



## โครงสร้างตลาดและการแทรกแซงระบบตลาดในประเทศไทย

จากแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาที่เห็นว่าราคาเงาที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์โครงการของประเทศต่าง ๆ นั้น ควรเป็นราคาที่สะท้อนถึงค่าความหายากโดยเปรียบเทียบของทรัพยากรทั้งในและนอกประเทศ โดยถือว่าราคาตลาดโลกน่าจะเป็นราคาที่สะท้อนถึงค่าความหายากได้ดีกว่า ดังนั้นเพื่อพิจารณาว่า ราคาภายในประเทศมีความเบี่ยงเบนไปจากราคาในตลาดโลกอย่างไรบ้าง และเพื่อเป็นพื้นฐานในการพิจารณาราคาที่ควรเป็นในระดับเศรษฐกิจโดยรวมต่อไป ในบทนี้จะได้กล่าวถึง ลักษณะโครงสร้างตลาดสินค้าในประเทศไทย และนโยบายต่าง ๆ ที่รัฐเข้ามาแทรกแซงระบบตลาด จนทำให้ราคาภายในประเทศบิดเบือนไปจากราคาตลาดโลก ตลอดจนแบบจำลองการค้าระหว่างประเทศ

### 3.1 โครงสร้างตลาดสินค้าในประเทศไทย

ในที่นี้จะแยกพิจารณาโครงสร้างตลาดออกเป็น 2 ตลาด คือ ตลาดสินค้าเกษตร และตลาดสินค้าอุตสาหกรรม

3.1.1 โครงสร้างตลาดสินค้าเกษตร โดยภาพรวมผลผลิตสินค้าทางการเกษตรจากไร่นา จะออกสู่ตลาดโดยผ่านพ่อค้าคนกลาง ซึ่งมีหลายระดับแล้วแต่ชนิดสินค้า ที่สำคัญได้แก่ พ่อค้าคนกลางระดับท้องถิ่น ระดับอำเภอ ไปจนถึงระดับภาค ทั้งนี้บางส่วนของสินค้าเกษตรจะมีการนำไปแปรรูปก่อนสู่ผู้บริโภคภายในประเทศ ในขณะที่บางส่วนจะส่งออกต่างประเทศ กล่าวได้ว่าการทำงานของตลาดในแต่ละขั้นตอนดังกล่าว สามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพพอควร และยังไม่มียุทธศาสตร์ที่ชัดเจน หรือข้อสรุปที่แน่ชัดว่า มีการผูกขาดในตลาดระดับต่าง ๆ แต่อย่างใด

3.1.2 โครงสร้างตลาดสินค้าอุตสาหกรรม การกระจายสินค้าไปสู่ตลาดหรือผู้บริโภคทำได้ 3 ทางคือ ผู้ค้าส่ง (wholesalers) ผู้ค้าปลีก (retailers) และโดยวิธีการขายโดยตรง (direct sale) แต่โดยมากจะผ่านใน 2 ระดับ คือ ระดับการขายส่ง และขายปลีกสำหรับตลาดในระดับขายปลีกนั้น เชื่อว่าคงจะไม่มีการแสวงหากำไรเกินสมควร เพราะตลาดมีลักษณะใกล้เคียงกับสภาพตลาดแข่งขันสมบูรณ์ คือมีผู้ขายปลีกรายย่อยอยู่เป็นจำนวนมาก ผู้ขายปลีก

แต่ละรายไม่มีโอกาสที่จะตั้งราคาขายให้สูงกว่าผู้ขายปลีกรายอื่น ๆ แต่ระดับตลาดขายส่งนั้น มีงานวิจัยพบว่าการแข่งขันน้อยกว่าระดับขายปลีกคือ มีผู้ขายน้อยราย และมีขนาดต่างกันมาก ผู้ขายส่งรายใหญ่จึงมีโอกาสดำหนดราคาขายส่ง หรือใช้วิธีการค้าอื่น ๆ ที่มีผลเป็นการเสริมสร้างกำไรให้มีระดับสูงสุดได้<sup>10</sup>

### 3.2 โครงสร้างตลาดการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทย

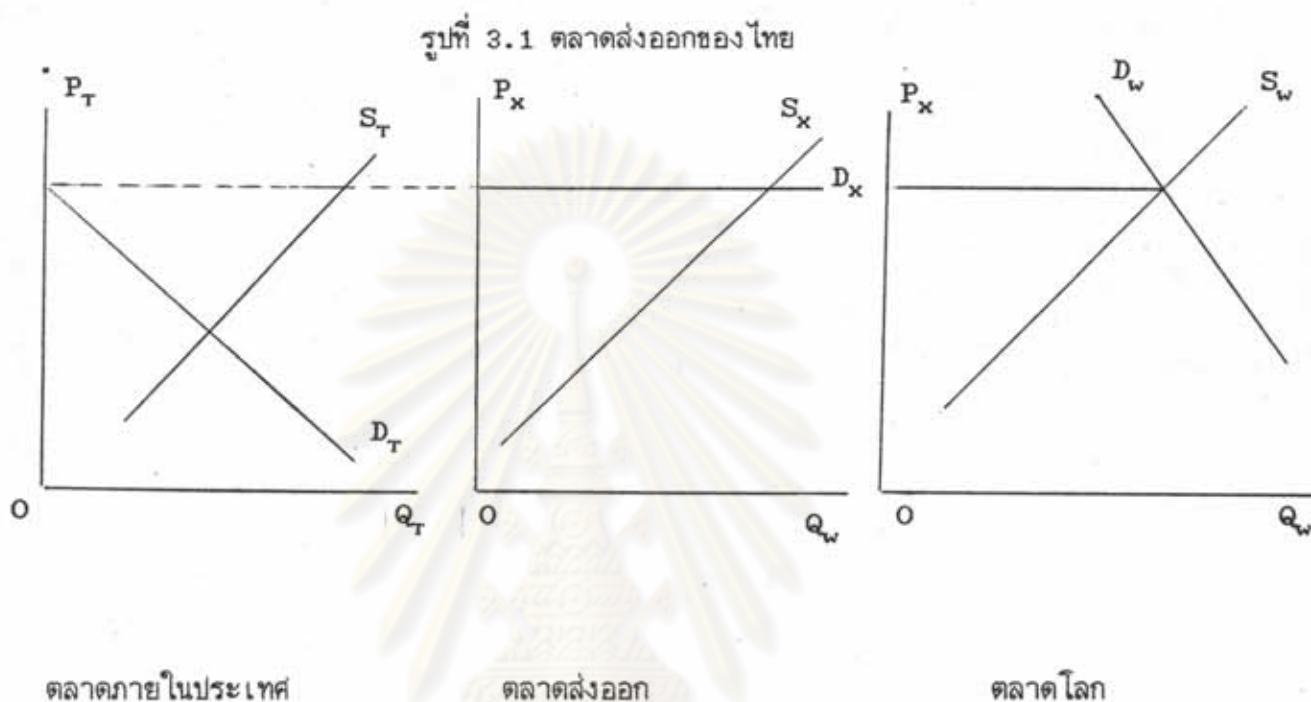
เนื่องจากการหาราคาเงา ตามแนวคิดที่ใช้ในการศึกษานี้ จะใช้ราคาตลาดโลกเป็นราคาเงา แต่จะเป็นราคาตลาดโลกเช่นใดขึ้นอยู่กับข้อสมมติเกี่ยวกับตลาดโลกว่า เป็นตลาดแข่งขันสมบูรณ์ หรือแข่งขันไม่สมบูรณ์ กล่าวคือ ถ้าตลาดโลกเป็นตลาดที่เป็นไปตามแบบจำลองตลาดแข่งขันสมบูรณ์ ราคาเงาที่ใช้ ได้แก่ ราคา c.i.f. หรือ f.o.b. แล้วแต่กรณี แต่ถ้าหากตลาดโลกไม่เป็นไปตามแบบจำลองของตลาดแข่งขันสมบูรณ์ตามทฤษฎี ราคาเงาในกรณีนี้จะหาได้จากรายรับเพิ่ม (MER) หรือต้นทุนเพิ่ม (MIC) ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ดังนั้นการหาราคาเงา traded goods ของประเทศไทย จึงต้องพิจารณาแบบจำลองการส่งออกและการนำเข้าของประเทศไทยก่อน เพื่อดูว่าลักษณะสินค้าไทยในตลาดโลก มีสภาพใกล้เคียงกับแบบจำลองตลาดโลกหรือไม่อย่างไร แล้วจึงหาราคาเงาตามหลักการที่ได้กล่าวมาแล้ว ต่อไป

#### 3.2.1 การส่งออก

เนื่องจากสินค้าที่ส่งออกของ ไทยส่วนใหญ่เป็นวัตถุดิบ หรือกึ่งวัตถุดิบ ประเภทเกษตรกรรม หรือเกษตรอุตสาหกรรม ปริมาณการผลิตจึงตอบสนองราคาได้ช้า เนื่องจากต้องใช้เวลาในการปรับตัวตามฤดูกาลผลิต ทำให้อุปทานของการส่งออกมีความไวต่อระดับราคาที่เปลี่ยนแปลงค่อนข้างช้าด้วย ในขณะที่เดียวกันระบบเศรษฐกิจของ ไทยมีขนาดเล็กเมื่อเทียบกับตลาดโลก จึงไม่มีอิทธิพลต่อราคาตลาดโลก และต้องยอมรับระดับราคาตลาดโลก จึงกล่าวได้ว่าอุปสงค์

<sup>10</sup> อุดม เกิดนิบูลย์. "โครงสร้างและการแข่งขันของตลาดขายส่งในกรุงเทพฯ" ในรวมบทความทางวิชาการเสนอในการประชุมทางวิชาการ ครั้งที่ 2 มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วันที่ 31 มกราคม - 2 กุมภาพันธ์ 2527, หน้า 88-110.

การส่งออกมีความยืดหยุ่นต่อระดับราคาสูงมาก จนเท่ากับหรือเกือบเท่ากับ infinity ซึ่งแสดงด้วยภาพได้ตามข้างล่างนี้



จากรูปกำหนดให้

$S_T$  = อุปทานสินค้าในประเทศไทย

$D_T$  = อุปสงค์สินค้าในประเทศไทย

$S_x$  = อุปทานสินค้าออกของประเทศไทย

$D_x$  = อุปสงค์สินค้าออกของประเทศไทย

$S_w$  = อุปทานสินค้าในตลาดโลก

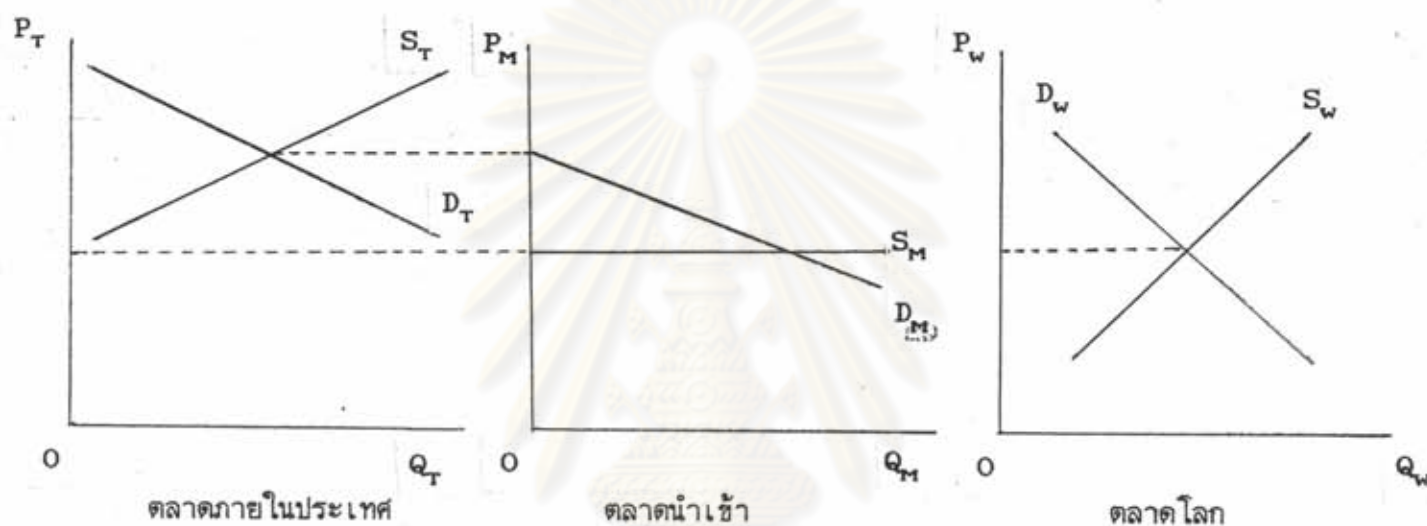
$D_w$  = อุปสงค์สินค้าในตลาดโลก

ตามรูปที่ 3.1 จะเห็นได้ว่า ตลาดภายในประเทศของสินค้าที่มีการส่งออก ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าเกษตรกรรม หรือเกษตรอุตสาหกรรม อุปทานในประเทศ ( $S_T$ ) จะมีความยืดหยุ่นต่อราคาค่อนข้างต่ำ มีผลทำให้อุปทานของสินค้าที่ส่งออก ( $S_x$ ) มีความยืดหยุ่นต่อราคาต่ำไปด้วย ส่วนอุปสงค์ของสินค้าออกถูกกำหนดมาจากตลาดโลก ซึ่งมีขนาดใหญ่มากเมื่อเทียบกับเศรษฐกิจไทย จึงทำให้อุปสงค์ของสินค้าออก ( $D_x$ ) มีความยืดหยุ่นต่อราคาสูงมาก และเป็นตัวกำหนดให้ปริมาณการส่งออกเท่ากับ  $OQ_x$  โดยต้องยอมรับราคาในตลาดโลก

### 3.2.2 การนำเข้า

อุปสงค์ของการนำเข้าเป็นตัวแปรภายนอก ถูกกำหนดจากตลาดโลก ประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจขนาดเล็ก เช่นประเทศไทยไม่มีอิทธิพลเปลี่ยนแปลงได้ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมุ่งไปที่การเปลี่ยนแปลงด้านอุปสงค์เป็นสำคัญ

รูปที่ 3.2 ตลาดนำเข้าของไทย



จากรูปกำหนดให้

$S_T$  = อุปทานสินค้าภายในประเทศไทย

$D_T$  = อุปสงค์สินค้าภายในประเทศไทย

$S_M$  = อุปสงค์สินค้านำเข้า

$D_M$  = อุปทานสินค้านำเข้า

$D_w$  = อุปทานสินค้าในตลาดโลก

$S_w$  = อุปสงค์สินค้าในตลาดโลก

ตามรูปที่ 3.2 การนำเข้าสามารถพิจารณาได้ในทำนองเดียวกับการส่งออก กล่าวคือระบบเศรษฐกิจของไทยมีขนาดเล็ก ฉะนั้นจึงต้องยอมรับราคาในตลาดโลก ( $P_w$ ) และเนื่องจากอุปทานการนำเข้า ( $S_M$ ) มีความยืดหยุ่นต่อราคามาก และปริมาณการนำเข้า ( $Q_M$ ) จะถูกกำหนดจากอุปสงค์การนำเข้า ( $D_M$ ) เป็นสำคัญ

แบบจำลองข้างต้นเป็นเพียงแบบจำลองทางทฤษฎีที่คิดขึ้นเพื่อให้สะดวกแก่การวิเคราะห์ในเรื่องทั่ว ๆ ไปเท่านั้น ซึ่งควรหลีกเลี่ยงในการนำมาใช้ในการศึกษานี้ เนื่องจากได้มีงานวิจัยหลายชิ้นที่มีข้อสรุปว่าสินค้าออกบางอย่างของไทยมิได้เป็นไปตามแบบจำลองข้างต้น เช่นการศึกษาเกี่ยวกับความยืดหยุ่นของสินค้าออกและสินค้าเข้าของประเทศไทย ตามภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ และพบว่ามียอดนี้<sup>17</sup>

ตารางที่ 3.1 ความยืดหยุ่นของการนำเข้าและส่งออกของประเทศไทย

Sector	Elasticity of Import (e)	Elasticity of Export (n)
Agricultural	1.03 - 3.00	6.00 - 9.00
Manufactural	1.54 - 4.00	2.60 - 5.00
Services	2.04 - 4.00	2.30 - 4.00

ดังนั้น ราคาในการศึกษานี้ จึงได้แก่ราคาตลาดโลก ภายใต้ตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>17</sup> Teerana, Ngowsirimance, "Monopolistic Competition and Trade Liberalization in a Small Open Developing Country : A Computable Equilibrium General Analysis." A Ph.D. Computable Equilibrium Analysis". Ph.D. Dissertation, University of Wisconsin at Madison, 1988.

### 3.3 การแทรกแซงของรัฐในระบบตลาดของไทย

ในขอบข่ายของการศึกษานี้ มีความเกี่ยวข้องกับการพิจารณาในเรื่องการจัดสรรทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด เนื่องจากรัฐมักจะใช้เหตุผลดังกล่าวในการเข้ามาแทรกแซงการทำงานของระบบตลาด ที่เงื่อนไขระบบตลาดแบบสมบูรณ์ล้มเหลว อันเนื่องมาจากสาเหตุต่าง ๆ เช่น ความล้มเหลวเนื่องจากระบบข่าวสารไม่สมบูรณ์ การมีค่าใช้จ่ายในการกระทำ (transaction cost) การเคลื่อนย้ายทรัพยากรเป็นไปอย่างไม่สมบูรณ์ การมีการผูกขาด การมีต้นทุนการผลิตลดลง ผลภายนอกตลอดจนสินค้าสาธารณะ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เป็นที่ยอมรับกันว่าในทางกลับกัน การเข้าแทรกแซงของรัฐโดยผ่านมาตรการต่าง ๆ ก็อาจมีผลทำให้ราคาตลาดเกิดการบิดเบือนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาในกรอบของการศึกษานี้ที่ให้ราคาตลาดโลกเป็นราคาของระบบตลาดที่มีเงื่อนไข การแข่งขันมากกว่าตลาดภายใน (domestic Market) ทั้งนี้ มาตรการในการแทรกแซงของรัฐ ที่มีผลทำให้ระดับตลาดสินค้าภายใน เกิดการบิดเบือน แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ\*

3.3.1 การแทรกแซงทางด้านราคา (price intervention) คือการแทรกแซงที่มีผลกระทบโดยตรงต่อราคาสินค้า และ

3.3.2 การแทรกแซงที่ไม่ใช่ราคา (non-price intervention)

3.3.1 การแทรกแซงด้านราคา ได้แก่

3.3.1.1 มาตรการด้านภาษีอากร ในการวิเคราะห์ที่เกี่ยวกับการศึกษา

---

\* หากพิจารณาในกรอบเรื่องนโยบายการค้าระหว่างประเทศ การคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ การส่งเสริมการส่งออก การประหยัดเงินตราต่างประเทศ หรือวัตถุประสงค์อื่นใดที่เกี่ยวข้องกับมาตรการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศแล้ว ในปัจจุบันสามารถแบ่งมาตรการกีดกันทางการค้าได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ มาตรการทางภาษีศุลกากร โดยการกำหนดอัตราศุลกากรในระดับต่าง ๆ คือ ที่จัดเก็บจากผู้นำเข้าหรือส่งออก สินค้าแต่ละประเภท และมาตรการที่มิใช่ภาษีศุลกากร ซึ่งกระทำได้หลายวิธี เช่น การห้ามการนำเข้าหรือส่งออก การกำหนดโควตา (จำกัดปริมาณ) นำเข้าหรือส่งออก การกำหนดคุณภาพหรือคุณสมบัติของสินค้าที่จะนำเข้าหรือส่งออก และการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา เป็นต้น สำหรับในที่นี้ เพื่อให้เหมาะสมกับเรื่องที่กำลังพิจารณา จึงแบ่งเป็นมาตรการในการแทรกแซงของรัฐทางด้านราคา และการแทรกแซงที่ไม่ใช่ราคา

ถึงความบิดเบือนของราคาสินค้าของตลาดภายในประเทศ เมื่อเทียบกับตลาดโลก จะแบ่งการพิจารณามาตรการทางด้านภาษีอากร ดังนี้

(1) ภาษีนำเข้า (import duty) การจัดเก็บภาษีนำเข้าของไทยเริ่มมีมาตั้งแต่การเก็บภาษีเบิกร่องเรือ หรือค่าปากเรือตามความกว้างของปากเรือ ในสมัยกรุงศรีอยุธยา และเมื่อมีการตั้งพระคลังสินค้า เพื่อผูกขาดการค้ากับต่างประเทศ จนกระทั่งเมื่อได้มีการทำสนธิสัญญาเบาว์ริง (The Bowring Treaty) กับประเทศอังกฤษ เมื่อปี 2398 และสนธิสัญญาทำนองเดียวกันกับประเทศอื่น ๆ ไทยก็ตกอยู่ในสภาพสูญเสียอิสรภาพในการกำหนดนโยบายด้านศุลกากรโดยสิ้นเชิง จนกระทั่งเมื่อได้รับอำนาจอธิปไตย จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติกักอัตราศุลกากรครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2469 ขึ้น โดยกำหนดอัตราศุลกากรแยกตามประเภทสินค้าเข้า 11 ประเภท มีอัตราพื้นฐานทั่วไปร้อยละ 5 ของราคา และต่อมาก็ได้มีการปรับปรุงกฎหมาย และตราพระราชกำหนดกักอัตราศุลกากร และมีการแก้ไขหลายฉบับ จนในปัจจุบันได้มีการจัดสินค้าตามระบบฮาร์โมนาई (Harmonized System : HS) โดยมีรูปแบบการจัดเก็บ คือ

- เก็บเป็นร้อยละตามราคา (Advalorem rate)
- เก็บตามสภาพ (Specific rate)
- เก็บแบบผสม คือ กำหนดทั้งตามราคาและสภาพแล้วแต่แบบใดจะมีมูลค่า

สูงกว่า ก็ให้ใช้อัตราที่นั้น ภาษีนำเข้าเป็นภาษีที่สำคัญมากในระบบภาษีของไทย สินค้าที่ส่งเข้าเกือบทุกชนิดต้องเสียภาษีนี้ ยกเว้นแต่เฉพาะสินค้าบางอย่างเท่านั้น เช่น ยุทธภัณฑ์ทางทหาร สินค้าทางการทูต หรือสินค้าที่ได้รับความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศ เป็นต้น อัตราอากรที่ต้องเสียมีตั้งแต่ร้อยละ 0-200 ของมูลค่าของสิ่งของในราคา c.i.f. ทั้งนี้โครงสร้างภาษีนำเข้าโดยทั่วไปในปัจจุบัน มีลักษณะปรากฏตามตารางที่ 3.2

ตารางที่ 3.2 โครงสร้างภาษีนำเข้า

ประเภทสินค้า	อัตราร้อยละ
1. สินค้าจำเป็นและยังไม่สามารถผลิตได้ประเทศ	0 - 5
2. สินค้าขั้นปฐม	5 - 15
3. สินค้าชั้นกลาง	15 - 35
4. สินค้าสำเร็จรูปทั่วไป	35 - 60
5. สินค้าฟุ่มเฟือย หรือสินค้าที่มีนโยบายลดการนำเข้า	60 - 200

ที่มา : วารสารการเงินการคลัง ฉบับที่ 3 (มิถุนายน - กรกฎาคม 2528) หน้า 6-8.

โครงสร้างดังกล่าวเป็นโครงสร้างภายหลังที่มีการปรับปรุงครั้งใหญ่ เมื่อ พ.ศ. 2528 อย่างไรก็ตาม นอกจากพระราชกำหนดนิกัตอัตราศุลกากร จะได้กำหนดโครงสร้างอัตราอากรของสินค้าเข้าไว้ดังกล่าวแล้ว ยังให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เพิ่มลดหรือยกเว้นอากรได้ไม่เกินร้อยละ 50 ของอัตราที่กำหนดไว้ในนิกัตอัตราศุลกากรได้ ตามความเหมาะสมของสภาวะทางเศรษฐกิจ ดังนั้นอัตราอากรขาเข้าตามกฎหมายดังกล่าวจึงอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม

(2) อากรขาออก (export duty) โดยทั่วไปสินค้าอุตสาหกรรม และหัตถกรรม ไม่ต้องเสียอากรส่งออกเพื่อเป็นการส่งเสริมการส่งออก สินค้าที่ต้องเสียอากรขาออกส่วนใหญ่ จึงได้แก่ สินค้าเกษตรกรรมพื้นฐานที่สำคัญ ๆ ทั้งนี้เพื่อเป็นการรักษาเสถียรภาพของระดับราคาส่งออกและเพื่อเป็นรายได้ให้รัฐ โครงสร้างนิกัตอัตราอากรขาออกปัจจุบันได้กำหนดการเก็บอากรขาออกของสินค้า 7 ชนิด ได้แก่ ข้าว เศษโลหะทุกชนิด ยางพาราและผลิตภัณฑ์หนังโค และหนังกระบือ ไม้ เส้นไหม และปลาบ่น

(3) ภาษีการค้า ภาษีการค้าของไทยเป็นภาษีที่มีความครอบคลุม (coverage) และมีขอบข่ายกว้างขวางมากที่สุดในระบบภาษีไทย ผู้ทำการค้าทั้งในเชิงผู้ผลิตและผู้ให้บริการไม่ว่าจะเป็นนิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดา จะต้องเสียภาษีการค้า กล่าวได้ว่า การค้าแทบทุกชนิดที่ผู้ประกอบการเป็นผู้ผลิต ผู้นำเข้า และผู้ส่งออก อยู่ในข่ายที่ต้องเสียภาษีการค้าทั้งสิ้น ฐานสำหรับการเก็บภาษีการค้า คือ รายรับรวมก่อนหักรายจ่าย (gross receipt) ซึ่งกฎหมายจะกำหนดแตกต่างกันไปตามประเภทของธุรกิจ สำหรับกรณีการนำเข้านี้ รายรับรวมดังกล่าว คือ อัตรากำไรมาตรฐาน (Standard rate of profit) ที่คิดเป็นร้อยละของราคา c.i.f. บวกอากรขาเข้า

ทางด้านภาษีการค้าในการส่งออก ปัจจุบันจัดเก็บภาษีการค้าในอัตราร้อยละ 2 เพื่อเป็นการส่งเสริมการส่งออก ส่วนมากจะยกเว้น ภาษีส่งออก นอกจากจะมีการจัดเก็บในรูปแบบอากรขาออก และภาษีการค้าข้างต้นแล้ว สินค้าบางอย่างยังมีการจัดเก็บภาษีส่งออกในรูปแบบอื่น ๆ อีกเช่น พรีเมียมข้าว พรีเมียมน้ำตาล เป็นต้น

นอกจากนี้ ภาษีที่จัดเก็บควบคู่ไปกับภาษีการค้า ทั้งในการส่งออกหรือนำเข้าก็คือภาษีเทศบาล (municipal tax) ซึ่งอัตราที่จัดเก็บคือ ร้อยละ 10 ของมูลค่าภาษีการค้า โดยให้จัดเก็บพร้อมกับภาษีการค้า เช่น ถ้าสินค้าใดต้องเสียภาษีการค้าในอัตราร้อยละ 7 ของรายรับ เมื่อรวมกับภาษีบำรุงเทศบาลแล้ว ต้องเสียในอัตราร้อยละ 7.7 ของรายรับ เป็นต้น



(4) ภาษีสรรพสามิต หรือภาษีการขายเฉพาะอย่าง เป็นภาษีที่จัดเก็บจากสินค้าที่มีคุณสมบัติ คือ เป็นสินค้าที่จัดอยู่ในประเภทนุ่มเฟื่อย และมีราคาสูงซึ่งไม่จำเป็นต้องการบริโภค เป็นสินค้าที่รัฐบาลที่รัฐต้องจำกัด และควบคุมการบริโภค เพราะหากประชาชนบริโภคมามากเกินไปแล้ว จะทำให้เกิดผลเสียต่อสังคมโดยส่วนรวม สินค้าที่ผู้ใช้ได้รับประโยชน์จากการให้บริการของรัฐ มากเป็นกรณีพิเศษ รวมทั้งสินค้าที่เป็นกิจการผูกขาด ซึ่งเมื่อแยกแล้ว ปัจจุบันมีอยู่ 9 ชนิด คือ

1. สุรา
2. ยาสูบ
3. น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน
4. เครื่องดื่ม
5. ซีเมนต์
6. ไม้ขีดไฟ
7. เครื่องขีดไฟ
8. ยานต์ถู่
9. ไพ่

ในจำนวนนี้ สินค้าส่วนใหญ่มีการอนุญาตให้นำเข้าด้วย ยกเว้นยาสูบ อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 สินค้า ได้แก่ ไม้ขีดไฟ เครื่องขีดไฟ และยานต์ถู่ที่มีการนำเข้า จะเสียเฉพาะภาษีการค้า คงมีแต่สุราที่นำเข้าจากต่างประเทศ ที่เสียภาษีสรรพสามิต เรียกว่า แสดมบ์สุราต่างประเทศ แต่หลังจากมีพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน เครื่องดื่ม ซีเมนต์ ไม้ขีดไฟ เครื่องขีดไฟ และยานต์ถู่ ที่นำเข้าต้องเสียภาษีสรรพสามิต (และยกเลิกการเสียภาษีการค้า) ทั้งหมดค่าภาษีสรรพสามิต ที่จัดเก็บจากการนำเข้า ตั้งแต่ ปี 2523-2532 ปรากฏตามตารางที่ 4.7

(5) ภาษีอากรที่จัดเก็บภายในประเทศ (domestic tax) สินค้าต่าง ๆ ที่นำเข้าหรือส่งออก แม้ว่าจะต้องเสียภาษีและอากรในช่วงที่นำเข้าและส่งออก ตามที่กล่าวมาแล้ว เมื่อนำมาจำหน่ายภายในประเทศ หรือ ก่อนจะถูกส่งออก ก็ยังมีการจัดเก็บภาษีทางอ้อมจากการประกอบการอื่น เช่น ภาษีการค้า ภาษีเทศบาล ภาษีสรรพสามิต ทั้งนี้เพราะภาษีการค้าของไทย เป็นภาษีที่เก็บจากผู้ประกอบการค้าทั้ง ในเชิงผู้ผลิตและผู้ให้บริการ ซึ่งวัตถุประสงค์ส่วนหนึ่งของการจัดเก็บ ก็เพื่อลดผลภายนอกของสินค้าเหล่านี้ จึงทำให้เป็นการยากที่จะหาผลกระทบของ

ความเบี่ยงเบนที่เกิดขึ้น ดังนั้น จึงสมมติว่า ภาษีเหล่านี้เป็นตัว *corrective* มากกว่าที่จะเป็นสิ่งที่ทำให้เกิด *distortion*<sup>18</sup>

3.3.1.2 การส่งเสริมการส่งออก<sup>19</sup> แม้จะมีมาตรการด้านภาษีอากร จัดเก็บภาษีอากรจากการนำเข้าและส่งออก เพื่อเป็นการหารายได้เข้ารัฐด้วยวัตถุประสงค์หนึ่งแล้ว ปัจจุบันรัฐยังได้ใช้มาตรการด้านภาษีอากรเพื่อเป็นการส่งเสริมออกด้วยซึ่งมาตรการดังกล่าวได้แก่

(1) การคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ.2482 การคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ เป็นการคืนภาษีอากรสำหรับวัตถุดิบที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ เพื่อทำการผลิต ผสมประกอบ หรือบรรจุเป็นสินค้า และส่งออกไปนอกราชอาณาจักร โดยผู้นำเข้าวัตถุดิบจะต้องวางประกันภาษีอากรสำหรับวัตถุดิบที่นำเข้า ไว้ต่อกรมศุลกากร ซึ่งอาจเป็นเงินสด หรือหนังสือค้ำประกันของธนาคาร และเมื่อทำการผลิตส่งออกแล้ว (ภายใน 1 ปี นับจากนำวัตถุดิบเข้า) กรมศุลกากรจะคืนค่าภาษีอากรให้ตามหลักประกันที่ได้วางไว้

(2) การชดเชยอากร ตามพระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากร สินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ.2524 การชดเชยอากร เป็นการชดเชยภาษีอากรทางอ้อมที่แฝงอยู่ในต้นทุนการผลิตให้แก่ผู้ส่งสินค้าออกไปจำหน่ายต่างประเทศ ได้แก่ ค่าภาษีอากรที่มีอยู่ในมูลค่าของวัสดุอุปกรณ์ อะไหล่ เครื่องจักร เชื้อเพลิงหรือพลังงานอย่างอื่นที่ใช้ในการผลิต การชดเชยอากร จะชดเชยให้ในรูปของบัตรภาษี ซึ่งสามารถนำไปชำระค่าภาษีสรรพากร ภาษีสรรพสามิต และภาษีสศุลกากรได้ ผู้ผลิตสินค้าส่งออกที่มีสิทธิได้รับการชดเชยค่าภาษีอากรนั้น หมายถึงรวมถึงสินค้าที่ผลิตจากวัตถุดิบ ภายในประเทศและวัตถุดิบจากต่างประเทศ จำนวนเงินคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ และการชดเชยอากร ปรากฏตามตารางที่ 3.3

<sup>18</sup> Little and Mirrless, opcit pp. 223-224.

<sup>19</sup> กรมศุลกากร. รายงานประจำปีงบประมาณ 2530. หน้า 38-39.

(3) การอนุมัติให้จัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทโรงผลิตสินค้า ผู้ส่งออกที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนดังกล่าว จะได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอากรในการนำวัตถุดิบเข้ามาทำการผลิตส่งออกโดยยังมีต้องชำระค่าภาษีอากร และเมื่อผลิตส่งออกภายในระยะเวลา 1 ปี ก็จะได้รับยกเว้นทั้งอากรขาเข้าและอากรขาออก

(4) การจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมส่งออก (Export Processing Zone) การจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมส่งออกเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริมการส่งออก โดยผู้ประกอบการในเขตนี้ จะได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน อากรขาเข้าและภาษีการค้า สำหรับเครื่องจักรอุปกรณ์ เครื่องมือและเครื่องใช้ รวมทั้งส่วนประกอบของสิ่งดังกล่าวที่จำเป็นต้องใช้ในการผลิตสินค้า ในเขตส่งออกนี้ จะได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมพิเศษ และภาษีอากรในการนำเข้า และหากผลิตส่งออก ก็จะได้รับยกเว้นอากรขาออกและภาษีการค้า เช่นกัน

3.3.1.3 การควบคุมราคาสินค้า การแทรกแซงของรัฐทางด้านราคา นอกจากจะใช้มาตรการทางด้านภาษีอากรตามที่ได้อธิบายในหัวข้อ 3.3.1.1 แล้ว ยังมีมาตรการทางด้าน การควบคุมราคาสินค้า อีกด้วย ซึ่งการใช้นโยบายควบคุมราคาสินค้านี้มีเป้าหมายที่จะ ป้องกันการค้ากำไรเกินควร ลดค่าครองชีพให้แก่ประชาชน ชลภาวะเงินเฟ้อ ตลอดจนเพื่อป้องกันไม่ ให้มีการเก็งกำไร โดยกระทรวงพาณิชย์มีอำนาจในการออกประกาศควบคุมราคาสินค้า ตามภาวะ การณ์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีทั้งการควบคุมราคาขั้นต่ำ (floor price) และกำหนดราคาขั้นสูง (ceiling price)

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3.3 มาตรการด้านภาษีอากรเพื่อการส่งเสริมการส่งออกของกรมศุลกากร

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	การคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ	การชดเชยอากร	หมายเหตุ
2523	146,990	160,608	
2524	1,106,000	199,996	
2525	1,335,403	532,989	
2526	1,308,800	593,278	
2527	1,839,730	1,481,670	- ตั้งกองคืนอากรและ
2528	2,992,700	1,753,500	การส่งเสริมการส่งออก
2529	3,069,060	2,339,900	โดยประกาศในพระราช-
2530	3,916,190	3,416,530	กฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการ
2531	5,493,740	3,984,420	ในกรมศุลกากร มีข้อบังคับ
2532	8,550,000	6,295,000	ใช้ ตั้งแต่วันที่ 28 พย.29

ที่มา : กองวิชาการ กรมศุลกากร

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การควบคุมราคาสินค้าดังกล่าว ไม่มีหลักฐานแน่ชัดว่าจะสามารถทำให้ราคาตลาดลดลง โดยการกระตุ้นให้หน่วยธุรกิจสามารถผลิตอย่างมี economics of scale ได้ ดังนั้น จึงดูเหมือนว่าผลของการควบคุมต่าง ๆ ก็คือ การเพิ่มขึ้นในกำไร ของพ่อค้า ซึ่งการประมาณการ ผลกระทบนี้ไม่สามารถจะทำได้โดยตรง ดังนั้นจึงถือว่าผลกระทบเหล่านี้ได้รวมอยู่ใน กำไรส่วนเกิน (excess profit) ของพ่อค้าแล้ว

### 3.3.2 การแทรกแซงที่ไม่ใช่ราคา

การแทรกแซงที่ไม่ใช่ราคา ได้แก่ การควบคุมสินค้าเข้าและสินค้าออก การควบคุมสินค้าเข้าและออก ถือเป็นมาตรการทั้งทางด้านการควบคุมจำกัดปริมาณ โดยทำได้หลายรูปแบบ เช่น การกำหนดโควตานำเข้าส่งออก การอนุญาตนำเข้าหรือส่งออกอย่างมีเงื่อนไข ในกรณีของประเทศไทย มาตรการการแทรกแซงที่มีใช้ราคา ที่ยังใช้อยู่คือการใช้อำนาจตาม พระราชบัญญัติการส่งออกปศุสัตว์ออกนอกราชอาณาจักร และการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 เพื่อควบคุมหรือห้ามการนำเข้า หรือส่งออกสินค้าบางประเภท โดยกระทรวงพาณิชย์ จะออกประกาศสินค้าที่อยู่ในข่ายดังกล่าว เป็นคราว ๆ ไป ตามภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจ

อนึ่ง นอกจากจะมีมาตรการห้ามหรือควบคุมการนำเข้าและส่งออก ตามกฎหมายของ กระทรวงพาณิชย์ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ก็ยังมีวิธีการอื่น ๆ อีก เช่น การกวดขันคุณภาพ การกำหนด กรรมวิธีทางศุลกากรที่แตกต่างกัน เป็นต้น ทั้งนี้วัตถุประสงค์หลักของมาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ ก็เพื่อการส่งเสริมการส่งออก และการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ ซึ่งการประมาณการ ผลกระทบต่อราคาทำได้ยากเนื่องจากข้อมูลจำกัด

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย