

Table 1
Price/Output/Income Elasticities of Imports and Exports

Export Supply	Export Price	Domestic Price	Output
ex1	0.424	-0.094	0.832
ex2	0.977	-1.124	1.084
ex3	0.953	-1.616	2.341
ex5	0.311	-0.311	0.788
ex6	0.624	-1.439	2.600
ex7	1.296	-1.667	1.411
ex8	1.047	-0.314	1.469
ex9	1.059	-0.665	1.016
Import Demand	Import Price	Domestic Price	Income
im1	-0.381	0.381	1.758
im2	-0.801	0.059	1.388
im3	-0.410	n.a.	1.733
im4	-0.134	n.a.	0.847
im5	-1.515	2.721	0.113
im6	-1.035	1.102	1.430
im7	-0.610	0.018	2.010
im8	-1.285	0.398	2.544
im9	-0.589	0.589	1.165

Notes: 1 = Foods

2 = Beverage and tobacco

3 = Crude materials

4 = Mineral fuels and lubricant

5 = Animal and vegetable oil and fats

6 = Chemicals

7 = Manufactured goods

8 = Machinery

9 = Miscellaneous manufactured goods

n.a. = not applicable

Source: Estimation Results from Equation (1) - (18)

Table 3a

The Counterfactual Simulation Effects on Macroeconomic Variables

Scenario	Real GDP	Trade Deficit	Inflation	Real Private Consumption	Real Private Investment	Tax Revenue	Exports Value	Imports Value	(Growth %)
A	0.25	-4.47	0.06	0.37	0.17	0.13	3.86	2.61	
B	0.93	-15.33	0.24	1.35	0.69	0.55	12.26	8.35	
C	-0.72	10.58	-0.19	-1.00	-0.55	-0.45	3.97	4.70	

Notes : Scenario A 1 percent rise in Px(non foods), P1f, and Yf ; 1 percent fall in Pm

Scenario B 2.5 percent rise in Px(non foods), P1f, and Yf ; 2.5 percent fall in Pm

Scenario C 1 percent rise in Px(non foods), P1f, and Yf ; 2.5 percent fall in Pm

Table 6a

The Simulation Effect of Each GATT Scenario on Macroeconomic Variables

(Growth%)

Scenario	Real GDP	Trade Deficit	Inflation	Real Private Consumption	Real Private Investment	Tax Revenue	Exports Values	Imports Values	Capital Inflows	BOP Surplus
A one percent rise in Px(non foods), P1f	2.21	-6.73	0.57	3.43	1.54	1.26	9.42	4.85	-3.97	6.85
A one percent fall in Pm	-0.16	4.02	-1.93	-0.92	0.03	0.06	2.65	3.04	14.54	-3.68
A one percent rise in Yf	0.89	-1.99	0.25	1.34	0.68	0.58	3.48	1.93	20.02	2.74
Combined Effect	1.94	-3.32	-1.42	2.42	1.40	1.15	12.26	7.84	36.14	4.64

Source: Author's calculations

Table 6b

The Simulation Effect of Each GATT Scenario on Export Values										(Growth%)
Scenario	EX1	EX2	EX3	EX5	EX6	EX7	EX8	EX9		
A one percent rise in Px(non foods), P _{1f}	16.06	7.88	7.53	5.29	6.11	8.75	8.37	8.34		
A one percent fall in P _m	11.57	1.05	1.83	0.27	1.91	2.72	0.50	0.77		
A one percent rise in Y _f	23.30	-0.16	-0.26	-0.04	-0.24	-0.36	-0.06	-0.11		
Combined Effect	28.55	9.09	9.60	5.59	8.21	11.86	8.94	9.21		

Table 6c

The Simulation Effect of Each GATT Scenario on Import Values										(Growth%)
Scenario	IM1	IM2	IM3	IM4	IM5	IM6	IM7	IM8	IM9	
A one percent rise in Px(non foods), P _{1f}	4.06	3.10	3.86	1.87	0.96	3.61	4.50	5.92	2.79	
A one percent fall in P _m	0.81	2.98	1.38	0.40	3.80	2.51	2.12	4.21	1.51	
A one percent rise in Y _f	1.63	1.24	1.55	0.75	0.44	1.46	1.80	2.36	1.13	
Combined Effect	4.71	6.05	5.12	2.19	4.69	6.04	6.52	10.13	4.20	

Figure 1
The Simulation Effect of GATT Scenario on Y
 a: One percent rise in $p_x(\text{non-foods}), P1f$
 b: One percent fall in P_m
 c: One percent rise in Y_f

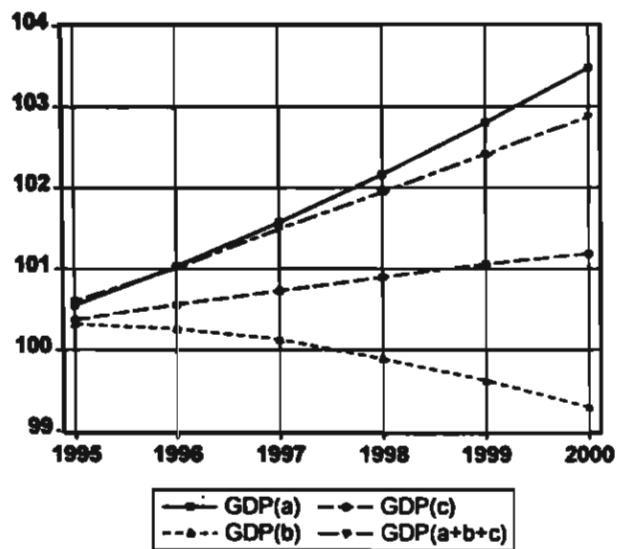


Figure 2
The Simulation Effect of GATT Scenario on GDP deflator

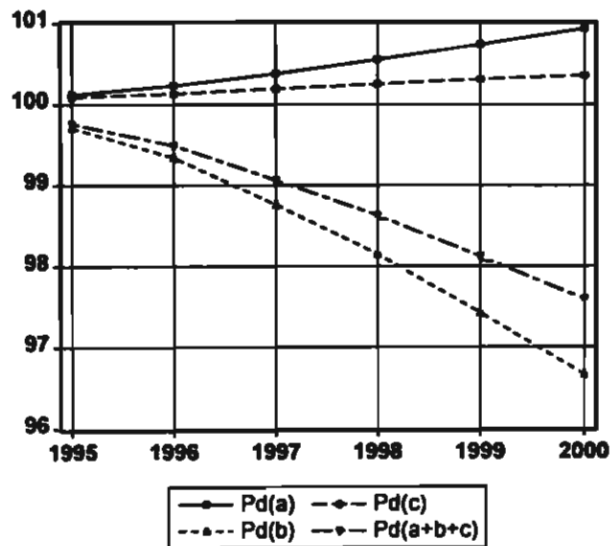


Figure 3
The Simulation Effect of GATT Scenario on Trade Deficit

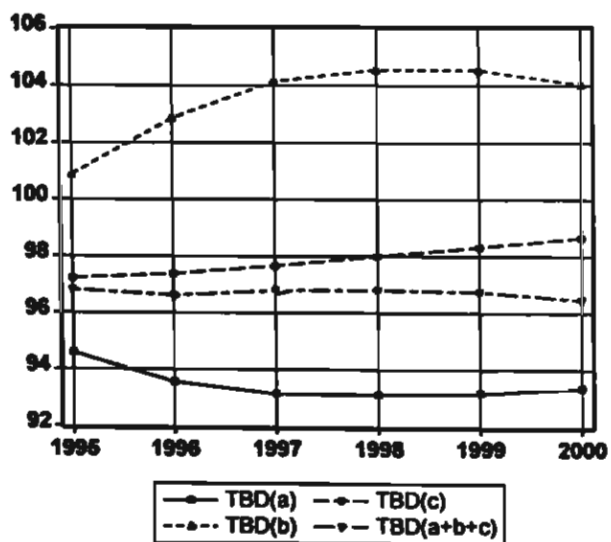
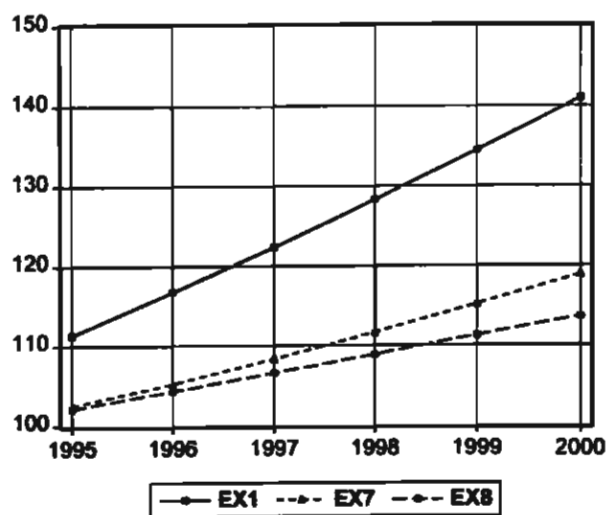


Figure 4
The Simulation of GATT Scenario on Major Exports (Combined Effect)



Appendix A
Evaluating the Uruguay Round Impact
on the Thai Economy

Model Specifications

(1) Export demand for foods.

$$\ln P_1^* = \gamma_0 + \gamma_1 \ln X_1^D + \gamma_2 \ln P_1^I + \gamma_3 \ln Y_1^I + \gamma_4 \ln P_1^I(-1) \quad \gamma_1 < 0, \gamma_2 > 0, \gamma_3 > 0$$

where I = foods

(2) Export supply function:

$$\ln X_i^S = \delta_0 + \delta_1 \ln(P_1^*) + \delta_2 \ln(P_i^d) + \delta_3 \ln Y_i \quad \delta_1 > 0, \delta_2 < 0, \delta_3 > 0$$

where i = 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9 classified by commodity groups

(3) Import demand function:

$$\ln M_i = \phi_0 + \phi_1 \ln(P_1^{im}) + \phi_2 \ln(P_i^d) + \phi_3 \ln Y_i \quad \phi_1 < 0, \phi_2 > 0, \phi_3 > 0$$

where i = 1, 2, 3, ..., 9 classified by commodity groups

(4) Private consumption function:

$$C_t^P = \varphi_0 + \varphi_1 C_{t-1}^P + \varphi_2 (Y_t - \text{TAX}_t/P_1^d) \quad \varphi_1 > 0, \varphi_2 > 0$$

(5) Private Investment function:

$$I_t^P = \sigma_0 + \sigma_1 I_{t-1}^P + \sigma_2 I_t^d + \sigma_3 Y_t \quad \sigma_1 > 0, \sigma_2 < 0, \sigma_3 > 0$$

(6) Tax revenue function:

$$\text{TAX}_t = \kappa_0 + \kappa_1 \text{TAX}_{t-1} + \kappa_2 Y_t \quad \kappa_1 > 0, \kappa_2 > 0$$

(7) Aggregate domestic price function:

$$\ln P_t^d = \omega_0 + \omega_1 \ln P_1^{im} + \omega_2 \ln(Y_t/Y_t^P) + \omega_3 \ln P_t^E \quad \omega_1 > 0, \omega_2 > 0, \omega_3 > 0$$

(8) Domestic price function:

$$\ln P_i^d = \zeta_0 + \zeta_1 \ln P_i^d \quad \zeta_1 > 0$$

where i = 1, 2, 3, ..., 9 classified by commodity groups

(9) Net capital inflows function:

$$\ln CF_t = \zeta_0 + \zeta_1 \ln(r_t^d - r_t^f) + \zeta_2 \Delta \ln e_t + \zeta_3 \ln(P_1^d/P_1^f) + \zeta_4 \ln Y_t^f + \zeta_5 \ln CF_{t-1} \quad \zeta_1 > 0, \zeta_2 < 0, \zeta_3 > 0, \zeta_4 > 0, \zeta_5 > 0$$

Identities

$$Y_t = C_t^P + I_t^P + G_t + (X_t - M_t) + \text{DIS}_t$$

$$\text{TBD}_t = M_t - X_t$$

$$\text{GBD}_t = G_t - \text{TAX}_t$$

$$\Delta R_t = -\text{TBD}_t + CF_t + \text{OTHER}_t$$

Commodity Groups (i = 1, 2, 3, ..., 9)

1 = Foods

2 = Beverage and tobacco

3 = Crude materials

4 = Mineral fuels and lubricant

5 = Animal and vegetable oils and fats

6 = Chemicals

7 = Manufactured goods

8 = Machinery

9 = Miscellaneous manufactured goods

List of Endogenous Variables

C_t^P	= private consumption expenditures (real)
CF_t	= net capital inflows
GBD_t	= government budget deficit
I_t^P	= private investment (real)
IM_t	= imports classified by commodity groups (real) where $i = 1, 2, 3, \dots, 9$
M_t	= aggregate imports (real)
P_t^d	= domestic price index classified by commodity groups where $i = 1, 2, 3, \dots, 9$
P_t^d	= GDP deflators
P_t^s	= foods export price index
ΔR_t	= international reserves
TAX_t	= tax revenues
TBD	= trade balance deficit
X_t	= aggregate exports (real)
X_t^D	= export demand for foods = X_t^S (real)
X_t^S	= export supply value of products (real) where $i = 1, 2, 3, \dots, 9$
Y_t	= gross domestic products (real)

List of Exogenous Variables

$D90$	= dummy variable (1990 = 1, otherwise = 0)
e_t	= bilateral exchange rate (US dollar/Baht)
G_t	= government expenditure ($G = CG + IG$, Public consumption and investment)
P_t^E	= price expectation
P_t^f	= foreign foods prices
P_t^f	= foreign price index (WPI _{us} as proxy variable)
P_t^{im}	= aggregated import price index
P_t^{im}	= import price index classified by commodity groups where $i = 1, 2, 3, \dots, 9$
P_t^s	= export price index classified by commodity groups where $i = 2, 3, \dots, 9$
r_t^d	= domestic interest rate (MLR as proxy variable)
r_t^f	= foreign interest rate (LIBOR as proxy variable)
Y_t	= value added of gross domestic product classified by commodity groups where $i = 1, 2, 3, \dots, 9$
Y_t^f	= world gross domestic products (real)
Y_t^P	= Potential gross domestic products (real)
OTHER	= other flows components of balance of payments

REMARKS: The data are based on 1988 price.

ผลการลดหย่อนภาษี สุลกากรภายใต้การเจรจาอบอุรุกวัย
ต่อการขยายการส่งออกสินค้าของไทยในตลาดสำคัญ
สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น

เสนอโดย

วิศาล บุปผเวส ภาณุพงศ์ นิธิประภา
ชญา พึ่งพินิจ และ Jennifer Kennedy

กรกฎาคม 2539

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

บทคัดย่อ

ผลการลดหย่อนภาษีศุลกากรภายใต้การเจรจาอบูรูกวัย

ต่อการขยายการส่งออกสินค้าของไทยในตลาดสำคัญ

สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น

วิศาล นุปวงศา

ภานุพงศ์ นิธิประภา

ชญา พึ่งพิณิจ

Jannifer Kennedy

วัตถุประสงค์

1. เพื่อประเมินผลเชิงปริมาณว่าการลดหย่อนภาษีศุลกากรภายใต้การเจรจาอบูรูกวัยจะสร้างโอกาสการขยายการส่งออกสินค้าสำคัญๆ ของไทยมากน้อยเพียงใด ในตลาดที่สำคัญคือ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น
2. เพื่อวิเคราะห์ที่มาแห่งโอกาสการขยายการส่งออกสินค้าสำคัญในแต่ละตลาดสำคัญ
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการเจรจาลดหย่อนภาษีศุลกากรในโอกาสหน้า

วิธีการศึกษา

1. ใช้วิธีการศึกษาวิเคราะห์ผลโดยตรงบางส่วน (partial static analysis on direct effect)
2. เลือกทำการศึกษาดำเนินการสินค้าออกที่สำคัญที่สุด 50 รายการ ตามพิกัดศุลกากรระดับ 10 หลักในระบบ Harmonize System (HS)
3. ตัวแบบที่ใช้ในการประมาณการผลของการลดหย่อนภาษีศุลกากร ได้แก่

$$\Delta M_i = \left(\frac{T_m - T_m}{1 + T_m} \right) \cdot E_i \cdot M_m$$

โดย ΔM_i = การนำเข้าสินค้า i ที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากการลดหย่อนภาษีศุลกากร

M_{io} = มูลค่าการนำเข้าสินค้า i ในปีฐาน

T_{io} = อัตราภาษีศุลกากรในปีฐานสำหรับสินค้า i

T_m = อัตราภาษีศุลกากรใหม่ภายหลังการลดหย่อนสำหรับสินค้า i

E_i = ความยืดหยุ่นของความต้องการนำเข้าสินค้า i จากประเทศไทย ต่อการเปลี่ยนแปลง
ราคานำเข้าสินค้า i

หมายเหตุ: ราคาที่เปลี่ยนแปลงเนื่องจากการลดหย่อนภาษีศุลกากร

$$\begin{aligned} &= \frac{\Delta P_i}{P_i} = \frac{P_m - P_m}{P_m} = \frac{P_i(1 + T_m) - P_i(1 + T_m)}{P_i(1 + T_m)} \\ &= \frac{T_m - T_m}{1 + T_m} \end{aligned}$$

โดย ΔP_i = ราคาที่เปลี่ยนแปลงของสินค้า i ในประเทศผู้นำเข้า เนื่องจากการลดหย่อนภาษี
โดยมีข้อสมมติว่า

- ♦ การลดหย่อนภาษีศุลกากรมีผลให้ราคานำเข้าสินค้า i ลดลงเท่ากับที่ได้รับการลด
หย่อนภาษี
- ♦ ผลกระทบระหว่างสินค้าทดแทนกันหรือเกี่ยวคู่กันไม่มีนัยสำคัญ
- ♦ อุปทานสินค้าส่งออกมีความยืดหยุ่นอนันต์
- ♦ การกีดกันด้วยมาตรการนอกเหนือจากภาษีศุลกากรไม่เป็นข้อจำกัดการขยายการนำเข้า

4. ใช้วิธีการทางเศรษฐมิติประมาณค่าความยืดหยุ่นของความต้องการนำเข้าสินค้า i จากประเทศ
ไทยต่อการเปลี่ยนแปลงราคานำเข้าสินค้า i (E_i) ในรายการสินค้า i ที่มีข้อมูลเพียงพอและให้ผลการ
ประมาณที่น่าพอใจ ส่วนรายการสินค้าที่ไม่สามารถประมาณค่า E_i ได้อย่างน่าพอใจนั้น ใช้วิธีสำรวจผล
การศีกษาประมาณค่า E_i ที่มีผู้เคยรายงานไว้ในที่ต่าง ๆ ที่เทียบเคียงกันได้ โดยเลือกใช้ค่าที่มีผู้ประมาณไว้
ต่ำสุดและสูงสุดเป็นค่าอ้างอิง

5. รวมสินค้ารายการอื่น ๆ นอกเหนือจาก 50 รายการสำคัญที่สุด เป็นรายการสินค้ารวมและใช้ค่า
 E_i ต่ำสุดเฉลี่ย และสูงสุดเฉลี่ยเป็นค่าอ้างอิง

6. คำนวณผลตามข้อ 3 โดยการแทนค่าตัวแปรและสัมประสิทธิ์เป็นรายสินค้า i และคำนวณยอด
รวมเป็นรายประเทศที่เป็นตลาดสำคัญคือ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น

ผลการศึกษา

1. ความตกลงว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าได้เกิดขึ้นนับแต่ปี ค.ศ.1947 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดเสรีทางการค้า และได้ดำเนินการเจรจาแบบพหุภาคีให้มีการลดหย่อนข้อจำกัดกีดกันทางการค้าต่อกัน ประสพผลสำเร็จมาแล้ว 8 รอบ และมีประเทศสมาชิกเพิ่มขึ้นตามลำดับ ในปัจจุบันมีสมาชิกประกอบด้วย สหภาพยุโรป และประเทศอื่นๆ อีก 124 ประเทศ ความสำเร็จที่สำคัญคือการลดหย่อนภาษีศุลกากร ในปี 1947 ภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าอุตสาหกรรมในประเทศอุตสาหกรรมสำคัญๆ มีอัตราเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 40 แต่การเจรจาได้มีผลลดภาษีลงมาเหลือเพียงร้อยละ 4.7 ภายใต้อัตราความตกลงรอบโตเกียว ในปี 1979

2. การเจรจารอบอุรุกวัยบรรลุผลในเดือนเมษายน 1994 ซึ่งประกอบด้วยความตกลง, ความเข้าใจ และมติต่างๆ ที่จะขึ้นการค้าระหว่างประเทศต่อไปในอนาคต ภายใต้อัตราความตกลงนี้ ประเทศอุตสาหกรรม ได้ตกลงลดหย่อนภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าที่ส่งออกจากประเทศกำลังพัฒนาดังต่อไปนี้จากอัตราเฉลี่ย (ถ่วงน้ำหนัก ด้วยมูลค่าการค้า) 6.9% เหลือ 4.8% ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป ได้ลดภาษีศุลกากรลง โดยเฉลี่ย (ไม่ได้ถ่วงน้ำหนักด้วยมูลค่าการค้า) ร้อยละ 79.43, 44.83 และ 31.22 ตามลำดับ สำหรับสินค้า อุตสาหกรรมที่ส่งออกจากประเทศในเอเชียไปยังสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรปและญี่ปุ่นนั้น อัตราภาษีเฉลี่ย ลดลง จากร้อยละ 7.3, 8.6 และ 5.4 เป็น 5.2, 6.4 และ 2.7 ตามลำดับ

3. สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป เป็นตลาดสำคัญสำหรับสินค้าออกของไทย โดยเป็น ตลาดรองรับสินค้าออกของไทยในปี 1993 ถึงร้อยละ 21.48, 16.94 และ 16.56 ตามลำดับ การส่งออกของไทยไปยังตลาดเหล่านี้ มีการขยายตัวเพิ่มจากปี 1992 ในอัตราร้อยละ 8.87, 9.96 และ -3.38 ตามลำดับ เนื่องจากข้อจำกัดด้านทรัพยากรการศึกษานี้จึงได้จำกัดขอบเขตประมาณผลของการลดหย่อนภาษีศุลกากร ต่อสินค้าออกของไทยเฉพาะใน 3 ตลาดสำคัญนี้ และทำการประมาณผลเป็นรายสินค้าเฉพาะ 50 รายการ สินค้าส่งออกที่สำคัญที่สุดในแต่ละตลาดเหล่านี้ ส่วนสินค้านำเข้ารายการที่เหลือจะประมาณผลการขยายตัวโดยรวมในแต่ละตลาด สินค้าสำคัญ 50 รายการดังกล่าว มีมูลค่าส่งออกในปี 1993 ไปยังสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป 113.67, 86.30 และ 80.25 พันล้านบาทหรือเป็นสัดส่วนร้อยละ 56.24, 54.15 และ 51.52 ของมูลค่าส่งออกทั้งหมดของไทยในแต่ละตลาดตามลำดับ โดยมีอัตราการขยายตัวในปี 1993 ร้อยละ 12.5, 6.7 และ -4.4 ตามลำดับ เปรียบเทียบกับอัตราการขยายตัวร้อยละ 4.4, 14.0, -2.2 ของสินค้านำเข้ารายการอื่นๆ รวมกัน

4. การลดหย่อนภาษีศุลกากรในประเทศผู้นำเข้าจะทำให้สินค้านำเข้ามีราคาลดลง สามารถแข่งขันในตลาดนั้นได้ดีขึ้น และก่อให้เกิดการขยายการนำเข้า ทั้งนี้จะมีการขยายการนำเข้ามาน้อยเพียงใด

ย่อมขึ้นอยู่กับขนาดการลดราคาอันเนื่องมาจากการลดภาษีนั่น และความยืดหยุ่นของความต้องการนำเข้าต่อการลดราคาของสินค้านำเข้านั้น นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับขนาดของฐานการนำเข้าเดิม หากมีการลดภาษีลงมาก ความต้องการนำเข้ามีความยืดหยุ่นต่อราคามาก และมีฐานการนำเข้าเดิมเป็นมูลค่ามากอยู่แล้ว ก็ย่อมจะมีผลขยายการนำเข้ามาก

5. จากการประมาณค่าความยืดหยุ่นของความต้องการนำเข้าต่อราคา โดยคณะผู้วิจัยเองและจากการสำรวจผลที่ผู้อื่นประมาณค่าความยืดหยุ่นในรายการสินค้า 50 รายการที่สำคัญ ที่พอเทียบเคียงกันได้พบว่า มีความยืดหยุ่นแตกต่างกันระหว่างผลการประเมินต่างๆ ระหว่างรายการสินค้าและระหว่างตลาดทั้ง 3 โดยมีค่าความยืดหยุ่นต่ำสุดเฉลี่ย -0.586 และสูงสุดเฉลี่ย -4.044 สำหรับตลาดสหรัฐอเมริกา, -0.536 และ -4.165 สำหรับญี่ปุ่น, และ -0.39 และ -4.03 สำหรับสหภาพยุโรป

6. การประมาณการขยายการนำเข้าเป็นรายสินค้า โดยใช้ค่าความยืดหยุ่นต่ำสุดและสูงสุด ในการลดหย่อนภาษีศุลกากรของสหรัฐอเมริกา พบว่าจะมีผลขยายการนำเข้าสินค้า 50 รายการที่สำคัญที่สุดจากไทยอย่างน้อย 1.56 พันล้านบาท และอย่างมาก 8.0 พันล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 2.07-10.39 ของมูลค่านำเข้าในปี 1993 ในกรณีญี่ปุ่นการขยายการนำเข้าจะมีมูลค่าอย่างน้อย 1.62 พันล้านบาท และอย่างมาก 10.61 พันล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 2.43-15.86 ของมูลค่านำเข้าในปี 1993 และในกรณีสหภาพยุโรปจะมีผลขยายการนำเข้าอย่างน้อย 0.23 พันล้านบาท และอย่างมาก 2.57 พันล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 0.71-8.05 ของมูลค่าการนำเข้าในปี 1993

7. การนำเข้าสินค้าจากไทยโดยรวมในกรณีสหรัฐอเมริกา จะขยายขึ้นประมาณอย่างน้อย 13.11 พันล้านบาท หรือร้อยละ 14.83 ของมูลค่านำเข้าในปี 1993 และอย่างมาก 90.49 พันล้านบาท หรือร้อยละ 102.32 ของมูลค่านำเข้าในปี 1993 ในกรณีสหรัฐอเมริกา ส่วนในกรณีญี่ปุ่นจะขยายขึ้น 16.52-128.38 พันล้านบาท หรือร้อยละ 22.61-175.71 ของมูลค่านำเข้าในปี 1993 และในกรณีของสหภาพยุโรปจะขยายขึ้น 6.75-70.61 พันล้านบาท หรือร้อยละ 8.94-93.50 ของมูลค่านำเข้าในปี 1993

8. การลดภาษีศุลกากรของญี่ปุ่นมีผลขยายการนำเข้าจากไทยมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ในขณะที่การลดภาษีของสหภาพยุโรปมีผลน้อยที่สุด ทั้งนี้เนื่องจากญี่ปุ่นลดภาษีลึกกว่า และมีความยืดหยุ่นของความต้องการนำเข้าต่อราคามากพอๆ กับสหรัฐอเมริกา ส่วนสหภาพยุโรปนั้นลดภาษีลงน้อยกว่า และมีความยืดหยุ่นของความต้องการนำเข้าต่อราคาน้อยกว่าญี่ปุ่น และสหรัฐ
อเมริกา

9. หากพิจารณาการผูกพันและการลดภาษีเป็นรายสินค้าจะสังเกตเห็นว่า ทั้งญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป ต่างก็ลดภาษีลงมากในรายการที่มีอัตราภาษีต่ำอยู่แล้ว ส่วนรายการที่มีอัตราภาษีสูงโดยเปรียบเทียบจะลดภาษีลงมาไม่มากนัก เมื่อเปรียบเทียบเป็นร้อยละของอัตราภาษีเดิม

10. ในกรณีสหรัฐอเมริกาสินค้าที่คาดว่าจะขยายการนำเข้าจากไทยเพิ่มมากขึ้นเป็นมูลค่ามากพอสมควร ได้แก่ อะไหล่ และชิ้นส่วนเครื่องคอมพิวเตอร์และหน่วยความจำ เครื่องรับโทรทัศน์สีและอุปกรณ์เครื่องรับโทรทัศน์ และถุงมือยางใช้ในการผ่าตัด เนื่องจากความต้องการนำเข้ามีความยืดหยุ่นต่อราคามาก ส่วนเฟอร์นิเจอร์ไม้ ไอซี รองเท้ากีฬาอื่นๆ อัญมณี อาจขยายตัวได้มากเนื่องจากการลดหย่อนภาษีลงมาก่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง 2 รายการหลังเคยมีอัตราภาษีที่ค่อนข้างสูง

11. ในกรณีญี่ปุ่นสินค้าที่จะขยายการนำเข้าจากไทยเพิ่มมากขึ้นพอสมควร ได้แก่ อะไหล่ และชิ้นส่วนเครื่องคอมพิวเตอร์ และเครื่องรับโทรทัศน์สี เนื่องจากความต้องการนำเข้ามีความยืดหยุ่นต่อราคามาก และกลับลูกปืน อาหารกระป๋อง อาหารทะเล ชิ้นส่วนอุปกรณ์กล้องถ่ายรูป แก้วไม่มีเบาะ เสื้อทำด้วยผ้าใย และเครื่องอัดและเล่นเทปวีดีโอ เนื่องจากการลดภาษีลงมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปลาหมึกกระป๋อง สับปะรดกระป๋อง เสื้อผ้าฝ้าย ซึ่งเคยมีอัตราภาษีค่อนข้างสูงถึงประมาณร้อยละ 15 หรือกว่านั้น

12. ในกรณีสหภาพยุโรปไม่ค่อยปรากฏว่ารายการสินค้าใดจะขยายตัวได้มากนัก น่าสนใจ เพราะส่วนใหญ่ความต้องการนำเข้ามีความยืดหยุ่นต่อราคาน้อย ส่วนรายการที่มีความยืดหยุ่นมากก็ไม่ได้รับการลดหย่อนภาษีลงมาเท่าไรนัก สินค้าที่จะมีการขยายตัวสูงโดยเปรียบเทียบกับสินค้านำเข้ารายการอื่นๆ คือ ชิ้นส่วนอุปกรณ์เครื่องคอมพิวเตอร์ รวมทั้งหน่วยความจำและไอซี และชุดสายไฟในรถยนต์

13. เป็นที่น่าสังเกตว่ามีสินค้าที่เป็นความสนใจส่งออกของไทยที่ไม่ได้รับการลดหย่อนภาษีหลายรายการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ยังต้องเผชิญอัตราภาษีค่อนข้างสูง เช่น รองเท้ากีฬา (30.14%) ปลาหมึกกระป๋อง (11.73%) ดอกไม้ประดิษฐ์ (10.23%) ผ้าที่มีเนื้อฝ้ายน้อยกว่า 85% (10.70%) ในประเทศสหรัฐอเมริกา และปลาหมึกกระป๋อง (24.50%) กุ้ง (20%) เครื่องรับโทรทัศน์สี (13.45%) และเสื้อผ้าเด็ก (10.50%) ในสหภาพยุโรป

14. เป็นที่น่าสังเกตว่าในบรรดารางวัลสินค้าส่งออกที่สำคัญของไทยใน 3 ตลาดสำคัญดังกล่าวนี้ มีรายการสินค้าที่ไทยได้รับสิทธิประโยชน์ GSP อยู่หลายรายการ การลดภาษีในรายการเหล่านี้ย่อมมีผลลดประโยชน์จากส่วนต่างในอัตราภาษีของไทย และอาจทำให้ความสามารถในการแข่งขันของไทยในสินค้านั้นๆ กับประเทศที่ไม่ได้รับสิทธิ GSP ถดถอยลงไป อย่างไรก็ตามสิทธิประโยชน์ GSP นี้จะถูกยกเลิกไปในอนาคตอันใกล้ เนื่องจากประเทศไทยได้มีการเจริญเติบโตและพัฒนาทางเศรษฐกิจมาจนถึงระดับที่จะ

พันธมิตรที่จะได้รับ GSP และสินค้าส่งออกของไทยที่ได้รับ GSP ก็นายตัวในตลาดนั้นๆ จนมีขนาดส่วนแบ่งตลาดที่จะถูกยกเลิกสิทธิเฉพาะสินค้ารายการนั้นๆ นอกจากนี้ รายการสินค้าที่ได้สิทธิ GSP ส่วนใหญ่ก็มีอัตราภาษี MFN ต่ำมากแล้ว จนทำให้ความได้เปรียบในด้านอัตราภาษีจาก GSP ไม่นับสำคัญเท่าใดนัก ดังนั้นจึงเน้นการยกและยกเลิกประโยชน์เท่าใดนักที่จะเจรจาประวิงเวลาการยกเลิกสิทธิ GSP กับประเทศผู้ให้ GSP นั้น แนวทางที่มีประโยชน์ในระยะยาวมากกว่าคือ การเจรจาให้ประเทศนั้นๆ ลดภาษีศุลกากรแบบ MFN ลงมาให้อีกและเร็วที่สุด ในกรณีสหรัฐอเมริการายการสินค้าที่อัตรา MFN ยังค่อนข้างสูง ซึ่งจะทำให้ผู้ไม่ได้รับ GSP เสียเปรียบไม่น้อยคือ ดอกไม้ประดิษฐ์ (10.23%) และจานชามกระเบื้อง (8.70%) ในกรณีสหภาพยุโรป รายการที่ผู้ไม่ได้รับ GSP เสียเปรียบไม่น้อยคือ กุ้งแช่แข็ง (MFN 14.0% GSP 4.5%) ปลาทูน่ากระป๋อง (MFN 24.50% GSP 18%) รองเท้ากีฬา (MFN 17% GSP 0%) กุ้งปรุงเก็บได้นาน (MFN 20% GSP 6%) เสื้อผ้าเด็ก (MFN 12% GSP 0.9-5.4%) กระสอบและถุงทำด้วยพลาสติก (MFN 6.5% GSP 0%) ส่วนญี่ปุ่นนั้นอัตราภาษี MFN ได้ลดลงต่ำมากแทบทุกรายการจนประโยชน์จาก GSP แทบไม่นับสำคัญอีกต่อไป

สรุปและเสนอแนะ

1. การลดหย่อนภาษีศุลกากรในกรอบทศวรรษน่าจะมีผลขยายการส่งออกของไทยในตลาดสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป ได้พอสมควร
2. แต่การประมาณการข้างต้นยังมิได้พิจารณาถึงอุปสรรคหรือข้อจำกัดกีดกันอื่นๆ นอกเหนือจากภาษีศุลกากรที่ไทยยังเผชิญในตลาดเหล่านั้น
3. ยังมีประเด็นข้อจำกัดกีดกันต่อสินค้าออกที่ไทยสนใจอยู่หลายประการที่ควรมีการเจรจาแลกเปลี่ยนการเปิดตลาดเสรี แต่การเจรจาดังกล่าวอาจไม่สะดวกและไม่อยู่ในวาระแห่งความสนใจของประเทศคู่เจรจาของไทยในกรอบ WTO ไทยจึงควรแสวงหาช่องทางเจรจาในกรอบ APEC และ ASEM ซึ่งยังเปิดโอกาสให้คู่ พร้อมกันเตรียมตัวที่จะแลกเปลี่ยน (reciprocate) การลดหย่อนข้อจำกัดการค้าต่อคู่เจรจา เนื่องจากไทยได้พัฒนามาสู่ระดับที่จะรับสภาพและสถานะนั้นแล้วในเวทีการค้าโลก

ตารางที่ 1: การลดภาษีศุลกากรของญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป ในรายการสินค้าส่งออกที่สำคัญของไทย

ประเทศ	อัตราภาษีเดิมเฉลี่ย		อัตราภาษีใหม่เฉลี่ย		อัตราการลดภาษีเฉลี่ย	
	ถ่วงน้ำหนัก	ไม่ถ่วงน้ำหนัก	ถ่วงน้ำหนัก	ไม่ถ่วงน้ำหนัก	ถ่วงน้ำหนัก	ไม่ถ่วงน้ำหนัก
ญี่ปุ่น (36 รายการ)	4.21	5.83	1.34	1.64	71.19	79.43
สหรัฐอเมริกา (32 รายการ)	4.74	8.46	2.86	5.72	53.79	44.83
สหภาพยุโรป (28 รายการ)	5.60	9.94	4.26	7.54	31.46	31.22

ที่มา : GATT

Table 2: Export expansion potential due to MFN tariff cuts of Uruguay Round: US

HS	Description	Value	MFN (%)		Potential Price cuts	Minimum		Maximum	
			Base rate	Bound rate		Exp. expansion	Exp. expansion		
84100000	PARTS AND ACCESSORIES OF THE MACHINES OF HEADLINE NO. 8410	10,340.7	3.90	0.00	0.038	-1,519.1	589.6	-5,574.8	2,163.8
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	5,876.8	7.83	4.63	0.030	-0,201.6*	15.7	-3,350.6	581.9
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	5,086.8	2.03	0.00	0.020	-0,824.1	90.5	-5,574.8	570.7
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	6,223.8	4.45	2.83	0.015	-2,300.6	221.8	-5,610.1	511.5
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	1,605.3	13.6*	8.2*	0.048	0.037*	2.9	3,574.8	425.7
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	1,736.4	4.55	0.00	0.044	-0.037*	2.9	-5,574.8	121.9
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	562.9	22.92	11.52	0.093	-0,201.6*	10.5	-7,154.9	581.0
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	1,286.1	8.50	4.20	0.040	-2,300.6	299.6	-2,300.1	326.8
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	5,568.4	4.20	0.00	0.040	-0,281.6	63.2	-1,326.3	297.7
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	1,084.0	4.45	0.00	0.043	-0.037*	1.7	3,574.8	255.5
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	781.4	11.55	5.25	0.056	-0.037*	1.7	-5,574.8	246.0
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	5,691.7	6.58	3.77	0.008	0.037*	3.6	-5,574.8	241.1
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	2,010.5	17.50	11.20	0.054	-0,269.5*	29.0	-2,186.5	245.5
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	1,249.8	16.75	14.00	0.024	-0,148.5*	4.4	-5,221.5	151.7
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	5,041.3	2.50	1.25	0.012	-0,611.5*	37.6	-2,148.6*	112.1
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	1,281.6	3.80	1.93	0.018	-2,300.6	53.2	-5,610.1	129.8
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	1,031.5	6.00	3.90	0.020	-0.037*	0.8	-5,574.8	111.9
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	1,908.6	21.00	19.70	0.011	-0,148.5*	3.0	-5,221.5	107.1
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	1,060.7	10.59	8.70	0.017	-0,037*	0.7	-5,574.8	101.1
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	1,003.9	12.85	10.75	0.019	-0,148.5*	2.8	-5,221.5	97.5
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	860.9	3.70	0.00	0.036	-1,085.8	33.4	-2,612.5	80.3
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	2,291.7	5.30	2.70	0.025	-0,281.6	15.9	-1,326.3	75.0
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	2,550.1	13.43	12.40	0.009	-1,239.5*	28.6	-3,116.1*	71.8
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	1,041.5	4.20	0.00	0.040	-0,281.6	11.8	-1,326.3	55.7
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	716.6	26.80	25.03	0.014	-0,148.5*	1.5	-5,221.5	52.1
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	3,521.4	14.43	13.38	0.009	-0,702.2	22.7	-1,326.3	42.9
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	934.6	9.90	9.30	0.005	-0,148.5*	0.8	-5,221.5	26.6
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	600.3	5.00	3.30	0.016	-1,085.8	10.6	-2,612.5	25.4
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	679.3	3.00	2.40	0.006	-0,037*	0.1	-5,574.8	22.1
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	657.1	3.82	2.82	0.010	-1,041.5	6.6	-1,490.7*	9.4
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	699.4	2.45	1.68	0.008	-1,041.5	5.5	-1,490.7*	7.9
84100000	OTHER PARTS OF PUMP, WITH CASTLE BALLS OF RUBBER, PLASTIC OR LEATHER	19.9	1.85	5.10	0.025	-0,911.5	0.3	-5,574.8	2.8
		77,007.9					1,590.6		8,004.8
Average for all products					0.077	-0.590		-4.040	

Note: Tariff difference = (bound rate - bound rate) / (1 + base rate)
 Export expansion = Export value * Tariff difference * Price elasticity
 * Calculated by Regression Analysis
 GDP = weighted from the main trade Price index

Table 3: Export expansion potential due to MFN tariff cuts of Uruguay Round: Japan

millions of baht

HS	Description	Value	MFN(%)		Potential Price cuts	Minimum		Maximum	
			Base rate	Bound rate		F	Exp. expansion	F	Exp. expansion
8522900008	PARTS AND ACCESSORIES OF APPARATUS OF HEADSET NUMBER 8519 TO 8531	1,503.6	4.20	0.00	0.2958	-2.1006	1,023.2	-5.6161	2,499.8
8473300008	PARTS AND ACCESSORIES OF THE MACHINES OF HEADSET NO. 8471	4,079.2	5.40	0.00	0.0312	-0.2638	55.1	5.5748	3,165.1
8482100006	BALL BEARINGS	3,041.3	6.60	0.00	0.0619	-0.0378*	7.1	-5.5748	1,046.7
8528100006	COLOR TELEVISION RECEIVERS	2,438.5	4.00	0.00	0.0385	-2.3006	215.8	5.6161	526
0207410104	POULTRY CUTS OF FOWLS OF THE SPECIES GALLUS DOMESTICUS, OTHER THAN	6,877.8	5.00	4.25	0.0116	-0.0378*	3.5	3.5748	522.7
7610100004	DOORS, WINDOWS AND THEIR FRAMES AND THRESHOLDS FOR DOORS OF ALUMINUM	1,633.6	5.10	0.00	0.0485	-0.0378*	1.0	3.5748	411.7
9401610009	OTHER SEATS, UPHOLSTERED WITH WOOLLEN FRAMES	1,501.0	5.40	0.00	0.0312	-0.0378*	2.9	3.5748	128.7
8604000006	CONTAINERS (INCLUDING CONTAINERS FOR THE TRANSPORT OF FLUIDS) SPECIALLY	1,620.5	4.90	0.00	0.0467	-0.0378*	2.9	3.5748	422.7
9403900004	PARTS OF HEADSET NO. 9403	1,412.7	4.80	0.00	0.0458	-0.0378*	2.4	3.5748	966.7
7103910100	RUBBER, OTHER THAN WORKED, BUT NOT STRUNG, MOUNTED OR SET, OR TEMPORARY	1,882.3	3.20	0.00	0.0310	-0.0378*	2.2	3.5748	525.4
7113190201	ARTICLES OF JEWELLERY AND PARTS THEREOF, OF GOLD ALLOY, WHETHER OR	2,050.1	5.50	2.60	0.0275	-0.0378*	2.1	3.5748	914.2
7103910201	SAPPHIRES, OTHER THAN WORKED, BUT NOT STRUNG, MOUNTED OR SET, OR TEMP	1,365.9	3.20	0.00	0.0310	-0.0378*	1.6	3.5748	236.1
3505100003	DENTURES AND OTHER MODIFIED STRUCTURES	1,493.5	6.40	3.40	0.0282	-0.0378*	1.6	3.5748	241
6109100000	T-SHIRTS, SWEATERS AND OTHER VESTS OF COTTON, KNITTED OR CROCHETED	816.5	16.80	10.90	0.0505	-0.1485*	6.1	-5.2215	215.1
8542100006	OTHER MONOLITHIC INTEGRATED CIRCUITS	3,765.0	4.20	0.00	0.0403	-0.2816	42.7	-1.3264	201.5
2008200101	PREPARED IN AIR-TIGHT CONTAINERS, OTHER THAN PREPARED OR PRESERVED	838.7	14.92	4.10	0.0942	-0.2693*	21.3	-2.1865	172.7
9006910008	PARTS AND ACCESSORIES FOR CAMERAS	572.3	5.70	0.00	0.0539	-0.0378*	1.2	3.5748	172.1
8501100003	ELECTRIC MOTORS OF AN OUTPUT NOT EXCEEDING 1.5 W	688.0	4.90	0.00	0.0467	-1.1756	44.2	-5.0289	162.6
1603200003	PREPARED OR PRESERVED MINCE AND PRAWNS	1,250.8	8.75	2.40	0.0584	-0.6115*	14.7	-2.1486*	156.7
8521100008	MAGNETIC TAPE TYPE VIDEO RECORDING OR REPRODUCING APPARATUS	582.5	4.95	0.00	0.0472	-2.3006	63.2	-5.6161	134.3
7102390000	OTHER NON-DIAMANTINE JEWELLERY, OTHER THAN WORKED, BUT NOT MOUNTED OR	1,050.1	2.50	0.00	0.0244	-0.0378*	1.0	-5.5748	142.8
8415820006	OTHER AIR-CIRCULATING MACHINES, COMPRISING A MOTOR-DRIVEN FAN AND E	789.6	3.00	0.00	0.0291	-0.0378*	0.9	-5.5748	126.7
1604140100	TUNING, BEER, AND ATLANTIC BOTTLES, PREPARED OR PRESERVED IN AIR-TIGHT	744.7	15.00	9.60	0.0470	-0.3251*	11.4	-3.5316	123.5
1604200008	OTHER PREPARED OR PRESERVED FISH, MINCED	688.4	7.70	2.75	0.0460	-0.3251*	10.5	-3.5316	111.7
8471930000	STORAGE UNITS, WHETHER OR NOT PRESENTED WITH THE REST OF A SYSTEM	280.8	6.00	0.00	0.0366	-0.8841	14.1	-5.5748	98.6
0306130000	SHELLS AND PRAWNS, FROZEN	16,360.3	3.00	1.00	0.0194	-0.0422*	13.4	-0.2487*	79
8471920004	INPUT OR OUTPUT UNITS	144.1	6.00	0.00	0.0366	-0.8841	7.2	-5.5748	45.5
2309100108	FISH IN AIR-TIGHT CONTAINERS, FOR DRY OR CAT FOOD, PUT UP IN DETAIL	320.9	2.90	0.00	0.0282	-0.7603*	6.9	-5.3105	80.1
8544410003	ELECTRIC CONDUCTORS, FITTED WITH CONNECTORS FOR A VOLTAGE NOT EXCEEDING	855.6	7.20	4.80	0.0224	-0.2816	5.4	-1.3264	25.4
8418210000	REFRIGERATOR, HOUSEHOLD TYPE AND COMPRESSION TYPE	168.9	2.70	0.00	0.0263	-0.0378*	0.2	3.5748	24.8
7113190302	ARTICLES OF JEWELLERY AND PARTS THEREOF, OF PLATINUM, WHETHER OR NOT	84.3	6.35	2.60	0.0353	-0.0378*	0.1	-5.5748	16.7
0304900001	OTHER FISH MEAT (WHETHER OR NOT MINCED), FROZEN	2,455.8	5.20	2.90	0.0215	-0.0422*	2.2	-0.2234*	11.8
0307490123	CUTTLE FISH, FROZEN	2,177.6	6.40	4.35	0.0193	-0.0422*	1.8	-0.2234*	9.4
0304200009	FISH FILLETS, FROZEN	1,283.6	5.00	3.50	0.0143	-0.0422*	0.8	-0.2234*	4.1
8517200005	TELEPRINTERS	30.5	4.00	0.00	0.0385	-2.3006	2.7	-2.693	6.2
8516500005	MICROWAVE OVENS	8.7	1.10	0.00	0.0301	-1.3756	0.4	-5.0289	1.3
Average for all products		66,857.6			0.047	-0.54	1,625.5	-4.17	10,406.1

Notes: Tariff difference = (base avg. bound avg.) / (1 + base avg.)

Exports expansion = Export value * Potential price cut * (Price elasticity)

* Calculated by Regression Analysis

0.00 = released from the zero tariff Price elasticity of Manufacture / Agriculture commodities group

Table 4: Export expansion potential due to MFN tariff cuts of Uruguay Round: the EU

HS	Description	Value	MFN(%)		Potential Price cuts	Minimum		Maximum	
			Base rate	Bound rate		E	Exp. expansion	E	Exp. expansion
9303900001	OTHER TOYS, OTHER REDUCED-SIZE MODELS AND SIMILAR RECREATIONAL MODEL	1,231.9	8.00	1.34	0.0616	-0.0378*	2.9	-5.5748	423.3
8471920004	INPUT OR OUTPUT UNITS	1,268.0	3.50	0.00	0.0338	-0.8841	37.9	-5.5748	239.0
6402990906	OTHER FOOTWEAR, WITH UPPER SOLES AND UPPER OF RUBBER OR PLASTICS	1,136.7	20.00	17.00	0.0250	-0.0378*	1.1	-7.3549	209.0
8471930000	STORAGE UNITS, WHETHER OR NOT PRESENTED WITH THE REST OF A SYSTEM	877.6	3.92	0.00	0.0377	-0.8841	29.3	-5.5748	184.5
7113190201	ARTICLES OF JEWELLERY AND PARTS THEREOF, OF GOLD ALLOYS, WHETHER OR	3,003.1	3.50	2.50	0.0097	-0.0378*	1.1	-5.5748	161.8
8542190006	OTHER MONOLITHIC INTEGRATED CIRCUITS	1,977.5	13.00	7.00	0.0531	-0.2816	29.6	-1.3263	139.3
7117190001	OTHER IMITATION JEWELLERY, OF BASE METAL, WHETHER OR NOT PLATED WITH	593.2	8.50	4.00	0.0415	-0.0378*	0.9	-5.5748	137.6
6110300002	JERSEYS, PULLOVERS, CARDIGANS, WAISTCOATS AND SIMILAR ARTICLES, OF M	1,579.7	13.67	12.00	0.0147	-0.1485*	3.4	-5.2215	120.9
8544300002	IGNITION WINDING SETS AND OTHER WINDING SETS OF A KIND USED IN VEHICLE	2,373.4	3.25	1.85	0.0136	-1.2935	41.6	-3.3830	108.9
6404110007	SPORT FOOTWEAR, TENNIS SHOES, BASKETBALL SHOES, GYM SHOES, TRAINING	1,429.1	20.00	17.00	0.0250	-0.2016*	7.2	-3.0047	107.3
3923210003	SACKS AND BAGS (INCLUDING CONES), OF POLYMERS OF ETHYLENE	903.8	8.40	6.50	0.0175	-0.0378*	0.6	-5.5748	88.5
6110200000	JERSEYS, PULLOVERS, CARDIGANS, WAISTCOATS AND SIMILAR ARTICLES, OF C	946.1	13.67	12.00	0.0147	-0.1485*	2.1	-5.2215	72.4
7113110002	ARTICLES OF JEWELLERY AND PARTS THEREOF, OF SILVER, WHETHER OR NOT P	1,339.2	3.50	2.50	0.0097	-0.0378*	0.5	-5.5748	72.1
6111209003	OTHER BABIES GARMENTS AND CLOTHING ACCESSORIES, OF COTTON, KNITTED	1,007.5	13.40	12.00	0.0123	-0.1485*	1.8	-5.2215	64.9
6203420107	MEN'S TROUSERS, SUB AND BRACE OVERALLS, BREECHES AND SHORTS, OF COTTON,	573.9	14.00	12.00	0.0175	-0.1485*	1.5	-5.2215	52.6
6203320105	MEN'S JACKETS AND BLAZERS OF COTTON, NOT KNITTED OR CROCHETED	514.9	14.00	12.00	0.0175	-0.1485*	1.3	-5.2215	47.2
4011500008	NEW PNEUMATIC TYRES, OF RUBBER, OF A KIND USED ON BICYCLES	930.8	5.80	4.00	0.0170	-1.0858	17.2	-2.6125	41.4
6109100000	T-SHIRTS, SINGLETTS AND OTHER VESTS, OF COTTON, KNITTED OR CROCHETED	877.1	13.00	12.00	0.0088	-0.1485*	1.2	-5.2215	40.5
6111309005	BABIES GARMENTS AND CLOTHING ACCESSORIES OTHER THAN STOCKINGS, SOCKS	560.0	13.40	12.00	0.0123	-0.1485*	1.0	-5.2215	36.1
4202210901	HANDBAGS, WHETHER OR NOT WITH SHOULDER STRAP, INCLUDING THOSE WITHOUT	552.2	5.10	3.00	0.0200	-1.2395*	13.7	-3.1164*	34.4
8704219001	OTHER MOTOR VEHICLES FOR THE TRANSPORT OF GOODS WHICH O.V.W. NOT EXC	667.7	11.00	10.00	0.0090	-0.0378*	0.2	-5.5748	33.5
6406100007	UPPER PART OF FOOTWEAR AND PARTS THEREOF, OTHER THAN STIFFENERS	710.7	4.60	3.00	0.0153	-0.2016*	2.2	-3.0047	32.7
6302210007	BED LINEN, OF COTTON, PRINTED, OTHER THAN KNITTED OR CROCHETED	559.0	13.00	12.00	0.0088	-0.1485*	0.7	-5.2215	25.8
8542800000	ELECTRONIC MICROASSEMBLIES	309.9	14.00	7.00	0.0614	-0.2816	5.4	-1.3263	25.2
4203000106	PET TOYS OF LEATHER OR OF COMPOSITION LEATHER	1,003.9	4.00	2.50	0.0144	-1.0415	15.1	-1.4907*	21.6
8534000004	PRINTED CIRCUITS	830.6	6.20	4.50	0.0160	-0.2816	3.7	-1.3263	17.6
6403990003	OTHER FOOTWEAR, WITH OUTER SOLES OF RUBBER, PLASTICS, COMPOSITION LE	973.8	8.00	7.50	0.0046	-0.2016*	0.9	-3.0047	13.6
0306130000	SHRIMP AND PRAWNS, FROZEN	3,129.0	16.00	14.00	0.0172	-0.0422*	2.3	-0.2487*	13.4
		31,866.0					226.4		2,565.3
Average for all products					0.022	-0.590		-4.080	

Notes: Trend difference = (base avg. - bound avg.) / (1+ base avg.)

Exports expansion = Export value * Potential price cuts * Price elasticity (E)

* Calculated by Regression Analysis

000 = released from the min./max. Price elasticity of Manufacture / Agriculture commodity group

Table 5: Exports expansion potential for all non-concessional products: US

HS	Description	Value		MFN(%)		Price elasticity	
		(millions of baht)	Base rate	Bound rate	min.	max.	
1604140000	TUNAS, SKIPJACK AND ATLANTIC BONITO, PREPARED OR PRESERVED IN AIRING	4,227.4	11.73	11.73	-0.3251*	-3.5316*	
8541300002	IGNITION WIRING SETS AND OTHER WIRING SETS OF A KIND USED IN VEHICLE	3,270.1	1.70	1.70	-1.2935	-3.3830	
6702900002	ARTIFICIAL FLOWERS, FOLIAGE AND FRUIT AND PARTS THEREOF, OF PLASTICS	1,858.6	10.23	10.23	-0.2016*	-3.3506	
9009120000	ELECTROSTATIC PHOTOCOPYING APPARATUS, OPERATING BY REPRODUCING THE	1,666.4	3.70	3.70	-0.0378*	-5.5748	
8414310004	FANLE FLOOR WALL, WINDOW, CEILING OR ROOF FANS, WITH A SELF-CONTAI	1,450.6	1.57	1.57	-1.5191	-5.5748	
6404110000	SPORT FOOTWEAR, TENNIS SHOES, BASKETBALL SHOES, GYM SHOES, TRAINING	1,341.0	30.14	30.14	-0.2016*	-3.3506	
3210110004	WOVEN FABRICS OF COTTON, CONTAINING LESS THAN 85% BY WEIGHT OF COTTO	615.7	10.70	10.70	-0.1485*	-5.2215	
Subtotal		14,429.7	Average		-0.53	-4.28	

Source: GAIT

Table 6: Exports expansion potential for all non-concessional products: EU

HS	Description	Value (millions of baht)		MFN(%)		Price elasticity	
		Base rate	Bound rate	min.	max.	min.	max.
8473100000	COLOR TELEVISION RECEIVERS	6,046.5	13.45	13.45	-2.30 ^a	-5.6101	
6403190009	OTHER SPORTS FOOTWEAR, WITH OUTER SOLES OF RUBBER, PLASTIC, LEATHER	3,890.7	8.00	8.00	-0.2016 ^a	-3.0047	
1604140100	TUNAS, SUPPLAX, AND ATLANTIC BONTOS, PREPARED OR PRESERVED IN AQUEOUS	2,598.8	24.50	24.50	-0.3251 ^a	-3.5316	
1605200003	PREPARED OR PRESERVED SHRIMPS AND PRAWNS	1,232.0	20.00	20.00	-0.6115 ^a	-2.1486 ^a	
6209200003	BABIES GARMENT AND CLOTHING ACCESSORIES OF COTTON, NOT KNITTED OR C	520.3	10.50	10.50	-0.1485 ^a	-5.2215	
0307490123	CUTTLE FISH FROZEN/SQUID, FROZEN	386.6	6.89	6.89	-0.0422 ^a	-0.2234 ^a	
	Subtotal	14,714.9		Average	-0.60	-3.29	

Source : GATT

^a Calculated by Regression Analysis

000 = selected from the min. max. Price elasticity of Manufacture Agriculture commodity group

Bibliography

- Abrue, Marcelo de Paiva. 1995. "Trade in Manufactures: the Outcome of the Uruguay Round and Developing Country Interests," *A World Bank Conference Paper*.
- Francois, McDonald, and Nordstrom .1994. "*The Uruguay Round: A Global General Equilibrium Assessment*"
- GATT .1994. " *The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade, Market Access for Goods and Services,*" The GATT Secretariat, Geneva
- GATT .1994. " *The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, The Legal Text*" The GATT Secretariat, Geneva.
- Golt, Sidney .1988. "*The GATT Negotiations 1986-1990: Origins, Issues, & Prospects,*" British-North American Committee.
- Hamilton and Whalley .1994. "*Evaluating the impact of the Uruguay Round on Developing Countries.*" Centre for the study of International Economic Relations, The University of Western Ontario.
- Herten, Martin, Yanagishima, Dimaranan. 1995. "*Liberalizing Manufactures Trade in a Changing World Economy,*" A World Bank Conference Paper.
- Martin and Winters .1996. " *An Economic Assessment of the Uruguay Round Agreement on Agriculture*" International Trade Division of the World Bank.
- Poapongsakorn and Ungphakorn .1995. " *Implications of the Uruguay Round for Agriculture: Case Study of Thailand*" Thailand Development Research Institute.
- Siamwalla, Ammar, " *World Agricultural Trade After the Uruguay Round: Disarray Forever,*" Thailand Development Research Institute.
- Srinivasan, T.N. 1994. "*The Uruguay Round and the Asian Developing Economies,*" Yale University, U.S.A.

Stewart, Terence .1993. "*The GATT Uruguay Round*," Kluwer Law and Taxation Publishers.

World Bank Publication .1987. "*The Uruguay Round: A Handbook on the Multilateral Trade Negotiations*," The World Bank, Washington, D.C.

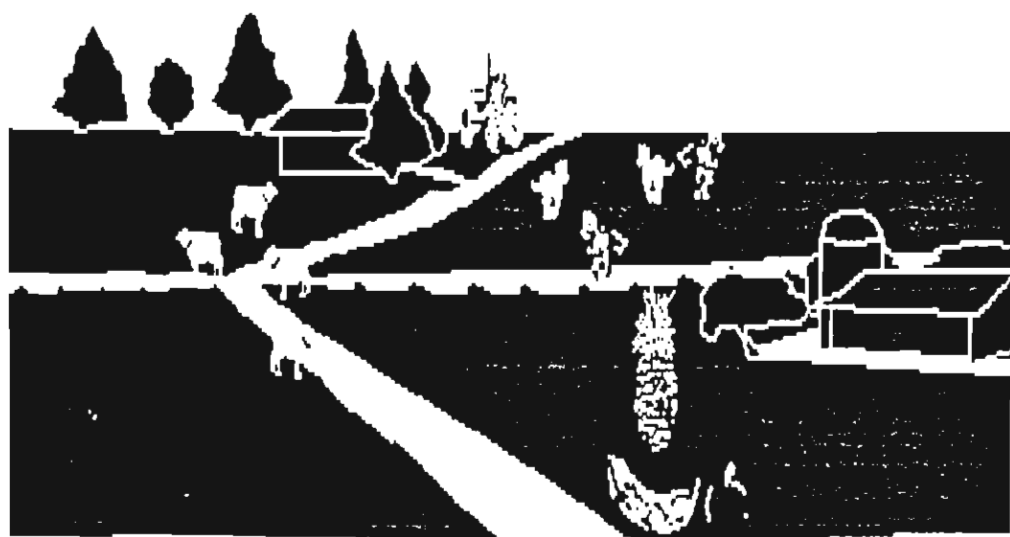
ภาคที่ 3

การเปิดเสรีการค้าในสาขาที่เคย
เป็นข้อยกเว้นของเกตต์

ผลกระทบของการเจรจาอบอุรุกวัยต่อ สินค้าเกษตรในตลาดโลก และภาคเกษตรของไทย

เสนอโดย

นิพนธ์ ห้วหงกร



สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

กันยายน 2539

ผลกระทบของการเจรจาอุปถัมภ์ต่อสินค้าเกษตรในตลาดโลก และภาคเกษตรของไทย^{*}

นิพนธ์ พัวพงศกร

ข้อตกลงสินค้าเกษตรถือเป็นข้อตกลงสำคัญที่สุดฉบับหนึ่งในการเจรจาอุปถัมภ์ เพราะเป็นการนำสินค้าเกษตรกลับเข้ามาอยู่ภายใต้กติกาการค้าเสรีระหว่างประเทศอีกครั้งหนึ่งหลังจากที่สหรัฐอเมริกาผลักดันให้สินค้าเกษตรอยู่นอกระบบการค้าเสรีในปี ค.ศ. 1947 ความสำคัญของอุปถัมภ์อยู่ที่ว่าหากการเจรจาล้มเหลว ภาคเกษตรในประเทศพัฒนาแล้วจะถูกครอบงำโดยลัทธิปกป้องคุ้มครองการค้าที่รุนแรงขึ้น ผู้ที่จะได้รับผลเสียหาย คือ ผู้บริโภคและผู้เสียภาษีในประเทศพัฒนาแล้ว และเกษตรกรในประเทศกำลังพัฒนาที่จะขายสินค้าได้ในราคาต่ำลง ราคาสินค้าเกษตรจะผันผวนอย่างรุนแรงอย่างไรก็ตาม ข้อตกลงสินค้าเกษตรเป็นผลการประนีประนอมระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในประเทศของตน ยังผลให้ข้อตกลงมีลักษณะเป็นการวางกติกการค้าที่ชัดเจนมากกว่าการเปิดตลาดการค้าเสรี (Schott 1994 : 10) ดังนั้นคำถามแรกของงานวิจัยนี้คือ การประนีประนอมมีผลอย่างไรต่อข้อตกลงสินค้าเกษตร ข้อตกลงที่เกิดขึ้นจริงก่อให้เกิดผลกระทบอย่างไรต่อการค้าสินค้าเกษตรในตลาดโลก และเกิดผลอย่างไรต่อภาคเกษตรไทย

ในฐานะสมาชิกผู้ก่อตั้งกลุ่มแครนส์ ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตร ไทยคาดหวังว่าจะสามารถใช้กลุ่มแครนส์เพิ่มอำนาจการเจรจา เพราะรัฐบาลไทยเชื่อว่าไทยจะได้ประโยชน์จากการเปิดตลาดสินค้าเกษตร นอกจากนี้ไทยยังคาดหวังว่าผลการเจรจาอุปถัมภ์จะช่วยจำกัดบทบาทของสหรัฐอเมริกาในการอุดหนุนการส่งออกข้าว ซึ่งเกิดผลเสียโดยตรงแก่ชาวนาไทย ดังนั้นวัตถุประสงค์อีกประการหนึ่งของงานวิจัยนี้ คือการประเมินว่าไทยประสบความสำเร็จจากการเจรจาอุปถัมภ์เพียงใด

วัตถุประสงค์ประการสุดท้ายของงานวิจัย คือ การให้คำอธิบายถึงสาเหตุที่รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งมีแนวคิดในการคุ้มครองภาคเกษตร ยอมรับรองผลการเจรจาเรื่องสินค้าเกษตร

วิธีการศึกษาข้อตกลงสินค้าเกษตร จะศึกษาจากเอกสารของเกดต์ ได้แก่ กรรณสารสุดท้าย (Final Act) ตารางข้อผูกพันและข้อลดหย่อน Modalities ที่กำหนดวิธีการเปิดตลาด และบทความทางวิชาการ การศึกษาผลกระทบต่อสินค้าเกษตรในตลาดโลกจะประมวลจากผลการวิจัยในต่างประเทศ

* ผู้เขียนขอขอบคุณ ส.สุวรรณ ทูลขวคินพงศ์ ซึ่งช่วยรวบรวมข้อมูลและบทวนผลการศึกษาในอดีต นอกจากนั้น ขอขอบคุณ ดร.ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม ซึ่งเป็นผู้คำนวณผลกระทบของ GATT ค่อพื้นที่เพาะปลูก

ซึ่งเป็นงานวิจัยที่ก่อนและหลังจกมีข้อตกลงแล้ว การศึกษาผลกระทบต่ภาคเกษตรไทย จะมีการ
สร้างแบบจำลองการตอบสนองของอุปทานของพืชสำคัญ และวิเคราะห์จากสาระสำคัญของข้อตกลง
โดยการวิเคราะห์เป็นรายสินค้า

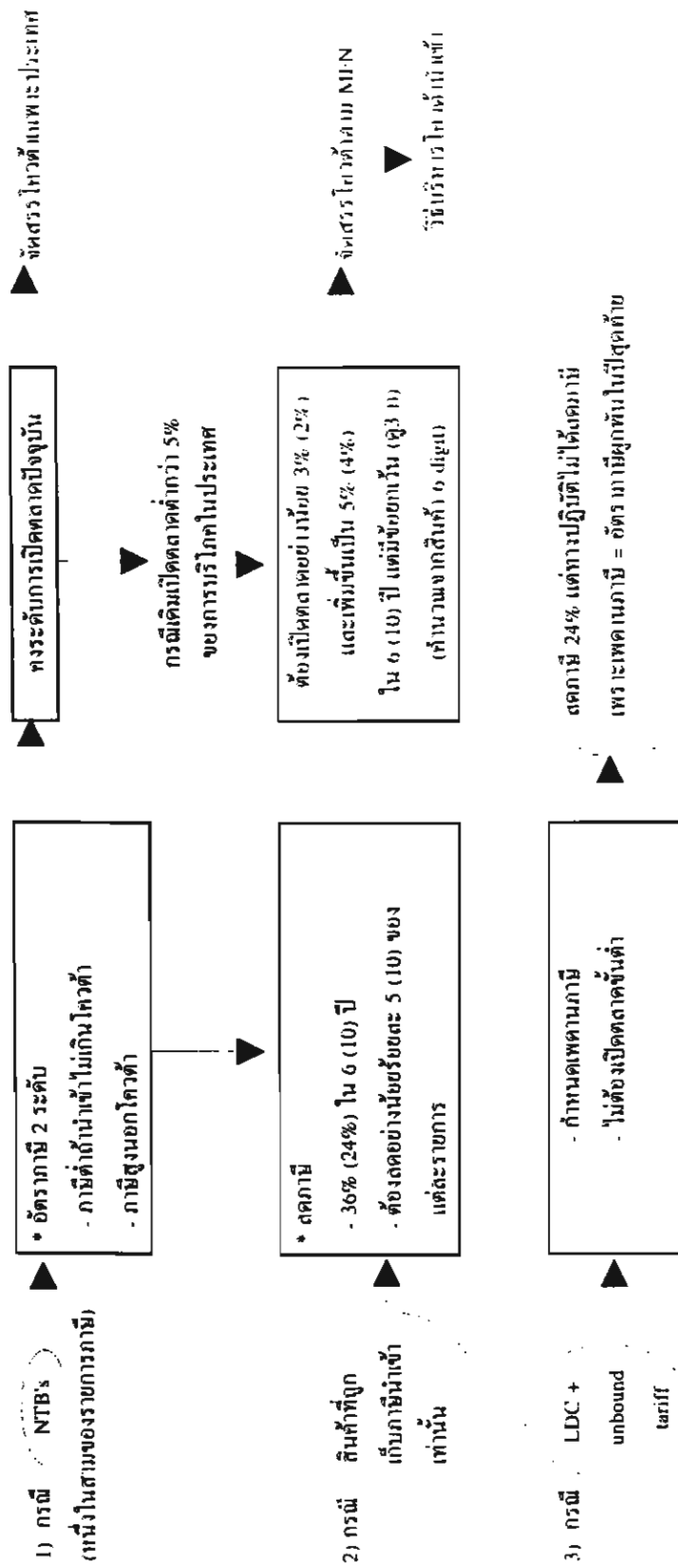
1. ผลการเจรจารอบอุรุกวัย

สาระสำคัญของข้อตกลงสินค้าเกษตรมี 3 ประการ ดังนี้ (ดูรูปที่ 1-3)

• **การเปิดตลาด** (ก) เนื่องจากสินค้าเกษตรประมาณหนึ่งในสามถูกจำกัดการนำเข้า
ด้วยอุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษี (NTB) ข้อตกลงรอบอุรุกวัยจึงกำหนดให้สมาชิกแปลงอุปสรรคเหล่านั้นเป็น
ภาษ่นำเข้า (เรียกว่า tariffication) แล้วลดอัตราภาษีที่คำนวณขึ้นใหม่ รวมทั้งลดอัตราภาษีที่มีอยู่ก่อน
แล้วลง (ดูรูปที่ 1) โดยประเทศพัฒนาแล้วต้องลดภาษีลงเฉลี่ย (simple average) ร้อยละ 36 ในเวลา 6
ปี ส่วนประเทศกำลังพัฒนาลดภาษีลงเฉลี่ยร้อยละ 24 ในเวลา 10 ปี โดยที่ประเทศพัฒนาแล้วต้องลด
ภาษีสินค้าและรายการลงไม่ต่ำกว่าร้อยละไม่ต่ำกว่าร้อยละ 15 และประเทศกำลังพัฒนาต้องลดภาษี
ในอัตราไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 ส่วนประเทศด้อยพัฒนาที่สุดไม่ต้องลดภาษีลง (ข) ผลของข้อตกลงดัง
กล่าวทำให้ประเทศสมาชิกตกลงผูกพันที่จะลดภาษ่นำเข้าสินค้าเกษตร เฉลี่ยร้อยละ 37 ตารางที่ 1
แสดงให้เห็นว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศที่กำลังเปลี่ยนระบาสหรัฏฐกิจเป็นระบบตลาดผูกพัน
จะลดภาษีหรือไม่เก็บภาษีสินค้าเกษตรเกือบทุกรายการ ประเทศกำลังพัฒนาผูกพันจะลดภาษีหรือไม่
เก็บภาษีสินค้าเกษตรร้อยละ 85 และผูกพันอัตราภาษีเดิมถ่ร้อยละ 15 (ส่วนใหญ่เป็นประเทศแถบ
ละตินอเมริกา) และมีข้อสังเกตว่าการสัดส่วนการนำเข้าสินค้าเกษตรที่ไม่ถูกเก็บภาษีนำเข้า สูงกว่าสินค้า
อุตสาหกรรม (ค) ประเทศสมาชิกผูกพันจะเปิดตลาดให้กับสินค้าที่มีการแปลงอุปสรรคนำเข้าเป็นภาษี
นำเข้า โดยจะเปิดตลาดเท่ากับระดับการนำเข้าในปัจจุบัน (current access) ในกรณีที่มีปริมาณการเปิด
ตลาดปัจจุบันต่ำกว่าร้อยละ 5 ของปริมาณการบริโภคในประเทศ สมาชิกผูกพันจะเปิดตลาดขั้นต่ำร้อย
ละ 3 และเพิ่มเป็นร้อยละ 5 ของปริมาณการบริโภคในประเทศในช่วงเวลา 6 หรือ 10 ปี สินค้าสำคัญที่
จะมีการเปิดตลาดขั้นต่ำ ได้แก่ ข้าวโพด ข้าว ข้าวสาลี ผลิตภัณฑ์นม เนื้อ ฯลฯ (ดูตารางที่ 2) การจัด
สรรโควตานำเข้าที่เกิดจากการเปิดตลาดขั้นต่ำ ให้จัดสรรตามหลักชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN)

• **การอุดหนุนการส่งออก** ประเทศพัฒนาแล้วต้องลดมูลค่าการอุดหนุนการส่งออก
ร้อยละ 36 ในเวลา 6 ปี และลดปริมาณสินค้าส่งออกที่ได้รับการอุดหนุนลงร้อยละ 21 ในเวลา 6 ปี
ส่วนประเทศกำลังพัฒนาให้ลดการอุดหนุนลงหนึ่งในสามของประเทศพัฒนาแล้วในเวลา 10 ปี (ดูรูปที่
2) ในกรณีที่สินค้าส่งออกได้รับการอุดหนุนเพิ่มขึ้นมากกว่าปีฐาน (1986-90) ก็ให้ใช้ปีฐานใหม่คือ

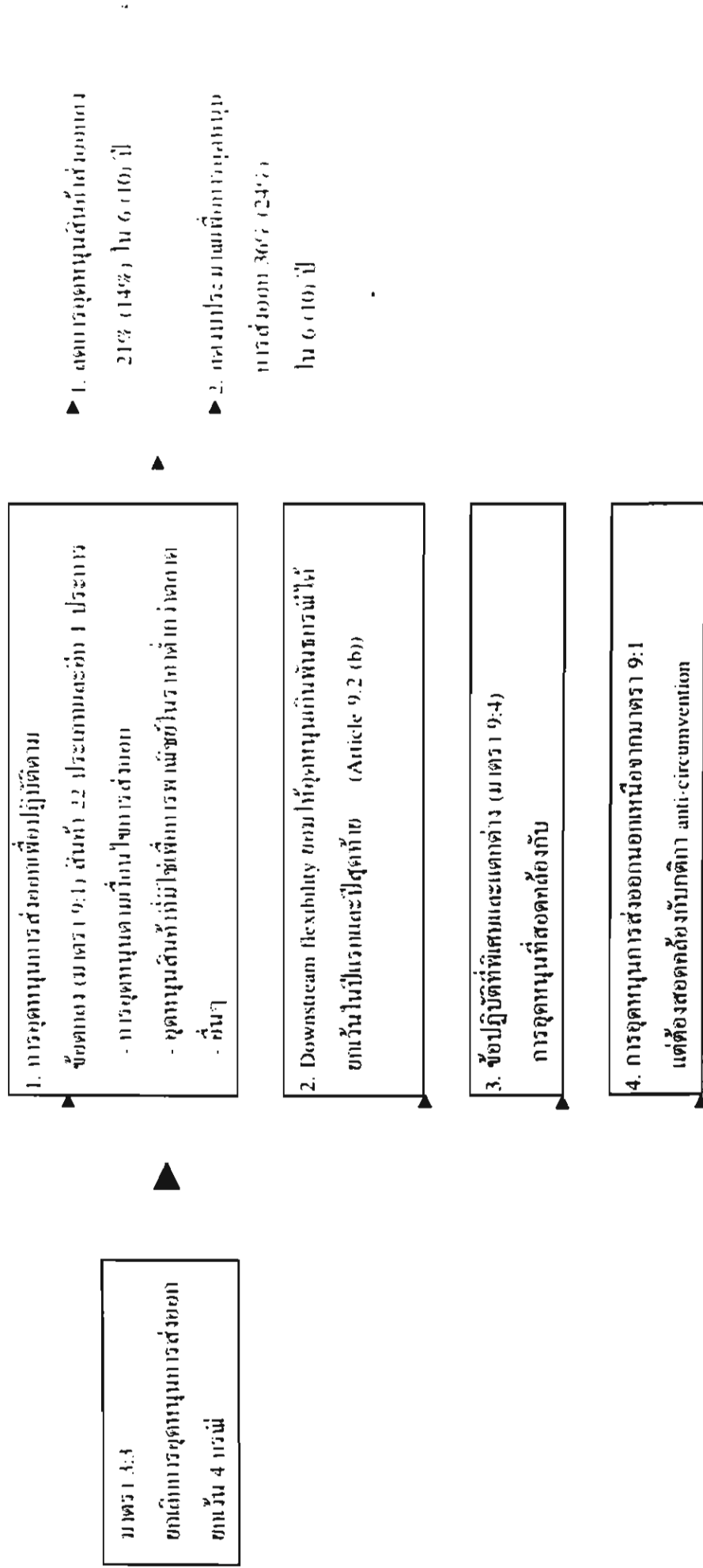
รูปที่ 1



- 4) มาตรการพิเศษและข้อยกเว้น
- ข้อยกเว้นในมาตรา 4 : 2
 - (ก) ภาคนวกร 5: จะส่งการแปลมาตรการภาษี (certification) หรือ "rice annex"
 - ไลต์ดำนเข้าแบบแก้วหน้า หรือ
 - เงินใช้อื่นๆ (ไลต์ดำนข้าวของเกาหลี)
 - (ข) มาตรการคุ้มกันพิเศษ (มาตรา 5)
 - มาตรการเกี่ยวกับดุลการชำระเงินและข้อกักหนาคีไม่ไร้สินค้าเกษตร (หมายเหตุในมาตรา 4:2)

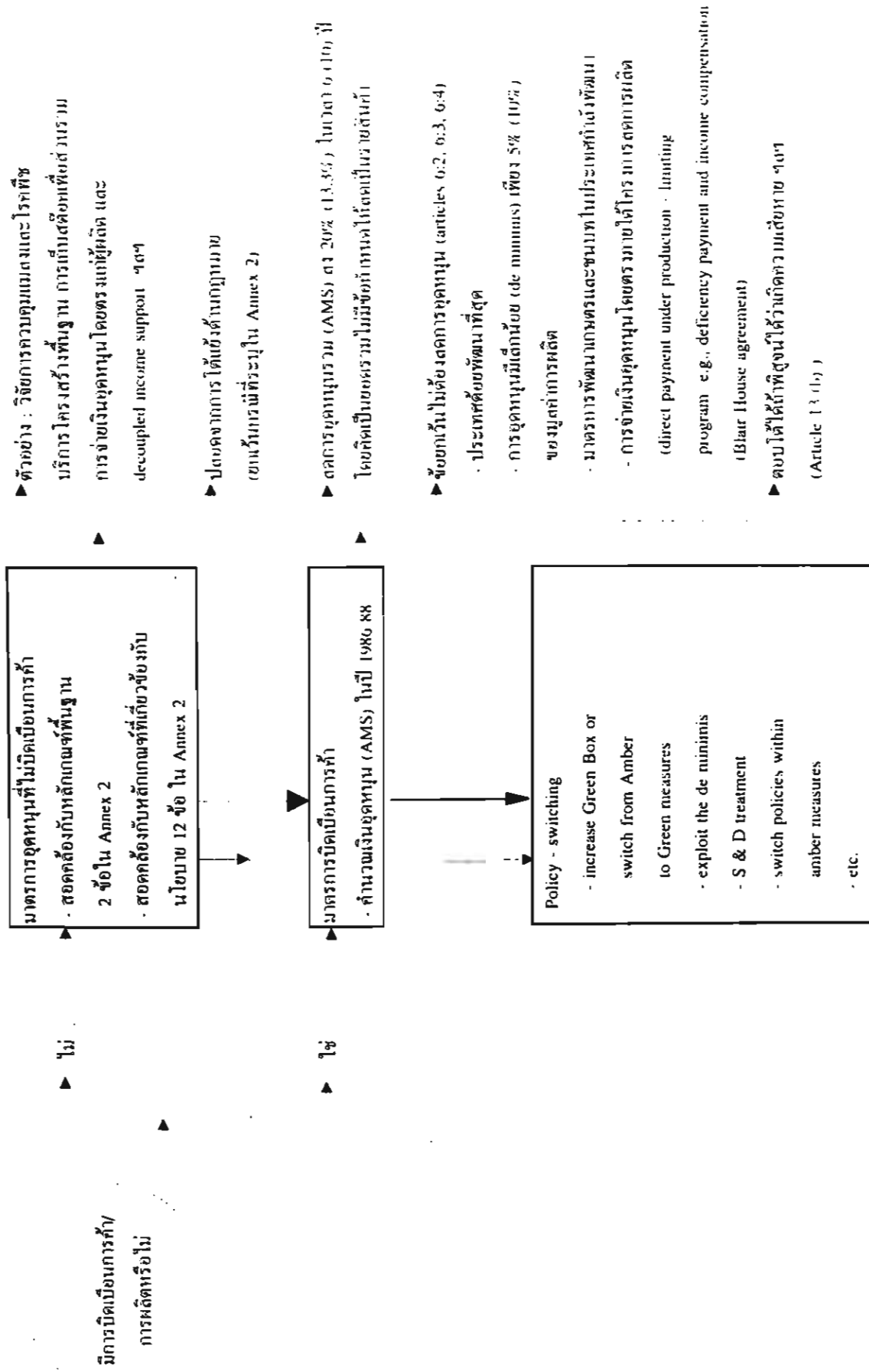
ที่มา: องค์การการค้าโลก, 2537 กรมสรรพศุภวัย
หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บสำหรับประเทศกำลังพัฒนา

รูปที่ 2 การอุดหนุนการส่งออก



ที่มา: องค์การการค้าโลก, 2537 วรรณสารสุดท้าย
หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บสำหรับประเทศกำลังพัฒนา

รูปที่ 8 การอุดหนุนภายในประเทศ



หมายเหตุ. ตัวเลขในวงเล็บสำหรับประเทศกำลังพัฒนา ที่มา: องค์การการค้าโลก. (2536) กรมการศุลกากร

ตารางที่ 1
การผูกพันการลดภาษีนำเข้าสินค้าเกษตร

กลุ่มประเทศ	สินค้าที่ผูกพัน ไม่เก็บภาษี		สินค้าที่มีภาษีและ/หรือยังไม่ผูกพันก่อนเจรจา			
	ร้อยละของ รายการภาษี	ร้อยละของ มูลค่านำเข้า	ผูกพันลดภาษี		ผูกพันแต่ไม่ลดภาษี	
			% รายการภาษี	% มูลค่านำเข้า	% รายการภาษี	% มูลค่านำเข้า
ประเทศพัฒนาแล้ว	21	42	79	58	0	0
ประเทศกำลังพัฒนา	9	27	76	66	15	7
ประเทศที่เปลี่ยนเป็นระบบตลาด	16	34	84	65	0	1
อเมริกาเหนือ	28	33	72	65	0	2
ลาตินอเมริกา	2	4	72	84	26	12
ยุโรปตะวันตก	13	44	87	56	0	0
ยุโรปกลางและตะวันออก	13	29	87	70	0	1
แอฟริกา	13	2	55	66	31	32
เอเชีย	20	39	76	58	4	3

ที่มา : GATT Secretariat 1994 : 19

ตารางที่ 2
ปริมาณการเปิดตลาดขั้นต่ำที่เพิ่มขึ้นของสินค้าบางรายการ

(พันตัน)		
สินค้า	ปริมาณการเปิดตลาดที่เพิ่มขึ้นระหว่างปีฐานกับปีสุดท้าย	
Coarse grains	1,757	(ข้าวโพด 1,065 บาร์เลย์ 552)
ข้าว	1,076	
ข้าวสาลี	807	
ผลิตภัณฑ์นม	729	
เนื้อ	421	(เนื้อเป็ด-ไก่ 94)
ผัก	355	
น้ำตาล	292	
ไข่	252	
ผลไม้	130	
กากและเมล็ดพืชน้ำมัน	126	
น้ำมันพืช	110	
ฝ้าย	61	
กาแฟ	21	

ที่มา : GATT Secretariat 1994 : 22

1991-92 เป็นฐานในการเริ่มต้นลดการอุดหนุน จากตารางที่ 3 เราพบว่า สหภาพยุโรปมีมูลค่าการอุดหนุนการส่งออกในปริมาณสูงที่สุด (13,274 ล้านดอลลาร์) รองลงมาคือ ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา และโปรแลนด์ ไทยแจ้งแกล้งว่าไม่มีการอุดหนุนการส่งออก (แต่ในทางปฏิบัติมีการอุดหนุนการส่งออกบ้างเล็กน้อย)

สินค้าที่มีการอุดหนุนการส่งออกมากที่สุดได้แก่ ข้าวสาลี ซึ่งมีมูลค่าการอุดหนุนสูงถึง 3,483 ล้านดอลลาร์ในปริมาณ (1986-90) รองลงมา คือ เนื้อวัว (2,802 ล้านดอลลาร์) coarse grains (2,258 ล้านดอลลาร์) เนยและน้ำมันเนย (1,996 ล้านดอลลาร์) ผลิตภัณฑ์นมอื่นๆ (1,877 ล้านดอลลาร์) และน้ำตาล (1,731 ล้านดอลลาร์)

● การอุดหนุนภายใน ประเทศสมาชิกทุกพื้นที่จะลดมาตรการอุดหนุนเกษตรกรในประเทศทุกชนิดที่มีผลบิดเบือนการผลิตและการค้า โดยภาคีสมาชิกต้องคำนวณหามูลค่าการอุดหนุนภายใน (Aggregate Measurement of Support หรือ AMS) แล้วลดการอุดหนุนลงร้อยละ 20 สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว และร้อยละ 13 สำหรับประเทศกำลังพัฒนา ประเทศด้อยพัฒนาไม่ต้องลดการอุดหนุนลง (รูปที่ 3) ตารางที่ 3 แสดงว่ามูลค่า AMS ในปริมาณมีค่า 197.7 พันล้านเหรียญสหรัฐและจะลดลงร้อยละ 18 ในช่วงเวลาการปรับตัว ประเทศที่มีการอุดหนุนภายในสูงสุด ได้แก่ สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา ไทยแจ้งว่ามีการอุดหนุนภายในถึง 866 ล้านดอลลาร์ ซึ่งสูงกว่า ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์

ส่วนมาตรการอุดหนุนที่ไม่บิดเบือนการค้าและการผลิตนั้น ข้อตกลงอนุญาตให้อุดหนุนต่อไปนี้ อาทิเช่น เงินอุดหนุนการวิจัย การปรับโครงสร้างการผลิต การให้เงินอุดหนุนโดยตรง เป็นต้น

● นอกจากข้อตกลงสินค้าเกษตรแล้วยังมีข้อตกลงเรื่องสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phyto-sanitary Measures หรือ SPS) ซึ่งจะจำกัดการใช้กติกาสหประชาชาติ SPS ของประเทศผู้นำเข้าไม่ให้ใช้เพื่อกีดกันการค้า แต่สามารถใช้ได้ให้มั่นใจว่าอาหารที่นำเข้าจะไม่เป็นอันตรายในการบริโภค และใช้เพื่อป้องกันการระบาดของแมลงหรือเชื้อโรคในพืชและสัตว์ สาระสำคัญของข้อตกลง SPS ฉบับใหม่มี 4 ประการ ดังนี้ การใช้กติกาสหประชาชาติการนำเข้าต้องโปร่งใส ต้องใช้มาตรฐานสากลเป็นหลัก ต้องกำหนดวิธีการประเมินความเสี่ยงตามหลักวิทยาศาสตร์ (โดยเฉพาะในกรณีที่ประเทศนำเข้าต้องการวางมาตรฐานที่สูงกว่ามาตรฐานสากล) และต้องยอมรับหลักความเท่าเทียม กล่าวคือต้องยอมรับมาตรการ SPS ที่ต่างกันแต่ให้ผลหรือมาตรฐานที่เท่าเทียมกัน

ตารางที่ 3

การลดการอุดหนุนการส่งออกและการอุดหนุนในประเทศ

(ล้านเหรียญ สรอ.)

ประเทศ	การอุดหนุนการส่งออก			การอุดหนุนภายใน		
	ปีฐาน	ปีสุดท้าย	เปลี่ยนแปลง	ปีฐาน	ปีสุดท้าย	เปลี่ยนแปลง
สหภาพยุโรป	13,274	8,496	-36	92,390	76,903	17
ญี่ปุ่น	0	0	0	35,472	28,378	20
ออสเตรเลีย	1,235	790	-36	2,534	2,027	20
สหรัฐอเมริกา	929	594	-36	23,879	19,103	20
โปแลนด์	774	493	-36	4,160	3,329	20
เม็กซิโก	748	553	-26	9,669	8,387	13
สวีเดน	572	453	-36	3,429	2,743	20
แคนาดา	567	363	-36	4,650	3,720	20
สวิตเซอร์แลนด์	487	312	-36	3,769	3,016	20
โคลัมเบีย	371	287	-23	398	345	13
แอฟริกาใต้	319	204	-36	3	2	20
บราซิล	96	73	-24	1,053	912	13
อาร์เจนตินา	-	-	-	-	-	-
ออสเตรเลีย	107	69	-36	460	368	20
นิวซีแลนด์	133	0	-100	210	268	20
มาเลเซีย	-	-	-	-	-	-
ฟิลิปปินส์	-	-	-	-	-	-
อินโดนีเซีย	28	22	-24	-	-	-
ไทย	-	-	-	866	745	13
เกาหลีใต้	-	-	-	4,086	3,543	13
รวม	N.a.	N.a.	N.a.	197,721	162,497	18

ที่มา : GATT Secretariat 1994

ตารางที่ 4

ข้อเท็จจริงและข้อเท็จจริงของข้อมูลการค้าสินค้าเกษตร

ข้อเท็จจริง/ข้อเท็จจริง		ผลกระทบ
1. การเลือกปีฐาน		
- เลือกใช้ปีที่อุดหนุนส่งออกมากได้ เช่น 1986-90 หรือ 1991-92		- การอุดหนุนการส่งออกจะลดลงน้อยกว่าที่คาด
- ใช้ปี 1986-88 ซึ่งมีการอุดหนุนภายในมากเป็นปีฐาน		- การคุ้มครองภายในประเทศจะลดลงใน อัตราที่ต่ำกว่าที่คาดหมาย
2. การคำนวณอัตราภาษีศุลกากร		
- อัตราภาษีปีฐานสูงกว่าอัตราคุ้มครองจริงในปี 1986-88 (ประเทศพัฒนาแล้ว)		- ประเทศพัฒนาแล้วมีอัตราคุ้มครองสูงกว่ากว่าอัตราคุ้มครองก่อนเจรจา
- ประเทศกำลังพัฒนามีสิทธิผูกพันภาษีอัตราสูงสุด		- ประเทศกำลังพัฒนามีกำหนดอัตราภาษีผูกพันสูงกว่าเดิมได้
3. ปัญหาการคิดภาษี/ลดการอุดหนุนแบบรวม		
- การเปิดตลาดสำหรับสินค้าตามรหัสภาษี 4 หลัก		- สามารถเลือกเปิดตลาดให้กับสินค้าที่ไม่ได้ผลิตแทนสินค้าที่ผลิตในประเทศได้
- การลดอัตราภาษีนำเข้าสำหรับการเฉลี่ย 36%		- อัตราภาษีของสินค้านำเข้าจะสำคัญจะลดไม่เกิน 15%
โดยแต่ละรายการต้องลด 15%		
- การลดการอุดหนุนการส่งออกตามกลุ่มสินค้า 22 ประเภท		- สามารถลดการอุดหนุนระดับสูงให้กับสินค้าสำคัญบางชนิดได้
- การลดการอุดหนุนภายในแบบรวมลดลง 20%		- ไม่สามารถลดการอุดหนุนสินค้าสำคัญบางชนิดได้
4. ปัญหาการข้อปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่าง		
- กฎหมายให้ประเทศกำลังพัฒนามีกำหนดอัตราภาษีที่สูงเป็นอัตราผูกพัน		- อัตราการคุ้มครองจริงสูงกว่าเดิม
- กฎหมายให้บางประเทศลดการแปลงมาตรการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษีเป็นภาษีนำเข้า		- บางประเทศยังสามารถจำกัดการนำเข้าสินค้าเกษตรบางชนิดได้

ข้อให้/ข้อยกเว้น	ผลกระทบ
5. ปัญหาจากข้อยกเว้น	
- มาตรการอุดหนุนภายในบางมาตรการที่บิดเบือนการค้า ถูกจัดเป็นมาตรการที่ไม่บิดเบือนการค้า เช่น decoupled income support และการที่รัฐขายปุ๋ยราคาคำให้เกษตรกร	- แม้ decoupled income support จะไม่ขึ้นกับปริมาณการผลิต แต่เนื่องจากการจ่ายให้เกษตรกร ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของปัจจัยการผลิตในภาคเกษตร จึงย่อมมีการบิดเบือนการค้า
- มาตรการ direct - payment ภายใต้โครงการลดพื้นที่เพาะปลูก ได้รับการยกเว้นไม่ต้องลดการอุดหนุนลงทั้งที่เป็นมาตรการบิดเบือนการค้า	- สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปไม่ต้องลดการอุดหนุนโดยตรงแก่เกษตรกร ทั้งที่เป็นเงินอุดหนุนก่อนโต
6. ปัญหาอื่นๆ	
- Special Safeguards เพื่อป้องกันปัญหาตลาดไร้เสถียรภาพ โดยยอมให้ขึ้นภาษีพิเศษอีกไม่เกินหนึ่งในสามถ้าปริมาณนำเข้าเกินระดับ trigger level และขึ้นภาษีอัตราแปรผันได้ ถ้าราคานำเข้าต่ำกว่าราคา trigger price - State enterprise แม้จะมีนิยามชัดเจนขึ้นแต่สามารถเป็นผู้ผูกขาดการนำเข้า	- สินค้าเข้าถูกเก็บภาษีพิเศษสูงกว่าอัตราภาษีผูกพัน แต่รัฐไม่อาจให้การอุดหนุนพิเศษแก่ผู้ส่งออกได้ ดังนั้นผู้นำเข้าจึงผลักราคาความไม่มีเสถียรภาพไปสู่ผู้ส่งออก
- สินค้าภายใต้ข้อตกลงการเปิดตลาดได้	- กติกากำกับการทำงานของรัฐวิสาหกิจยังหละหลวม ทำให้ไม่มีการเปิดตลาดอย่างแท้จริงตามข้อผูกพัน และยังไม่ทราบว่าจะนำผลการพิจารณาของคณะทำงานด้านการเกษตรไปปฏิบัติอย่างไร

ที่มา : (1) Ammar Siamwalla

(2) Gatt Secretariat, Final Act, 1994.

- ข้อตกลงที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ข้อตกลงเรื่องการลดภาษีสินค้านำเข้าจากเขตร้อน (tropical products) ข้อตกลงนี้จะมีผลต่อโครงสร้างภาษีสินค้าเขตร้อน ทำให้การค้าของโลกสูงขึ้น เดิมโครงสร้างภาษีสินค้าเขตร้อนมีลักษณะขั้นบันได (tariff escalation) กล่าวคือ ภาษีนำเข้าสินค้าแปรรูปสูงกว่าภาษีนำเข้าสินค้าวัตถุดิบเบื้องต้น ข้อตกลงรอบอุรุกวัยจะทำให้อัตราภาษีระหว่างวัตถุดิบ และสินค้าแปรรูปมีความแตกต่างกันน้อยลง ซึ่งจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนามีโอกาสส่งออกสินค้าเกษตรแปรรูปมากขึ้น นอกจากนั้น อัตราภาษีนำเข้าสินค้าเขตร้อนยังลดลงมากกว่าสินค้าเกษตรทั่วไป คือ ลดลงถึงร้อยละ 43 เทียบกับร้อยละ 37 สำหรับสินค้าเกษตร (Duncan, Robertson and Yang 1995) การลดภาษีดังกล่าวน่าจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนา

อย่างไรก็ตามผลการเจรจาในด้านสินค้าเกษตรเป็นที่น่าผิดหวัง ข้อตกลงเต็มไปด้วยข้อยกเว้น ช่องโหว่ (ดูตารางที่ 4) และเปิดโอกาสให้ภาคีสมาชิกของแกตต์สามารถให้การคุ้มครองภาคเกษตรของตนต่อไปได้ และในหลายๆกรณีนอกจากระดับการคุ้มครองจะไม่ลดลงแล้ว ยังมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ปัญหาสำคัญที่เกิดจากข้อตกลง มีอาทิเช่น การกำหนดอัตราภาษีแบบสเกลปรก การกำหนดปีฐานใหม่ที่ทำให้ปริมาณการอุดหนุนและคุ้มครองเพิ่มขึ้น การไม่ต้องลดการอุดหนุนภายในเป็นรายสินค้า การอุดหนุนบางประเภทยังคงได้รับการยอมรับให้ทำได้ต่อไป การนำระบบโควต้าภาษีมาใช้ ซึ่งเท่ากับว่าแกตต์ยอมรับระบบการค้าแบบมีโควต้า ฯลฯ ปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นทั้งในประเทศพัฒนาแล้ว และกำลังพัฒนา สาเหตุสำคัญที่ทำให้ข้อตกลงเต็มไปด้วยข้อยกเว้น และช่องโหว่ต่างๆมากมายเกิดจากการที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปต้องประนีประนอมกันในการเจรจา รวมทั้งร่วมสมคบกันเพื่อบังคับการอุดหนุนและคุ้มครองบางประเภทไว้เพื่อมิให้เกิดปัญหาการเมืองในประเทศ นอกจากนั้นแรงกดดันทางการเมืองในญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ก็ทำให้ต้องมีข้อยกเว้นพิเศษให้แก่ประเทศทั้งสอง

ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจว่า ข้อตกลงสินค้าเกษตรจะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมากมาต่อการค้าสินค้าเกษตรในตลาดโลกอย่างนักวิชาการเคยคาดหมายได้แต่ต้น นอกจากนั้นผลกระทบจากการค้าเสรีภาคเกษตรยังมีค่าน้อยกว่าผลการเปิดเสรีการค้าสิ่งทออีกด้วย (Duncan, Robertson and Yang 1995)

- ผลการศึกษาของนักวิจัยต่างประเทศที่ใช้แบบจำลองดุลยภาพทั่วไป และใช้ข้อมูลจากผลการเจรจา พบว่า (ก) ในช่วง 6-10 ปีข้างหน้า ราคาสินค้าเกษตรจะสูงขึ้นในช่วงไม่เกิน 10% หรือเฉลี่ยไม่เกินปีละ 1% ซึ่งนับว่าค่อนข้างต่ำ สาเหตุที่ราคาสูงขึ้น เพราะข้อตกลงกำหนดให้ลดอัตรา การคุ้มครอง และการอุดหนุนลง ซึ่งจะทำให้ปริมาณการผลิตในประเทศพัฒนาลดลง แต่ข้อตกลง ไม่ได้กำหนดให้ประเทศกำลังพัฒนาลดมาตรการกีดกันการค้าสินค้าเกษตรในประเทศ ปริมาณการผลิตของ

ประเทศกำลังพัฒนาจึงไม่เพิ่มขึ้นมาก (ข) การศึกษาส่วนใหญ่พบว่าราคาน้ำตาลและราคาเนื้อสัตว์ จะเพิ่มขึ้นมากกว่าราคาสินค้าเกษตรอื่นๆ แต่นักวิชาการไม่เชื่อว่าราคาน้ำตาลจะเพิ่มขึ้นมากถึง 10% เพราะปัญหาบางประการของจำลอง และตลาดน้ำตาลยังมีลักษณะให้สิทธิพิเศษแก่บางประเทศเท่านั้น (Jabara and Valdes 1993) (ค) การศึกษาผลของการเจรจารอบอุรุกวัยต่อสวัสดิการของโลกพบว่า สวัสดิการของโลกจะเพิ่มขึ้น 24,000 -58,000 ล้านดอลลาร์ (Duncan, et.al. 1995 ; GATT Secretariat 1994) ซึ่งน้อยกว่ามูลค่าที่นักเศรษฐศาสตร์เคยคาดคะเนไว้ก่อนที่การเจรจาจะสิ้นสุดลง (35,000-100,000 ล้านดอลลาร์) เพราะข้อตกลงกำหนดให้ลดการคุ้มครองและลดการอุดหนุนน้อยกว่าข้อเสนอในตอนเจรจา ตลอดจนปัญหาขอยกเว้นดังกล่าวแล้ว ประเทศที่พัฒนาแล้วจะได้ประโยชน์มากที่สุดถึงสามในสี่ของสวัสดิการที่เพิ่มขึ้น เพราะประเทศพัฒนาแล้วมีระดับการอุดหนุนและคุ้มครองภาคเกษตรมากที่สุด นอกจากนี้การที่ข้อตกลงสินค้าเกษตรจะทำให้สวัสดิการเพิ่มขึ้นน้อยกว่าการเปิดเสรีตลาดสิ่งทออีกด้วย (ง) แม้ข้อตกลงสินค้าเกษตรจะมีผลกระทบต่อปริมาณการผลิตทั่วโลกไม่มากนัก แต่แหล่งผลิตสินค้าจะมีการเปลี่ยนแปลงพอสมควร ($\pm 10\%$) โดยแหล่งผลิตสินค้าเกษตรบางส่วนจะย้ายจากประเทศที่เคยมีการคุ้มครองสูง ไปยังประเทศที่มีการคุ้มครองต่ำ (Duncan, Robertson and Yang 1995) (จ) โดยรวมแล้ว การเจรจาแทบจะไม่มีผลต่อปริมาณการบริโภคทั่วโลก และแม้ว่าโดยหลักวิชาการแล้ว การเจรจาน่าจะทำให้ราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลกมีความผันผวนน้อยลง (Tyers and Anderson 1992 ; Francois and Martin 1995) แต่ก็มีนักวิจัยบางคนที่คัดค้านแนวความคิดดังกล่าว (Duncan 1990)

2 ไทยได้อะไรจากข้อตกลงสินค้าเกษตร

- **วัตถุประสงค์** ที่เด่นชัดของไทยในการเจรจารอบอุรุกวัย คือ หวังว่าการเจรจาครั้งนี้จะป้องกันมิให้สหรัฐอเมริกาอุดหนุนการส่งออกข้าว ซึ่งมีผลกระทบต่อราคาข้าวในตลาดโลก การเดินขบวนต่อต้านการใช้พระราชบัญญัติการเกษตรที่หน้าสถานทูตสหรัฐอเมริกาในปี 1986 น่าจะเป็นปัจจัยทางการเมืองที่ทำให้รัฐบาลไทยต้องหาทางใช้เวทีการเจรจาการค้าแบบพหุภาคีเป็นเครื่องมือจำกัดการกระทำของสหรัฐอเมริกา ไทยจึงตัดสินใจเข้าร่วมกับกลุ่มแครนส์เพื่อสร้างอำนาจในการเจรจาคัดค้านกับประเทศมหาอำนาจ จึงพอสรุปได้ว่าไทยปรารถนาจะให้ตลาดสินค้าเกษตรเป็นตลาดเสรียิ่งขึ้น และต้องการเสริมสร้างกฎระเบียบของแอกต์ เพื่อหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจผลการของประเทศมหาอำนาจ ดังเช่นการใช้มาตรา 301 ของกฎหมายการค้าของสหรัฐอเมริกา (พีเทอร์ อิงภากรณ์ 2538 : 38)

- **ข้อมูลพื้นฐานของไทย** เพื่อแสดงเจตนาว่าไทยสนับสนุนการค้าเสรี ไทยจึงเสนอผูกพันที่จะลดภาษีนำเข้าสำหรับสินค้าเกษตร 997 รายการ โดยจะลดภาษีลงเฉลี่ย 24% แต่สงวนสิทธิที่จะใช้มาตรการคุ้มกันสินค้า 111 รายการ เปิดตลาดแบบโควตาภาษีให้กับสินค้าเกษตร 23 รายการ และลดการอุดหนุนภายใน 13.3% ในเวลา 10 ปี (ดูข้อมูลพื้นฐานของไทยในตารางที่ 5)

การศึกษาผลกระทบต่อภาคเกษตรไทย ครอบคลุมประเด็นต่อไปนี้ (ก) ผลกระทบต่อเศรษฐกิจส่วนรวม (ข) ผลต่อพื้นที่เพาะปลูก (ค) การศึกษาผลกระทบเป็นรายสินค้า

- **ผลกระทบส่วนรวม** การศึกษาของ Duncan, Robertson and Yang (1995) โดยใช้แบบจำลองดุลยภาพทั่วไป พบว่าการเปิดเสรีการค้าสินค้าเกษตรตามข้อตกลงรอบอุรุกวัยจะทำให้สวัสดิการของไทยเพิ่มขึ้น 482 ล้านเหรียญ (วัดด้วยราคาแท้จริงในปี 1992) terms of trade ดีขึ้น คุณค่าดัชนีการผลิตสินค้าเกษตรส่วนใหญ่ที่มี income elasticity สูงจะเพิ่มขึ้น เช่น ปศุสัตว์ เนื้อ นม ผักผลไม้ การผลิตข้าวจะลดลงเล็กน้อย (ดูตารางที่ 6) นอกจากนั้นงานวิจัยของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2537) ก็ได้ผลสรุปคล้ายคลึงกับงานของ Duncan และคณะ และยังพบว่าผลกระทบต่อราคาในประเทศและต่อปริมาณการผลิตในประเทศจะเกิดจากการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลกมากกว่าการลดภาษีศุลกากรของไทย ส่วนการลดการอุดหนุนในประเทศเกือบไม่มีผลต่อราคาและการผลิตในประเทศเลย

- **ผลกระทบต่อพื้นที่เพาะปลูก** การศึกษาอาศัยแบบจำลองการตอบสนองของอุปทานของพืชโดยการคำนวณค่าความยืดหยุ่นต่อราคาและค่าความยืดหยุ่นต่อราคาข้าว และกำหนดข้อสมมุติเกี่ยวกับราคาสินค้าเกษตรทั้งก่อนและหลังการเจรจารอบอุรุกวัย ข้อสมมุติสำคัญ คือ การเจรจาจะทำให้ราคาข้าวสูงขึ้นปีละ 2% เทียบกับการที่ราคาข้าวจะลดลงหากไม่มีการเจรจา ราคาอ้อยจะเพิ่มขึ้นมากที่สุด (5% ต่อปี) รองลงมาคือราคาข้าวโพด (2%) ส่วนราคามันสำปะหลังจะลดลง (1% ต่อปี) ผลการศึกษาพบว่าการเจรจารอบอุรุกวัยมีผลช่วยชะลออัตราการลดลงของพื้นที่ปลูกข้าวจากเดิมที่คาดว่าจะลดปีละ 0.22 % ให้ลดลงเพียง 0.16% พื้นที่ปลูกมันจะลดลงปีละ 0.4% ส่วนพืชอื่นๆ จะมีพื้นที่เพิ่มขึ้น (ดูตารางที่ 7) โดยอ้อยจะมีการขยายตัวมากที่สุด และไม้ยืนต้นจะขยายตัวน้อยที่สุด เพราะภานำเข้าขางพาราและผลไม้ในประเทศพัฒนาแล้วอยู่ในอัตราก่อนข้างต่ำกว่าก่อนรอบอุรุกวัย

- **การศึกษาผลกระทบเป็นรายสินค้า** ไทยจะได้ประโยชน์ทางอ้อมจากการเปิดตลาดข้าวของญี่ปุ่นและเกาหลี เราคาดว่าราคาข้าวไทยในตลาดโลกจะสูงขึ้นไม่เกิน 10% ในเวลา 6 ปีข้างหน้า สาเหตุที่ไทยได้ (ประมาณ 1 ล้านตันในปี 2000) รับเพียงประโยชน์ทางอ้อม เพราะญี่ปุ่นและเกาหลีบริโภค

ตารางที่ 5

พันธกรณีของไทยจากผลการเจรจารอบอุรุกวัย

ข้อตกลง	รายละเอียด
1. การเปิดตลาด	
* ลดภาษีสินค้าเกษตรทุกรายการรวม 741 รายการ (ตามพิกัด HS 6-7 หลัก)	
หรือ 997 รายการตามพิกัด 10 หลัก	
และผูกพันลดอัตราภาษีที่ 730 รายการ ไม่มีภาษีนำเข้า 14 รายการ (ตามพิกัด 6-7 หลัก)	
* เปิดให้มีการนำเข้าสินค้าภายใต้โควตาภาษี (แปลงมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีเป็นภาษี	
ขาเข้าสำหรับสินค้าเกษตร) จำนวน 23 รายการตามรหัสภาษีหลัก	
หรือ 11% ของรายการภาษีจากสินค้าเกษตรทั้งหมด 897 รายการ	
* ระบุ Special Safeguard (SSG) ไว้สำหรับสินค้าเกษตรรวม 111 รายการหรือ 11%	
ของรายการภาษีจากสินค้าเกษตร	
2. การอุดหนุนภายใน	
* การอุดหนุนในปีฐาน 22,126 ล้านบาท ¹	
* การอุดหนุนในแต่ละปีมีดังนี้	
2538	21,816 ล้านบาท
2539	21,506 "
2540	21,197 "
2541	20,887 "
2542	20,577 "
2543	20,268 ล้านบาท
2544	19,958 "
2545	19,648 "
2546	19,338 "
2547	19,028 "
3. การอุดหนุนการส่งออก	
* ไม่ได้แจ้งว่ามีการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตร จึงไม่มีพันธระต้องลดการอุดหนุน	
และไม่สามารถใช้มาตรการอุดหนุนการส่งออกใดๆ ทั้งสิ้น	

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ (2537) ตารางข้อลดหย่อนและข้อผูกพันทางด้านสินค้า และข้อผูกพันการค้าบริการ

หมายเหตุ : ปริมาณการอุดหนุนภายในคำนวณจากพืช 5 รายการดังนี้ (1) น้ำตาล 5,630 ล้านบาท ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 53.2 ของมูลค่าสินค้า ส่วนใหญ่ ของเงินอุดหนุนจะเป็นสินค้าเชื้อเพลิงและส่งออก 40% การยกเว้น ภาษีการค้า 20.7% (2) ข้าว 13,429.7 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 22.4 ของมูลค่า การผลิตข้าว (3) น้ำมันสด 517.4 ล้านบาท หรือร้อยละ 97.8 ของมูลค่าการผลิต (4) ข้าวโพด 1,611.2 ล้านบาท หรือร้อยละ 21.2 ของมูลค่าการผลิต และ (5) กาแฟ 937.4 ล้านบาท หรือร้อยละ 74.7 ของมูลค่าการผลิต

ตารางที่ 6

ผลกระทบของการเปิดการค้าเสรีสินค้าเกษตรต่อประเทศไทย

ผลกระทบ	E ₁	E ₂	E ₃	E ₄
สวัสดิการ (ล้านเหรียญสหรัฐ ราคาปี 1992)				
- ไทย	314	482	461	-1,192
- เอสแอล	5,392	8,555	11,989	42,128
- ประเทศอุตสาหกรรม	15,552	15,250	14,504	49,010
- ทัวโลก	19,238	24,108	28,763	84,124
terms of trade (% การเปลี่ยนแปลง)				
- ไทย	0.52	0.50	0.39	-4.59
- ประเทศอุตสาหกรรม	-0.05	0.00	-0.06	0.68
การนำเข้าสุทธิ (ล้านเหรียญสหรัฐราคาปี 1992)				
				E4
				ไทย ทัวโลก
- ข้าว				-3 7
- non-grain crops				-9 121
- ประมง				66 140
- ปศุสัตว์อื่นๆ				15 266
- เนื้อ				-94 184
- นม				-4 36
- เกษตรทั้งหมด				-265 353
- สินค้าทุกชนิด				-3,616 0
การผลิต (% การเปลี่ยนแปลง)				
- ข้าว				-0.1 0.3
- non-grain crops				3.3 0.8
- ประมง				-3.6 2.6
- ปศุสัตว์				0.3 2.6
- เนื้อ				1.5 2.0
- นม				0.4 6.7
- เกษตรอื่นๆ				-2.1 -0.3

ที่มา : Duncan และคณะ, 1995.

หมายเหตุ : E₁ = ประเทศอุตสาหกรรมเปิดเสรีการค้าสินค้าเกษตร ตามข้อตกลงรอบอุรุกวัยE₂ = การเปิดเสรีตลาดสินค้าเกษตรของทุกประเทศตามข้อตกลงรอบอุรุกวัยE₃ = การกำจัดอุปสรรคทุกประเภทของภาคเกษตรทั่วโลกE₄ = การเปิดเสรีการค้าทุกด้านตามข้อตกลงรอบอุรุกวัย

ตารางที่ 7

ผลกระทบของการเจรจารอบอุรุกวัยต่อพื้นที่เพาะปลูก

ร้อยละต่อปี

พืช	ข้อสมมุติราคา		ผลกระทบต่อพื้นที่	
	กรณีไม่มีการเจรจา	การเจรจารอบ UR	กรณีไม่มีการเจรจา	การเจรจารอบ UR
- ข้าว	-1.0	2.0	-0.22	-0.16
- พืชไร่	0.5	1.5	0.37	0.27
- อ้อย	2.5	5.0	0.90	1.30
- มันสำปะหลัง	0.0	-1.0	-0.20	-0.40
- ข้าวโพด	1.0	2.0	0.40	0.73
- พืชไร่อื่น	0.8	1.5	-	
- ไม้ยืนต้น	0.0	0.8	0.20	0.08
- ผัก-ผลไม้	0.0	0.5	-	-

ที่มา : คูภาคผนวกที่ 1

ข้าวเมล็ดสั้น ซึ่งไม่ใช่ข้าวประเภทที่ไทยปลูก การเปิดตลาดข้าวเมล็ดสั้นจะทำให้ราคาสูงขึ้น ผลคือเกษตรกรในอเมริกาจะหันไปปลูกข้าวเมล็ดสั้น ยังผลให้ปริมาณการผลิตข้าวเมล็ดยาวลดลง และผู้บริโภคบางส่วนจะหันมาบริโภคข้าวเมล็ดยาวแทนข้าวเมล็ดสั้น ทำให้ราคาข้าวเมล็ดยาวสูงขึ้นผลประโยชน์ที่ไทยได้รับนี้ น่าจะเกิดจากอำนาจการเจรจาของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อญี่ปุ่น แต่การเข้าร่วมกับกลุ่มแครนส์ก็อาจมีผลสร้างแรงกดดันต่อญี่ปุ่นบ้าง

นอกจากนี้ถ้าพิจารณาจากประเด็นการเจรจาของไทยและของกลุ่มแครนส์ จะพบว่าไทยไม่ประสบความสำเร็จในการเจรจาเพื่อให้สหรัฐอเมริกาลดการอุดหนุนการส่งออกข้าวเลข ๓๕ ที่จริงแล้วสหรัฐอเมริกาเกือบจะไม่ได้ใช้มาตรการอุดหนุนการส่งออกข้าวโดยตรง (หรือที่เรียกว่า Export Enhancement Program หรือ EEP) แต่สหรัฐอเมริกาใช้การอุดหนุนภายในเป็นเครื่องมือสนับสนุนการส่งออก เพราะข้าวที่ผลิตได้ส่วนใหญ่ในอเมริกาไม่ได้ใช้บริโภคแต่ถูกส่งออก ทว่าในระหว่างการเจรจาผู้แทนฝ่ายไทยมองข้ามประเด็นนี้ไป ไทยจึงมิได้ขอให้กลุ่มแครนส์พยายามเจรจาขอให้สหรัฐอเมริกาลดการอุดหนุนภายใน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอุดหนุนภายใต้โครงการ deficiency payment และโครงการเงินกู้ ประเด็นที่กลุ่มแครนส์ให้ความสนใจ คือ การลดการอุดหนุนการส่งออกของสหรัฐอเมริกา (ภายใต้โครงการ EEP) นั้น เป็นประโยชน์โดยตรงต่อการส่งออกสินค้าเกษตรของออสเตรเลีย แคนาดา และอาร์เจนตินา เพราะสหรัฐอเมริกานิยมใช้โครงการ EEP อุดหนุนการส่งออกสินค้าบางประเภท

มีข้อสังเกตว่าเกาหลีได้ขอสิทธิไม่แปลงมาตรการจำกัดการนำเข้าข้าวเป็นภาษี โดยเปิดเจรจากับประเทศคู่ค้าสำคัญ ไทยเจรจาขอให้เกาหลีได้เพิ่มโควตานำเข้ามันอัดเม็ด 1 ล้านตัน แต่คาดว่าไทยจะไม่ได้ประโยชน์จากโควตาดังกล่าว เพราะราคามันอัดเม็ดที่เคยส่งไปเกาหลีต่ำกว่าต้นทุนการผลิต เหตุที่ไทยเคยส่งมันอัดเม็ดไปเกาหลีได้เกิดจากมาตรการโควตาโบนัสสำหรับการส่งออกไทย ยังสหภาพยุโรป (Poapongsakorn and Ungphakorn 1995)

หากสมมุติว่าราคาข้าวเมล็ดยาวสูงขึ้นปีละ 2% เราพบว่าการผลิตจะลดลง เพราะราคาพืชไร่ชนิดอื่นเพิ่มขึ้นมากกว่า นอกจากนี้การบริโภคก็มีแนวโน้มลดลง เพราะข้าวเป็นสินค้าด้อย ดังนั้นในปี 2010 ปริมาณการส่งออกของไทยจะลดลงเหลือ 8.9 ล้านตันข้าวเปลือก ซึ่งลดลงจากปัจจุบันไม่มากนัก (Somporn Isvilanonda and Nipon Poapongsakorn 1994).

ข้อตกลงรอบอุรุกวัยจะไม่มีผลโดยตรงต่อการผลิตและการส่งออกมันสำปะหลัง ผลกระทบส่วนใหญ่จะเกิดจากผลการปฏิรูปนโยบายเกษตรร่วมของสหภาพยุโรป (ซึ่งเกิดขึ้นเพราะแรงกดดันระหว่างการเจรจาอุรุกวัย) การศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2537) พบว่าการปฏิรูปจะทำให้ราคาธัญพืชในสหภาพยุโรปลดลง ดังนั้นราคามันสำปะหลัง ต้องลดลงด้วย เพราะมันเป็นวัตถุดิบทดแทนธัญพืชในการผลิตอาหารสัตว์ ผลก็คือไทยจะไม่สามารถส่งออกมันอัดเม็ดได้เต็มตามโควต้าปีละ 5.75 ล้านตัน

ไทยจะสูญเสียประโยชน์จากการส่งออกเนื้อไก่แช่แข็งไปยังสหภาพยุโรป เพราะสหภาพยุโรปใช้วิธีการคำนวณปริมาณการเปิดตลาดขั้นต่ำแตกต่างจากวิธีการของเกดต์ ปัญหานี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากตารางข้อตกลงหย่อนและการผูกพันที่แต่ละประเทศต้องแจ้งต่อเกดต์ ในระหว่างการเจรจา แต่เนื่องจากอัตราภาษีนำเข้าของสหภาพยุโรปจะลดลง และการอุดหนุนการส่งออก (โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งออกมายังเอเชีย) จะลดลง ไทยอาจได้ประโยชน์ภายใต้ข้อแม้ว่าเรามีต้นทุนการผลิตที่แข่งขันกับคู่แข่งได้

อย่างไรก็ตาม การจะกล่าวว่าไทยไม่ได้ประโยชน์อันใดจากข้อตกลงสินค้าเกษตร ก็จะคลาดเคลื่อนจากความจริง การศึกษาด้วยแบบจำลองดุลยภาพทั่วไปภายหลังการเจรจายุติลงต่างก็ให้ผลสรุปว่าไทยจะได้ประโยชน์พอสมควรจากผลการเจรจา การเปิดเสรีตลาดสินค้าเกษตรทั่วโลกจะทำให้ราคาสินค้าเกษตรหลายชนิดสูงขึ้น (แม้จะไม่มากนัก) การส่งออกสุทธิของไทยจะเพิ่มขึ้น สินค้าที่ไทยจะได้ประโยชน์จากราคาสูงขึ้น และ/หรือส่งออกได้มากขึ้น ได้แก่ น้ำตาล (เพราะการอุดหนุนการส่งออกจะลดลง และการบริโภคในเอเชียจะเพิ่มขึ้น) สินค้าเกษตรจากเขตร้อนโดยเฉพาะยางพารา¹ (เพราะอัตราภาษีลดลง) ถั่วลิสง กล้วยไม้ ดอกไม้ และอาหารทะเล (เพราะข้อตกลงสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชโปร่งใสขึ้น) นอกจากนี้การเปิดตลาดสินค้าเกษตร 23 รายการแบบโควต้าภาษีก็อาจทำให้ไทยนำเข้าสินค้าบางชนิดที่มีราคาต่ำกว่าราคาในประเทศ แต่เรามีข้อสังเกต 3 ประการเกี่ยวกับโควต้าภาษีสินค้าเกษตร 23 รายการ (ดูตารางที่ 8)

ประการแรก โควต้าภาษีอาจเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐมนตรีพาณิชย์ของไทยเห็นด้วยกับข้อตกลงสินค้าเกษตร เพราะระบบโควต้าทำให้นักการเมืองมีอำนาจควบคุมการนำเข้าสินค้าเกษตร ซึ่งย่อมหมายถึงอำนาจในการจัดสรรค่าเช่าทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการจำกัดปริมาณการนำเข้า

¹ ยางพาราไม่ได้อยู่ในข้อตกลงสินค้าเกษตร แต่ได้รับผลกระทบจากการลดภาษีนำเข้าสำหรับสินค้าจากเขตร้อน

ตารางที่ 8

การเปิดตลาดสินค้าเกษตรของไทยตามพันธกรณีความตกลง

สินค้า	ในโควตา			นอกโควตา		การนำเข้าจริง	
	ภาษี	ปริมาณ		ภาษี %		ปริมาณ	ภาษี (%)
		2538	2547	2538	2547		
- นมดิบ	20	2,286	2,400	46	41	79,920	5
- หางนม	20	45,000	56,000	240	216		
- มันฝรั่ง	27	288	302	139	125		
- หัวหอม	27	348	368	158	142		
- กระเทียม	27	62	65	63	57		
- มะพร้าวลูก	20	2,312	2,427	60	54		
- มะพร้าวแห้ง	20	694	1,157	40	36		
- เมล็ดกาแฟ	30	5	5	100	90		
- ชา	30	596	625	100	90		
- พริกไทย	27	43	45	57	51		
- ข้าวโพด	20	52,096	54,700	81	73	400,000	7.5
- ข้าว	30	239,863	349,757	58	52	278,934	5
- ถั่วเหลือง	20	10,402	10,922	89	80		
- หัวหอมพันธุ์	30	3	3	242	218		
- น้ำมันถั่วเหลือง	20	2,173	2,381	162	146		
- น้ำมันปาล์มและ	20	4,629	4,000	159	143		
- มันเมล็ดในปาล์ม							
- น้ำมันมะพร้าว	20	382	401	58	52		
- น้ำตาล	65	13,105	13,760	104	94		
- กาแฟสำเร็จรูป	40	128	134	55	59		
- กาถั่วเหลือง	20	219,580	230,559	148	128	219,580	15
- ใบชาสุบ	60	6,129	6,435	80	18		
- เส้นไหมดิบ	30	460	483	257	226		
- ลำไยแห้ง	30	5	0	59	63		

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ตารางข้อมูลย้อนและข้อมูลพื้นฐานทางด้านสินค้า
และข้อมูลพื้นฐานการค้าบริการ

ประการที่สอง ข้อมูลพื้นฐานของไทยแสดงให้เห็นว่าข้าราชการบางหน่วยงานต้องการปกป้องสินค้าเกษตรที่ทดแทนสินค้านำเข้า ข้อมูลพื้นฐานเหล่านี้คือ การกำหนดอัตราภาษีผูกพัน และอัตราภาษีในและนอกโควตาในอัตราที่สูงมาก (ดูตารางที่ 8) การแจ้งปริมาณการอุดหนุนภายในที่สูงเกินความจริงกว่าหนึ่งเท่าตัว² ตลอดจนวิธีการจัดสรรโควตาที่พยายามกีดกันการนำเข้า เช่น การมอบสิทธินำเข้าสินค้าเกษตร 5 ชนิด ให้ผู้นำเข้ารายเดียว คือ องค์การคลังสินค้าได้สิทธิผูกขาดนำเข้าเมล็ดกาแฟ น้านมดิบ และกระเทียม ขบวนการสหกรณ์ผู้ปลูกหอมหัวใหญ่ได้โควตานำเข้าหอมหัวใหญ่ บริษัทอ้อยและน้ำตาลไทยได้สิทธินำเข้าน้ำตาล ในกรณีสินค้าอื่น การจัดสรรโควตานำเข้ามักใช้ประวัติการนำเข้าหรือเงื่อนไขการรับซื้อสินค้าในประเทศเป็นเกณฑ์ ทำให้มีผู้นำเข้าน้อยรายผลก็คือในปี 2538 มีสินค้านำเข้าไม่เต็มโควตา 9 ชนิด และไม่มีผู้นำเข้าเลย 6 ชนิด แต่ยังมีเหตุผลอื่นที่ทำให้ไม่มีการนำเข้า โดยเฉพาะสาเหตุจากราคาตลาดโลกสูงกว่าราคาในประเทศ

ประการที่สาม แม้ว่าไทยจะกำหนดอัตราภาษีในโควตาในอัตราสูง และกำหนดโควตานำเข้าไว้ต่ำ แต่ในทางปฏิบัติมีสินค้านำเข้าบางรายการที่ไทยเก็บภาษีในโควตาในอัตราต่ำ และอนุญาตให้นำเข้าในปริมาณมาก (ดูตารางที่ 8) ได้แก่ หางนมผง ข้าวโพด ถั่วเหลือง กากถั่วเหลือง เป็นต้น แม้ว่ามาตรการดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบเหล่านั้น แต่การกระจายผลประโยชน์ไม่ทั่วถึง ระบบการจัดสรรโควตาจะให้ประโยชน์แก่ผู้นำเข้ารายใหญ่บางรายเท่านั้น การวิเคราะห์ของเราพบว่าเหตุผลสำคัญที่ต้องเพิ่มโควตานำเข้าสินค้าเกษตรทั้ง 4 ชนิด เกิดจากการที่อุปสงค์ต่อนมและเนื้อสัตว์เพิ่มขึ้นในอัตราค่อนข้างสูง เพราะเป็นสินค้าที่มีความยืดหยุ่นต่อรายได้สูง แม้การเพิ่มโควตานำเข้าจะทำให้ราคาในประเทศลดลงจากกรณีที่ไม่เพิ่มโควตา แต่เป็นไปได้ว่าผู้นำเข้าจะได้กำไรจากค่าเช่าทางเศรษฐกิจมากขึ้นกว่าการไม่เพิ่มโควตานำเข้า³ จึงไม่น่าแปลกใจที่นักการเมืองนิยมวิธีการเพิ่มโควตา เพราะตนมีอำนาจการจัดสรรโควต่ายู่ในมือ

² ไทยแจ้งว่ามีการอุดหนุนภายใน 22,126 ล้านบาท แต่การศึกษาของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (2531) พบว่าการอุดหนุนภายในเท่ากับ 10,060 ล้านบาทในปี 2529

³ ค่าเช่าทางเศรษฐกิจรวมจะเพิ่มขึ้นหรือลดลง ขึ้นอยู่กับ (1) ปริมาณการเพิ่มขึ้นของอุปสงค์ (2) ความยืดหยุ่นต่อราคาของเส้นอุปทาน และอุปสงค์ต่อสินค้านำเข้า และ (3) อัตราภาษีนำเข้า

3. นโยบาย

การศึกษาครั้งนี้ให้นโยบาย 4 ประการ ดังต่อไปนี้

● **ทวิลักษณ์ของนโยบายการค้าสินค้าเกษตร** : แม้ว่าไทยจะมีบทบาทสำคัญในฐานะสมาชิกกลุ่มแตร้นส์ที่ต้องการให้มีการค้าเสรีสำหรับสินค้าเกษตรมากที่สุด แต่ถ้าหากพิจารณาจากข้อผูกพันของไทยที่แข็งแกร่งในด้านต่างๆ ดังกล่าวแล้ว ตลอดจนวิธีการจัดสรรโควตาดำเนินการนำเข้าสินค้าเกษตร 23 รายการในปี 2534-2539 เราอาจกล่าวได้ว่าข้าราชการไทยในบางหน่วยงานมิได้ต้องการสนับสนุนระบบการค้าเสรีอย่างเต็มที่ ในการอภิปรายหลายแห่ง อธิบดีท่านหนึ่งของกระทรวงพาณิชย์มักจะยืนยันกับผู้เข้าฟัง ซึ่งมาจากอุตสาหกรรมหรือกิจกรรมการเกษตรที่เกี่ยวข้องว่า ไทยจะยังคงมาตรการอุดหนุนต่างๆต่อไปได้ ภาษีนำเข้าก็ถูกกำหนดไว้สูง ผู้ผลิตไทยไม่จำเป็นต้องเป็นห่วงเรื่องผลกระทบจากการนำเข้า

ในขณะที่เดียวกันการอุดหนุนภายในและโควตาทันที เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะเปิดโอกาสให้นักการเมืองใช้ในการหาเสียงกับกลุ่มเกษตรกร นอกจากนั้นโควตาทันทียังเป็นปัจจัยสำคัญที่จะก่อให้เกิดค่าเช่าทางเศรษฐกิจจากระบบการจัดสรรโควตาดังกล่าว

การคุ้มครองภาคการเกษตรจะไม่เป็นผลดีต่อประเทศในระยะยาว การตัดสินใจของเกษตรกรจะถูกบิดเบือนโดยเงินอุดหนุนและอัตราภาษีนำเข้า แทนที่เกษตรกรจะเลือกปลูกพืชที่ไทยมีความได้เปรียบเทียบกับตลาดโลก เกษตรกรจะหันไปปลูกพืชที่รัฐให้การอุดหนุนและคุ้มครอง ทำให้ต้นทุนการผลิตของพืชเหล่านั้นสูงขึ้น นอกจากนั้นการอุดหนุนและคุ้มครองยังจะก่อให้เกิดกลุ่มพลังการเมืองที่พยายามปกป้องอภิสิทธิ์ของตน โดยไม่คำนึงถึงผลเสียหาค่าเช่าสำหรับผู้เสียภาษี นักการเมืองเองก็จะสามารถเข้ามาหาผลประโยชน์จากการสร้างฐานเสียงในการเลือกตั้ง และจากการแสวงหาค่าเช่าจากการจัดสรรโควตาดำเนินการนำเข้า

เพื่อหลีกเลี่ยงผลเสียเหล่านี้ จึงกำลังก่อให้เกิดปัญหาแรงกดดันด้านงบประมาณในประเทศพัฒนาแล้ว ไทยควรปฏิรูประบบการคุ้มครองและอุดหนุนภาคเกษตรให้สอดคล้องกับข้อตกลงรอบอุรุกวัย โดยมีเป้าหมายให้ตลาดสินค้าเกษตรของไทยเป็นตลาดเสรีมากขึ้น ประเด็นที่สมควรพิจารณาแก้ไขและปรับปรุงมีดังนี้ การปฏิบัติตามพันธกรณีอย่างเคร่งครัด การลดอัตราภาษีนำเข้าควบคู่กับการเพิ่มโควตาดำเนินการนำเข้า หรือยกเลิกโควตาดำเนินการนำเข้า แต่ถ้าจำเป็นต้องมีโควตาดำเนินการนำเข้า ก็สมควรวางหลักเกณฑ์การจัดสรรโควตาดำเนินการนำเข้าที่โปร่งใส สนับสนุนระบบการนำเข้าที่มีการแข่งขัน หลักเกณฑ์การจัดสรรโควตาดำเนินการนำเข้า เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้นำเข้ารายใหม่ พิจารณาใช้การอุดหนุนภายในเป็น

เครื่องมือแก้ไขความเดือดร้อนของเกษตรกรที่ถูกผลกระทบจากการเปิดเสรีตลาดสินค้าเกษตร ปฏิกิริยา และกำหนดมาตรการอุดหนุนภายในที่สอดคล้องกับมาตรการที่ไม่บิดเบือนการค้าดังที่สหรัฐอเมริกา กำลังดำเนินการอยู่ การปฏิรูปเหล่านี้และการดำเนินการตามพันธกรณีนอกจากจะทำให้ไทยมีภาพพจน์ ของประเทศที่สนับสนุนการค้าเสรีแล้ว ยังจะทำให้ไทยอยู่ในฐานะที่มีความพร้อมที่จะเจรจาการค้ารอบ ใหม่ในทศวรรษหน้า เมื่อมาตรการอุดหนุนและคุ้มครองในประเทศสอดคล้องกับข้อตกลงรอบการค้า ไทยก็สามารถเจรจาเรียกร้องให้คู่ค้าทำตามกติกา และพร้อมที่จะปรับตัวรับกับนโยบายเปิดเสรีในระดับ ที่ลึกยิ่งขึ้นได้

● **การเตรียมตัวเจรจาการค้า :** สาเหตุสำคัญที่ทำให้ไทยไม่ประสบความสำเร็จจากผล การเจรจารอบอุรุกวัยมากเท่าที่คาดหวังไว้ มี 2 ประการ คือ ในเวทีการเจรจาระหว่างประเทศ ไทยมี อำนาจการต่อรองต่ำและไทยมีข้อจำกัดด้านทรัพยากรและกำลังคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดความ สามารถในการวิเคราะห์ปัญหาที่สลับซับซ้อนทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมืองและแง่กฎหมาย ส่วนปัญหา ภายในประเทศเกิดจากการขาดจุดยืนที่เป็นประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ (Poapongsakorn, et.al. 1996)

การมีอำนาจต่อรองต่ำเกิดจากความเป็นประเทศเล็ก อย่างไรก็ตามไทยได้แก้ปัญหานี้ โดยการร่วมกับประเทศส่งออกสินค้าเกษตร ก่อตั้งกลุ่มแครนส์ เพื่อสานอำนาจเจรจากับกลุ่มสห ภาพยุโรป ญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา งานของปีเตอร์ อิงภากรณ์ (2539) ได้วิเคราะห์ประเด็นนี้ไว้แล้วโดย ละเอียดและพบว่ากลุ่มแครนส์มีบทบาทสำคัญในการเจรจาเปิดเสรีตลาดสินค้าเกษตรหลายประเด็น โดยมีออสเตรเลียและแคนาดาเป็นผู้นำในด้านการวิเคราะห์ประเด็นการเจรจา อย่างไรก็ตาม ในการ เจรจางานเรื่องที่เป็นผลประโยชน์หลักของไทย ประเด็นการเจรจาจะต่างจากประเด็นที่กลุ่มแครนส์ใช้ ในการเจรจา ดังเช่น กรณีการอุดหนุนการผลิตข้าวของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาดังกล่าวแล้ว บทเรียนก็คือ ไทยต้องวิเคราะห์ประเด็นต่างๆ อย่างรอบคอบทั้งก่อนและระหว่างการเจรจา

นอกจากนั้นไทยก็รวมกลุ่มกับสมาชิกอาเซียน กำหนดท่าทีการเจรจา แลกเปลี่ยน ข้อมูลกัน และมีการแบ่งงานกันในการวิเคราะห์ประเด็นเพื่อเตรียมตัวเจรจา วิธีนี้ช่วยแก้ปัญหาคาด แคลนทรัพยากรอย่างได้ผล โดยไทยรับผิดชอบสินค้าเกษตร สิงคโปร์รับผิดชอบกติกการค้า มาเลเซีย และฟิลิปปินส์รับผิดชอบสินค้าจากเขตร้อน เป็นต้น

ข้อบกพร่องอีกประการหนึ่งในการเตรียมตัวภายในประเทศก่อนการเจรจา คือ ไทย ขาดจุดยืนที่นำไปถึงปัญหาและผลประโยชน์อย่างรอบด้าน ทั้งนี้เพราะสาเหตุ 3 ประการ สาเหตุแรกคือ ฝ่ายการเมืองไม่สนใจเรื่องการเจรจารอบอุรุกวัย จึงปล่อยให้ฝ่ายข้าราชการเป็นผู้กำหนดท่าทีการเจรจา

ซึ่งรวมถึงการที่ข้าราชการต้องคาดคะเนปฏิริยาของเกษตรกรไทยต่อปัญหาราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ กลุ่มที่สนใจการเจรจามากที่สุดคือกลุ่มอุตสาหกรรมสิ่งทอ สาเหตุที่สอง เกิดจากการขาดความกำลังคน ในการวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ อย่างเป็นระบบเพื่อกำหนดท่าทีการเจรจาและประเด็นที่จะใช้ในการแลกเปลี่ยนกับคู่ค้า ตัวอย่างเช่น ในฐานะผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ที่สุดของโลก เป้าหมายการเจรจาของไทย ควรเป็นการเปิดตลาดการค้าข้าวทั่วโลก แม้ว่าญี่ปุ่นและเกาหลีใต้จะเปิดตลาดข้าวเกือบ 1 ล้านตันในปี 2000 แต่ไทยจะได้ประโยชน์ค่อนข้างน้อย เพราะประเทศทั้งสองบริโภคข้าวญี่ปุ่น (Japonica rice) ไทย ควรเจรจาขอให้ประเทศทั้งสองให้โควตานำเข้าข้าวเมล็ดขาวด้วย⁴ นอกจากนั้นการเจรจากับเกาหลีใต้ เพื่อขอให้เกาหลีใต้ชดเชยเรื่องการแปลงภานำเข้าข้าว ไทยกลับพลาดท่าไปขอให้เกาหลีนำเข้ามันอัดเม็ด ดังกล่าวแล้ว การเป็นสมาชิกอาเซียนก็มีส่วนทำให้ไทยสูญเสียโอกาสที่จะขอให้ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และมาเลเซีย เปิดตลาดให้แก่ข้าวไทย โดยเสียภาษีอัตราต่ำ และโดยไม่ต้องผ่านหน่วยงานนำเข้าของรัฐ

การที่ฝ่ายไทยไม่เสนอแ่ก่ดว่าไทยมีการอุดหนุนการส่งออกก็นับเป็นความผิดพลาดของการเตรียมตัวเจรจาอีกอย่างหนึ่ง ปัญหาอีกประการหนึ่งคือ การขาดกำลังคนที่ตรวจสอบตาราง ข้อมูลลดหย่อนและข้อผูกพันของประเทศคู่ค้า ดังเช่น กรณีวิธีการคำนวณการเปิดตลาดขั้นต่ำสำหรับ เนื้อสัตว์ของสหภาพยุโรปและปัญหาสุดท้าย คือ ปัญหาการติดตามการปฏิบัติตามข้อผูกพันของประเทศคู่ค้า

สาเหตุประการสุดท้ายที่ไทยไม่สามารถกำหนดท่าทีการเจรจาที่รอบคอบได้เกิดจาก ปัญหาความขัดแย้งระหว่างหน่วยราชการในระหว่างการเจรจา ปัญหาใหญ่ที่สุดคือ การกำหนดอัตรา ภาษีผูกพันสูงกว่าอัตราภานำเข้าจริง ขณะที่ผู้แทนการเจรจาของไทย (รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ และกระทรวงพาณิชย์) ต้องการนำประเด็นการลดภานำเข้าแลกเปลี่ยนกับคู่เจรจา กระทรวงการคลัง ซึ่งมีอำนาจโดยตรงในการกำหนดอัตราภาษีศุลกากรกลับยืนยันข้อผูกพันอัตราภานำเข้าในระดับที่สูงกว่า อัตราที่เรียกเก็บจริง เพราะกระทรวงการคลังต้องการรักษาความยืดหยุ่นในการใช้นโยบายภานำเข้าเป็น เครื่องมือในด้านต่างๆ เช่น เป็นเครื่องมือหารายได้ หรือคุ้มครองอุตสาหกรรม หรือแก้ปัญหาดุลการค้า เป็นต้น การกระทำเช่นนี้ทำให้ผู้แทนฝ่ายไทยขาดสิ่งที่จะใช้เป็นเครื่องแลกเปลี่ยนในการเจรจากับ ประเทศคู่ค้า

⁴ แต่ไทยมีอำนาจต่อรองน้อยมากเมื่อเทียบกับสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นจึงถูกสหรัฐบีบให้ต้องเปิดตลาดข้าว

นโยบายไทยบาย คือ ฝ่ายไทยต้องกำหนดเป้าหมายหลัก จุดยืนในการเจรจาและกลยุทธ์ การเจรจาให้ชัดเจนและคำนึงถึงผลประโยชน์หลายๆฝ่าย มีการทำความเข้าใจตกลงระหว่างหน่วยงานราชการต่างๆ เพื่อใช้สินค้ารายการต่างๆเป็นเครื่องมือต่อรอง นอกจากนั้นจะต้องมีการเตรียมตัวรวบรวมข้อมูล และศึกษาวิเคราะห์ว่าไทยควรใช้สินค้าอะไรหรือกลยุทธ์อะไรในการเจรจาแลกเปลี่ยนกับคู่ค้า ตลอดจน ศึกษาผลกระทบการเจรจาต่อรองของประเทศใหญ่ๆ และการประชาสัมพันธ์ให้ฝ่ายการเมือง และภาคเอกชนเห็นความสำคัญของการเจรจาการค้าระหว่างประเทศมากขึ้น เป็นต้น

หัวข้อการเจรจาในอนาคตที่มีความสำคัญต่อภาคการเกษตรของไทย ได้แก่ การเตรียมเจรจาขอให้ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และฟิลิปปินส์เปิดตลาดให้ข้าวไทยเพิ่มขึ้น ตลอดจน การเจรจากับเกาหลีใต้ขอเปลี่ยนแปลงข้อแลกเปลี่ยนที่เกาหลีใต้ยอมเปิดตลาดมันอัดเม็ดให้ไทย ไปเป็นสินค้าชนิดอื่นที่ไทยมีโอกาสส่งออกไปยังเกาหลี

ในการเจรจากับประเทศมหาอำนาจ ไทยจะต้องหาพันธมิตรเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรอง เช่น ผลัดดันให้กลุ่มแครนส์เจรจาขอให้สหรัฐอเมริกา ลดปริมาณการอุดหนุนภายใต้โครงการ direct income support policy การขอให้กลุ่มแครนส์เจรจากับสหภาพยุโรปเรื่องการเปิดตลาดสัตว์ปีกให้เป็นไปตามข้อตกลงการเปิดตลาดขั้นต่ำของแกตต์ เป็นต้น

นอกจากนั้นรัฐบาลไทยจะต้องมีหน่วยงานถาวรที่มีความชำนาญในด้านการเจรจาการค้า ตลอดจนเฝ้าติดตามและวิเคราะห์การปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศสมาชิกแกตต์รายอื่นๆ หน่วยงานนี้จะมีลักษณะคล้ายกับ USTR ของสหรัฐอเมริกา การติดตามวิธีการปฏิบัติของประเทศคู่ค้าจะทำให้ไทยสามารถรักษาผลประโยชน์ตามข้อตกลงได้อย่างเต็มที่ ตัวอย่างเช่นการที่กรมการค้าต่างประเทศ มีหน่วยงานคอยติดตามการเปิดตลาดสัตว์ปีก และการคิดราคา reference price สำหรับการนำเข้าข้าวของสหภาพยุโรป ทำให้ไทยสามารถรักษาผลประโยชน์ได้ทันทั่วถึง

● การปฏิรูประบบภาษีศุลกากรเพียงฝ่ายเดียว (unilateral tariff liberalization) : ก่อนปี 2529 รัฐบาลไทยมีนโยบายแสวงหารายได้จากภาษีส่งออกสินค้าเกษตร และรักษาเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตรในประเทศให้อยู่ในระดับราคาต่ำ มาตรการที่ใช้คือ การเก็บภาษีส่งออกและจำกัดปริมาณการส่งออก เป็นต้น มาตรการเหล่านี้เป็นการลงโทษภาคเกษตร เพราะทำให้เกษตรกรขายสินค้าเกษตรได้ในราคาต่ำกว่าตลาดโลก การศึกษาของอัมมาร สยามวาลา และสุทัศน์ เศรษฐ์บุญสร้าง (1988) พบว่าในปลายทศวรรษ 1980 รัฐบาลทยอยลดมาตรการลงโทษเกษตรกรโดยตรงลง แต่ภาคเกษตรก็ยังถูกลงโทษ เพราะรัฐใช้นโยบายคุ้มครองอุตสาหกรรม การตั้งกำแพงภาษีนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมในอัตราสูง

มีผลเท่ากับการเก็บภาษีทางอ้อมจากเกษตรกร เพราะกำแพงภาษีศุลกากรทำให้อัตราแลกเปลี่ยนต่ำกว่าความเป็นจริง สินค้าเกษตรส่งออกมีราคาสูงผิดจากที่ควรจะเป็น นอกจากนี้กำแพงภาษียังทำให้เกษตรกรมีต้นทุนการผลิตสูงขึ้น เพราะต้องซื้อปัจจัยการผลิตบางอย่างจากต่างประเทศ และมีค่าครองชีพสูงขึ้น ในปัจจุบันมาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมและการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคเป็นศัตรูสำคัญที่สุดของเกษตรกร ทั้งนี้เพราะไทยยังมีอัตราภาษีศุลกากรเฉลี่ยสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน (ประมาณ 30% ในปี 1995) ยกเว้นฟิลิปปินส์ ดังนั้นอัมมาร และสุทัศน์จึงพบว่าในปี 1983/84 มาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมเป็นเหตุการณ์สำคัญที่สุดที่ทำให้ราคาสินค้าเกษตรลดลง กล่าวคือร้อยละ 70-75 ของราคาที่ข้าวที่ลดลงเกิดจากภาษีคุ้มครองภาคอุตสาหกรรม เทียบกับร้อยละ 20-36 ในปี 1968-75 ร้อยละ 44-50 ของราคาขางที่ลดลงเกิดจากภาษีขาเข้า และราคาข้าวโพดที่ลดลงทั้งหมดเกิดจากมาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรม

ในเดือนธันวาคม 1994 กระทรวงการคลังประกาศนโยบายปฏิรูปภาษีศุลกากร โดยการลดจำนวนอัตราภาษีจาก 39 อัตราเหลือเพียง 6 อัตรา คือ 0% 1% 5% 10% 20% และอัตราพิเศษสำหรับสินค้าที่ต้องการการคุ้มครอง

การปฏิรูปภาษีครั้งนี้ จะทำให้อัตราการคุ้มครองในนามโดยเฉลี่ย (nominal rate of protection) ลดจาก 30% เหลือ 17% และอัตราการคุ้มครองแท้จริง (effective rate of protection) ลดจากเฉลี่ย 50% เหลือ 30-40% (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2538-ข) ดังนั้นภาคเกษตรจะได้รับประโยชน์โดยตรงจากการปฏิรูปครั้งนี้ เพราะภาคเกษตรพึ่งพาการส่งออกเป็นสำคัญ ราคาสินค้าส่งออกที่เกษตรกรได้รับจะสูงขึ้น เพราะอัตราแลกเปลี่ยนจะมีค่าใกล้เคียงความจริงมากขึ้น

อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกต ว่าอัตราภาษีที่ปฏิรูปใหม่ยังเฉลี่ยค่อนข้างสูง และสินค้าขึ้นปลายน้ำยังได้รับการคุ้มครองสูงกว่าสินค้าต้นน้ำ (เรียกว่า tariff escalation) ลักษณะเช่นนี้ทำให้เกิดการบิดเบือนการตัดสินใจลงทุน ผู้ผลิตจะนิยมผลิตสินค้าสำเร็จรูปและสินค้าคุ้มครอง เพราะมีอัตราภาษีคุ้มครองสูงสุด การลดอัตราภาษีลงและการลดจำนวนอัตราภาษีให้เหลือเพียงอัตราเดียว (uniform tariff rate) หรือ 2-3 อัตรา โดยให้อัตราภาษี แตกต่างกันน้อยที่สุดจะลดปัญหาการบิดเบือนการตัดสินใจลงทุน และทำให้การลงทุนภาคเกษตรกรรมลดลง

นอกจากการลดอัตราภาษีขาเข้าสำหรับสินค้าอุตสาหกรรมแล้ว การลดอัตราภาษีขาเข้า , สินค้าเกษตร (รวมทั้งยกเลิกโควตานำเข้าสินค้าเกษตร) จะมีนัยสำคัญต่อภาคการเกษตรและผู้บริโภค 3 ประการ คือ (1) ปัจจุบันพืชทดแทนการนำเข้ามีอัตราภาษีขาเข้าสูงมาก เช่น ถั่วเหลือง น้ำมันปาล์ม

และนม เป็นต้น การกั้นกรงพืชนำเข้าก่อให้เกิดการบิดเบือนการใช้ทรัพยากร โดยเกษตรกรจะเปลี่ยนจากการปลูกพืชส่งออก (ที่ไทยมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในตลาดโลก) หันไปปลูกพืชทดแทนการนำเข้า เพราะได้ราคาถูกกว่า (2) ขณะนี้รายได้ของคนไทยสูงขึ้นมาก ทำให้คนไทยมีแนวโน้มจะบริโภคสินค้าเกษตรแปรรูปจากต่างประเทศมากขึ้น และต้องการบริโภคผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์และผลิตภัณฑ์จากนมมากขึ้น ความต้องการดังกล่าวจะทำให้ปริมาณการนำเข้าวัตถุดิบเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะข้าวโพด ปลาป่น ถั่วเหลือง นมผง น้ำมันพืช ฯลฯ ทั้งนี้เพราะปริมาณการผลิตในประเทศมีไม่เพียงพอที่จะสนองความต้องการในประเทศ (3) ไทยกำลังสูญเสียความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการส่งออกสินค้าเกษตรที่ไม่ได้แปรรูป เพราะค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว การขาดแคลนแรงงานในภาคเกษตร ปัญหาขาดแคลนน้ำ และราคาปัจจัยการผลิตอื่นๆ สูงขึ้น ขณะเดียวกันไทยยังมีขีดความสามารถในการผลิตสินค้าเกษตรแปรรูป เช่น สับปะรดกระป๋อง เนื้อไก่แช่แข็ง ผลิตภัณฑ์จากสัตว์น้ำและสัตว์บก ผักและผลไม้กระป๋อง ฯลฯ แต่อุตสาหกรรมเหล่านี้กำลังประสบปัญหาขาดแคลนวัตถุดิบอย่างรุนแรง (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2539) การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเหล่านี้ขึ้นกับการนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศที่มีราคาต่ำกว่าในประเทศ

ดังนั้นถ้าหากรัฐบาลต้องการให้ภาคเกษตรยังสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ และต้องการให้ผู้บริโภคมีสวัสดิการสูงขึ้น การลดอัตราภาษีคุ้มครองสินค้าเกษตร และอุตสาหกรรมจะต้องเป็นเรื่องเร่งด่วน

การลดภาษีนำเข้าเพียงฝ่ายเดียวมีเหตุผลทางวิชาการสนับสนุนดังต่อไปนี้ ถึงแม้ว่าข้อตกลงพหุภาคีด้านการค้าขององค์การการค้าโลกจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อไทย¹ แต่นักเศรษฐศาสตร์เชื่อว่าวิธีการส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพที่สุด สำหรับประเทศเล็กอย่างเช่นไทย คือการใช้นโยบายการค้าและอุตสาหกรรมแบบเสรีเพียงฝ่ายเดียว (World Bank 1993) งานวิจัยเรื่องการเปิดเสรีด้านการค้าของกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจของเอเชีย-แปซิฟิก (หรือ เอเปค) ก็พบว่าการเปิดเสรีเพียงฝ่ายเดียวโดยการลดอัตราภาษีนำเข้าสินค้าและวัตถุดิบจะทำให้รายได้ประชาชาติของไทยเพิ่มขึ้นมากกว่าการเปิดเสรีด้านการค้าของประเทศคู่ค้าสำคัญของไทย (คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2539)

¹ ประโยชน์จากข้อตกลงพหุภาคีมีอย่างน้อย 3 ประการ คือ การลดระบบการค้าเสรีของโลก ซึ่งจะเป็นหลักประกันความมั่นคงแก่ประเทศต่างๆ เป็นการป้องกันการใช้อำนาจทางการเมืองจำกัดการค้าเสรี และเป็นเครื่องมือป้องกันประเทศเล็กๆ จากผลเสียที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายตามอำเภอใจของประเทศใหญ่ (Flatters 1996)

นับจากงานวิจัยเหล่านี้คือ ถ้าไทยต้องการดำรงขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเกษตร ไทยควรเปิดให้มีการนำเข้าวัตถุดิบด้านการเกษตรโดยเสรี เพราะจะทำให้ต้นทุนการผลิตสินค้าของไทยลดลง ตัวอย่างเช่น การเปิดเสรีการนำเข้าพืชอาหารสัตว์ เช่น ถั่วเหลือง กากถั่วเหลือง และข้าวโพด จะช่วยให้ไทยดำรงขีดความสามารถในการส่งออกเนื้อสัตว์ และผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์บางประเภทไว้ได้

● **การปรับโครงสร้างภาคการเกษตร** : หลังจากผลการเจรจารอบอุรุกวัยสิ้นสุดลง ประเทศพัฒนาแล้วต่างก็คาดว่าในอนาคต การค้าสินค้าเกษตรในตลาดโลกคงจะถูกกำกับโดยกฎระเบียบและข้อตกลงขององค์การการค้าโลกมากขึ้น ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจึงเตรียมปรับปรุงนโยบายด้านการเกษตรอย่างต่อเนื่อง โดยการโยกย้ายเงินอุดหนุนภาคเกษตรไปอยู่ภายใต้มาตรการอุดหนุนที่ไม่บิดเบือนการค้าในเดือนเมษายน 1996 รัฐสภาสหรัฐอเมริกาได้ผ่านพระราชบัญญัติปรับปรุงและปฏิรูปการเกษตร (1996 FAIR ACT) ฉบับใหม่ สารสำคัญที่ทำให้กฎหมายฉบับนี้แตกต่างจากพระราชบัญญัติการเกษตรฉบับเก่า คือ การให้เงินอุดหนุนรายได้แก่เกษตรกรจะไม่ขึ้นกับราคาสินค้าเกษตรอีกต่อไป เงินอุดหนุนของรัฐจะค่อยๆ ลดลงใน 7 ปีข้างหน้า และรัฐจะลดเงื่อนไขการขอรับเงินอุดหนุนลงเพื่อให้เกษตรกรมีอิสระและความยืดหยุ่นในการตัดสินใจเลือกพืชที่เพาะปลูกตามกลไกตลาด (USDA 1996:124)

แม้ว่าไทยจะมีนโยบายสนับสนุนการค้าเสรีด้านการเกษตร แต่ทิศทางการเมืองภายในประเทศยังมีแนวโน้มที่จะให้การคุ้มครองภาคการเกษตรมากขึ้น ในบางกรณีนักการเมืองยังคงเสนอให้มีการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตร (เช่นข้าว) และการประกันราคาสินค้าเกษตร ซึ่งเป็นการขัดแย้งกับข้อตกลงรอบอุรุกวัย

สิ่งที่รัฐบาลไทยต้องพิจารณา คือ เมื่อประเทศพัฒนาแล้วพยายามปรับตัวด้านการเกษตร เพื่อให้ทันนโยบายของเขาสอดคล้องกับข้อตกลงพหุภาคี และบางกรณีมีการปฏิรูปไปล่วงหน้า เพื่อนำผลการปฏิรูปมาใช้เป็นแนวทางในการเจรจาระดับพหุภาคีในอนาคต ประเทศไทยต้องเฝ้าติดตามการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว วิเคราะห์และทำความเข้าใจกับแนวการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย แต่ที่สำคัญคือ ไทยจะต้องเริ่มปรับนโยบายการเกษตรของตนให้ก้าวทันกับประเทศพัฒนาแล้ว กฎหมายการเกษตรฉบับใหม่ของสหรัฐอเมริกาน่าจะเป็นเครื่องชี้ชัดชัดเจนว่า หากไทยต้องการอุดหนุนภาคการเกษตรต่อไป ลักษณะของการอุดหนุนจะต้องไม่ขึ้นกับราคาสินค้าเกษตร และจะต้องเป็นการอุดหนุนที่ไม่บิดเบือนการค้าหรือบิดเบือนกระบวนการตัดสินใจของเกษตรกรในการเลือกปลูกพืชชนิดต่างๆ

สิ่งที่น่าเป็นห่วงในขณะนี้คือ นโยบายปรับโครงสร้างภาคการเกษตร และนโยบายการคุ้มครองภาคเกษตรของไทยมีแนวโน้มสวนทางกับกระแสการเปลี่ยนแปลงในประเทศพัฒนาแล้ว นอกจากแนวโน้มที่จะเพิ่มการอุดหนุนและคุ้มครองเกษตรกรที่ปลูกพืชบางชนิดแล้ว การปรับโครงสร้างภาคเกษตรยังมีลักษณะการชี้นำแก่เกษตรกร การโดยการตัดสินใจแทนเกษตรกรว่าพืชที่เกษตรกรไม่ควรปลูก ได้แก่ ข้าว มันสำปะหลัง ยาสูบ กาแฟ สับปะรด และปาล์ม และเกษตรกรควรหันไปปลูกพืชที่รัฐเสนอแนะให้ เพื่อให้การชี้นำได้ผล รัฐได้ใช้มาตรการแรงจูงใจต่างๆ เช่น การแจกเมล็ดพันธุ์ และพันธุ์พืช และการให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ เป็นต้น แต่บทเรียนที่ผ่านมาแสดงว่ามาตรการแบบนี้มักประสบความล้มเหลว และทำให้เกษตรกรเป็นหนี้เป็นสิน (TDRI 1995)

แนวทางการปฏิรูปที่ถูกต้องในอนาคต คือ รัฐควรใช้ทรัพยากรเงินอุดหนุนภายในที่มีจำกัดในทิศทางที่สอดคล้องกับข้อตกลงรอบอุรุกวัย การตัดสินใจเลือกชนิดของพืชไม่ควรเป็นหน้าที่ของรัฐ แต่ต้องเป็นความรับผิดชอบของเกษตรกรเอง เพราะรัฐไม่มีความสามารถในการพยากรณ์ราคาในอนาคต และเมื่อเกิดความผิดพลาดจากการตัดสินใจ เกษตรกรจะเป็นผู้รับภาระความเสี่ยงเองทั้งหมด หรือถ้าตัดสินใจถูกต้อง เกษตรกรก็จะได้รับผลประโยชน์โดยตรง บทบาทที่สำคัญของรัฐ คือ การส่งเสริมการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และการหามาตรการแก้ปัญหาค่าความเสี่ยงให้เกษตรกร โดยรัฐควรเลือกลงทุนในกิจกรรมที่เป็นหน้าที่หลักของรัฐ และเป็นกิจกรรมที่เอกชนไม่มีแรงจูงใจที่จะทำ เช่น การส่งเสริมการวิจัยด้านการเกษตร การสร้างระบบรับรองพันธุ์พืชและเมล็ดพันธุ์ การปรับปรุงและลงทุนด้านชลประทาน นโยบายการจัดสรรการใช้น้ำที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนการสร้างตลาดอนาคตของสินค้าการเกษตรเพื่อช่วยแก้ปัญหาค่าความเสี่ยง เป็นต้น (TDRI 1995)

บรรณานุกรม

ภาษาไทย :

พีเทอร์ ไมตรี อิงภากรณ์. 2539. แกตต์ รอบอุรุกวัยกับประเทศไทย : เศรษฐกิจการเมืองของระบบระหว่างประเทศและการตัดสินใจของไทย. รายงานวิจัยเรื่องผลกระทบของรอบอุรุกวัย. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์. 2531. สรุปรายงานวิจัยเบื้องต้น “การศึกษาวิจัยนโยบายและมาตรการช่วยเหลืออุดหนุนภาคเกษตรกรรมของไทย: ผลการคำนวณ PSE”. กรุงเทพฯ: กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์.

ศิรินารถ ใจมั่น. 2537. รายงานการศึกษาวเคราะห์เรื่อง “ความสอดคล้องของกฎหมายไทยกับกฎเกณฑ์ของแกตต์”. กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์. กันยายน 2537.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2539. สถานะและแนวโน้มการจ้างงานในโรงงานอุตสาหกรรมอาหารเสนอต่อ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2537 โครงการศึกษาวิจัยความสามารถในการแข่งขันของอาหารทะเลกระป๋องในตลาดต่างประเทศระยะ 5 ปีข้างหน้า เสนอต่อสมาคมผู้ผลิตอาหารสำเร็จรูป

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2538 ปัญหาและแนวโน้มของระบบการค้าสินค้า ประมงในตลาดโลก เสนอต่อ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ พฤศจิกายน.

- Anderson, K. and Tyers, R. 1990. "How Developing Countries Could Gain From Agricultural Trade Liberalization in the Uruguay Round". pp.41-75. *Agricultural Trade Liberalization*. OECD.
- Andrews, N. ; Roberts, I. and Hester, S. 1994. "The Uruguay Round Outcome : Implications for Agricultural and Resource Commodities". *Outlook 94*. Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics, Canberra.
- Behrman, J.R. 1968. *Supply Response in Underdeveloped Agriculture : A Case of Four Major Annual Crops in Thailand 1937-1968*. Amsterdam : North Holland Publishing.
- Brandao, A.A.P and Martin, W. 1993. "Implications of Agricultural Trade Liberalization for the Developing Countries". *Agricultural Economics*. 8:313-43.
- Devenport, Michael and Hewitt, Adrian. 1991. *The GATT Uruguay Round : Effects on Developing Countries*. Special Report. ODI.
- Duncan, R.C. 1990. "Policy Implications of Models". *Agricultural Trade Liberalization : Implications for Developing Countries*. Goldin, I. and Knudsen, O. (eds.) Paris : OECD.
- Duncan, Ron; Robertson, David and Yang, Yong Zheng. 1995. "Analysis of the Benefits and Challenges Facing Asia-Pacific Agricultural Exporting Countries in the Post-Uruguay Round Period". *Benefits and Challenges Facing Asia-Pacific Agricultural Trading Countries in the Post-Uruguay Round Period*. ESCAP.
- Francois, J. and Martin, W. 1995. "Multilateral Trade Rules and the Expected Cost of Protection". *Discussion Paper No. 1214*. London : Centre for Economic Policy Research.
- Francois, J. F.; McDonald, B. and Nordstrom, H. 1994. "The Uruguay Round : A Global General Equilibrium Assessment ". GATT.

- Frohberg, Klaus ; Fischer, G. and Parikh, K.S. 1990. "Would Developing Countries Benefit from Agricultural Trade Liberalization in OECD Countries ?" , in Goldin, Ian and Knudsen, Odin, *Agricultural Trade Liberalization : Implications for Developing Countries*.
- GATT Secretariat. 1994. "Market Access for Goods and Services : Overview of the Results" *report on the study of the Resulting of the Uruguay of Multilateral Trade Negotiations*.
- Goldin, Ian and Mensbrugghe, Dominique van der. 1995. "The Uruguay Round : An Assessment of Economywide and Agricultural Reforms". *Draft paper prepared for the World Bank Conference on the Uruguay Round*, 26-27 January 1995. The World Bank.
- Goldin, Ian; Knudsen, Odin and Mensbrugghe, Dominique van der. 1993. *Trade Liberalisation: Global Economic Implications*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Hathaway, Dale E. and Ingco, Merlinda D. 1995. "Agricultural Liberalization and the Uruguay Round". *paper for presentation to the World Bank Conference on "The Uruguay Round and the Developing Economies"*, 26-27 January 1995. The World Bank.
- Ingco, M. 1995. "Agricultural Trade Liberalization in the Uruguay Round : One Step Forward, One Step Back". *Background Paper for the World Bank Conference on the Uruguay Round and the Developing Economies*, Washington D.C. 26-27 January 1995.
- Isvilanonda, Somporn and Poapongsakorn, Nipon. 1994. *Rice Supply and Demand in Thailand : The Future Outlook*. Bangkok : Thailand Development Research Institute.
- Poapongsakorn, Nipon and Ungphakorn, Peter Mytri. 1995. "Implications of the Uruguay Round for Agriculture : Case Study for Thailand." *paper prepared for the conference on The Emerging Global Trading Environment : Economic Implications for Developing Asia*, 29-31 May 1995. The Asian Development Bank.
- Schott, Jeffrey J. (1994). *The Uruguay Round - An Assessment*. Washington D.C. : Institute for International Economics.

- Siamwalla, A. and Setboonsrang, S. 1987. "Agricultural Pricing Policies in Thailand : 1960-1985", a paper presented to the World Bank. Bangkok : Thailand Development Research Institute.
- Siamwalla, Ammar : and Setboonsrang, S. 1987. "Agricultural Pricing Policies in Thailand : 1960-1985", a paper presented to the World Bank. Bangkok : Thailand Development Research Institute.
- Siamwalla, Ammar. 1995. "World Agricultural Trade after the Uruguay Round : Disarray Forever ?" Paper prepared for Asian Development Bank project on "The Impact of the Uruguay Round on Asia : Agriculture Agreement."
- Thailand Development Research Institute. 1995. *Agricultural Diversification / Restructuring of Agricultural Production Systems*. Bangkok : TDRI.
- Tyers, R. and Anderson, K. 1988. "Liberalising OECD Agricultural Policies in the Uruguay Round : Effects on Trade and Welfare". *Journal of Agricultural Economics*. 39, 1-3 (1988). 197-216.
- Tyers, R. and Anderson, K. 1992. *Disarray in World Food Markets : A Quantitative Assessment*. Cambridge : Cambridge University Press.

ผลกระทบของการเจรจาอบอุรุกวัยต่อ
อุตสาหกรรมสิ่งทอ

เสนอโดย
ศุภัช ศุภขลาสัย

กรกฎาคม 2539
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

บทคัดย่อ

ผลกระทบข้อตกลง GATT รอบอุรุกวัยต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอไทย

ศุภชัย ศุภขลาคัย

สิ่งทอเป็นสินค้าที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจไทย ทั้งในด้านมูลค่าเพิ่มแก่ระบบเศรษฐกิจ มูลค่าการส่งออกและการจ้างงาน ซึ่งปัจจุบันเป็นสินค้าส่งออกสำคัญที่สุดของประเทศ การค้าสิ่งทอในตลาดโลกประสบกับภาวะที่มีการกีดกันมาเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน นับตั้งแต่หลังสงครามครั้งที่สอง เป็นต้นมา สิ่งทอถึงแม้ว่าจะเป็นสินค้าอุตสาหกรรม แต่ไม่ได้อยู่ภายใต้ GATT (General Agreement of Tariff and Trade) กลับอยู่ภายใต้ข้อตกลงที่เรียกว่า MFA (Multi-Fibre Arrangement) ซึ่งเป็นการกีดกันการนำเข้าสิ่งทอของประเทศผู้ส่งออกซึ่งเกือบทั้งหมดเป็นประเทศกำลังพัฒนา โดยประเทศพัฒนาแล้ว และใช้ระบบโควตาแบบสมัครใจ หรือ Voluntary Export Restraints (VERs)

ถึงแม้ว่า MFA ซึ่งเป็นมาตรการกีดกันการค้า แต่ก็ได้รับความเห็นชอบจาก GATT โดยประเทศนำเข้าซึ่งเป็นประเทศพัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ใช้ข้อยกเว้นในมาตรา 19 ซึ่งว่าด้วยการนำเข้าที่ไปทำลายการผลิตภายในประเทศผู้นำเข้า (Market Disruption) นอกจากนี้การจำกัดปริมาณการนำเข้าโดยความสมัครใจของประเทศผู้ส่งออก หรือ VERs ที่จะจำกัดตัวเองก็ใช้เป็นข้อหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา 4 ซึ่งห้ามการตั้งอุปสรรคทางการค้าขึ้น ดังนั้น MFA จึงได้พัฒนามาเรื่อยๆ จาก MFA I จนถึง MFA IV

ในการเจรจา GATT รอบอุรุกวัย ได้มีความคิดริเริ่มที่จะนำสิ่งทอกลับเข้ามาอยู่ภายใต้กรอบของ GATT ใหม่ โดยผลการเจรจาซึ่งได้สิ้นสุดลงเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2536 ประเทศสมาชิก GATT ตกลงที่จะนำสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มกลับเข้ามาอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของ GATT เพื่อให้การค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มของโลกดำเนินการไปอย่างเสรี การนำมาสู่การดำเนินการค้าเสรีจะมีการดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยทยอยนำสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ภายใต้ GATT ภายในระยะเวลาปรับตัว (Transition Period) 10 ปี ระหว่างปี พ.ศ. 2538 - 2547 (ค.ศ. 1995-2004) และหลังจากปี พ.ศ. 2548 (ค.ศ. 2005) การค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มของโลกจะดำเนินไปโดยเสรี ไม่มีระบบโควตาอีกต่อไป

การเปิดเสรีที่ทยอยนำสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มกลับเข้ามาอยู่ภายใต้ข้อตกลง GATT นั้น เป็นขบวนการที่ค่อนข้างสลับซับซ้อน ถึงแม้ว่าประเทศผู้นำเข้าจะทยอยนำสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม แต่ในระหว่างระยะเวลาการปรับตัวประเทศผู้นำเข้าสามารถที่จะใช้มาตรการคุ้มครอง (Safeguard Measure) การนำเข้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มเพื่อควบคุมปริมาณการนำเข้าได้ หากประเทศผู้นำเข้า เห็นว่ามีการขยายตัวของการนำเข้าสูงเกินไป

การทยอยนำสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ GATT สามารถจำแนกออกเป็น 3 ระยะ (ดังตารางที่ 1) ได้แก่

1. ระยะที่ 1 เป็นช่วง 3 ปีแรกของการเปิดเสรี ระหว่างปี พ.ศ. 2538-2540 ประเทศผู้นำเข้าจะต้องเพิ่มอัตราการขยายตัว (Growth Rate) ของอัตราการขยายตัวของโควต้า (Quota Growth) ร้อยละ 16¹ และในปีสุดท้ายของช่วงระยะเวลานี้ ประเทศผู้นำเข้าจะต้องนำรายการสินค้า (Category) สิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มกลับเข้ามาสู่ GATT กล่าวคือ สินค้าเหล่านั้นจะเปิดให้มีการค้าเสรีโดยไม่มีการจำกัดปริมาณนำเข้า โดยจะเปิดในอัตราร้อยละ 17 ของจำนวนรายการสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มทั้งหมด

2. ระยะที่ 2 เป็นช่วง 4 ปีถัดมา ระหว่างปี พ.ศ. 2541-2544 ประเทศผู้นำเข้าต้องเพิ่มอัตราการขยายตัวของอัตราการขยายตัวของโควต้าเป็นร้อยละ 25 หรือ อัตราการเพิ่มขึ้นของโควต้าร้อยละ 8.7 ต่อปี และในปีสุดท้ายของช่วงระยะเวลานี้ประเทศผู้นำเข้าต้องนำรายการสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มเข้าสู่ระบบการค้าเสรีเพิ่มเป็นร้อยละ 27 ของจำนวนรายการสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มทั้งหมด

3. ระยะที่ 3 เป็นช่วง 3 ปีสุดท้าย ระหว่างปี พ.ศ. 2545-2547 อัตราการขยายตัวของโควต้าเพิ่มเป็นร้อยละ 27 หรือ อัตราการเพิ่มขึ้นของโควต้าร้อยละ 11 ต่อปี โดยในระหว่าง 3 ปีสุดท้ายประเทศผู้นำเข้าไม่จำเป็นต้องเพิ่มรายการสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มเข้าสู่ระบบการค้าเสรีอีก จนกระทั่งปีพ.ศ. 2548 สิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มทั้งหมดจะเข้าสู่ระบบเสรีอย่างสมบูรณ์

อย่างไรก็ตามข้อตกลงจากการเจรจารอบอุรุกวัย เปิดโอกาสให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถนำมาใช้มาตรการคุ้มครอง (Safeguard Measure) ตาม Article 2 paragraphs 19 and 20 ประเทศผู้นำเข้าสามารถ

¹ อัตราการขยายตัวของอัตราการขยายตัวของโควต้าร้อยละ 16 หมายถึง หากอัตราการขยายตัวของโควต้าเท่ากับร้อยละ 6 ในปี 2538 อัตราการขยายตัวของโควต้าในปี 2539 และ 2540 จะต้องเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 16 ของอัตราการขยายตัวของโควต้าในปี 1995 (ร้อยละ 6) หรือ เท่ากับ 6.96 ต่อปี ในปี 1996 และ 1997

จำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มรายการหนึ่ง ๆ จากประเทศผู้ส่งออก หากการส่งออกของประเทศเหล่านั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อตลาด (Market Disruption) แก่ประเทศผู้นำเข้า การจำกัดการนำเข้าสามารถใช้ได้ตั้งแต่ 1 ปี ถึงตลอดช่วงระยะเวลาของการปรับตัว トラบเท่าที่มีการกำหนดให้มีการเพิ่มขึ้นของโควตาในทุก ๆ ปี และ อัตราการเพิ่มของโควตานี้จะต้องไม่น้อยกว่าอัตราการเพิ่มของปริมาณนำเข้าเฉลี่ยใน 3 ปีก่อนหน้า และ จะต้องอยู่ในรูปแบบของ VER

การที่ข้อตกลง GATT เปิดให้มีการใช้มาตรการคุ้มครอง (Safeguard) อย่างกว้างขวางเช่นนี้ มีความเป็นไปได้ว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อการส่งออกของประเทศผู้ส่งออกมาก ทั้งนี้เพราะ มาตรการคุ้มครองสามารถนำมาใช้โดยประเทศผู้นำเข้าเพียงฝ่ายเดียว (Unilateral) โดยไม่ต้องคำนึงถึงประเทศผู้ส่งออก ซึ่งโดยแท้ที่จริงแล้วประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการนี้ไปในทางที่มีลักษณะเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ซึ่งอาจทำให้ประเทศผู้ส่งออกได้รับความได้เปรียบ/เสียเปรียบ อย่างไม่เสมอภาคกัน

ผลกระทบของข้อตกลง GATT ในรอบอุรุกวัย

จากข้อตกลงในรอบอุรุกวัย ซึ่งกำหนดให้มีการเพิ่มโควตานำเข้า และ การนำเข้าสินค้าสิ่งทอเข้ามาใน GATT เป็นปริมาณต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าผลกระทบจากการทยอยนำเข้าสินค้านั้น มีผลกระทบต่อประเทศผู้ส่งออก 3 ประการคือ

1. ผลกระทบต่อส่วนแบ่งโควตาส่งออก
2. ผลกระทบที่มีต่อการขยายตัวในการส่งออก
3. ผลกระทบที่มีต่อสวัสดิการสังคม (Social Welfare)

1. ผลกระทบต่อส่วนแบ่งโควตาส่งออก

การพิจารณาถึงผลกระทบต่อส่วนแบ่งโควตาที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงซึ่งส่วนแบ่งตลาดในประเทศสหรัฐฯ และ สหภาพยุโรปนั้น จะเริ่มพิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนโควตาที่ได้รับของแต่ละกลุ่มประเทศ โดยจำแนกออกเป็น 4 กลุ่ม คือ กลุ่มประเทศละตินอเมริกา (Latin America) กลุ่มประเทศเอเชียตะวันออก (East Asia) ซึ่งประกอบไปด้วย กลุ่มประเทศอุตสาหกรรมในเอเชีย

ตะวันออก (NICs) (ฮ่องกง ไต้หวัน และ เกาหลี) กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน (ASEAN) และ กลุ่มประเทศจีน (ประเทศจีน และมาเก๊า) กลุ่มประเทศเอเชียใต้ (South Asia) และ อื่น ๆ ซึ่งประกอบไปด้วยประเทศอียิปต์ จาไมก้า และ ตุรกี

ผลการจัดสรรโควต้าส่งออกของตลาดสหรัฐฯ และ สหภาพยุโรป ในช่วงระยะเวลาปรับตัว 10 ปี ทำให้ส่วนแบ่งของโควต้าส่งออกของกลุ่มประเทศละตินอเมริกา และ อาเซียนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในขณะที่กลุ่มประเทศอุตสาหกรรมในเอเชียตะวันออก มีแนวโน้มลดลง อย่างไรก็ตามโครงสร้างส่วนแบ่งโควต้าส่งออกของตลาดสหรัฐฯ และ สหภาพยุโรป ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีตลาดสหภาพยุโรป โดยกลุ่มประเทศในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมในเอเชียตะวันออก และ กลุ่มประเทศอาเซียน เป็นกลุ่มที่มีส่วนแบ่งโควต้าสูงที่สุด รองลงมาได้แก่กลุ่มประเทศในเอเชียใต้ และ กลุ่มประเทศละตินอเมริกา

ในกรณีของประเทศไทย การจัดสรรโควต้าส่งออกในช่วงระยะเวลาปรับตัวในช่วง 10 ปี มีผลต่อส่วนแบ่งโควต้าส่งออกของไทยน้อยมาก โดยส่วนแบ่งโควต้าส่งออกของไทยมีแนวโน้มคงที่ ในตลาดสหรัฐฯ ไทยได้รับจัดสรรโควต้าส่งออกสิ่งทอไปยังสหรัฐฯ ในปี 2537 เท่ากับ 321 ล้าน ตรม. หรือ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 8 ของปริมาณโควต้ารวมของสหรัฐฯ เพิ่มขึ้นเป็น 564 ล้าน ตรม. ในปี 2547 หรือ คิดเป็นร้อยละ 9 ของ ปริมาณโควต้าสิ่งทอรวมของสหรัฐฯ (ตารางที่ 2) ส่วนในกรณีเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม ไทยได้รับโควต้าส่งออกในปี 2537 เท่ากับ 209 ล้านตรม. หรือ คิดเป็นร้อยละ 4 ของปริมาณโควต้ารวมของสหรัฐฯ และเพิ่มขึ้นเป็น 362 ล้าน ตรม. ในปี พ.ศ. 2547 หรือ คิดเป็นร้อยละ 5 ของปริมาณโควต้ารวมของสหรัฐฯ (ตารางที่ 3)

ในตลาดสหภาพยุโรป ไทยได้รับการจัดสรรโควต้าส่งออกสิ่งทอไปสหภาพยุโรปเพิ่มขึ้นในช่วงระยะเวลาปรับตัว 10 ปี โดยเพิ่มจาก 53,357 ดัน ในปี 2537 เป็น 73,325 ดันในปี 2547 โดยส่วนแบ่งโควต้าส่งออกคงที่ไม่เปลี่ยนแปลง เท่ากับร้อยละ 6.7 ของปริมาณโควต้ารวมของสหภาพยุโรป (ตารางที่ 4) ในกรณีของเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม ไทยได้รับจัดสรรโควต้าเพิ่มขึ้นจาก 21,252 ดันในปี 2537 เป็น 36,061 ดันในปี 2547 ส่งผลให้ส่วนแบ่งโควต้าเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 3 ของปริมาณโควต้ารวมของสหภาพยุโรป ในปี 2537 เป็นร้อยละ 4 ในปี 2547 (ตารางที่ 5)

2. ผลกระทบที่มีต่อการส่งออก

การวิเคราะห์ผลกระทบที่มีต่อการส่งออกจะพิจารณาจากอัตราการเพิ่มขึ้นของโควต้าในช่วงระยะเวลาการปรับตัว หากอัตราการเพิ่มขึ้นของโควต้าสูงมากเพียงพอ และ อยู่ในอัตราก้าวหน้ามาก ๆ แล้ว จะส่งผลให้การค้าสิ่งทอของโลกเป็นสภาวะที่คล้ายกับสภาวะการค้าเสรีก่อนระยะเวลาของการปรับตัว (Transition Period) จะเสร็จสิ้นลง ซึ่งจะทำให้ผู้ผลิตและผู้ส่งออกสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มไทยนั้นต้องเผชิญกับสภาวะการแข่งขันที่เสรีก่อนกำหนด

ผลจากการศึกษาพบว่า สภาวะการแข่งขันของสิ่งทอในตลาดโลกนั้นจะยังไม่เข้าสู่ภาวะการแข่งขัน ก่อนระยะเวลาการปรับตัวที่กำหนดไว้ 10 ปี ปริมาณและอัตราการขยายตัวของโควต้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มที่ได้รับการจัดสรรไม่ทำให้ขบวนการเปิดเสรีเร็วกว่าที่กำหนดไว้ ทั้งกรณีสหรัฐอเมริกา และ สหภาพยุโรป (ตารางที่ 6) กรณีของสหรัฐอเมริกา ปริมาณโควต้าที่ได้รับและอัตราการขยายตัวของโควต้าในช่วงระยะเวลาการปรับตัวไม่มีผลเร่งการเปิดเสรีตามข้อตกลงของ GATT การส่งออกสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มไปยังสหรัฐฯ ต้องใช้ระยะเวลา 14 ปี ส่วนในกรณีของสหภาพยุโรปปริมาณโควต้าที่ได้รับและอัตราการขยายตัวของโควต้าในช่วงระยะเวลาการปรับตัวไม่มีผลเร่งการเปิดเสรีตามข้อตกลงของ GATT ของสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มโดยใช้เวลา 23 ปี สำหรับกรณีสิ่งทอ และ 14 ปี สำหรับกรณีเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม

ดังนั้นการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของโลกนี้จะยังคงอยู่ในระบบโควต้าไปจนกว่าจะสิ้นสุดระยะเวลาปรับตัว (Transition Period) ซึ่งจะมีการยกเลิกโควต้าและสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มทุกชนิดจะกลับเข้าสู่องค์การการค้าโลก

3. ผลกระทบต่อสวัสดิการสังคม

เนื่องจากข้อตกลง MFA เป็นรูปแบบหนึ่งของการจำกัดปริมาณการส่งออกโดยสมัครใจ (Voluntary Export Restriction : VERs) ประเทศผู้ส่งออกต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้ข้อตกลง MFA จะเป็นผู้ได้รับค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent) ที่เกิดจากการกำหนดโควต้าแทนที่จะเป็นประเทศนำเข้า อย่างไรก็ตามประเทศผู้ส่งออกจะต้องเสียประโยชน์ที่เกิดจากการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่มีประสิทธิภาพ (Dead Weight Loss) ดังนั้นประเทศผู้ส่งออกจะได้รับผลกระทบทางด้านสวัสดิการ (Welfare) เป็นบวก หรือ เป็นลบนั้นขึ้นอยู่กับผลต่างระหว่างสวัสดิการสังคมที่ประเทศผู้ส่งออกได้รับเพิ่มขึ้นจากการ

จัดสรรโควต้าส่งออก หรือ ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent) กับสวัสดิการสังคมที่สูญเสีย (Dead Weight Loss) ที่เกิดจากการจัดสรรทรัพยากรอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

ในช่วงระยะเวลาปรับตัว 10 ปี การเปิดเสรีการค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มจะส่งผลให้ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ ที่ประเทศผู้ส่งออกได้รับจากการจัดสรรโควต้าลดลงเรื่อย ๆ เนื่องจากปริมาณโควต้าที่เพิ่มขึ้นทำให้ปริมาณการซื้อขายสินค้าสิ่งทอในโลกใกล้เคียงกับสถานะที่ไม่มีการกีดกันทางการค้าเพิ่มขึ้น ในขณะที่ความสูญเสียสวัสดิการสังคมที่สูญเสีย (Dead Weight Loss) ก็จะลดลงด้วย เนื่องจากการขยายปริมาณการส่งออก อย่างไรก็ตามการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของสวัสดิการสุทธิ (Net Welfare Effects) ที่เกิดขึ้นในช่วงของการปรับตัว (Transition Period) เปรียบเทียบกับกรณีที่มีข้อตกลงค่อไปนั้น ไม่สามารถที่จะคำนวณได้ ทั้งนี้เพราะ ข้อมูลในเรื่องเกี่ยวกับอัตราการขยายตัวของโควต้าที่ประเทศไทยจะได้รับในช่วงเวลาเดียวกันขึ้นอยู่กับผลการตกลงในระดับทวิภาคีของประเทศไทยกับประเทศผู้นำเข้าเป็นช่วง ๆ ไป

การคำนวณผลกระทบสวัสดิการสังคมดังกล่าวข้างต้นจะคำนวณแยกเป็น 2 กรณี คือ กรณีที่มีข้อสมมติฐานว่าตลาดการซื้อขายสิ่งทอในโลกระหว่างประเทศผู้ส่งออก และ นำเข้ามีการแข่งขันสมบูรณ์ และ กรณีที่ตลาดมีการแข่งขันที่ไม่สมบูรณ์ (Imperfect Market) ทั้งนี้เพราะในสถานการณ์จริงนั้นจำนวนประเทศผู้ส่งออก หรือ ผู้ขาย และ ผู้ส่งออก มีจำนวนมากทั้งจำนวนประเทศที่อยู่ภายใต้ข้อตกลง ซึ่งมี 34 ประเทศ และ จำนวนผู้ผลิตและผู้ส่งออกซึ่งมีมาก ในขณะที่จำนวนประเทศผู้นำเข้านั้นมีจำนวนน้อยกว่า (3 ประเทศ) และ ด้วยจำนวนของผู้นำเข้าน้อยกว่าประเทศผู้ส่งออกจึงทำให้ประเทศผู้นำเข้ามีอำนาจทางการตลาด (Market Power) สูงกว่าประเทศผู้ส่งออกจึงทำให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถที่จะดึงค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent) จากผู้ส่งออกกลับสู่ประเทศผู้นำเข้าได้ในบางส่วน

จากการศึกษาของ Erzan and Krishna (1991) ที่ทำการศึกษากรณีการส่งออกเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มของฮ่องกงไปยังสหรัฐอเมริกาภายใต้สมมติฐานความไม่สมบูรณ์ของตลาด (Imperfect Market) ให้ข้อสรุปว่า ร้อยละ 15 - 50 ของค่าเช่าทางเศรษฐกิจที่ประเทศฮ่องกงได้รับจากการจำกัดปริมาณการส่งออก ถูกโอนกลับไปให้แก่สหรัฐฯ ซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้า อันเป็นผลจากความไม่สมบูรณ์ของตลาด ดังนั้นในการศึกษานี้จึงคำนวณสวัสดิการสังคมโดยใช้หักค่าเช่าทางเศรษฐกิจร้อยละ 15 และ 50 เป็นอัตราที่ใช้ในการคำนวณสวัสดิการสังคมที่ไทย เหตุที่ไม่สามารถคำนวณในกรณีของประเทศไทยได้นั้นก็เพราะ อังขาดข้อมูลเกี่ยวกับราคาของโควต้า (Quota Price) ซึ่งในกรณีของฮ่องกงนั้น

สามารถรู้ได้ เพราะมีการประมูลโควต้า และ ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ที่ได้รับโควต้าส่งออกไปยังประเทศผู้นำเข้าต่าง ๆ

ผลการคำนวณสวัสดิการสังคม (Net Welfare Effect) ภายใต้อนุมัติฐานว่ามีการแข่งขันสมบูรณ์นั้น พบว่าในทั้งกรณีของสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มของประเทศผู้นำเข้าทั้ง 2 ประเทศ ประเทศไทยยังคงได้รับสวัสดิการสังคมเพิ่มขึ้น (Net Gain) ในช่วงระยะเวลาปรับตัว 10 ปี โดยสวัสดิการสังคมจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2542 (ค.ศ. 1999) (ยกเว้นกรณีสิ่งทอที่ส่งเข้าไปยังสหภาพยุโรป ที่เพิ่มขึ้นจนกระทั่งปี พ.ศ. 2540 เท่านั้น) หลังจากนั้นแนวโน้มลดลง แต่ยังคงได้รับสวัสดิการเพิ่มขึ้น (Net Gain) อยู่ สวัสดิการสังคมที่คำนวณได้ชี้ให้เห็นว่า ในช่วงก่อน ปี พ.ศ. 2542 การลดลงของค่าเช่าทางเศรษฐกิจลดลงในอัตราที่ช้ากว่าสวัสดิการสังคมที่สูญเสีย ทำให้สวัสดิการสังคมที่ได้รับสุทธิมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมากกว่าปี พ.ศ. 2537 อย่างไรก็ตามตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 เมื่อปริมาณโควต้าที่ได้รับขยายตัวถึงระดับหนึ่ง การลดลงของค่าเช่าทางเศรษฐกิจ กลับเริ่มลดลงในอัตราเร็วกว่าสวัสดิการสังคมที่สูญเสียไปส่งผลให้สวัสดิการสังคมสุทธิที่ไทยได้รับมีแนวโน้มลดลง (ตารางที่ 7)

ในกรณีของสหรัฐอเมริกา ประเทศไทยได้รับสวัสดิการสังคมสุทธิเพิ่มขึ้น (Net Gain) จากการส่งออกสิ่งทอ ในช่วงระยะเวลาปรับตัว 10 ปี เท่ากับ 8,723 ล้านบาท ภายใต้อนุมัติกรณีตลาดสมบูรณ์ (Perfect Market) (ตารางที่ 7) ในกรณีของตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์ (Imperfect Market) ส่งผลให้สวัสดิการสังคมที่ไทยได้รับสุทธิมีแนวโน้มลดลง เพราะค่าเช่าทางเศรษฐกิจส่วนหนึ่งถูกโอนไปให้แก่ประเทศผู้นำเข้า โดยหากค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent) ถูกโอนไปให้แก่ประเทศผู้นำเข้าร้อยละ 15 ประเทศไทยจะได้สวัสดิการสุทธิเพิ่มขึ้น (Net Gain) เท่ากับ 6,798 ล้านบาท และหากค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent) ถูกโอนไปให้แก่ประเทศผู้นำเข้าร้อยละ 50 ประเทศไทยจะสูญเสียสวัสดิการสังคมสุทธิ (Net Loss) เท่ากับ 2,307 ล้านบาท

กรณีการส่งออกเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มไปยังสหรัฐอเมริกา ประเทศไทยได้รับสวัสดิการสังคมสุทธิเพิ่มขึ้น (Net Gain) ในช่วงระยะเวลาปรับตัว 10 ปี เท่ากับ 56,357 ล้านบาท ภายใต้อนุมัติกรณีตลาดสมบูรณ์ (Perfect Market) (ตารางที่ 8) ในกรณีของตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์ (Imperfect Market) ส่งผลให้สวัสดิการสังคมที่ไทยได้รับสุทธิมีแนวโน้มลดลง โดยหากค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent) ถูกโอนไปให้แก่ประเทศผู้นำเข้าร้อยละ 15 ประเทศไทยจะได้สวัสดิการสุทธิเพิ่มขึ้น (Net Gain) เท่ากับ 43,871 ล้านบาท และ หากค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent) ถูกโอนไปให้

แก่ประเทศผู้นำเข้าร้อยละ 50 ประเทศไทยจะสูญเสียสวัสดิการสังคมสุทธิ (Net Loss) เท่ากับ 14,737 ล้านบาท

ในกรณีของสหภาพยุโรป ประเทศไทยได้รับสวัสดิการสังคมสุทธิเพิ่มขึ้น (Net Gain)จากการส่งออกสิ่งทอในช่วงระยะเวลาปรับตัว 10 ปี เท่ากับ 9,193 ล้านบาท ภายใต้ข้อสมมติตลาดแข่งขันสมบูรณ์ (Perfect Market) (ตารางที่ 9) ในกรณีของตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์ (Imperfect Market) ส่งผลให้สวัสดิการสังคมที่ไทยได้รับมีแนวโน้มลดลง โดยหากค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent) ถูกโอนไปให้แก่ประเทศผู้นำเข้าร้อยละ 15 ประเทศไทยจะได้สวัสดิการสุทธิเพิ่มขึ้น (Net Gain) เท่ากับ 6,795 ล้านบาท และ ในกรณีที่ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent) ถูกโอนไปให้แก่ประเทศผู้นำเข้าร้อยละ 50 ประเทศไทยจะสูญเสียสวัสดิการสังคมสุทธิ (Net Loss) เท่ากับ 1,339 ล้านบาท

กรณีส่งออกเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มไปยังสหภาพยุโรป ประเทศไทยได้รับสวัสดิการสังคมสุทธิเพิ่มขึ้น (Net Gain) ในช่วงระยะเวลาปรับตัว 10 ปี เท่ากับ 33,310 ล้านบาท ภายใต้ข้อสมมติตลาดแข่งขันสมบูรณ์ (Perfect Market) (ตารางที่ 10) ในกรณีของตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์ (Imperfect Market) ส่งผลให้สวัสดิการสังคมที่ไทยได้รับสุทธิมีแนวโน้มลดลง โดยหากค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent) ถูกโอนไปให้แก่ประเทศผู้นำเข้าร้อยละ 15 ประเทศไทยจะได้สวัสดิการสุทธิเพิ่มขึ้น (Net Gain) เท่ากับ 25,692 ล้านบาท และ ในกรณีที่ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent) ถูกโอนไปให้แก่ประเทศผู้นำเข้าร้อยละ 50 ประเทศไทยจะสูญเสียสวัสดิการสังคมสุทธิ (Net Loss) เท่ากับ 7,918 ล้านบาท

บทสรุป

การเปิดตลาดสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มมีผลไม่มากนักต่อการแข่งขันในช่วงระยะเวลาปรับตัว 10 ปี ก่อนที่สินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มทุกชนิดจะถูกนำกลับเข้ามาสู่ GATT ภายใต้องค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ในปี พ.ศ. 2547 (ค.ศ. 2004) ทั้งนี้เพราะในช่วงเวลาดังกล่าวยังมีการจำกัดปริมาณการนำเข้าอยู่แต่มีข้อแตกต่างจากการจำกัดการนำเข้าเดิมตรงที่มีการกำหนดอัตราการเพิ่มของปริมาณการนำเข้า (Quota Growth) ที่ชัดเจนแน่นอน หากพิจารณาจากส่วนแบ่งของปริมาณนำเข้ารวมแล้ว ประเทศไทยไม่มีส่วนแบ่งปริมาณนำเข้าในตลาดที่มีการจำกัดปริมาณการนำเข้าเพิ่มมากขึ้นเท่าใดนัก และ ปริมาณนำเข้าที่เพิ่มขึ้นตามข้อตกลงนั้นไม่อยู่ในอัตราที่เพิ่มขึ้นมากพอที่จะทำให้เกิดภาวะการค้าเสรีก่อนกำหนดเวลา หรือ ก่อนปี พ.ศ. 2547 ถึงแม้ว่าจะกำหนด

สัดส่วนในการนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มชนิดต่าง ๆ (Category) เข้ามาเป็น 3 ระยะเวลาในช่วงของการปรับตัวที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ก็ไม่มีผลต่อการเปิดเสรีมากนัก ทั้งนี้เพราะสัดส่วนจำนวนชนิดของสินค้าที่นำเข้ามาทั้ง 3 ช่วงเวลารวมกันประมาณ ร้อยละ 51 ของชนิดของสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม ซึ่งเป็นที่คาดการณ์ได้ว่า สินค้าเหล่านี้ที่นำเข้ามาสู่องค์กรการค้าโลกจะเป็นส่วนที่ไม่เคยมีการจำกัดปริมาณนำเข้ามาก่อน (ประมาณครึ่งหนึ่งของชนิดสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มเท่านั้นที่ถูกจำกัดปริมาณนำเข้า)

อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตที่สำคัญ อีกประการหนึ่ง คือ บทเฉพาะกาลที่เรียกว่า “ Safeguard ” ซึ่งในข้อกำหนดนั้นระบุว่า หากประเทศผู้นำเข้ามีปัญหาในการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกประเทศใดประเทศหนึ่งมากเกินไป อันเนื่องมาจากข้อตกลงในช่วงการปรับตัว ประเทศนำเข้าสามารถที่จะดำเนินการฝ่ายเดียว (Unilateral) ที่จะจำกัดปริมาณการนำเข้าได้ โดยไม่ต้องเจรจากับประเทศผู้ส่งออกรับใดที่มีการกำหนดอัตราเพิ่มปริมาณการนำเข้า (Quota Growth) และ การจำกัดปริมาณการนำเข้าดังกล่าว ประเทศผู้ส่งออกจะเป็นผู้จัดสรรโควตาเอง ซึ่งหมายความว่า ประเทศนำเข้านั้นยังได้รับค่าเช่าทางเศรษฐกิจอยู่ โดยที่ประเทศนำเข้าสามารถจำกัดปริมาณการนำเข้าทำได้ตลอดช่วงระยะเวลาปรับตัว 10 ปี (จนถึงปี พ.ศ. 2547)

สำหรับผลกระทบทางด้านสวัสดิการสังคม (Social Welfare) ประเทศไทยจะได้รับค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent) ลดลงในช่วงปรับตัวทั้งในกรณีสหรัฐอเมริกา และ สหภาพยุโรป ซึ่ง ค่าเช่าทางเศรษฐกิจจะลดลงมากในช่วง 3-4 ปีสุดท้าย ของระยะเวลาการปรับตัว กล่าวคือ ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2543 เป็นต้นไป ซึ่งในช่วงนั้นการแข่งขันจากประเทศต่าง ๆ จะสูงขึ้นเรื่อย ๆ เพราะ เป็นระยะเวลาที่อัตราการเพิ่มของปริมาณการนำเข้าสะสมสูงขึ้นเรื่อย ๆ อย่างไรก็ตามหากคำนึงความไม่สมบูรณ์ของตลาด การซื้อขายสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มในโลกซึ่งมีลักษณะที่ผู้ซื้อมีอำนาจในการตลาด (Market Power) มากกว่าผู้ขาย เพราะผู้ซื้อมีจำนวนน้อยราย ส่งผลให้ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent) ถูกโอนกลับไปยังประเทศผู้นำเข้า ประเทศไทยจะได้รับสวัสดิการสังคมลดลง

โดยรวมแล้วจะเห็นได้ว่าสภาพการแข่งขันของสินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มในตลาดโลกจะเริ่มมีความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงหลัง พ.ศ. 2547 (ค.ศ.2000) เป็นต้นไป ทั้งนี้เพราะประเทศผู้ส่งออกต่าง ๆ ได้รับจัดสรรปริมาณการนำเข้าเพิ่มขึ้นมาก ซึ่งโดยแท้จริงแล้วช่วงนี้สามารถเรียกได้ว่า เป็นช่วงการปรับตัวของประเทศผู้ส่งออกเช่นกัน ประเทศผู้ส่งออกบางประเทศที่มีความสามารถในการแข่งขันต่ำในตลาดโลก ยังคงสามารถส่งออกอยู่ได้ เพราะ ประเทศคู่

แข่งถูกจำกัดปริมาณการนำเข้า และ ยังมีค่าเช่าทางเศรษฐกิจเป็นส่วนช่วยให้สามารถส่งออกไปได้ถึงแม้ว่าต้นทุนการผลิตในประเทศนั้น ๆ สูงกว่าประเทศคู่แข่งที่สำคัญอื่น ๆ

ในกรณีของประเทศไทยนั้นในช่วงปรับตัวนั้นคงจะยังสามารถแข่งขันกับประเทศต่าง ๆ ได้ แต่ในระยะยาวนั้น ความสามารถในการแข่งขันเริ่มจะลดลง ทั้งนี้เพราะ ค่าจ้างแรงงานในประเทศสูงขึ้นเป็นลำดับ ในทางเศรษฐศาสตร์นั้นถึงแม้ว่าค่าจ้างแรงงานจะเพิ่มขึ้น หากแรงงานมีประสิทธิภาพในการผลิต (Productivity) สูงขึ้นด้วย (กรณีที่ค่าจ้างแรงงานสูงขึ้นในอัตราที่ต่ำกว่าประสิทธิภาพในการผลิตของแรงงาน (Productivity)) ประเทศไทยก็ยังคงสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ ในส่วนสินค้าสิ่งทอนั้น ถึงแม้ว่าค่าจ้างแรงงานจะเพิ่มขึ้นมาก อุตสาหกรรมสิ่งทอก็สามารถที่จะเปลี่ยนแปลง หรือ ใช้เทคโนโลยีในการผลิตที่ใช้สัดส่วนของทุน (Capital) ที่สูงขึ้น โดยใช้สัดส่วนของแรงงานน้อยลงได้ เพราะในอุตสาหกรรมนี้มีเทคโนโลยีให้เลือกได้หลายแบบ จึงสามารถกระทำได้โดยเปลี่ยนเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตให้ทันสมัยขึ้น อุตสาหกรรมยังคงรักษาความสามารถในการแข่งขันต่อไปได้ ยิ่งไปกว่านั้นหากสามารถพัฒนาอุตสาหกรรมฟอกย้อมและแต่งพิมพ์ที่มีประสิทธิภาพก็จะช่วยให้มูลค่าในการส่งออกของอุตสาหกรรมนี้สูงขึ้น และ แข่งขันกับต่างประเทศได้ดีขึ้นด้วย

สำหรับอุตสาหกรรมเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม ถึงแม้ว่าจะไม่มีเทคโนโลยีที่จะให้เลือกใช้เช่นเดียวกับกรณีสิ่งทอ ทั้งนี้เพราะเทคโนโลยีที่ใช้ในอุตสาหกรรมเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม อาทิในกรณีของ CAD (Computer Aided Design) และ CAM (Computer Aided Management) นั้นเป็นเทคโนโลยีที่จะช่วยในการลดการสูญเสียที่จะเกิดมาจากการผลิตเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มมากกว่า ที่จะเป็นการนำเครื่องจักรมาทดแทนแรงงานที่ใช้ในสายการผลิต การใช้แรงงานยังคงเป็นหลักในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมชนิดนี้ อยู่ ดังนั้นการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตจึงเป็นข้อประกอบที่สำคัญในการที่จะรักษาความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมนี้โดยให้มีการเพิ่มมูลค่าสินค้าจากการผลิตสินค้าที่มีความยากในการตัดเย็บมากขึ้น (Upgrade) และ การส่งเสริมให้มีการออกแบบ (Design) ซึ่งจะมีส่วนช่วยรักษาความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกได้

จากสภาพการแข่งขันที่มีการเปลี่ยนแปลงในตลาดโลกดังกล่าว บทบาทของรัฐบาลในการที่จะเอื้ออำนวยให้อุตสาหกรรมนี้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ต่อไป ควรจะเน้นไปในด้านเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม โดยในอุตสาหกรรมเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มนั้น การสนับสนุนให้ และส่งเสริมให้ออกชนผู้ที่อยู่ในอุตสาหกรรมนี้มีการฝึกฝีมือแรงงานของตนเอง (In House Training) ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ซึ่งไม่เพียงแต่เฉพาะอุตสาหกรรมเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มเท่านั้นแต่รวมไปถึงสิ่งทออื่น ๆ เช่นกัน การอนุญาตหักภาษีในกรณีของค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมเป็นนโยบายของรัฐซึ่งได้

เริ่มดำเนินการไปแล้ว โดยกรมสรรพากรอนุญาตให้หักภาษีได้ 1.5 เท่าของค่าใช้จ่าย แต่กระบวนการในการจะใช้จ่ายแรงจูงใจยังทำได้ยาก ทำให้มาตรการยังผลเท่าที่ควรรัฐบาลจึงควรที่จะเข้ามาดูแลในเรื่องของขั้นตอนในการดำเนินนโยบายในส่วนนี้ให้มีประสิทธิผลมากขึ้น

ในส่วนของภาษีนำเข้านั้น ถึงแม้ว่าจะมีการปรับโครงสร้างภาษีนำเข้าแล้ว แต่อัตราภาษียังคงค้างอยู่ในอัตราที่สูงอยู่ เพราะ โครงสร้างการคุ้มครองอุตสาหกรรมต้นน้ำในอุตสาหกรรมสิ่งทอรวมไปถึงอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งเป็นวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตเส้นใยสังเคราะห์ อาทิ Corpelactum EG และ PTA ยังได้รับการคุ้มครองอยู่ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงกว่าที่ควรจะเป็น ทั้งนี้รวมถึงภาษีนำเข้าในวัตถุดิบอื่น ๆ ในขั้นตอนการผลิตตั้งแต่เส้นใย ด้ายผ้าผืน ฯลฯ ถึงแม้ว่าในกรณีสินค้าส่งออกสามารถคืนภาษีวัตถุดิบตามมาตรา 19 ทวิ แต่การขอคืนภาษียังทำให้เกิดต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น ซึ่งเกิดจากกระบวนการในทางปฏิบัติต่าง ๆ ซึ่งในกรณีของสิ่งทอนั้นจะเป็นภาระมากขึ้นในอนาคต เพราะ การแข่งขันของอุตสาหกรรมนี้จะมีสูงมากในตลาดโลกโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อช่วงของการปรับตัวสิ้นสุดลง นอกจากนี้แล้วความสอดคล้องและคงเส้นคงวา (Consistency) ของโครงสร้างภาษีในกรณีของอะไหล่เครื่องจักรสิ่งทอ ยังอยู่ในระดับที่สูง ในขณะที่ภาษีนำเข้าเครื่องจักรสิ่งทอได้ปรับลดลงเหลือเพียงร้อยละ 5

ดังนั้นในส่วนของนโยบายรัฐบาลที่มีต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มควรมุ่งเน้นที่จะลดอุปสรรคในการแข่งขันที่เกิดขึ้น จากความไม่สอดคล้องของนโยบาย (Inconsistency) และมาตรการจูงใจให้เอกชนเพิ่มประสิทธิภาพแรงงานให้สูงขึ้น ซึ่งจะมีส่วนช่วยให้อุตสาหกรรมนี้สามารถปรับตัว และ แข่งขันได้ในตลาดโลกอย่างมีประสิทธิภาพ

ตารางที่ 1

กระบวนการเปิดเสรีการค้าถึงทอนละเมิดพันธกิจของประเทศไทย

ระหว่างระยะเวลา Transitional Period 10 ปี

ขั้นตอนที่	ช่วงเวลา	สัดส่วนการเปิดเสรี (ร้อยละ)	อัตราการขยายตัวของอัตรา การขยายตัวโควต้า (ร้อยละ)
1	2538-2540	16	16
2	2541-2544	17	25
3	2545-2547	18	27

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 2

ปริมาณและสัดส่วนโควตาส่งท่อนำเข้าสหรัฐอเมริกาของปี พ.ศ. 2537 และ 2547

ปริมาณ : 1,000,000 Square Metres Equivalent (SME)

สัดส่วน : ร้อยละ

กลุ่มประเทศ	2537		2547	
	ปริมาณ	สัดส่วน	ปริมาณ	สัดส่วน
ลาติน อเมริกา	407	10	720	11
เอเชียตะวันออก	2,549	63	3,682	57
Asia NICs	1,038	26	1,277	20
จีน	629	15	840	13
อาเซียน	882	22	1,565	24
ไทย	321	8	564	9
เอเชียใต้	554	14	1,011	16
อื่นๆ	556	14	1,003	16
รวม	4,066		6,416	

ที่มา : International Textiles and Clothing Bureau (ITCB)

ตารางที่ 3

ปริมาณและสัดส่วนโควต้าเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มนำเข้าสหรัฐอเมริกาของ

ปี พ.ศ. 2537 และ 2547

ปริมาณ : 1,000,000 Square Metres Equivalent (SME)

สัดส่วน : ร้อยละ

กลุ่มประเทศ	2537		2547	
	ปริมาณ	สัดส่วน	ปริมาณ	สัดส่วน
ลาติน อเมริกา	126	2	212	3
เอเชียตะวันออกเฉียง	4,278	79	5,665	73
Asia NICs	2,254	42	2,439	32
จีน	727	13	1,024	13
อาเซียน	1,209	22	2,042	26
ไทย	209	4	362	5
เอเชียใต้	739	14	1,359	18
อื่นๆ	279	5	485	6
รวม	5,423		7,721	

ที่มา : International Textiles and Clothing Bureau (ITCB)

ตารางที่ 4

ปริมาณและสัดส่วนโควตาส่งท่อนำเข้าสหภาพยุโรปของปี พ.ศ. 2537 และ 2547

ปริมาณ : 1,000,000 Square Metres Equivalent (SME)

สัดส่วน : ร้อยละ

กลุ่มประเทศ	2537		2547	
	ปริมาณ	สัดส่วน	ปริมาณ	สัดส่วน
ลาติน อเมริกา	154	19	224	20
เอเชียตะวันออก	401	51	568	51
Asia NICs	151	19	200	18
จีน	108	14	163	15
อาเซียน	141	18	204	18
ไทย	53	6.7	73	6.6
เอเชียใต้	233	30	325	29
อื่นๆ	0	0	0	0
รวม	789		1,118	

ที่มา : International Textiles and Clothing Bureau (ITCB)

ตารางที่ 5

ปริมาณและสัดส่วนโควต้าเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มนำเข้าสหภาพยุโรป

ของปี พ.ศ. 2537 และ 2547

ปริมาณ : 1,000,000 Square Metres Equivalent (SME)

สัดส่วน : ร้อยละ

กลุ่มประเทศ	2537		2547	
	ปริมาณ	สัดส่วน	ปริมาณ	สัดส่วน
ลาติน อเมริกา	6.6	1	9.8	1
เอเชียตะวันออก	529	84	705	81
Asia NICs	225	36	267	31
จีน	189	30	262	30
อาเซียน	91	14	148	17
ไทย	21	3	36	4
เอเชียใต้	95	15	154	18
อื่นๆ	0	0	0	0
รวม	630		870	

ที่มา : International Textiles and Clothing Bureau (ITCB)

ตารางที่ 6

ระยะเวลาที่ราคาของผู้บริโภคจ่ายเท่ากับราคาที่ผู้ผลิตได้รับกรณีที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงในอุปสงค์และอุปทานของสิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม

รายการ	ระยะเวลาที่ราคาของผู้บริโภคจ่ายเท่ากับราคาที่ผู้ผลิตได้รับ (ปี)			
	สหรัฐอเมริกา		สหภาพยุโรป	
	$\eta_d = 5$	$\eta_d = 1.24$	$\eta_d = 5$	$\eta_d = 2.2$
สิ่งทอ	14	7	23	17
เสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม	14	7	14	10

ที่มา : จากการคำนวณ

ตารางที่ 7

สวัสดิการสังคมที่ไทยได้รับจากการส่งออกสิ่งทอไปสหรัฐอเมริกา ระหว่างปี 1994 - 2004

หน่วย : ล้านบาท

ปี	สวัสดิการสังคมสุทธิ (Net Welfare)			
	ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์การนำเข้า		Imperfect-Market	
	$\eta_d = 5$	$\eta_d = 1.24$	กรณีร้อยละ 15	กรณีร้อยละ 50
2537	703	1,157	480	43
2538	773	1,193	553	-41
2539	829	1,216	615	-116
2540	870	1,224	663	-181
2541	894	1,214	697	-236
2542	900	1,185	713	-279
2543	884	0	711	-308
2544	845	0	688	-322
2545	780	0	642	-318
2546	686	0	569	-296
2547	559	0	467	-253
รวม	8,723	8,164	6,798	-2,307

หมายเหตุ : กรณีของค่าความยืดหยุ่นการนำเข้าเท่ากับ 1.24 ค่าสวัสดิการสังคมสุทธิ (Net Welfare)

ในปี 2543 เป็นต้นไป เท่ากับ 0 เป็นปีที่การค้าสิ่งทอเข้าสู่ระบบการค้าเสรีแล้ว

ที่มา : จากการคำนวณ

ตารางที่ 8

สวัสดิการสังคมที่ไทยได้รับจากการส่งออกเสื้อผ้าไปสหรัฐอเมริกา ระหว่างปี 2537 - 2547

หน่วย : ล้านบาท

ปี	สวัสดิการสังคมสุทธิ (Net Welfare)			
	ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์การนำเข้า		Imperfect-Market	
	$\eta_d = 5$	$\eta_d = 1.24$	กรณีร้อยละ 15	กรณีร้อยละ 50
2537	4,449	7,406	3,067	276
2538	4,933	7,634	3,526	-245
2539	5,287	7,780	3,915	-715
2540	5,550	7,834	4,224	-1,128
2541	5,713	7,784	4,442	-1,476
2542	5,763	7,619	4,560	-1,752
2543	5,687	7,325	4,565	-1,946
2544	5,470	0	4,444	-2,050
2545	5,097	0	4,183	-2,053
2546	4,549	0	3,767	-1,942
2547	3,809	0	3,178	-1,707
รวม	56,357	45,946	43,871	-14,737

หมายเหตุ : กรณีของค่าความยืดหยุ่นการนำเข้าเท่ากับ 1.24 ค่าสวัสดิการสังคมสุทธิ (Net Welfare) ในปี 2544 เป็นต้นไป เท่ากับ 0 เป็นปีที่การค้าสิ่งทอเข้าสู่ระบบการค้าเสรีแล้ว

ที่มา : จากการคำนวณ

ตารางที่ 9

สวัสดิการสังคมที่ไทยได้รับจากการส่งออกสิ่งทอไปสหภาพยุโรป ระหว่างปี 2537 - 2547

หน่วย : ล้านบาท

ปี	สวัสดิการสังคมสุทธิ (Net Welfare)			
	ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์การนำเข้า		Imperfect-Market	
	$\eta_d = 5$	$\eta_d = 2.2$	กรณีร้อยละ 15	กรณีร้อยละ 50
2537	902	1,266	609	74
2538	927	1,266	646	10
2539	941	1,254	673	-47
2540	943	1,230	689	-96
2541	931	1,192	693	-137
2542	906	1,140	685	-169
2543	865	1,073	663	-192
2544	809	989	627	-205
2545	735	888	576	-206
2546	643	768	509	-197
2547	531	628	424	-175
รวม	9,133	11,694	6,795	-1,339

ที่มา : จากการคำนวณ

ตารางที่ 10

สวัสดิการสังคมที่ไทยได้รับจากการส่งออกเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มไปสหภาพยุโรป

ระหว่างปี 2537 - 2547

หน่วย : ล้านบาท

ปี	สวัสดิการสังคมสุทธิ (Net Welfare)			
	ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์การนำเข้า		Imperfect Market	
	$\eta_d = 5$	$\eta_d = 2.2$	กรณีร้อยละ 15	กรณีร้อยละ 50
2537	2,631	3,801	1,759	227
2538	2,888	3,977	2,033	36
2539	3,099	4,106	2,266	-320
2540	3,258	4,181	2,452	-570
2541	3,359	4,197	2,586	-783
2542	3,394	4,148	2,663	-955
2543	3,358	4,025	2,675	-1,080
2544	3,241	3,821	2,615	-1,154
2545	3,035	3,526	2,475	-1,170
2546	2,730	3,132	2,248	-1,122
2547	2,316	2,627	1,923	-1,004
รวม	33,310	41,541	25,692	7,918

ที่มา : จากการคำนวณ

Bibliography

- Erzan, Refik, Krishma, Kala and Ling Hui Tan (1991). "Rent Sharing in the Multi-fibre Arrangement: Theory and Evidence from US Apparel Imports from Hong Kong". *World Bank Working Paper WPs 597*, World Bank, Washington D.C.
- GATT (1994). *Final Act Embodying The Result of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiation*, Marrakesh.
- Hamilton, C. (1986). *Restrictiveness and International Transmission of the "New" Protectionism*, Seminar Paper No. 367, Institute for International Economic Studies, Stockholm.
- Hiranyakit, Kongkrit (1986). *Sales Taxes and Industrial Development*, unpublished M.A. Thesis, Thammasat University, Bangkok.
- Koomsup, Praipol (1973). *Trade Protection and Industrialization in Thailand: A Case Study of the Textile Industry*, unpublished M.A. Thesis, Thammasat University, Bangkok.
- Santikarn, Mingsan (1977). *Technology Transfer: A Case Study of Textile Industry in Thailand*, unpublished Ph.D. Dissertation, The Australian National University, Canberra.
- Suphachalasai, Suphat (1989). *The Effects of the Multi-Fibre Agreement (MFA) and Government Policy on the Thai Clothing and Textiles*, unpublished Ph.D. Dissertation, The Australian National University, Canberra.

Suphachalasai, Suphat (1992). *The Structure of the Textile Industry and the Government Policy in Thailand*, The 1992 Year-end Conference, Thailand Development Research Institute, Bangkok.

Suphachalasai, Suphat (forthcoming). *Scope of Trading System in Agreement on Textiles and Clothing*, Hughes Corbet (eds), The University of Michigan Press, Michigan.

Suphachalasai, Suphat (1994). "Thailand's Clothing and Textile Exports". *ISEAS Occasional Paper No.89*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore.