



**ประเด็นเด่นในฉบับ**

- 🌐 สถานการณ์ภาคเกษตรไทย : ทางรอดและทางเลือกเชิงนโยบาย
- 🌐 มงกิศทางภาคเกษตรไทยผ่านพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ
- 🌐 การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ยุทธศาสตร์ในกลุ่มประเทศ CLMV เพื่อรองรับความต้องการนักลงทุนชาวออกของไทย
- 🌐 บังจจัยที่กำหนดเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออก : กรณีศึกษาเปรียบเทียบประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย
- 🌐 บังจจัยกำหนดการลงทุนโดยตรงในต่างประเทศการวิเคราะห์ในระดับสถานประกอบการในอุตสาหกรรมไทย

# บรรณาธิการแถลง

ภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมถือได้ว่าเป็นสองเสาหลักที่สำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไทย ภาคเกษตรถึงแม้จะมีมูลค่าการผลิตต่อ GDP โดยเปรียบเทียบกับภาคอื่นๆ (อุตสาหกรรมและบริการ) ลดลง แต่ก็ยังถือได้ว่าเป็นความสำคัญ เนื่องจากเป็นภาคที่รองรับแรงงานจำนวนมากของประเทศ ทั้งนี้ ข้อมูลจากกรมส่งเสริมการเกษตรระบุว่า ในปี 2554 แรงงานภาคเกษตรคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 45.2 ของแรงงานทั้งประเทศ ส่วนภาคอุตสาหกรรมก็มีความสำคัญไม่แพ้กัน เพราะถึงแม้จะเป็นภาคที่รองรับแรงงานเพียงร้อยละ 13.8 ของประเทศ แต่มีสัดส่วนมูลค่าการผลิตต่อ GDP ถึง 38.1% (ข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทย)

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เล็งเห็นว่าการศึกษาพลวัตของภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมเพื่อพัฒนาองค์ความรู้เชิงวิชาการ และเพื่อใช้ประโยชน์เชิงนโยบายเป็นสิ่งที่จำเป็น ทั้งนี้ เนื่องจากทั้งภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมกำลังอยู่ในช่วงของการเปลี่ยนแปลงและเผชิญกับความท้าทายเป็นอย่างมาก อาทิ ภาคเกษตรโดยรวมกำลังมีสัญญาณหลายอย่างที่บ่งชี้ถึงการอ่อนแอลง เช่น การมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบลดลงในสินค้าหลายชนิด การลดลงของประสิทธิภาพการผลิตโดยรวมของประเทศ ตลอดจนการที่อาชีพเกษตรกรรวมของประชากรในชนบท ซึ่งนับวันจะมีมากขึ้น เป็นต้น ส่วนภาคอุตสาหกรรมก็กำลังเผชิญกับความท้าทายที่สำคัญหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นความสามารถในการแข่งขันที่ลดลง เนื่องจากค่าแรงที่เพิ่มขึ้น ประกอบกับการปรับตัวเชิงโครงสร้างที่ล่าช้าต่อการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี

เพื่อพัฒนาองค์ความรู้สู่การแก้ปัญหาและการพัฒนาภาคเกษตรและอุตสาหกรรมไทยอย่างเป็นระบบ สกว. ได้สนับสนุนทุนวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมหลายชุดโครงการ หนึ่งในนั้นคือ ชุดงานวิจัยที่ศึกษาความท้าทายและทิศทางของพืชเศรษฐกิจไทยจากการก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และชุดงานวิจัยที่ศึกษาการลงทุนโดยตรงจากภาคอุตสาหกรรมไทย ซึ่งเริ่มมีการย้ายฐานการผลิตไปสู่ต่างประเทศมากขึ้นในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคอาเซียน อันแสดงให้เห็นถึงการปรับตัวบ้างแล้วของอุตสาหกรรมไทย

วารสารฉบับนี้ รวบรวมเนื้อหาจากการนำเสนอผลงานวิจัยในการประชุมเวที สกว. (TRF Forum) ของนักวิชาการ/นักวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจาก สกว. โดยที่สองบทความแรกที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคเกษตรเป็นบทสรุปของงานวิจัยที่ศึกษาสภาวะการผันผวนความท้าทายในปัจจุบันของภาคเกษตรไทย เพื่อหาทางเลือกเชิงนโยบายสำหรับการฟื้นฟู/พัฒนาภาคเกษตร ส่วนอีกสามบทความเป็นบทสรุปจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนโดยตรงจากของไทย ซึ่งยังเป็นประเด็นที่ค่อนข้างใหม่และมีการศึกษากันค่อนข้างน้อยในวงวิชาการไทย

โครงการกิจกรรมการเชื่อมโยงงานวิจัยกับภาคนโยบาย สกว. ในฐานะผู้จัดทำวารสารฉบับนี้ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความที่นำเสนอในวารสารนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์ไม่มากก็น้อย ทั้งในเชิงการขยายองค์ความรู้ทางวิชาการและในเชิงการนำไปใช้ประโยชน์ในเชิงนโยบาย ทั้งนี้ผู้ที่สนใจสามารถค้นคว้าข้อมูลรายละเอียดเพิ่มเติมจากรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ก็สามารถประสานมาโดยตรงกับโครงการฯ หรือติดต่อโดยตรงได้ที่ สกว.

ภาคภูมิ ทิพคุณ  
ธัญพร สุทธธรรม  
บรรณาธิการ

หน้า	เรื่อง
3	สถานการณ์ภาคเกษตรไทย : ทางรอดและทางเลือกเชิงนโยบาย รองศาสตราจารย์สมพร อิศวิลานนท์
13	มองทิศทางภาคเกษตรไทยผ่านพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัถพ์ พิศาลวานิช
29	การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ยุทธศาสตร์ในกลุ่มประเทศ CLMV เพื่อรองรับความต้องการนักลงทุนชาวออกของไทย รองผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิตติชัย รุจนกนกนาฏ
39	ปัจจัยที่กำหนดเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออก : กรณีศึกษาเปรียบเทียบประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จันทร์ทิพย์ บุญประกายแก้ว ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กรกรัณย์ ชีวะตระกูลพงษ์
49	ปัจจัยกำหนดการลงทุนโดยตรงในต่างประเทศการวิเคราะห์ในระดับ สถานประกอบการในอุตสาหกรรมไทย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กิริยา กุลกลการ

# สถานการณ์ภาคเกษตรไทย : ทางรอดและทางเลือกเชิงนโยบาย<sup>1</sup>

รองศาสตราจารย์สมพร อิศวิลานนท์<sup>2</sup>

บทความนี้แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ส่วนแรกกล่าวถึงสถานการณ์ของภาคเกษตรไทย ในแง่ความสำคัญของภาคเกษตรต่อเศรษฐกิจไทย โครงสร้างการผลิต และศักยภาพการแข่งขันของสินค้าเกษตรไทย ส่วนที่สองกล่าวถึงปัญหาหรือข้อจำกัดของภาคเกษตรไทย และส่วนที่สามเป็นข้อเสนอแนะ

---

<sup>1</sup> สรุปและเรียบเรียงจากการบรรยายของ รศ.สมพร อิศวิลานนท์ ในการประชุมเวที สกว. เรื่อง “ภาคเกษตรไทยจะ何去何  
ไหน : มองผ่านพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ” วันที่ 17 ธันวาคม 2556 ณ ห้องประชุม 1 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย  
(สกว.)

<sup>2</sup> นักวิชาการอาวุโส สถาบันคลังสมองของชาติ

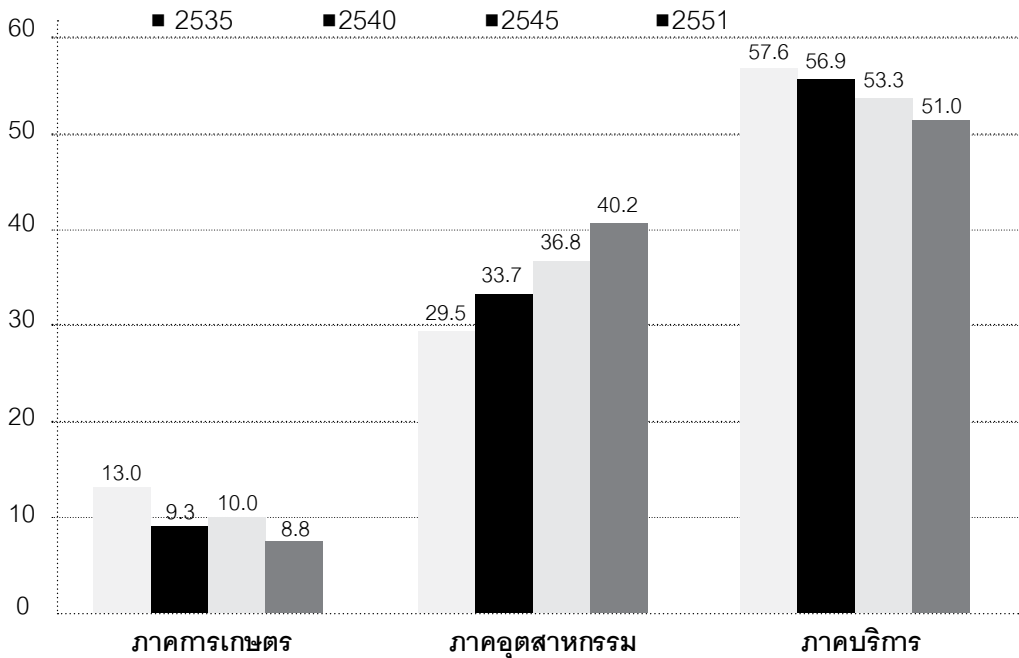
# 1. สถานภาพของภาคการเกษตรไทย

ในช่วง 3-4 ทศวรรษที่ผ่านมาภาคเกษตรไทย เล็กลงตลอดเวลา ในขณะที่เศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะนี้สัดส่วนมูลค่าการผลิตของภาคเกษตรอยู่ที่ไม่ถึง 10% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) เมื่อคิดในเชิงมูลค่าผลผลิต ในปี 2554 ภาคเกษตรมีมูลค่าผลผลิต (GDP ภาคเกษตร) ประมาณ 1.2 ล้านล้านบาท ถึงแม้ GDP ภาคเกษตรมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง (แต่ขยายตัวในอัตราที่น้อยกว่าภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ) แต่การขยายตัวของภาคเกษตรที่ผ่านมาเกิดจากการเพิ่มการใช้ปัจจัย

การผลิตมากกว่าการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต (Productivity)

ปัจจุบัน มีการพูดถึงนโยบายจำนำข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์อย่างกว้างขวาง ในฐานะที่เป็นนโยบายหลักในการพัฒนาภาคเกษตร แต่หากพิจารณาให้ดีจะพบว่าเงินที่ใช้ในโครงการรับจำนำข้าว 8.8 แสนล้านบาทนั้นถือว่าเป็นเงินที่ไม่น้อยเลย เพราะคิดเป็นสัดส่วนถึงประมาณครึ่งหนึ่งของ GDP ภาคเกษตร คำถามที่สำคัญคือ โครงการนี้เป็นการลงทุนที่คุ้มค่าหรือไม่ นั่นคือก่อให้เกิดความเข้มแข็งของภาคเกษตรในระยะยาวได้หรือไม่ และแก้ปัญหาที่แท้จริงของเกษตรกรได้เพียงใด เมื่อเทียบกับทรัพยากรที่ใช้ไป

ภาพที่ 1 สัดส่วน (%) มูลค่าการผลิตภาคเกษตร ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการต่อ GDP



ที่มา : การบรรยายของ รศ.สมพร อิศวิลานนท์ (TRF Forum, 17 ธันวาคม 2556)

ในช่วงประมาณ 4 ทศวรรษที่ผ่านมา ภาคเกษตรมีโครงสร้างการใช้ที่ดินที่เปลี่ยนแปลงไป สัดส่วนการใช้พื้นที่ในการทำนาข้าวลดลง ในขณะที่การปลูกพืชอื่นๆ มีมากขึ้น ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 (2504-09) ประเทศไทยมีพื้นที่นาข้าวอยู่ 72.55% แต่พอถึงช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (2550-59) สัดส่วนพื้นที่นาข้าวลดลงเหลือเพียง 49.65% (ภาพที่ 2) พื้นที่ในการปลูกพืชอย่างอื่นเพิ่มขึ้นจาก 51 ล้านไร่ เป็น 132 ล้านไร่ ในช่วงเวลาเดียวกัน พร้อมกันนี้ สัดส่วนแรงงานภาคเกษตรลดลงจาก 67% เหลือเพียง 41.8% ของแรงงานทั้งประเทศ

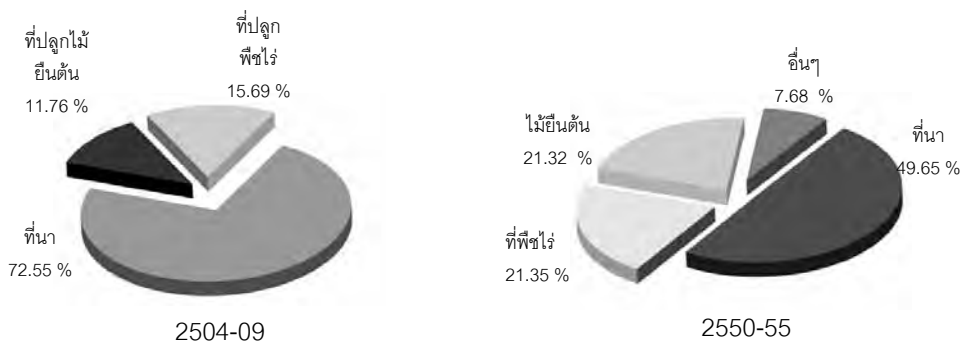
นโยบายจํานําข้าวของรัฐบาลปัจจุบันไปเน้นหนักเรื่องการช่วยเหลือเกษตรกรที่ทำนาเป็นหลัก เป็นการสร้างแรงจูงใจ (Incentive) ให้เกษตรกรหันมาทำนากันมากขึ้น ซึ่งไม่สอดคล้องกับโครงสร้างการผลิตและการใช้พื้นที่ในการเกษตรในปัจจุบัน ทำให้เกิดการบิดเบือนกลไกตลาดในการกำหนดรูปแบบการใช้พื้นที่ ยกตัวอย่างเช่น เกษตรกรจำนวนมากที่ปลูกพืชอื่นๆ เริ่มตอบสนองต่อมาตรการจูงใจดังกล่าว โดยการแปลงพื้นที่ของตนให้เป็นพื้นที่นาข้าว เป็นต้น นโยบายดังกล่าวของรัฐบาลจึงไม่ได้

คำนึงถึงความสมดุลในเรื่องโครงสร้างการผลิต ทั้งๆ ที่การสนับสนุนภาคเกษตรควรเน้นสร้างความสมดุล โดยคำนึงถึงโครงสร้างการผลิตที่แท้จริง

เมื่อเราพูดถึงความมั่นคงทางอาหาร เราไม่ควรมองแต่เรื่องข้าวเพียงอย่างเดียว การปลูกพืชชนิดอื่นๆ ก็สามารถประกันความมั่นคงทางอาหารได้ เราเชื่อว่ามนุษย์เราต้องการสารอาหารที่หลากหลายควรมีการบริโภคผัก ผลไม้ หรือโปรตีนในสัดส่วนที่เหมาะสม ดังนั้น การให้ความสำคัญแต่เรื่องข้าวอย่างเดียวจึงยังไม่ตอบโจทย์เรื่องความมั่นคงทางอาหาร ความจริงแล้ว นโยบายรัฐบาลควรคำนึงถึงเรื่องการใช้พื้นที่ในการทำเกษตรเป็นสิ่งสำคัญ ยกตัวอย่างเช่น เกษตรกรในเขตพื้นที่ชลประทานที่มีการจัดการที่ดีจะทำนาในฤดูทำนา พนอกฤดูทำนาพวกเขาจะแปลงพื้นที่ไปปลูกพืชชนิดอื่นๆ ที่ให้ราคาดี หรือไม่ก็ทำปศุสัตว์หมุนเวียนกัน แต่ขณะนี้นโยบายจํานําข้าวของรัฐบาลทำให้โครงสร้าง ตรงนี้เปลี่ยนไป เกษตรกรตอบสนองต่อแรงจูงใจที่รัฐบาลสร้างขึ้นโดยการหันไปปลูกข้าวมากขึ้น บางพื้นที่ปลูก 3 ครั้งในรอบปี ทำให้ได้ผลผลิตที่ไม่มีคุณภาพ และเป็น การใช้พื้นที่ที่ไม่เกิดประโยชน์สูงสุด

ภาพที่ 2

การใช้พื้นที่ในการเกษตร 2506-2555



ที่มา : การบรรยายของ รศ.สมพร อิศวิลานนท์ (TRF Forum, 17 ธันวาคม 2556)

เมื่อพิจารณาแนวโน้มของศักยภาพในการแข่งขันของภาคเกษตรไทยเราจะพบว่า การขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ผ่านมาเกิดจากการเพิ่มปริมาณ (จำนวน) ของปัจจัยการผลิตเป็นหลักโดยไม่ได้เน้นถึงการเพิ่มคุณภาพของปัจจัยที่ใช้ให้มีประสิทธิภาพที่สูงขึ้น (ตารางที่ 1) ที่ผ่านมามีให้ความสำคัญน้อยมากกับเรื่องการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี จะสังเกตได้จากตารางที่ 1 ว่าประสิทธิภาพของการผลิตรวม (Total Factor Productivity: TFP) ซึ่งเป็นตัวชี้วัดเทคโนโลยีการผลิตของภาคเกษตรเราหดตัวตลอดเวลา การโตของภาคเกษตรส่วนมากมาจากการใช้แรงงาน ที่ดิน และทุนเป็นหลัก ซึ่งตรงนี้น่าเป็นห่วง

เพราะหากเราไม่ใช้เทคโนโลยีในการสร้างการเจริญเติบโต เราจะประสบปัญหาความสามารถในการแข่งขันในอนาคต โดยเฉพาะเมื่อแรงงานภาคเกษตรหดตัวลง และที่ดินในการทำเกษตรจำกัดมากขึ้น ประเด็นปัญหาที่สำคัญ อีกอย่างหนึ่งคือภาคเกษตรของเราส่วนมากเป็นฟาร์มขนาดเล็กที่ไม่ก่อให้เกิดการประหยัดในขนาดและการควบคุมค่าของการใช้เครื่องมือเครื่องจักร<sup>3</sup> ต่างจากฟาร์มในยุโรปหรืออเมริกาที่เป็นฟาร์มขนาดใหญ่ ใช้เครื่องมือเครื่องจักรและเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าในการบริหารจัดการ ทำให้มีประสิทธิภาพในการผลิตสูง

## ตารางที่ 1

## ปัจจัยของการเจริญเติบโตของภาคเกษตรกรรม 2530-2554

สาขาเกษตรกรรม	เฉลี่ย						เฉลี่ย					
	เฉลี่ยแผนฯ 6 (2530 - 34)	เฉลี่ยแผนฯ 7 (2535 - 39)	เฉลี่ยแผนฯ 8 (2540 - 44)	เฉลี่ยแผนฯ 9 (2545 - 49)	เฉลี่ยแผนฯ 10 (2550 - 54)	2550	2551	2552	2553	2554	3 ปีแรกแผนฯ 10 (2550-54)	(2525-52)
GDP Growth	4.55	2.98	2.04	2.90	1.64	0.9	4.2	1.3	-2.3	4.1	1.30	2.96
<b>ปัจจัย</b>												
แรงงาน	0.11	-0.27	-0.07	0.08	0.07	0.08	0.21	0	-0.07	0.14	0.01	0.00
ที่ดิน	0.06	0.05	0.06	0.14	0.05	0.26	0.6	-0.46	0.28	-0.41	0.36	0.11
ทุน	3.01	6.57	3.34	3.19	3.55	4.09	3.72	2.88	4.87	2.21	3.17	3.61
TFP	1.36	-3.37	-1.29	-0.51	-2.18	-3.53	-1.03	-1.12	-7.38	2.16	-2.78	-0.77

ที่มา : การบรรยายของ รศ.สมพร อิศวิลานนท์ (TRF Forum, 17 ธันวาคม 2556), อ้างอิงจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

<sup>3</sup> ขนาดของฟาร์มในประเทศไทยโดยเฉลี่ยในปี 2554 อยู่ที่ประมาณ 22.5 ไร่

ความเดือดร้อนของเกษตรกรในเรื่องรายได้ไม่เพียงพอหรือปัญหาหนี้สินเป็นเพราะการจัดการฟาร์มของเกษตรกรไม่สอดคล้องกับบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป นั่นคือการจัดการฟาร์มในลักษณะผลิตเพื่อยังชีพ (Subsistence) เหลือจากการบริโภคค่อยชายนั่นเป็นไปได้อย่างยากแล้วในปัจจุบัน เกษตรกรจำเป็นต้องมีความรู้ในเชิงธุรกิจ ต้องมีการปรับตัวเข้ากับระบบตลาด ต้องสร้างเครือข่ายที่เข้มแข็งเพื่อให้สามารถเข้าสู่กลไกตลาดโลกได้

ในประเทศไทย พื้นที่ทำการเกษตรใช้สำหรับการปลูกข้าวมากที่สุด อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากสัดส่วนการส่งออกพบว่ายางพาราเป็นสินค้าที่มีสัดส่วนการส่งออกมากที่สุด ข้าวเป็นอันดับสอง อ้อยและน้ำตาลเป็นอันดับสาม (ตารางที่ 2) อาจกล่าวได้ว่า ในบรรดาพืชส่งออก 6 ชนิด (ดูตารางที่ 2) ข้าวคือพืชดาวร่วง ส่วนพืชดาวเด่นคือ อ้อยและน้ำตาล ซึ่งเป็นสินค้าที่มีศักยภาพในการแข่งขันสูงไม่เฉพาะในตลาดอาเซียนเท่านั้น แต่ยังสามารถแข่งขันในตลาดโลกด้วย น้ำตาลมีสัดส่วนการใช้ในประเทศเพียงประมาณ 10% ที่เหลืออีกประมาณ 90% ส่งออก จึงเรียกได้ว่าเป็นสินค้าที่พึ่งพิงตลาดต่างประเทศ เช่นเดียวกับ มันสำปะหลัง ส่วนข้าวโพด

เป็นพืชที่ใช้ในประเทศเป็นหลัก จึงไม่น่าจะมีการแข่งขันเรื่องราคา ส่วนยางพาราเป็นสินค้าที่กำลังจะประสบปัญหาในอนาคต เนื่องจากเริ่มมีคู่แข่งมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ถ้าประเทศเหล่านี้ขยายการผลิตมากขึ้น (ซึ่งมีแนวโน้มเป็นเช่นนั้น) จะทำให้เกิดปริมาณผลผลิตออกสู่ตลาดมากขึ้น และหากอุปสงค์ (ความต้องการ) ก้าวไม่ทันการเพิ่มขึ้นของอุปทาน (ผลผลิต) ราคาขายก็จะตกลง คาดว่าในอนาคตอันใกล้นี้ ราคาขายอาจจะตกลงมาอยู่ที่กิโลกรัมละ 60-70 บาท หากเรายังไม่ได้จัดการอะไร

ข้าวและยางพาราเป็นสินค้าที่รัฐบาลเข้าแทรกแซงกลไกตลาดมากที่สุด ส่วนปาล์มน้ำมันก็มีการแทรกแซงเช่นกัน แต่เป็นการแทรกแซงผ่านผู้บริโภคมกกว่าผู้ผลิต การแทรกแซงของรัฐบาลอาจจะเป็นเรื่องที่จำเป็นในบางสถานการณ์ แต่ต้องแทรกแซงเท่าที่จำเป็น เช่น เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองของเกษตรกร เพื่อสร้างแรงจูงใจในการพัฒนาผลผลิตหรือเพื่อเกื้อหนุนการทำงานของกลไกตลาด แต่ไม่ใช่เป็นการแทรกแซงในลักษณะของการทำลายตลาดอย่างที่ดำเนินการอยู่ผ่านนโยบายจํานํ้าข้าว

ตารางที่ 2

พืชเศรษฐกิจที่สำคัญของไทยและสัดส่วนในตลาดส่งออกปี 2554

พืช	ข้าว	ข้าวโพด	ยางพารา	อ้อยและน้ำตาลทราย	มันสำปะหลัง	ปาล์ม น้ำมัน
สัดส่วนของพื้นที่เพาะปลูก(%)	50.75	4.62	2.51	5.2	4.67	2.2
จำนวนฟาร์ม (ล้านฟาร์ม)	3.8	0.41	1.26	0.21	0.54	0.13
การผลิต (ล้านตัน)	38.85	4.96	3.78	10.43	29.41	11.33
สัดส่วนการใช้ภายในประเทศ (%)	36.65	94.15	140	23.01	23.1	94.07
สัดส่วนในตลาดส่งออก (%)	18.29	0.34	34	11.18	76.9	1

ที่มา : การบรรยายของ รศ.สมพร อิศวิลานนท์ (TRF Forum, 17 ธันวาคม 2556) โดยคำนวณจากฐานข้อมูลสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

## 2. ข้อจำกัดของภาคการเกษตรไทย

ภาคเกษตรของไทยกำลังเผชิญกับความท้าทายและความเสี่ยงหลายประการที่จะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการผลิตและการแข่งขันอย่างมีนัยสำคัญ ความท้าทายและความเสี่ยงที่สำคัญได้แก่ เรื่องภัยธรรมชาติ การขาดแคลนแรงงานภาคเกษตร ประสิทธิภาพการผลิต ความปลอดภัยของอาหาร และการแทรกแซงกลไกตลาดของรัฐบาล

### 2.1 ภัยธรรมชาติ

ในปัจจุบันสภาพแวดล้อมมีความแปรปรวนมากขึ้นกว่าแต่ก่อน เช่น ปริมาณฝนที่ตกไม่สม่ำเสมอหรือคาดการณ์ได้ยากขึ้นซึ่งแน่นอนว่าความแปรปรวนดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อภาคเกษตรที่พึ่งพาธรรมชาติโดยตรง รัฐจำเป็นต้องเข้ามาจัดการ โดยหามาตรการต่างๆ ในการลดผลกระทบจากความเสียดังกล่าว เช่น มาตรการด้านการประกันภัย หรือการประกันราคาพืชผลการเกษตร แต่ต้องไม่ใช้การรับจำนำที่ทำลายกลไกตลาด ความจริงแล้วมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรในทางทฤษฎีการเกษตรมีอยู่มากมาย ไม่ได้มีเพียงเฉพาะการจำนำผลผลิต ซึ่งรัฐควรพิจารณามาตรการเหล่านั้นควบคู่กัน

### 2.2 การขาดแคลนแรงงานในภาคเกษตร

ความท้าทายที่สำคัญอย่างหนึ่งของสังคมไทยคือ การเข้าสู่ภาวะสังคมผู้สูงอายุ ทั้งนี้ภาคเกษตรเป็นภาคที่จะเห็นผลกระทบชัดเจน เพราะนอกจากมีอัตราเกิดที่ต่ำลงแล้ว คนหนุ่มสาวยังมีการย้ายถิ่นออกอีกด้วยแน่นอนว่าการเป็นสังคมสูงวัยของชนบท จะทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานอย่างรุนแรง จากภาพที่ 3 จะเห็นได้ว่าแรงงานในภาคการเกษตรได้ลดลงอย่างต่อเนื่องใน

ช่วงทศวรรษที่ผ่านมาในขณะที่โครงสร้างของเกษตรกรผู้สูงวัยมีมากขึ้น ในอนาคตคงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องใช้เทคโนโลยีและเครื่องจักรในการเกษตรมากขึ้น การลงทุนในสวนนี้จึงมีความจำเป็นทั้งนี้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพแรงงาน (Labor Productivity) ให้สูงขึ้น

### 2.3 ประสิทธิภาพการผลิตของแรงงานในภาคการเกษตร

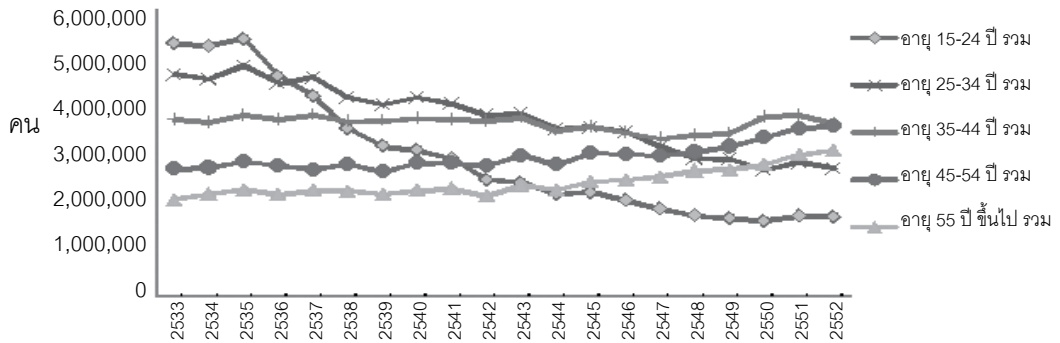
ประสิทธิภาพการผลิตในภาคการเกษตรของไทยเรายังค่อนข้างต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานโลก จากตารางที่ 3 จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีประสิทธิภาพของแรงงานอยู่อันดับที่ 116 ต่ำกว่ามาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย จนถึงขณะนี้การขยายตัวของภาคเกษตรของเราเน้นการใช้ทรัพยากรเป็นหลัก และเมื่อทรัพยากรถูกใช้ไปมากขึ้น การขยายตัวก็เริ่มจะมีปัญหา ที่ผ่านมามาเราไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องการวิจัยและพัฒนา และการสร้างความก้าวหน้าในเทคโนโลยี การเกษตรเท่าที่ควรต่อไปเราควรให้ความสำคัญกับเรื่องนี้เป็นหลัก เราต้องคำนึงถึงว่าข้อจำกัดของทรัพยากรและการขาดแคลนแรงงานทำให้เราหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตโดยใช้เทคโนโลยี

### 2.4 ความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety)

ในการพัฒนาด้านการเกษตร เรายังขาดการคำนึงถึงผู้บริโภค เราลืมไปว่า ผู้บริโภคต้องการผลิตภัณฑ์ที่สะอาดและปลอดภัย การซื้อผักและผลไม้ในปัจจุบันหาแหล่งที่ปลอดภัยได้ยากขึ้น รัฐควรต้องใส่ใจกับการสร้างระบบความปลอดภัยและคุณภาพของอาหาร ไม่ใช่ทำลายระบบที่ดี เช่น ครั้งหนึ่งรัฐบาลเคยส่งเสริมการปลูกข้าวอินทรีย์ไทยในจังหวัดสุรินทร์ แล้ววันหนึ่งก็มาทำลายระบบดังกล่าวด้วยการจำนำ

ภาพที่ 3

จำนวนแรงงานภาคเกษตรที่ทำงานมากกว่า 20 ชม./สัปดาห์จำแนกตามอายุ



ที่มา : การบรรยายของ รศ.สมพร อิศวิลานนท์ (TRF Forum, 17 ธันวาคม 2556)

ตารางที่ 3

การจัดอันดับของประเทศตามประสิทธิภาพการผลิตของแรงงาน (เลือกบางประเทศ)

อันดับ	ประเทศ	2008	2010	เปลี่ยนแปลง
1	บรูไน	77.1	76.8	0%
2	สโลเวเนีย	66.3	76.6	+16%
3	ฝรั่งเศส	53.5	n/a	-
4	ไอซ์แลนด์	55.3	n/a	-
5	เดนมาร์ก	36.5	53.4	+47%
21	สิงคโปร์	30.0	28.9	-4%
41	มาเลเซีย	6.3	6.7	+6%
103	ฟิลิปปินส์	1.1	1.1	-2%
115	อินโดนีเซีย	0.7	0.7	+7%
116	ไทย	0.7	0.7	+1%
126	ลาว	0.5	0.5	+1%
128	กัมพูชา	0.4	0.4	+6%
129	เวียดนาม	0.4	0.4	+2%

ที่มา : การบรรยายของ รศ.สมพร อิศวิลานนท์ (TRF Forum, 17 ธันวาคม 2556) ข้อมูลจาก The World Bank

ข้าวทุกเมล็ด ไม่ว่าจะป็นข้าวอินทรีย์หรือไม่อินทรีย์ ทำให้เกษตรกรรายย่อยผู้ผลิตข้าวอินทรีย์และตลาดข้าวอินทรีย์ถูกทำลายลง

## 2.5 การแทรกแซงกลไกตลาดของรัฐบาล

การแทรกแซงกลไกตลาดผ่านประชานิยมทาง การเมือง เช่น นโยบายจ้มนำข้าว เป็นนโยบายที่ให้ความสำคัญกับเรื่องราคาและรายได้เป็นหลัก แต่ไม่ได้คำนึงถึงคุณภาพ รัฐพยายามเข้าไปจัดการกับอุปทานข้าวแทนกลไกตลาด แต่การจัดการของรัฐก็มีปัญหาเกิดขึ้น เพราะไม่สามารถบริหารจัดการอุปทานที่มีอยู่อย่างมหาศาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ การใช้นโยบายเพิ่มระดับรายได้ให้กับเกษตรกรโดยการแทรกแซงกลไกตลาด แม้จะเป็นมิติหนึ่งในนโยบายการเกษตรไทย แต่หากการจัดทำนโยบายการเกษตรไทยโดยมุ่งหวังเพื่อประชานิยม โดยขาดการละเอียดหรือให้ความสำคัญต่ำนมิติด้านความเข้มแข็งเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพทั้งด้านการผลิตและการตลาดแล้ว อนาคตภาคการเกษตรไทยจะอ่อนแอ และมีความเสี่ยงที่จะเกิดความไม่มั่นคงทางอาหารตามมา

แน่นอนว่ากลไกตลาดไม่ได้ทำหน้าที่ของมันอย่างสมบูรณ์ที่สุด แต่รัฐจ้มนำข้าวจะต้องเข้าไปจัดการกับส่วนที่ตลาดทำงานได้ไม่เต็มที่ เช่น ความเสียเปรียบของเกษตรกรรายย่อย หรือการพัฒนาองค์ความรู้และเทคโนโลยีในภาคเกษตร เป็นต้น ปัจจุบันเรามีงบประมาณด้านการวิจัยเพียงประมาณ 1.3 ร้อยล้านบาทในกรมวิชาการเกษตร ซึ่งถือว่าน้อยมากสำหรับการพัฒนาเทคโนโลยีที่ช่วยลดต้นทุน เพิ่มความสามารถทางการแข่งขัน เพิ่มคุณภาพและความปลอดภัยของอาหารตามนโยบายการเป็นครัวของโลก สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่รัฐบาลต้องทำ มากกว่าการทำลายกลไกตลาดโดยใช้นโยบายรับจ้มนำ

## 3. ทางเลือกเชิงนโยบาย

แนวทางเชิงนโยบายในการพลิกฟื้นและพัฒนาภาคการเกษตรที่สำคัญที่สุดคือการสร้างความสมดุลของนโยบายระหว่างนโยบายด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การสร้างศักยภาพด้านการตลาด และนโยบายด้านราคาและรายได้ (ภาพที่ 4) ขณะนั้นนโยบายของรัฐบาลเน้นไปที่ด้านราคาและรายได้มากเกินไป โดยจัดสรรงบประมาณจำนวนมหาศาลไปกับนโยบายจ้มนำข้าว และให้ความสำคัญกับนโยบายอีกสองส่วนน้อยมาก การดำเนินนโยบายเช่นนี้ขาดความสมดุลและจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาภาคเกษตรในระยะยาว

นโยบายด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและศักยภาพด้านการตลาดเป็นเรื่องที่รัฐบาลจะต้องทำให้มากขึ้น เพราะภาคเกษตรไทยยังมีประสิทธิภาพการผลิตและความสามารถในการแข่งขันที่ต่ำอยู่เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ นโยบายด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสามารถทำได้โดย :

- เพิ่มการลงทุนด้านการพัฒนาแหล่งน้ำและการชลประทาน
- เพิ่มการลงทุนใน R&D ด้านการเกษตร
- จัดหาที่ดินและคุ้มครองการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตร
- จัดสรรสินเชื่อเพื่อการเกษตรและธุรกิจการเกษตร

ภาพที่ 4

การสร้างความสมดุลทางนโยบาย



ที่มา : การบรรยายของ รศ.สมพร อิศวิลานนท์ (TRF Forum, 17 ธันวาคม 2556)

ส่วนนโยบายด้านการเพิ่มศักยภาพทางการตลาด รัฐบาลสามารถดำเนินการได้โดย :

- ปรับปรุงระบบขนส่งและการเก็บรักษาผลผลิตการเกษตร
- ปรับปรุงโครงสร้างตลาดภายในและตลาดส่งออก
- ปรับปรุงตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า

สำหรับนโยบายด้านราคาและรายได้ ซึ่งเป็นนโยบายที่เน้นช่วยเหลือเกษตรกรโดยตรงนั้น สามารถทำได้หลายทาง ไม่ใช่เพียงการรับจำนำ

เท่านั้น (ความจริงแล้วการจำนำที่ซบผลการเกษตรเป็นมาตรการที่ประเทศต่างๆ ไม่นิยมทำเพราะเป็นการทำลายกลไกตลาด) ได้แก่ :

- การพยุงราคาหรือประกันราคา
- การสร้างเสถียรภาพด้านราคา
- การประกันรายได้
- การรับจำนำ
- การอุดหนุนปัจจัยการผลิตในระดับราคาต่ำกว่าราคาตลาด

ประเด็นสุดท้ายที่รัฐควรให้ความสำคัญคือ การมุ่งสู่ความเป็น “ครัวของโลก” ซึ่งเป็นสิ่งที่ประเทศไทยควรไปให้ถึง แต่การที่จะไปให้ถึงตรงนั้น เราจำเป็นต้องมีมาตรการที่เหมาะสม โดยต้องเน้น ทั้งการเพิ่มความสามารถทางการแข่งขันให้กับภาคเกษตร และการสร้างความมั่นคงให้แก่เกษตรกร ในการสร้างความสามารถทางการแข่งขัน ควรให้ความสำคัญกับ :

- การมุ่งตอบสนองความต้องการของตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศ พัฒนาเทคโนโลยี อุตสาหกรรมอาหาร พัฒนาคุณภาพของสินค้าให้ได้มาตรฐานของตลาด
- การผลิตที่ตอบสนองต่อความปลอดภัยด้านอาหาร
- ก้าวไปสู่การใช้เทคโนโลยีและเครื่องจักรกลการเกษตรและการเป็นธุรกิจฟาร์ม

ส่วนการสร้างความมั่นคงให้แก่เกษตรกรควรเน้นไปที่ :

- การปรับเปลี่ยนเกษตรกรให้เข้าใจถึงหลักการจัดการฟาร์ม ซึ่งเกษตรกรต้องเรียนรู้และเข้าใจถึงหลักการบริหารทรัพยากรการผลิตที่มีอยู่อย่างจำกัด โดย:
  - » เกษตรกรต้องเรียนรู้พันธุ์พืชสัตว์ที่ใช้ในกระบวนการผลิตก่อนตัดสินใจทำการผลิต
  - » ต้องให้เกษตรกรเข้าถึงเทคโนโลยี และรู้จักการใช้ประโยชน์จากงานวิจัย เพื่อให้เกิดกระบวนการประหยัดต้นทุน

- » ต้องให้เกษตรกรเรียนรู้การบริหารจัดการทรัพยากรการผลิตในฟาร์มอย่างเป็นระบบ ทั้งการใช้ที่ดิน น้ำ แรงงาน และทุน
- » ต้องให้เกษตรกรรู้จักและเข้าใจในกลไกการตลาดและราคา
- การสร้างเครือข่ายและรวมตัวกันเพื่อสร้างผลิตภัณฑ์ที่เป็น Niche market ของท้องถิ่น โดย :
  - » ต้องมีกระบวนการผลิตที่ดีจากต้นน้ำ และเชื่อมต่อกับกระบวนการ กลางน้ำและปลายน้ำ เพื่อให้เกิดกระบวนการทำธุรกิจโดยคำนึงถึงคุณค่า เช่น การทำข้าวหอมมะลิอินทรีย์ การผลิตพืชผักปลอดภัยคุณภาพและมาตรฐานในทางการค้า
  - » ปรับระบบการผลิตในรูปแบบ mass product ไปสู่การเป็น niche product โดยการจัดการความรู้ให้กับตนเอง
  - » สร้างหลักคิดของการพึ่งพาตนเอง ภายใต้อุปกรณ์การจัดการความรู้ การตระหนักถึงความเสี่ยง การสร้างรายได้ และการประหยัดรายจ่าย การสร้างคุณธรรม และความน่าเชื่อถือในตัวสินค้า

# มองทิศทางภาคเกษตรไทย ผ่านพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ<sup>1</sup>

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัคร์ พิศาลวานิช<sup>2</sup>

บทความนี้มองอนาคตภาคเกษตรไทยผ่านสถานการณ์ของพืชเศรษฐกิจ 3 อย่าง คือ ข้าว ยางพารา และปาล์มน้ำมัน โดยแบ่งโครงสร้างเนื้อหาตามลำดับของพืชเศรษฐกิจเหล่านี้

---

<sup>1</sup> สรุปและเรียบเรียงจากการบรรยายของ ผศ.ดร.อัคร์ พิศาลวานิช ในการประชุมเวที สกว. เรื่อง “ภาคเกษตรไทยจะไปทางไหน : มองผ่านพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ” วันที่ 17 ธันวาคม 2556 ณ ห้องประชุม 1 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

<sup>2</sup> อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

# 1. สถานการณ์ข้าวไทย

ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา มีการพูดถึงนโยบาย จำนำข้าวของรัฐบาลพรรคเพื่อไทยอย่างเข้มข้น ในความเห็นของผู้บรรยาย มองว่าควรมีการทบทวนนโยบายนี้ เพราะเป็นนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อด้านลบ หลายอย่าง ไม่ว่าจะเป็นด้านโครงสร้างด้านรายได้ ไม่ได้ทำให้น้ำสิ้นของเกษตรกรลดลง และเป็นการลดความสามารถในการแข่งขันของข้าวไทยในตลาดโลก เป็นต้น

ตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยเคยส่งออกข้าวได้เป็นอันดับหนึ่งในปี 2554 แต่ในปี 2555-2556 ซึ่งเป็นช่วงปีที่นานโยบายจำนำข้าวมาใช้ ปริมาณการส่งออกข้าวของไทยลดลงอย่างชัดเจน และทำให้ประเทศไทยหล่นจากผู้ส่งออกข้าวอันดับหนึ่งไปอยู่ในอันดับสามตามหลังอินเดียและเวียดนาม

ตารางที่ 1 ปริมาณการส่งออกข้าวของประเทศผู้ส่งออกหลักของโลก (หน่วย : ล้านตัน)

ประเทศ	2554	2555	2556
ไทย	10.66	6.9 (3)	7 (3)
เวียดนาม	7.0	7.7 (2)	7.2 (2)
อเมริกา	3.25	3.3	3.2
ปากีสถาน	3.4	3.5	3
อินเดีย	4.64	10.25 (1)	10.5 (1)
กัมพูชา	0.86	0.8	0.9
จอร์เจีย	0.70	1.06	0.9
เมียนมาร์	0.78	0.70	1
บราซิล	1.3	1.2	0.7
จีน	0.32	0.26	0.5
รวม	36.20	39.07	

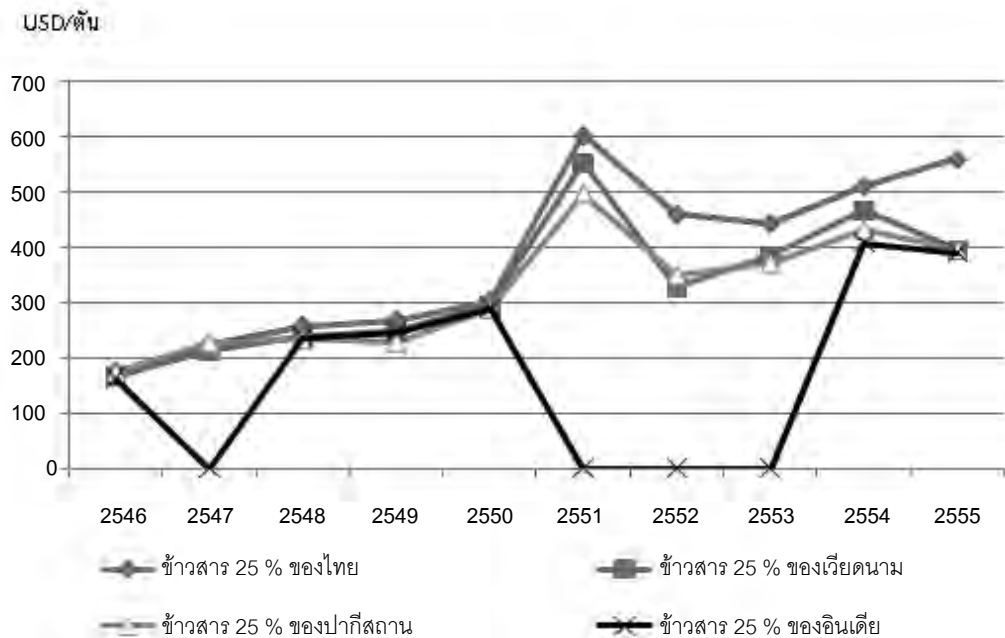
ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร.อัคร์ พิศาลวานิช (TRF Forum, 17 ธ.ค. 2556), อ้างจาก World Market and Trade, USDA, January 2013

เมื่อเปรียบเทียบราคาส่งออกข้าวไทยกับประเทศคู่แข่งอย่างเวียดนามและปากีสถานพบว่า ราคาส่งออกข้าวของไทยสูงกว่าคู่แข่งมาโดยตลอด แต่มาขยับสูงขึ้นมากในช่วง 1-2 ปีที่ผ่านมา อันเป็น

ผลจากนโยบายจํานําข้าว ซึ่งช่องว่างของราคาที่ห่างกันอย่างมากอาจส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของข้าวไทยในระยะยาว (ภาพที่ 1)

ภาพที่ 1

ราคาส่งออกข้าวสาร 25% ของไทยเปรียบเทียบกับเวียดนาม อินเดีย และปากีสถาน



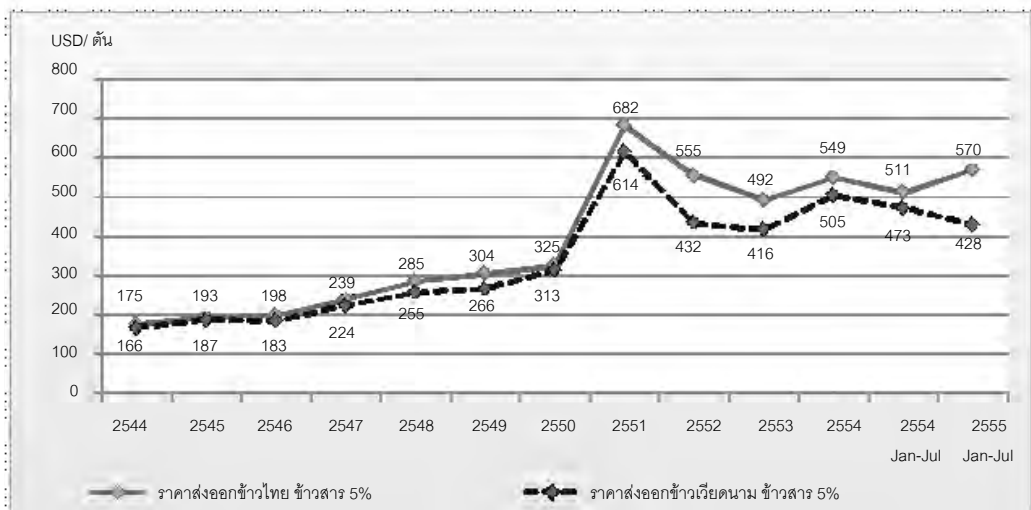
ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร.อัคร์ พิศาลวานิช (TRF Forum, 17 ธ.ค. 2556), ข้อมูลราคาข้าวสารของ 25% ของอินเดีย ปี 2551-2553 ไม่พบข้อมูล

ในช่วงปี 2544 - 2554 ที่มีการใช้นโยบายโครงการรับจำนำและโครงการประกันรายได้ (ปีการผลิต 2552/53-2553/54) ทำให้ราคาส่งออกข้าวสาร 5% ของไทยสูงกว่าราคาส่งออกข้าวของเวียดนาม ซึ่งเป็นคู่แข่งสำคัญของไทย โดยเฉพาะในปี 2555 ราคาส่งออกข้าวของไทยอยู่ที่ 570 ดอลลาร์สหรัฐฯ/ตัน

ซึ่งเพิ่มสูงขึ้นจากปี 2554 ร้อยละ 12.32 ตรงข้ามกับราคาข้าวของเวียดนามที่ปรับตัวลดลงจากปี 2554 ร้อยละ 9.51 มาอยู่ที่ 428 ดอลลาร์สหรัฐฯ/ตัน ในปี 2555 (มกราคม-กรกฎาคม) ราคาส่งออกข้าวสาร 5% ของไทยสูงกว่าเวียดนามถึงตันละ 142 ดอลลาร์สหรัฐฯ (ภาพที่ 2)

ภาพที่ 2

ราคาส่งออกข้าวสาร 5% เปรียบเทียบระหว่างไทยกับเวียดนาม



ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร.อิทธิ พิศาลวานิช (TRF Forum, 17 ธ.ค. 2556)

เมื่อเปรียบเทียบความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ ของข้าวไทยในตลาดอาเซียน+3 ปรากฏว่า เวียดนามขณะนี้ เป็นคู่แข่งที่ได้เปรียบไทยในหลายๆ ตลาดในอาเซียน+3 โดยจะเห็นได้จาก ดัชนี

ความได้เปรียบที่ปรากฏ (Revealed Comparative Advantage: RCA) ของเวียดนามที่สูงกว่าไทยในหลายๆ ประเทศ (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2

ดัชนีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของการส่งออกข้าวสารรวมไปตลาดอาเซียน ปี 2555

ตลาด	ค่าดัชนีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของการส่งออกข้าวสารไปยังประเทศคู่ค้า ปี 2555												
	บรูไน	กัมพูชา	อินโดนีเซีย	ลาว	มาเลเซีย	พม่า	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	ไทย	เวียดนาม	จีน	เกาหลีใต้	ญี่ปุ่น
บรูไน	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.08	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
กัมพูชา	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1.41	0.00	0.00	0.00	0.00
อินโดนีเซีย	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2.74	0.00	0.09	0.00	15.57	0.00	0.00	0.00
ลาว	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1.02	0.00	0.00	0.00	131.46
มาเลเซีย	0.00	19.93	0.00	0.00	0.00	0.45	0.00	0.00	0.00	8.58	0.00	0.01	0.00
พม่า	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1.79	0.00	0.00	0.00	0.00
ฟิลิปปินส์	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	16.04	0.00	0.00	0.00	14.00	0.00	0.00	0.00
สิงคโปร์	0.00	2.35	0.01	0.00	0.00	27.79	0.00	0.00	0.00	9.75	0.00	0.00	0.06
ไทย	0.00	0.60	0.00	0.01	0.00	8.08	0.00	0.02	0.00	0.15	0.00	0.00	0.01
เวียดนาม	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	20.08	0.45	1.07	0.00	0.03	0.00	0.10
จีน	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
เกาหลีใต้	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01	0.04	0.00	8.62	0.00	0.00
ญี่ปุ่น	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.37	0.00	0.25	0.00	0.00
อาเซียน	0.00	4.52	0.00	0.00	0.00	0.95	0.00	0.07	0.02	15.23	0.00	0.00	0.00
อาเซียน+3	0.00	7.69	0.00	0.00	0.00	1.45	0.00	0.07	0.08	34.66	0.05	0.00	0.00

ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร.อัคร์ พิศาลวานิช (TRF Forum, 17 ธ.ค. 2556)

- หมายเหตุ : 1. ค่าดัชนี RCA > 1 หมายถึงมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบสูงกว่าประเทศคู่แข่ง  
2. สินค้า: ข้าวสารรวม รหัส HS 100630

การกำหนดราคารับจํานำสูง ทำให้เกษตรกรนำข้าวมาร่วมโครงการรับจํานำเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ข้าวในสต็อกของไทยเพิ่มสูงขึ้นด้วยเช่นกัน จากข้อมูลบัญชีสมดุลข้าวของประเทศไทยในช่วง 10 ปี จะเห็นว่าสต็อกข้าวของไทยเพิ่มขึ้นมากจาก 1.7 ล้านตันข้าวสาร ในปี 2544 เป็น 9.4 ล้านตันข้าวสาร ในปี 2555 (ค่าประมาณการ) กระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา (U.S. Department of Agriculture) ทำนายว่าในปี 2014 สต็อกข้าวไทยจะมีประมาณ 21 ล้านตัน ซึ่งเป็นปริมาณที่มหาศาล (ซึ่งขณะนี้

ยังไม่ทราบข้อมูลที่แท้จริงว่ามีอยู่เท่าใด) ปริมาณข้าวที่มากขนาดนี้ จะทำให้เกิดปัญหาว่าจะระบายข้าวในสต็อกได้อย่างไร ซึ่งแน่นอนว่าถ้าต้องการระบายออกจะต้องขายข้าวในราคาที่ถูกลงๆ ซึ่งจะก่อให้เกิดการขาดทุนอย่างมหาศาล ส่วนในเรื่องของการขายข้าวแบบรัฐบาลต่อรัฐบาล (G to G) ก็ยังไม่มีความชัดเจนว่าจะขายได้ในปริมาณเท่าไร ราคาเป็นอย่างไร เพราะหลายเรื่องในขณะนี้ยังดำเนินการไม่โปร่งใส และไม่ค่อยเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบ

### ตารางที่ 3

### บัญชีสมดุลข้าวของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2544 – 2555 (หน่วย: ล้านตันข้าวสาร)

รายการ	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555
ผลผลิต	16.9	17.5	17.2	18.0	17.4	18.2	18.3	19.8	19.9	20.4	20.3	n/a
นำเข้า	n/a	n/a	n/a	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	n/a	n/a	n/a
ส่งออก	7.5	7.3	7.6	10.1	7.3	7.4	9.6	10.0	8.6	10.0	10.5	n/a
ใช้ในประเทศ	9.4	9.4	9.5	9.5	9.5	9.5	9.8	9.6	9.5	9.6	10.5	n/a
สต็อกปลายปี	1.7	2.4	3.3	1.7	2.3	3.6	2.5	2.7	4.8	5.9	5.6	9.4*

ที่มา: การบรรยายของ ผศ.ดร.อัคร์ พิศาลวานิช (TRF Forum, 17 ธ.ค. 2556)

หมายเหตุ: \* คือ ค่าประมาณการ

ปริมาณข้าวที่เพิ่มขึ้นในสต็อกส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากโครงการรับจํานำข้าวของรัฐบาล เนื่องจากรัฐบาลรับจํานำข้าวในปริมาณที่เพิ่มขึ้นประกอบกับราคารับจํานำข้าวที่รัฐบาลกำหนดขึ้นสูงกว่าราคา

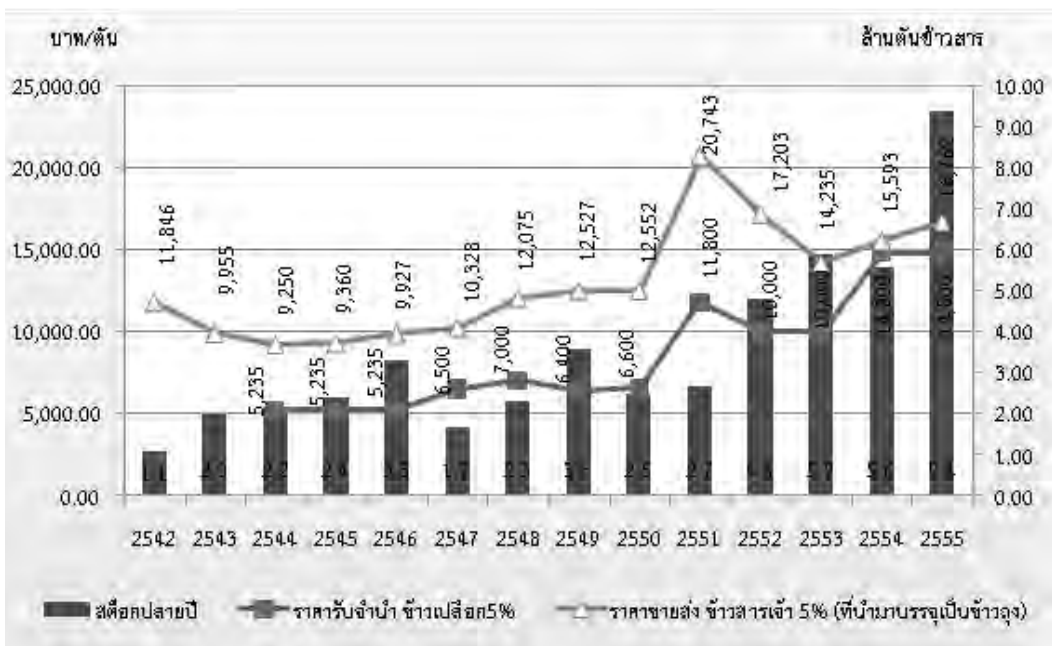
ตลาด ส่งผลให้เกษตรกรนำข้าวมาร่วมโครงการจํานวนมาก ด้วยราคาที่สูงกว่าราคาตลาดเกษตรกรจึงไม่ไถ่ถอนข้าวที่จํานำไว้คืน จึงทำให้ปริมาณข้าวในสต็อกของไทยสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

นโยบายรับจํานําข้าวที่รัฐบาลกำหนดราคา  
รับจํานําสูงกว่าราคาตลาด ในปี 2544-2551 ส่งผล  
ให้ระดับราคาข้าวสูงขึ้น ราคาขายส่งข้าวสารเจ้า 5%  
(ที่นำมาบรรจุเป็นข้าวถุง) เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จาก  
ราคา 9,250 บาท/ตันในปี 2544 มาอยู่ที่ 20,743  
บาท/ตัน ในปี 2551 หรือคิดเป็นร้อยละ 124.24 เมื่อ  
เทียบกับปี 2551 ซึ่งถือว่าเป็นปีที่ราคาขายส่งข้าว

สูงมากที่สุด ทั้งนี้เป็นผลมาจากการกำหนดราคารับ  
จํานําข้าวเพิ่มขึ้นจาก 6,600 บาท/ตัน เป็น 11,800  
บาท/ตัน หรือเพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 78.78 ประกอบ  
กับเป็นช่วงวิกฤตอาหารโลก การกำหนดราคารับ  
จํานําที่เพิ่มขึ้นส่งผลให้ปริมาณข้าวในตลาดลดลง  
ปริมาณข้าวที่จะนำมาบรรจุเป็นข้าวถุงลดลงส่งผล  
ให้ราคาขายส่งข้าวสารเจ้า 5% จึงเพิ่มขึ้น (ภาพที่ 3)

ภาพที่ 3

สต็อก ราคารับจํานําข้าวเปลือก 5% และราคาขายส่งข้าวสารเจ้า 5%



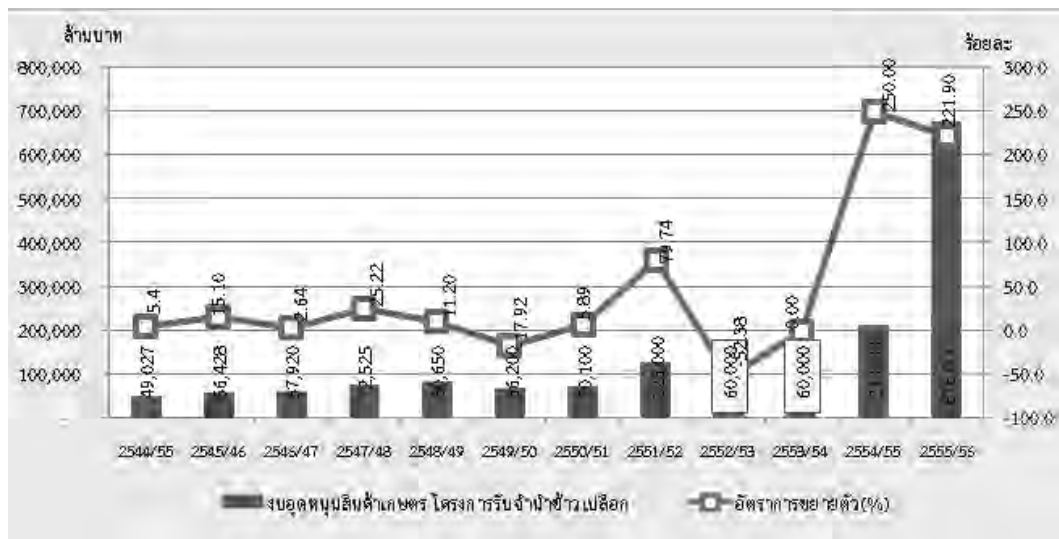
ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร.อัคร์ พิศาลวานิช (TRF Forum, 17 ธ.ค. 2556)

ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (ปี 2545-2555) เราใช้งบประมาณในการแทรกแซงตลาดข้าวไป 1.5 ล้านล้านบาท งบประมาณที่ใช้ในการแทรกแซงมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และเพิ่มอย่างก้าวกระโดดในช่วงที่ใช้นโยบายรับจำนำข้าวในปี 2554 (ภาพที่ 4) ซึ่งงบประมาณที่ใช้ลงไปขนาดนี้เราคงต้องย้อนกลับไปคิดว่า นโยบายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันช่วย

ตอบโจทย์ข้าวไทยได้หรือไม่ เพราะงบประมาณที่ใช้ไปอย่างมหาศาลไม่ได้ทำให้การผลิตข้าวของไทยมีประสิทธิภาพมากขึ้น ผลผลิตต่อไร่ของเรายังต่ำกว่าเวียดนามอยู่ ชาวนาก็ยังเป็นหนี้เหมือนเดิมคุณภาพข้าวไทยถดถอยลง ปริมาณส่งออกลดลง และมีความไม่โปร่งใสในการดำเนินการ

ภาพที่ 4

งบประมาณในการอุดหนุนสินค้าเกษตร ปีงบประมาณ 2545-2555



ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร.อัคร พิศาลวานิช (TRF Forum, 17 ธ.ค. 2556), ประมาณการงบอุดหนุนสินค้าเกษตร โครงการรับจำนำข้าวเปลือก โดยอ้างอิงข้อมูลจากมติคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร (คชก.)

ดังนั้น ในความเห็นของผู้บรรยาย เราควรยกเลิก นโยบายจำนำข้าวที่รัฐบาลดำเนินการอยู่ในขณะนี้ เพราะเป็นการทำลายตลาด ไม่ได้เสริมสร้างความสามารถทางการผลิตและการตลาดของประเทศในระยะยาว และที่สำคัญคือ ไม่ได้ตอบโจทย์การแก้ปัญหาความยากจนของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวอย่างแท้จริง

ในฐานะที่ไทยกำลังจะเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจ อาเซียนในปี 2558 ซึ่งข้าวไทยจะเผชิญกับความท้าทายหลายประการ โดยเฉพาะการแข่งขันที่เพิ่มขึ้นในตลาดอาเซียน ผู้บรรยายมีข้อเสนอแนะที่เป็นรูปธรรมเพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างความเข้มแข็งให้กับการผลิตและการตลาดข้าวของไทยดังต่อไปนี้ (ตารางที่ 4)

<p><b>ระดับชาวนา</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>หอกระจายข้าวเพื่อถ่ายทอดความรู้และข่าวสารแก่ชาวนา</b> ผลการสำรวจฯ ของศูนย์ศึกษาการค้าระหว่างประเทศ ม.หอการค้าไทย พบว่าเกษตรกร (ชาวนา) ยังไม่เข้าใจประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเลย ดังนั้นควรจัดตั้งหอกระจายข้าว เพื่อส่งข่าวสารถึงชาวนาก่อนและหลังออกไปทำนา โดย             <ul style="list-style-type: none"> <li>• ถ่ายทอดและให้ความรู้แก่ชาวนาเรื่องประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน</li> <li>• รายงานข่าวสาร สถานการณ์การค้าข้าวในอาเซียน</li> <li>• ความเคลื่อนไหวของข้อตกลงอาเซียน</li> </ul> </li> <li>• <b>ศูนย์ข้อมูลเตือนภัยการผลิตข้าวไทยในอาเซียน</b> รวบรวมข้อมูลเพื่อเตรียมพร้อมของชาวนาไทยในการปลูกข้าวแต่ละฤดูกาล โดยแจ้งเตือนและรายงานราคาปัจจัยการผลิต พยากรณ์สภาพอากาศและคาดการณ์ความต้องการสินค้าในตลาดอาเซียนในฤดูกาลถัดไป เสนอแนวทางการเพาะปลูก เพื่อรองรับสถานการณ์ต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในฤดูกาลเพาะปลูกถัดไปด้วย</li> <li>• <b>สภาชาวนา สู่การเป็นผู้นำการผลิตในอาเซียน</b> สนับสนุนและส่งเสริมอย่างจริงจังให้ชาวนารวมกลุ่มอย่างเข้มแข็งในชุมชน เป็นสภาชาวนา เพื่อกระจายข้อมูลข่าวสารด้านการเพาะปลูก แลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ และปัญหาในการทำนาแต่ละฤดูกาล เพื่อให้เกิดการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน รวมถึงแบ่งปันความรู้ที่มีแก่กัน เป็นกลุ่มเกษตรกรที่เข้มแข็ง</li> <li>• <b>สร้างมาตรฐานข้าวไทย ได้ตามมาตรฐานสุขอนามัยอาเซียน</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• บูรณาการการผลิต การปลูกข้าวไทยให้มีมาตรฐาน GAP</li> <li>• วิเคราะห์สารตกค้าง เพื่อข้าวไทยปลอดสารพิษ</li> <li>• ตั้งองค์การวิเคราะห์สารตกค้างในสินค้าเกษตร เพื่อส่งออกสู่ตลาดอาเซียน</li> </ul> </li> <li>• <b>ศึกษาความต้องการข้าวในตลาดอาเซียน เพื่อพัฒนาพันธุ์ข้าวและผลผลิต</b></li> <li>• <b>ลดต้นทุนการผลิต เพิ่มผลผลิตต่อไร่ สู่การแข่งขันในอาเซียน</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ใช้ปุ๋ยชีวภาพ แทนปุ๋ยเคมี</li> <li>• ต่อยอดการผลิตปุ๋ยชีวภาพภูมิปัญญาชาวบ้าน</li> <li>• จัดการระบบชลประทานให้ทั่วถึงในทุกพื้นที่เพาะปลูก</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>ระดับโรงสีข้าว</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• จัดทำแผนพัฒนาและการจัดการโรงสีให้สอดคล้องต่อกำลังการผลิตข้าวและมีมาตรฐานในระดับเดียวกันทั้งในระดับประเทศและภูมิภาค</li> <li>• ลดต้นทุนการผลิตของโรงสี โดยเฉพาะต้นทุนค่าไฟฟ้า และต้นทุนค่าขนส่ง เช่น ส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน เป็นต้น</li> <li>• ส่งเสริมธุรกิจโรงสีข้าวให้ไปลงทุนทำธุรกิจในประเทศอาเซียน หรือ โครงการจัดตั้งฟิเลียงโรงสีข้าวในประเทศอาเซียน</li> </ul>

## ระดับผู้ส่งออก

- **จัดตั้งหน่วยงานดูแลนโยบายและทิศทางการส่งออกข้าวไทย**  
จัดตั้งสภาข้าวไทย (Thailand Rice Council) เป็นองค์กรอิสระ ที่ประกอบด้วยกรรมการจากภาคส่วนต่างๆ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับข้าวไทย ทั้งชาวนา ผู้ประกอบการโรงสีข้าว และผู้ส่งออกข้าว เพื่อเป็นสื่อกลางในการดูแลข้าวไทยทั้งระบบ
- **สร้างตราสินค้าข้าวไทย (Thai Rice Brand) และสำรวจความต้องการของตลาดอาเซียน**
- **การอำนวยความสะดวกด้านการส่งออก**  
ทั้งการจัดระบบการส่งออกข้าวในอาเซียนเพื่อไม่ให้ตัดราคาตนเอง จัดเดินทางพบปะลูกค้าในอาเซียน พัฒนาข้อมูลการส่งออกในตลาดอาเซียนที่เชื่อมโยงกับหน่วยงานต่างๆ
- **ปรับปรุงโฆษณาและประชาสัมพันธ์**  
ประชาสัมพันธ์ให้เข้าถึงผู้บริโภคในอาเซียนให้มากขึ้น และมีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง และร่วมมือกันระหว่างรัฐและเอกชนในการออกบูธสินค้าในห้างสรรพสินค้าในตลาดอาเซียน
- **สร้างพันธมิตรกับประเทศผู้นำเข้าทั้งในระดับเอกชนกับเอกชน รัฐบาลกับรัฐบาล และเอกชนกับรัฐบาล** เพื่อเพิ่มช่องทางการส่งออกและความมั่นคงในการส่งออกในตลาดอาเซียน

ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร.อัษฎ์ พิศาลวานิช (TRF Forum, 17 ธ.ค. 2556)

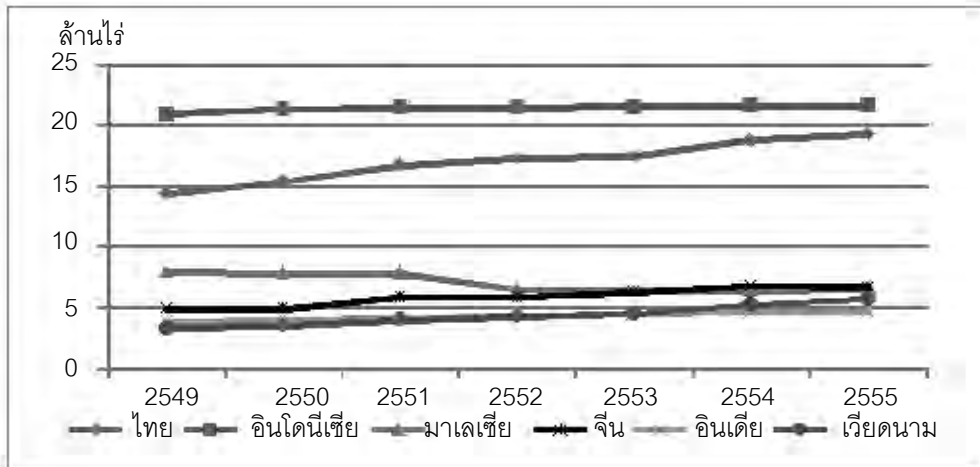
## 2. ยางพารา

ยางพารา ถือเป็นพืชเศรษฐกิจอีกตัวหนึ่งที่กำลังเผชิญความท้าทาย เมื่อไม่นานมานี้เราได้เห็นการแสดงความไม่พอใจของเกษตรกรผู้ปลูกยางพาราในภาคใต้ที่เผชิญราคายางตกต่ำ พวกเขาบอกว่ารัฐบาลใช้แนวทางสองมาตรฐาน โดยในขณะที่บอกว่าการแทรกแซงราคายางพาราทำไม่ได้เพราะเป็นการบิดเบือนกลไกตลาด แต่รัฐบาลกลับแทรกแซงราคาข้าวผ่านนโยบายจํานําข้าวที่ใช้งบประมาณมหาศาล

แหล่งผลิตยางพาราที่สำคัญของโลกอยู่ที่อาเซียน ประเทศที่มีพื้นที่ปลูกยางพาราอันดับหนึ่งคือ อินโดนีเซีย มีพื้นที่ปลูก 21.60 ล้านไร่ ประเทศไทย เป็นอันดับสอง (19.27 ล้านไร่) และจีนเป็นอันดับสาม (6.99 ล้านไร่) ซึ่งแข่งหน้ามาเลเซียในช่วงปี 2551 (ภาพที่ 5) ในแง่ของกำลังการผลิตไทยยังเป็นอันดับหนึ่ง คือมีกำลังการผลิต 3.78 ล้านตัน อินโดนีเซียเป็นอันดับสอง (2.75 ล้านตัน) และมาเลเซียเป็นอันดับสาม (0.91 ล้านตัน) (ตารางที่ 5)

ภาพที่ 5

พื้นที่ปลูกยางพาราของโลก



ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร.อัทธ์ พิศาลวานิช (TRF Forum, 17 ธ.ค. 2556)

ตารางที่ 5

ปริมาณการผลิตยางพาราของประเทศผู้ผลิตที่สำคัญ (หน่วย: ล้านตัน)

ปี	ไทย	อินโดนีเซีย	มาเลเซีย	จีน	อินเดีย	เวียดนาม	อื่นๆ	รวม
2549	3.14	2.64	1.28	0.53	0.85	0.56	0.83	9.83
2550	3.06	2.76	1.20	0.59	0.81	0.61	0.87	9.89
2551	3.09	2.75	1.07	0.56	0.88	0.66	1.11	10.13
2552	3.16	2.44	0.86	0.64	0.82	0.71	1.06	9.69
2553	3.25	2.74	0.94	0.67	0.85	0.76	1.2	10.4
2554	3.57	2.89	1.02	0.69	0.89	0.78	0.87	10.7
2555	3.78	2.75	0.91	0.75	0.93	0.87	0.96	10.95
%เพิ่ม*	3.21	0.97	-4.95	6.15	1.66	7.65	3.99	1.87

ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร.อัทธ์ พิศาลวานิช (TRF Forum, 17 ธ.ค. 2556) อ้างจาก สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร (2556)

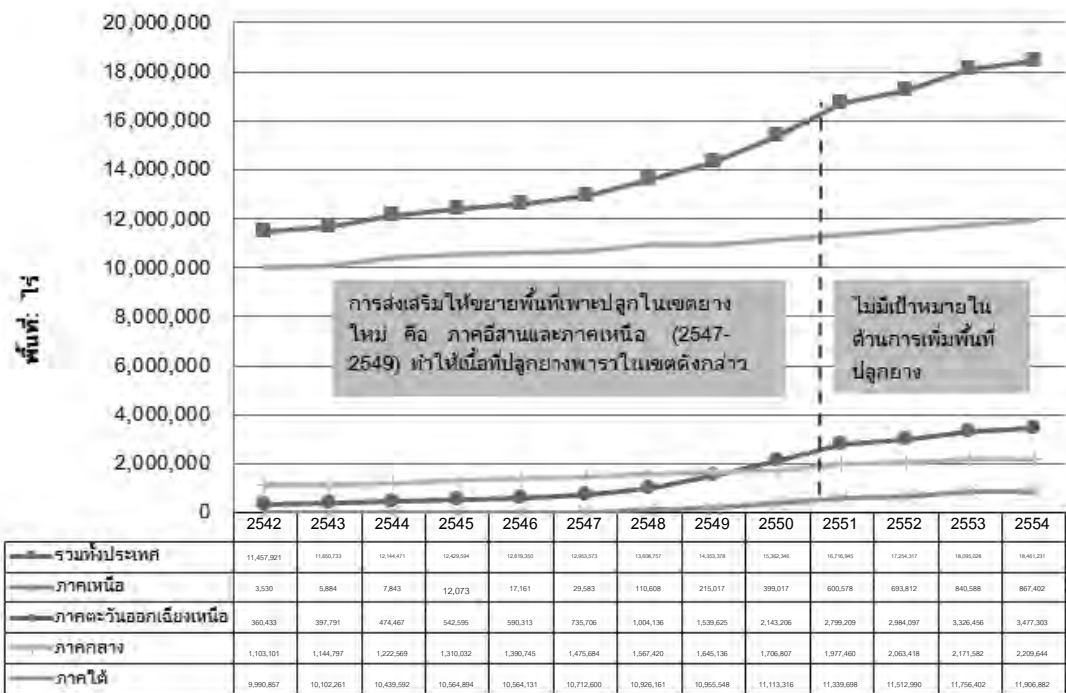
หมายเหตุ : \*อัตราเพิ่มโดยเฉลี่ยปี 2549-2555

นับตั้งแต่ใช้ยุทธศาสตร์ยางในปี 2542 เป็นต้นมา เราทำได้เพียงการเพิ่มพื้นที่ปลูกยางจาก 12 ล้านไร่ เป็น 15 ล้านไร่ หรือเฉลี่ยปีละ 5 แสนไร่ เพิ่มพื้นที่กรีดยางขึ้นจาก 9 ล้านไร่ เป็น 15 ล้านไร่ ถึงแม้ว่ายุทธศาสตร์ที่ใช้อยู่จะเป็นยุทธศาสตร์ที่ดี แต่ก็ยังมีจุดอ่อน เพราะเน้นที่การเพิ่มพื้นที่มากเกินไป แต่ผลผลิตยังต่ำกว่าเป้าหมาย คือได้ผลผลิตโดย

เฉลี่ยเพียง 255 กิโลกรัมต่อไร่ ต่ำกว่าที่วางไว้คือ 306 กิโลกรัมต่อไร่ นอกจากนี้ ในยุทธศาสตร์ที่ 3 เรื่องการใช้วัตถุดิบในประเทศ กำหนดว่าการใช้วัตถุดิบต้องสูงขึ้นไปเป็น 17% แต่ปัจจุบันใช้อยู่เพียง 13.5% ซึ่งยังต่ำกว่าเป้าหมาย ดังนั้นเราจึงควรทบทวนยุทธศาสตร์ใหม่ เนื่องจากยุทธศาสตร์เดิมได้ผลลัพธ์ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

ภาพที่ 6

ยุทธศาสตร์ยางพาราและผลการดำเนินงาน



ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร.อัคร์ พิศาลวานิช (TRF Forum, 17 ธ.ค. 2556)  
 หมายเหตุ : ยุทธศาสตร์ฉบับที่ 1 (2542-46) : พัฒนayangพาราครบวงจร, ยุทธศาสตร์ฉบับที่ 2 (2549-51) : ปรับโครงสร้างยางและผลิตภัณฑ์ยาง, ยุทธศาสตร์ฉบับที่ 3 (2552-56) : ยุทธศาสตร์พัฒนายาง

ปัญหาสำคัญอีกอย่างหนึ่งของยางไทยคือ ทำอย่างไรจะสามารถเพิ่มการใช้ยางในอุตสาหกรรมกลางน้ำภายในประเทศให้มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นมากกว่าที่เป็นอยู่ ปัจจุบันเราใช้ยางในอุตสาหกรรมกลางน้ำเพียงประมาณ 13.8% น้อยกว่า คู่แข่งอย่างมาเลเซียที่ใช้ถึงประมาณ 33.7% ซึ่งหมายความว่า เราส่งออกยางไปสู่อุตสาหกรรมกลางน้ำในต่างประเทศค่อนข้างมากถึงประมาณ 80% (พึงพาการส่งออก

เป็นหลัก) ดังนั้น ราคาของเรากำลังเสี่ยงต่อความผันผวนจากความต้องการในตลาดโลก มาเลเซียลดความเสี่ยงตรงนี้จากการพัฒนาอุตสาหกรรมกลางน้ำ (เช่น การผลิตน้ำยางชั้น ยางแผ่นรมควัน และยางแท่ง) ซึ่งเราก็ควรให้ความสำคัญกับแนวทางนี้ โดยรัฐบาลต้องมีนโยบายกระตุ้นการซื้อยางเพื่อใช้ในอุตสาหกรรมกลางน้ำ และปลายน้ำภายในประเทศให้ชัดเจน

ตารางที่ 6 **สัดส่วนการใช้วัตถุดิบของอุตสาหกรรมยางพาราในอุตสาหกรรมกลางน้ำ**

อุตสาหกรรมกลางน้ำ	ไทย	มาเลเซีย	อินโดนีเซีย
ยางแท่ง	11.13	16.76	13.32
ยางแผ่นรมควัน	13.32	77.77	9.80
น้ำยางข้น	22.18	85.72	69.77
อื่นๆ	19.06	24.35	28.67
<b>รวม</b>	<b>13.79</b>	<b>33.70</b>	<b>14.18</b>

ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร. อัคร์ พิศาลวานิช (TRF Forum, 17 ธ.ค. 2556)

ความท้าทายอีกประการหนึ่งต่อยางพาราไทยคือ การที่ประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (กัมพูชา ลาว พม่า เวียดนาม และจีนตอนใต้) มีการขยายพื้นที่เพาะปลูกยางพารามากขึ้น ปัจจุบันพื้นที่เพาะปลูกยางพาราในประเทศเหล่านี้รวมกันแล้วมีประมาณถึง 18 ล้านไร่ ซึ่งใกล้เคียงกับประเทศไทย ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้สูงที่ในอนาคตเราจะเห็นปริมาณยางออกสู่ตลาดมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้ราคาของยางถูกลง ด้วยเหตุนี้ การวางแผนการผลิตอย่างรอบคอบจึงมีความจำเป็น 10 ประเด็น

สำคัญที่ผู้กำหนดนโยบายและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องควรต้องคำนึงถึงคือ

1. ต้องปรับต้นทุนการผลิต เพราะปัจจุบันต้นทุนต่อไร่ของเราสูงกว่าเวียดนาม มาเลเซีย และอินโดนีเซีย แต่ผลผลิตต่อไร่ต่ำกว่า นอกจากนี้ เรายังไม่ทราบข้อมูลต้นทุนที่แท้จริงนัก เพราะเกษตรกรกับหน่วยงานภาครัฐมักจะรายงานต้นทุนต่อไร่ต่ำกว่าไม่สอดคล้องกัน ซึ่งเป็นอุปสรรคในการจัดสรรเงินช่วยเหลือเกษตรกร รัฐจึงต้องมีการคำนวณ

ราคากลาง โดยตั้งคณะกรรมการเพื่อ  
คำนวณต้นทุนการผลิตทั่วประเทศที่ประกอบ  
ด้วยนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญจากทุกภาคส่วน  
ที่เกี่ยวข้อง

2. ยุทธศาสตร์ยางพาราไทยยังไม่บรรลุตาม  
เป้าหมาย สัดส่วนการบริโภคภายในประเทศ  
ยังต่ำ ปริมาณการส่งออกยังไม่ได้ตามเป้าที่  
วางไว้
3. ขณะนี้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการ  
ยางแห่งประเทศไทย (ซึ่งมีการยอบสภาก่อน  
ที่จะออกเป็นกฎหมาย) ซึ่งหลายคนตั้งความ  
หวังไว้ว่าจะเป็นการแก้ปัญหาและพัฒนา  
ยางไทยได้ อย่างไรก็ตาม ยังมีประเด็นที่ไม่  
ชัดเจนอยู่หลายอย่าง และยังมีคำสั่ง  
ว่าหากประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้ว พรบ.นี้  
จะแก้ปัญหาได้จริงหรือไม่ เช่น ในเรื่องของการ  
แปรรูป การรักษาเสถียรภาพราคา  
การวิจัยและพัฒนา ฯลฯ ยังไม่รู้ว่าจะไปใน  
ทิศทางใด
4. การจัดเก็บเงินสงเคราะห์ (Cess) จากผู้ส่ง  
ออกยางที่เหมาะสมควรเป็นเท่าใด
5. ความเสี่ยงจากเศรษฐกิจโลก ที่ชัดเจน  
คือความผันผวนของความต้องการยาง  
ราคาน้ำมัน และราคายางสังเคราะห์ใน  
ตลาดโลก
6. ผลผลิตจากประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาค  
ลุ่มแม่น้ำโขงที่ขยายพื้นที่การผลิตมากขึ้น
7. การสนับสนุนให้มีการลงทุนอุตสาหกรรม  
กลางน้ำและปลายน้ำเข้มแข็งและเพิ่มขึ้นจะ

ช่วยทำให้ราคายางพาราสูงขึ้น โดยอาจ  
สนับสนุนได้ 3 รูปแบบคือ รูปแบบเอกชน  
สหกรณ์ และร่วมทุนกับนักลงทุนอาเซียน  
ตามข้อตกลงเปิดเสรีการลงทุนอาเซียน

8. ส่งเสริมและจูงใจในการลงทุนโรงงานแปรรูป  
ยางพาราผ่านสิทธิประโยชน์ด้านภาษี และ  
การลดภาษีนำเข้า
9. จัดโซนนิ่งในการส่งเสริมโรงงานแปรรูป  
ยางพาราเพื่อไม่ให้กระทบกับสิ่งแวดล้อม ซึ่ง  
ต้องมีการศึกษาหาพื้นที่ที่เหมาะสมในการตั้ง  
โรงงานแปรรูป
10. ควรผลักดันให้มี Rubber City เกิดขึ้น ซึ่งหาก  
ดำเนินการในเรื่องนี้ได้ชัดเจน ก็อาจจะ  
สามารถทำให้ราคายางสูงขึ้นได้

### 3. ปาล์มน้ำมัน

ปัญหาของปาล์มน้ำมันเป็นปัญหาหนักกว่า  
ของข้าวและยางพารา ทั้งนี้เพราะปาล์มเป็นพืชที่  
ไม่มีกฎหมายรองรับ ต่างจากมาเลเซียที่มีกฎหมาย  
ปาล์มบังคับใช้มากกว่า 40 ปี อย่างไรก็ตาม ปัจจุบัน  
ประเทศไทยปลูกปาล์มกันมากขึ้น พื้นที่ปลูกขณะนี้  
อยู่ที่ 3.98 ล้านไร่ ขณะที่มาเลเซียและอินโดนีเซีย  
ปลูก 31 ล้านไร่ และ 50.6 ล้านไร่ ตามลำดับ ในปี  
2020 คาดว่าพื้นที่ปลูกปาล์มทั้ง 3 ประเทศจะเพิ่ม  
มากขึ้น อินโดนีเซียจะมีพื้นที่ปลูกปาล์มประมาณ 80  
ล้านไร่ โดยรัฐบาลอินโดนีเซียกำหนดให้เกาะ  
สุมาตราเหนือเป็นเมืองปาล์มน้ำมัน (นโยบาย  
เปลี่ยนพื้นที่ป่าเป็นพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมัน) ส่วน  
ประเทศไทยนั้น คาดว่าจะมีพื้นที่ปลูกปาล์มเพิ่มขึ้น  
เป็น 5 ล้านไร่ในปี 2020 (ตารางที่ 7)

ตารางที่ 7

เปรียบเทียบพื้นที่การผลิตและผลผลิตปาล์มน้ำมันต่อไร่ระหว่างไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย

	ปี 2012			ปี 2020 (ประมาณการ)		
	ไทย	มาเลเซีย	อินโดนีเซีย	ไทย	มาเลเซีย	อินโดนีเซีย
พื้นที่ (ล้านไร่)	3.98	31	50.6	5	39	80
ผลผลิต (ล้านตัน)	11.3	93	101	15	113	140
ผลผลิตต่อไร่ (ตัน/ไร่)	2.8	3	2	3	2.9	2.7
ผลผลิต CPO ต่อไร่ (กก./ไร่)	480	736	608	490	750	700
OER (%)	15-17	20	18-20	20	23	20-22

ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร.อิทธิ พิศาลวานิช (TRF Forum, 17 ธ.ค. 2556)

หมายเหตุ : CPO = น้ำมันปาล์มดิบ (Crude Palm Oil), OER = อัตราการสกัดน้ำมันจากปาล์ม (Oil Extraction Rate)

**ปัญหาสำคัญของปาล์มน้ำมันไทย ประกอบด้วย**

1. การปลูกพันธุ์ปาล์มคุณภาพต่ำ ทำให้มีผลผลิตและอัตราการสกัดน้ำมันจากปาล์มต่ำ (ดูตารางที่ 7) ปัญหาการขาดแคลนพันธุ์ปาล์มที่มีคุณภาพนั้นเป็นปัญหาสำคัญสำหรับเกษตรกรรายเล็ก เพราะหาซื้อพันธุ์ปาล์มดีๆ ได้ยาก ที่มีคุณภาพ ก็มีราคาแพง เกษตรกรรายเล็กส่วนมากจึงพึ่งพาพันธุ์ปาล์มของภาครัฐ ซึ่งให้ผลผลิตต่ำ
2. เกษตรกรรายย่อย (มีพื้นที่น้อยกว่า 25 ไร่) ขาดอำนาจต่อรอง ทำให้ขายผลผลิตปาล์มดิบได้ในราคาต่ำ นอกจากนี้การที่มีเกษตรกรรายย่อยจำนวนมากทำให้ไม่เกิดการประหยัดต่อขนาดการผลิต และยังประสบปัญหาวัตุดิบราคาแพง เช่น ปุ๋ย น้ำมันเชื้อเพลิง ฯลฯ

3. มีการขยายตัวของพื้นที่เพาะปลูกที่ไม่เหมาะสม (เช่น ในพื้นที่ขาดน้ำ) ทำให้ผลผลิตต่ำและต้นทุนสูง
4. ขาดหน่วยงานกลางที่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ เรามีคณะกรรมการนโยบายปาล์มน้ำมันและน้ำมันแห่งชาติ (กนป.) แต่ที่ผ่านมายังแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ ไม่มีอำนาจจัดการ ขาดงบประมาณ และมีความเป็นการเมืองค่อนข้างสูง
5. เกษตรกรขาดความรู้ในการจัดการสวนปาล์มและการจัดการเชิงพื้นที่อย่างถูกต้อง ระบบการจัดเก็บข้อมูลปาล์มน้ำมันและน้ำมันปาล์มในปัจจุบันยังไม่เป็นระบบและไม่มีความสะดวกล้นกัน ต่างจากมาเลเซียซึ่งมีหน่วยงานกลางที่มีหน้าที่เฉพาะในการจัดการเรื่องข้อมูลเกี่ยวกับปาล์มน้ำมันของประเทศ

6. การบริหารสต็อกน้ำมันปาล์มขาดประสิทธิภาพ ส่งผลต่อการขาดแคลนน้ำมันปาล์ม

7. แผนพัฒนาอุตสาหกรรมปาล์มน้ำมันและน้ำมันปาล์มปี 2551-2555 ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย เช่น มีแผนขยายพื้นที่เพาะปลูกปีละ 500,000 ไร่ แต่ขยายได้จริงปีละ 200,000 ไร่ ผลผลิตยังอยู่ที่ประมาณ 2.5 ตันต่อไร่ ต่างจากเป้าหมายที่วางไว้ 3.5 ตันต่อไร่ และต้องการสกัดน้ำมันปาล์มให้ได้ในอัตรา 18.5% แต่ทำได้จริงเพียง 15-17% เป็นต้น

**แนวทางเร่งด่วนในการแก้ปัญหาและพัฒนา ปาล์มน้ำมันของไทยในความเห็นของผู้บรรยาย ประกอบด้วย**

1. ควรมีหน่วยงานระดับชาติบริหารจัดการอย่างครอบคลุมและครบวงจร ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวต้องมีอำนาจที่แท้จริง และมีกฎหมายรองรับ อาจจัดตั้งเป็น “สถาบันนโยบายและพัฒนาปาล์มน้ำมันและน้ำมันปาล์มแห่งชาติ” (National Policy and Development of Institute for Oil Palm and Palm Oil) “สนป.” ในรูปแบบองค์กรมหาชน กนป. โดยมีตัวแทนทุกภาคส่วนทั้ง

เกษตรกร ภาคอุตสาหกรรม ภาคพลังงาน ทดแทน และนักวิชาการ นอกจากนี้ ควรมีการตั้งสถาบันวิจัยพัฒนาพันธุ์ปาล์มแห่งชาติที่เน้นวิจัยเพื่อปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพพันธุ์ปาล์ม

2. ควรมีการจัดทำ (ร่าง) กฎหมายการพัฒนาปาล์มน้ำมันและน้ำมันปาล์มของชาติ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาพันธุ์ การใช้พันธุ์ปาล์มที่ให้ผลผลิตสูง ควบคุมการขยายพื้นที่เพาะปลูกในพื้นที่ที่เหมาะสม การเก็บเกี่ยวผลผลิตในช่วงระยะเวลาที่เหมาะสม และเน้นการเพิ่ม OER

3. ควรปรับปรุงการจัดการบริหารสต็อกน้ำมันปาล์มให้มีประสิทธิภาพ สต็อกน้ำมันปาล์มจะเป็นเครื่องมือในการปรับความสมดุลของความต้องการและการผลิตปาล์มน้ำมันของประเทศ ทั้งเพื่อการบริโภคและใช้เป็นพลังงานทดแทน

4. ควรปฏิรูปเรื่องระบบข้อมูลปาล์มน้ำมันและน้ำมันปาล์มทั้งระบบ เพราะในปัจจุบันข้อมูลของแต่ละหน่วยงานที่จัดเก็บไม่ตรงกัน ทำให้มีความยากลำบากในการกำหนดแนวทางและการพัฒนาที่ถูกต้อง



# การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐาน ในพื้นที่ยุทธศาสตร์ในกลุ่มประเทศ CLMV เพื่อรองรับความต้องการนักลงทุนจากของไทย<sup>1</sup>

รองศาสตราจารย์ ดร.จิตติชัย รุจนกนกนาฏ<sup>2</sup>

## 1. บทนำ

กลุ่มประเทศ CLMV มีทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานที่พร้อมสำหรับรองรับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ทว่าโครงสร้างพื้นฐานในประเทศยังเป็นอุปสรรคใหญ่ต่อการรองรับการเข้าไปลงทุนโดยตรงจากนักลงทุนไทยเนื่องจากมีระดับการพัฒนาต่ำกว่าไทย ทั้งในส่วนของโครงสร้างพื้นฐานที่ เชื่อมโยงการลงทุนของไทยกับประเทศที่มีวัตถุดิบและแหล่งส่งออก

ประกอบกับผู้ลงทุนของไทยซึ่งโดยมากเป็นธุรกิจขนาดเล็กยังขาดข้อมูลของประเทศ เป้าหมายที่ต้องการไปลงทุน โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานในประเทศเพื่อนบ้านที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การศึกษานี้จึงพยายามรวบรวม ข้อมูลโครงสร้างพื้นฐานในกลุ่มประเทศ CLMV และประมวลผลอย่างเป็นระบบ เทียบเคียงโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นอยู่กับความต้องการของผู้ลงทุนว่า ในพื้นที่ใดมีโครงสร้างที่พร้อมและพื้นที่ใดยังขาดพื้นฐานรองรับการเข้าไปลงทุน

<sup>1</sup> สรุปและเรียบเรียงจากการบรรยายของ รศ.ดร.จิตติชัย รุจนกนกนาฏ ในการประชุมเวที สกว. เรื่อง “การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกของไทย: ข้อค้นพบจากงานวิจัยและนโยบายเชิงนโยบาย” วันที่ 20 มีนาคม 2557 ณ ห้องพญาไท โรงแรมเอเชีย

<sup>2</sup> อาจารย์ประจำคณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## 2. วิธีการวิจัย

งานวิจัยนี้จึงสำรวจเน้น 10 พื้นที่ยุทธศาสตร์ของการส่งเสริมการลงทุนใน CLMV ในประเด็นโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ที่เชื่อมโยงไปยังแหล่งวัตถุดิบและแหล่งส่งออก แล้วนำข้อมูลนี้มาวิเคราะห์หรืออย่างเป็นระบบ จากนั้นจึงเปรียบเทียบกับความต้องการของนักลงทุนเพื่ออธิบายว่าโครงสร้างพื้นฐานใน CLMV รองรับความต้องการได้ดีแค่ไหน

ในการประเมินจะใช้ระดับเกณฑ์หมายเลขดังนี้ หมายเลข 4 หมายถึง ดีที่สุดที่เราอยากให้เป็น, หมายเลข 3 หมายถึง ดีพอสมควรแล้วแต่ยังมีปัญหาในช่วงต่างๆ อยู่, หมายเลข 2 หมายถึง พอใช้ได้แต่ยังเป็นอุปสรรค, หมายเลข 1 หมายถึง เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาต่อการลงทุน

ในการประเมินระดับ 1-4 นี้จะพิจารณาปัจจัยหลายอย่าง ทั้งในส่วนของคุณภาพและปริมาณและระยะทาง เช่น จะมีการกำหนดถนนในอุดมคติที่ต้องการ แต่ถ้าหากการวิ่งด้วยความเร็วต่ำก็จะให้คะแนนลดหลั่นลงไป ในทำนองเดียวกันการให้ระดับคะแนนรถไฟนอกจากจะต้องมีคุณภาพแล้วการเชื่อมโยงกับนิคมก็ต้องพิจารณาว่าหากห่างเกินไปหรือไม่ก็ไกลเมตร ซึ่งวิธีการนี้จะเป็นวิธีการเดียวกับการให้ระดับคะแนนท่าเรือและท่าอากาศยานด้วยเช่นกัน

ข้อมูลจากด้านอุปทานของโครงสร้างพื้นฐานนั้น คณะผู้วิจัยเก็บข้อมูลใน 10 พื้นที่จากการไปสำรวจและจากพื้นที่ชายแดน โดยจะมีการวิเคราะห์เปรียบเทียบข้อมูล 7 ด้านได้แก่ ท่าเรือท่าอากาศยานรถไฟไฟฟ้าระบบประปาการคมนาคมส่วนในฝั่งอุปสงค์ คณะผู้วิจัยรวบรวมข้อมูลจากนักลงทุนไทยที่มีแนวโน้มจะเข้าไปลงทุนทางตรง ใช้

แบบสอบถาม 51 ชุดโดยเน้นอุตสาหกรรมสิ่งทอเครื่องนุ่งห่ม ชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ ชิ้นส่วนไฟฟ้าและเกษตรแปรรูป ซึ่งเป็นกลุ่มอุตสาหกรรมที่ต้องการออกไปลงทุนใน CLMV จากนั้นจึงวิเคราะห์ความต้องการของแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรม โดยไปสัมภาษณ์สมาคมและกลุ่มอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องว่าต้องการโครงสร้างพื้นฐานอย่างไร อะไรคือตลาดอะไรคือ สิ่งที่ขาด จากนั้นจึงจะเทียบความต้องการระหว่างฝั่งอุปทานและอุปสงค์ว่าภาคธุรกิจสามารถลงทุนด้านใดจึงจะเหมาะสม ก่อนจะนำเสนอเป็นแผนที่ยุทธศาสตร์

## 3. ผลการวิจัย

### 3.1 โครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ยุทธศาสตร์ของกลุ่ม CLMV

ในภาพรวมถนนในประเทศเพื่อนบ้านยังเป็นถนนไปกลับ 2 ช่องทาง (ไปและกลับ) ในกัมพูชาถนนมีคุณภาพดีกว่าไทยแต่้วยังมีการซ่อมเป็นช่วงถนนในพม่าส่วนใหญ่ยังปรับปรุง เช่น เมียวดีอย่างกึ่ง ระบบการใช้ถนนมีลักษณะไปได้ 1 เลนวันนี้อีกวันใช้เพื่อขากลับอย่างเดียว ในประเทศลาวมีถนนใหม่หลายสายแต่ไม่มีงบประมาณซ่อมแซมทำให้ถนนเสื่อมโทรม

สำหรับรถไฟมีแผนจะสร้างแต่ยังไม่มีรูปธรรม นโยบายหลายอย่างไม่มีการเชื่อมโยงระหว่างประเทศ ไฟฟ้าและน้ำประปายังประสบปัญหามาก โดยเฉพาะในพม่าและกัมพูชา พื้นที่หลายแห่งในพม่ามีปัญหาไฟฟ้าตลอดเวลา นอกจากนี้พบอีกว่าการสื่อสารในบางพื้นที่พัฒนาไปมากกว่าประเทศไทย

## การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ยุทธศาสตร์ในกลุ่มประเทศ CLMV เพื่อรองรับความต้องการนักลงทุนจากของไทย

การศึกษาพบว่า ประเทศลาวได้เปรียบเรื่องพื้นที่เกษตร ในขณะที่กัมพูชาได้เปรียบเรื่องสิ่งทอและบริการ เนื่องจากโครงสร้างพื้นฐานพร้อมกว่า ส่วนนักลงทุนไทยที่เชี่ยวชาญประเทศพม่า นั้นมักจะหันไปลงทุนในกัมพูชามากกว่า ซึ่งอาจเป็นด้วยหลายปัจจัย

### 3.2 การวิเคราะห์อุปสงค์ของนักลงทุนไทย

ในด้านอุปสงค์ของโครงสร้างพื้นฐาน พบว่าใน 51 บริษัทที่ต้องการเข้าไปลงทุนทางตรงใน CLMV นั้นอุตสาหกรรมสิ่งทออยู่ในระหว่างการวางแผนและมีความกระตือรือร้นมากที่สุด ผู้ลงทุนในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนไฟฟ้าสนใจเข้าไป แต่ยังไม่ได้มีการศึกษาและไม่ได้มีการเตรียมการที่ก้าวหน้า เนื่องจากผู้ประกอบการไทยต้องรอการตัดสินใจร่วมกับบริษัทแม่ อุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปก็อยู่ในระหว่างการตัดสินใจและวางแผน แต่ก็ยังมีอุปสรรคหลายอย่าง เช่น กลุ่มอาหารทะเล มีปัญหาเรื่องความปลอดภัยในอาหาร เรื่องการทดสอบที่ไม่สามารถส่งออกไปยังประเทศในยุโรปได้ เพราะมีข้อจำกัดเรื่องกฎระเบียบ

สาเหตุที่อุตสาหกรรมของไทยต้องการเข้าไปลงทุนใน CLMV มีเหตุผลของผู้ลงทุนหลักๆ ดังนี้ อุตสาหกรรมสิ่งทอได้เข้าไปที่ ปอยเปต ศรีโสภณ พนมเปญ แล้ว แต่ปัจจุบันกัมพูชาและลาวเริ่มขาดแคลนแรงงานเพราะถูกเวียดนามและไทยดึงไป อุตสาหกรรมสิ่งทอของไทยจึงต้องการขยายธุรกิจเข้าไปลงทุนในพม่าเพื่อใช้ประโยชน์จากแรงงานและทรัพยากรที่มีอยู่มาก, อุตสาหกรรมเกษตรต้องการใช้ทรัพยากรโดยประเทศที่สนใจไปลงทุน

มากที่สุดคือพม่า รองลงมาคือลาวและกัมพูชา ตามลำดับ ส่วนอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปต้องการเข้าไปลงทุนอย่างกุ่ม เกาะกง เวียงจันทน์ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์กระจายความสนใจในหลายพื้นที่โดยให้ความสนใจแก่ เวียงจันทน์ อย่างกุ่ม พนมเปญ เพราะมีถนนเชื่อมโยงกับประเทศไทยค่อนข้างดีเชื่อมต่อโครงข่ายการผลิตของอุตสาหกรรมที่ไม่ได้ผลิตในพื้นที่เดียว การเชื่อมโยง แหล่งผลิตระหว่างประเทศจึงมีความสำคัญมาก ทำให้สนใจการลงทุนไปในเขตเมืองหลวง เช่น เกาะกง สะหวันนะเขต แต่ไม่ต้องการไปลงทุนแถบชายแดนเพราะหาแรงงานลำบาก

เมื่อพิจารณาปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐานที่อุตสาหกรรมให้ความสำคัญ พบว่าหลายบริษัทในกลุ่มสิ่งทอได้เริ่มลงทุนในประเทศเพื่อนบ้านแล้ว เช่น เมืองปอยเปต-ศรีโสภณ และกรุงพนมเปญ โดยมีปัจจัยด้านค่าจ้างแรงงานเป็นหลัก มีพื้นที่ที่ได้รับ ความสนใจจากนักลงทุนคือ ย่างกุ่ม ประเทศพม่า เพราะมีแรงงานจำนวนมาก ทั้งนี้ ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพของผลผลิตจากโรงงาน ได้แก่ ไฟฟ้าและน้ำประปา นอกจากนี้ นักลงทุนยังให้ความสำคัญกับนโยบายการสนับสนุนของรัฐบาลในการจัดตั้งหน่วยงานหรือศูนย์ข้อมูลในไทยเพื่อให้ข้อมูลการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน

อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และไฟฟ้าเริ่มให้ความสนใจในการออกไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้านเพื่อขยายธุรกิจ โดยให้ความสนใจไปที่ เวียงจันทน์ สปป.ลาว มากที่สุด เพราะมีพื้นที่

ประเด็นพิจารณา	กลุ่มสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม		กลุ่มอิเล็กทรอนิกส์และไฟฟ้า		กลุ่มเกษตรแปรรูป	
	X	SD	X	SD	X	SD
1. ใกล้แหล่งวัตถุดิบ	3.38	0.67	3.36	0.76	3.80	0.45
2. อยู่ใกล้ท่าเรือ/ตลาดกระจายสินค้า	3.43	0.51	3.44	0.77	3.60	3.89
3. อัตราค่าจ้างแรงงาน	3.90	0.30	3.52	0.71	4.00	0.00
4. ทักษะ/ระดับฝีมือแรงงานท้องถิ่น	3.33	0.48	3.44	0.77	3.20	0.45
5. ความสัมพันธ์ส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่รัฐ/การเมืองท้องถิ่น	3.14	0.57	3.28	0.68	3.00	0.71
6. สิทธิประโยชน์ทางภาษี	3.52	0.51	3.52	0.51	3.80	0.45
7. ความพร้อมของระบบการเงินการธนาคารในพื้นที่	3.19	0.68	3.40	0.58	4.00	0.00
8. ความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานทางคมนาคม	3.62	0.50	3.60	0.50	3.80	0.45
9. ความพร้อมของสาธารณูปโภค (ไฟฟ้า, ประปา, สื่อสาร)	3.71	0.46	3.52	0.59	4.00	0.00
10. กฎระเบียบและการสนับสนุนของรัฐบาลไทย	3.67	0.58	3.52	0.51	4.00	0.00
11. กฎระเบียบและการสนับสนุนของรัฐบาลท้องถิ่น	3.57	0.60	3.56	0.51	4.00	0.00
12. การกำหนดโดยบริษัทคู่ค้า/บริษัทแม่	3.43	0.51	3.40	0.50	3.60	0.55

ที่มา : การบรรยายของ รศ.ดร.จิตติชัย รุจนกนกนาฏ (TRF Forum, 20 มีนาคม 2557)

ที่เชื่อมติดกับไทย และมีการเชื่อมโยงทางถนนกับไทยค่อนข้างดี สามารถเดินทางมายังท่าเรือแหลมฉบังได้สะดวก ส่วนนโยบายภาครัฐนั้นลงทุนให้ความสำคัญกับการสนับสนุนด้านการให้ความคุ้มครองแก่นักลงทุนไทยในการออกไปลงทุนในต่างประเทศ ในลักษณะของ G2G/ การทำสนธิสัญญา MOU รวมถึงการให้ความร่วมมือในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ส่วนอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปนั้น แต่เดิมมีการเชื่อมโยงธุรกิจกับประเทศเพื่อนบ้านอยู่แล้ว เช่น ธุรกิจอาหารทะเล จากการนำเข้าวัตถุดิบจากพม่า

นิยมให้ประเทศเพื่อนบ้านเป็นเพียงอุตสาหกรรมต้นน้ำ จากนั้นจึงส่งกลับมาประเทศไทยเป็นกลางน้ำถึงปลายน้ำ โดยนักลงทุนให้ความเห็นว่าปัจจัยจากการมีแหล่งทรัพยากร และขยายธุรกิจเป็นปัจจัยหลักในการออกไปลงทุน ให้ความสนใจที่เมืองย่างกุ้ง ประเทศพม่าเป็นหลัก นอกจากนี้ยังมีเมืองมะริด และมันตะเลย์ ที่ได้รับความสนใจ ทั้งนี้ นักลงทุนต้องการการสนับสนุนจากรัฐบาลในด้านโครงสร้างพื้นฐาน และแหล่งเงินทุนในการออกไปลงทุน จะเห็นว่าทั้งอุตสาหกรรมสิ่งทอและเกษตรแปรรูปให้ความสำคัญกับเส้นทางที่เป็นมาตรฐานเพราะต้องใช้สำหรับการส่งออกและขนส่งไปยังท่าเรือ



### 3.3 การเปรียบเทียบระดับความพร้อม ของโครงสร้างพื้นฐาน

จากการทำคะแนนพบว่าระดับคะแนนฝั่ง  
อุปทาน ต่ำกว่าฝั่งอุปสงค์ 2 ระดับจึงถือว่าในภาพรวม  
โครงสร้างพื้นฐานใน CLMV ยังมีปัญหาสำหรับการ  
การเข้าไปลงทุน โดยประเทศกัมพูชาที่มีความพร้อม  
ในการลงทุนด้านสิ่งทอ นักลงทุนสามารถเข้าไปได้  
ในทุกพื้นที่ ในขณะที่ประเทศลาวมีความพร้อม  
พอสมควร พื้นที่ยุทธศาสตร์ในประเทศอื่นยังจัดว่า  
มีปัญหาโครงสร้างพื้นฐานและยังไม่ควรไปลงทุน  
อาทิ เมียวเวดี เป็นต้น อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์  
สามารถเข้าไปลงทุนได้ในสัปดาห์หน้าเขต คือ ปากเซ  
เป็นต้น (ข้อมูลเพิ่มเติมดู ภาคผนวก : การ  
เปรียบเทียบระดับความพร้อม ของโครงสร้าง  
พื้นฐาน)

## 4. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

รัฐบาลต้องทำหน้าที่ช่วยแนะนำการลงทุน  
อย่างมีประสิทธิภาพแก่นักลงทุนชาวไทย แต่  
ปัจจุบันผู้ที่ทำข้อมูลให้แก่นักลงทุนยังมีน้อย  
หน่วยงานที่ทำหน้าที่โดยตรงยังไม่มีข้อมูลให้เห็น  
เป็นรูปธรรม เจ้าหน้าที่ศูนย์ข้อมูลในสถานทูตอยู่ใน  
ระยะเริ่มต้นจึงยังไม่มีข้อมูลเชิงลึก เช่น โควต้า  
รถบรรทุก ฯลฯ ดังนั้นการทำงานด้านข้อมูลต้องใช้  
ผู้ที่มีความรู้เข้าใจพื้นที่และทำงานมานาน และจัดทำ  
ศูนย์ข้อมูลในของไทยและประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อ  
จัดหาข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่นักลงทุน

รัฐบาลควรให้ความช่วยเหลือตามความ  
ต้องการของแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรม เนื่องจากแต่ละ  
กลุ่มอุตสาหกรรมมีความแตกต่างกัน เช่น กลุ่ม

เกณฑ์การประเมิน		ระดับความพร้อมโดยรวมของโครงสร้างพื้นฐาน		
		ดี	ปานกลาง	ไม่เพียงพอ
ระดับความสนใจ ของ นักลงทุน	มาก	ควรสนับสนุนเป็นส่วนๆ ไป	ควรเร่งสนับสนุนปาน กลาง	ควรเร่งสนับสนุนอย่างยิ่ง
	ปานกลาง	ควรสนับสนุนเป็นส่วนๆ ไป	ควรสนับสนุนเป็นส่วนๆ ไป	ควรเร่งสนับสนุนปาน กลาง
	น้อย	ยังไม่ควรดำเนินการใดๆ	ยังไม่ควรดำเนินการใดๆ	ยังไม่ควรดำเนินการใดๆ
กลุ่มสิ่งทอและ เครื่องนุ่งห่ม		ระดับความพร้อมโดยรวมของโครงสร้างพื้นฐาน		
		ดี	ปานกลาง	ไม่เพียงพอ
ระดับความสนใจ ของ นักลงทุน	มาก	เวียงจันทน์ / ปอยเปต และศรีโสภณ	อย่างกุ่ม	-
	ปานกลาง	พนมเปญ , ทวาย	ปากเซ	เมียวดี
	น้อย	เกาะกงและสีหนุวิลล์	บ่อแก้ว, สะหวันนะเขต	-
กลุ่มชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ และไฟฟ้า		ระดับความพร้อมโดยรวมของโครงสร้างพื้นฐาน		
		ดี	ปานกลาง	ไม่เพียงพอ
ระดับความสนใจ ของ นักลงทุน	มาก	เวียงจันทน์	อย่างกุ่ม	-
	ปานกลาง	พนมเปญ / ปอยเปตและ ศรีโสภณ / สะหวันนะเขต	-	-
	น้อย	เกาะกงและสีหนุวิลล์, ทวาย*, ปากเซ	บ่อแก้ว	เมียวดี
กลุ่มเกษตรแปรรูป		ระดับความพร้อมโดยรวมของโครงสร้างพื้นฐาน		
		ดี	ปานกลาง	ไม่เพียงพอ
ระดับความสนใจ ของ นักลงทุน	มาก	เวียงจันทน์ / เกาะกงและ สีหนุวิลล์	อย่างกุ่ม	-
	ปานกลาง	ปอยเปตและศรีโสภณ / พนมเปญ	สะหวันนะเขต	-
	น้อย	ทวาย*	บ่อแก้ว, ปากเซ	เมียวดี

ที่มา : การบรรยายของ รศ.ดร.จิตติชัย รุจนกนกนาฎ (TRF Forum, 20 มีนาคม 2557)

## การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ยุทธศาสตร์ในกลุ่มประเทศ CLMV เพื่อรองรับความต้องการนักลงทุนจากของไทย

เกษตรแปรรูปและอิเล็กทรอนิกส์ต้องการการคุ้มครองนักลงทุน การประกันเรื่องการลงทุน ความเสี่ยงต่างๆ เป็นต้น รวมทั้งการเปลี่ยนนโยบายกะทันหันของรัฐก็เป็นความเสี่ยงของการลงทุนชนิดหนึ่ง โดยเฉพาะวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) นอกจากนี้ภาคอุตสาหกรรมยังเสนอให้รัฐบาลไทยออกไปร่วมเจรจาสิทธิภาษีให้แก่เอกชนผู้ลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน อำนวยความสะดวกให้เงินกู้ยืมแก่การลงทุนในประเทศเพื่อนบ้านและอาจพิจารณาลงทุนร่วมกัน

รัฐบาลไทยต้องสนับสนุนบริษัทของไทยที่ออกไปลงทุนใน CLMV ให้สามารถส่งออกไปยังตลาดเป้าหมายได้ โดยจำเป็นต้องเข้ามาดูรายละเอียดความเชื่อมโยงระหว่างกันมากขึ้น เพื่อ

อำนวยความสะดวกให้กฎระเบียบไม่มีปัญหาระหว่างกัน อาทิ กรณีของสินค้าเกษตรแปรรูปซึ่งมีการเชื่อมโยงการผลิตระหว่างกันอยู่แล้ว แต่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เช่น อาหารทะเล ที่เข้ามาทางภาคตะวันตกของไทยก็มาจากพม่าแต่ก็เข้ามาอย่างไม่เป็นทางการ

การใช้กฎระเบียบกลางในทุกพื้นที่อาจยังไม่เหมาะสมเพราะวัฒนธรรมการค้าในแต่ละที่ไม่เหมือนกัน เช่น ประเทศไทยต้องการแรงงานจาก CLMV แต่การเข้าประเทศไทยต้องใช้เอกสารจำนวนมาก ซึ่งประเทศเพื่อนบ้านบางประเทศไม่มีบัตร และมีกฎระเบียบที่ไม่เหมือนกัน จึงไม่สามารถนำไปปฏิบัติในหลายพื้นที่ ดังนั้นกฎระเบียบจึงจำเป็นต้องมีการยกเว้นตามพื้นที่เพื่อความเหมาะสม



ปัจจัย ด้าน โครงสร้าง พื้นฐาน	ระดับความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน									
	กัมพูชา (C)			พม่า (M)			สปป.ลาว (L)			
	C1	C2	C3	M1	M2	M3	L1	L2	L3	L4
ถนน	พอใช้	ดี	พอใช้	พอใช้	มีปัญหา	พอใช้	พอใช้	พอใช้	ดี	พอใช้
รถไฟ	ดี	ดี	ดี	ดี	ดี	พอใช้	ดี	พอใช้	พอใช้	พอใช้
ท่าเรือ	น้อย	ดี	ดี	ดีมาก	ดี	พอใช้	มีปัญหา	มีปัญหา	พอใช้	มีปัญหา
ท่าอากาศยาน	ดีมาก	ดี	ดี	ดี	ดี	ดี	ดี	ดี	ดี	ดีมาก
ไฟฟ้า	พอใช้	พอใช้	ดีมาก	ดี	พอใช้	มีปัญหา	ดีมาก	พอใช้	พอใช้	พอใช้
ประปา	พอใช้	พอใช้	ดี	ดี	พอใช้	มีปัญหา	ดี	ดี	พอใช้	ดี
โทรคมนาคม	ดีมาก	ดีมาก	ดีมาก	ดี	พอใช้	พอใช้	ดีมาก	ดี	ดี	ดี
คะแนนรวม	2.70	2.65	3.23	3.03	2.25	1.79	2.88	2.28	2.38	2.38

ระดับความพร้อม	★	★	★	★	★	★	★	★	★	★
	★	★	★	★	★		★	★	★	★
	★	★	★	★			★			

ค่าคะแนนน้ำหนัก	%
ถนน	25
รถไฟ	0
ท่าเรือ	15
ท่าอากาศยาน	10
ประปา	15
ไฟฟ้า	25
สื่อสาร	10

ที่มา : การบรรยายของ รศ.ดร.จิตติชัย รุจนกนกนาฎ (TRF Forum, 20 มีนาคม 2557)

การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ยุทธศาสตร์ในกลุ่มประเทศ CLMV  
เพื่อรองรับความต้องการนักลงทุนจากของไทย

ภาคผนวก 2

แผนที่ระดับความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานในกลุ่มสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม



มีความพร้อมมาก :

- C1 = เกาะกง-สีหนุวิลล์
- C2 = ปอยเปต-ศรีโสภณ
- C3 = พนมเปญ
- M1 = ทวาย
- L1 = เวียงจันทน์

มีความพร้อมปานกลาง :

- M2 = ย่างกุ้ง
- L2 = สะหวันนะเขต
- L3 = บ่อแก้ว
- L4 = ปากเซ

ยังไม่พร้อมในการลงทุน :

- M3 = เมียวดี

ที่มา : การบรรยายของ รศ.ดร.จิตติชัย รุจนกนกนาฏ (TRF Forum, 20 มีนาคม 2557)

หมายเหตุ : ตัวเลขใน () หมายถึง อันดับความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน

แผนที่ระดับความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานในกลุ่มชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์และไฟฟ้า



มีความพร้อมมาก :  
 C1 = เกาะกง-สีหนุวิลล์  
 C2 = ปอยเปต-ศรีโสภณ  
 C3 = พนมเปญ  
 M1 = ทวาย  
 L1 = เวียงจันทน์

มีความพร้อมปานกลาง :  
 M2 = ย่างกุ้ง

ยังไม่พร้อมในการลงทุน :  
 M3 = เมียวดี

ที่มา : การบรรยายของ รศ.ดร.จิตติชัย รุจนกนกนาฏ (TRF Forum, 20 มีนาคม 2557)

หมายเหตุ : ตัวเลขใน ( ) หมายถึง อันดับความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน

# ปัจจัยที่กำหนดเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออก : กรณีศึกษาเปรียบเทียบประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย<sup>1</sup>

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จันทร์ทิพย์ บุญประกายแก้ว<sup>2</sup>

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กรรณิณย์ ชีวะตระกูลพงษ์<sup>3</sup>

## 1. บทนำ

แรงผลักดันทั้งปัจจัยภายในและภายนอกก่อให้เกิดแนวโน้มที่การลงทุนจากต่างประเทศที่มาสู่ประเทศไทยอาจมีแนวโน้มลดลง หรือย้ายไปยังประเทศที่มีราคาปัจจัยการผลิตที่ต่ำกว่า สำหรับปัจจัยภายในประเทศ เช่น ภาวะการณ์ขาดแคลนแรงงานในระดับปฏิบัติการของประเทศ ระดับค่าจ้างแรงงานที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นอย่างมาก การเข้าสู่สังคมสูงวัย การตกสู่กับดักประเทศที่มีรายได้ระดับปานกลาง (middle income trap) ส่วนปัจจัยภายนอกที่สำคัญ ได้แก่ นโยบายการเปิดประเทศและการส่งเสริมการลงทุนของประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศในภูมิภาค (CLMV) สถานการณ์ทางการเมืองที่มีเสถียรภาพมากขึ้นของประเทศในภูมิภาค รวมถึงการทำข้อตกลงการค้าเสรีและความร่วมมือด้านการลงทุนในภูมิภาคที่เพิ่มขึ้นจำนวนมาก

---

<sup>1</sup> สรุปและเรียบเรียงจากการบรรยายของ ผศ.ดร.จันทร์ทิพย์ บุญประกายแก้ว ในการประชุมเวที สกว. เรื่อง “การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออกของไทย : ข้อค้นพบจากงานวิจัยและนโยบาย” วันที่ 20 มีนาคม 2557 ณ ห้องพญาไท โรงแรมเอเชีย

<sup>2</sup> อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

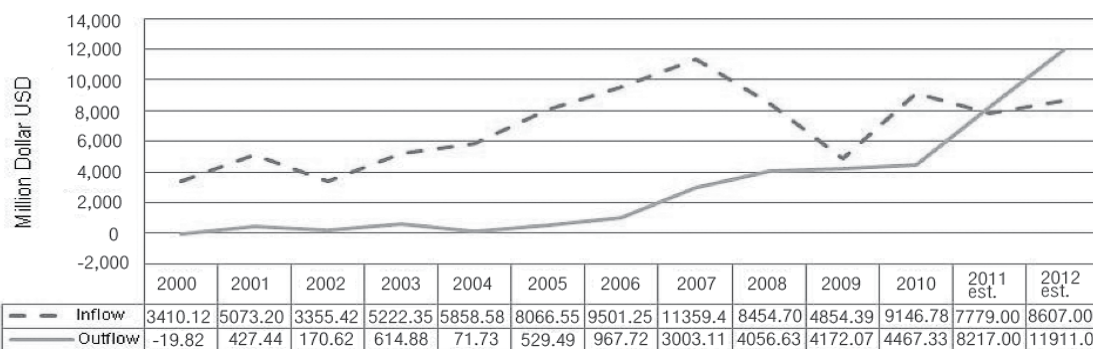
<sup>3</sup> อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตั้งแต่ปี 2005-2006 เงินลงทุนขาออกของไทยเริ่มเพิ่มขึ้น แต่หากเทียบกับการลงทุนขาออกของประเทศเพื่อนบ้าน เช่น สิงคโปร์และมาเลเซีย ยังถือว่าของไทยค่อนข้างต่ำกว่ามาก ซึ่งอาจส่งผลต่อความสามารถในการแข่งขันและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในอนาคต และเป็นที่มาของการศึกษานี้เพื่ออธิบายสาเหตุที่ทำให้

เงินลงทุนขาออกจากไทยมีระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับทั้ง 2 ประเทศที่กล่าวถึง โครงการวิจัยนี้จึงพยายามศึกษาการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศขาออก (FDI) ของไทยเมื่อเปรียบเทียบกับมาเลเซียและสิงคโปร์ โดยพยายามอธิบายสาเหตุของความแตกต่างกัน

### ภาพที่ 1

### สถิติเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศของประเทศไทย (หน่วย: ล้านเหรียญสหรัฐ)



ที่มา : การบรรยายของ ผศ. ดร.จันทรีทิพย์ บุญประกายแก้ว (TRF Forum, 20 มีนาคม 2557) อ้างจากธนาคารแห่งประเทศไทย

### ตารางที่ 1

### เงินลงทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออก (stock)

	1990	2000	2011
อินโดนีเซีย	86 <sup>a</sup>	6,940 <sup>a</sup>	9,502 <sup>a</sup>
มาเลเซีย	753	15,878 <sup>a</sup>	106,217
ฟิลิปปินส์	406 <sup>a</sup>	2,044 <sup>a</sup>	6,590 <sup>a</sup>
สิงคโปร์	7,808	56,755	339,095 <sup>a</sup>
ไทย	418	2,203	33,226 <sup>a</sup>

ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร.จันทรีทิพย์ บุญประกายแก้ว (TRF Forum, 20 มีนาคม 2557) อ้างจาก World Investment Report 2012

หมายเหตุ : a คือตัวเลขประมาณการ

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

วัตถุประสงค์ในการวิจัยแบ่งออกเป็น 4 ประการ (1) ศึกษาสถานการณ์ปัจจุบันโดยดูจากสถิติและการสัมภาษณ์เป็นหลัก (2) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการลงทุนในประเทศ CLMV โดยการสัมภาษณ์และดูการวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วย (3) ศึกษาศักยภาพเงินทุนทางตรงเมื่อเปรียบเทียบกับมาเลเซียและสิงคโปร์ โดยจัดทำเป็นดัชนีที่เรียกว่า ดัชนีวัดผลประกอบการเงินลงทุนขาออก และ (4) ศึกษาปัจจัยที่ทำให้เงินลงทุนขาออกต่ำกว่าสิงคโปร์และมาเลเซีย โดยดูสถิติและปัจจัยผลักดัน (Push Factor) เงินลงทุนขาออกและปัจจัยดึงดูด (Pull Factor)

## 3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

นอกจากการวิจัยเชิงคุณภาพแล้ว งานวิจัยชิ้นนี้ได้จัดทำดัชนี จากการประยุกต์ใช้การวัดประสิทธิผลของ Inward FDI มาใช้กับ Outward FDI (OFDI) โดยนำมาเปรียบเทียบกับมาเลเซียและสิงคโปร์ เป็นการเปรียบเทียบว่า ระดับของ OFDI ของไทยเมื่อเปรียบกับขนาดของประเทศเหมาะสมหรือไม่

ดัชนีที่กล่าวถึงนี้คำนวณได้จากการใช้ OFDI ของไทย ส่วนด้วยตัว OFDI ของโลก แล้วหารด้วย GDP ของไทยส่วนด้วย GDP ของโลก ซึ่งค่าที่ได้จะสะท้อนความได้เปรียบ หากดัชนี  $OMD = 1$  หมายความว่าเงินลงทุนที่ออกไปใกล้เคียงกับขนาดของเศรษฐกิจเราในโลก แต่หากตัวเลขมากกว่า 1 แสดงว่าเงินลงทุนออกไปมากกว่าขนาดของตัวเอง และหากตัวเลขน้อยกว่า 1 ก็แสดงว่าเงินลงทุนขาออกของไทยยังออกน้อยกว่าเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ตัวอย่างเช่น หากบริษัทในไทยมีคุณภาพ

มีชื่อเสียง มีความสามารถในด้านต่างๆ จะมีความได้เปรียบสูง ตัวเลข index ก็สูง ในอีกด้านหนึ่งทางด้านที่ตั้งหากมีค่าจ้างสูง ขาดแคลนแรงงาน ค่าขนส่งสูง มีข้อด้อย ก็จะมีแรงผลักดันให้เงินลงทุนเราออกนอกประเทศ ดัชนีก็จะสูง ถ้าเปรียบเทียบกัน

นอกเหนือจากดัชนีข้างต้นแล้วยังมีการวิเคราะห์ข้อมูลสถิติ ซึ่งได้ทำใน 2 ส่วน คือ Panel Regression ของ FDI ไทยที่ออกไปใน CLMV อีกส่วนหนึ่งเป็นการวิเคราะห์โดยใช้รูปแบบของ Oaxaca-Blinder decomposition ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ปัจจัยผลักดันของเราเองว่า ทำไมเราถึงมีความแตกต่างในเงินลงทุนขาออกน้อยกว่าสิงคโปร์และมาเลเซีย

ตัวแบบ Oaxaca-Blinder decomposition จะใช้สมการถดถอย (regression) ของแต่ละประเทศ เพื่อดูค่าความแตกต่าง ตัวอย่างเช่น หากใช้ตัวแบบกับ OFDI ของไทย ความแตกต่างจากการคาดการณ์ ใน Regression สำหรับตัวส่วนที่ได้เป็นการคาดการณ์และตัวบนเป็นความแตกต่างของเราว่ามาจากปัจจัยใดเป็นสำคัญ และเมื่อคูณด้วย 100 เป็นร้อยละ หากแตกต่างจากมาเลเซีย 200% ก็แสดงว่า เรามีค่า OFDI แตกต่างจากเราประมาณ 200 เราก็จะอธิบายได้เป็นส่วนว่าแต่ละเปอร์เซ็นต์มาจากปัจจัยอะไร

## 4. ผลการวิจัย

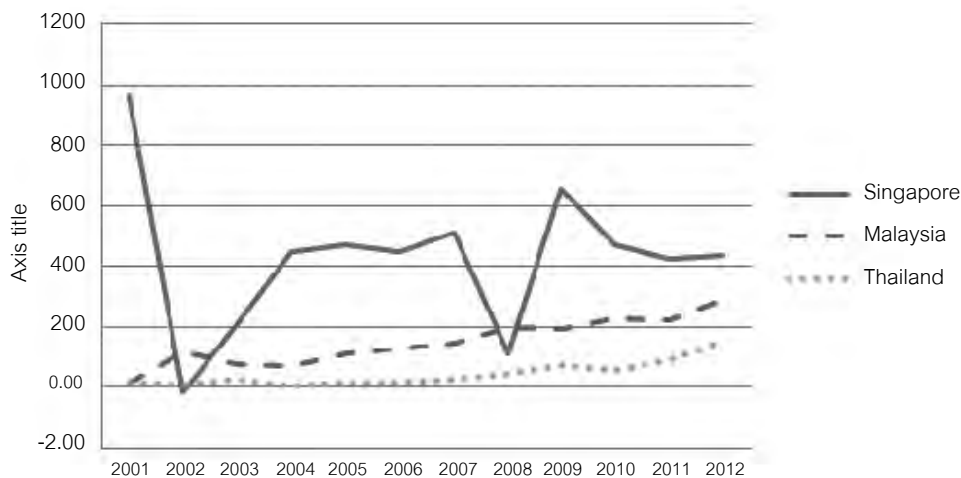
จากการเปรียบเทียบดัชนีพบว่า สิงคโปร์มีค่าดัชนีที่สูงอย่างต่อเนื่อง เพียงแควิกฤตช่วง 2008-2009 เท่านั้นที่ค่าดัชนีไม่สูง มาเลเซียก็เช่นกันที่มีค่าดัชนีสูงกว่าไทยมาตลอด ค่าดัชนีของไทยเริ่ม

ปรากฏมากกว่า 1 ในปี 2012 หมายความว่า เงินลงทุนขาออกของไทยเมื่อก่อนค่อนข้างต่ำ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลทางสถิติที่มาเลเซียได้เปรียบกว่าไทย เช่น ถ้าดูใน 100 บริษัทที่มีขนาดใหญ่ จากประเทศกำลังพัฒนา มาเลเซียติดอันดับอยู่ 6 บริษัท สิงคโปร์ติดอยู่ 9 บริษัท ส่วนของไทยไม่ติดใน 100 บริษัทแรก หากดูด้านเทคโนโลยีประกอบด้วย จะเห็นว่าสัดส่วนสินค้าไฮเทคส่งออกนั้น

มาเลเซียอยู่ที่ 43% สิงคโปร์อยู่ที่ 45% ส่วนของไทย อยู่ที่ประมาณ 21% ถือว่าต่ำกว่ามาก บัณฑิตการเป็นเจ้าของ (Ownership) ของไทยก็ต่ำกว่าอย่างเห็นได้ชัด ส่วนด้านปัจจัยที่ตั้งนั้น ทั้งสิงคโปร์และมาเลเซียจะค่อนข้างต่ำ เนื่องจากสิงคโปร์มีข้อจำกัดด้านพื้นที่และจำนวนแรงงาน ส่วนมาเลเซียก็มีค่าจ้างแรงงานสูงและจำนวนประชากรน้อยจึงต้องออกไปลงทุนมาก

## ภาพที่ 2

### การวิเคราะห์ประสิทธิภาพการลงทุนทางตรงขาออกของไทย



ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร. จันทรทิพย์ บุญประกายแก้ว (TRF Forum, 20 มีนาคม 2557)

การวิเคราะห์ปัจจัยดึงดูดและปัจจัยผลักดัน เงินลงทุนไทยสู่ประเทศใน CLMV พบว่า ไทยมีตลาดใหญ่เมื่อเทียบกับ CLMV แต่การแข่งขันในประเทศสูงมีจำนวนบริษัทมากเมื่อเทียบกับประชากรของไทย แม้ประเทศใน CLMV จะมี GDP ต่ำเพราะอัตราการซื้อในประเทศค่อนข้างน้อย แต่มีการเติบโตที่สูงอย่างต่อเนื่องในช่วงหลัง และตลาด

CLMV ยังมีช่องว่างในการแข่งขันได้ง่ายกว่า นอกจากนี้การเข้าไปลงทุนยังได้สิทธิประโยชน์ต่างๆ โดยเฉพาะสิทธิพิเศษทางการค้าจากการเข้าไปลงทุนใน CLMV ส่วนประเทศไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่มมีรายได้ปานกลางที่ค่อนข้างไปทางสูง (Upper - middle income country) ก็จะไม่ได้รับสิทธิทางภาษีเมื่อส่งออก

ปัจจัยที่กำหนดเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศฯออก :  
กรณีศึกษาเปรียบเทียบประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย

ทรัพยากรอื่นๆ ของ CLMV อาจจะมีมากกว่า ไทย ทว่าในด้านค่าจ้างแรงงานของไทยก็มีอัตราสูงกว่ากลุ่ม CLMV แต่ยังสามารถเปรียบเทียบเรื่องประสิทธิภาพแรงงานอยู่ค่อนข้างมากเมื่อเทียบกับกัมพูชา ลาว และพม่า ในบางพื้นที่ของทั้งสามประเทศหากไป

ลงทุนอาจประสบปัญหาเรื่องการหาแรงงาน เพราะแรงงานไม่ค่อยมีทักษะ แต่สำหรับประเทศเวียดนาม ปัญหาแรงงานนี้จะน้อยกว่า แต่ยังมีปัญหาเรื่องการแข่งขันแรงงานในระดับบริหารจัดการ ซึ่งอาจจะต้องจ้างแรงงานไทยแทน

ตารางที่ 2

ปัจจัยที่ผลักดันการลงทุนของไทยและปัจจัยดึงดูดการลงทุนของ CLMV

แรงผลักดัน/แรงดึงดูด	ไทย	กัมพูชา / ลาว	เมียนมาร์	เวียดนาม	
ตลาด	การขยายตลาด	ตลาดของไทย แม้จะมีขนาดใหญ่กว่า แต่มีการเติบโตช้าลงและ การแข่งขันสูง	ระดับ GDP ประชากร และ กำลังซื้อน้อยแต่ มีการเติบโตสูง ในช่วงหลายปีนี้	กำลังซื้อน้อยแต่ มีการเติบโตสูง ในช่วงหลายปีนี้	ประชากรมากแต่ มีกำลังซื้อน้อย แม้จะมากที่สุด ในกลุ่ม CLMV แต่มีการเติบโตสูงเช่นกัน
สิทธิประโยชน์เพื่อการขยายตลาด	ไม่ใช่ประเทศ ด้อยพัฒนา ทำให้อาจได้รับ สิทธิประโยชน์ ในการส่งออกไปยังประเทศพัฒนา แล้วต่ำกว่า (นอกจากจะมี สนธิสัญญา ระหว่างกัน)	นับเป็นประเทศ ด้อยพัฒนา ทำให้อาจได้รับ สิทธิประโยชน์ ในการส่งออกไปยังประเทศพัฒนา แล้วมากกว่าไทย (นอกจกจากจะมี ในสินค้าบางชนิด เช่น น้ำตาล	นับเป็นประเทศ ด้อยพัฒนา และ ปัญหาการเมือง เริ่มคลี่คลาย ทำให้ น่าจะได้รับ สิทธิทางภาษี มากขึ้น	นับเป็นประเทศ ด้อยพัฒนา และ ปัญหาการเมือง เริ่มคลี่คลาย ทำให้ น่าจะได้รับ สิทธิทางภาษี มากขึ้น	ไม่นับเป็น ประเทศด้อยพัฒนา ทำให้ อาจได้รับสิทธิ ประโยชน์ในการ ส่งออกไปยัง ประเทศพัฒนา แล้วต่ำกว่า

แรงผลักดัน/แรงดึงดูด		ไทย	กัมพูชา / ลาว	เมียนมาร์	เวียดนาม
ทรัพยากร	แรงงาน	ค่าจ้างแรงงานสูงกว่า CLMV มาก (แต่แรงงานมีคุณภาพมากกว่า)	ค่าจ้างแรงงานต่ำ แต่มีปัญหาเรื่องทักษะ และขาดแคลนแรงงานระดับการบริหารจัดการ		ค่าจ้างแรงงานไม่สูงมากนัก คุณภาพดีกว่า CLMV อื่น แต่ยังขาดแคลนแรงงานระดับการบริหารจัดการ
	ทรัพยากรอื่นๆ	เริ่มขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ เช่น พลอย ป่าไม้	มีทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์กว่าไทยและมีพื้นที่ทางการเกษตรขนาดใหญ่คงเหลือ		
โครงสร้างพื้นฐาน		ไม่เป็นแรงผลักดัน	ไม่เป็นแรงดึงดูด		ดีกว่าประเทศอื่นในกลุ่ม CLMV แต่ด้อยกว่าไทย
ความยากง่ายของการทำธุรกรรม	การดำเนินธุรกิจ	ไม่เป็นแรงผลักดัน	ไม่เป็นแรงดึงดูด		ดีกว่าประเทศอื่นในกลุ่ม CLMV แต่ด้อยกว่าไทย
	ภาษี	ภาษีโดยเฉพาะ ภาษีนิติบุคคลค่อนข้างสูง	ระดับภาษีต่ำกว่าไทยแม้ส่วนใหญ่จะไม่มากนัก แต่มีการให้สิทธิพิเศษทางภาษีแก่บริษัทที่เข้าไปดำเนินงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือทำธุรกิจเป้าหมายที่ได้รับการส่งเสริม หรือธุรกิจเพื่อการส่งออก		
การเงิน		ไม่เป็นแรงผลักดัน	ไม่เป็นแรงดึงดูด		

ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร.จันทรีทิพย์ บุญประกายแก้ว (TRF Forum, 20 มีนาคม 2557)

ปัจจัยที่กำหนดเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออก :  
กรณีศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย

โครงสร้างพื้นฐานของไทยดีกว่าเมื่อเทียบกับ CLMV ประเทศเวียดนามได้เปรียบประเทศอื่นๆ ในด้านโครงสร้างพื้นฐานและการขนส่งทั่วไป แต่คุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานยังห่างจากประเทศไทย เขตนิคมอุตสาหกรรมและเขตเศรษฐกิจ พิเศษใน CLMV จะมีโครงสร้างพื้นฐานที่ดีกว่าภายนอก ซึ่งเป็นพื้นที่ที่บริษัทน่าจะเข้าไปลงทุน นอกเขตอื่นมักประสบปัญหา เช่น พม่ามีปัญหาเรื่องไฟฟ้าไม่เพียงพอ

ส่วนความยากง่ายในการทำธุรกิจโดยทั่วไป เช่น การเปิดบริษัท การจดทะเบียน การติดต่อ การนำเข้า-ส่งออก พิธีการต่างๆ ประเทศไทยมีประสิทธิภาพที่ดีกว่า กัมพูชา ลาว และพม่า ส่วนเวียดนามก็มีระบบดีแต่ยังพัฒนาไปน้อยกว่าประเทศไทย

สำหรับภาวการณ์บุคคลของไทยมีระดับสูงกว่าระดับภาษีของ CLMV ซึ่งมีนโยบายเพื่อดึงดูดการลงทุน จึงมีสิทธิทางภาษีซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าหากไปลงทุนในประเทศเหล่านี้จะเสียภาษีน้อยกว่าการลงทุนในไทย

## 5. นโยบายการส่งเสริมการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออกของประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย และการเปรียบเทียบกับประเทศไทย

เมื่อเปรียบเทียบนโยบายส่งเสริมการลงทุนขาออกของไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์ พบว่าสิงคโปร์ในช่วงเริ่มต้นยุค 1970 จะมีค่าแรงเพิ่มขึ้น

ทำให้มีนโยบายผลักดันให้ออกไปลงทุนในต่างประเทศ ซึ่งเดิมเน้นว่าจะออกไปลงทุนในประเทศพัฒนาแล้ว เพื่อดึงเทคโนโลยีเข้ามาแต่ไม่ประสบความสำเร็จ ส่วนในช่วงที่ 2 เรียกว่า Regionalization ซึ่งเริ่มมาสนใจลงทุนในประเทศภูมิภาคผ่านนโยบายเจรจาระหว่างรัฐต่อรัฐในประเทศที่สนใจจะไปลงทุน และเริ่มไปลงทุน เรียกว่า GLE (Government Link Enterprise) ส่วนใหญ่เข้าไปลงทุนการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และนโยบายติดต่อช่วยอำนวยความสะดวกให้บริษัทเอกชนเข้าไปลงทุนในประเทศนั้นๆ สำหรับรูปแบบความช่วยเหลือจากรัฐบาลเกี่ยวกับการประกันความเสี่ยง ความเสี่ยงจากการเมือง หรือความเสี่ยงในลูกหนี้ นั้น สิงคโปร์จะมีการช่วยเหลือมาก หากต้องการไปลงทุนจะมีการสำรวจก่อน สิงคโปร์ยังมีการช่วยเหลือทางการเงินค่อนข้างมาก และมีหน่วยงานที่คล้ายกับการจับคู่ธุรกิจหากต้องการหาคู่ลงทุน ปัจจุบันสิงคโปร์มีการสนับสนุนทางการเงินโดยผ่าน International Enterprise Singapore ซึ่งสนับสนุนใน 4 ด้านหลัก ได้แก่ ด้านศักยภาพ การประเมินตลาด การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการช่วยเหลือทางการเงิน ทั้ง 4 ด้านนี้ จะมีบางส่วนที่เป็นการช่วยเหลือด้านการเงินในตัวของมัน เช่น การพัฒนาศักยภาพ ก็จะเป็นเรื่องการส่งเสริมผลิตภัณฑ์ ส่วนการช่วยเหลือด้านการเงินโดยตรง เช่น การประกันความเสี่ยงในด้านต่างๆ ประกันความเสี่ยงทางการลงทุน มีการยกเว้นทางภาษีในด้านต่างๆ ซึ่งเริ่มใช้ตั้งแต่ปี 2003

ส่วนมาเลเซียเริ่มการส่งเสริมการลงทุนเมื่อประมาณปี 1991 ถือว่าเป็นช่วงแรก ส่วนการส่งเสริมยุคปัจจุบันเป็นช่วงที่เรียกว่า หลังวิกฤติทางการเงิน คือ ช่วง Outline perspective land 3 จะมีการส่งเสริมการลงทุนที่ชัดเจนขึ้นใน อุตสาหกรรมพื้นฐาน อาหาร และการเกษตร มีการร่วมมือระหว่างภาครัฐระหว่าง

มาเลเซียและสิงคโปร์ 2 ประเทศเพิ่มบทบาทของ EXIM Bank ในด้านการเงินต่างๆ รวมทั้งมีการ ยกเว้นภาษีด้วย

สำหรับประเทศไทย เพิ่งเริ่มมีการส่งเสริมการลงทุนในต่างประเทศ มีการกำหนดในแผนของปี 2556-60 ที่ต้องการส่งเสริมการลงทุนทั้งในประเทศ และต่างประเทศอย่างเป็นทางการ โดยกำหนด ประเทศเป้าหมายของการออกไปลงทุนอันดับแรก

คือกลุ่มประเทศ CLMV และมีการกำหนดความ ช่วยเหลือทางการลงทุนต่างๆ เป็นการให้ข้อมูลแก่ ผู้ที่สนใจ ปัจจุบันไทยอยู่ในระหว่างการดำเนินงาน ในหลายส่วน แต่ส่วนใหญ่อยู่ในขั้นของการให้ข้อมูล เป็นหลัก ส่วนด้านภาษีนั้น มาเลเซีย สิงคโปร์ และ ฮองกง มีการยกเว้นภาษีมากกว่าไทย แม้ไทยจะลดลง แล้วในช่วงหลัง แต่ไทยยังขาดมาตรการส่งเสริมใน หลายส่วนเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ

**ตารางที่ 3**      **เปรียบเทียบนโยบายการส่งเสริมการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศขาออก**

มาตรการส่งเสริมการลงทุน	ประเทศสิงคโปร์	ประเทศมาเลเซีย	ประเทศไทย
การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล	/	/	x
อนุสัญญาภาษีซ้อน	/	/	/
การนำค่าใช้จ่ายก่อนการลงทุนมาลดหย่อนภาษี	/	/	x
ข้อมูลเกี่ยวกับประเทศที่ออกไปลงทุน	/	/	/
ข้อมูลทางธุรกิจ	/	x	x
การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์	/	x	x
การให้ความช่วยเหลือเงินทุนในรูปแบบของเงินกู้	/	/	x
การให้ความช่วยเหลือเงินทุนในรูปแบบของเงินให้เปล่า	/	x	x
การให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของการประกัน	/	/	/
การสร้างนิคมอุตสาหกรรมหรือสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็นต่อการลงทุนโดยรัฐหรือ GLC	/	/	x

ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร.จันทร์ทิพย์ บุญประกายแก้ว (TRF Forum, 20 มีนาคม 2557)

จากการวิเคราะห์ด้วย Panel Regression พบว่า ปัจจัยดึงดูดที่สำคัญ (Pull factors) ของ CLMV ได้แก่ ตลาดและ GDP ในประเทศ, นโยบายของประเทศผู้รับทุนว่ามีการเปิดรับมากน้อยแค่ไหน, ระดับของการค้าขายระหว่างประเทศมากแค่ไหน ปัจจัยเหล่านี้ก็จะกลายเป็นปัจจัยหลักที่ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ

เมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของปัจจัยผลักดันการลงทุนขาออกของสามประเทศ (ไทยเปรียบเทียบกับมาเลเซีย และไทยเปรียบเทียบกับสิงคโปร์) โดยใช้วิธีการทำ Tran series ของแต่ละประเทศก่อน แล้วหาค่าคาดการณ์เพื่อที่จะดูความแตกต่างที่เกิดจากอะไรบ้าง เมื่อวิเคราะห์ดูความแตกต่างเพื่ออธิบายความแตกต่างระหว่างไทยและสิงคโปร์ พบว่า GDP per capita (ต่อหัวประชากร) อธิบายความแตกต่างมากที่สุดระหว่าง OFDI ของไทยกับสิงคโปร์ โดยอธิบายได้ด้วย GDP per capita ถึง 600 กว่าเปอร์เซ็นต์, Openness อธิบายได้ 300 กว่าเปอร์เซ็นต์, และระดับการค้าขายต่อประเทศ อธิบายได้ 20 เปอร์เซ็นต์ ส่วนปัจจัยตัวอื่นๆ มีค่าค่อนข้างน้อย ในขณะที่การเปรียบเทียบระหว่างไทยและมาเลเซียก็ยังเป็น GDP per capita และ FDI Promotion ที่มีความสำคัญสามารถอธิบายความแตกต่างระหว่าง OFDI ของไทยกับมาเลเซีย จะเห็นได้ว่า FDI promotion ของไทยนั้นยังอยู่ในช่วงเริ่มต้นซึ่งน่าจะส่งผลเป็นปัจจัยผลักดันของการส่งเสริมการลงทุนขาออกของไทย

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การส่งเสริมการลงทุนของไทยยังขาดแรงจูงใจด้านภาษีให้บริษัทของไทยไปลงทุนยังต่างประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับสิงคโปร์และมาเลเซีย ซึ่งอาจเป็นผลจากหน่วยงานที่จัดทำภาษีของไทยมีแนวโน้มที่จะค่อนข้างทับกันมีค่อนข้างมาก

การส่งเสริมต้องคำนึงถึงมาตรการอื่นๆ อาทิ การอุดหนุนค่าใช้จ่าย การช่วยเหลือกิจการขนาดย่อม/ขนาดเล็กในการออกไปลงทุน การประสานงานต่างๆ กับรัฐบาลของประเทศผู้รับการลงทุน

กิจการของไทยยังประสบปัญหาเรื่องการประสานงาน ไม่ทราบนโยบาย และขาดความรู้ ดังนั้นจำเป็นต้องจัดตั้งหน่วยงานเพื่อช่วยเหลือการออกไปลงทุน ควรมีการกำหนดหน้าที่ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และระบุว่าหน่วยงานใดจะต้องทำหน้าที่เป็นตัวหลัก ทั้งนี้กระทรวงการต่างประเทศอาจเพิ่มบทบาททางพาณิชย์เข้าไป อาจช่วยจัดตั้งหน่วยงานที่ปรึกษาโดยใช้สถานกงสุล หรือสถานทูต เป็นต้น

ในเรื่องการประกันความเสี่ยงจากการออกไปลงทุนในต่างประเทศควรให้ EXIM Bank เข้ามามีบทบาท ซึ่งอาจต้องปรับโครงสร้างองค์กรหรือสร้างองค์กรขึ้นใหม่ตามมา

หน่วยงานที่รับผิดชอบ	นโยบายระยะสั้น
คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การจัดทำอนุสัญญาภาษีซ้อนกับประเทศที่เป็นผู้ลงทุนสำคัญทั้งหมด</li> <li>• การอุดหนุนค่าใช้จ่ายการทำประกันความเสี่ยงจากการลงทุนในประเทศที่เข้าไปลงทุนให้มีค่าเบี้ยประกันที่ลดลง</li> <li>• การวางนโยบายให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนแก่ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมในการออกไปลงทุน</li> <li>• การประสานงานกับรัฐบาลของประเทศที่ BOI จัดลำดับความสำคัญในการเข้าไปลงทุนในระดับที่ 1 และ 2 เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนที่ทันสมัยและเผยแพร่ให้ผู้ประกอบการได้รับทราบ</li> <li>• การจัดตั้งหน่วยงานที่ปรึกษาด้านกฎหมายการค้าและการลงทุนในสถานทูตหรือสถานกงสุลของแต่ละประเทศ</li> </ul>
กระทรวงพาณิชย์	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การเพิ่มบทบาทของทูตพาณิชย์ในการให้คำปรึกษาด้านการลงทุนในประเทศผู้ลงทุน</li> <li>• การจัดตั้ง cluster ของผู้ประกอบการไทยในต่างประเทศ</li> </ul>
กระทรวงการต่างประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การจัดตั้งหน่วยงานที่ปรึกษาด้านกฎหมายการค้าและการลงทุนในสถานทูตหรือสถานกงสุลของแต่ละประเทศ</li> <li>• การจัดตั้ง cluster ของผู้ประกอบการไทยในต่างประเทศ</li> </ul>
นโยบายระยะยาว	
การวางนโยบายของรัฐบาล	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การปรับปรุงโครงสร้างองค์กรที่ทำหน้าที่ส่งเสริมและกำกับดูแลการออกไปลงทุนในต่างประเทศ</li> </ul>
BOI หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการส่งเสริมการออกไปลงทุนของประเทศไทย	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การปรับปรุงการให้ข้อมูลเกี่ยวกับประเทศที่เข้าไปลงทุนเชิงลึก</li> <li>• การพิจารณาเพิ่มแรงจูงใจในการออกไปลงทุนทั้งในแง่แรงจูงใจทางภาษีและมีใช้ภาษี</li> </ul>
การนิคมและรัฐวิสาหกิจด้านโครงสร้างพื้นฐาน	<ul style="list-style-type: none"> <li>• การเพิ่มบทบาทของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจในการออกไปลงทุนในธุรกิจที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการลงทุนของผู้ประกอบการไทย</li> </ul>

ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร.จันทริทิพย์ บุญประกายแก้ว (TRF Forum, 20 มีนาคม 2557)

# ปัจจัยกำหนดการลงทุนโดยตรงในต่างประเทศ การวิเคราะห์ในระดับสถานประกอบการใน อุตสาหกรรมไทย<sup>1</sup>

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กิริยา กุลกลการ<sup>2</sup>

## 1. เกริ่นนำ

โครงการวิจัยนี้ต้องการตอบคำถามเกี่ยวกับการไปลงทุนทางตรงในต่างประเทศ  
ชาออกของไทย (Thailand's OFDI) ต้องการทราบพฤติกรรมว่าไปลงทุนในประเทศใด  
มีในอุตสาหกรรมใดบ้าง และบริษัทที่ออกไปลงทุนนี้แตกต่างจากบริษัทที่ไม่ออกไปลงทุน  
อย่างไร โดยเปรียบเทียบคุณสมบัติ ผลประกอบการ ความช่วยเหลือจากรัฐระหว่างที่  
ออกไปกับไม่ออกไปลงทุนทางตรงในต่างประเทศ เพื่อศึกษาสาเหตุปัจจัยที่ทำให้บริษัท  
เหล่านั้นออกไปลงทุน จากนั้นจึงพยายามเสนอแนะแง่มุมเกี่ยวกับมาตรการส่งเสริม  
การลงทุนของรัฐบาล

งานศึกษาของไทยที่ผ่านมาเป็นการศึกษารายบริษัท โดยเฉพาะศึกษากับบริษัท  
ขนาดใหญ่เป็นรายบริษัท ซึ่งเป็นข้อจำกัด งานวิจัยนี้จึงพยายามศึกษาโดยใช้ฐานข้อมูล  
ที่มากขึ้นและเชื่อถือได้ โดยเป็นการเก็บข้อมูลของกระทรวงอุตสาหกรรมร่วมกับ  
ธนาคารโลก ใช้ตัวอย่างที่ครอบคลุมมากกว่า 2,000 แห่งทั้งบริษัทขนาดเล็ก กลาง และ  
ใหญ่ในทุกภูมิภาคของไทย

<sup>1</sup> สรุปและเรียบเรียงจากการบรรยายของ ผศ.ดร.กิริยา กุลกลการ ในการประชุมเวที สกว. เรื่อง “การลงทุน  
โดยตรงระหว่างประเทศชาออกของไทย: ข้อค้นพบจากงานวิจัยและนัยเชิงนโยบาย” วันที่ 20 มีนาคม 2557 ณ ห้อง  
พญาไท โรงแรมเอเชีย

<sup>2</sup> อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

## 2. วรรณกรรมเกี่ยวกับการลงทุนโดยตรงขาออก

วรรณกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนทางตรงขาออก แบ่งเป็น 2 ศาสตร์ ด้านหนึ่งคือวรรณกรรมในธุรกิจระหว่างประเทศ ส่วนใหญ่พยายามศึกษาสาเหตุของความได้เปรียบของการทำ OFDI ของประเทศพัฒนาแล้วและประเทศเกิดใหม่ อีกศาสตร์หนึ่งเป็นวรรณกรรมในทางเศรษฐศาสตร์ซึ่งวิธีการและการตั้งคำถามจะต่างบ้าง อาทิ เศรษฐศาสตร์มหภาคก็จะศึกษาผลกระทบของ OFDI ในขณะที่ศาสตร์ด้านธุรกิจระหว่างประเทศจะสนใจที่ยุทธศาสตร์ของบริษัทในการแสวงหาทรัพยากรราคาถูก แสวงหาดลาด/ลูกค้า ขยายการผลิต หรือไปควบคุมสินทรัพย์ และอธิบายความได้เปรียบของการทำ OFDI โดยใช้กรอบแนวคิด OLI กล่าวคือมีความได้เปรียบเรื่องความเป็นเจ้าของ (Ownership) บางอย่าง ความได้เปรียบเรื่องที่ตั้ง (Location) และความได้เปรียบของการบริหารจัดการภายในบริษัท (Firm-specific assets) และความได้เปรียบเฉพาะที่เกิดจากรัฐหรือประเทศ (Country-specific assets)

สำหรับงานด้านธุรกิจระหว่างประเทศ เน้นทำความเข้าใจว่าทำไมประเทศเกิดใหม่จึงสามารถทำ OFDI ได้ และพยายามค้นหาแนวคิดใหม่ ทฤษฎีใหม่ๆ เพื่อเข้าใจและอธิบายปรากฏการณ์ OFDI ของประเทศกำลังพัฒนา เช่น จีน อินเดีย ซึ่งไม่มีข้อได้เปรียบทางเทคโนโลยีแต่ก็สามารถทำ OFDI ได้ สำหรับประเทศไทยซึ่งอยู่ในกลุ่มระดับรายได้ปานกลาง ไม่มีทรัพยากรที่สมบูรณ์ จะสามารถมี

ปัจจัยส่งเสริมและข้อได้เปรียบที่สามารถช่วยให้สามารถทำ OFDI ได้ประสบผลสำเร็จ

ปัจจุบัน OFDI ของประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้เกิดขึ้นเร็วมากเมื่อเทียบกับ GDP ระดับรายได้หรือการพัฒนา และสามารถเข้าไปลงทุนในประเทศพัฒนาแล้ว ปรากฏการณ์นี้อาจอธิบายได้จากความได้เปรียบทางค่าจ้างและแรงงาน ต้นทุนปัจจัยการผลิต ในอีกแง่หนึ่งก็อาจเป็นไปได้ว่าบริษัทจากประเทศเหล่านี้จะไปลงทุนเพื่อให้มาซึ่งการเข้าถึงและเป็นเจ้าสินทรัพย์บางอย่างที่ตนยังขาดอยู่ โดยถือว่าเป็นการพยายามสร้างความได้เปรียบจากการลงทุนในสินทรัพย์ที่ไม่ได้เป็นเจ้าของ ไม่ต้องรอให้บริษัทเรียนรู้และมีนวัตกรรมของตนเอง หรืออาจจะอธิบายได้แบบอื่นๆ เช่น บริษัทเหล่านี้อาจจะมีความเข้าใจในความต้องการของผู้บริโภคที่เฉพาะเจาะจง หรือมีความสามารถในการดำเนินธุรกิจในสภาวะที่ยากลำบากของประเทศกำลังพัฒนาด้วยกัน การทำความเข้าใจปรากฏการณ์เหล่านี้จึงมีความสำคัญกับประเทศไทย

มีหลายแนวคิดที่พยายามอธิบาย OFDI สำหรับแนวคิดแบบจำลองของ IPM เชื่อว่ากระบวนการเป็นสากลเริ่มโดยบริษัทจะค่อยๆ เพิ่มความผูกพันจากการส่งออกแล้วจึงเริ่ม OFDI บางทฤษฎีเชื่อว่าบริษัทสามารถเพิ่มความผูกพันได้โดยการแสวงหาทรัพยากรจากประเทศที่เข้าไปลงทุน หรือบางทฤษฎีเชื่อว่าปัจจัยอื่นๆ เช่น สถาบันและรัฐบาลภายในประเทศช่วยสนับสนุนทำให้ OFDI ทำได้ง่ายและเร็วขึ้น, เครือข่ายความสัมพันธ์ก็มีส่วนในการอธิบายเช่นกัน เช่น บริษัทขนาดใหญ่

ในไทยอาศัยความสัมพันธ์ในการเข้าไปลงทุนเป็นต้น แนวคิดเรื่องโลกาภิวัตน์ก็พยายามอธิบายการขยายตัวของประเทศเกิดใหม่ และลักษณะของการลงทุนอีกแบบของประเทศเกิดใหม่ผ่านการควบรวมกิจการ (Merger and Acquisition) แทนการตั้งสาขา หรืออาจจะด้วยความจริงที่ว่าบริษัทข้ามชาติของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มักจะเป็นบริษัทขนาดใหญ่

ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ โดยรวมแล้วพยายามอธิบายว่าผู้ประกอบการมีทางเลือก 3 ทาง คือ (1) ผลิตและขายในประเทศ (2) ผลิตในประเทศแล้วส่งออก (3) ผลิตและขายในต่างประเทศ เพราะฉะนั้นทฤษฎีนี้จึงพยายามจะเข้าใจว่าช่องทางไหน ภายใต้โครงสร้างตลาดแบบไหน และลักษณะบริษัทแบบไหนจะส่งผลต่อการเลือกช่องทางที่แตกต่างกัน ซึ่งการศึกษาของเฮลล์แมนในปี 2004 พบว่า บริษัทที่มีประสิทธิภาพต่ำส่วนใหญ่จะเลือกช่องทางแรก หากมีประสิทธิภาพสูงขึ้นก็จะส่งออกและหากประสิทธิภาพสูงสุดก็จะผลิตและขายในต่างประเทศ

ในอดีต OFDI ของไทย มีความสอดคล้องกับภาวะทางเศรษฐกิจของไทย 4 ช่วง ช่วงแรก 1978-1985 ในภาคการเงิน, ช่วงที่ 2 1986-1996 เป็นช่วงเร่งตัวซึ่งเป็นผลจากเพื่อนบ้านและ AFTA การเปิดเสรีทางการเงิน, ช่วงที่ 3 เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ OFDI ของไทยลดลงอย่างมาก จนกระทั่งเศรษฐกิจฟื้นตัวตั้งแต่ปี 2003 มีการลงทุนของบริษัทใหญ่ แต่ส่วนใหญ่จะลงทุนในอาเซียนและมีความหลากหลาย

ในอุตสาหกรรม ไม่กระจุกตัวเหมือนประเทศอื่น สาขาที่ลงทุนสูงสุด คือ เหมืองแร่ ถ่านหิน ปิโตเลียม และรูปแบบการลงทุนเป็นการควบรวมกิจการ ส่วนใหญ่ออกไปลงทุนเพื่อแสวงหาตลาด แต่ภาวะการลงทุนขณะนี้มีการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีมากขึ้น ข้อมูลจากกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ พบว่ามีบริษัทที่ OFDI จำนวน 831 ในปี 2551 โดยมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับ OFDI ได้แก่ ภาษี การขาดเงินลงทุน การขาดความรู้

### 3. กลุ่มตัวอย่างในการศึกษา

จากข้อมูลการสำรวจสถานประกอบการ ในปี 2547 และ 2550 ครอบคลุม 9 อุตสาหกรรม จากทั้งหมด 2000 กว่ากิจการ พบว่ามีกิจการที่ไปลงทุนในต่างประเทศ 62 แห่ง ครอบคลุมทั้งบริษัทขนาดเล็ก กลาง และใหญ่ ซึ่งจำนวนนี้ถือว่าน้อยมาก คิดเป็น 2.7% ของกิจการทั้งหมดจากข้อมูลที่มี (ข้อมูลจากกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศพบว่ามี 800 กว่าแห่งที่ทำ OFDI ซึ่งคิดเป็น 7%)

เฉพาะข้อมูลในปี 2550 พบว่ามีจำนวน 38 กิจการเท่านั้นที่มี OFDI โดยไปลงทุนในจีน 33% รองลงมาได้แก่ อเมริกา 15% และเอเชีย แต่ไม่ปรากฏการเข้าไปลงทุนในยุโรป และยังพบว่าประเภทของการออกไปลงทุนโดยตรงของไทยแตกต่างกันตามรายอุตสาหกรรม มีทั้งตั้งศูนย์กระจายสินค้า ตั้งสำนักงานขาย โรงงานผลิต

อุตสาหกรรม	จีน	อเมริกา	แอฟริกา	เอเชีย	ยุโรป	อื่นๆ
อาหารแปรรูป	3	1	0	2	0	0
สิ่งทอ	3	3	0	1	0	2
เสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม	3	2	0	2	0	4
ชิ้นส่วนยานยนต์	2	2	0	4	0	0
อิเล็กทรอนิกส์	7	4	1	1	0	0
เครื่องใช้ไฟฟ้า	2	1	1	0	0	2
ยางและพลาสติก	0	2	0	0	0	3
เฟอร์นิเจอร์	0	0	0	0	0	2
เครื่องจักรกลและอุปกรณ์	1	0	0	1	0	1
รวมทุกอุตสาหกรรม	21	15	2	11	0	14
(ร้อยละ)	(33.33)	(23.81)	(3.17)	(17.46)	(0.00)	(22.22)

ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร.กิริยา กุลกลการ (TRF Forum, 20 มีนาคม 2557)

ร้อยละ 13 ของกิจการในฐานะข้อมูล มีการลงทุนในหลายประเทศ ซึ่งอาจตีความได้ว่ากิจการที่มี OFDI ของไทยยังอยู่ในช่วงเริ่มต้น และเมื่อเทียบบริษัทที่ออกไปลงทุนกับไม่ออกไปลงทุน โดยเฉลี่ยกิจการที่ออกไปลงทุนจะส่งสินค้าออกไปยัง 2 ประเทศโดยเฉลี่ย หากไม่ลงทุนในต่างประเทศมักจะส่งออก 1 ประเทศ กิจการที่มี OFDI จะมีประสบการณ์มากกว่าในการส่งออก โดยบริษัทที่มีทั้งส่งออกและบริษัทที่ออกไปทำลงทุนโดยตรง ขาออกมักจะเริ่มจากการส่งออกก่อนแล้วจึงทำ OFDI

เหตุผลสามข้อแรกของการออกไปลงทุนต่างประเทศ ได้แก่ ค่าจ้างแรงงานถูก 39% ตลาดสินค้าใหญ่ 23% ซึ่งข้อค้นพบนี้ต่างจากงานศึกษาอื่นที่มักจะระบุว่าแรงจูงใจในการแสวงหาตลาดสินค้าจะมาเป็นอันดับแรก และยังพบว่าบริษัทที่ตอบว่าออกไปเพราะแรงงานหรือตลาดขนาดใหญ่กว่านั้นแตกต่างกัน สำหรับกิจการใช้แรงงานจำนวนมาก (Labor intensive) และเป็นแรงงานไร้ฝีมือ โดยเฉลี่ย การศึกษาจะต่ำกว่า ซึ่งมักจะออกไปลงทุนที่ประเทศจีน แต่หากตอบว่ามุ่งแสวงหาตลาดมักจะออกไปลงทุนในอเมริกา

ตารางที่ 2

เหตุผลสามข้อแรกของการลงทุนโดยตรงยังต่างประเทศ

ประเภทอุตสาหกรรม	แรงงานถูก	คุณภาพแรงงาน	ภาษีต่ำ	สาธารณูปโภค	ตลาดสินค้าใหญ่	ภาษ่วัตถุประสงค์สูง	ไทยขาดแคลน แรงงานมีทักษะ	ไทยขาดแคลน แรงงานมีทักษะ
อาหารแปรรูป	2	0	1	0	2	0	0	0
สิ่งทอ	4	3	0	0	3	0	0	0
เสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม	6	3	1	0	1	0	1	1
ชิ้นส่วนยานยนต์	1	1	3	1	5	1	0	0
อิเล็กทรอนิกส์	2	2	2	0	1	1	0	0
เครื่องใช้ไฟฟ้า	2	1	0	0	1	1	0	0
ยางและพลาสติก	4	0	1	0	0	0	1	1
เฟอร์นิเจอร์	2	1	1	0	1	1	0	0
เครื่องจักรกลและ อุปกรณ์	1	1	0	0	0	0	0	0
รวมทุกอุตสาหกรรม (%)	24 (38.71)	12 (19.35)	9 (14.52)	1 (1.61)	14 (22.58)	4 (6.45)	2 (3.23)	2 (3.23)

ที่มา : การบรรยายของ ผศ.ดร.กิริยา กุลกลการ (TRF Forum, 20 มีนาคม 2557)

## 4. ปัจจัยกำหนดการออกไปลงทุนโดยตรงยังต่างประเทศของบริษัทในภาคอุตสาหกรรมไทย

เมื่อพิจารณาดัชนีจำนวนแรงงานที่จะมีผลต่อ Economy of scale เพื่อดูผลผลิตภาพของกิจการพบว่าบริษัทที่ OFDI จะมีจำนวนแรงงานมากกว่าการทำ OFDI จะเป็นบริษัทที่มีประสิทธิภาพสูง เมื่อพิจารณาขนาดของบริษัทกับรายได้ต่อปีโดยรวมแล้วทุกอุตสาหกรรม บริษัทที่มี FDI มีรายได้ต่อปีสูงกว่าบริษัทที่ส่งออก ส่วนผลผลิตภาพแรงงานไม่สอดคล้องกับทฤษฎี โดยพบว่าบริษัทที่มี OFDI มีผลผลิตภาพแรงงานที่ต่ำกว่าบริษัทที่ส่งออก นอกจากนี้อายุที่สะท้อนประสิทธิภาพ ความเก่าแก่ พบว่าบริษัทที่ OFDI มีอายุสูงกว่า อยู่ในอุตสาหกรรมมานานกว่า

จากข้อมูลปี 2547 บริษัทที่ได้รับสิทธิประโยชน์จากภาครัฐ เช่น การลดหย่อนภาษีนำเข้าเครื่องจักร การนำค่าใช้จ่ายเรื่องการวิจัยมาลดภาษีได้ โดยภาพรวมบริษัทที่ OFDI จะได้สิทธิประโยชน์มากกว่าบริษัทที่ไม่มีการทำ OFDI นอกจากนี้ ข้อมูลจากทุกอุตสาหกรรมแสดงให้เห็นว่าบริษัทที่ OFDI มักจะเข้าถึงแหล่งเงินทุนต่างๆ มากกว่า

ลักษณะของบริษัทที่ส่งเสริมให้ OFDI แบ่งเป็น 4 กลุ่ม กลุ่มแรก เป็นลักษณะเฉพาะของบริษัท เช่น เป็นบริษัทมหาชน จำนวนกิจการในประเทศ จำนวนพนักงาน อายุของกิจการ ขนาดของสินทรัพย์ถาวร รายได้ต่อปี กลุ่มที่ 2 มีการคิดค้นพัฒนา มีสิทธิของตัวเอง สัดส่วนจำนวนสินค้ากับพนักงานทั้งหมด

สัดส่วนจำนวนนวัตกรรมต่อจำนวนพนักงาน การได้รับความช่วยเหลือด้านนวัตกรรมของรัฐ กลุ่มที่ 3 กลุ่มการค้าระหว่างประเทศ คือเป็นกลุ่มผู้ส่งออก สัดส่วนการนำเข้า สัดส่วนการถือหุ้นต่างชาติ และกลุ่มสุดท้ายด้านเทคโนโลยี การศึกษาเฉลี่ยของพนักงาน ค่าจ้างเฉลี่ยของพนักงานต่อคนต่อปี

เมื่อหาค่าสหสัมพันธ์เพื่อบอกลักษณะของกิจการที่มีแนวโน้มจะข้องเกี่ยวกับ OFDI ตามกลุ่มกิจการต่างๆ พบว่า ในกลุ่มแรก ค่าสหสัมพันธ์ของตัวแปรทั้งหมด มีความสัมพันธ์เป็นบวกต่อการทำ OFDI อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ซึ่งสะท้อนว่าบริษัทที่มีอายุมากกว่ามีประสิทธิภาพมากกว่า มีโอกาสในการ OFDI มากกว่า สำหรับกลุ่มที่มีการคิดค้นพัฒนา มีสิทธิของตัวเองและมีนวัตกรรม ก็มีความสัมพันธ์เป็นบวกต่อการทำ OFDI อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยเฉพาะการมีสิทธิของตัวเองมีความสัมพันธ์เชิงบวก ในขณะที่ตัวแปรอื่นๆ ไม่มีนัยสำคัญ กลุ่มการค้าระหว่างประเทศ ทุกตัวแปรมีความสัมพันธ์เป็นบวกต่อการทำ OFDI และกลุ่มปัจจัยการผลิตและเทคโนโลยีไม่พบว่ามี ความสัมพันธ์เป็นบวกต่อการทำ OFDI เป็นบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ปัจจัยที่ส่งผลบวกต่อ OFDI ในประเภทบริษัทมหาชน ได้แก่ จำนวนแรงงาน จำนวนพนักงาน การเป็นผู้ส่งออก อายุของกิจการ และสัดส่วนการถือหุ้นโดยต่างประเทศ ปัจจัยส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์ในทิศทางที่ตรงกับที่เราคาดการณ์ไว้ ยกเว้นปัจจัยการเป็นเจ้าของสินทรัพย์ถาวรไม่สัมพันธ์กับ OFDI อาจจะเป็นไปได้ว่า บริษัทที่ออกไปลงทุนโดยตรงในต่างประเทศของไทยจะใช้แรงงานจำนวนมาก (Labor intensive)

## ปัจจัยกำหนดการลงทุนโดยตรงในต่างประเทศ การวิเคราะห์ในระดับสถานประกอบการในอุตสาหกรรมไทย

โดยสรุปพบว่าจากข้อมูลกิจการทั้งหมด 2,298 ตัวอย่าง มี 62 แห่งที่ออกไปทำ OFDI ซึ่งคิดเป็น 2.7% ในจำนวนนี้มีการทำ OFDI ออกไปในหลากหลายสาขา ครอบคลุมหลายขนาด ทั้งกิจการขนาดเล็ก กลาง และใหญ่ ประเทศปลายทางของการลงทุนจากบริษัทไทยได้แก่ จีน อเมริกา เอเชีย จากกลุ่มตัวอย่างไม่พบการทำ OFDI ไปสู่ยุโรป และมีเพียง 33% เท่านั้นที่ออกไปลงทุนในหลายประเทศ เหตุผลของการทำ OFDI ได้แก่ ค่าจ้างแรงงานราคา ถูก ตลาดสินค้าขนาดใหญ่ นอกจากนี้ พบว่าร้อยละ 56% จากกลุ่มตัวอย่างมีการส่งออกไปยังต่างประเทศ ร้อยละ 89 ของบริษัท ที่ OFDI มีการส่งออกด้วย ปัจจัยด้านประสิทธิภาพสอดคล้องกับทฤษฎีที่พบจากการทบทวนวรรณกรรม โดยบริษัท

ที่ออกไปลงทุนในต่างประเทศมีจำนวนแรงงานสูง และมีขนาดใหญ่ มีรายได้ต่อปีสูงกว่า อายุมากกว่า และอาจเข้าถึงสิทธิประโยชน์จากรัฐและได้รับสิทธิการลดหย่อนมากกว่า

นัยเชิงนโยบายที่ได้จากงานวิจัยนี้คือ เนื่องจากบริษัทที่จะทำ OFDI มักเป็นบริษัทขนาดใหญ่ รัฐจึงไม่จำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือมากนัก แต่ควรสนับสนุนบริษัทขนาดเล็ก และพิจารณาสนับสนุนบริษัทที่มีแรงงานต่ำ มีเทคโนโลยีน้อย นอกจากนี้ กิจการส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิประโยชน์เท่าที่ควร มาตรการส่งเสริมที่รัฐกำหนดไม่ค่อยมีประสิทธิภาพในแง่ของกิจการที่ได้รับประโยชน์น้อย การมีส่วนร่วมในโครงการต่างๆ ยังจำกัดมาก







เจ้าของ/ผู้พิมพ์  
บรรณาธิการจัดการ  
กองบรรณาธิการ

สถานที่ติดต่อ

Website

ออกแบบและจัดพิมพ์  
ดาวนิโกลดเอกสารนี้ได้ที่

- โครงการกิจกรรมการเชื่อมโยงงานวิจัยกับภาคนโยบาย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- ภาควิชา กสิกรรม
- ธีรพร สุนทรธรรม, แพรว ศิริพรกิตติ, ยุวดี วงศ์วีระประเสริฐ, ปิยะดา จูตะวีริย-, รุ่งนภา สักนาพรวิสิฐ, รพีพร สิทธิ, อาทิตยา รัตนพันธ์
- โครงการกิจกรรมการเชื่อมโยงงานวิจัยกับภาคนโยบาย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย  
ชั้น 14 อาคาร เอส เอ็มทาวเวอร์ 979/17-21 ถนนพหลโยธิน  
แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400  
โทรศัพท์ : 0-2278-8200 ต่อ 8329  
โทรสาร : 0-2298-0032
- <http://prp.tff.or.th>
- บริษัท ซีเอ็น แม็คชีซิ่ง แอนด์ แพคเกจจิ้ง จำกัด
- <http://prp.tff.or.th/TheTRFForum.aspx>