20 ของราคานำเข้า
- เพิ่มอัตราภาษีนำเข้า สำหรับรถบรรทุกจากเดิมร้อยละ 40 เป็นร้อยละ 50 ของราคานำเข้า

- เพิ่มอัตราภาษีนำเข้าสำหรับ CKD ของรถบรรทุกจากเดิมร้อยละ 30 เป็นร้อยละ 40 ของราคานำเข้า

- อนุญาตให้นำเข้ารถยนต์นั่งที่มีขนาดความจุกระบอกสูบ ตั้งแต่ 2300 ซีซี ขึ้นไปแต่ต้องเสียภาษีนำเข้าในอัตราร้อยละ 200 ของราคานำเข้า

- ประกาศเก็บอากรพิเศษ รถแวน รถปิกอัพและรถจี๊ปรวมทั้งชิ้นส่วน CKD ที่นำเข้าในอัตราร้อยละ 20 ของภาษีนำเข้า

- ประกาศเก็บอากรพิเศษ ชิ้นส่วน CKD สำหรับรถยนต์นั่งและรถโดยสารที่มีที่นั่งไม่เกิน 30 คนในอัตราร้อยละ 40 ของภาษีนำเข้า

- ประกาศเก็บอากรพิเศษ รถยนต์นั่งที่มีขนาดความจุกระบอกสูบ ตั้งแต่ 2300 ซีซี ขึ้นไป ในอัตราร้อยละ 50 ของภาษีนำเข้า

ปี พ.ศ.2529 รัฐบาลได้ประกาศขึ้นภาษีนำเข้าสำหรับ Chassis ของรถแวน รถปิกอัพ และรถจี๊ป จากเดิมร้อยละ 20 เป็นร้อยละ 30 ของราคานำเข้า

ปี พ.ศ.2530 กระทรวงการคลัง ปรับภาษีนำเข้าสำหรับรถยนต์นั่งสำเร็จรูป ดังนี้

- รถยนต์นั่งสำเร็จรูปที่มีขนาดความจุกระบอกสูบไม่เกิน 2300 ซีซี เป็นร้อยละ 150 และเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ ร้อยละ 20 ของราคานำเข้ารวมภาษีนำเข้า

- รถยนต์นั่งสำเร็จรูปที่มีขนาดความจุกระบอกสูบมากกว่า 2300 ซีซี เป็นร้อยละ 200 และเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ ร้อยละ 50 ของราคานำเข้ารวมภาษีนำเข้า

- เพิ่มอัตราภาษีนำเข้าชิ้นส่วน CKD จากเดิมร้อยละ 80 เป็นร้อยละ 112 ของราคานำเข้า

ปีพ.ศ.2532 กระทรวงการคลังได้ปรับลดอัตราภาษีนำเข้าส่วนประกอบและอุปกรณ์ที่นำเข้ามาประกอบเป็น Chassis ที่มีเครื่องยนต์ติดตั้งสำหรับรถแวนและรถปิกอัพ เหลือร้อยละ 30 เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงอุตสาหกรรมที่กำหนดให้รถปิกอัพต้องใช้เครื่องยนต์ที่ผลิตในประเทศ

ปี พ.ศ.2534 ตั้งแต่วันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2534 มีการปรับโครงสร้างภาษีครั้งสำคัญ ซึ่งแสดงในตาราง ดังนี้

ตารางที่ 1.1 สรุปโครงสร้างภาษีรถยนต์นั่งนำเข้าสำเร็จรูป(CBU)

(หน่วย : ร้อยละ)

ช่วงเวลา	ซีซี	อากรขาเข้า	กำไรมาตรฐาน	ภาษีการค้า	ภาษีท้องถิ่น	ภาษีสรรพสามิต	ภาษีมูลค่าเพิ่ม
ก่อน 3 ก.ค. 34	ไม่เกิน 2300	180	80	40	4	-	-
	มากกว่า 2300	300	80	40	4	-	-
3 ก.ค. 34 ถึง 1 ม.ค. 35	ไม่เกิน 2300	60	26	35	3.5	-	-
	มากกว่า 2300	100	26	40	4	-	-
1 ม.ค. 35 ถึง 16 ส.ค.40	ไม่เกิน 2400	42	-	-	3.25	32.5	7
	2401 - 3000	68.5	-	-	3.8	38	7
	มากกว่า 3000	68.5	-	-	4.5	45	7
16 ส.ค.40 ถึง 14 ต.ค.40	ไม่เกิน 2400	42	-	-	3.25	32.5	10
	2401 - 3000	68.5	-	-	3.8	38	10
	มากกว่า 3000	68.5	-	-	4.5	45	10

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 1.1 สรุปโครงสร้างภาษีรถยนต์นั่งนำเข้า สำเร็จรูป(CBU) (ต่อ)

(หน่วย : ร้อยละ)

ช่วงเวลา	ซีซี	อากรขาเข้า	กำไรมาตรฐาน	ภาษีการค้า	ภาษีท้องถิ่น	ภาษีสรรพสามิต	ภาษีมูลค่าเพิ่ม
14 ต.ค.40 ถึง 5 พ.ย.40	ไม่เกิน 2400	80	-	-	3.25	32.5	10
	2401 – 3000	80	-	-	3.8	38	10
	มากกว่า 3000	80	-	-	4.5	45	10
ตั้งแต่ 5 พ.ย. 40	ไม่เกิน 2400	80	-	-	3.75	37.5	10
	2401 – 3000	80	-	-	4.3	43	10
	มากกว่า 3000	80	-	-	5	50	10

ที่มา : กรมศุลกากร

หมายเหตุ : ตั้งแต่ วันที่ 1 ม.ค. 35 ได้มีการยกเลิกภาษีการค้าและกำไรมาตรฐานและมีการเก็บภาษีสรรพสามิตและภาษีมูลค่าเพิ่มแทน

: ภาษีท้องถิ่นเดิมคิดอัตราร้อยละ 10 ของภาษีการค้า แต่ภายหลัง 1 ม.ค. 35 คิดจากอัตราร้อยละ 10 ของภาษีสรรพสามิต

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 1.2 สรุปโครงสร้างภาษีชิ้นส่วนรถยนต์นั่งนำเข้าครบชุด(CKD)

(หน่วย : ร้อยละ)

	ซีซี	อากรนำเข้า	กำไรมาตรฐาน	ภาษีการค้า	ภาษีท้องถิ่น	ค่าธรรมเนียม	ภาษีสรรพสามิต	ภาษีมูลค่าเพิ่ม
ก่อน 3 ก.ค.34	ไม่เกิน 2300	112	11	34.65	-	-	-	-
	มากกว่า 2300	112	11	34.65	-	-	-	-
3 ก.ค.34 ถึง 1 ม.ค.35	ไม่เกิน 2300	20	11	40.15	-	-	-	-
	มากกว่า 2300	20	11	45.65	-	-	-	-
1 ม.ค.35 ถึง 16 ส.ค.40	ไม่เกิน 2400	20	-	-	3.25	-	32.5	7
	2401-3000	20	-	-	3.8	-	38	7
	มากกว่า 3000	20	-	-	4.5	-	45	7
16 ส.ค.40 ถึง 14 ต.ค.40	ไม่เกิน 2400	20	-	-	3.25	-	32.5	10
	2401-3000	20	-	-	3.8	-	38	10
	มากกว่า 3000	20	-	-	4.5	-	45	10

ตารางที่ 1.2 สรุปโครงสร้างภาษีชิ้นส่วนรถยนต์นั่งนำเข้าครบชุด(CKD) (ต่อ)

(หน่วย : ร้อยละ)

	ซีซี	อากรนำเข้า	กำไรมาตร-ฐาน	ภาษีการค้า	ภาษีท้องถิ่น	ค่าธรรมเนียม	ภาษีสรรพ-สามิต	ภาษีมูลค่าเพิ่ม
14 ต.ค.40 ถึง 5 พ.ย.40	ไม่เกิน 2400	20	-	-	3.25	2	32.5	10
	2401-3000	20	-	-	3.8	2	38	10
	มากกว่า 3000	20	-	-	4.5	2	45	10
ตั้งแต่ 5 พ.ย.40	ไม่เกิน 2400	20	-	-	3.75	2	37.5	10
	2401-3000	20	-	-	4.3	2	43	10
	มากกว่า 3000	20	-	-	5	2	50	10

ที่มา : กรมศุลกากร

หมายเหตุ : ตั้งแต่ วันที่ 1 ม.ค. 35 ได้มีการยกเลิกภาษีการค้าและกำไรมาตรฐานและมีการเก็บภาษีสรรพสามิตและภาษีมูลค่าเพิ่มแทน

: ภาษีท้องถิ่นคิดอัตราร้อยละ 10 ของภาษีสรรพสามิต

: ภาษีการค้ารวมระหว่างภาษีการค้านำเข้าและภาษีการค้าเมื่อขาย

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นับเป็นเวลากว่า 30 ปี ที่อุตสาหกรรมรถยนต์ได้รับการคุ้มครองอย่างเข้มแข็งจากรัฐบาล แต่เมื่อประเมินผลตลอดระยะเวลากว่า 30 ปี ที่ผ่านมา ปรากฏว่า อุตสาหกรรมรถยนต์ภายในประเทศกลับไม่สามารถพัฒนาเข้าสู่ระบบการผลิตได้อย่างสมบูรณ์ การที่มีอัตราการคุ้มครองสูงจนเกินไป ทำให้เกิดการแข่งขันไม่สมบูรณ์ (Imperfect Competition) เนื่องจากผู้ผลิตจากต่างประเทศไม่สามารถเข้ามาแข่งขันได้ ทำให้ผู้ประกอบการในประเทศผลิตและจำหน่ายรถยนต์ในราคาแพง ซึ่งเป็นภาระแก่ผู้บริโภค มาตรการเหล่านี้จึงเป็นการเปิดโอกาสจากภาครัฐให้ผู้ประกอบการสามารถแสวงหาประโยชน์ โดยไม่เกิดการพัฒนาในอุตสาหกรรมมากเท่าที่ควร ซึ่งทำให้อุตสาหกรรมรถยนต์ยังคงเป็นอุตสาหกรรมทารก (Infant Industry) ที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้

การที่รัฐบาลคุ้มครองอุตสาหกรรมรถยนต์นี้ทำให้ไม่เกิดการแข่งขันเท่าที่ควร ซึ่งตามทฤษฎีทางด้านการค้าระหว่างประเทศ การกีดกันทางการค้าไม่ว่าจะเป็นการใช้นโยบายทางด้านภาษีศุลกากรหรือไม่ใช่ภาษีศุลกากร จะก่อให้เกิดต้นทุนการคุ้มครอง (Cost of Protection) ซึ่งเป็นความสูญเสียของสวัสดิการเศรษฐกิจ (Welfare Loss) แต่ขนาดของต้นทุนจากการคุ้มครองอุตสาหกรรมรถยนต์มีมากเพียงใด และจะกระทบต่อสวัสดิการเศรษฐกิจอย่างไรเป็นประเด็นที่น่าสนใจซึ่งจะทำการศึกษาต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อทราบถึง ผลกระทบต่อสวัสดิการเศรษฐกิจ โดยพิจารณาทั้งในส่วนเกินของผู้บริโภคและผู้ผลิตรถยนต์ และรายได้ของรัฐบาล จากการเก็บภาษีบนอุตสาหกรรมรถยนต์
2. เพื่อทราบถึงความสูญเสียสวัสดิการเศรษฐกิจที่เกิดจากการคุ้มครองอุตสาหกรรมรถยนต์ในประเทศไทย

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาเรื่องนี้ จะทำการศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2538-2541 โดยจะพิจารณาเฉพาะมาตรการภาษีที่เก็บบนอุตสาหกรรมรถยนต์ในช่วงเวลาดังกล่าว ส่วนอุตสาหกรรมรถยนต์จะศึกษาเฉพาะรถยนต์นั่งเท่านั้น

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1.4 ข้อสมมติของการศึกษา

เพื่อที่จะสามารถวัดผลกระทบ และต้นทุนของการคุ้มครองอุตสาหกรรมรถยนต์จากการใช้นโยบายภาษี ได้กำหนดข้อสมมติ ดังนี้

1. รถยนต์ที่ผลิตภายในประเทศ และที่นำเข้าจากต่างประเทศทดแทนกันไม่สมบูรณ์
2. ปริมาณการนำเข้ารถยนต์ไม่กระทบต่อราคารถยนต์สำเร็จรูปและชิ้นส่วนประกอบรถยนต์ในตลาดโลก
3. อุปทานของรถยนต์ที่ผลิตภายในประเทศคงที่และมี 2 ลักษณะ คือ
    3.1 ความยืดหยุ่นของอุปทานต่อราคาเท่ากับศูนย์
    3.2 ความยืดหยุ่นของอุปทานต่อราคาเท่ากับอนันต์
4. ตลาดรถยนต์ทุกตลาด มีการแข่งขันสมบูรณ์

1.5 ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษานี้เป็นข้อมูลทุติยภูมิ โดยจะใช้ข้อมูลเป็นรายเดือนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538-2541 ซึ่งสามารถระบุแหล่งที่มาและ การเก็บรวบรวม ดังนี้

1. ราคารถยนต์ ประกอบด้วยราคารถยนต์นำเข้า และราคารถยนต์ที่ผลิตภายในประเทศ ซึ่งได้จากการรวบรวมของนิตยสารเกี่ยวกับรถยนต์ต่างๆ เช่น นิตยสารฟอร์มูล่า เป็นต้น

2. ปริมาณรถยนต์ ซึ่งประกอบด้วยปริมาณรถยนต์ที่ผลิตเพื่อจำหน่ายภายในประเทศ และปริมาณรถยนต์นำเข้า ซึ่งจะใช้ยอดจำหน่ายรถยนต์ที่ผลิตภายในประเทศและยอดนำเข้ารถยนต์ ข้อมูลส่วนนี้จะได้จากการรวบรวมของบริษัทสื่อสากล จำกัด ซึ่งเป็นข้อมูลที่มาจากบริษัทต่างๆที่เป็นผู้จำหน่ายและนำเข้ารถยนต์

3. อัตราภาษีจะใช้ภาษีนำเข้าที่เก็บบนรถยนต์นำเข้าสำเร็จรูป รวมทั้งภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิตและภาษีท้องถิ่น ที่เก็บทั้งบนรถยนต์นำเข้าและรถยนต์ที่ผลิตภายในประเทศ ซึ่งได้จากการรวบรวมของกรมศุลกากร

4. รายได้ประชาชาติและดัชนีราคาผู้บริโภค ข้อมูลส่วนนี้จะได้จากการรวบรวมของธนาคารแห่งประเทศไทย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.ทำให้ทราบถึงโครงสร้างของการคุ้มครองอุตสาหกรรมรถยนต์ในประเทศไทย

2.ทำให้ทราบขนาดของต้นทุนจากการคุ้มครองอุตสาหกรรมรถยนต์โดยมาตราการภาษีศุลกากร

3.ทำให้ทราบถึงผลกระทบของการคุ้มครองอุตสาหกรรมรถยนต์ต่อสวัสดิการเศรษฐกิจ ทั้งส่วนเกินของผู้บริโภค ส่วนเกินของผู้ผลิต และรายได้จากภาษีของรัฐบาลที่เก็บบนอุตสาหกรรมรถยนต์

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย