

บทที่ ๖

สรุปปัญหาและข้อเสนอแนะ

กิจการเหมืองแร่ของไทยไม่สามารถพัฒนาการผลิตและการส่งออกให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ สาเหตุสำคัญที่ทำให้มูลค่าการผลิตและการส่งออกลดลงสืบเนื่องมาจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำซึ่งเกิดขึ้นทั่วโลก ทำให้การใช้แร่ในประเทศอุตสาหกรรมต่าง ๆ ลดลงซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ราคาแร่ลดลง ไม่จูงใจให้มีการเพิ่มผลผลิต อีกทั้งวัตถุดิบที่เป็นแร่ต่างจากวัตถุดิบทางด้านเกษตร ซึ่งมีตลาดกว้างกว่า และสามารถแปรรูปในประเทศได้โดยทั่วไป แร่ใช้ภายในประเทศน้อย อาศัยการส่งออกเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ตลาดส่งออกมีเฉพาะประเทศที่มีอุตสาหกรรมหนักเพียงไม่กี่ประเทศ ซึ่งถ้าประเทศเหล่านั้นมีสภาพทางเศรษฐกิจแปรปรวนก็จะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจแร่ของไทยด้วยอย่างแน่นอน

การขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศในปัจจุบันมีลักษณะที่บั่นทอนเสถียรภาพทางการเงิน และการสูญเสียทรัพยากรอย่างหุ้มเฟือย โดยได้รับผลตอบแทนต่ำ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการทำเหมืองแร่ในอดีตและปัจจุบันนั้นมีการขยายตัวสูงแต่ขาดเทคนิค และประสิทธิภาพในการผลิต ทำให้เกิดการเสื่อมโทรมสูง แต่ผลตอบแทนไม่คุ้มกัน การบริการขั้นพื้นฐานของรัฐในด้านพลังงาน และการคมนาคมไม่เพียงพอ ทำให้ต้นทุนการผลิตของภาคเอกชนสูง ปัญหาการผลิตแร่เกินความต้องการทำให้ราคาตกต่ำการผลิตแร่ไม่ยืดหยุ่นตามความต้องการที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ และข้อขัดแย้งบางประการเกี่ยวกับนโยบายของส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเหมืองแร่ได้กำหนดเป้าหมายการเติบโตของอุตสาหกรรมเหมืองแร่ไว้ค่อนข้างสูง ทั้งนี้เพราะรัฐบาลได้คำนึงว่าการนำเอาทรัพยากรแร่ออกมาใช้ จะมีส่วนช่วยแก้ปัญหาเศรษฐกิจของบ้านเมืองที่กำลังประสบอยู่ เนื่องจากแร่หรือผลผลิตจากแร่โดยทั่วไปมีมูลค่าอยู่ในเกณฑ์สูง หากดำเนินการอย่างถูกต้อง และมีประสิทธิภาพจะทำให้เกิดรายได้หรือผลตอบแทนที่ดี เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมหลายประการ จึงจำเป็นที่จะต้องพยายามหาวิธีการที่ดีในการนำทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์ รัฐบาลจึงควรให้ความสนใจและเข้าช่วยเหลือเอกชนอย่างจริงจัง เพื่อให้อุตสาหกรรมเหมืองแร่ก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ผู้วิจัย ใคร่ขอสรุปประเด็นปัญหาสำคัญและข้อเสนอแนะปัญหานั้น ๆ เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขสำหรับผู้ประกอบธุรกิจส่งออกแร่และข้อเสนอแนะสำหรับรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งสถาบัน เอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อจะได้ปรับปรุงแก้ไขต่อไป ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๔ ด้วย

ข้อเสนอแนะในการส่งออกโลหะดีบุกของประเทศไทย

๑. ปัญหาด้านการผลิต

๑.๑ กรมทรัพยากรธรณีควรร่วมมือกับ เอกชนในการสำรวจแหล่งแร่ใหญ่ ๆ เนื่องจากต้องใช้เงินทุนเป็นจำนวนมาก ทั้งยังมีความเสี่ยงสูง รวมทั้งต้องใช้เทคนิคและวิทยาการที่ทันสมัย หรืออาจจะขอความร่วมมือจากต่างประเทศให้เข้ามาร่วมลงทุนสำรวจด้วยก็ได้ โดยต้องคอยควบคุมให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศไทยมากที่สุด ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มียุทธศาสตร์พัฒนาทรัพยากรธรณีที่จะช่วยในการวางแผนสำรวจแหล่งแร่เลย สำหรับด้านการผลิตนั้น เอกชนควรมีการรวมตัวกันประกอบการผลิตให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันที่ต่างคนต่างทำ ทั้งนี้เพื่อขจัดปัญหาเหมืองขนาดเล็กที่มีการผลิตแบบไม่มีประสิทธิภาพลงไปได้ และจะให้คำแนะนำข้อมูลเกี่ยวกับการปรับปรุงวิธีการผลิต โดยกำหนดมาตรฐานและกรรมวิธีการผลิตแร่ที่ถูกต้องให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นอกจากนี้ก็ต้องทำการประเมินผลการสำรวจแร่ที่ทำมาแล้ว เพื่อให้ทราบศักยภาพของแร่โดยนำออกเผยแพร่ต่อเอกชน เพื่อให้เกิดแรงจูงใจให้เอกชนได้เข้ามาดำเนินการสำรวจขึ้นรายละเอียด และเปิดทำเหมืองแสวงหาประโยชน์ต่อไป

๑.๒ รัฐบาลควรสนับสนุนให้มีการลงทุนในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ดีบุกเพิ่มขึ้นโดยการจัดหาทุนด้วยวิธีการชักจูงให้ประชาชนรู้จักหันมาใช้วิธีการระดมทุน โดยการซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แล้วตั้งเป็นบริษัทมหาชน โดยเฉพาะกิจการที่มีแหล่งแร่ใหญ่ ๆ แม้ว่าวิธีนี้จะยังไม่เป็นที่นิยมเท่าใดนักแต่ก็จะเป็นการแก้ปัญหาการขาดแคลนเงินทุนได้เป็นอย่างดีเพราะการจะหวังหาเงินทุนจากสถาบันการเงิน เช่น ธนาคารพาณิชย์ หรือบริษัทเงินทุนต่าง ๆ นั้นทำได้ยาก

๑.๓ รัฐบาลควรส่งเสริมในการจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ในการทำเหมืองแร่ที่ทันสมัยให้แก่ผู้ประกอบการทำเหมือง โดยการให้เช่าในราคาที่เหมาะสม เพื่อเป็นการประหยัดต้นทุน พร้อมทั้งสนับสนุนโดยการนำเครื่องมือหรือวิทยาการใหม่ ๆ มาเผยแพร่ให้ผู้ประกอบการทำเหมืองด้วย เพื่อให้การทำเหมืองมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๑.๔ รัฐบาลควรหามาตรการแก้ไขการบุกรุกเข้าทำเหมืองแร่ โดยการกำหนดเขตที่แน่นอนสำหรับบริเวณที่ได้มีการบุกรุกทำการผลิตแร่ไปแล้ว เพื่อมิให้ขยายตัวออกไป ถ้ามีการบุกรุกนอกเหนือจากบริเวณดังกล่าวจะต้องใช้มาตรการทางกฎหมาย แต่ให้เป็นไปอย่างละมุนละม่อม โดยที่ไม่ก่อให้เกิดปัญหาทางการปกครอง สำหรับผู้ที่บุกรุกอยู่ในเขตที่กำหนดแล้ว จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายโดยจดทะเบียน และเสียค่าภาคหลวง ตลอดจนดำเนินการขุดแร่ให้เป็นไปตามวิธีการมาตรฐานที่กำหนด ตลอดจนชี้แจงให้ประชาชนเข้าใจในผลเสียของการขุดแร่อย่างผิดวิธี และการบุกรุกทำแร่อย่างผิดกฎหมาย ในขณะเดียวกันก็แนะนำขั้นตอนการทำเหมืองแร่อย่างถูกวิธีและถูกกฎหมาย เพื่อประโยชน์ของผู้ประกอบการเอง และส่วนรวม

๑.๕ ต้องส่งเสริมให้มีการคมนาคมขนส่งที่สะดวก เพราะการคมนาคมขนส่งที่ไม่สะดวกจะเป็นอุปสรรคสำคัญของอุตสาหกรรมเหมืองแร่ เนื่องจากเหมืองส่วนใหญ่อยู่ในถิ่นทุรกันดารห่างไกลความเจริญ ถ้าต้องการให้อุตสาหกรรมเหมืองแร่ ได้มีการพัฒนาได้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น ดังเช่นประเทศมาเลเซียมีการตัดถนนเข้าสู่แหล่งแร่ มีถนนเชื่อมโยงกันทั่วประเทศ ซึ่งรัฐบาลมาเลเซียรับภาระในเรื่องนี้เอง สำหรับประเทศไทยควรมีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมทางหลวง กรมโยธาธิการ และสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท เพื่อทำการตัดถนนหรือปรับปรุงให้ดีขึ้นในท้องถิ่นที่มีการทำเหมืองแร่กันมาก ๆ เสียก่อน ซึ่งการสร้างถนนหนทางนี้ นอกจากจะเกิดประโยชน์แก่ผู้ทำเหมืองแล้ว ยังจะช่วยกระจายความเจริญเติบโตไปสู่ชนบทอื่นช่วยให้ท้องถิ่นเจริญรวดเร็วยิ่งขึ้นอีกด้วย

๒. ปัญหาด้านการตลาด

๒.๑ รัฐบาลจะต้องหามาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเหมืองแร่ ในการรักษาระดับราคามีให้ต่ำหรือสูงเกินไป โดยการเข้าเป็นภาคีในความตกลงสินค้าระหว่างประเทศ ในเรื่องนี้ประเทศไทยก็ได้เป็นสมาชิกในภาคีของความตกลงสินค้าระหว่างประเทศ ตั้งแต่ต้นปีที่ ๑ จนถึงฉบับปัจจุบัน ซึ่งจะสามารถช่วยแก้ปัญหาการขาดเสถียรภาพของราคาได้มาก

๒.๒ ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเหมืองแร่ จะต้องติดตามและคาดการณ์ภาวะตลาดแร่ให้ทันต่อเหตุการณ์อยู่เสมอ เพื่อวางนโยบายด้านการตลาดให้เกิดประโยชน์ควรสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศผู้ผลิต และเพื่อรักษาระดับราคาให้มีเสถียรภาพ ทั้งนี้กระทรวงพาณิชย์และกระทรวงอุตสาหกรรมร่วมกับสถาบันเอกชนที่เกี่ยวข้อง จะต้องประสานงานและจัดทำแนวทางการศึกษา และติดตามตลาดแร่ร่วมกัน โดยทำการศึกษารวบรวมเกี่ยวกับการพัฒนา

ด้านการถลุงแร่และแต่งแร่ และทำการเร่งรัดการแปรรูปและรวบรวมข้อมูลด้านธรณีวิทยาตลอดจนปรับปรุงกรรมวิธีการผลิตแร่และการแต่งแร่ให้เอกชนผู้ประกอบการนำไปใช้

๒.๓ เกี่ยวกับการลักลอบขนแร่ออกนอกประเทศ กรมทรัพยากรธรณีอาจจะแก้ไขโดยการปรับปรุงอัตราภาษีต่าง ๆ และค่าภาคหลวงที่อยู่ในระดับสูง หากได้พิจารณาถึงสถานการณ์ที่เกิดขึ้นประกอบการพิจารณาในเรื่องนี้แล้ว การปรับอัตราภาษีให้เหมาะสมกับสถานการณ์บ้างบางครั้ง คงจะช่วยลดปัญหาเหล่านี้ให้ลคลน้อยลงไปได้ นอกจากนี้ก็ควรเพิ่มบทลงโทษผู้ลักลอบขนแร่ออกนอกประเทศให้มากขึ้น แม้ว่าทางการกำลังแก้ไขกฎหมาย และพิจารณาเพิ่มโทษผู้กระทำผิดกฎหมาย แต่ก็ควรจะได้พิจารณาทบทวน และวิเคราะห์ถึงสาเหตุที่ทำให้มีการลักลอบขนแร่ออกมากขึ้น และหามาตรการที่จะช่วยลดการลักลอบขนแร่ดิบออกตลอดจนมีการปราบปรามอย่างสม่ำเสมอด้วย

๓. ปัญหาด้านรัฐบาล

๓.๑ เกี่ยวกับการให้บริการขั้นพื้นฐานของรัฐนั้น รัฐจะต้องหาทางช่วยเหลือทางด้านบริการเหล่านี้ให้มากขึ้น เพื่อสนับสนุนการประกอบอุตสาหกรรมเหมืองแร่ และส่งเสริมให้มีผู้มาลงทุนมากขึ้น โดยคิดให้มีการประสานงานระหว่างกรมทรัพยากรธรณีกับกรมทางหลวง กรมโยธาธิการ สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท เพื่อขยายบริการขั้นพื้นฐาน โดยสร้างถนนเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งติดตั้งไฟฟ้าเข้าไปในท้องถิ่นที่ยังขาดแคลนไฟฟ้าใช้อยู่เพื่อความสะดวกและปลอดภัย เพื่อสนับสนุนกิจการเหมืองแร่เพิ่มขึ้น เป็นการลดต้นทุนการผลิต และเพิ่มสมรรถภาพการผลิตของผู้ประกอบอุตสาหกรรมเหมืองแร่ด้วย

๓.๒ เกี่ยวกับการขาดกำลังความสามารถในการป้องกัน และปราบปรามผู้ลักลอบขนแร่นั้น รัฐจะต้องมีเจ้าหน้าที่ทำงานด้านปราบปรามโดยเฉพาะ โดยรวมเจ้าหน้าที่หลาย ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมตำรวจ กรมศุลกากร กองทัพอากาศ กรมทรัพยากรธรณี และสำนักงานป้องกันและปราบปราม เป็นต้น ตั้งเป็นหน่วยงานปราบปราม ซึ่งจะเป็นศูนย์กลางทำการติดต่อสั่งข่าวได้สะดวกหากได้รับแจ้งข่าวจะได้ออกดำเนินการโดยรวดเร็ว ควรหาเครื่องมือเครื่องใช้ในการปราบปรามให้ทันสมัย เพื่อให้การทำงานของเจ้าหน้าที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หรืออาจจะชักชวนให้ประชาชนร่วมมือให้ข่าวเพื่อเป็นข้อมูลในการปราบปราม เช่น ให้รางวัลในการนำจับ เป็นต้น

๓.๓ เกี่ยวกับเรื่องภาษีอากร กรมศุลกากรกรณี ควรมีการทบทวน เรื่องภาษีต่าง ๆ ในอุตสาหกรรมเหมืองแร่บ้างเป็นครั้งคราว เพื่อปรับอัตราภาษีให้เหมาะสม กับภาวะการณ์ปัจจุบัน ซึ่งจะเป็นผลทำให้การจัดเก็บภาษีเป็นไปอย่างยุติธรรมอยู่เสมอ การเก็บ ค่าภาคหลวงควรเก็บตามความยืดหยุ่นของราคาตลาดโลกในขณะนั้น โดยพิจารณา ราคา กำไร และต้นทุนการผลิต หรือควรหันมาจัดเก็บภาษีรายได้โดยตรงให้มากขึ้น ปรับปรุงภาษีอากรต่าง ๆ ค่าธรรมเนียม ข้อบังคับ ตลอดจนระเบียบทางการค้าส่งออกให้เหลือน้อยที่สุด เพื่อไม่ให้ เป็นภาระและอุปสรรคต่อการส่งออกและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลด้วย

ข้อเสนอแนะในการส่งออกแร่ทั้งสะเตน

๑. ปัญหาด้านการผลิต

๑.๑ กรมศุลกากรกรณีต้องร่วมมือกับเอกชนในการสำรวจหาแหล่งแร่ ใหม่ ๆ และให้ความช่วยเหลือทางด้านเงินทุนแก่ผู้ประกอบการเหมืองแร่ โดยส่งเสริมให้ สถาบันการเงินภายในประเทศมีส่วนช่วยในการให้เครดิตสินเชื่อ เพื่อกิจการเหมืองแร่โดย เฉพาะอย่าง เช่นเดียวกับการให้ความช่วยเหลือสินค้าอื่น เช่น ข้าว เป็นต้น

๑.๒ รัฐควรช่วยแก้ไขปัญหาการบุกรุกของราษฎรที่เข้ามาทำเหมืองในเขต ประทานบัตรของผู้อื่น และทำให้เหมืองที่เปิดดำเนินการสามารถผลิตแร่ได้มากขึ้น และมีประสิทธิ- ภาพมากขึ้น

๒. ปัญหาด้านตลาด

๒.๑ ควรมีการตกลงกันในการรักษาดุลย์การค้า (Balance of Trade) ระหว่างประเทศผู้ส่งออกและลูกค้า คือ การเจรจาตกลงทางการค้าที่กำหนดสัดส่วน การซื้อ ขายที่ไม่มีการได้เปรียบเสียเปรียบต่อกัน เช่น ประเทศต่าง ๆ ต้องซื้อแร่จากประเทศไทยเป็น จำนวนเงินเท่ากับจำนวนที่เราซื้อสินค้าจากประเทศนั้น ๆ เข้ามาดังเช่น นโยบายของสาธารณ- รัฐประชาชนจีน ในการแลกเปลี่ยนสินค้ากับประเทศลูกค้าของตน

๒.๒ รัฐบาลควรสนับสนุนและส่งเสริมให้เอกชนลงทุนในด้านการถลุงแร่ ให้เป็นโลหะหรือแปรรูปก่อนส่งออกอย่างจริงจัง เพื่อเป็นการเพิ่มมูลค่าในการส่งออกให้สูงขึ้น

(ซึ่งปัจจุบันรัฐบาลได้ส่งเสริมทางด้านนี้แล้วโดยให้มีการจัดตั้งโรงงานผลิตแอมโมเนียมพาราทิงสเตท ขึ้นจำนวน ๒ แห่ง ตั้งอยู่ที่จังหวัดปทุมธานี) และรัฐบาลควรส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมค้อเนื่องรองรับเพื่อนำแร่ที่ถูกละทิ้งไปใช้เองภายในประเทศ

๒.๓ ผู้ประกอบอุตสาหกรรมเหมืองแร่และผู้ส่งออกแร่ คอยติดตามและคาดการณ์ภาวะตลาดแร่ให้ทันต่อเหตุการณ์ เพื่อวางนโยบายทางด้านการตลาดให้เหมาะสม และในการกำหนดเป้าหมายการผลิต การรักษาความสมดุลของการผลิตและการส่งออกโดยกระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงอุตสาหกรรมร่วมกับสถาบันเอกชนที่เกี่ยวข้อง เช่น สมาคมเหมืองแร่ จะต้องประสานงานและจัดทำแนวทางการศึกษาและติดตามตลาดแร่ พร้อมทั้งให้ข้อมูลด้านตลาดแร่ เช่น ข่าวกองเกี่ยวกับแหล่งแร่ที่จะคิดต่อซื้อภายในประเทศ และความต้องการของประเทศผู้ซื้อ ในด้านข่าวสารการตลาด ควรส่งเสริมร่วมมือกับสมาคมผู้ผลิตแร่ทั้งสะเตน (Primary Tungsten Association) โดยเอกชนอาจจะรวมตัวกันเข้าเป็นสมาชิกแล้วช่วยกันออกเงินเสียค่าสมาชิกให้กับสมาคม เพื่อจะได้ทราบข้อมูลด้านการตลาด และลดการแข่งขันกันเองภายในประเทศด้วย

๒.๔ รัฐควรส่งเสริมให้สถาบันการเงินภายในประเทศ ช่วยเหลือผู้ส่งออกแร่ทั้งสะเตนทางด้านสินเชื่อ ในการส่งออกให้มากขึ้นและกว้างขวางขึ้น เช่น ให้มีการบริการของธนาคารเกี่ยวกับการส่งออกโดยเฉพาะ โดยคิดดอกเบี้ยในราคาต่ำ พร้อมทั้งจัดตั้งบริษัทประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออกเพื่อลดความเสี่ยงของสถาบันการเงินนั้น ๆ

๓. ปัญหาด้านรัฐบาล

๓.๑ กรมทรัพยากรธรณี ควรพิจารณาทบทวนอัตราค่าภาคหลวงแร่ให้เหมาะสมเสียใหม่ เนื่องจากเห็นว่าค่าภาคหลวงแร่ปัจจุบันไม่ให้เป็นธรรมเท่าที่ควร แร่พลูมที่ส่งออกร้อยละ ๖๕ แต่เสียค่าภาคหลวง ร้อยละ ๗๐ เพราะถ้าค่าภาคหลวงสูงเกินไป ก็อาจไม่มีผู้ใดกล้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ทั้งสะเตนอีกต่อไป

๓.๒ กรมทรัพยากรธรณี ควรแจ้งผลวิเคราะห์ตัวอย่างแร่ให้เร็วขึ้น การที่จะต้องให้ธนาคารของผู้ส่งออกทำหนังสือค้ำประกันต่อกรมศุลกากร ซึ่งต้องใช้เวลานาน ๒-๓ เดือนนั้น ทำให้ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่าย คือ เสียค่าคอมมิชชั่นให้กับธนาคารในการออกหนังสือค้ำประกันให้เพิ่มขึ้น จึงควรแจ้งผลวิเคราะห์แร่ให้ผู้ส่งออกเร็วขึ้น เพื่อลดค่าใช้จ่ายให้น้อยลง