

บทที่ 3

งานด้านนโยบายมหภาคกับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ของอุตสาหกรรมไทย

การที่สภาพเศรษฐกิจระหว่างประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพการเมืองโลก จากเดิมมี 2 ระบบ คือ ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม ได้เปลี่ยนแปลงเหลือเพียงระบบเดียว คือเศรษฐกิจแบบทุนนิยม เนื่องจากประเทศที่เคยเป็นสังคมนิยมได้มาใช้ระบบกลไกตลาดแทนระบบการวางแผนส่วนกลางจากรัฐบาลจึงทำให้ระบบเศรษฐกิจและตลาดการค้าของโลกกลายเป็นตลาดเดียวกัน นอกจากนี้การคมนาคมสื่อสารได้เจริญก้าวหน้ามาก ทำให้มีการไหลเวียนข้อมูลข่าวสารเศรษฐกิจระหว่างประเทศรวดเร็วมาก และการพัฒนาการเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่นิยมจัดตั้งกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เช่น สหภาพยุโรป เขตการค้าเสรีอาเซียน เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ และความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก เป็นต้น จากการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ข้างต้น มีผลกระทบโดยตรงต่อประเทศไทยในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายมหภาค ทั้งในด้านการค้า การเงิน การคลัง และการลงทุนของไทยควรจะเป็นอย่างไร ซึ่งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานของภาครัฐบาลและเอกชนที่จะมีบทบาทในการดำเนินนโยบายให้สอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกดังกล่าว ในขณะที่ระบบเศรษฐกิจของไทยมีลักษณะเปิดมากขึ้น บทบาททั้งภาครัฐและเอกชนจะมีความสำคัญยิ่งในการมีส่วนร่วมช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันอุตสาหกรรมไทย

ในบทนี้ จึงได้ศึกษาภาพรวมทั่วไปในการดำเนินนโยบายมหภาคของไทย บทบาทของสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายมหภาคและทางออกที่เหมาะสม

3.1 ภาพรวมทั่วไปในการดำเนินนโยบายมหภาค

ในการดำเนินนโยบายมหภาคของไทย มีหน่วยงานทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องและมีบทบาทสำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทยหลายหน่วยงานมาก

ปัญหาของหน่วยงานราชการที่ดำเนินนโยบายมหภาคยังมีหลายประการ แม้ว่ามีบางหน่วยงานราชการได้ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานภายในไปบ้างแล้ว และภาคเอกชนได้ร่วมกับภาครัฐบาลในการดำเนินนโยบายแล้ว แต่การที่หน่วยงานราชการมีปัญหาเกี่ยวกับระบบราชการทำให้กระทบต่อการระดมทุนการผลิตของภาคเอกชนด้วยไม่ว่าจะเป็นต้นทุนทางตรง เช่น ค่าธรรมเนียม พิธีการต่าง ๆ ในการติดต่อกับราชการ ค่าดอกเบี้ย ค่าภาษี และค่าใช้จ่ายบริการสาธารณูปโภคต่าง ๆ เป็นต้น หรือต้นทุนทางอ้อม เช่น ค่าเสียโอกาสหรือเวลาที่เสียไปในการติดต่อกับราชการ หรือการคมนาคมขนส่ง เป็นต้น

ปัญหาในการบริหารงานของหน่วยงานราชการทั่วไปที่เป็นผลทำให้ภาคเอกชนมีการระดมทุนและกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทย เช่น

1. ปัญหาความซ้ำซ้อนของหน่วยงาน เช่น งานด้านเกษตร มีหน่วยงานหลายหน่วยงานที่ช่วยแก้ไข

ปัญหาการเกษตร ทำให้งบประมาณของแผ่นดินกระจายออกไปหลายหน่วยงาน งบประมาณไม่ได้เป็นภาพรวมโครงการที่ต่อเนื่องกันและมีการวางแผนร่วมกัน งานด้านการค้า เช่น การวิเคราะห์และรับผิดชอบดูแลสินค้า

เกษตร อุตสาหกรรมและบริการทั้งภายในและระหว่างประเทศ มีหน่วยงานหลายหน่วยงาน เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงการคลัง ทำให้การระดมหน่วยงานใดควรรับผิดชอบดูแลสินค้าใดเป็นพิเศษค่อนข้างจะสับสน

2. ความพร้อมของบุคลากรในการปรับตัวให้เข้ากับระบบเศรษฐกิจของไทยที่มีลักษณะเปิดมากขึ้น จำเป็นต้องอาศัยบุคลากรที่มีความสามารถในการตัดสินใจ การวางแผน การเป็นที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญพิเศษ และการใช้อุปกรณ์เทคโนโลยีใหม่ ๆ ส่วนใหญ่หน่วยงานราชการยังขาดบุคลากรเหล่านี้

3. งบประมาณที่ใช้พัฒนาและอบรมบุคลากรของหน่วยงานราชการยังมีน้อยเมื่อเทียบกับงบประมาณทั้งหมด

4. การขาดระบบข้อมูลข่าวสารที่เชื่อมโยงกันในลักษณะข้อมูลที่ถูกต้อง รวดเร็ว ทำให้ต้นทุนในการให้บริการข้อมูลข่าวสารยังสูง ส่วนใหญ่หน่วยงานราชการมีข้อมูลมากแต่ขาดการจัดระบบฐานข้อมูลเป็นศูนย์ให้บริการได้อย่างทั่วถึง

5. ค่าตอบแทนที่ให้แก่ข้าราชการในระดับล่างและระดับกลางยังอยู่ในระดับที่ต่ำเมื่อเทียบกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป

6. โครงสร้างการบริหารหน่วยงานราชการยังเป็นลักษณะแนวตั้งมาก ทำให้ขาดความคล่องตัวในการปฏิบัติ

7. ขั้นตอนและเอกสารงานราชการมีมากทำให้ผู้ใช้บริการขาดความเข้าใจและเกิดความสับสนในการมาติดต่อกับหน่วยราชการ

8. ความสำนึกในการรักและรับผิดชอบต่อองค์กรราชการยังมีน้อย เนื่องจากไม่มีสิ่งจูงใจที่มากพอในการตั้งใจปฏิบัติงาน และไม่มีบทลงโทษที่รุนแรงหรือไม่มีระบบตรวจสอบประเมินคุณภาพของการปฏิบัติงานที่ชัดเจน อีกทั้งไม่มีความรู้สึกว่าตนมีส่วนในการเป็นเจ้าขององค์กรราชการนั้น ๆ ทำให้ความคิดอยากพัฒนาองค์กรราชการทำได้ลำบาก

3.2 บทบาทของสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายมหภาค

สถาบันที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายมหภาคที่ศึกษาในที่นี้ ประกอบด้วยหน่วยงานราชการและภาคเอกชนที่มีบทบาทต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทย ได้แก่

1. งานนโยบายมหภาคด้านการเกษตร หน่วยงานที่รับผิดชอบศึกษา คือ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

2. งานนโยบายมหภาคด้านอุตสาหกรรม หน่วยงานที่รับผิดชอบที่ศึกษา ได้แก่ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

3. งานนโยบายมหภาคด้านการค้า หน่วยงานที่รับผิดชอบที่ศึกษา ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ ในหน่วยงานต่าง ๆ ดังนี้

- 1) กรมการค้าภายใน
- 2) กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์
- 3) กรมส่งเสริมการค้าส่งออก
- 4) กรมทรัพย์สินทางปัญญา

4. งานนโยบายมหภาคด้านการส่งเสริมการลงทุน หน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้แก่

- 1) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
- 2) การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

5. งานนโยบายมหภาคด้านความร่วมมือทางการค้า หน่วยงานที่รับผิดชอบที่ศึกษา ได้แก่

- 1) คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ
- 2) สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย
- 3) หอการค้าไทย

6. งานนโยบายมหภาคด้านการคลัง หน่วยงานที่รับผิดชอบที่ศึกษา ได้แก่ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

3.2.1 งานด้านการเกษตร

หน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านเกษตรที่ศึกษา ได้แก่ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

3.2.1.1 สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

บทบาทที่สำคัญ

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทำหน้าที่หลักในการวิเคราะห์ นโยบาย วางแผนการผลิต การตลาด และการขนส่งทางการเกษตร

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เน้นบทบาทในเรื่องการส่งเสริมอำนวยความสะดวกทางการเกษตร มากกว่าบทบาทด้านการควบคุมและเป็นหน่วยงานในการดำเนินการศึกษา จัดทำ พัฒนา วิเคราะห์ และเสนอแนะนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรของประเทศ ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อีกทั้งยังทำการศึกษา วิเคราะห์ และเป็นหน่วยงานวิจัยระบบ เศรษฐกิจการผลิต การตลาด สินค้าเกษตร ธุรกิจเกษตร รวมทั้งภาวะเศรษฐกิจและสังคมของเกษตรกร และเป็นหน่วยงานในการสำรวจ จัดเก็บ รวบรวม และดำเนินการด้วยวิธีทางสถิติการเกษตร เพื่อเผยแพร่ให้มีการนำไปใช้ประโยชน์ต่อไป

ดังนั้น จึงสามารถสรุปบทบาทหลักของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรได้ว่า เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่หลัก 3 ประการคือ

1. ดำเนินการในทุก ๆ เรื่องที่เกี่ยวกับ นโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรของประเทศ
2. เป็นหน่วยงาน วิจัยทางด้านเศรษฐกิจการเกษตร
3. เป็นหน่วยงานที่จัดการในด้านสถิติการเกษตร

นโยบายของทางสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

นโยบายของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ได้แก่

1. นโยบายการพัฒนาบุคลากรภายในของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาบุคลากรของสำนักงาน จึงได้สนับสนุนให้มีการจัดฝึกอบรม สัมมนา เพื่อเพิ่มความรู้และประสิทธิภาพ ในการทำงานให้กับข้าราชการของสำนักงานฯ ทั้งในรูปแบบของการฝึกอบรมระยะสั้น-ระยะยาว รวมทั้งการส่งข้าราชการไปฝึกอบรม ทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมถึงการให้ทุนเพื่อไปศึกษาต่อทั้งในประเทศและต่างประเทศเช่นกัน

2. นโยบายในการส่งเสริมให้เอกชนมีความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ

ในเรื่องของการส่งเสริมให้เอกชนหรืออุตสาหกรรมสามารถเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศนี้ ในส่วนซึ่งทางสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรรับผิดชอบดูแลในด้านสินค้าเกษตรนั้น ทางสำนักงานฯ มีนโยบายที่จะจัดตั้งสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรขึ้น เพื่อดำเนินการในการวางนโยบายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อกำหนดมาตรฐาน สำหรับสินค้าเกษตร รวมทั้งดำเนินการตรวจสอบมาตรฐานสินค้าเกษตร เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานเพื่อให้สินค้าเกษตรของไทย มีมาตรฐานสามารถที่จะสร้างคุณค่าของสินค้าเกษตรให้สูงขึ้น และสามารถแข่งขันกับสินค้าเกษตรจากประเทศอื่น ๆ ได้

การดำเนินงานของสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตร จะมีลักษณะเช่นเดียวกันกับสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย) แต่จะดูแลเฉพาะสินค้าเกษตรเท่านั้น

นอกจากนี้ ทางสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ยังดำเนินการในเรื่องการจัดระบบ การเผยแพร่ ข้อมูลข่าวสาร สถิติการเกษตรต่าง ๆ ให้เป็นระบบและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้มากขึ้น สะดวกขึ้น ซึ่งนับว่า การพัฒนาทางด้านข้อมูล ข่าวสารต่าง ๆ ก็มีหน้าที่ทำให้เอกชนหรืออุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร สามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์มากขึ้นเพื่อเพิ่มความสามารถในการบริหารจัดการ อันจะส่งผลต่อขีดความสามารถในการแข่งขันในทางที่ดีขึ้นได้

ปัญหาในการดำเนินงานของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ปัญหาในการดำเนินงานของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ได้แก่

1. ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีคุณภาพ โดยเฉพาะบุคลากรที่มีความรู้ทางด้านภาษาเป็นอย่างดี และบุคลากรที่มีความรู้ทางด้านเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ เนื่องจากในปัจจุบัน บทบาทของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรได้ขยายวงกว้างออกไปจากเดิมที่บทบาทมักอยู่แค่ในประเทศ แต่ในปัจจุบันขอบเขตได้ขยายไปในเรื่องระหว่างประเทศมากขึ้น ทำให้ทางสำนักงานฯ ขาดบุคลากรที่มีคุณภาพที่จะมารองรับงานในด้านต่างประเทศที่มีมากขึ้นได้อย่างทันทั่วทั้ง

2. ปัญหาในด้านการได้รับสนับสนุนทุนวิจัยที่เป็น Apply Research จำกัด จากกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ส่วนใหญ่ทางสำนักงานฯ จะได้รับสนับสนุนทุนวิจัยที่เป็น Basic Research มาก เพราะทางกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ มักคิดเสมอว่าวิจัยของทางสำนักงานฯ ซึ่งสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ น่าจะเป็นการวิจัยทางด้าน Basic Research มากกว่า จึงให้ทุนวิจัยทางด้าน Apply Research น้อย ทั้ง ๆ ที่งานวิจัยของทางสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร จะมีทั้งงานวิจัยทั้งที่เป็น Basic และ Apply Research ในสัดส่วนพอ ๆ กัน

3. ปัญหาการขาดการวางแผนทางด้านการพัฒนาการเกษตรในระยะยาว เพราะในปัจจุบันมีการวางแผนพัฒนาการเกษตร ซึ่งมีระยะของแผนฯ ทั้งสิ้น 5 ปี ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวสั้นเกินไป น่าที่จะได้มีการจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรระยะยาว โดยจะต้องมีการวางวิสัยทัศน์ของทางสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรก่อน เพื่อให้วิสัยทัศน์ของสำนักงานฯ สอดคล้องไปกับแผนพัฒนาการเกษตรระยะยาว

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรในแง่สถาบัน คือ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งได้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานใหม่ เพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางภาวะเศรษฐกิจและสังคมการเมืองของโลก เพราะโครงสร้างเดิมไม่เหมาะสมกับบทบาทและภารกิจของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งจะทำให้การกำหนดนโยบายแผนงานด้านการเกษตรและโครงการต่าง ๆ ไม่เอื้ออำนวยประโยชน์ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศ

โดยสามารถแสดงการเปรียบเทียบโครงสร้างการบริหารเดิมและโครงสร้างใหม่ได้ดังนี้

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

โครงสร้างเดิม	โครงสร้างใหม่
1. สำนักงานเลขานุการกรม	1. สำนักงานเลขานุการกรม
2. กองนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตร	2. สำนักนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตร
3. กองประเมินผล	3. สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร
4. กองแผนงาน	4. สำนักสถิติและสารสนเทศการเกษตร
5. กองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร	5. กองแผนงาน
6. ศูนย์สถิติการเกษตร	6. กองประเมินผล
	7. กองเศรษฐกิจทรัพยากรธรรมชาติ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการปรับปรุง การแบ่งส่วนราชการและสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

1. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร มีความสามารถสูงขึ้นในการปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศ ครอบคลุมเนื้อหาสาระได้กว้างขวางขึ้น
2. สามารถนำเสนอนโยบายและแนวทางที่จะศึกษาวิเคราะห์ วิจัย ด้านนโยบายและแผน เพื่อนำไปสู่ผู้บริหารระดับสูงได้อย่างรวดเร็วและเป็นเชิงรุกมากขึ้น
3. ทำให้การบริหารจัดการ การตัดสินใจ สามารถดำเนินการได้เบ็ดเสร็จ เนื่องจากมีส่วนราชการที่รับผิดชอบ ด้านระบบเศรษฐกิจการเกษตรรวมทุก ๆ ด้าน
4. จะเป็นศูนย์ข้อมูลข่าวสารการเกษตร ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
5. สามารถดำเนินการในการบริหารจัดการในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างเป็นระบบ เนื่องจากมีการศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำระบบข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการบริหารและตัดสินใจได้ครบถ้วน

3.2.2 งานด้านอุตสาหกรรม

หน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านอุตสาหกรรมที่ศึกษาในที่นี้ ได้แก่

1. กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม
2. สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม
3. สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

3.2.1.1 กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม

บทบาทที่สำคัญ

กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานราชการระดับกรม สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม มีหน้าที่ในการรับผิดชอบในการพัฒนาส่งเสริม สนับสนุนกิจการอุตสาหกรรมที่ดำเนินการอยู่แล้ว และส่งเสริมให้เกิดอุตสาหกรรมใหม่ ๆ ขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพและมั่นคง ก้าวหน้าโดยให้บริการทั้งด้านเทคโนโลยี การผลิต การฝึกอบรม การจัดการตลาดเงินทุนและอื่น ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์เกื้อกูลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ (กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม. รายงานประจำปี 2538 กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม 2538 : 2) จะเห็นได้ว่า บทบาทหลักของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมจะเป็นเรื่องการให้การสนับสนุนทางวิชาการแก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมการผลิตขนาดกลางและขนาดย่อม เพื่อช่วยเพิ่มความสามารถในการผลิตโดยไม่รวมเรื่องของการค้าและการบริการ สำหรับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่มีผู้เชี่ยวชาญหลายสาขาดำเนินการพัฒนาระบบอยู่แล้ว กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม จึงไม่ได้เข้าไปสนับสนุนทางวิชาการแก่ผู้ประกอบการขนาดใหญ่

ลักษณะงานของกรมแบ่งเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ได้แก่

1. งานพัฒนาคน เป็นการให้ความรู้ทางวิชาการแก่ผู้ประกอบการเพิ่มความรู้ความสามารถโดยการฝึกอบรม การสัมมนา ศึกษาดูงาน เพื่อให้ผู้ประกอบการนำความรู้ไปพัฒนาวิชาการของตน
2. งานสนับสนุนผู้ประกอบการ เช่น งานบริการทดสอบ เนื่องจากการที่อุตสาหกรรมขนาดย่อมมีเครื่องมือทดสอบเอง เป็นการไม่คุ้มค่าในการลงทุนเพราะเครื่องมือทดสอบมีราคาแพง และเครื่องมือไม่ได้ใช้อย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมยังมีงานด้านเทคนิค การศึกษาวิจัย การชี้แนะช่องทางสภาพการผลิต เพื่อให้ผู้ประกอบการได้ทราบถึงสถานการณ์ในปัจจุบัน
3. บุคลากรของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมมีจำกัด และปัญหาเรื่องค่าตอบแทนที่ให้แก่บุคลากรที่เป็นข้าราชการน้อยกว่าภาคเอกชนมาก ทำให้กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมไม่มีความพร้อมที่จะปฏิบัติงานทุกอย่างด้วยบุคลากรของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมที่มีจำกัดเช่นนี้ได้

นโยบายของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม

นโยบายของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ได้แก่

1. กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม มีนโยบายเอนกงานให้ภาคเอกชนหรือหน่วยงานอื่น ๆ รับผิดชอบปฏิบัติหรือกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมปฏิบัติงานร่วมกับภาคเอกชน เช่น เรื่องการศึกษา วิจัย การจ้างที่ปรึกษา การจ้างฝึกอบรมบุคลากร อบรมช่างฝีมือ การรับช่วงการผลิตต่อจากโรงงานขนาดใหญ่กระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค เป็นต้น เนื่องจากกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมได้รับการสนับสนุนจากงบประมาณพอเพียงทั้งในงบลงทุน งบปฏิบัติการ และงบประมาณตามคำขอ แต่เนื่องจากกรมไม่มีความพร้อมในเรื่องบุคลากร กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมจึงให้ภาคเอกชนหรือหน่วยงานอื่น ๆ ทำการรับช่วงต่อจากกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมไปดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมเป็นผู้วางนโยบาย และสนับสนุนด้านงบประมาณและเป็นศูนย์กลางประสานการจัดการ โดยมีต้องลงไปปฏิบัติเอง

2. กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมมีนโยบายและแผนในการพัฒนาระบบสารสนเทศ เพื่อใช้ในการบริหารงานของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม และในระยะยาว การจัดเก็บข้อมูล แทนที่จะใช้บุคลากรและเครื่องมืออุปกรณ์ของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ควรให้หน่วยงานอื่น เช่น ภาคเอกชนมาทำหน้าที่ในการจัดเก็บข้อมูล โดยกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมเป็นผู้มีหน้าที่ใช้และจัดการข้อมูลและวางแผนนโยบายระบบข้อมูลอย่างแท้จริง เพื่อเป็นการทำให้ขนาดของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมเล็กลงและเป็นงานนโยบายมากขึ้น

3. นโยบายในการพัฒนาบุคลากรของภาคอุตสาหกรรมในสาขาที่สำคัญด้านเทคโนโลยีและการจัดการให้มีศักยภาพ และเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตให้มีมาตรฐานเข้าสู่ระบบสากล

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ได้แก่

1. กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ควรลดบทบาทงานในด้านปฏิบัติงาน และมุ่งงานทางด้านการวางนโยบาย และงานทางด้านวิชาการเพื่อช่วยสนับสนุนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมให้สามารถผลิตแข่งขันกับต่างประเทศได้

2. ควรเพิ่มงานนโยบายอุตสาหกรรมขนาดย่อม โดยอาจจะรับงานจากสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมมาดำเนินการ

3. ควรมีการปรับโครงสร้างการบริหารงานใหม่จากเดิมเป็นแบบระบบราชการแบบเครื่องจักรกล (The Machine Bureacracy หรือ Mechanistic Organization) มีลักษณะเป็นแบบปิรามิดไปเป็นลักษณะองค์การแบบสาขา (The Divisionalized Form) เนื่องจากกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมมีการบริหารงานที่หลากหลาย มีลูกค้ากลุ่มเป้าหมายกระจายอยู่ตามพื้นที่ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค คือ ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาค องค์การแบบสาขา จะมีการแบ่งแยกโครงสร้างในระดับกลาง (Middle Line) ออกเป็นองค์การย่อย ๆ (Divisions) หลายองค์การ ซึ่งโยงไว้กับสำนักงานใหญ่ องค์การย่อยเหล่านี้ทำงานเป็นอิสระเช่นเดียวกับผู้มีอาชีพเฉพาะ ด้านในองค์การระบบราชการแบบวิชาชีพ องค์การสาขาที่มักพบเห็น คือ องค์การย่อยต่าง ๆ ตามลักษณะตลาดของลูกค้า ดังนั้นกรณีลูกค้าผู้มารับบริการอยู่กระจัดกระจายตามจังหวัดต่าง ๆ จำเป็นต้องสร้างองค์การย่อยเพื่อบริการลูกค้า นอกจากนี้ภายในโครงสร้างองค์การบางส่วน ลักษณะงานจำเป็นต้องใช้ผู้มีความรู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านมากในการศึกษาค้นคว้าพัฒนาวิชาการต่าง ๆ เช่นเดียวกับผู้ปฏิบัติงานในองค์การวิชาชีพ (กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม รายงานประจำปี 2538 กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม 2538 : 93) ซึ่งจะทำให้มีการมอบอำนาจจากฝ่ายบริหารไปยังหน่วยงาน การปฏิบัติงานอย่างอิสระจะทำให้งานเสร็จภายในหน่วยงานมีความคล่องตัวและรวดเร็วในการให้บริการแก่ลูกค้า นอกจากนี้การที่แต่ละหน่วยงานมีความเป็นอิสระในการทำงาน และผู้ปฏิบัติงานบางส่วนต้องมีความเชี่ยวชาญเฉพาะสาขาทำให้สามารถกำหนดความก้าวหน้าของตำแหน่งในลักษณะเป็นกลุ่มวิชาชีพได้ ขณะนี้กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมได้เสนอขอการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานใหม่ต่อคณะรัฐมนตรี

4. กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมมีโครงการระบบสารสนเทศสำหรับผู้บริหาร และในอนาคตควรจะดำเนินการให้บริการข้อมูลแก่บุคคลภายนอกเพิ่มขึ้น

3.2.2.2 สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

บทบาทที่สำคัญ

สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม เป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่ากรมในสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและวางแผนของกระทรวงอุตสาหกรรมให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและนโยบายของรัฐบาล และมีหน้าที่ติดตามประเมินผลด้วยว่าแผนนั้นได้รับการปฏิบัติจากหน่วยงานอื่น ๆ เช่น กรมทรัพยากรธรณี กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม สำนักงานมาตรฐานอุตสาหกรรม เป็นต้น ว่าได้ดำเนินการไปอย่างไร บรรลุเป้าหมายมากน้อยเพียงใด กองที่รับผิดชอบงานด้านนี้ได้แก่ กองนโยบายและแผน กองติดตามและประเมินผล อีกหน้าที่หนึ่งของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมคือการติดตามสถานการณ์ศึกษาและวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจอุตสาหกรรมเป็นรายสาขาเป็นงานหลักที่ต้องใช้บุคลากรจำนวนมาก กองที่รับผิดชอบงานด้านนี้คือกองศึกษาวิเคราะห์ นอกจากนี้สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมมีหน้าที่อีกอย่างหนึ่ง คือเป็นศูนย์ข้อมูลของกระทรวงอุตสาหกรรม

นโยบายของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

นโยบายของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ได้แก่

1. กระจายอุตสาหกรรมสู่ภูมิภาค ดูแลพื้นที่นอกเหนือจุดที่มีความเจริญ ตั้งกองอุตสาหกรรมภูมิภาค
2. ช่วยในเรื่องการปรับเปลี่ยน soft loan เครื่องจักร การหาตลาด ภาระที่ต้องจ่าย เช่น ด้านสิ่งแวดล้อม
3. ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยให้เติบโตในต่างประเทศ

ปัญหาในการดำเนินงานของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

ปัญหาในเรื่องพัฒนาอุตสาหกรรมไทย ได้แก่

1. ปัญหาในเรื่องพัฒนาอุตสาหกรรมไทยในเรื่องที่เกี่ยวกับการกำหนดระเบียบระหว่างประเทศในเรื่องการเปิดเสรี เช่น การกำหนดมาตรฐานการบังคับใช้ชิ้นส่วน
2. ความพร้อมของบุคลากรทั้งทางด้านทฤษฎีและด้านภาษา เพราะต้องปรับเปลี่ยนหน่วยงานให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ต่าง ๆ ระหว่างประเทศ
3. บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ นิยมทำงานเอกชน
4. มีปัญหาในการฝึกอบรมทั้งทางด้านเงินทุนและผู้เข้ารับการฝึกอบรม
5. บางโครงการทำ TOR ไปขอโครงการมาก็ไม่ได้ที่ปรึกษา
6. ความคล่องตัวของงบประมาณทำให้โครงการต้องระงับไป
7. จากการที่เป็นกระทรวงใหม่ต้องใช้เวลาในเรื่องของการพัฒนาศักยภาพของโครงสร้างพื้นฐาน

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ได้แก่

1. การปรับปรุงทางด้านโครงสร้างการแบ่งสายงานเพื่อแก้ปัญหาการแจ่งงานและก่อให้เกิดความคล่องตัว และแนวโน้มจะเป็นกลุ่มของนักวิชาการที่คล่องตัวในการทำงาน มีหัวหน้ากลุ่มควบคุม
2. ขยายที่ปรึกษาด้านอุตสาหกรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งให้มีในประเทศคู่ค้า
3. ปรับเปลี่ยนคุณภาพสินค้า เพิ่มทางด้านเทคโนโลยี ตลอดจนเพิ่มศักยภาพด้าน design สินค้า
4. ควรจะมีหน่วยข้อมูลข่าวสารประจำประเทศต่าง ๆ ที่สำคัญ
5. มีแผนหาปัจจัยการผลิตของอุตสาหกรรมในต่างประเทศ
6. พัฒนาสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ในส่วนภูมิภาคเพื่อส่งเสริมการลงทุน
7. จัดตั้งสถาบัน เช่น สถาบันเพิ่มผลผลิตซึ่งเป็นหน่วยในการผลิตบุคลากร เน้นทางด้านบริหารและการจัดการ สถาบันไทย-เยอรมัน ซึ่งเน้นช่างและมีมือ

3.2.3.3 สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

บทบาทที่สำคัญ

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นองค์กรภาคเอกชน ทำหน้าที่เป็นตัวแทนภาคอุตสาหกรรมประสานงานระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐบาลทั้งภายในและระหว่างประเทศ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการดูแลส่งเสริม วางแผนเสนอปัญหาและแนะนำแนวทางแก้ไข ร่วมกันกับภาคเอกชนและนำเสนอแก่ภาครัฐ

เพื่อให้การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นไปด้วยดี นอกจากนั้นสภาอุตสาหกรรมยังเป็นแหล่งกลางสำหรับนักอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในการแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น รวมทั้งเป็นแหล่งข้อมูลในวงการอุตสาหกรรมและเป็นตัวแทนภาคอุตสาหกรรมในการดำเนินการต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

จะเห็นว่าบทบาทของสภาอุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานที่ส่งเสริมและอำนวยความสะดวก กับทั้งสมาชิกและไม่ใช่มชิกในแนวทางต่าง ๆ ที่จะส่งเสริมและสนับสนุนการประกอบอุตสาหกรรมของไทยให้มีความเข้มแข็ง ทัดเทียม และสามารถแข่งขันได้กับนานาประเทศ

นโยบายของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

นโยบายของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้แก่

1. นโยบายเรื่องการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม

1.1 สภาอุตสาหกรรม เป็นองค์กรภาคเอกชนที่เน้นนโยบายด้านความร่วมมือกับภาครัฐและหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อร่วมกันเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาลุप्तรรค ตลอดจนการพัฒนาความสามารถของอุตสาหกรรมไทยโดยสภาอุตสาหกรรมได้เร่งทำการศึกษาปัญหาต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบในทางลบต่อการประกอบอุตสาหกรรม เพื่อเสนอทางแก้ไขให้กับภาครัฐและดำเนินการช่วยเหลือ

1.2 นอกจากการเพิ่มขีดความสามารถของอุตสาหกรรมด้วยการศึกษาปัญหาต่าง ๆ เพื่อหาทางแก้ไขแล้ว สภาอุตสาหกรรมยังได้เพิ่มขีดความสามารถของอุตสาหกรรม ในด้านการส่งเสริมเทคโนโลยีและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยได้ดำเนินการต่าง ๆ เป็นโครงการเฉพาะเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เช่น โครงการอบรมสัมมนาทางวิชาการ โครงการผลิตบัณฑิตวิศวกรรมศาสตร์ โดยร่วมมือกับมหาวิทยาลัยในการให้ทุนการศึกษา โครงการฝึกอาชีพระบบโรงเรียน-โรงงาน เป็นต้น เป็นการพัฒนาคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ทั้งในด้านเพิ่มปริมาณและคุณภาพเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานฝีมือ

1.3 การจัดตั้งสำนักงานสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรมและสถาบันสัญญาอักษรหัสแห่งประเทศไทย เพื่อให้เป็นองค์กรสนับสนุนในด้านวิชาการ ส่งเสริมให้ตระหนักถึงปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมให้มีการใช้สัญญาอักษรหัสแห่งไทยมากขึ้น เพื่อสินค้าได้มาตรฐานและเป็นที่ยอมรับทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ

2. นโยบายการพัฒนาปรับปรุงการดำเนินงาน การให้บริการของสภาอุตสาหกรรม

สภาอุตสาหกรรมได้ปรับปรุงแก้ไขการบริหารสำนักงานสภาอุตสาหกรรมให้มีการทำงานที่คล่องตัวสามารถประสานงานได้เป็นอย่างดี เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการพัฒนางานด้านการบริการให้กับสมาชิกสูงขึ้น รวมทั้งจัดตั้งศูนย์สารสนเทศขึ้นเพื่อพัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลสารสนเทศ ให้มีประสิทธิภาพถูกต้อง แม่นยำ และสามารถบริการแก่สมาชิกได้อย่างสะดวกรวดเร็ว

นอกจากนั้น สภาอุตสาหกรรมได้ส่งเสริมให้มีการจัดกิจกรรมและบริการที่ดีแก่สมาชิก อันจะเป็นประโยชน์ต่อภาคอุตสาหกรรมและภาคธุรกิจทั่วไป เช่น การจัดตั้งศูนย์แสดงสินค้าถาวร การให้บริการออกไปรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าที่สะดวก รวดเร็ว และประหยัดค่าใช้จ่าย

ปัญหาในการดำเนินงานของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

ปัญหาในการดำเนินงานของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้แก่

1. ด้านบุคลากรของสำนักงานสภาอุตสาหกรรม เนื่องจากเป็นองค์กรที่เกี่ยวข้องกับภาคอุตสาหกรรม อีกทั้งยังต้องเกี่ยวโยงทั้งจากภาครัฐ เอกชน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทำให้ต้องการบุคลากรที่มีคุณภาพ ถึงแม้ค่าตอบแทนจะใกล้เคียงกับธุรกิจเอกชนโดยทั่วไป แต่เนื่องจากมีรายได้ไม่มากนัก ทำให้การจ้างบุคลากรที่มีคุณภาพ ทำได้ยากและทำได้ในปริมาณที่น้อย ไม่เหมาะกับขอบเขตของงาน

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้แก่

1. สภาอุตสาหกรรมวางแผนที่จะเชื่อมโยงโครงข่ายระบบข้อมูลระหว่างสภาอุตสาหกรรมกับหน่วยงานเศรษฐกิจสำคัญของประเทศ และเชื่อมโยงไปยังสมาชิกทั่วประเทศ และยังหน่วยงานอื่น ๆ ในต่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้มีการจัดการสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์มากขึ้น

2. สภาอุตสาหกรรมเร่งขยายการจัดตั้งสภาอุตสาหกรรมจังหวัด เพื่อรองรับความเจริญเติบโตของเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคมในระดับภูมิภาค อันเป็นการสนับสนุนให้ภาคเอกชนท้องถิ่นได้มีบทบาทร่วมกับ

ภาครัฐในการแก้ไข และพัฒนาท้องถิ่นรวมทั้งเป็นการสนองนโยบายการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค โดยสภาอุตสาหกรรมได้วางเป้าหมายที่จะจัดตั้งให้มีสภาอุตสาหกรรมจังหวัด 40 แห่ง ในปี 2539

3.2.3 งานด้านการค้า

งานด้านการค้าที่ศึกษา แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ งานด้านการค้าภายใน ได้แก่ กรมการค้าภายใน และงานด้านการค้าระหว่างประเทศ ได้แก่ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ และกรมทรัพย์สินทางปัญญา

3.2.3.1 กรมการค้าภายใน

บทบาทที่สำคัญ

กรมการค้าภายใน ทำหน้าที่หลักเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนากิจการค้า การตลาด และตลาดภายในประเทศ

- กรมการค้าภายใน เน้นบทบาทในการควบคุม กำกับดูแล ในเรื่องการรักษาเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตร และการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคและรักษาความเป็นธรรมทางการค้า และส่งเสริมพัฒนาธุรกิจขนาดย่อม สำหรับงานด้านอำนวยความสะดวกยังไม่เด่นชัดมาก

- กรมการค้าภายใน ได้มีการแบ่งหน่วยงานภายในตามภาระหน้าที่ เช่น งานรักษาเสถียรภาพราคา และรักษาความเป็นธรรม จะได้แก่ กองการค้าสินค้าเกษตร และกองการค้าสินค้าอุตสาหกรรม งานคุ้มครองผู้บริโภค จะได้แก่ กองตรวจสอบและปฏิบัติการ งานด้านการส่งเสริมพัฒนาธุรกิจขนาดย่อม จะได้แก่ กองส่งเสริมธุรกิจ กองส่งเสริมและพัฒนาตลาด กองสถาบันการค้า เป็นต้น นอกจากนี้มีการแบ่งตามภูมิภาค เช่น มีฝ่ายการค้าภายในจังหวัด แต่ละจังหวัด 60 จังหวัด และมีการแบ่งตามผลิตภัณฑ์ เช่น กองการค้าสินค้าเกษตร 1 กองการค้าสินค้าเกษตร 2 กองการค้าสินค้าอุตสาหกรรม 1 และกองการค้าสินค้าอุตสาหกรรม 2 เป็นต้น

นโยบายของกรมการค้าภายใน

1. นโยบายการพัฒนาสถาบันหน่วยงานของกรมการค้าภายในในเรื่องการพัฒนาบุคลากรของกรม โดยการจัดฝึกอบรมให้มากขึ้น

2. นโยบายในการมีส่วนร่วมในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าโดยเฉพาะในเรื่องนโยบายส่งเสริมและให้อำนวยความสะดวกแก่สินค้าเกษตร กรมการค้าภายในมีนโยบายให้ความสำคัญกับภาคเกษตรมากเพื่อยกระดับรายได้ของเกษตรกรให้สูงขึ้น โดยมีนโยบายต่าง ๆ เช่น

- นโยบายการแก้ไขปัญหาราคาสินค้าเกษตร

- นโยบายการช่วยเหลือเกษตรกรอย่างเป็นระบบจากการใช้ระบบกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่มีคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร (คชก.) เป็นผู้ดำเนินการนโยบายมาตรการ

การกำกับและดูแล โดยกรมการค้าภายในเป็นกรรมการและเลขานุการของ คชก. เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรเมื่อราคาตลาดต่ำกว่าราคาเป้าหมายนำ และการช่วยสนับสนุนด้านปัจจัยการผลิต

- นโยบายการพัฒนาตลาดสินค้าเกษตรเพื่อเป็นการช่วยเหลือเกษตรกรในระยะยาว กระทรวงพาณิชย์จึงมีนโยบายสร้างพื้นฐานการตลาดสินค้าเกษตรอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกษตรกรมีทางเลือกจำหน่ายผลผลิตและเพิ่มอำนาจการต่อรองให้แก่เกษตรกรมากขึ้น โดยกรมการค้าภายในได้มีนโยบายส่งเสริมการจัดตั้งตลาดกลางสินค้าเกษตรให้มามากขึ้นและเตรียมการจัดตั้งตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า

สำหรับนโยบายของกรมการค้าภายในที่มุ่งกำกับดูแล ได้แก่ นโยบายการสร้างและรักษาความเป็นธรรมทางด้านการค้า ทั้งด้านราคา ปริมาณและคุณภาพสินค้าและการส่งเสริมให้ธุรกิจแข่งขันกันภายใต้นโยบายการค้าเสรี กรมการค้าภายในจึงกำกับดูแลความเคลื่อนไหวในเรื่องราคา ปริมาณ และต้นทุนสินค้าอย่างต่อเนื่อง

ปัญหาในการดำเนินงานของกรมการค้าภายใน

- 1) ในเรื่องคุณภาพของข้าราชการในด้านประสิทธิภาพในการใช้อุปกรณ์ Computer และเครื่องมือที่ทันสมัย พบว่า ยังมีประสิทธิภาพอยู่น้อยมาก
- 2) งบประมาณไม่เพียงพอ และเหมาะสมกับขอบเขตความรับผิดชอบของกรม
- 3) อัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอกับขอบเขตความรับผิดชอบของกรม
- 4) ปัญหาการซ้ำซ้อนในโครงการที่ให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกร ทั้งนี้เนื่องจากหน่วยงานที่ให้การช่วยเหลือเกษตรกรมีหลายหน่วยงานด้วยกัน ทำให้ในบางครั้งมีความซ้ำซ้อนกัน โดยหน่วยงานที่มักประสบปัญหาความซ้ำซ้อนในการให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกร คือ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานเจ้าของพื้นที่ ถึงแม้วิธีการหรือเครื่องมือที่ให้การช่วยเหลือแก่เกษตรกรจะเหมือนหรือคล้ายคลึงกัน แต่เป้าหมายและแนวทางต่างกัน กล่าวคือ การช่วยเหลือของกระทรวงมหาดไทยก็เพื่อรักษาความสงบสุข และเรียบร้อยของบ้านเมือง แต่การช่วยเหลือแก่เกษตรกรของกรมการค้าภายในก็เพื่อรักษาเสถียรภาพของราคาสินค้าเกษตร และรักษาเสถียรภาพทางด้านรายได้แก่เกษตรกร การแก้ไขปัญหาค่าซ้ำซ้อนในการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรคงขึ้นอยู่กับหน่วยงานในพื้นที่ ทั้งของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ที่จะต้องปรึกษาหารือและพิจารณาหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนและก่อให้เกิดความเหมาะสมของโครงการให้ความช่วยเหลือดังกล่าว

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของกรมการค้าภายใน

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของกรมการค้าภายใน ได้แก่ เรื่องกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง กรมการค้าภายในได้แก้ไข ปรับปรุงพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 โดยร่างแยกออกมาเป็น 2 ฉบับ ประกอบด้วย

1. พระราชบัญญัติรักษาระดับราคาสินค้าและบริการโดยเนื้อความในกฎหมายฉบับใหม่นี้อิงเนื้อหาจากกฎหมายกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดไว้เกือบทั้งสิ้น
2. พระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า

ซึ่งเนื้อหาของกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าแตกต่างไปจากกฎหมายกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด โดยเป็นการปรับปรุงแก้ไข กฎหมาย กำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด ในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่ผู้ประกอบการธุรกิจสามารถพึงปฏิบัติได้ และมาตรการต่าง ๆ ที่ผู้ประกอบการกิจการไม่สามารถปฏิบัติได้เป็นการทั่วไป กล่าวคือ ตามกฎหมายกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดผู้ถูกบังคับใช้ ตามกฎหมายนี้เกิดความไม่แน่นอน หรือไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่าคณะกรรมการกลางกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด จะกำหนดให้ผู้ถูกบังคับใช้ตามกฎหมายนี้ จะต้องทำตามมาตรการใดต่อไป นี้ คือ การปิดป้ายแสดงราคา การแจ้งปริมาณ การแจ้งสถานที่เก็บ การแจ้งต้นทุนการผลิต ในกรณีที่สินค้าถูกประกาศเป็นสินค้าควบคุม เพราะตามขั้นตอนการดำเนินงานนั้น สินค้าจะต้องถูกประกาศเป็นสินค้าควบคุมก่อน ตามมติคณะรัฐมนตรีแล้วคณะกรรมการกลางกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดจึงค่อยมากำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้ผู้ประกอบการธุรกิจปฏิบัติตามภายหลังทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจเกิดความไม่พอใจ ไม่สามารถคาดการณ์ได้ ดังนั้น กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า จึงได้นำจุดนี้มาปรับปรุงแก้ไขเสียใหม่โดยจะระบุลงไปเลยว่าในกรณีที่สินค้าถูกประกาศให้เป็นสินค้าควบคุมสามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบไปได้เลยโดยอัตโนมัติ และมีสิ่งใดบ้างที่ผู้ประกอบการธุรกิจไม่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบที่ออกโดยทางราชการ ทั้งนี้เพื่อลดความสับสนและความไม่แน่นอนที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้ประกอบการธุรกิจ สิ่งใดที่กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าให้ปฏิบัติได้ ผู้ประกอบการธุรกิจสามารถปฏิบัติไปได้เลยเป็นการทั่วไป และสิ่งใดที่ทางราชการไม่ให้ปฏิบัติ ผู้ประกอบการธุรกิจก็จะสามารถทราบได้เป็นการทั่วไปเช่นกัน

นอกจากนั้นแล้ว ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ายังลดบทลงโทษด้านการจำคุกให้ลดน้อยลงและหันไปใช้บทลงโทษทางด้านการเปรียบเทียบปรับให้มากขึ้นเพื่อให้เข้ากับบรรยากาศทางเศรษฐกิจของไทยในอนาคต และรวมถึงการติดตาม สอดส่อง พฤติกรรมในการประกอบธุรกิจขนาดใหญ่ ทั้งนี้เพื่อป้องกันพฤติกรรมในการเอาเปรียบผู้บริโภค ทั้งนี้เนื่องจากธุรกิจขนาดใหญ่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินเศรษฐกิจของประเทศมากขึ้นตามลำดับ และมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นในทางกำกับการบริหารงาน ดังนั้นการสอดส่องพฤติกรรมประกอบธุรกิจของธุรกิจขนาดใหญ่ เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างมากในอนาคตเพราะผลกระทบของธุรกิจขนาดใหญ่มีมากกว่าธุรกิจรายย่อย แต่อย่างไรก็ตามโดยเนื้อหาของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในเรื่องการสอดส่องพฤติกรรมประกอบธุรกิจของธุรกิจขนาดใหญ่เป็นไปในทิศทางของการกำกับดูแลเป็นสำคัญ ไม่ใช่เข้ามาควบคุมเหมือนกับการควบคุมดูแลผู้ประกอบการธุรกิจรายย่อยในปัจจุบันซึ่งเป็นภาระหน้าที่ของกรมการค้าภายในที่ถือปฏิบัติอยู่

นอกจากการเสนอร่างกฎหมายใหม่ทั้ง 2 ฉบับ กรมการค้าภายในได้เสนอร่างกฎหมายการจัดตั้งตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า เสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดยมีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า เพื่อให้เป็นข้อมูลในด้านราคาให้แก่เกษตรกรในการตัดสินใจวางแผนการผลิต การขายสินค้าเกษตรในช่วงเวลาที่เหมาะสม อันเป็นการสร้างความมั่นใจให้แก่เกษตรกร รวมทั้งผู้ประกอบการค้า สินค้าเกษตรผู้ส่งออก ผู้นำเข้าสินค้าเกษตรจากไทย และผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องในการวางแผนการผลิต การรับซื้อสินค้าเกษตรและระดับสินค้าเกษตรที่จะรับซื้อจึงนับว่าตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้ามีประโยชน์ในแง่ของการสร้างความมั่นใจให้กับระบบการผลิต การตลาด สินค้าเกษตร และอุตสาหกรรมธุรกิจที่เกี่ยวข้องโดยตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า มีรูปแบบเช่นเดียวกันกับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในปัจจุบัน

ดังนั้น ถ้าร่างกฎหมายการจัดตั้งตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าผ่านและได้มีการจัดตั้งตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าขึ้น กรมการค้าภายในในฐานะหน่วยงานเจ้าของกฎหมายก็จำเป็นจะต้องจัดตั้งหรือขยายหน่วยงานภายในกรมขึ้นมารองรับบทบาทในส่วนนี้โดยอาจจะมีการจัดตั้ง “กองตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า” ขึ้นเพื่อคอยกำกับดูแลในฐานะหน่วยงานเจ้าของกฎหมาย

3.2.3.2 กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

บทบาทที่สำคัญ

กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ทำหน้าที่หลักในด้านการเสนอแนะนโยบายมาตรการทางการค้า และเจรจาการค้า และร่วมมือระหว่างประเทศในส่วนที่เป็นระดับพหุภาคี และการจัดทำข้อมูลข่าวสารการพาณิชย์

กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์เน้นบทบาทในการวางนโยบายและเชิงวิชาการเป็นกรมกึ่งปฏิบัติการและวิชาการควบคู่กันไปเพื่อให้เกิดการสัมฤทธิ์ผล โดยเฉพาะหน้าที่ด้านการเจรจาระหว่างประเทศ ดังนั้น กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์จึงไม่มีบทบาทในการควบคุม

กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ มีการแบ่งงานตามภาระหน้าที่ ได้แก่ งานด้านการเจรจา งานด้านการวางแผนนโยบาย งานด้านการวิเคราะห์และวิจัยการตลาด เป็นต้น และมีการแบ่งตามเกณฑ์ภูมิภาค เช่น กองการค้าพหุภาคี กองการค้าภูมิภาค กองเศรษฐกิจอาเซียน นอกจากนี้มีการแบ่งตามเกณฑ์ผลิตภัณฑ์ เช่น การแบ่งเป็นกองการค้าสินค้า คือกองวิจัยสินค้า และกองการค้าบริการ แยกออกจากกัน

นโยบายของกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

1. นโยบายการบริหารงานในการพัฒนาหน่วยงานของกรมฯ ในเรื่องการศึกษาบุคลากรโดยเฉพาะการจัดฝึกอบรม

2. นโยบายการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย เช่น

- การเข้าเป็นคณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งชาติ จัดทำแผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมระยะยาว

- การประสานงานร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3. นโยบายการมีส่วนร่วมในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันอุตสาหกรรมไทย

- การร่วมทำแผนพัฒนาการพาณิชย์ในอนาคตซึ่งเป็นแผนแม่บทในการกำหนดทิศทางการค้าของประเทศในระยะยาว

- การร่วมจัดทำสรุปภาพรวมเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน เพื่อเป็นนโยบายและกำหนดทิศทางการพัฒนาการแข่งขันของสินค้าไทย

ปัญหาในการดำเนินงานของกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์มีปัญหาในการดำเนินงาน ได้แก่

1. การขาดแคลนบุคลากรที่มีความรอบรู้ ความสามารถ โดยเฉพาะการวิเคราะห์ปัญหา
2. การไม่เห็นความสำคัญจากบุคคลภายนอกต่อหน่วยงานวิชาการและการวางแผนมักไม่ได้ความสนใจ

3. ไม่มีคนให้ความสำคัญในการเจรจาโยกย้ายการค้า ส่วนใหญ่ปล่อยให้การค้าเป็นไปตามกระแสของเศรษฐกิจโลก ประเทศไทยขาดการวางแผนในระยะยาวทำให้ขาดการคาดการณ์ในอนาคต

4. ขาดการประสานงานในเรื่องการเจรจาการค้า ขาดความเป็นเอกภาพและสร้างความสับสนในด้านหน่วยงานที่เป็นต้นเรื่อง

5. ขาดแคลนอุปกรณ์ข้อมูล

6. ปัญหาเรื่องการจัดสรรงบประมาณ ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เป็นจริง

7. ปัญหาการศึกษาในเรื่องการค้าต่างประเทศ มักไม่มีผู้มารับการจ้างศึกษา

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

ปัจจุบันโครงสร้างในหน่วยงานของกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์มี 9 กอง สามารถรองรับงานในสภาพที่การค้าในปัจจุบันได้ ยังไม่มีความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งหน่วยงานมารองรับ

สำหรับการเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์อยู่ในรูปของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในอนาคต ทั้งในรูปของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในอนาคตในระดับกรม และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในระดับกอง ดังนี้

- การเปลี่ยนแปลงระดับกรม ประกอบด้วย 2 กลุ่ม ได้แก่
 - กลุ่มแรก ทำหน้าที่ด้านวิจัย วิเคราะห์นโยบายและข้อมูล
 - กลุ่มสอง ทำหน้าที่ด้านการเจรจาการค้า

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นเอกเทศ และเพื่อประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้นจึงควรจัดตั้งหรือแยกกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ออกเป็น กรมใหม่ 2 กรม โดยกรมแรกทำหน้าที่วิเคราะห์วิจัยงานนโยบายและข้อมูล ส่วนกลุ่มสอง ทำหน้าที่ด้านการเจรจาการค้า

นอกจากนั้นยังควรมีการจัดตั้งกองใหม่ ได้แก่ กรมการค้าบริการ โดยยกฐานะเป็นกรมเพราะในอนาคตการค้าระหว่างประเทศจะทวีความสำคัญมากขึ้น รวมทั้งการกำหนดทิศทางการพัฒนา การค้าบริการ ให้เป็นไปตามภาวะการพัฒนา และความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นการลดช่องว่างรายได้เพื่อเสริมสร้างให้เกิดการกระจายรายได้สู่ชนบทให้มากขึ้น

- การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในอนาคต ในระดับกอง

จากหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบของกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ในอนาคตจะต้องรับผิดชอบมากขึ้น จึงควรต้องมีการปรับโครงสร้างเพื่อรองรับงานที่เพิ่มขึ้น และดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและคล่องตัวมากขึ้น จึงอาจจัดตั้งกองขึ้นมาใหม่ เช่น กอง ASEM

3.2.3.3 กรมส่งเสริมการส่งออก

บทบาทที่สำคัญ

กรมส่งเสริมการส่งออก ทำหน้าที่หลักการพัฒนา การส่งเสริมการส่งออก และการประสานงานร่วมมือกับองค์กรต่าง ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

- กรมส่งเสริมการส่งออก เน้นบทบาทในด้านงานปฏิบัติการ เน้นการจัดกิจกรรมในการส่งเสริมการส่งออก การศึกษาหากลยุทธ์ กลวิธีทางด้านการตลาดในการส่งเสริมการส่งออก เน้นกิจกรรมในการเข้าสู่ตลาดต่างประเทศ ทั้งในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การจัดงานแสดงสินค้า การเข้าร่วมงานแสดงสินค้า การแลกเปลี่ยนคณะผู้แทนการค้า การจัดการฝึกอบรม สัมมนา เพิ่มพูนความรู้ทั้งในด้านการกระเบื้อง วิธีปฏิบัติ ด้านสินค้า ด้านตลาดสินค้าให้แก่ผู้ส่งออก จากภาระหน้าที่ของกรม พบว่า กรมส่งเสริมการส่งออกเป็นกรมเน้นปฏิบัติการโดยเฉพาะการตลาด มิได้รับผิดชอบในด้านการเจรจา ความร่วมมือระหว่างประเทศ ทั้งในระดับทวิภาคี กับพหุภาคี อันเป็นภาระกิจของกรมการค้าต่างประเทศและกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ตามลำดับ แต่กรมส่งเสริมการส่งออกจะต้องได้รับข้อมูลทั้งในระดับทวิภาคี พหุภาคี ในการจัดกิจกรรมส่งเสริมการส่งออก

- ภาระกิจของกรมส่งเสริมการส่งออกส่วนใหญ่ เป็นงานส่งเสริมและอำนวยความสะดวก ไม่มีการควบคุม เพราะกิจกรรมเป็นการสนับสนุน แนะนำ ให้ความสะดวกแก่ผู้ส่งออก โดยเฉพาะผู้ส่งออกขนาดเล็ก ขนาดกลางที่ยังไม่มีความพร้อม กรมจึงต้องเข้าสนับสนุนช่วยเหลือด้วยการให้การอบรมเพื่อสร้างความพร้อมให้มากยิ่งขึ้น

- กรมส่งเสริมการส่งออก มีการแบ่งงานตามภาระหน้าที่ ได้แก่ งานการพัฒนา การส่งเสริมการส่งออก เช่น กองงานแสดงสินค้า กองการตลาดต่างประเทศ 1 กองการตลาดต่างประเทศ 2 เป็นต้น งานด้านการบริการข้อมูล เช่น กองข้อมูลการค้า ศูนย์บริการออกแบบและกองแนะนำการค้า เป็นต้น งานด้านการฝึกอบรม คือกองฝึกอบรมการส่งออก นอกจากนี้มีการแบ่งตามเกณฑ์ภูมิภาค เช่น กองการตลาดต่างประเทศ 1 กองการตลาดต่างประเทศ 2 กองงานแสดงสินค้าและการจัดตั้งศูนย์พาณิชย์กรรมในภูมิภาคต่าง ๆ

นโยบายกรมส่งเสริมการส่งออก

1. นโยบายการบริหารงานในการพัฒนาหน่วยงานของกรมทั้งในด้านโครงสร้างหน่วยงาน และบุคลากร
ในด้านโครงสร้างหน่วยงาน กรมส่งเสริมการส่งออกได้พยายามผลักดันให้มีการจัดตั้งสถาบันฝึกอบรม เพื่อประโยชน์แก่ผู้ส่งออกและผู้สนใจทั่วไปทั้งภาครัฐบาลและเอกชน รวมทั้งเสริมสร้างความรู้ให้กับบุคลากรของกรมด้วย

สำหรับในการพัฒนาบุคลากร กรมส่งเสริมได้จัดฝึกอบรมบุคลากรภายในของกรม ทั้งในประเทศ และต่างประเทศ ซึ่งตรงจุดนี้มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการปฏิบัติการกิจ ความรับผิดชอบของกรมเป็นอย่างยิ่ง เพราะจำเป็นที่ข้าราชการของกรมจะต้องมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล และมีความจำเป็นที่จะต้องมีการเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ อยู่ตลอดเวลา เพื่อนำมาพัฒนา ปรับปรุง และติดตาม สภาวะการแข่งขันในการส่งเสริมการส่งออกที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาให้เกิดความทันสมัย แปลกใหม่ รวมถึงการมองไปไกลขึ้น ไม่เพียงแต่การส่งเสริมการส่งออกเท่านั้น ยังรวมไปถึงการมองหาแหล่งวัตถุดิบเพื่อนำมาป้อนอุตสาหกรรมส่งออกของประเทศอีกด้วย

2. นโยบายในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย จะเห็นได้ว่าหน้าที่และความรับผิดชอบของกรมส่งเสริมการส่งออกมีส่วนสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศในการส่งเสริมและอำนวยความสะดวกให้แก่ภาคเอกชน

สำหรับการมีส่วนร่วมในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันอุตสาหกรรมไทย ได้แก่ กรมส่งเสริมการส่งออกได้จัดกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การจัดการฝึกอบรมให้แก่นักธุรกิจผู้ส่งออก และการจัดตั้งศูนย์บริการออกแบบสำหรับอำนวยความสะดวกให้แก่เอกชนมากขึ้น

ปัญหาในการดำเนินงานของกรมส่งเสริมการส่งออก

1. การขาดแคลนบุคลากร กรมส่งเสริมการส่งออกมีปัญหาเรื่องปริมาณงานมากกว่าคน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กองฝึกอบรมการส่งออกและกองงานแสดงสินค้า เนื่องจากในปัจจุบันการขออัตรากำลังข้าราชการใหม่เพิ่มเติมจากสำนักงาน ก.พ. ทำได้ยาก ทำให้เกิดปัญหาข้าราชการที่มีอยู่ไม่สัมพันธ์กับปริมาณงาน ภาระหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีอยู่ จึงต้องหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการจ้างเหมาทำงานในงานบางอย่างให้บุคคลภายนอกมาดำเนินการให้ โดยใช้ข้าราชการของกรมเป็นเพียงผู้คอยดูแล และการจ้างลูกจ้างชั่วคราวมาเสริมงานของข้าราชการปกติ

2. ปัญหาเนื่องมาจากความซ้ำซ้อนในบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานในกระทรวงเดียวกัน ปัญหานี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะกิจกรรมในต่างประเทศ โดยกรมส่งเสริมการส่งออกมีศูนย์พาณิชย์กรรมในต่างประเทศขึ้นตรงต่อกรมฯ มีหน้าที่ในการปฏิบัติงานส่งเสริมการส่งออก ในขณะที่ในต่างประเทศมีสำนักงานพาณิชย์ในต่างประเทศ แข่งขันตรงต่อสำนักงานปลัดกระทรวง โดยสำนักงานพาณิชย์ในต่างประเทศมีหน้าที่ในด้านการเจรจา ความร่วมมือ รวมถึงนโยบายการค้าการพาณิชย์ ซึ่งบทบาทของทั้งศูนย์พาณิชย์กรรมและสำนักงานพาณิชย์ในต่างประเทศค่อนข้างแตกต่างกันอย่างชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติที่ประเทศใดมีศูนย์พาณิชย์กรรมและสำนักงานพาณิชย์ตั้งอยู่ในเมืองเดียวกัน พบว่าการทำงานมักซ้ำซ้อนกัน และบทบาทก้ำกึ่งกันเสมอ

3. ปัญหาเนื่องมาจากความซ้ำซ้อนในงานที่ทำของหน่วยงานต่างกระทรวง ปัญหานี้มักเกิดขึ้นมากหน่วยงานที่เกิดความซ้ำซ้อนในหน้าที่ความรับผิดชอบคือกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งมักจะดำเนินกิจกรรมที่เป็นกิจกรรมของกระทรวงพาณิชย์ ปัญหานี้ทำให้เกิดความสับสนแก่นักธุรกิจ ผู้ส่งออก และนักธุรกิจในต่างประเทศ ในเรื่องหน่วยงานที่รับผิดชอบว่าจะเป็นกระทรวงการต่างประเทศ หรือกระทรวงพาณิชย์ ในการดำเนินกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจ การค้า การพาณิชย์ ซึ่งจริงแล้วเป็นภาระหน้าที่ของกระทรวงพาณิชย์ แต่ถ้าในประเทศใดที่ไม่มีหน่วยงานของกระทรวงพาณิชย์ตั้งอยู่ กระทรวงการต่างประเทศก็สามารถจัดดำเนินการกิจกรรมแทนกระทรวงพาณิชย์ได้ เพื่อเป็นการเสริมซึ่งกันและกัน แต่ถ้าในประเทศใดที่มีหน่วยงานของกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการต่างประเทศ ควรให้กระทรวงพาณิชย์เป็นผู้ดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจการค้า การพาณิชย์ ทั้งนี้เพื่อป้องกันความสับสน และลดความซ้ำซ้อนของงาน

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของกรมส่งเสริมการส่งออก

จากโครงสร้างหน่วยงานภายในของกรมส่งเสริมการส่งออกที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน พบว่า ยังใช้ปฏิบัติงานไปได้ ในอนาคตสักระยะหนึ่งจึงสมควรมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อขยาย รับงานที่จะมีมากขึ้นในอนาคต โดยสามารถสรุปเป็นหน่วยงานที่ในอนาคตอาจเกิดขึ้นมา รับผิดชอบหน้าที่โดยเฉพาะได้ดังนี้

- กองฝึกอบรมการส่งออก เนื่องจากในปัจจุบันได้รับความสนใจจากภายนอกเป็นอย่างยิ่ง ทำให้การจัดฝึกอบรมประมาณปีละ 70-80 ครั้ง ไม่เพียงพอกับจำนวนผู้สนใจเข้าฝึกอบรมสัมมนา ทำให้หน้าที่จะขยายงานให้กว้างขึ้น โดยจัดตั้งเป็นสถาบันฝึกอบรมการส่งออก เพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการฝึกอบรมในด้านการส่งออกของประเทศ

- กองงานแสดงสินค้าซึ่งในปัจจุบันได้มีการะงานที่แตกต่างกัน 2 ประการ ตามที่ได้กล่าวให้ทราบมาแล้ว ดังนั้นเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่ จึงแยกออกเป็นกองใหม่ได้ 2 กอง คือ

- กองงานแสดงสินค้าในประเทศ

- กองงานแสดงสินค้าในต่างประเทศ

- จัดตั้งกองคณะผู้แทนการค้า คู่อรับผิดชอบในเรื่องของการจัดคณะผู้แทนการค้า การรับ-ส่ง คณะผู้แทนการค้า โดยแยกงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะผู้แทนการค้า มาจากกองการค้าต่างประเทศ 1 และ 2

- กองเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการส่งออก ซึ่งเป็นงานที่ฝากไว้กับเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการส่งออกในกองแผนงาน ซึ่งทำให้เห็นว่านอกจากงานการเป็นเลขานุการแล้ว ยังมีงานอีกประการหนึ่งที่สำคัญ คืองานเสนอแนะนโยบาย กลวิธีต่าง ๆ เพื่อแก้ไขอุปสรรคในการส่งออก ซึ่งเป็นงานที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง แต่ในปัจจุบันเจ้าหน้าที่ในฝ่ายเลขานุการไม่เพียงพอ ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในงานอื่น ๆ ได้นอกจากงานเลขานุการ ดังนั้น เพื่อให้การแก้ไขปัญห อุปสรรคในการส่งออก สามารถสัมฤทธิ์ผล จึงควรแยกฝ่ายเลขานุการดังกล่าว จัดตั้งเป็นกองขึ้นมาดูแลรับผิดชอบ เพื่อให้สามารถขยายขอบเขตความรับผิดชอบได้อย่างทั่วถึง

- ปรับปรุง บทบาท หน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาการส่งออก ให้มีอำนาจหน้าที่เด็ดขาดในตัว และมีกฎหมายมารองรับในการปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงการให้สิทธิในการแก้ไข ปรับปรุงกฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคในการส่งออก เพราะในปัจจุบันนี้คณะกรรมการพัฒนาการส่งออก โดยมีกรมส่งเสริมการส่งออกเป็นสำนักงานเลขานุการ ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการแก้ไขปัญหา อุปสรรคในการส่งออกได้อย่างเต็มที่ เพราะไม่มีกฎหมายให้อำนาจในการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขใด ๆ ทั้งสิ้น จำเป็นที่จะต้องเอาประเด็นปัญหาในการส่งออกมาพิจารณาในแต่ละรายละเอียดแต่ละเรื่อง แล้วส่งให้หน่วยงานต้นสังกัดที่เป็นผู้เกี่ยวข้องในเรื่องนั้นนำกลับไปพิจารณา ดังนั้นจึงควรยกฐานะคณะกรรมการพัฒนาการส่งออกเป็นสำนักงานที่มีกฎหมายส่งเสริมการลงทุนมารองรับและให้อำนาจในการปฏิบัติราชการอย่างเด็ดขาด เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการทำงาน

3.2.3.4 กรมทรัพย์สินทางปัญญา

บทบาทที่สำคัญ

กรมทรัพย์สินทางปัญญา ทำหน้าที่หลักในการพัฒนาระบบรูปแบบ วิธีการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา และปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตร เครื่องหมายทางการค้า ลิขสิทธิ์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

- กรมทรัพย์สินทางปัญญา เน้นบทบาทเรื่องการจดทะเบียนเพื่อคุ้มครอง ซึ่งเป็นงานให้บริการแก่ประชาชน รวมไปถึงงานการส่งเสริมการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์เช่นกัน จะเห็นได้ว่าลักษณะของงานที่เป็นจะต้องให้บริการและส่งเสริมให้แก่สาธารณะชน ดังนั้น กิจกรรมของหน่วยงานควรจะมีลักษณะไปในทางส่งเสริมและอำนวยความสะดวกให้มีขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับงานการจดทะเบียนคุ้มครอง และงานส่งเสริมการนำข้อมูลทรัพย์สินทางปัญญาไปใช้ประโยชน์

ในขณะเดียวกันงานในอีกลักษณะหนึ่งของกรมทรัพย์สินทางปัญญาที่มีลักษณะไปในการกำกับควบคุม ซึ่งได้แก่ งานป้องกันปรามการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า กรมทรัพย์สินทางปัญญา จะต้องทำหน้าที่เป็นหน่วยงานที่คอยส่งเสริม อำนวยความสะดวก ในขณะเดียวกันก็ต้องคอยควบคุม ดูแล ประสานงาน ให้มีการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาเป็นไปน้อยที่สุดด้วยเช่นกัน

กรมทรัพย์สินทางปัญญา มีการแบ่งงานตามภาระหน้าที่ได้แก่ งานจดทะเบียนคุ้มครองลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า มีถึง 4 กองที่รับผิดชอบ ได้แก่ กองบริการและเผยแพร่ รับคำร้องต่าง ๆ กองตรวจสอบ 1 และกองตรวจสอบ 2 ทำหน้าที่ตรวจสอบทางด้านเทคนิค และกองทะเบียนและหนังสือสำคัญมีหน่วยงานทำหน้าที่สนับสนุน ได้แก่ กองวิชาการแผนงาน

นโยบายของกรมทรัพย์สินทางปัญญา

นโยบายของกรมทรัพย์สินทางปัญญาในเรื่องการพัฒนาศักยภาพหน่วยงานของกรมทรัพย์สินทางปัญญา โดยเฉพาะการพัฒนาบุคลากรของกรมฯ โดยถือเป็นงานหนึ่งในงานพัฒนาด้านต่าง ๆ ที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยกรมฯ จะได้จัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมและสัมมนาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญาตามแผนพัฒนาบุคลากร 3 ปี ของ กพ. โดยการจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมและสัมมนาดังกล่าว จะให้การฝึกอบรมทั้งแก่บุคลากรภายนอกทั้งภาครัฐและเอกชน ของบุคคลภายในของกรมฯ เอง โดยจะมีหลักสูตรทั้งในแนวกว้างในเรื่องทั่ว ๆ ไปเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาและหลักสูตรในแนวลึกเฉพาะทางสำหรับบุคคลผู้เกี่ยวข้องเฉพาะด้าน ทั้งนี้อาจจะได้รับความร่วมมือจากต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศในกลุ่มอาเซียนในเรื่องของการแลกเปลี่ยนผู้เชี่ยวชาญระหว่างกันให้มากขึ้นในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา โดยการฝึกอบรมสัมมนาจะกระทำทั้งในส่วนกลางและกระจายไปสู่ส่วนภูมิภาค นอกจากการจัดตั้งศูนย์ดังกล่าวทางกรมทรัพย์สินทางปัญญาได้พยายามผลักดันให้มีการบรรจุเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาให้ไปสู่ระบบการศึกษาเพื่อให้ความรู้ด้านทรัพย์สินทางปัญญากระจายไปอย่างทั่วถึง และแทรกกลืนลงไปถึงแก่นแท้ของเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาให้มากที่สุด

ปัญหาในการดำเนินงานของกรมทรัพย์สินทางปัญญา

กรมทรัพย์สินทางปัญญา มีปัญหาในการดำเนินงาน ได้แก่

ปัญหาการขาดแคลนบุคลากร เนื่องจากงานของกรมทรัพย์สินทางปัญญาในบางส่วน เช่น ในเรื่องของการตรวจสอบจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้เฉพาะทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แต่เนื่องจากค่าตอบแทนที่ทางราชการให้แก่บุคลากรด้านวิทยาศาสตร์ค่อนข้างต่ำมากเมื่อเทียบกับเอกชนทำให้ปัจจุบันงานที่ต้องใช้บุคลากรด้านวิทยาศาสตร์ไม่มีผู้จบการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์มาสมัครกับทางกรมฯ ซึ่งเป็นปัญหาอย่างมากในขณะนี้

นอกจากปัญหาการขาดแคลนบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์แล้ว การขอเพิ่มบุคลากรในสาขาอื่น ๆ ก็เป็นไปได้ยากเนื่องจากทางสำนักงาน ก.พ.ไม่ค่อยให้อัตรากำลังเพิ่มจึงทำให้ประสบปัญหาทั้งทางด้านปริมาณและคุณภาพของข้าราชการไม่สอดคล้องกับภาระหน้าที่ของกรมทรัพย์สินทางปัญญาที่มีอยู่

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของกรมทรัพย์สินทางปัญญา

กรมทรัพย์สินทางปัญญาควรจะมีการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากปัญหาในงานหลัก โดยเฉพาะงานจดทะเบียนคุ้มครองในปัจุบันพบว่าปริมาณงานค่อนข้างมากเกินกว่าเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะในขั้นตอนของการตรวจสอบ ซึ่งต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางซึ่งในปัจุบันอัตรากำลังในกองตรวจสอบ 1 และ กองตรวจสอบ 2 ค่อนข้างน้อย โดยเฉพาะผู้ที่มีความรู้เฉพาะทาง ซึ่งการขาดแคลนบุคลากรโดยเฉพาะ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางเป็นปัญหาค่อนข้างมาก เนื่องจากการเพิ่มตำแหน่งเป็นไปได้ยาก และมีตำแหน่งว่างก็ไม่มีผู้มาสมัครในตำแหน่งดังกล่าว แนวทางการเปลี่ยนแปลงในส่วนที่เกี่ยวกับการขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญในด้านการตรวจสอบที่ควรจะเป็น มีหลายแนวทางไม่ว่าจะเป็นการขยายโอกาสในการเจริญเติบโตในหน้าที่การงานของผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางให้มีความรวดเร็วมากขึ้น การจัดฝึกอบรมและการให้ทุนการศึกษา รวมทั้งการพิจารณาที่จะให้หน่วยงานภายนอกรับงานจากกรมทรัพย์สินทางปัญญาไปตรวจสอบแทนบุคลากรของกรม ซึ่งในเรื่องนี้กฎหมายก็ให้ให้อำนาจในระดับผู้อำนวยการกองให้สามารถปฏิบัติได้ แต่ในปัจุบันยังไม่ได้มีการใช้อำนาจในแนวทางดังกล่าว เพราะการให้หน่วยงานภายนอก ทำหน้าที่ตรวจสอบให้จำเป็นจะต้องให้มีการควบคุมจากกรมฯ เป็นอย่างดี เพื่อมิให้มีการนำเอาความลับไปขายต่อ ซึ่งถ้าหน่วยงานภายนอกที่รับตรวจสอบแทนบุคลากรของกรมกระทำการเช่นนั้น ผลเสียจะเกิดแก่กรมทรัพย์สินทางปัญญาค่อนข้างมาก แต่ในอนาคตถ้าหากมีการออกกฎหมายในเรื่องที่เป็นไปในทางด้านเทคนิคเฉพาะทางมากขึ้น เช่น กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชก็อาจจะต้องอาศัยหน่วยงานภายนอกให้เป็นผู้ตรวจสอบ และรับฝากตัวอย่างแทนที่จะใช้บุคลากรของกรม

นอกจากนี้ ในด้านความร่วมมือระหว่างสถาบันภาครัฐ เอกชน ต่างประเทศ คงเกี่ยวข้องอย่างมากกับงานส่งเสริมการนำข้อมูลทรัพย์สินทางปัญญาไปใช้ประโยชน์ให้มากขึ้น โดยกรมฯ พยายามที่จะพัฒนาโครงข่าย Computer เพื่อเชื่อมโยงไปยังหน่วยงานราชการที่มีการวิจัยพัฒนา สถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมให้มีการนำความรู้ทางด้านทรัพย์สินทางปัญญาไปใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างจริงจัง

3.2.4 งานด้านการส่งเสริมการลงทุน

งานด้านการส่งเสริมการลงทุนที่ศึกษา ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

3.2.4.1 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

บทบาทที่สำคัญ

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ทำหน้าที่หลักในการวางแผนและส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศมาลงทุนในไทย หรือจากประเทศไทยไปลงทุนในต่างประเทศ หรือการลงทุนจากส่วนกลางไปสู่ภูมิภาค และให้บริการและเป็นผู้อนุญาต ผู้กำกับตรวจสอบการลงทุน

การบริหารงานส่งเสริมการลงทุน แบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ

1. ระดับคณะกรรมการบริหารส่งเสริมการลงทุน
2. ระดับการบริหารงานโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

ระดับคณะกรรมการบริหารส่งเสริมการลงทุน มีหน้าที่กำหนดนโยบายส่งเสริมการลงทุนและบริหารงานการใช้สิทธิประโยชน์สำหรับโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน

ระดับการบริหารงานโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีหน้าที่ช่วยส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม ได้แก่

1. การให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีแก่โครงการที่ผ่านการอนุมัติการขอรับส่งเสริมการลงทุน ได้แก่ เรื่องภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีนำเข้าเครื่องจักร และภาษีนำเข้าวัตถุดิบ
2. การให้สิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษีแก่โครงการที่ผ่านการอนุมัติการขอรับส่งเสริมการลงทุน ได้แก่ การอนุญาตให้นำช่างฝีมือและผู้ชำนาญการเข้ามาในประเทศ การให้ความคุ้มครอง และการให้หลักประกัน
3. การให้บริการด้านข้อมูลข่าวสาร และการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การฝึกอบรม การจัดคณะผู้ลงทุน การหาผู้ร่วมทุน

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เน้นบทบาทเรื่องการวางแผนนโยบายการกำหนดนโยบายในการส่งเสริมการลงทุน การอำนวยความสะดวกให้แก่นักลงทุน งานบริการแก่นักลงทุน ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานเน้นการวางแผน และกำหนดนโยบายมากกว่าเน้นบทบาทการปฏิบัติการ

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน มีการแบ่งงานตามเกณฑ์ภาระหน้าที่ และมีการแบ่งเกณฑ์ตามภูมิภาค คือมีการกระจาย สำนักงานส่งเสริมการลงทุนในภูมิภาค และสำนักงานที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจในต่างประเทศ นอกจากนี้มีการแบ่งตามเกณฑ์ผลิตภัณฑ์สินค้า เช่น กองส่งเสริมการลงทุนแบ่งตามประเภทกิจการที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุน

กระบวนการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน แบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ

1. กระบวนการปฏิบัติงานก่อนมีการลงทุน เกี่ยวข้องกับการวางแผนส่งเสริมการลงทุน ทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค รวมทั้งเสนอแนะนโยบายการส่งเสริม
 2. กระบวนการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาโครงการที่ขอรับการส่งเสริม การลงทุน เช่น การวิเคราะห์โครงการ การอนุมัติโครงการ การออกบัตรส่งเสริมแก่โครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน
 3. กระบวนการปฏิบัติงานภายหลังการออกบัตรส่งเสริม รวมถึงการบริหารและอำนวยความสะดวกในการออกใบอนุญาต และการดำเนินการด้านเงินตราและภาษีอากร
- ในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการปฏิบัติงาน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้มีการกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงาน เพื่อให้มีประสิทธิภาพ

ปัญหาในการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

ปัญหาในการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ได้แก่

1. เรื่องความไม่คล่องตัวในการใช้งบประมาณ ในเรื่องกฎระเบียบปฏิบัติที่ย่างยากซับซ้อนก่อให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน
2. จำนวนข้าราชการที่ไม่เพียงพอและคุณภาพของข้าราชการ ที่ยังมีลักษณะการทำงานประจำมากกว่า ทำให้ข้าราชการไม่คล่องตัวในการปฏิบัติงาน และทำให้การให้บริการและการทำงานเป็นทีม ซึ่งเป็นวิสัยทัศน์ใหม่ของสำนักงานฯ ต้องพยายามพัฒนาให้มากขึ้น
3. ความต่อเนื่องของนโยบาย อันเกี่ยวข้องกับทางด้านรัฐบาลและทางด้านการเมือง รวมถึงการสร้างภาพพจน์ต่อสายตานักลงทุนต่างประเทศ ซึ่งถ้าหากนโยบายของรัฐไม่แน่นอนและไม่ชัดเจน ภาพพจน์ที่มีต่อนักลงทุนต่างประเทศจะไม่ดี การแก้ไขภาพพจน์เป็นเรื่องที่ยาก และเสียค่าใช้จ่ายสูงกว่าการสร้างภาพพจน์

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

การเปลี่ยนแปลงในระดับสำนักงานฯ ในอนาคต จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการขั้นตอนของการดำเนินงานจากเดิมที่เป็นกฎระเบียบสู่การเป็นที่ผลงาน และแสดงบทบาทของการเป็นนักส่งเสริมการลงทุนที่แท้จริง สำนักงานฯ ต้องมีความรอบรู้ในอุตสาหกรรมแต่ละประเภท สามารถให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการลงทุนและบริการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการลงทุนกล่าวไว้ว่า ในอนาคต ถ้าสำนักงานฯ ไม่สามารถใช้กฎหมายเพื่อให้สิทธิและประโยชน์แก่นักลงทุนแล้ว สำนักงานฯ จะมีลักษณะเป็น Information Service Center เป็นสถานที่ให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการลงทุนและบริการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน

การเปลี่ยนแปลงในระดับหน่วยงาน ภายในสำนักงานฯ ประกอบด้วย

1. กองแผนงานและพัฒนา เน้นงานในด้านการพัฒนาบุคลากรให้มากขึ้นและกระทำอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการจัดทำแผนงาน พัฒนาบุคลากรสำหรับเจ้าหน้าที่ในทุกระดับ ทุกส่วนทั้งในแผนในระยะสั้น และแผนในระยะยาว
2. สำนักงานเลขานุการกรม แบ่งงานออกจากในปัจจุบันเป็น 2 ลักษณะ คือ

- งานในด้านเทคนิค งานด้านโครงการ
- งานในหน้าที่ประจำของสำนักงานเลขานุการทั่ว ๆ ไป ซึ่งได้แก่ งานบริหารทั่ว ๆ ไป

3. ศูนย์บริการลงทุน แนวทางการขยายงานในอนาคตอาจตั้งศูนย์บริการลงทุนให้ใหญ่ขึ้นเป็นสำนักบริการลงทุน หรืออีกแนวทางก็คือ แยกงานออกไปเป็นหน่วยงานใหม่ เช่น งานเอกสาร ข้อมูล ประชาสัมพันธ์ ออกจากงานรับคณະนักลงทุน งานห้องสมุด งานจัดพิมพ์เอกสารวารสารของสำนักงานฯ ทั้งนี้เพื่อให้ภาระงานต่าง ๆ มากระจุกตัวอยู่ที่ศูนย์บริการลงทุนมากเกินไป

4. กองส่งเสริมการลงทุนภูมิภาค จะต้องเน้นงานด้านวิชาการให้มากขึ้นกว่าในปัจจุบันซึ่งกองนี้ทำงานด้านเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ เป็นส่วนใหญ่

5. สำนักงานในต่างประเทศ มีความจำเป็นที่จะต้องตั้งเพิ่มเติมจากที่มีอยู่เดิม โดยประเทศที่ควรจะมีการจัดตั้ง ได้แก่ ไต้หวัน และสหรัฐอเมริกา ในแถบทางด้านตะวันตก

6. หน่วยการลงทุนในต่างประเทศ ในอนาคตหากมีการเน้นบทบาทของนักลงทุนชาวไทยให้ลงทุนในต่างประเทศมากขึ้น อาจมีการขยายหน่วยงานนี้เป็นระดับ กอง เพื่อมารองรับงานในส่วนนี้

3.2.4.2 การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

บทบาทที่สำคัญ

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ทำหน้าที่หลักเป็นหน่วยปฏิบัติการในการสนองนโยบาย เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศ และการกระจายการพัฒนาอุตสาหกรรมออกสู่ภูมิภาค และการร่วมพิจารณาแก้ปัญหาเรื่องสถานที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมให้เป็นไปตามผังเมืองที่ถูกต้อง

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เน้นบทบาทเรื่องการให้บริการเบ็ดเสร็จครบวงจร การอำนวยความสะดวกในเรื่องการจัดหาที่ดิน และการจัดหาสาธารณูปโภค การจัดหาสิ่งทวริมทรัพย์ ซึ่งเน้นบทบาทการปฏิบัติการมากกว่าบทบาททางด้านการกำหนดนโยบาย

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย มีการแบ่งหน่วยงาน ได้แก่ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายบัญชีและการเงิน ฝ่ายพัฒนา ฝ่ายเทคนิคบริการ สำนักผู้จัดการ ฝ่ายปฏิบัติการ และฝ่ายสิทธิประโยชน์ ซึ่งเป็นการจัดแบ่งงานตามเกณฑ์ตามภาระและหน้าที่

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานปฏิบัติการที่มีส่วนเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทย โดยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นกลไกของรัฐในการพัฒนาประเทศ โดยได้เชิญนักลงทุนต่างชาติเข้ามาประกอบกิจการในประเทศไทย มีโรงงานประมาณ 1,300 โรงงาน โดยอยู่อย่างมีระเบียบ มีการลงทุนประมาณ 450,000 ล้านบาท มีการจ้างงานประมาณ 400,000 คน ซึ่งก่อให้เกิดคนมีรายได้ และก่อให้เกิดความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้การนิคมฯ เป็นกลไกในการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค เพราะนิคมอุตสาหกรรมทั้งหมดของการนิคม 26 แห่ง กระจายอยู่ 13 จังหวัด และกระจายอยู่ทั้ง 3 เขตของการส่งเสริมการลงทุนทั่วประเทศ และจากการที่การนิคมฯ ได้จัดรวบรวมโรงงานไว้เป็นกลุ่ม เป็นระเบียบ เพื่อเป็นการช่วยรักษาสีงแวดล้อมของประเทศด้วย

การนิคมฯ ได้สร้างยุทธฐานการผลิตของประเทศ ซึ่งประกอบด้วย

1. Hardware ได้แก่ ที่ดิน ซึ่งมีทำเลที่ได้เปรียบเปรียบพร้อมไปด้วยระบบคมนาคมขนส่งที่รวดเร็ว และสะดวกสบาย ใกล้สนามบิน ทางรถไฟ ทางหลวงแผ่นดินหรือท่าเรือน้ำลึก ระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ที่สมบูรณ์แบบ อันประกอบด้วยพื้นที่เชิงแกร่ง สามารถรองรับน้ำหนักอาคารโรงงานได้สูง ระบบถนนภายในที่กว้างขวาง สะดวกสบาย ระบบสื่อสารที่ทันสมัย ครอบคลุมการติดต่อได้ทั้งในประเทศและต่างประเทศ น้ำประปาที่เพียงพอกับความต้องการไฟฟ้าที่ให้กำลังสูงอย่างคงที่ ระบบบำบัดน้ำเสียที่ได้มาตรฐาน เพื่อรักษาสสิ่งแวดล้อม การป้องกันน้ำท่วมและระบบการระบายน้ำที่เชื่อถือได้

2. Software ประกอบด้วย

2.1 กฎหมายในการให้สิทธิประโยชน์ และปัจจัยจูงใจต่าง ๆ ทั้งที่เป็นสิทธิประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวข้องกับภาษีอากร และสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร รวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ซึ่งเป็นไปตาม พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ให้อำนาจการนิคมฯ ในการอนุญาตเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงงานทั้งหมดที่ตั้งอยู่ในบริเวณนิคมอุตสาหกรรม

การนิคมฯ ได้ตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จครบวงจร (One Station Services) ที่เอื้ออำนวยความสะดวกรวดเร็วแก่ผู้ประกอบการในการขออนุมัติรับใบอนุญาตต่าง ๆ โดยไม่ต้องไปติดต่อขอรับบริการจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยให้บริการต่าง ๆ (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2539 : 12) เช่น

- การจำหน่าย แบบฟอร์มคำขอรับใบอนุญาตต่าง ๆ
- การขออนุมัติ การขอซื้อที่ดินเพื่อประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรม
- การขออนุมัติ ปลุกสร้างอาคารในนิคมอุตสาหกรรม
- การขออนุมัตินำผู้เชี่ยวชาญ ช่างเทคนิคต่างชาติ และครอบครัว เข้ามาทำงานและอยู่ในประเทศ
- การขออนุมัติ ยกเว้น ภาษีอากรวัตถุดิบและเครื่องจักร
- การขออนุมัติสิทธิที่ดินของคนต่างชาติ

ปัญหาในการดำเนินงานของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

1. ปัญหาหลักและเป็นปัญหาที่สังคมให้ความสำคัญ ได้แก่ ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมและคุณภาพของสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการนิคมฯ สร้างนิคมอุตสาหกรรมให้แก่ผู้ประกอบการโรงงานต่าง ๆ ดังนั้น จึงต้องให้ความสำคัญในการรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ภายในนิคมฯ เป็นอย่างมาก

2. การปรับปรุงนิคมอุตสาหกรรมที่เปิดดำเนินการมานานแล้ว ให้มีความทันสมัย สะดวกสบาย น่าลงทุนเมื่อเทียบกับนิคมอุตสาหกรรมที่สร้างขึ้นใหม่ ซึ่งในการพัฒนาปรับปรุงนิคมฯ ที่เปิดดำเนินการมานานแล้ว ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก และต้องใช้เวลาในการดำเนินการ ซึ่งปัญหาในการปรับปรุงนิคมฯ ก็คือ งบประมาณในการดำเนินการ เนื่องจากต้องใช้เงินจำนวนมากในการปรับปรุง

3. ปัญหาด้านบุคลากร การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ขาดแคลนบุคลากรด้านวิศวกรรมศาสตร์

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

1. การประกาศใช้กฎหมายฉบับใหม่ของการนิคมฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ปรับปรุงสถานภาพของเขตส่งออกให้มีศักยภาพในทางการแข่งขันด้านการค้า และการลงทุนให้มากขึ้น โดยในกฎหมายฉบับใหม่ได้ขยายขอบเขตของสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ จากเดิมที่ให้เฉพาะแก่ผู้ประกอบการผลิตเท่านั้น แต่กฎหมายใหม่ขยายขอบเขตไปถึงผู้ประกอบการกิจการทางการค้า และการบริการเพิ่มเติมขึ้นมา เพื่อเป็นการสร้างโอกาสให้กับผู้ประกอบการในเขตอุตสาหกรรมส่งออกให้มีศักยภาพในเชิงการค้ามากขึ้น เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศให้มากขึ้น

2. การส่งเสริมให้มี สถาบันศึกษา วิจัย พัฒนาฝีมือแรงงาน หรือ Training School หรือ สถาบันที่เชื่อมโยงระหว่างระบบการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรมกับระบบการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงานเกิดขึ้น เพื่อเป็นการยกระดับแรงงานไทย และเป็นการสร้างคนให้พร้อมสำหรับการประกอบอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูงเพิ่มขึ้น

3. แผนการดำเนินงานโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในอนาคต (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2539:9-10) การนิคมอุตสาหกรรมฯ ได้จัดทำแผนปี 2538-2542 เป้าหมายคือ เน้นการกระจาย การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมให้เกิดขึ้นในทุกจังหวัดอย่างรวดเร็วตามแผน โดยคาดว่าจะภายใน 5 ปี จะมีนิคมอุตสาหกรรมเกิดขึ้นถึง 50 กว่าแห่งทั่วประเทศจากที่ปัจจุบันมีอยู่แล้ว 26 แห่ง การมุ่งเน้นการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีต้นทุนการผลิตต่ำให้เกิดอย่างเป็นรูปธรรมให้มาก เพื่อสนับสนุนนักลงทุนผู้ประกอบการที่มีทุนน้อยโดยรัฐบาลพร้อมที่จะให้การส่งเสริมสนับสนุนในด้านการเงิน การจัดการ เทคโนโลยี การบริหาร และการตลาด

การดำเนินการกระจายการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในภูมิภาคนี้ การนิคมอุตสาหกรรม ได้ประสานงานกับส่วนราชการของแต่ละจังหวัดถึงแผนการลงทุนและความพร้อมของจังหวัดในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม และการนิคมอุตสาหกรรมฯ ได้เข้าไปสำรวจพื้นที่เพื่อศึกษารายละเอียดความเหมาะสมของพื้นที่ศักยภาพของจังหวัด รวมถึงจัดแบ่งประเภทของอุตสาหกรรมตามความเหมาะสมด้วย

สำหรับโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมตามแผนปี 2538-2542 ของการนิคมอุตสาหกรรมฯ นั้นในอนาคตจะทำให้มีนิคมอุตสาหกรรมเกิดขึ้นในจังหวัดต่าง ๆ ทุกจังหวัด ทั่วทุกภาคของประเทศ โดยมีโครงการจัดตั้ง ได้แก่ โครงการนิคมอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น สุราษฎร์ธานี นครสวรรค์ ศรีสะเกษ บุรีรัมย์ อุบลราชธานี เชียงราย พะเยา ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี ลำปาง และสุพรรณบุรี

3.2.5 งานด้านความร่วมมือทางการค้า

งานด้านความร่วมมือทางการค้าที่ศึกษา ได้แก่ คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และหอการค้าไทย

3.2.5.1 คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหา

ทางเศรษฐกิจ

บทบาทที่สำคัญ

คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) ก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นศูนย์กลางประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ เป็นสำคัญ รูปแบบ กรอ. ที่จัดตั้งขึ้นจึงต้องจัดในรูปของ คณะกรรมการร่วม (Joint Committee) ที่มีบุคคลทั้งจากภาครัฐบาลจะมาจากผู้ที่มีความรับผิดชอบสูงในงานด้านเศรษฐกิจ ส่วนภาคเอกชนมาจากตัวแทนผู้นำสถาบันภาคเอกชนที่สำคัญ 3 แห่ง ได้แก่ สมาหุการค้ำแห่งประทศไทย สมาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย

รูปแบบโครงสร้างขององค์กร กรอ. มี 2 ลักษณะ ได้แก่

1. องค์กร กรอ. ส่วนกลาง
2. องค์กร กรอ. จังหวัด

องค์กร กรอ. ส่วนกลาง ประกอบด้วยผู้แทนภาครัฐบาล ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน กรอ. นอกจากนี้ยังมีรัฐมนตรีและหน่วยงานที่รับผิดชอบงานเศรษฐกิจเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ สำหรับผู้แทนภาคเอกชนมาจาก 3 สถาบันดังที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งองค์กรเอกชนทั้ง 3 แห่ง ได้รวมตัวกันจัดตั้ง คณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน (กกร) ขึ้น เพื่อประสานการดำเนินงานระหว่างภาคเอกชนกับภาครัฐ ในการพัฒนาธุรกิจการค้าและอุตสาหกรรมของประเทศ และเพื่อเป็นกลไกในการเจรจาติดต่อสื่อสารกับองค์กรธุรกิจทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับต่างประเทศ

บทบาทของ กรอ.ส่วนกลาง ได้แก่

1. พิจารณาปัญหา อุปสรรค การดำเนินงานของรัฐและเอกชน และจัดการประสานงานกันเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น
2. ประสานงานกันเพื่อจัดทำแผนและโครงการร่วมกันระหว่างรัฐและเอกชนเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประเทศโดยรวม
3. ส่งเสริมบทบาทในการเข้ามามีส่วนร่วมของเอกชนเพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศ นอกจากผู้แทนภาครัฐและเอกชนแล้ว ยังมีหน่วยงานที่เข้ามาทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ กรอ. ได้แก่ กองประสานความร่วมมือ ภาครัฐบาลและเอกชน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีหน้าที่ในการจัดเตรียมการประชุมคณะกรรมการ กรอ. ทั้งในด้านวิชาการและด้านธุรการ และเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการพิจารณาส่วนกลาง งาน กรอ.เพื่อพิจารณาเรื่องที่จะทำเป็นวาระการประชุมคณะกรรมการ กรอ.

บทบาทของ กรอ.จังหวัด ได้แก่

องค์กร กรอ.จังหวัด เกิดขึ้นจากแนวคิดที่จะขยายความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและเอกชนในระบบ กรอ.ไปสู่ภูมิภาค โดยมีการจัดตั้ง กรอ.จังหวัดขึ้นเพื่อทำหน้าที่คล้ายคลึงกับ กรอ.ในส่วนกลาง แต่จะรับผิดชอบ

เฉพาะในพื้นที่แต่ละจังหวัดในการเสนอแนะนโยบาย แนวทางและมาตรการ ทั้งในด้านการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาเศรษฐกิจในจังหวัด กรอ. จังหวัดมีรูปแบบเป็นคณะกรรมการร่วมโดยจำลองรูปแบบมาจาก กรอ. ส่วนกลาง โดยมีองค์ประกอบทั้งภาครัฐบาลและเอกชนภายในจังหวัดขึ้น

นโยบายของ กรอ.

กรอ. ส่วนกลางและ กรอ.จังหวัด เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อประสานความร่วมมือระหว่างกันทั้งจากรัฐและเอกชน เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ

ปัญหาในการดำเนินงานของ กรอ.

1. กรอ. ส่วนกลางไม่ค่อยมีปัญหาในเรื่อง การจัดโครงสร้างการประสานความร่วมมือเพื่อให้สามารถปฏิบัติการกิจได้สัมฤทธิ์ผล แต่พบปัญหาของการให้ความสนใจเกี่ยวกับระบบ กรอ. ไปใช้ของนายกฯ หรือรัฐบาล ถ้าผู้นำหรือรัฐบาลตระหนักถึงการทำงานในระบบ กรอ. กรอ.ก็จะได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างมาก และกิจกรรมค่อนข้างมาก แต่ถ้าผู้นำหรือรัฐบาลไม่ได้ตระหนักถึงการทำงานในระบบ กรอ. กลไกของ กรอ. กิจกรรมของ กรอ. ก็จะน้อยตามไปด้วย

2. กรอ. จังหวัด ยังคงมีปัญหาอุปสรรคหลายประการ

2.1 ปัญหาโครงสร้างที่มีกรรมการจำนวนมาก ไม่สะดวกในการประชุมหรือดำเนินงาน

2.2 ภาคราชการยังติดอยู่ กฎระเบียบ กฎเกณฑ์ทำให้ล่าช้า

2.3 ขาดบุคลากรที่จะปฏิบัติงานในระดับกรมและระดับจังหวัด

2.4 ปัญหาการบริหารที่ทุกฝ่ายใน กรอ.จังหวัด ล้วนมีภารกิจของตนอยู่แล้ว ไม่สามารถอุทิศเวลาให้แก่งาน กรอ.จังหวัดได้เต็มที่

2.5 นโยบายการปฏิบัติยังไม่ชัดเจน การกำหนดขอบเขต บทบาทหน้าที่ทางกฎหมายกรอ. จังหวัด ยังไม่มีอำนาจเพียงพอ

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของ กรอ.

1. มีการจัดตั้งสำนักงาน กรอ. จังหวัด ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ กรอ. จังหวัด โดยจัดสรรงบประมาณบุคลากรเพื่อให้ กรอ.จังหวัดสามารถปฏิบัติงานตามภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. กรอ. ส่วนกลาง สถาบันภาคเอกชน ควรมีการประสานงานให้มากขึ้น และจัดตั้งสำนักงานเลขานุการ กกร.เพื่อให้เป็นหน่วยงานกลาง ระหว่างสถาบันทั้งสาม

3. กระทรวงมหาดไทย ควรให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้มากขึ้นในเรื่อง กรอ. จังหวัด โดยให้มีการประสานความร่วมมือระหว่างกันเพื่อให้ กรอ.จังหวัด เกิดผลในทางปฏิบัติมากขึ้น

3.2.5.2 สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

บทบาทที่สำคัญ

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ทำหน้าที่หลักในการเป็นตัวแทนภาคเอกชนในการประสานนโยบาย และดำเนินงานร่วมกันระหว่างภาครัฐบาลและเอกชน และการสร้างความสัมพันธ์ และส่งเสริมการค้าทั้งในประเทศและต่างประเทศ

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เน้นบทบาทส่งเสริมและอำนวยความสะดวก เพราะบทบาทหลักที่สำคัญคือเป็นตัวแทนของภาคเอกชนในการประสานนโยบาย และให้ความร่วมมือกับภาครัฐบาลในการพัฒนา ด้านการค้า การลงทุน และการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และให้บริการแก่สมาชิก และสาธารณชนทั่วไป เช่น การออกเอกสารค้าประกัน ภาษีศุลกากร การนำเข้าของชั่วคราว (ATA carnet) และการออกหนังสือรับรองคุณภาพ

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย โครงสร้างการบริหารงานประกอบด้วย 2 ระดับ ได้แก่

1. ระดับคณะกรรมการ ประกอบด้วย

1.1 คณะกรรมการการบริหาร จากหอการค้าไทย สมาคมการค้าต่าง ๆ หอการค้าต่าง ประเทศในไทย ผู้แทนจากรัฐวิสาหกิจและสหกรณ์ รวม 49 คน

1.2 คณะกรรมการสาขาค้าปลีกและพาณิชย์ และคณะกรรมการเฉพาะกิจ

1.3 ประธาน รองประธาน เลขาธิการ ผู้อำนวยการบริหาร รองผู้อำนวยการบริหาร ผู้ช่วยผู้อำนวยการบริหาร

2. ระดับสำนักงาน เป็นโครงสร้างแนวราบ แบ่งลำดับชั้นงานได้ 2 ชั้น คือ ระดับผู้เชี่ยวชาญ ผู้อำนวยการ และระดับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน

ในระดับผู้เชี่ยวชาญ ผู้อำนวยการประกอบด้วย ผู้อำนวยการบริหาร ผู้ช่วยผู้อำนวยการบริหาร นอกจากนี้ ในระดับสำนักงานยังมีหน่วยงานเฉพาะซึ่งแยกออกมา ได้แก่ งานโต้ตอบและแปลเอกสารต่างประเทศ งานอนุญาตศุลกากร งานกฎหมายและ ATA carnet

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย การแบ่งงานตามเกณฑ์ภาระหน้าที่ ได้แก่ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนโยบาย เศรษฐกิจ และฝ่ายความสัมพันธ์การค้าระหว่างประเทศ

ในระดับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ประกอบด้วยฝ่ายต่าง ๆ 3 ฝ่าย ได้แก่

1. ฝ่ายบริหาร

- งานบริหารทั่วไป
- งานสมาชิกสัมพันธ์
- งานบัญชีและการเงิน

2. ฝ่ายนโยบายเศรษฐกิจ

- งานวิเคราะห์เศรษฐกิจ
- งานศูนย์ข้อมูล

3. ฝ่ายความสัมพันธ์การค้าระหว่างประเทศ

- งานการค้าระหว่างประเทศ

นโยบายของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

นโยบายของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ได้แก่

1. การจัดองค์กรภายในของสำนักงาน เน้นความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงานและการรวมทรัพยากร-มนุษย์และอุปกรณ์เครื่องมือ โดยรูปแบบการจัดองค์กรจะเป็นแนวราบมาก ทั้งนี้เนื่องจากไม่มีการจัดแบ่งสายงานให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการบริหารแต่ละคนดูแลกำกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นการเฉพาะ แต่สามารถใช้งานได้กับทุกฝ่ายได้เหมือนกันหมด ซึ่งตรงจุดนี้ก่อให้เกิดความยืดหยุ่นและการรวมทรัพยากรเป็นอย่างมาก แตกต่างระบบราชการกล่าวคือ ในระบบการบริหารราชการของกรมใดกรมหนึ่ง อธิบดีจะมอบหมายให้รองอธิบดีแต่ละคนกำกับดูแลกองต่าง ๆ ในจำนวนที่เท่า ๆ กันในแต่ละคน ทำให้มีการแบ่งสายงานการบังคับบัญชาระหว่างกองต่าง ๆ ขึ้นมา เป็นการสร้างข้อกีดขวางในการปฏิบัติราชการ ทำให้เกิดความไม่คล่องตัวและขาดการรวมพลังในการทำงาน

2. การให้ความร่วมมือระหว่างสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยกับภาครัฐบาลและภาคเอกชน

- ภาครัฐบาล สภาหอการค้าฯ ได้เข้าร่วมประชุมเสนอแนะให้ข้อคิดเห็นในคณะกรรมการต่าง ๆ ที่สภาหอการค้าฯ ร่วมเป็นกรรมการ ร่วมกับภาครัฐ เช่น คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชน (กรอ.) คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน คณะกรรมการพัฒนาการส่งออก คณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งชาติ และคณะกรรมการพัฒนาชนบทและกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค เป็นต้น

- ภาคเอกชน สภาหอการค้าฯ ได้ร่วมมือกับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทยในนามคณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน หรือ กกร. เพื่อประสานงานระหว่างภาคเอกชน และประสานและร่วมมือกับภาครัฐ โดยสภาหอการค้าฯ ทำหน้าที่เป็นเลขานุการ กกร.

ปัญหาในการปฏิบัติงานของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

1) เพื่อที่จะให้สภาหอการค้าฯ สามารถปฏิบัติได้อย่างเต็มที่ ปัจจัยสำคัญที่สุด ได้แก่ บุคลากร ซึ่งในปัจจุบัน ปัญหาในด้านปริมาณเป็นเรื่องที่สำคัญมากที่สุดของสภาหอการค้าฯ และเป็นปัญหามากกว่าในด้านคุณภาพของบุคลากร โดยเฉพาะการขาดแคลนบุคลากร ในระดับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน (Staff) และผู้เชี่ยวชาญ การเฉพาะด้านทำให้ในปัจจุบันสภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานและในระดับผู้บริหารอยู่ในสภาพงานล้นคน

2) ปัญหาในการรวบรวมข้อมูล อุปสรรค ข้อเสนอแนะ ในการประกอบธุรกิจของธุรกิจ ในสมาคมต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกของสภาหอการค้าฯ เพื่อที่จะได้รวบรวมและนำเสนอต่อภาครัฐ การรวบรวมเป็นไปด้วยความลำบาก เนื่องจากสมาคมต่าง ๆ มีจำนวนมาก ผู้ประกอบธุรกิจในแต่ละสมาคม ไม่ได้รวบรวมในประเด็นปัญหาอุปสรรค รวมทั้งเสนอแนะทางแก้ไขในการประกอบธุรกิจแต่ละสมาคมเอาไว้ ทำให้สภาหอการค้าฯ ประสบความยุ่งยากในการรวบรวมประเด็นปัญหารวมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไข

3) ปัญหาในการรักษาคน ของสมาคมหอการค้าฯ เป็นปัญหาสำคัญเนื่องจากค่าตอบแทนที่ทางสภาหอการค้าฯ มิได้สูงจนเป็นที่พอใจได้ และความก้าวหน้าในสายงานก็มีไม่มาก เนื่องจากเป็นองค์กรของเอกชนและมีโครงสร้างเป็นองค์กรกลาง ที่มีขนาดเล็กและไม่มีระบบเชื่อมโยงกับองค์กรใด ๆ ทำให้ความก้าวหน้าในสายงานมีน้อยมาก โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับความก้าวหน้าในสายงานราชการ

4) ปัญหาในเรื่องรายได้ของสภาหอการค้าฯ ซึ่งมีแหล่งที่มาของรายได้ค่อนข้างจำกัด ส่งผลให้เป็นปัญหาในการทำงานสภาหอการค้าฯ ในด้านต่าง ๆ ค่อนข้างมาก เช่น การจัดหาบุคลากร เป็นต้น

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

1) สิ่งที่สภาหอการค้า จะเน้นให้มีการพัฒนามากขึ้นในอนาคต ได้แก่ การพัฒนาบุคลากร ซึ่งในปัจจุบัน งานในด้านการพัฒนาบุคลากรของสภาหอการค้า มีค่อนข้างน้อยจึงต้องมีการพัฒนาในด้านนี้ให้มากขึ้นในอนาคต

2) ความร่วมมือและประสานงาน ระหว่างรัฐ และเอกชน ในด้านการให้ข้อมูลข่าวสารน่าจะมีมากขึ้น ทั้ง 2 ฝ่าย คือ ภาคเอกชนและภาครัฐ เพื่อให้มีการนำข้อมูลข่าวสารไปใช้ประโยชน์ระหว่างกันมากยิ่งขึ้น

3) งานในด้านการประสานงานในต่างจังหวัดของภาคเอกชนยังมีน้อย ในด้านการรวบรวมข้อมูลข่าวสารจากจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศมีน้อย น่าที่จะมีการรวบรวมข้อมูลในด้านต่าง ๆ ของจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศให้มากขึ้น เพื่อให้การพัฒนาจังหวัด กลุ่มจังหวัด เป็นไปอย่างถูกต้อง เหมาะสมกับสภาพของทรัพยากรในแต่ละจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด

4) งานในด้านความร่วมมือทางการค้าและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ในปัจจุบันสภาหอการค้า มีบุคลากรและผู้เชี่ยวชาญ ในด้านต่างประเทศน้อยทำให้การพัฒนาในด้านความร่วมมือและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทำได้ไม่เต็มที่มากนัก ซึ่งในด้านความร่วมมือทางการค้าและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สภาหอการค้า เห็นว่างานในด้านนี้ของภาคเอกชนยังมีน้อยยังไม่เข้มแข็งเท่าที่ควรจึงเป็นสิ่งที่ภาคเอกชนต่าง ๆ จะต้องพัฒนา ร่วมมือกันให้มากขึ้น ซึ่งตรงจุดนี้ในปัจจุบันจึงได้มีข้อเสนอสนับสนุนงบประมาณจากรัฐประมาณ 300 ล้านบาท ในการจัดตั้ง สำนักงานเลขานุการ คณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน (กกร.) ซึ่งประกอบด้วย สภาหอการค้า สมาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย เพื่อเป็นศูนย์กลาง ประสานงานระหว่างสถาบันภาคเอกชน และเป็นการพัฒนางานในด้านความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างประเทศให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

5) ในอนาคตภาคเอกชน น่าจะมีส่วนร่วมรับงานด้านการส่งเสริมการส่งออกมาดำเนินการจากราชการให้มากขึ้น เนื่องจากภาคเอกชนมีความสามารถ และมีความคล่องตัวมากกว่าภาครัฐ และประหยัด โดยเฉพาะ งานรับคณะผู้แทนการค้าทั้งจากต่างประเทศและไปเยือนประเทศ ส่วนในด้านการกำหนดทิศทางการกำหนดนโยบาย การเจรจาต่อรองภาคเอกชนควรมีบทบาทในแง่การเป็นผู้สนับสนุนให้ข้อมูล ในขณะที่ภาครัฐควรมีบทบาทเป็นผู้นำในด้านนี้เช่นเดิม สำหรับบทบาทของรัฐในการส่งเสริมให้เอกชนมีบทบาทในการส่งเสริมการค้ามากขึ้นนั้น รัฐควรสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อให้เอกชนสามารถทำงานด้านส่งเสริมการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีต้นทุนต่ำ

6) ควรมีการส่งเสริมให้มีระบบการหมุนเวียนเคลื่อนย้ายบุคลากรระหว่างสภาหอการค้า และ หอการค้าจังหวัดทั่วประเทศ หอการค้าไทย สมาคมการค้าต่าง ๆ เพื่อทำให้บุคลากรเกิดความชำนาญมากขึ้น รวมทั้งความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ และทำให้การประสานงานขององค์กรเอกชนต่าง ๆ เข้มแข็งขึ้น

3.2.5.3 หอการค้าไทย

บทบาทที่สำคัญ

หอการค้าไทย ทำหน้าที่หลักในการเป็นตัวแทนภาคเอกชนในการมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่สำคัญ ร่วมมือและประสานงานกับภาคเอกชนและภาครัฐบาล ปรึกษา ให้ข้อเสนอแนะและอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการดำเนินธุรกิจของสมาชิก

หอการค้าไทย เน้นบทบาทส่งเสริมและอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการดำเนินธุรกิจของสมาชิก กล่าวคือ หอการค้าเน้นบทบาทหลักในการเป็นตัวแทนภาคเอกชนในการมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่สำคัญ ร่วมมือ และประสานงานกับภาคเอกชน และภาครัฐบาลและให้บริการแก่สาธารณชน เช่น การออกไปรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า การจัดฝึกอบรม เป็นต้น

หอการค้าไทย มีโครงสร้างการบริหาร แบ่งเป็น 2 ระดับ ได้แก่

1. ระดับคณะกรรมการ ประกอบด้วยคณะกรรมการบอร์ด คณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการสาขาอาชีพ คณะกรรมการสามัญ คณะกรรมการผู้บริหาร และสำนักงานเลขาธิการ

2. ระดับสำนักงานเลขาธิการหอการค้าไทย ประกอบด้วยงานต่าง ๆ ดังนี้

- งานบัญชีและงานเลขานุการ
- งานการบริการ
- งานกิจกรรมระหว่างประเทศ
- งานกิจกรรมภายในประเทศ
- หอการค้าไทย มีการแบ่งงานตามเกณฑ์ภาระหน้าที่ ได้แก่ สายงานกิจกรรมระหว่างประเทศ กับสายงานกิจกรรมในประเทศ

นโยบายของหอการค้าไทย

1. พัฒนาหน่วยงานด้านวิชาการเพื่อทำหน้าที่ในการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยเพื่อเสริมบทบาทของหอการค้าไทยให้เข้มแข็งขึ้น

2. พัฒนาอุตสาหกรรมและขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ หอการค้าไทยได้ติดตามสถานการณ์ทั้งในระดับเศรษฐกิจโดยรวมและระดับธุรกิจและดำเนินการเสนอแนวทางแก้ไขให้ภาครัฐบาลนำไปใช้แก้ไขปัญหาทั้งในเชิงนโยบายและมาตรการในทางปฏิบัติ

ปัญหาในการดำเนินงานของหอการค้าไทย

1. งบประมาณเป็นปัญหาหลักที่เชื่อมโยงไปสู่ปัญหาอื่น ๆ ทั้งในด้านบุคลากรและผลงานที่ควรจะเป็น

2. จำนวนบุคลากรที่มีจำกัด และปัญหาในเรื่องความก้าวหน้าในหน้าที่หรือตำแหน่งงาน เนื่องจากหอการค้าไทยเป็นองค์กรขนาดกลาง ไม่มีระบบเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น ๆ หรือมีเครือข่ายองค์กร ทำให้ความก้าวหน้ามีได้เพียงระดับหนึ่งเท่านั้น

3. ค่าตอบแทนเงินเดือน ค่าจ้าง แก่พนักงานในระดับสูงไม่มากหรือเทียบเท่าได้กับองค์กรเอกชนอื่น เช่น ธนาคารพาณิชย์ เป็นต้น

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของหอการค้าไทย

1. หอการค้าไทย ควรพัฒนางานด้านการฝึกอบรม และสัมมนาทางวิชาการให้มากขึ้นทั้งในด้านปริมาณ และสาระของวิชาการ เพราะในปัจจุบันหอการค้าไทยเป็นเพียงผู้จัดหรือผู้ประสานงานการจัดอบรมเท่านั้น และยังดำเนินการได้ในปริมาณที่น้อย จึงควรพัฒนาหน่วยงานด้านฝึกอบรมให้แก่สมาชิกผู้สนใจทั่วไปในเรื่องการค้า การลงทุนและอื่น ๆ ได้มากขึ้น ครอบคลุมเนื้อหาสาระได้ทั่วถึง เพราะการจัดฝึกอบรมโดยหน่วยงานเอกชน จะได้รับความสนใจมากกว่าการจัดฝึกอบรมโดยหน่วยงานราชการ เพราะมีความคล่องตัวมากกว่า

2. หอการค้าไทยควรพัฒนาระบบเชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลข่าวสารมาให้บริการแก่สมาชิกและนักธุรกิจที่สนใจทั่วไปทั้งภายในและภายนอกประเทศ

3. รัฐควรช่วยสนับสนุนงบประมาณในกิจกรรมต่าง ๆ ของหอการค้าไทยให้มากขึ้น นอกเหนือจากเงินสนับสนุนจากกองทุนส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศที่ใช้ในกิจกรรมทางด้านต้อนรับคณะผู้แทนการค้าต่างประเทศ และจัดคณะผู้แทนการค้าไปต่างประเทศ

3.2.6 งานด้านการคลัง

งานด้านการคลังที่ศึกษา ได้แก่ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

3.2.6.1 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

บทบาทที่สำคัญ

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ทำหน้าที่หลักเกี่ยวกับการวางแผนและงานด้านนโยบาย การให้คำแนะนำ ข้อเสนอแนะในส่วนที่เกี่ยวกับการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลังเน้นทางด้านงานวิชาการ การวางแผน งานด้านนโยบาย การให้คำแนะนำ ข้อเสนอแนะ ในส่วนที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ การเงินการคลัง และภาษีอากรเป็นส่วนใหญ่ ส่วนงานในด้านการปฏิบัติการมีบ้าง โดยเป็นการให้บริการแก่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เท่านั้น ดังนั้นถือว่า สศค. เป็นกรมนโยบายหรือกรมวิชาการไม่ใช่กรมปฏิบัติ เมื่อ สศค. เป็นกรมนโยบายการมีบทบาทในการตัดสินใจทางด้านนโยบายนั้นส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับทางฝ่ายการเมืองหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังด้วย

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง มีการแบ่งงานตามเกณฑ์ภาระหน้าที่ ได้แก่ งานทางด้านนโยบายการคลัง นโยบายการเงิน และนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และงานด้านข้อมูล

งานทางด้านนโยบายการคลัง ได้แก่ กองนโยบายภาษี กองนโยบายและวางแผนการคลัง กองนโยบายการออมและการลงทุน

งานทางด้านนโยบายการเงิน ได้แก่ กองนโยบายการเงิน และสถาบันการเงิน กองนโยบายเงินกู้
งานด้านนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ได้แก่ กองนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
งานด้านข้อมูล ได้แก่ ศูนย์ข้อมูลและประมวลผล

นโยบายของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

1. นโยบายการพัฒนาสถาบันหน่วยงานของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เช่น
 - การจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร 3 ปี
 - การจัดตั้งสถาบันวิจัยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
 - นโยบายการพัฒนาบุคลากรและการศึกษา/อบรม
2. นโยบายการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย
 - การปรับโครงสร้างพิภคอัตราศุลกากร
 - การชดเชยภาษีอากร
 - บรรลุเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม บริษัทสินเชื่่อุตสาหกรรมขนาดย่อม
 - ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย
3. นโยบายการมีส่วนร่วมในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทย
 - การปรับโครงสร้างพิภคอัตราศุลกากร
 - การชดเชยภาษีอากร
 - การปรับระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม
 - การรักษาเสถียรภาพการเงินภายในประเทศ
 - การรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศให้มีเสถียรภาพ

ปัญหาในการดำเนินงานของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง มีปัญหาในการดำเนินงาน ได้แก่

1. ปัญหาบุคลากรภายในของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สศค. เป็นหน่วยงานระดับกรมที่มีขนาดค่อนข้างเล็ก มีข้าราชการประจำประมาณ 247 คน ทำให้เกิดข้อจำกัดอย่างมากในการปฏิบัติราชการเนื่องจากขาดแคลนบุคลากรในขณะที่ความรับผิดชอบของ สศค. ขยายไปอย่างกว้างขวาง ทั้งในด้านขอบเขตของงานและความสำคัญของงาน แต่อย่างไรก็ตาม สศค. ให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาบุคลากรและรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพไว้ ไม่ว่าจะเป็นการจัดการฝึกอบรมสัมมนาให้แก่ข้าราชการ และความพยายามในการจัดตั้งสถาบัน/มูลนิธิ ในการศึกษาวิจัยเพื่อดึงข้าราชการที่มีคุณภาพไว้ มิให้เกิดปัญหาสมองไหลออกจาก สศค. ตลอดจนมีการจัดทำแผนอัตราค่าจ้าง 3 ปี เพื่อปรับปรุงกระบวนการทำงาน

2. งบประมาณที่สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้รับส่วนใหญ่งบประมาณที่ สศค.ได้รับประมาณ 230 ล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ.2539 เพียงพอกับขนาดของกรมและปริมาณบุคลากรที่ สศค.มีอยู่ แต่ สศค.ต้องการงบประมาณในการพัฒนาบุคลากรเพิ่มขึ้นเนื่องจาก สศค. เป็นหน่วยงานนโยบาย มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาบุคลากรให้มีวิสัยทัศน์กว้างไกล

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลังจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลง ดังนี้

1. กองนโยบายการเงิน แม้ว่าในปัจจุบันประเทศไทยจะมีฐานะการคลังเกินดุลซึ่งทำให้การกู้เงินจากต่างประเทศน้อยลงไป แต่ในอนาคตฐานะการคลังคงไม่ได้เกินดุลเช่นนี้ตลอดไป กองนโยบายการเงินควรสร้างงานในบทบาทของผู้ให้กู้ด้วยเพื่อให้มีความพร้อมของบุคลากรในอันที่จะเป็นทั้งผู้กู้และผู้ให้กู้

2. กองนโยบายการออมและการลงทุน ควรมีบทบาทสำคัญในส่วนของการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนเงินออม (Saving-Investment Gap) สนับสนุนให้เกิดการออมในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งในขณะนี้ยังไม่มีหน่วยงานได้รับผิดชอบโดยตรง นอกจากนี้กองนโยบายการออมและการลงทุนควรดูแลนโยบายการลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศเพื่อให้เกิดความพร้อมที่จะรองรับการลงทุนจากต่างประเทศ

3. กองนโยบายการเงินและสถาบันการเงิน เนื่องจากภาวะทางการเงินของประเทศอยู่ในระหว่างการพัฒนา ซึ่งในปัจจุบันถือได้ว่าการพัฒนาที่เร็วมาก มีรูปแบบและบริการทางการเงินควรปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมใหม่นี้ เพื่อที่จะสามารถเป็นที่พึ่งทางนโยบายได้และการทำงานของกองนโยบายการเงินควรไม่เป็นการทำงานที่แข่งขันกับธนาคารชาติ แต่ควรจะทำงานด้านการพัฒนาในระยะยาวของสถาบันการเงินต่าง ๆ

4. กองนโยบายภาษี กองนโยบายและวางแผนการคลัง และกองนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ปัจจุบันการค้าระหว่างประเทศมีบทบาทมากขึ้น ลำดับชั้นของการพัฒนาทางเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไปและประเทศได้เข้าไปมีบทบาทในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) การเข้าเป็นสมาชิกความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (APEC) การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO) และความร่วมมือทางการค้าต่าง ๆ ทำให้ปริมาณทางด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศได้เพิ่มปริมาณและคุณภาพขึ้นอย่างมาก

นอกจากนี้ การที่โลกได้เปลี่ยนแปลงไปมากและอย่างรวดเร็ว ประเทศก็เปิดประเทศไปมาก ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนนโยบายการคลังอย่างทันทั่วทั้งและความจำเป็นที่จะต้องมีการวางแผนการคลังล่วงหน้าขึ้น

5. สำนักงานที่ปรึกษาเศรษฐกิจและการคลังในปัจจุบันการทำงานของสำนักงานที่ปรึกษาเศรษฐกิจและการคลังจะขึ้นอยู่กับที่ปรึกษาฯ ที่ไปประจำ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดงานประจำของสำนักงานที่ปรึกษาเศรษฐกิจและการคลัง เช่น ที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ควรติดตามงานของธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ส่วนที่ประเทศญี่ปุ่น ควรติดตามทางด้านเงินกู้ของประเทศไทย เป็นต้น

3.3 ปัญหาของสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายมหภาค

ปัญหาของสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายมหภาค ได้แก่

1. ปัญหาความซ้ำซ้อนของหน้าที่ความรับผิดชอบการแบ่งงานความรับผิดชอบบางหน่วยงานซ้ำซ้อนกัน และบางหน่วยงานต้องการประสานงานความร่วมมือให้มากขึ้น

ปัญหาความซ้ำซ้อนของหน่วยต่าง ๆ เช่น

- การซ้ำซ้อนในโครงการที่ให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกร ทั้งนี้เนื่องจากหน่วยงานที่ให้การช่วยเหลือเกษตรกรมีหลายหน่วยงานด้วยกัน ทำให้ในบางครั้งมีความซ้ำซ้อนกัน โดยหน่วยงานที่มักประสบปัญหาความซ้ำซ้อนในการให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกร คือ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานเจ้าของพื้นที่ ถึงแม้วิธีการหรือเครื่องมือที่ให้การช่วยเหลือแก่เกษตรกรจะเหมือนหรือคล้ายคลึงกัน แต่เป้าหมายและแนวทางต่างกัน กล่าวคือ การช่วยเหลือของกระทรวงมหาดไทยก็เพื่อรักษาความสงบสุข และเรียบร้อยของบ้านเมือง แต่การช่วยเหลือแก่เกษตรกรของกรมการค้าภายในก็เพื่อรักษาเสถียรภาพของราคาสินค้าเกษตร และรักษาเสถียรภาพทางด้านรายได้แก่เกษตรกร การแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนในการให้ความช่วยเหลือเกษตรกร คงขึ้นอยู่กับหน่วยงานในพื้นที่ ทั้งของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ที่จะต้องปรึกษาหารือและพิจารณาหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนและก่อให้เกิดความเหมาะสมของโครงการให้ความช่วยเหลือดังกล่าว

- เรื่องการจัดต้อนรับและประชุมธุรกิจกับคณะผู้แทนการค้า เพื่อส่งเสริมการทำธุรกิจ และความร่วมมือทางการค้าและเศรษฐกิจระหว่างกัน มีหน่วยงานภาครัฐบาลที่รับผิดชอบ ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงการต่างประเทศ นอกจากนี้มีหน่วยงานเอกชนด้วยที่รับผิดชอบ ได้แก่ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และหอการค้าไทย

- ด้านการส่งเสริมการส่งออกในกระทรวงพาณิชย์ มีกรมส่งเสริมการส่งออกดูแลศูนย์พาณิชย์กรรมในต่างประเทศ ซึ่งขึ้นตรงต่อกรมส่งเสริมการส่งออก ในขณะที่เดียวกันกระทรวงพาณิชย์มีสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ดูแล สำนักงานพาณิชย์ในต่างประเทศ ซึ่งขึ้นตรงต่อสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งบทบาทของศูนย์พาณิชย์กรรมและสำนักงานพาณิชย์ในต่างประเทศ ค่อนข้างแตกต่างกัน แต่ในทางปฏิบัติถ้าประเทศใดมีศูนย์พาณิชย์กรรม และสำนักงานพาณิชย์ ตั้งอยู่ในเมืองเดียวกัน พบว่าการทำงานซ้ำซ้อนกัน

- ความซ้ำซ้อนในงานที่ทำต่างกระทรวงกัน คือ กระทรวงการต่างประเทศ มักจะดำเนินกิจกรรมที่เป็นกิจกรรมของกระทรวงพาณิชย์ ทำให้เกิดความสับสนแก่นักธุรกิจและผู้ส่งออกไทย และนักธุรกิจในต่างประเทศ ในเรื่องหน่วยงานที่รับผิดชอบว่าจะเป็นกระทรวงการต่างประเทศ หรือกระทรวงพาณิชย์ ในการดำเนินกิจกรรมทางด้านการค้า ซึ่งควรเป็นภาระหน้าที่ของกระทรวงพาณิชย์ แต่ถ้าประเทศใดไม่มีหน่วยงานของกระทรวงพาณิชย์ตั้งอยู่กระทรวงการต่างประเทศ ก็สามารถจัดดำเนินกิจกรรมแทนกระทรวงพาณิชย์ได้ เพื่อเป็นการเสริมซึ่งกันและกัน แต่ถ้าในประเทศใดมีหน่วยงานกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการต่างประเทศ ควรให้กระทรวงพาณิชย์ เป็นผู้ดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจการค้า เพื่อป้องกันความสับสน และลดความซ้ำซ้อนของงาน

- เรื่องการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กรมการค้าต่างประเทศ มีบทบาทในการเจรจาและประชุมการค้ากับต่างประเทศในระดับทวิภาคี และรายสินค้า ในบางครั้งไม่สามารถแยกบทบาทออกจากการเจรจาการค้าระดับพหุภาคี และการเจรจาความร่วมมือในระดับภูมิภาค ซึ่งเป็นบทบาทของกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

- งานการเจรจาการค้าระหว่างประเทศพหุภาคีและระดับภูมิภาคที่กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์รับผิดชอบ ต้องเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานมากเกือบทุกกระทรวง และเกี่ยวข้องกับภาคเอกชนมาก

- ระบบข้อมูลเกี่ยวกับการค้า แต่ละหน่วยงานส่วนใหญ่มีฐานข้อมูลทางการค้าของตนและบางอย่างซ้ำซ้อนกันและกระจัดกระจายกัน ใช้ประโยชน์ระหว่างหน่วยงานด้วยกันไม่เต็มที่ ควรให้กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ เป็นหน่วยงานกลางในการเป็นศูนย์ข้อมูลของกระทรวงพาณิชย์

- ระบบข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา กรมทรัพย์สินทางปัญญา ควรเป็นศูนย์กลางข้อมูลเรื่อง การจดทะเบียน การคุ้มครอง การละเมิดปราบปรามในเรื่องนี้ให้ครบทุกขั้นตอนของงานสิทธิทรัพย์สินทางปัญญา
- งานป้องกันปราบปรามการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งเป็นหน้าที่ของกรมทรัพย์สินทางปัญญา ต้องประสานงานและขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นมาก เช่น กรมตำรวจ กรมศุลกากร และกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น
- งานด้านการคลังและการเงิน ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง มีหน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้แก่ กองนโยบายการเงินและสถาบันการเงิน กองนโยบายภาษี กองนโยบายและวางแผนการคลัง และกองนโยบายการออมและการลงทุน โดยหน่วยงานภายนอกที่จะต้องทำงานคาบเกี่ยวกับ กองทั้ง 4 กอง ดังกล่าว ได้แก่ ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรมสรรพากร กรมศุลกากร กรมสรรพสามิต กระทรวงพาณิชย์ เป็นต้น และหน่วยงานอื่น ๆ นอกเหนือจากนี้ ซึ่งในการปฏิบัติงาน ควบคู่ไปกับหน่วยงานภายนอกเหล่านี้ เป็นการคานอำนาจกันระหว่างหน่วยงาน ซึ่งทำหน้าที่บางอย่างคล้ายคลึงกัน เพื่อเป็นการตรวจสอบกันเองระหว่างหน่วยงานอีกด้วย แต่ในบางครั้งก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่คาบเกี่ยวกัน
- งานของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ในส่วนของกองนโยบายเงินกู้และกองนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยกองนโยบายเงินกู้มีหน้าที่เป็นผู้กู้เงินให้แก่ส่วนราชการต่าง ๆ และค้ำประกันเงินกู้ให้แก่รัฐวิสาหกิจ เป็นการให้บริการที่ไม่มีหน่วยงานอื่นปฏิบัติเช่นเดียวกับกองนี้ ส่วนกองนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่ เพื่อเป็นตัวแทนของกระทรวงการคลังในการปฏิบัติราชการทางด้านเศรษฐกิจ การเงิน การคลัง ภาษีอากรกับต่างประเทศ ซึ่งกระทรวงการคลังเข้าไปมีความสัมพันธ์อยู่ อันถือได้ว่าเป็นภาระกิจเฉพาะด้าน แตกต่างจากการปฏิบัติราชการกับต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศหรือกระทรวงพาณิชย์

2. ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการตัดสินใจและวางแผนระบบการพัฒนาข้อมูลและทักษะในการใช้อุปกรณ์เทคโนโลยีใหม่ ๆ ตลอดจนการขาดแคลนบุคลากรในด้านการวิเคราะห์วิจัย

3. ปัญหาการขาดแคลนระบบข้อมูลที่มีเครือข่ายเชื่อมโยงกันและการใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ หน่วยงานราชการมีข้อมูลมากแต่ไม่สามารถประสานข้อมูลให้เป็นระบบเดียวกันและเผยแพร่ได้อย่างทั่วถึง

4. ปัญหาความคล่องตัวของงบประมาณฯ ใช้ในการบริหารหน่วยงาน มีกฎระเบียบที่ซ้ำซ้อนและยุ่งยาก สร้างภาระเป็นพิธีการมากในเรื่องการเสียเวลา และเสียต้นทุนค่าเอกสารต่าง ๆ

5. ปัญหาค่าตอบแทนค่าจ้างเงินเดือนที่ต่ำเกินไปสำหรับข้าราชการในระดับล่าง ทำให้ไม่มีสิ่งจูงใจในการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานของข้าราชการ

6. ปัญหาโครงสร้างการบริหารงานของหน่วยงานราชมีลักษณะเป็นแบบแนวดิ่ง ทำให้ขั้นตอนและพิธีการมีมากตลอดจนการตัดสินใจล่าช้า

7. ปัญหาการขาดความต่อเนื่องของนโยบายรัฐบาล ทำให้ข้าราชการไม่สามารถยึดนโยบายใดเป็นบรรทัดฐานในการดำเนินงานต่อไป

3.4 ทางออกที่เหมาะสม

1. ปัญหาในเรื่องความซ้ำซ้อนของหน่วยงาน ควรมีทางออกที่เหมาะสม เช่น

- งานด้านการค้าภายใน ซึ่งกรมการค้าภายในเป็นผู้รับผิดชอบ ควรแบ่งความรับผิดชอบให้ชัดเจนระหว่างหน่วยงานอื่น ๆ ที่มาช่วยเหลือเกษตรกรในเรื่องราคาสินค้าเกษตรด้วย

- งานด้านการค้าระหว่างประเทศ ในเรื่องงานการเจรจาระดับพหุภาคี และระดับภูมิภาค ซึ่งเป็นหน้าที่ของกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์โดยตรง ในปัจจุบันขอบเขตงานการเจรจาทางขวางครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ มากมายหลายเรื่อง และกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์มิได้เป็นผู้ปฏิบัติในประเด็นต่าง ๆ เหล่านั้น แต่กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์เป็นผู้ทำหน้าที่รวบรวมและประสานงานกับหน่วยงานเจ้าของประเด็นเรื่องที่เจรจาต่าง ๆ หลายหน่วยงานมาก ถ้าเห็นว่า กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์เป็นตัวแทนของกระทรวงพาณิชย์ในการเจรจายโยบายการค้ากับต่างประเทศ ดังนั้น รัฐบาลควรให้กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ เป็นศูนย์กลางรวบรวมข้อมูลการค้าระหว่างประเทศของกระทรวงพาณิชย์ที่เป็นประโยชน์ต่อการเจรจา และเป็นประโยชน์ต่อผู้ส่งออก ผู้นำเข้า นักธุรกิจ และประชาชนทั่วไปโดยรัฐบาลลงทุนงบประมาณให้กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์เป็นศูนย์กลางข้อมูลทางภาครัฐบาล และร่วมมือกับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และหอการค้าไทย ซึ่งจะเป็นแหล่งข้อมูลทางภาคเอกชนโดยประสานงานกันให้แหล่งข้อมูลทั้งของภาครัฐบาลและเอกชนอยู่ที่กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ทีเดียว และสามารถเชื่อมโยงด้วยระบบคอมพิวเตอร์ไปยังทุกจังหวัด ทุกภาค ทุกหน่วยงานในกระทรวงพาณิชย์

- งานด้านการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาควรให้กรมทรัพย์สินทางปัญญาเป็นผู้รับผิดชอบเป็นศูนย์ข้อมูลในเรื่องทะเบียนสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา และข้อมูลการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา เช่น ผู้ประกอบการรายการสินค้าและบริการที่ละเมิด แหล่งที่ตั้งของผู้ประกอบการของทั้งประเทศ เพื่อการป้องกันและปราบปรามผู้ละเมิดสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา

- งานการต้อนรับคณะผู้แทนทางการค้าซึ่งกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงการต่างประเทศ จะต้องรับผิดชอบมากในแต่ละปี เพราะมีคณะผู้แทนทางการค้าจากต่างประเทศมาหลายคณะมาก การที่กระทรวงพาณิชย์และกระทรวงการต่างประเทศ รับผิดชอบทั้งหมดอาจไม่คล่องตัว ถ้ากระจายภาระงานการต้อนรับคณะผู้แทนทางการค้าไปให้ภาคเอกชนจัดการมากขึ้น เช่น สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และหอการค้าไทย จะเป็นการใช้บุคลากรของราชการให้มีประสิทธิภาพมากกว่า

- งานด้านการคลังในเรื่องการวางแผนและการเจรจาลดภาษีระหว่างประเทศ กองนโยบายภาษี กองนโยบาย และวางแผนการคลัง และกองนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ควรเพิ่มบทบาทในการวิเคราะห์วิจัย ผลกระทบของการลดภาษีระหว่างประเทศ ประสานงานร่วมมือกับหน่วยงานที่เป็นต้นสังกัดในเรื่องการลดภาษีให้มากขึ้น และร่วมมือกับภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องให้มากขึ้น

2. ในเรื่องปัญหาขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ รัฐบาลควรสนับสนุนงบประมาณการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรให้มากขึ้น

3. ปัญหาการขาดแคลนระบบข้อมูลที่มีเครือข่ายเชื่อมโยงกัน รัฐควรเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณลงทุนพัฒนาระบบข้อมูลโดยขอความร่วมมือกับภาคเอกชน เพราะรัฐบาลจะมีข้อมูลมากที่เป็นประโยชน์ต่อภาคเอกชน และภาคเอกชนมีข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อภาครัฐบาลด้วย

4. ปัญหาความคล่องตัวของงบประมาณ ควรลดเอกสารและระบบขั้นตอนเรื่องงบประมาณให้น้อยลง

5. ปัญหาค่าตอบแทนค่าจ้างเงินเดือน รัฐควรให้งบประมาณแบบเหมาจ่ายจำนวนหนึ่งแก่หน่วยงานต่าง ๆ และให้หน่วยงานบริหารงบประมาณเงินเดือนกันเอง โดยระบบบัญชีเงินเดือนของหน่วยงานราชการควรมีหลายระบบมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและควรปรับเงินเดือนให้สูงกว่านี้ และกระทรวงใดควรใช้ระบบบัญชีเงินเดือนแบบใดควรมีการกำหนดตามความเหมาะสมของแต่ละกระทรวงแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้แต่ละกระทรวงต้องมีระบบตรวจสอบและประเมินผลประสิทธิภาพการทำงานของบุคลากรอย่างโปร่งใสและยุติธรรม เป็นกฎเกณฑ์ที่เป็นรูปธรรมทั้งในเชิงปริมาณงานและคุณภาพงาน

6. กฎระเบียบของราชการ ควรแก้ไขใหม่ให้มีบทลงโทษแก่ข้าราชการที่ไม่มีประสิทธิภาพในการทำงาน เปิดโอกาสให้หน่วยงานมีการประเมินผลงานและสามารถไล่ข้าราชการออกได้ และรับบุคคลใหม่เข้ารับราชการแทนได้

7. ปัญหาการขาดความต่อเนื่องของนโยบายรัฐบาล ข้าราชการการเมือง ควรให้ความสำคัญแก่ข้าราชการประจำซึ่งปฏิบัติงานอยู่และมีความรู้ความเข้าใจปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมากกว่าข้าราชการการเมือง

8. ปัญหาโครงสร้างการบริหารงานราชการเป็นแนวดิ่ง รัฐควรให้มีการปรับเปลี่ยนให้เป็นแนวราบ เน้นเรื่องการกระจายอำนาจให้มากขึ้น

บทที่ 4

งานด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่งในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันอุตสาหกรรมไทย ปัจจุบันปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ปัญหาการขนส่งทางบก การไฟฟ้า การประปา และ โทรศัพท์ อาจมีปัญหาน้อยลงเนื่องจากความพยายามของรัฐบาลในการดำเนินการ มาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าว เช่น การเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้าร่วมโครงการผลิต การเพิ่มปริมาณการให้บริการโครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้ และความพยายามปฏิรูปองค์การรับส่งผลิตภัณฑ์ เป็นต้น ดังนั้นปัญหาโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวจึงเริ่มลดลง ส่วนปัญหาโครงสร้างพื้นฐานที่ยังคงมีปัญหามากในการเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทย คือ การขนส่งระหว่างประเทศ ในที่นี้จะศึกษาปัญหาโครงสร้างพื้นฐานในเรื่องการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากเศรษฐกิจของประเทศไทยต้องพึ่งพาการค้าระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น การขนส่งสินค้าระหว่างประเทศจึงมีบทบาทต่อการขยายตัวทางด้านการค้าระหว่างประเทศ ถ้าการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศมีต้นทุนการขนส่งต่ำจะทำให้ต้นทุนการผลิตของสินค้าไทยสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้

สำหรับการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศที่สำคัญได้แก่ การขนส่งทางทะเล เพราะสามารถขนส่งสินค้าได้ทีละมาก ๆ แต่ไทยยังมีกองเรือพาณิชย์ที่ให้บริการขนส่งทางทะเลในขนาดเล็ก และปัญหาเรื่องความแออัดคับคั่งของท่าเรือในการรองรับปริมาณสินค้าเข้าและออกของประเทศ ที่ต้องการพัฒนาให้ทันกับความต้องการที่เพิ่มขึ้น ในที่นี้จะศึกษาหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องการพาณิชย์นาวี ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี กระทรวงคมนาคม และบริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงคมนาคม สำหรับเรื่องท่าเรือจะศึกษาหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ การท่าเรือแห่งประเทศไทย นอกจากนี้จะได้กล่าวถึง ภาพรวมของธุรกิจพาณิชย์นาวี ก่อนที่จะโยนไปถึงหน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบ

4.1 ภาพรวมทั่วไปของธุรกิจพาณิชย์นาวี

4.1.1 การค้าทางทะเล

การค้าระหว่างประเทศของโลกขยายตัวในอัตราที่สูงต่อเนื่อง จึงมีผลทำให้ความต้องการบริการขนส่งสินค้าทางทะเลเพิ่มขึ้นด้วย โดยที่การค้าระหว่างประเทศของโลกต้องพึ่งพาการขนส่งทางทะเลมากกว่าร้อยละ 90 กรณีของประเทศไทยก็เช่นกันการค้าทางทะเลคิดเป็นร้อยละมากกว่าร้อยละ 90 ของการค้าระหว่างประเทศ

4.1.2 ความสำคัญของธุรกิจพาณิชย์นาวี

ธุรกิจพาณิชย์นาวีเป็นธุรกิจบริการขนส่งสินค้าทางทะเลระหว่างประเทศ ในแต่ละปีไทยมีปริมาณการขนส่งทางทะเลจำนวนมาก ทำให้การขนส่งทางทะเลจึงมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ

มาก และมีความสำคัญในด้านความมั่นคงของประเทศด้วย ดังรายละเอียดคือ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์, 2538 แนวทางการพัฒนากองเรือพาณิชย์ไทย พ.ศ. 2538-2549 : 15-18)

1. ความสำคัญในด้านเศรษฐกิจ ได้แก่

การค้าระหว่างประเทศของไทยต้องพึ่งพาการขนส่งทางทะเลกว่าร้อยละ 90 และการค้าระหว่างประเทศของไทยคิดเป็นประมาณร้อยละ 70 ของผลิตภัณฑ์ประชาชาติเบื้องต้น (Gross National Product : GNP) ซึ่งมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศมาก ดังนี้

- 1) กองเรือพาณิชย์ เป็นเครื่องมือในการบริหารการขนส่งทางทะเลของประเทศ ทำให้มีอำนาจต่อรองกับต่างประเทศได้ ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากการใช้เรือต่างชาติ
- 2) กองเรือพาณิชย์ ใช้เป็นเครื่องมือการพัฒนาและการส่งเสริมการค้า และการส่งออก ซึ่งหากเรือไทยให้บริการโดยตรงไปยังประเทศคู่ค้าจะเป็นการช่วยลดค่าใช้จ่าย และประหยัดเวลาในการขนส่ง
- 3) กองเรือพาณิชย์ เป็นเครื่องมือในการพัฒนาอุตสาหกรรม เนื่องจากอุตสาหกรรมต้องการใช้วัตถุดิบเพื่อการผลิต การมีเรือของตนเองจึงเป็นหลักประกันด้านการให้บริการที่เพียงพอและประหยัดต้นทุนการผลิต
- 4) ช่วยประหยัดเงินตราต่างประเทศ ถ้าเรือไทยมีมากทำให้ประเทศไทยไม่ต้องจ่ายเงินตราต่างประเทศเป็นค่าระวางเป็นหมื่นเป็นแสนล้านบาทต่อปี นอกจากนี้ เรือพาณิชย์ไทยอาจรับทำการขนส่งสินค้าให้ประเทศอื่นเป็นการนำรายได้เข้าประเทศ
- 5) ช่วยการสร้างงานให้กับคนงานบนฝั่งและบนเรือ
- 6) ช่วยสนับสนุนอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือในประเทศ เพราะเรือมีการหมดสภาพการใช้งาน ต้องจัดหาลำใหม่มาทดแทน และมีการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีที่ใช้ในเรือ

2. ความมั่นคงและการทหาร ได้แก่

- 1) ความสำคัญทางด้านความมั่นคงภายในประเทศ การพึ่งพาเรือต่างชาติมากกว่าร้อยละ 90 อาจทำความเสียหายต่อความมั่นคงได้ ในยามที่ระวางเรือขาดแคลนได้ทำให้เกิดปัญหาขาดแคลนเรือ และค่าระวางแพงมาก และในยามที่เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศ เรือพาณิชย์ต่างชาติจะหลีกเลี่ยงการให้บริการในภูมิภาคนี้ หรือให้ประเทศนั้นระดมเรือพาณิชย์ไปใช้ในยามสงครามจะทำให้ขาดแคลนบริการเรือ ทำให้อุตสาหกรรมที่ต้องพึ่งพาวัตถุดิบจากต่างชาติต้องปิดโรงงาน และขาดแคลนสินค้าเข้า และไม่สามารถส่งออกสินค้าได้
- 2) ความสำคัญทางด้านทหารคือ ในยามสงครามสามารถนำเรือพาณิชย์มาสนับสนุนได้

4.2 ปัญหาและมาตรการสนับสนุนการพาณิชย์นาวีของไทย

ปัญหาและมาตรการสนับสนุนการพาณิชย์นาวีของไทยในปัจจุบัน ดังรายละเอียดตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 ปัญหาการพาณิชย์ของไทยและมาตรการสนับสนุนในปัจจุบัน

ปัญหา	มาตรการสนับสนุนในปัจจุบัน
1. ปัญหาการพึ่งพาเรือต่างชาติ ทำให้ไทยเสียค่าระวางให้กับต่างชาติจำนวนมาก และการพึ่งพาเรือต่างชาติมากนี้มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงดังได้กล่าวมาแล้ว นอกจากนี้ต่างชาติมีการขึ้นค่าระวางเรือบ่อย ซึ่งไทยต้องพึ่งพาเรือต่างชาติกว่าร้อยละ 90 ทำให้ไทยมีอำนาจในการต่อรองน้อย และค่าธรรมเนียมได้มีการเก็บค่าธรรมเนียม ค่าออกเอกสารใบตราส่ง ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระต้นทุนแก่ผู้ส่งออกไทยมาก 2. การบริการขนส่ง เนื่องจากท่าเรือของไทยไม่ได้อยู่ในเส้นทางเดินเรือ ทำให้มีการขนถ่ายสินค้าที่ท่าเรือนอกประเทศ ทำให้ค่าขนส่งแพง 3. กฎระเบียบของทางราชการในการขนส่งทางทะเล เอกสารและพิธีการขนส่งสินค้าทางทะเล มีการประมาณการว่า ค่าใช้จ่ายที่เป็นเอกสารเกี่ยวกับพิธีการขนส่งสินค้าทางทะเล เป็นร้อยละ 12-15 ของราคา C.I.F. ทำให้หลายประเทศมีการใช้ระบบ EDI เอกสารที่กรมศุลกากรตรวจคนเข้าเมือง กรมเจ้าท่าและการท่าเรือมีหลายแบบมาก ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายแก่ผู้ประกอบการมาก 4. ปัญหาการครอบครองเรือและเรือชักธงสะดวก - การครอบครองเรือ ประเทศพัฒนาแล้วเป็นประเทศที่มีเรือในกรรมสิทธิ์และการจัดการกองเรือมากกว่าประเทศกำลังพัฒนาสำหรับไทยมีกองเรือน้อย - เรือชักธงสะดวก หรือการจดทะเบียนเรือเปิด คือ ประเทศหนึ่งนำเรือของตนไปจดทะเบียนในประเทศที่เปิดได้ ปัญหาของระบบทะเบียนเรือเปิดและทะเบียนเรือสากลต่อประเทศกำลังพัฒนาที่มุ่งมั่นจะพัฒนากองเรือของประเทศทำได้ยาก กล่าวคือ ประเทศกำลังพัฒนามีเงื่อนไขการจดทะเบียนเรือเกี่ยวกับการถือกรรมสิทธิ์ ภาระภาษีที่มีมาก ข้อบังคับการใช้คนประจำเรือ กฎระเบียบพิธีการทางราชการ และปัญหาทางการเงินมาก ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเสียเปรียบประเทศพัฒนาแล้ว เจ้าของเรือจึงมีโอกาสเลือกไปจดทะเบียนกับบางประเทศที่ตนจะได้รับประโยชน์ เช่น เจ้าของเรือไทยจำนวนหนึ่งได้นำเรือของตนจดทะเบียนในสิงคโปร์ และอื่น ๆ เป็นต้น	

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ปัญหา	มาตรการสนับสนุนในปัจจุบัน
5. ปัญหามาตรการส่งเสริม มาตรการส่งเสริมกองเรือพาณิชย์ไทยมีน้อยมาก เมื่อเทียบกับประเทศอื่น ทำให้เรือไทยเสียเปรียบด้านต้นทุน - ปัญหาภาษี ภาษีหลายอย่างที่ประเทศอื่นไม่มีการเรียกเก็บในอัตราต่ำ แต่ประเทศไทยเรียกเก็บ ได้แก่ ภาษีเงินได้เงินปันผล ภาษีเช่าเรือ ภาษีเงินได้ขาดจากบริษัทประกันภัยและอื่น ๆ - ปัญหาการเงิน เจ้าของเรือไทยขาดแคลนแหล่งเงินทุน ต้องกู้ในอัตราดอกเบี้ยสูง ขณะที่รัฐบาลประเทศอื่นสนับสนุนแหล่งเงินทุนในอัตราดอกเบี้ยต่ำประมาณร้อยละ 3-8 และมีระยะเวลาปลอดหนี้ และผ่อนชำระเป็นเวลา 6-10 ปี เช่น ญี่ปุ่น เกาหลี ไต้หวัน อินโดนีเซีย มาเลเซีย เป็นต้น	มาตรการสนับสนุนในปัจจุบัน 1) ยกเว้นอากรนำเข้าสำหรับเรือที่มีขนาดเกินกว่า 1,000 ตันกรอส ซึ่งปัจจุบันจัดเก็บอากรในอัตราร้อยละ 1 2) ลดอัตราภาษีเงินได้สำหรับเงินได้ที่เป็นค่าเช่าเรือเดินทะเลที่ใช้ในประเทศจากร้อยละ 15 เหลือร้อยละ 1 เป็นการชั่วคราว เป็นเวลา 5 ปี 3) ลดอัตราภาษีหัก ณ ที่จ่ายสำหรับเงินได้ที่เป็นค่าเช่าเรือเดินทะเลที่ใช้ในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศที่จ่ายให้แก่ผู้รับในประเทศจากร้อยละ 5 เหลือร้อยละ 1 โดยยังคงให้ถือเป็นเครดิตภาษีในตอนสิ้นปีตามปกติ 4) ยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้ที่คนประจำเรือได้รับจากการปฏิบัติงานบนเรือเดินทะเลไทยที่ใช้ในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศทั้งที่เป็นคนไทยและคนต่างชาติ 5) ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับเงินได้จากการขายเรือเดินทะเลที่ใช้ในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศเพื่อนำไปซื้อเรือใหม่ - มาตรการการเงิน 1) ให้ Packing Credit กับผู้ใช้บริการเรือไทยในการขนส่งสินค้าออกนอกประเทศโดยธนาคารแห่งประเทศไทยจะเพิ่มวงเงินรับช่วงซื้อลดค้าสัญญาใช้เงินจากการส่งออกอีกร้อยละ 10

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ปัญหา	มาตรการสนับสนุนในปัจจุบัน
- ปัญหาการสงวนสินค้าให้ชนโดยเรือของประเทศ เพื่อเป็นหลักประกันว่า เรือมีสินค้าชนโดยประเทศไทยเท่านั้น โดยกำหนดเพียงแต่สินค้าที่หน่วยงานของรัฐ และคู่สัญญาของรัฐ และนำเข้าในเส้นทางที่กำหนดต้องชนโดยเรือไทยซึ่งมีปริมาณสินค้าในส่วนนี้น้อยและมีเพียงบางบริษัทที่ได้รับประโยชน์จากมาตรการนี้ มาตรการนี้ใช้ในขอบเขตจำกัดเช่นนี้จึงไม่ทำให้กองเรือไทยพัฒนา 6. ปัญหาโครงสร้างอุตสาหกรรมพาณิชย์นาวีไทย 6.1 ปัญหากองเรือไทยมีขนาดเล็กเมื่อเทียบกับปริมาณการค้าระหว่างประเทศ กองเรือไทยมีระวางที่ขนสินค้าได้เพียงประมาณร้อยละ 10 และเป็นกองเรือที่ไม่ทันสมัย มีอายุการใช้มากเฉลี่ยระหว่าง 16-25 ปี ทำให้เสียค่าใช้จ่ายในการซ่อมบำรุงมาก 6.2 การขนส่งเชื่อมโยงระหว่างท่าเรือกับดินแดนหลังท่าเรือการขนส่งทางทะเลต้องเชื่อมโยงกับการขนส่งภายในประเทศ เช่น ถนน รถไฟ รถบรรทุก และทางน้ำ ปัจจุบันการขนส่งทางถนนในกรุงเทพมหานครมีปัญหาจราจรหนาแน่นมาก ทำให้การระบายสินค้าที่มาจากท่าเรือคลองเตยเป็นไปอย่างล่าช้า ส่วนท่าเรือแหลมฉบังมีปัญหาการขนส่งระหว่างกรุงเทพฯ กับท่าเรือ อันเนื่องมาจากการจราจรที่หนาแน่น บริเวณบางนา-ตราด ส่วนทางรถไฟมีบริการไม่เพียงพอ และทางน้ำมีปัญหากระเบียบราชการมาก การลงทุนท่าเรือก็ใช้เงินลงทุนสูงมาก หากไม่แก้ไขต้นทุนสินค้าไทยจะสูงไม่อาจจะแข่งขันกับต่างประเทศได้	2) สำหรับบริษัทที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) จะได้รับสิทธิพิเศษ ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 8 ปี และได้รับยกเว้นอัตราภาษีนำเข้าเรือ - รัฐบาลได้กำหนดให้หน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจและบุคคลที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานที่กล่าวมา ส่งหรือนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศโดยทางเรือในเส้นทางที่เรือไทยให้บริการอยู่ และสามารถให้บริการขนส่งได้จะต้องบรรทุกสินค้านั้นโดยเรือไทยรวม 7 เส้นทาง

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ปัญหา	มาตรการสนับสนุนในปัจจุบัน
- สำหรับบริการท่าเรือบก (Inland Clearance Depot) การขนส่งสินค้าได้วิวัฒนาการมาใช้คอนเทนเนอร์ คอนเทนเนอร์จะมีประโยชน์สูงสุดต่อเมื่อมีการใช้แบบจากที่ถึงที่ (Door to Door) และท่าเรือเป็นเพียงจุดผ่านของตู้สินค้าเท่านั้น สินค้าเข้าและออกจากท่าเรือจะทำการบรรจุสินค้าเข้าและออกจากตู้โกดังสินค้า ผู้นำเข้าและส่งออก หรือที่ท่าเรือบกโดยทำพิธีการศุลกากร ณ จุดท่าเรือบก ปัจจุบันมีสถานที่บรรจุสินค้าเพื่อส่งออก (Container Freight Station) และท่าเรือบกหลายแห่ง แต่กระจุกตัวอยู่ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล เท่านั้น - การผูกขาดและไม่เป็นธรรม มีกฎหมายบังคับในเรื่องต่างๆ เช่น เรือสินค้าที่เข้ามาในแม่น้ำเจ้าพระยา จะต้องขนถ่ายที่ทำเรือคลองเตย และถ้าจะใช้ท่าเรืออื่น ๆ ต้องเสียค่าธรรมเนียมให้กับ การท่าเรือแห่งประเทศไทย ทั้งนี้รวมทั้งเรือลำเลียงที่ขนถ่ายสินค้ามาจากเรือใหญ่ที่จอดกลางทะเลด้วย - นโยบายการทำเรือปัจจุบันยังไม่มียุทธศาสตร์ท่าเรือแห่งชาติ ทำให้ไม่มีแนวทางการพัฒนาท่าเรือที่เป็นระบบ เพราะขาดการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรอย่างชัดเจน - กฎหมายและกฎระเบียบทางราชการยังไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานท่าเรือที่เกี่ยวข้องกับการนำร่อง ทั้งท่าเรือในเขตและนอกเขตนำร่อง การขออนุญาตให้เรือเทียบรับส่งสินค้ายังขาดความสะดวกรวดเร็ว	
6.3 ปัญหาอยู่เรือ - อุตสาหกรรมการต่อเรือในประเทศไทยยังเป็นอุตสาหกรรมที่แคบ เนื่องจากปัญหาในเรื่องแหล่งเงินทุน ประกอบกับการต่อเรือในประเทศส่วนใหญ่เป็นการต่อเรือขนาดเล็ก - นโยบายภาษีจากการที่ได้มีการลดอากรนำเข้าเรือขนาดต่ำกว่า 1,000 ตันกรอส เหลือร้อยละ 1 จึงทำให้มีการนำเข้ามากกว่าที่จะประกอบเรือในประเทศ - สถานที่ก่อสร้างและราคาที่ดิน โดยที่ดินบริเวณริมแม่น้ำที่เหมาะสมในการสร้างอยู่ต่อเรือมีจำกัด และราคาแพง โดยเฉพาะอยู่ต่อเรือขนาดใหญ่ ต้องใช้เนื้อที่เป็นจำนวนมาก ทำให้ไม่คุ้มค่ากับการลงทุน	- กิจการต่อเรือ หรือซ่อมเรือเล็ก ขนาด 500 ตันกรอสขึ้นไป และกิจการต่อเรือ (ยกเว้นเรือไม้หรือเหล็ก) ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน (BOI) จะได้รับสิทธิพิเศษสำหรับโครงการที่ตั้งอยู่ในเขต 1 หรือเขต 2 ได้รับลดหย่อนอากรขาเข้าเครื่องจักร กึ่งหนึ่ง เฉพาะรายการที่ไม่อยู่ในประกาศกระทรวงการคลังที่ ศก. 13/2523 เว้นแต่รายการเครื่องจักรที่มีอากรขาเข้าต่ำกว่าร้อยละ

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ปัญหา	มาตรการสนับสนุนในปัจจุบัน
	10 จะไม่ได้รับการลดหย่อนและได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 3 ปี สำหรับกิจการที่ตั้งอยู่ในเขต 2 ส่วน กิจการที่ตั้งอยู่ในเขต 3 จะได้รับการยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร และได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 8 ปี และการต่อเรือและซ่อมเรือขนาด ตั้งแต่ 60 ตันกรอสขึ้นไป จากอู่เรือที่ได้รับอนุมัติจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนจะได้รับการยกเว้นอากรนำเข้าสำหรับชิ้นส่วน อุปกรณ์เครื่องจักร ฯลฯ ที่นำเข้ามาเพื่อการต่อเรือหรือซ่อมเรือขนาดดังกล่าว - ได้รับลดหย่อนอัตราภาษีเหลือร้อยละ 1 สำหรับอู่ลอยที่นำเข้ามาเพื่อกิจการพาณิชย์นาวี โดยไม่จำกัดขนาดและอายุเป็นการชั่วคราว สำหรับอู่ต่อเรือและซ่อมเรือที่ให้บริการแก่เรือต่างประเทศ - สามารถคิดภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 0 ได้ และคิดอัตราร้อยละ 7 สำหรับเรือไทย (โดยบริษัทสามารถขอคืนภาษีได้ในภายหลัง) - ให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่จัดหาเรือเพื่อใช้ในราชการให้ต่อเรือ ชื้อเรือจากอู่เรือในประเทศ (ถ้าราคาสูงกว่าราคาเสนอขายของอู่เรือต่างประเทศไม่เกินร้อยละ 15)

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ปัญหา	มาตรการสนับสนุนในปัจจุบัน
6.4 ปัญหาอำนาจการต่อรอง เรือไทยเป็นเรือขนาดเล็ก และไม่มีธุรกิจเชื่อมโยงบนฝั่ง เรือไทยจึงขาดอำนาจในการต่อรองในการร่วมมือกับบริษัทต่างชาติ เรือไทยไม่สามารถดำเนินธุรกิจเพียงลำพังได้เพราะ เรือคอนเทนเนอร์ขนาดใหญ่มีราคาแพง การให้บริการจะต้องมีเรือหลายลำ จึงเป็นการยากที่จะลงทุนหลายลำได้ โดยทั่วไปบริษัทจะร่วมมือกันโดยนำเรือมาร่วมกันให้บริการ 6.5 ปัญหาเงื่อนไขการซื้อขาย พ่อค้านิยมใช้ซื้อในราคา C.I.F. และขายราคา F.O.B. โดยพ่อค้าอีกฝ่ายรับผิดชอบการจัดการขนส่งและการประกันภัย เมื่อพ่อค้าอีกฝ่ายเป็นผู้จัดการขนส่งและประกันภัย เราจะใช้บริการเรือและการประกันภัยในประเทศเขา ทำให้เรือไทยยากที่จะหาสินค้าลงเรือ 6.6 ปัญหาบุคลากร การพาณิชย์นาวีเป็นเรื่องใหม่และเรื่องเชื่อมโยงกับธุรกิจหลายอย่าง ไทยจึงขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านพาณิชย์นาวี การพัฒนาบุคลากรด้านนี้ ต้องใช้ระยะเวลามากกว่าจะได้บุคลากรที่มีคุณภาพ 7. ปัญหาการดำเนินธุรกิจของเรือไทย 7.1 ไม่มีสินค้าของตนเอง เรือไทยส่วนใหญ่ไม่มีธุรกิจบนฝั่ง ทำให้ไม่มีสินค้าขนส่งประจำ จึงรับจ้างขนส่งสินค้าของผู้อื่น 7.2 การประกอบการมีขนาดเล็กและมีทุนน้อย เรือไทยเป็นบริษัทขนาดเล็กมีเพียง 2-3 ลำ และขาดการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ทำให้การบริการไม่มีประสิทธิภาพ 7.3 ปัญหาข้อบ่อนการดำเนินธุรกิจ เรือไทยส่วนใหญ่จะให้บริการเป็นเรือจร บริษัทมีขนาดเล็กจึงไม่มีข้อบ่อนการตลาดอย่างกว้างขวางและไม่สามารถหาตัวแทนในต่างประเทศที่มีคุณภาพมาให้บริการเป็นที่พอใจแก่ลูกค้าได้ 7.4 การขาดความร่วมมือ เรือไทยขาดความร่วมมือในการดำเนินธุรกิจและแก้ปัญหาส่วนรวม สมาชิกสมาคมเจ้าของเรือไทยมีจำนวนน้อยทำให้ขาดอำนาจต่อรอง และไม่สามารถแก้ไขปัญหาของธุรกิจที่มีอยู่ในประเทศและต่างประเทศได้ เช่น ปัญหาด้านกฎหมาย กฎระเบียบ พิธีการ และการบริหารงานทางราชการ รวมทั้งปัญหาจากภาคเอกชนด้วยตนเอง	- ส่งเสริมสนับสนุนในการพัฒนาบุคลากรสำหรับกิจการพาณิชย์นาวี ทั้งบนเรือและบนฝั่ง โดยมีการเปิดสอนวิชาต่าง ๆ ถึงระดับปริญญาตรี

จากปัญหาดังกล่าว ประกอบกับรัฐบาลให้การสนับสนุนการพาณิชย์นาวีไทยน้อย ทำให้การพาณิชย์นาวีของไทยเสียเปรียบกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน ดังรายละเอียดการเปรียบเทียบมาตรการสนับสนุนการพาณิชย์นาวีของไทยกับประเทศในอาเซียนในตารางที่ 4.2 ซึ่งประเทศในอาเซียนได้รับการสนับสนุนการพาณิชย์นาวีจากรัฐบาลมากกว่าประเทศไทย ในเรื่องมาตรการภาษีและมาตรการการเงิน และประเทศอาเซียนมิได้พิจารณาว่าธุรกิจพาณิชย์นาวีสำคัญในด้านเชิงพาณิชย์เท่าที่นั่น แต่พิจารณาเห็นว่าธุรกิจพาณิชย์นาวี เป็นเครื่องมือสำคัญในการป้องกันประเทศ แม้ว่าจะไม่ได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนมาก แต่ก่อให้เกิดธุรกิจเชื่อมโยงอื่น ๆ อีกมาก ขณะที่รัฐบาลไทยพิจารณาแต่เพียงว่าธุรกิจพาณิชย์นาวีในเชิงพาณิชย์ จึงมิได้ให้ความสำคัญเท่ากับประเทศอื่น

ตารางที่ 4.2 การเปรียบเทียบมาตรการสนับสนุนการพาณิชย์นาวีของไทยกับประเทศในอาเซียน

มาตรการ	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	อินโดนีเซีย	มาเลเซีย	ไทย
ก. มาตรการภาษี					
1. ยกเว้นภาษีนำเข้าเรือ อะไหล่ และอุปกรณ์เรือ	ยกเว้นสำหรับเรือขนาด 2,000 ตันกรอสขึ้นไป และอายุน้อยกว่า 15 ปี	ยกเว้น	อัตราภาษีนำเข้า 0%	ยกเว้น	อัตราภาษีนำเข้า 1%
2. ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล	ไม่ยกเว้น อัตราภาษี 35%	ยกเว้น กำไรจากการดำเนินการหรือเป็นเจ้าของเรือ สิงคโปร์	ไม่ยกเว้น อัตราภาษี 10-30%	ยกเว้น กำไรจากธุรกิจการขนส่งของการขนส่งของหรือคนโดยสารทางทะเลโดยใช้เรือมาเลเซีย (รวมถึงเรือที่ใช้ในการขนส่งภายในประเทศด้วย)	ไม่ยกเว้น อัตราภาษี 30%
3. ยกเว้นภาษีเงินได้ของคนประจำเรือบนเรือสัญชาติตน	ไม่ยกเว้น	ยกเว้น	ไม่ยกเว้น	ยกเว้น	ไม่ยกเว้น
4. ยกเว้นภาษีเงินได้จากเงินปันผลจากการขนส่งทางทะเล	ไม่ยกเว้น	ยกเว้น	ไม่ยกเว้น	ยกเว้น	ไม่ยกเว้น

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

มาตรการ	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	อินโดนีเซีย	มาเลเซีย	ไทย
5. ยกเว้นภาษีเงิน ได้จากกำไรจาก การขายเรือ	ไม่ยกเว้น	สิงคโปร์ไม่มีการ จัดเก็บภาษี Capital gain กำไรที่ได้จากการ ขายเรือจึงไม่ต้อง เสียภาษี	ไม่ยกเว้น	ยกเว้น	ไม่ยกเว้น
6. การลดอัตรา การหักภาษี ณ ที่จ่าย สำหรับ รายได้จากการ เช่าเรือ	ลดอัตราภาษีหัก ณ ที่จ่าย 4.5% จากเดิม 35%	รายได้จากการ เช่าเรือได้รับยก เว้นภาษี	ไม่มีกฎหมาย กำหนดให้มีการ หักภาษี ณ ที่จ่าย	รายได้จากการ เช่าเรือได้รับยก เว้นภาษี	- การเช่าเรือ ต่างชาติภาษี หัก ณ ที่จ่าย 15% - การเช่าเรือไทย ภาษีหัก ณ ที่ จ่าย 5%
7. ยกเว้นภาษี มูลค่าเพิ่ม สำหรับกิจการอยู่ เรือ การเช่าเรือ นายหน้าหาเรือ และการให้ บริการท่าเรือ	ไม่มีภาษีมูลค่า เพิ่มในกิจการดัง กล่าว	ไม่ใช้ระบบภาษี มูลค่าเพิ่มแต่เก็บ GST (Goods and Service Tax) 3 %	ยกเว้น	ไม่ใช้ระบบภาษี มูลค่าเพิ่มแต่เก็บ Sales Tax 10%	มีภาษีมูลค่าเพิ่ม อัตรา 7%
8. กำหนดให้ค่า ระวางที่จ่ายให้ แก่ผู้ประกอบการ ขนส่งทาง ทะเลที่ใช้เรือ สัญชาติคนเป็น ค่าใช้จ่ายที่นำ มาหักเพื่อ คำนวณภาษีได้ 2 เท่าของค่า ระวางที่จ่ายจริง	ไม่ยกเว้น	ไม่ยกเว้น	ไม่ยกเว้น	ยกเว้น	ไม่ยกเว้น

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

มาตรการ	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	อินโดนีเซีย	มาเลเซีย	ไทย
9. ขยายสิทธิพิเศษ ในทางภาษีให้ แก่บริษัทเรือ ต่างชาติที่เข้า มาตั้งศูนย์กลาง ดำเนินธุรกิจใน ประเทศของตน	ไม่มี	มี โครงการ Approved International Shipping Enterprise Scheme (AIS)	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
ข. มาตรการทาง การเงิน 1. รัฐบาลกำหนด วงเงินกู้ดอกเบี้ย ต่ำผ่าน ธนาคารชาติ เพื่อให้องค์กร หรือสถาบันการ เงินกู้ไปให้ผู้ ประกอบการกู้ ยืมอีกทอดหนึ่ง	ไม่มี	ไม่มี	มี โดยกระทรวง การคลังได้จัด ตั้งและถือหุ้น ในบริษัทลีสซิ่ง ซึ่งให้บริการจัด ซื้อเรือเพื่อให้ผู้ ประกอบการ อินโดนีเซีย	มี ดำเนินการโดย Industrial Bank	ไม่มี
ค. มาตรการ สำหรับกิจการอยู่เรือ 1. ยกเว้นภาษีนำเข้า ตัววัสดุ อุปกรณ์ที่ใช้ใน กิจการอยู่เรือ	ไม่ยกเว้น	ยกเว้น	อัตราภาษีนำเข้า 0%	ยกเว้น	ยกเว้น เฉพาะ อยู่เรือที่ได้รับ อนุญาตให้จัด ตั้งคลังสินค้า ทัณฑ์บน (ปัจจุบัน มีอยู่ไม่กี่ราย)

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

มาตรการ	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	อินโดนีเซีย	มาเลเซีย	ไทย
ง. มาตรการอื่น ๆ 1. ใช้ระบบจดทะเบียนสากลเพื่อเปิดโอกาสให้คนต่างชาติสามารถเป็นเจ้าของเรือสัญชาติตนได้มากขึ้น	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่ แต่กระทรวงคมนาคมของมาเลเซียมีโครงการที่จะเพิ่ม International Ship Registry ขึ้นที่เมืองท่า Labuan โดยใช้หลักการค้าขายของสิงคโปร์	ไม่ใช่

ที่มา : ธนาคารทหารไทย, 2539. บทบาทและความสำคัญของธุรกิจพาณิชย์นาวี : กลไกสำคัญเพื่อสมรรถนะทางการค้าระหว่างประเทศ. เศรษฐกิจปริทัศน์. ปีที่ 5 ฉบับที่ 3 มีนาคม 2539 : 10-12

4.3 นโยบายและแนวทางการพัฒนาการพาณิชย์ของไทย

จากปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวในหัวข้อ 4.2 จะเห็นได้ว่ารัฐบาลมีมาตรการสนับสนุนการพาณิชย์นวิยงน้อย และความไม่สะดวกของกฎระเบียบ และพิธีการของรายการต่าง ๆ และนโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมาซึ่งทำให้การพัฒนาพาณิชย์ของไทยไม่เป็นไปด้วยดี เช่น

1) นโยบายของรัฐบาล ในอดีตรัฐบาลไม่มีนโยบายด้านพาณิชย์นวิ รัฐบาลจึงจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรมาเพื่อใช้ในการพัฒนากิจการพาณิชย์นวิน้อยทำให้ไทยล้าหลังกว่าประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน

2) มติคณะรัฐมนตรี ที่เกี่ยวกับมาตรการส่งเสริมการพาณิชย์นวิ เมื่อปี พ.ศ. 2524 มีการปฏิบัติและดำเนินการเพียงเล็กน้อย ซึ่งไม่มีผลต่อการพัฒนาของเรือไทย

3) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 และ 6 และ 7 ไม่ได้ จัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนาการพาณิชย์นวิ โดยเฉพาะเรื่องการพัฒนาของเรือพาณิชย์ ทั้งองค์การรัฐวิสาหกิจและเอกชนมิได้รับการสนับสนุนจากแผนพัฒนาฯ ดังกล่าว

4) นโยบายการทหารและความมั่นคง ประเทศอื่น ๆ รัฐบาลพิจารณาว่ากิจการพาณิชย์นวิเป็นกิจการเกี่ยวข้อกับการป้องกันประเทศ รัฐบาลจึงให้ความสำคัญและพัฒนาอุตสาหกรรมนี้อย่างมาก แต่รัฐบาลไทยมิได้พิจารณาเช่นนี้ จึงทำให้รัฐบาลไทยมิได้ส่งเสริมกิจการพาณิชย์นวิอย่างจริงจัง

ดังนั้น นโยบายการพัฒนาของเรือพาณิชย์ของรัฐบาลที่สำคัญ ควรเป็นดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นวิ, 2538 แนวทางการพัฒนาของเรือพาณิชย์ไทย พ.ศ. 2538-2549, 64-95)

1. รัฐจะดำเนินการเพื่อลดการพึ่งพาเรือต่างชาติให้น้อยที่สุด โดยให้เรือไทยมีส่วนร่วมในการขนส่งสินค้าเข้า - ออก ประเทศมากขึ้น

2. รัฐจะดำเนินการให้มีหลักประกันการขนส่งสินค้าเข้า - ออก ประเทศให้มีประสิทธิภาพคุณภาพ และบริการที่เพียงพอและราคาที่เป็นธรรม

3. รัฐดำเนินการให้กองเรือไทยเป็นกองเรือที่ทันสมัย มีเรือหลายประเภทและสามารถให้บริการสอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้บริการ

4. รัฐจะดำเนินการและส่งเสริมให้กองเรือพาณิชย์ให้บริการการขนส่งสินค้ากับประเทศที่สามด้วย

5. รัฐจะดำเนินการเอื้ออำนวยการลงทุนพัฒนาของเรือไทยด้วยกลยุทธ์และมาตรการทางด้านต่าง ๆ ที่เป็นรูปธรรมและดำเนินการได้ รวมทั้งพัฒนากำลังด้านนี้ทั้งจำนวนและคุณภาพ

เพื่อให้บรรลุตามนโยบายดังกล่าว รัฐบาลควรมีแนวทางการพัฒนาการพาณิชย์ของไทย ดังนี้

1. พัฒนาให้ประเทศไทยมีกองเรือพาณิชย์ทวีมากขึ้น ดังนี้

1.1 พัฒนากองเรือประจำเส้นทาง ได้แก่

1.1.1 พัฒนากองเรือคอนเทนเนอร์ มุ่งพัฒนาให้เรือไทยลงทุนจัดหาเรือคอนเทนเนอร์ในบริการเส้นทางสายหลักเพิ่มขึ้นจากเดิม ได้แก่ สายตะวันออกไกล สหรัฐอเมริกา และตะวันออกไกล-ยุโรป ปัจจุบันเรือไทยมีบริการเพียงเส้นทางยุโรปเท่านั้น และพัฒนาเส้นทางในภูมิภาค เช่น เส้นทางญี่ปุ่น-เกาหลี-จีน เส้นทางออสเตรเลีย และเส้นทางอ่าวเบงกอล-ตะวันออกกลาง

1.1.2 เรือประจำเส้นทางประเภทเรือบรรทุกสินค้าทั่วไป พวกสินค้าใหญ่ที่ไม่สามารถบรรจุตู้คอนเทนเนอร์ได้เช่น เครื่องจักร อุปกรณ์โรงงาน

1.2 พัฒนากองเรือคอนเทนเนอร์ฟัดเดอร์ ท่าเรือของไทยไม่ได้ตั้งอยู่ในเส้นทางผ่านเรือคอนเทนเนอร์สายหลัก ปัจจุบันสินค้าคอนเทนเนอร์จะถ่ายลำที่สิงคโปร์ ชองกง หรือไต้หวัน ประเทศไทยควรมีเรือคอนเทนเนอร์ขนาดใหญ่ ให้บริการในเส้นทางสายหลัก

1.3 พัฒนากองเรือบรรทุกสินค้าเหลว เช่น น้ำมัน, ก๊าซ

1.4 พัฒนากองเรือบรรทุกสินค้ากอง เช่น ข้าวโพด มันสำปะหลัง แร่ และถ่านหิน เป็นต้น

1.5 พัฒนากองเรือเฉพาะกิจ เรือเฉพาะกิจจะช่วยส่งเสริมการส่งออก การพัฒนาอุตสาหกรรม การจ้างงาน แหล่งรายได้เงินตราต่างประเทศ เช่น เรือบรรทุกรถยนต์ เรือห้องเย็น เรือโดยสารท่องเที่ยว เรือสำรวจ เรือกู้ภัย เรือประมง และอื่น ๆ

2. มาตรการส่งเสริมภาษี เพื่อให้เรือไทยสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ รัฐบาลควร

2.1 ยกเว้นภาษีเงินได้จากรายได้ของบริษัทเรือที่สะสมไว้ซื้อเรือ รัฐบาลจะพิจารณาดำเนินการให้บริษัทเรือหักเงินส่วนหนึ่งจากรายได้เพื่อไว้ใช้ลงทุนจัดซื้อเรือ โดยไม่ต้องนำเงินส่วนนี้ไปคำนวณเสียภาษีเงินได้

2.2 ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลให้กับบริษัทเรือที่มีเรือของตนรับขนส่งสินค้า

3. มาตรการด้านการเงิน รัฐบาลควรทำการจัดหาเงินให้บริษัทเรือกู้ยืมไปซื้อเรือ โดยตั้งกองทุนขึ้น และมีคณะกรรมการบริหารกองทุน

4. การให้สิทธิพิเศษกับบริษัทเรือไทยในการประกอบธุรกิจบนฝั่งที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางทะเลเป็นกรณีพิเศษ เช่น ท่าเรือ บริการนอกท่า คลังสินค้า การขนส่งในประเทศ

5. พัฒนากำลังคนพาณิชยนาวี ให้มีคุณภาพและจำนวนที่พอเพียงให้ได้มาตรฐานสากล รวมทั้งปรับปรุงองค์การศูนย์ฝึกพาณิชยนาวีให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และให้ทบวงมหาวิทยาลัยและกระทรวงศึกษาธิการเร่งรัดการผลิตบุคลากรด้านธุรกิจพาณิชยนาวี การเดินเรือ ช่างกลเรือ และสถาปัตยกรรมเรือให้เพียงพอกับความต้องการในการพัฒนากิจการพาณิชยนาวีของประเทศ

6. รัฐควรมีกฎกติกการบริหารค่าระวาง สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวีได้ยกร่างกฎหมายที่บังคับให้สมัครเรือ และบริษัทเรือที่มีส่วนแบ่งตลาดมากสำหรับสายการเดินเรือประจำทางในที่ชาวออกในเส้นทางที่กฎหมายกำหนด หากจะขึ้นค่าระวางเรือหรือเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใดจะต้องปรึกษากับผู้ใช้บริการถ้าผู้ใช้บริการประสงค์

7. การจัดตั้งระบบทะเบียนเรือสากล โดยตรากฎหมายทะเบียนเรือใหม่ เป็นระบบเปิดกว้างเพื่อจูงใจให้คนไทยที่ไปจดทะเบียนเรือในต่างประเทศกลับมามาจดทะเบียนในไทย และดึงดูดการลงทุนจากคนไทยและต่างชาติ การควบคุมกฎระเบียบและพิธีการราชการจะมีน้อยที่สุด การจดทะเบียนทำได้ทั้งในและนอกประเทศโดยมีค่าใช้จ่ายน้อยการลงทุนของรัฐและบุคลากรของรัฐจะใช้น้อยมาก เพราะจะใช้ภาคเอกชนมาช่วยแบ่งเบาภาระการบริหาร มีการกำหนดขนาดและอายุเรือที่จดทะเบียน เช่น เรือขนาดตั้งแต่ 5,000 ตันกรอส และมีอายุการใช้งานไม่เกิน 15 ปี

4.4 บทบาทของสถาบันที่รับผิดชอบการพาณิชยนาวี

สถาบันที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการพาณิชยนาวี ที่ศึกษาในที่นี้ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี บริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด และการท่าเรือแห่งประเทศไทย

4.4.1 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี

4.4.1.1 บทบาทที่สำคัญของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี สังกัดกระทรวงคมนาคมมีบทบาทที่สำคัญ ได้แก่ เป็นหน่วยงานหลักที่ทำงานด้านวิชาการและงานนโยบายซึ่งประกอบด้วย งานในส่วนของการจัดการทำการศึกษา วิเคราะห์ จัดทำงานด้านนโยบายและแผนการพัฒนาพาณิชยนาวี รวมทั้งความรับผิดชอบในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเจรจากับต่างประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพาณิชยนาวีรวมถึงการพัฒนากฎหมายพาณิชยนาวีของประเทศ

สำหรับงานรองของสำนักงานฯ ได้แก่

งานปฏิบัติการให้บริการ โดยเป็นการปฏิบัติงานตามกฎหมาย พรบ. ส่งเสริมการพาณิชย์นาวี ซึ่งงานรองหรืองานปฏิบัติดังกล่าว ประกอบด้วย

- 1) การรับจดทะเบียนผู้ประกอบการกิจการในธุรกิจพาณิชย์นาวี
- 2) การจัดทำเอกสารเพื่ออนุญาตให้เข้าเรือต่างประเทศ เสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง คมนาคมลงนามอนุญาต
- 3) การพิจารณาอนุญาตให้สินค้าที่บังคับให้ลงเรือไทย ใช้เรือต่างประเทศที่ไม่ใช่เรือไทยชนได้

4) งานที่ปฏิบัติตาม ประกาศคณะปฏิวัติ (ปว 58) เป็นพระราชกฤษฎีกาให้กิจการท่าเรือเดินทะเล ตั้งแต่ 500 ตันกรอส เป็นกิจการที่จะต้องคำนึงถึงความผาสุกของประชาชน ต้องได้รับอนุญาตโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี เป็นผู้รับเรื่องและนำเสนอรัฐมนตรีว่าการลงนามอนุญาต

จะเห็นได้ว่า ขอบเขตงานของสำนักงานฯ เป็นงานที่มีขอบเขตกว้างขวางค่อนข้างมาก มิใช่แต่เพียงการพัฒนาทางเรือไทยเท่านั้น ซึ่งเป็นงานที่รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าใจขอบเขตในมุมมองที่แคบเกินไปงานส่งเสริมการพาณิชย์นาวี ยังครอบคลุมถึง การพัฒนาระบบการขนส่งทางทะเล การพัฒนาทางเรือ การพัฒนาอู่เรือ การพัฒนาธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์นาวี การพัฒนาบุคลากรด้านพาณิชย์นาวี

ดังนั้น จะพบว่างานส่งเสริมการพาณิชย์นาวี ค่อนข้างกว้างขวางและมีความสำคัญต่อประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศเป็นอย่างมาก

4.4.1.2 ปัญหาการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี

ปัญหาของการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี มีดังต่อไปนี้

1) ปัญหาการได้รับความสนใจจากหน่วยงานอื่น/ประชาชนน้อย

เนื่องจากเป็นหน่วยงานเล็กแต่ต้องรับผิดชอบช่วยงานด้านการส่งเสริมพาณิชย์นาวีที่กว้างขวาง และเป็นหน่วยที่ดั่งขึ้นใหม่เมื่อเทียบกับหน่วยงานอื่น ในกระทรวงคมนาคมทำให้ไม่เป็นที่รู้จักแก่ประชาชนในเรื่องอำนาจหน้าที่ ขอบข่ายงานความรับผิดชอบไม่เพียงแต่ความไม่รู้จากสายตาประชาชน ในสายตาของรัฐบาลหรือฝ่ายการเมือง หรือแม้กระทั่งข้าราชการในระดับผู้บริหารของกระทรวงคมนาคม ก็ยังไม่เข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ ขอบข่ายงานของสำนักงานฯ อย่างแท้จริง ทำให้มีปัญหาเรื่อง ความซ้ำซ้อนของงาน และหน่วยงานรับผิดชอบในงานที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์นาวี ถึงแม้ในปัจจุบันจะได้มีการพูดถึงการพัฒนาทางเรือไทยให้มีการพัฒนามากขึ้นก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ โดยแท้จริงแล้วยังไม่มีการกระทำใดเพื่อก่อให้เกิดผลประโยชน์ให้มากขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าทางรัฐบาล หรือฝ่ายการเมือง ยังให้ความสนใจเกี่ยวกับการส่งเสริมพาณิชย์นาวีน้อยมาก

2) ปัญหาในด้านการดำเนินงานในรูปคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี

ที่ผ่านมามีคณะกรรมการประกอบด้วย กรรมการที่มาจากส่วนราชการมากเกินไป และการให้ความสนใจของหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการส่งเสริมพาณิชย์นาวี มีอยู่น้อยมาก ทำให้การดำเนิน

งานในรูปของคณะกรรมการไม่ค่อยมีประสิทธิภาพเท่าใดนัก ในบางครั้งทางสำนักงานฯ จำเป็นที่จะต้องพิจารณาโดยข้ามหรือผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการไปเลย โดยส่งไปยังกระทรวงและไปสิ้นสุดที่ ครม.

3) ปัญหาในเรื่องการอาศัยอำนาจทางกฎหมายของหน่วยงานอื่น ในเรื่องของการส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจพาณิชย์ ทั้งนี้เนื่องจากสำนักงานฯ ไม่มีกฎหมาย ในการส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจพาณิชย์ เป็นของตนเองแต่จะต้องอาศัยอำนาจของหน่วยงานอื่นในการส่งเสริม โดยเฉพาะการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการ จะต้องอาศัยหน่วยงานอื่น ได้แก่ กระทรวงการคลัง และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ซึ่งมีกฎหมายในอันที่จะส่งเสริม และให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการได้อย่างเต็มที่ ปัญหาในการอาศัยอำนาจทางกฎหมายของหน่วยงานอื่น ๆ พอสรุปประเด็นต่าง ๆ ได้ดังนี้

3.1 ในเรื่องการให้สิทธิประโยชน์ในด้านการส่งเสริมการลงทุนของ BOI ให้แก่ผู้ประกอบการด้านพาณิชย์ ยังมีความไม่เหมาะสมในการดำเนินงานทางธุรกิจเพราะให้สิทธิประโยชน์ได้แค่ 8 ปี ในขณะที่ในต่างประเทศ ให้สิทธิประโยชน์ยาวนานกว่ามากหรือตลอดไป ทำให้เกิดปัญหาติดตามาคือผู้ประกอบการเรือไทยซื้อเรือที่มีอายุใช้งานมาแล้วค่อนข้างสูง ประมาณ 17-22 ปี เพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์ 8 ปี เพราะเรือมีอายุใช้งานประมาณ 25-30 ปี ก่อนที่จะนำไปขายเป็นเศษเหล็กทำให้อายุเฉลี่ยของกองเรือไทยสูงขึ้น ส่งผลในด้านความปลอดภัยและประสิทธิภาพของเรือในการให้บริการ

3.2 ในเรื่องของการบริหารงาน ส่วนที่เกี่ยวข้อง การจดทะเบียน การตรวจสอบสภาพความปลอดภัย ซึ่งกรมเจ้าท่าเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ พบว่ากฎหมายในเรื่องดังกล่าวของกรมเจ้าท่าค่อนข้างล้าหลัง ก่อให้เกิดความไม่สะดวกและมีลักษณะเป็นการก้าวก่าย ควบคุมมากกว่าจะเป็นการส่งเสริม และทำให้มีค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติตามขั้นตอนค่อนข้างสูง ผู้ประกอบการเสียเปรียบในการแข่งขันกับคู่แข่ง ในปัจจุบันผู้ประกอบการส่วนใหญ่จึงไปจดทะเบียนเรือในต่างประเทศมากขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากที่ได้รับความสะดวก และประหยัดค่าใช้จ่ายได้มากกว่าการจดทะเบียนในประเทศไทย นอกจากนี้ยังรวมถึงปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาบริการพื้นฐานในการเดินเรือในประเทศไทย ซึ่งกรมเจ้าท่าเป็นผู้รับผิดชอบ พบว่าการให้บริการพื้นฐานในการเดินเรือ เช่น ร่องน้ำ การตรวจสภาพเรือ การตรวจคนประจำเรือให้เป็นไปตามกฎระเบียบนั้นที่ค่อนข้างยุ่งยาก ไม่คล่องตัวและเสียค่าใช้จ่ายสูง

4) ปัญหาการได้รับสิทธิประโยชน์ที่รัฐให้แก่ธุรกิจเดินเรือพาณิชย์ไทย พบว่าในปัจจุบัน เจ้าของเรือไทยได้รับสิทธิประโยชน์น้อยมากเมื่อเทียบกับต่างประเทศทำให้เจ้าของเรือจึงนิยมไปจดทะเบียนเรือในต่างประเทศ ดังรายละเอียดในหัวข้อที่ 4.2

5) ปัญหาการขยายตัวด้านการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับธุรกิจพาณิชย์ค่อนข้างน้อย ในขณะที่พื้นฐานเดิมในการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์ก็เพื่อจัดให้มีการฝึกอบรมและให้การศึกษาทางด้านพาณิชย์ แต่พบว่าการขยายตัวทางด้านนี้มีน้อยมาก ถึงแม้จะมีการจัดการเรียนการสอนในระดับสถาบันศึกษาหลายแห่ง แต่ไม่ค่อยได้รับความนิยมมากนัก เพราะความต้องการของตลาดยังมีไม่มากและตลาดยังไม่เห็นความสำคัญของผู้ที่จบมาทางด้านพาณิชย์แล้วมาทำธุรกิจด้านนี้โดยเฉพาะ เพราะธุรกิจส่วนใหญ่อาศัยผู้ที่จบการศึกษาด้านอื่น ๆ แล้วมาฝึกอบรมด้านพาณิชย์เองก็สามารถทำงานได้เช่นกัน

ขณะที่ธุรกิจที่เกี่ยวข้องและมีความจำเป็นต้องอาศัยผู้ที่จบทางด้านพาณิชย์โดยเฉพาะ มีค่อนข้างกว้างขวาง เช่น ธุรกิจบริหารจัดการขนส่ง ธุรกิจนำเข้า-ส่งออก ธนาคาร บริษัทประกัน ท่าเรือ เป็นต้น

4.4.1.3 นโยบายของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์

นโยบายของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์ที่สำคัญ ได้แก่

1. นโยบายในการพัฒนาองค์กร สำนักงานฯ ได้มีนโยบายพัฒนาบุคลากรของสำนักงานฯ โดยส่งไปฝึกอบรมเรื่องการพาณิชย์
2. นโยบายในการผลักดันให้รัฐบาลพัฒนาการพาณิชย์ โดยให้มาตรการส่งเสริมโดยสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ดังกล่าวในหัวข้อ 4.3 และการปรับปรุงกฎหมายให้มีความเป็นสากลมากขึ้น

4.4.1.4 การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์

เนื่องจากในปัจจุบันทางสำนักงานฯ ได้เสนอกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจพาณิชย์ ซึ่งอยู่ในขั้นตอนในการพิจารณาหลักการของคณะรัฐมนตรี ซึ่งภายใต้กรอบของกฎหมายใหม่ ที่เสนอโดยสำนักงานฯ จะทำให้สำนักงานฯ มีหน้าที่ความรับผิดชอบมากขึ้น ในเรื่องเกี่ยวกับ

1. ธุรกิจการขนส่งทางทะเลจะต้องจดทะเบียนเรือให้เป็นสากลมากขึ้น รวมถึง การจดทะเบียนผู้ประกอบการให้บริการขนส่งทางทะเลประจำเส้นทาง และการจดทะเบียน การเป็นสมาชิกขมรมเรือ
2. การเข้าไปมีส่วนดูแลในเรื่องการเจรจาให้เกิดความเป็นธรรม ระหว่างขมรมเรือและผู้ให้บริการ โดยจะเป็นเจรจาหรือในเรื่องการขึ้นค่าระวางเรือ รวมทั้งจัดทำสถิติเกี่ยวกับค่าบริการ ค่าระวางเรือต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ
3. ในเรื่องธุรกิจท่าเรือบก ICU (INLAND CLEARLANT DEPO) หรือ CFS (Container Freight Station) ทางสำนักงานฯ จะเข้าไปเป็นหน่วยงานเลขานุการในการเสนอแนวทางด้านวิชาการ เกี่ยวกับสถานที่ตั้ง รวมทั้งการรับจดทะเบียนและตรวจสอบผู้ขออนุญาตจัดตั้งท่าเรือบก

ในส่วนของธุรกิจบริหารจัดการขนส่ง ทางสำนักงานฯ จะเข้าไปทำหน้าที่รับจดทะเบียนและตรวจสอบคุณสมบัติผู้ขอจดทะเบียนเป็นผู้บริหารจัดการขนส่ง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ร่างกฎหมายใหม่ซึ่งทางสำนักงานฯ เสนอไปนั้นผ่านการพิจารณาจาก ครม. ก็จะทำให้สำนักงานฯ จะต้องมีการปรับโครงสร้างองค์กร เพื่อรองรับภาระหน้าที่ใหม่ที่ได้รับมอบหมายมาให้ซึ่งจะทำให้อำนาจหน้าที่และโครงสร้างของสำนักงานฯ เปลี่ยนแปลงไป

4.4.2 บริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด

4.4.2.1 บทบาทที่สำคัญของบริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด

บริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด เป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงคมนาคม มีบทบาทสำคัญต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทย ได้แก่

1. เป็นแกนกลางสายการเดินเรือไทยในการสนับสนุนนโยบายส่งเสริมพาณิชย์นาวีของรัฐเพื่อพัฒนาการขนส่งทางทะเล
2. หารายได้และเงินตราต่างประเทศให้รัฐ สงวนเงินตราต่างประเทศ และบรรเทาปัญหาการขาดดุลการชำระเงินจากการใช้บริการขนส่งโดยเรือไทย
3. ช่วยเสริมการส่งออกและนำเข้าสินค้าของไทย
4. ป้องกันมิให้การขนส่งทางทะเลหยุดชะงัก เมื่อเกิดเหตุการณ์ไม่สงบหรือสภาวะแวดล้อมสนับสนุนเป็นการสนับสนุนการขนส่งให้แก่กองทัพเพื่อความมั่นคงของชาติ

ลักษณะการดำเนินธุรกิจของ บทด. ให้บริการเดินเรือ แบบประจำเส้นทาง (Liner Service) ในเส้นทางสำคัญ ได้แก่ เส้นทางต่าง ๆ ดังนี้

1. กรุงเทพฯ - ญี่ปุ่น - กรุงเทพฯ
2. กรุงเทพฯ - ยุโรป - กรุงเทพฯ
3. กรุงเทพฯ - สหรัฐอเมริกา - กรุงเทพฯ

บทด. ให้บริการเดินเรือแบบไม่ประจำเส้นทาง (Tramp Service) เป็นการให้บริการในลักษณะที่นำเรือออกให้ผู้อื่นดำเนินการเช่าเหมาลำ (Time Charter) โดยผู้เช่าเป็นผู้กำหนดเส้นทางเดินเรือ

บทด. ให้บริการขนส่งสินค้าโดยการเช่าระวางเรือ (Space Charter) นอกเหนือจากการเดินเรือแบบประจำและไม่ประจำเส้นทางแล้ว บทด. ยังประกอบกิจการขนส่งสินค้าในลักษณะการเช่าระวางเรือของบริษัทเรืออื่นด้วย

บทด. ให้บริการท่าเทียบเรือและคลังสินค้า ซึ่งเป็นท่าเรือประเภท Container และ Conventional โดยมีศุลกากรเปิดดำเนินการตลาด 24 ชม. ซึ่งท่าเทียบเรือและคลังสินค้าประกอบด้วย

1. ท่าเทียบเรือและคลังสินค้าบางประเภท (บทด. 1) เป็นท่าเทียบเรือที่ร่วมประกอบการกับ บริษัท กรุงเทพคลังสินค้า จำกัด (มหาชน) ในลักษณะของ Conventional Wharf
2. ท่าเทียบเรือและคลังสินค้าเจ้าพระยา (บทด.) เป็นท่าเทียบเรือที่ร่วมประกอบการกับ บริษัทเจ้าพระยาพอร์ตเชอร์วิส จำกัด ในลักษณะ Container Wharf

4.4.2.2 ปัญหาในการดำเนินงานของบริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด

ปัญหาในการดำเนินงานของบริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด ได้แก่

1. บริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด เป็นรัฐวิสาหกิจ ยังมีระบบบริหารที่อิงกับระบบราชการ จึงไม่มีความคล่องตัว

2. บริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด ไม่ได้รับสนับสนุนเงินงบประมาณจากรัฐบาลต่อประการใด แม้ว่าบริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด ได้รับสิทธิพิเศษจากรัฐบาล เช่น

สนับสนุนให้ บตด. สามารถเช่าระวางเรือต่างประเทศโดยได้รับสิทธิเสมือนหนึ่งเรือไทย

อนุมัติให้ บตด. เป็นผู้ดำเนินการรับขนส่งทางทะเลสำหรับสินค้าภาครัฐบาลในส่วนที่เรือไทยอื่นไม่สามารถดำเนินการขนส่งได้ทั้งหมดในอัตราค่าระวางของตลาด (MARKET RATE) และไม่สูงกว่าราคาของชมรมเรือ (CONFERENCE RATE)

สนับสนุนให้รัฐวิสาหกิจที่ใช้บริการขนส่งทางน้ำเข้าถือหุ้นใน บตด.

3. ภาครัฐบาล ระดับความร่วมมือระหว่าง บตด. กับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ยกตัวอย่าง เช่น กระทรวงคมนาคม กระทรวงการคลัง เป็นต้น อยู่ในระดับที่ปกติในด้านการบริหารงานทั่วไป แต่ถ้าเป็นความร่วมมือในเรื่องการส่งเสริมและพัฒนาด้านพาณิชย์นาวีไม่ค่อยมีมากนัก ยกเว้นกับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี ซึ่งจะต้องมีความร่วมมือกันในการส่งเสริมการพัฒนากองเรือและการดำเนินธุรกิจพาณิชย์นาวี กับ บตด. พอสมควร

ภาคเอกชนและต่างประเทศ ความร่วมมือไม่มีมากนัก ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการกิจระหว่างกันมากกว่า ความร่วมมือจะมีบ้างในกรณีที่เป็นเรื่องของการเป็นสมาชิกชมรมเรือไทย ซึ่งความแข็งแกร่งของชมรมเรือไทยก็ยังมีไม่มากนัก

4.4.2.3 นโยบายของบริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด

นโยบายของบริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด คือ

บริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด ต้องทำการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ โดยให้เอกชนผู้เชี่ยวชาญมาช่วยบริหาร และสามารถปรับปรุงฐานะการเงินให้สามารถเพิ่มทุน เพื่อในอนาคตบริษัทจะได้นำไปพัฒนากองเรือโดยจะทำการซื้อเรือมาให้บริการ

4.4.2.4 การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของบริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของบริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด ได้แก่

1. รัฐต้องให้บริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด แปรรูปรัฐวิสาหกิจโดยด่วน ความไม่มีเสถียรภาพของรัฐบาลจะมีผลกระทบต่อการเสนอขออนุมัติแปรรูปรัฐวิสาหกิจของบริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด

นอกจากการเร่งให้มีการแปรรูป บทด. ในอนาคตแล้ว บทด. ยังวางแผนในอนาคต ภายหลังจากการแปรรูปแล้วที่จะขออนุมัติเพื่อเข้าดำเนินการบริหารท่าเรือพาณิชย์แหลมฉบัง 1 ท่า และขออนุมัติเพื่อเปิดดำเนินการ ท่าเรือบก (ICD) เพื่อให้ บทด. สามารถดำเนินธุรกิจด้านพาณิชย์นาวีได้ครบวงจรมากขึ้น ในด้านโครงสร้างการบริหารในอนาคตเอง บทด. ภายหลังจากการแปรรูปเรียบร้อยแล้ว คงจะมีการจัดโครงสร้างการบริหารภายในขึ้นใหม่โดยการเปลี่ยนแปลงจะเป็นเช่นไรขึ้นอยู่กับผู้ร่วมลงทุนที่เป็นมืออาชีพว่าจะมีนโยบายปรับปรุงโครงสร้างอย่างไรบ้าง เพื่อให้สามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

2. ก่อนที่รัฐบาลจะเปิดเสรีบริการการขนส่งทางทะเล รัฐบาลควรให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่แก่บริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด และบริษัท เรือไทย เพื่อเตรียมพร้อมเพื่อจะสามารถแข่งขันกับต่างชาติได้

4.4.3 การท่าเรือแห่งประเทศไทย

4.4.3.1 บทบาทที่สำคัญของการท่าเรือแห่งประเทศไทย

บทบาทและความสำคัญของกิจการท่าเรือซึ่งเป็นประตูเศรษฐกิจของประเทศ โดยเป็นทางผ่านของสินค้าเข้าและสินค้าออก ที่ขนส่งทางทะเลซึ่งมีประมาณกว่าร้อยละ 90 ของการค้าระหว่างประเทศของไทย นับได้ว่าการดำเนินกิจการท่าเรือของรัฐมีส่วนสนับสนุนและส่งเสริมรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทย การดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพมีส่วนช่วยลดต้นทุนของสินค้าให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้

กทท. บริหารกิจการท่าเรือ 2 แห่ง คือ ท่าเรือกรุงเทพฯ (ทกท.) และท่าเรือพาณิชย์แหลมฉบัง (ทพฉ.) โดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบดังต่อไปนี้

1. การรับเรือและสินค้าที่เข้าและออกจากท่า

- ขุดลอกบำรุงรักษาร่องน้ำและติดตั้งเครื่องหมายการเดินเรือ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่เรือที่ผ่านเข้าออกในอาณาบริเวณ
- ติดต่อสื่อสารทางวิทยุโทรคมนาคมกับเรือเดินทะเลต่างประเทศที่ใช้ท่าเทียบเรือ ท่าผูกเรือ หรือหลักผูกเรือกลางน้ำ
- ให้บริการเรือลากจูง เรือรับเรือ ในการเทียบหัวและออกจากท่า

2. การบรรทุกขนถ่ายสินค้า

- ควบคุมให้ผู้ประกอบกิจการและผู้ทำหน้าที่บรรทุกหรือขนถ่ายสินค้า เรือเดินทะเลต่างประเทศดำเนินการตามกฎหมายกระทรวงที่เกี่ยวกับการนี้

3. การยกขนเคลื่อนย้ายสินค้า

- จัดหาเครื่องมือทุนแรงเกี่ยวกับการบรรทุกขนถ่าย และยกขนสินค้า พร้อมทั้งให้เข้าใช้สำหรับยกขนเคลื่อนย้ายสินค้า

4. การรับฝากสินค้า

- รับมอบสินค้าจากเรือ เก็บรักษาสินค้าทั้งขาเข้า-ขาออก สินค้าผ่านแดน สินค้าทัณฑ์บน สินค้าตกค้าง สินค้ากลางแจ้ง สินค้าอันตราย และตู้สินค้า

5. การส่งมอบสินค้า

- ส่งมอบสินค้าที่รับฝากให้แก่ผู้รับตราส่งหรือตัวแทนเจ้าของสินค้าโดยทางน้ำ ทางรถไฟ ทางรถยนต์ หรือรถลากพ่วง

4.4.3.2 ปัญหาในการดำเนินงานของการท่าเรือแห่งประเทศไทย

ปัญหาท่าเรือมีความสำคัญและเกี่ยวเนื่องกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น การดำเนินการต่าง ๆ จึงต้องปรับให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องให้กิจการสามารถรองรับอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพและระบบงานต้องทันสมัย คล่องตัว รวดเร็ว สามารถเอื้ออำนวยความสะดวกรวดเร็วให้แก่ผู้ใช้บริการ ลดค่าใช้จ่ายของผู้นำเข้า-ผู้ส่งออกได้

สำหรับปัญหาในการดำเนินงานนั้น เนื่องจากการท่าเรือฯ ต้องดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลและต้องเกี่ยวข้องกับผู้ใช้บริการหลายฝ่าย อาทิ บริษัทสายการเดินเรือ บริษัทตัวแทนเรือ เจ้าของสินค้าผู้นำเข้า-ผู้ส่งออก และผู้ขนส่งสินค้า ฯลฯ ตลอดจนต้องประสานงานกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง อาทิ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า ฯลฯ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายรัฐและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ใช้บริการทำให้มีปัญหาในขั้นตอนการปฏิบัติงานไม่น้อย สรุปได้ดังนี้

1. ด้านนโยบาย ปัจจุบันรัฐบาลมีนโยบายจำกัดตู้สินค้าที่ทำเรือกรุงเทพให้เหลือเพียง

1 ล้านตู้/ปี เพื่อให้ตู้สินค้าส่วนเกินไปใช้ท่าเรือแหลมฉบังอันเป็นการส่งเสริมการใช้ท่าเรือแหลมฉบังเพิ่มขึ้น และช่วยแก้ปัญหาการจราจรในกรุงเทพมหานคร การท่าเรือฯ จึงต้องดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้นโยบายรัฐบาลบรรลุวัตถุประสงค์ อาทิ จำกัดจำนวนเรือสินค้าของผู้ให้บริการรายเดิมที่ทำเรือกรุงเทพเป็นการเฉพาะ และกำหนดให้กลุ่มบริษัทตัวแทนเรือที่ใช้ทำนำตู้สินค้าจำนวนหนึ่งไปขนถ่ายที่ทำเรือแหลมฉบังด้วย จำกัดตู้สินค้าเปล่าที่กองเก็บในท่าเรือกรุงเทพฯ ลดค่าภาระบางรายการที่ทำเรือแหลมฉบัง เพื่อจูงใจผู้ใช้บริการ ตลอดจนขอความร่วมมือบริษัทสายการเดินเรือในการนำเรือหรือเรือแม่เทียบท่าเรือแหลมฉบังเพิ่มขึ้น ฯลฯ ในขณะเดียวกันเพื่อเป็นการรองรับจำนวนตู้สินค้าส่วนเกินจากท่าเรือกรุงเทพ ที่จะใช้ท่าเรือแหลมฉบังเพิ่มขึ้นใน

อนาคต การทำเรือฯ ต้องขยายขีดความสามารถในการรองรับสินค้าและตู้สินค้าของท่าเรือแหลมฉบังควบคู่กันไปด้วย

ส่วนปัญหาจากการดำเนินมาตรการสนองรับนโยบายของรัฐบาลนั้น การจูงใจผู้ใช้บริการให้ไปใช้ท่าเรือแหลมฉบังในระยะแรก ไม่ค่อยประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรมชัดเจนนัก เนื่องจากผู้ใช้บริการยังนิยมและเคยชินกับการใช้บริการท่าเรือกรุงเทพ เพราะอยู่ใกล้แหล่งผลิตสินค้า ก่อปรกับช่วงแรกที่เปิดใช้ท่าเรือแหลมฉบัง (ปี 2534) สิ่งอำนวยความสะดวกภายนอกท่าเรือโดยเฉพาะการขนส่งสินค้า อาทิ ถนน ทางรถไฟ ท่าเรือบก (ICD) ฯลฯ ยังไม่มีความพร้อม ซึ่งกลายเป็นปัญหาหลักของการส่งเสริมการใช้ท่าเรือแหลมฉบังและอยู่นอกเหนือความควบคุมของการท่าเรือฯ การท่าเรือฯ จึงต้องแก้ปัญหาโดยการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่มีหน้าที่จัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกดังกล่าว และเสนอรัฐบาลเร่งรัดหน่วยงานดังกล่าวในการก่อสร้างให้เร็วขึ้น ในขณะเดียวกันก็ดำเนินมาตรการจูงใจผู้ใช้บริการอย่างต่อเนื่อง ซึ่งปัจจุบันนโยบายจำกัดตู้สินค้าที่ท่าเรือกรุงเทพและส่งเสริมการใช้ท่าเรือแหลมฉบังค่อนข้างประสบผลสำเร็จ จำนวนตู้สินค้าที่ท่าเรือกรุงเทพลดลงใกล้เคียงประมาณการและจะเหลือ 1 ล้านทีอียู ในปี 2541 ส่วนท่าเรือแหลมฉบังก็มีตู้สินค้าเพิ่มขึ้นใกล้เคียงประมาณการเช่นกัน

2. ด้านการบริการ ตามที่ได้กล่าวแล้วว่าการดำเนินงานของการท่าเรือฯ เกี่ยวข้องกับผู้ใช้บริการหลายฝ่าย รวมทั้งหน่วยงานราชการที่ต้องปฏิบัติงานควบคู่ไปด้วยกัน ดังนั้นการเปลี่ยนระบบงานระเบียบหรือข้อปฏิบัติในการให้บริการบางประการ เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานให้เป็นไปตามระบบสากลที่ทันสมัย และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลหรือแผนงานของการท่าเรือฯ อาทิ การปรับโครงสร้างอัตราค่าภาระ การปรับเปลี่ยนระบบงานตามแผนพัฒนาท่าเรือกรุงเทพในด้านต่างๆ กล่าวคือ การห้ามเปิดและบรรจุตู้สินค้าเอพซีแอลในเขตท่าเรือ การห้ามอบตู้สินค้าฆ่าเชื้อในเขตท่าเรือและการจำกัดจำนวนตู้สินค้าเปล่าในเขตท่าเรือกรุงเทพ ฯลฯ อาจส่งผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ ทำให้เกิดความไม่สะดวกในขั้นตอนการปฏิบัติงานร่วมกัน การท่าเรือฯ จะแก้ปัญหาโดยการประชุมชี้แจงกับผู้ใช้บริการให้เกิดความเข้าใจตลอดมา โดยยึดหลักในการทำงานของการท่าเรือฯ ว่าจะต้องไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ แต่เป็นการเอื้อประโยชน์แก่ผู้ใช้บริการและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ และถ้ามีผลกระทบก็ต้องมีน้อยที่สุด ซึ่งเท่าที่ผ่านมาปัญหาต่างๆ สามารถแก้ไขคล่องตัวดี

3. ด้านการเงิน ปัจจุบันการท่าเรือฯ มีโครงการลงทุนสำคัญๆ และจำเป็นต้องใช้เงินลงทุนเป็นจำนวนมาก เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการ อาทิ การก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบังระยะที่ 2 ในอนาคต การจัดซื้อเครื่องมือทุ่นแรงที่ท่าเรือกรุงเทพ ฯลฯ แต่เงินลงทุนที่มีอยู่ไม่เพียงพอ ทำให้การท่าเรือฯ ต้องกู้ยืมเงินจากต่างประเทศ ก่อให้เกิดภาระหนี้สินผูกพัน ซึ่งแม้ว่าภาระดังกล่าวจะไม่กระทบต่อฐานะการเงินขององค์กรก็ตาม แต่เพื่อเป็นการลดภาระหนี้สิน การท่าเรือฯ ได้ดำเนินการอย่างเนื่อง ขอลดเงินรายได้ส่งรัฐจาก 60% เหลือเพียง 30% ซึ่งมีการเสนอรัฐบาลหลายครั้งแล้ว แต่ยังไม่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง ตลอดจนการขอยกเลิกการรับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มแทนผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการท่าเรือฯ เป็นผู้ประกอบการที่อยู่ในระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม และสามารถนำภาษีมูลค่าเพิ่มที่การท่าเรือฯ เรียกเก็บไปขอคืนเป็นภาษีซื้อของผู้ประกอบการได้โดยไม่ต้องเป็นผู้ชำระเงินค่าภาษีแต่ประการใด ก่อปรกับผู้ประกอบการที่เป็นผู้ส่งออก ก็เป็นผู้ประกอบการที่อยู่ในอัตราภาษีร้อยละศูนย์สามารถขอคืนภาษีได้อยู่แล้ว ดังนั้น การให้ผู้ประกอบ

การเป็นผู้รับภาระภาษีเอง จึงไม่กระทบถึงผู้บริโภคประเภทครัวเรือนและยังไม่ทำให้เงินของรัฐรั่วไหลด้วย แต่การดำเนินการดังกล่าวยังไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลเช่นกัน

4. การแก้ไขร่างพระราชบัญญัติการทำเรือฯ ฉบับแก้ไขปรับปรุง เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารกิจการทำเรือในเชิงธุรกิจมากขึ้น สอดคล้องกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ และปริมาณสินค้าเข้าออกทางเรือที่เพิ่มมากขึ้น และทำให้การทำเรือฯ สามารถรับทำเรือที่หน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจสร้างขึ้นเข้ามาบริหารงานได้โดยเสนอแก้ไขเพิ่มเติมในสาระสำคัญหลายส่วน อาทิ เพิ่มอำนาจการทำเรือฯ ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น รวมถึงการถือกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองหรือมีทรัพย์สินต่างๆ หรือดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินทั้งในและนอกราชอาณาจักร จัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประกอบกิจการทำเรือ หรือถือหุ้น หรือเข้าเป็นหุ้นส่วน หรือร่วมกิจการกับบุคคลอื่น เพื่อประโยชน์แก่กิจการ รวมทั้งในการทำเรือฯ มีอำนาจขายทอดตลาดจำหน่าย หรือดำเนินการอื่น ได้แก่ ของตกค้างที่อยู่ในความดูแลรักษาได้

แต่เนื่องจากการทำเรือฯ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวตามขั้นตอนหลายครั้งแล้ว แต่ไม่สามารถประกาศใช้ได้ เพราะเกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ทำให้ร่างพระราชบัญญัติฯ มีอันตกไป ซึ่งปัจจุบันการทำเรือฯ ได้เริ่มเสนออีกครั้งหนึ่ง และเร่งรัดคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาให้ความเห็นชอบ เพื่อให้มีการประกาศใช้โดยเร็วต่อไป

5. การแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดคลองเตย ซึ่งบุกรุกเข้ามาอยู่อาศัยในที่ดินของการทำเรือฯ จนเป็นชุมชนขนาดใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่ของการทำเรือฯ ประมาณกว่า 400 ไร่ มีผู้อยู่อาศัยประมาณ 40,000 คน เป็นปัญหาเรื้อรังที่การทำเรือฯ แก้ไขมาตลอดเนื่องจากมีความจำเป็นต้องนำพื้นที่มาใช้ในกิจการทำเรือฯ ให้สอดคล้องกับการขยายตัวด้านการนำเข้า-ส่งออกของประเทศ โดยเริ่มดำเนินการแก้ไขมาตั้งแต่ปี 2521 ในลักษณะของการจัดหาที่อยู่อาศัยที่ถาวรและเป็นระเบียบเรียบร้อยมากขึ้น โดยการก่อสร้างอาคารแฟลตโครงการที่ 1-3 ใช้งบประมาณของการทำเรือฯ ในการก่อสร้างเป็นเงินหลายพันล้านบาท ปัจจุบันการทำเรือฯ กำลังดำเนินโครงการพัฒนาเคหะชุมชนคลองเตยระยะที่ 3 อยู่ ซึ่งเป็นการก่อสร้างอาคารแฟลตในเขตท่าเรือและจัดซื้อที่ดินแปลงโล่งบริเวณซอยวัชรพลและหนองจอก ใช้งบประมาณ 1,159 ล้านบาท สำหรับโยกย้ายจัดระเบียบชาวชุมชนดังกล่าวมาใช้ประโยชน์ในกิจการทำเรือต่อไป ทั้งนี้ ตามแผนงานโครงการพัฒนาเคหะชุมชนคลองเตยระยะที่ 3 จะแล้วเสร็จในปี 2540

6. เรื่องบุคลากร เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานถือเป็นทรัพยากรที่สำคัญของหน่วยงาน ทุกองค์กรรมทั้ง กทท. ย่อมประสงค์ที่จะสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถมากที่สุดมาปฏิบัติงานในองค์กรของตนแต่เนื่องจากปัจจุบัน กทท. มีนโยบายควบคุมกรอบอัตราค่าจ้าง และให้ระงับการบรรจุบุคคลภายนอก (ยกเว้นตำแหน่งที่จำเป็นและไม่อาจสรรหาได้จากพนักงาน กทท.) จึงเป็นอุปสรรคในการที่จะสรรหาผู้ที่มีความรู้ความสามารถจากสถาบันการศึกษาชั้นนำ หรือผู้ที่มีประสบการณ์จากหน่วยงานภายนอกเข้ามาปฏิบัติงานใน กทท. ทำให้ขาดคนรุ่นใหม่ (New Blood) ที่มีความคิดเห็นก้าวหน้าและทันสมัยมาร่วมปฏิบัติงานใน กทท. แต่คาดว่าหากมีการรื้อปรับโครงสร้างใหม่เรียบร้อยแล้ว อาจมีการเปลี่ยนแปลงให้สามารถสรรหาบุคคลจากภายนอกได้บ้าง เพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างองค์กรที่เป็นรูปแบบสมัยใหม่

4.4.3.3 นโยบายของการท่าเรือแห่งประเทศไทย

การท่าเรือแห่งประเทศไทยมีนโยบาย ได้แก่

1. การพัฒนาหน่วยงานการท่าเรือแห่งประเทศไทย

การท่าเรือแห่งประเทศไทย มีการวางแผนและกำหนดทิศทางการพัฒนาองค์กรที่ชัดเจน โดยกำหนดเป็นแผนวิสาหกิจ กทท. ซึ่งกำหนดระยะเวลา 5 ปี และยังมีการจัดทำแผนปฏิบัติการรายปี เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานในหน่วยงานต่างๆ นอกจากนี้ กทท. ยังมีการศึกษาวิจัยเพื่อการพัฒนาการดำเนินงานอยู่ตลอดเวลา เช่น

- 1) ดำเนินการเพื่อว่าจ้างที่ปรึกษาทำการศึกษา ปรับปรุงโครงสร้างและระบบงานของ กทท. ขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินการจ้าง
- 2) มีการดำเนินการเพื่อว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญศึกษาระบบงาน และวางแผนการบริหารการปฏิบัติงาน และวางแผนระบบบุคลากรให้มีประสิทธิภาพของสำนักตรวจสอบและตรวจการ ซึ่งจะใช้เวลาศึกษาประมาณ 4 เดือน
- 3) ว่าจ้างบริษัท PCI ศึกษา ออกแบบ และก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบังขั้นที่ 2 ขณะนี้อยู่ระหว่างการศึกษา ซึ่งจะแล้วเสร็จในเดือนมีนาคม 2540

2. การพัฒนาอุตสาหกรรม

กทท. มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศอยู่มาก เช่น เป็นกรรมการในคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ซึ่งช่วยส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ และขณะนี้ได้ร่วมจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกระยะที่ 2 และแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ ด้วย

3. การพัฒนาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ นั้น กทท.ได้แบ่งแผนพัฒนาท่าเรือไว้ 2 ส่วนคือ

- ท่าเรือกรุงเทพ ซึ่งรัฐบาลมีนโยบายจำกัดให้รับตู้สินค้าไม่เกิน 1 ล้าน ที.อี.ยู ในปี 2541 กทท.มีแผนปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการของ กทท. ให้ทันสมัย ที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพการบริการให้สามารถลดต้นทุนการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศเป็นสำคัญ โดยมีแผนปรับปรุงพื้นที่โดยแยกระบบตู้สินค้าและสินค้าทั่วไปออกจากกันเป็นสัดส่วน มีแผนจัดซื้อเครื่องมือยกตู้สินค้าที่ปฏิบัติงาน ทั้งในลานวางตู้สินค้าและในบริเวณหน้าท่าเพิ่มขึ้น ปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานโดยนำระบบคอมพิวเตอร์มาพัฒนาและฝึกอบรมพนักงานให้มีความรู้ความสามารถในการใช้เทคโนโลยีต่างๆ เป็นต้น
- ท่าเรือแหลมฉบัง ปัจจุบันมีศักยภาพในการรับตู้สินค้าได้เพียง 0.70 ล้าน ที.อี.ยู นั้น กทท. มีแผนเพิ่มศักยภาพในการรับตู้สินค้าในระยะสั้น และระยะยาว คือ

ในระยะสั้น มีการปรับปรุงท่าคอนเทนเนอร์ B1 ถึง B4 ให้สามารถรับตู้สินค้าเพิ่มขึ้นท่าละ 0.10 ล้านท.อี.ยู ต่อปี และสร้างเพิ่มท่า B5 ให้สามารถรับตู้สินค้าเพิ่มอีก 0.40 ล้านท.อี.ยู ต่อปี รวมทั้งท่า A2 ให้รับได้ 0.1 ล้านท.อี.ยู ต่อปี จะทำให้ ทลจ. สามารถรับตู้สินค้าได้ 1.65 ล้านท.อี.ยู. ต่อปี

ในระยะยาว กทท. ได้มีแผนการขยายท่าเทียบเรืออีก 10 ท่า ในแอ่งจอดเรือที่ 2 จะสามารถรับตู้สินค้าได้เพิ่มอีก 3 ล้านท.อี.ยู. ต่อปี ขณะนี้อยู่ระหว่างจ้างกลุ่มบริษัทที่ปรึกษา PCI (Pacific Consultants International) ออกแบบรายละเอียดการก่อสร้าง นอกจากท่าเรือแหลมฉบังจะเป็นท่าเรือน้ำลึกและเป็นท่าเรือพาณิชย์ระหว่างประเทศที่มีความทันสมัยและใหญ่ที่สุดของประเทศ ที่จะช่วยให้ประจักษ์นัยสินค้าของประเทศแล้ว ทลจ. ยังเป็นท่าเรือที่อยู่ในจุดยุทธศาสตร์ในการเป็นประตูเข้า-ออก ของสินค้าในหลายประเทศใกล้เคียงเพราะประเทศไทยมีพื้นที่ติดต่อสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว กัมพูชา และจีนตอนใต้ ซึ่งจะใช้ ทลจ. เป็นประตูทางผ่านสินค้าของเพื่อนบ้านเหล่านี้ ดังนั้น จึงเป็นโอกาสของ ทลจ. จะได้รับการพัฒนาให้เป็นท่าเรือศูนย์กลางในแถบอินโดจีน

4.4.3.4 การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของการท่าเรือแห่งประเทศไทย

การเปลี่ยนแปลงที่ควรจะเป็นของการท่าเรือแห่งประเทศไทย เพื่อให้การท่าเรือดำเนินการให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่

1. ควรยกเลิกการเปิดและบรรจุสินค้าเข้าสู่ตู้สินค้าภายในเขตการท่าเรือแห่งประเทศไทย เพื่อให้การท่าเรือเป็นท่าเทียบเรือขนถ่ายสินค้าเท่านั้น
2. การปรับปรุงการปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ ให้ขั้นตอนการปฏิบัติงานน้อยที่สุด และนำระบบคอมพิวเตอร์มาใช้จนถึงขั้นที่สามารถใช้ระบบ One Stop Service มาใช้ต่อไป
3. ทำการปรับปรุงระบบงานบุคลากร โดยการส่งเสริมฝึกอบรมสัมมนาให้มีความรู้มากขึ้น และลดค่าใช้จ่ายบุคลากรลงโดยใช้ระบบคอมพิวเตอร์เข้ามาช่วยหน่วยงานด้านต่าง ๆ มากขึ้น
4. การท่าเรือฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจได้ให้บริการด้านต่าง ๆ ตามภาระหน้าที่หลักที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 รวมทั้งตามนโยบายของรัฐบาลครบถ้วนแล้ว ซึ่งการจะให้บริการใดๆ ก็ต้องเป็นไปตามขั้นตอนและตามกฎหมาย แต่ปัจจุบันก็มีงานบางส่วนที่เปิดให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการท่าเรือตามนโยบายของรัฐบาลด้วย อาทิ การเปิดให้เอกชนเข้าบริหารและประกอบกิจการท่าเทียบเรือที่ทำเรือแหลมฉบัง การเปิดให้เอกชนเข้ามาให้บริการเปิดและบรรจุตู้สินค้าในเขตท่าเรือกรุงเทพ ทั้งนี้การมีส่วนร่วมของเอกชนดังกล่าวจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและตามเงื่อนไขของการท่าเรือฯ ซึ่งในอนาคตควรมีการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในการดำเนินกิจการมากขึ้น เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปในเชิงพาณิชย์ และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

5. การท่าเรือแห่งประเทศไทย กำลังดำเนินการจ้างบริษัทที่ปรึกษามาทำการศึกษา เพื่อปรับปรุงโครงสร้างและระบบงานของ กทท. เพื่อให้มีการจัดโครงสร้างองค์กร รูปแบบการบริหาร และระบบการปฏิบัติงานที่ได้ระดับมาตรฐานท่าเรือสากล และมีความคล่องตัวในลักษณะของธุรกิจเอกชน

เมื่อการดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างเรียบร้อยแล้ว จำเป็นที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงกฎระเบียบต่าง ๆ อำนาจหน้าที่ของผู้บริหาร รวมทั้งหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานเพื่อให้มีความคล่องตัว สอดคล้องกับโครงสร้างองค์กรใหม่ จึงจะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.5 ทางออกที่เหมาะสม

ที่กล่าวมาจะพบว่าธุรกิจพาณิชย์นาวีมีปัญหาและอุปสรรคมากมายแม้รัฐบาลจะได้มีมาตรการส่งเสริม สนับสนุนธุรกิจพาณิชย์นาวีหลายมาตรการ แต่ธุรกิจพาณิชย์นาวียังพัฒนาไม่ดีเท่าที่ควร ทางออกที่เหมาะสม ได้แก่

1. รัฐบาลควรเปลี่ยนแนวนโยบายจากการส่งเสริมการลงทุนกองเรือในลักษณะเป็นกองเรือของทางราชการไว้เพื่อป้องกันประเทศเพียงอย่างเดียวไปเป็นการช่วยสนับสนุนลงทุนกองเรือในลักษณะเชิงพาณิชย์ของเอกชนมากขึ้น ยามประเทศไทยเกิดความสงบไม่มีสงคราม ก็ใช้เรือเหล่านี้ทำธุรกิจในเชิงพาณิชย์ ยามใดเกิดสงครามก็ให้นำเรือที่ใช้เชิงพาณิชย์นี้ระดมมาช่วยป้องกันประเทศด้วย ทำให้มีประสิทธิภาพในการใช้กองเรือได้อย่างเต็มที่ และการลงทุนซื้อหรือต่อเรือแต่ละลำต้องใช้เงินลงทุนสูงมาก ถ้าปล่อยให้เอกชนลงทุนและพัฒนาโดยลำพังคงเป็นการยากที่จะสามารถทำได้ ดังนั้นรัฐบาลควรมีส่วนร่วมลงทุนกับเอกชนในระยะเริ่มแรก โดยให้เอกชนเข้ามามีการบริหารกิจการภายใต้นโยบายการกำกับดูแลของรัฐบาล และเป็นการรวมกิจการกองเรือพาณิชย์ไว้ในที่เดียวกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการ

2. เรื่องธุรกิจเชื่อมโยงบนฝั่ง เช่น ท่าเรือและท่าเรือบก ควรมีนโยบายการทำเรือแห่งชาติที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น เพื่อให้การบริหารท่าเรือของประเทศมีแนวทางที่ชัดเจน และรัฐบาลควรมีหน่วยงานที่ดูแลเรื่องธุรกิจเชื่อมโยงบนฝั่งเหล่านี้ให้เป็นระบบเดียวกัน

บทที่ 5

วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีกับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทย

5.1 วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพัฒนาอุตสาหกรรม

วิทยาศาสตร์หมายถึง ความรู้ความเข้าใจในธรรมชาติ ขบวนการที่จะแสวงหาความรู้ ความเข้าใจที่ดำเนินไปอย่างเป็นระบบ วางระเบียบกฎเกณฑ์เพื่อแสวงหาแนวทางในการทดลองหรือพิสูจน์เพื่อสร้างเป็นกฎและทฤษฎีต่างๆ เทคโนโลยี หมายถึง วิทยาการที่เกี่ยวกับการนำเอาความรู้ทางวิทยาศาสตร์ ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ แสวงหาแนวทางกระบวนการหรือวิธีการในการประยุกต์ โดยอาศัยความรู้จากวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีคือทรัพย์สินชนิดหนึ่ง ที่สามารถซื้อขาย โอน กรรมสิทธิ์ได้เหมือนสินค้า แต่เทคโนโลยีเป็นสิ่งที่ไม่สามารถจับต้องได้ เพราะเป็นความรู้ ความชำนาญ ที่ผู้ครอบครองสามารถ กระจาย ถ่ายโอน ให้ผู้อื่นได้ โดยรัฐเป็นผู้ให้ความคุ้มครองแก่ผู้เป็นเจ้าของตามกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา เทคโนโลยีมีความสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยการให้ กำเนิดนวัตกรรมและกระบวนการผลิตใหม่ ๆ ที่สามารถนำมาใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต ทำให้ระดับเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในประเทศสูงขึ้นกว่าเดิม เพราะสามารถนำเอาความรู้ มาใช้ในการผลิต ให้ปัจจัยการผลิตที่มีมูลค่าน้อยมีมูลค่าสูงขึ้น สามารถผลิตได้ตามความต้องการของตลาด ทั้งในด้านปริมาณ คุณภาพ เวลาและราคา ที่เหมาะสม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจึงเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาการผลิตของประเทศ ทั้งทางด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และการบริการ

วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทำให้สามารถสร้างวัตถุดิบใหม่หรือผลิตภัณฑ์ใหม่ที่ถูกลงหรือที่เหมาะสม สมกว่า มาทดแทน สามารถประหยัดแรงงาน ประหยัดเวลาในการผลิต สามารถใช้วัตถุดิบในการ ผลิตน้อยลงหรือใช้วัสดุใหม่ ที่มีราคาถูกกว่า สามารถผลิตโดยมีคุณภาพไม่เบี่ยงเบน วิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยีจะส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมได้มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับความสามารถในการพัฒนาตนเองของผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ที่จะสามารถพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานทั้งผลิตภัณฑ์และกระบวนการผลิตให้เป็นที่ยอมรับทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ พัฒนาตนเองให้ทันกับสถานการณ์ทางเทคโนโลยี ซึ่งจะมีผลต่อต้นทุนการผลิตและตลาด

การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอาจเกิดจาก การวิจัยและพัฒนาหรือการถ่ายทอดเทคโนโลยี การวิจัยคือการแสวงหาคำตอบใหม่ ๆ หรือเรียนรู้สิ่งที่ยังไม่รู้ อาจจะเริ่มจากการวิจัยพื้นฐาน ซึ่งเป็นการหาความรู้และประสบการณ์ใหม่ ๆ ที่ยังไม่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ หรือเป็นการวิจัยเพื่อเรียนรู้และคิดแปลง หรือพัฒนาเทคโนโลยีที่นำเข้ามาจากต่างประเทศให้ดีขึ้นหรือเหมาะสมกับการใช้งานในประเทศ ซึ่งจะนำไปสู่การยกระดับ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ การสร้างนวัตกรรมหรือวิทยาการใหม่จะต้องอาศัยการวิจัยและพัฒนา ส่วน

การถ่ายทอดเทคโนโลยี ซึ่งอาจเป็น (1) การถ่ายทอดเทคโนโลยีภายในประเทศ โดยผ่านสถาบันการศึกษา สถาบันฝึกอบรม และภายในหรือระหว่างหน่วยผลิตต่าง ๆ และ (2) การถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างประเทศ การเรียนรู้ หรือการถ่ายทอดเทคโนโลยี อาจได้มาจากการนำเข้าเครื่องจักรกล โดยผ่านการเรียนรู้จาก การใช้เครื่องจักร กรรมวิธีการผลิต การซ่อมบำรุง หรือดัดแปลงเครื่องจักร หรือเรียนรู้จาก ผู้เชี่ยวชาญหรือช่างเทคนิคต่างประเทศ โดยผ่านการเรียน การสอน การฝึกอบรม หรือการได้รับคำปรึกษาแนะนำ หรือเรียนรู้จากเอกสารสารสนเทศ โดยผ่านข้อมูลที่มีการบันทึกไว้ เพื่อให้ความ สะดวกในการใช้งานเครื่องจักรกล กรรมวิธีการผลิต การจัดหาเครื่องจักรอุปกรณ์ การวิเคราะห์วิจัย และพัฒนาต่อ การหาผู้ร่วมทุน ฯลฯ

ความสำเร็จในการถ่ายทอดเทคโนโลยีจะขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีดังนี้

- (1) การคัดเลือกเทคโนโลยี หลังจากที่มีผู้ประกอบการได้กำหนดชนิดของสินค้าที่ต้องการผลิตและรูปแบบการผลิตที่ต้องการได้แล้ว ก็จะต้องเลือกเทคโนโลยี ซึ่งหาได้จากหลายแหล่ง โดยพิจารณาในเรื่องความเที่ยงตรงในการปฏิบัติงาน พัฒนาการของเทคโนโลยี การใช้วัตถุดิบ การสร้างมลภาวะ เป็นต้น
- (2) การเจรจาต่อรอง ซึ่งจะต้องเตรียมข้อมูลต่าง ๆ เช่น ประวัติความน่าเชื่อถือของผู้ขาย ข้อกฎหมาย เงื่อนไขเกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยี ราคา และการชำระเงิน ข้อผูกมัดในการใช้เทคโนโลยี
- (3) ความสามารถและความพร้อมของบุคลากรในการรับการถ่ายทอด
- (4) ความสามารถในการเรียนรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีและความสามารถในการพัฒนาเทคโนโลยีต่อ

ประเทศที่พัฒนาแล้วจะให้ความสำคัญในเรื่องการวิจัยและพัฒนามาก แต่ก็ยังมีการซื้อเทคโนโลยีเช่นกัน ประเทศที่กำลังพัฒนามักจะไม่ค่อยให้ความสนใจการวิจัยและพัฒนานัก ส่วนมากจะนิยมการซื้อเทคโนโลยีมาใช้งานมากกว่า ทั้งนี้เนื่องจากการทำวิจัยและพัฒนาจะต้องใช้เงินทุนจำนวนมากและใช้เวลานานกว่าจะสามารถนำผลวิจัยและพัฒนาไปใช้ประโยชน์ได้จริง นอกจากนี้ยังจะต้องมีบุคลากรที่มีสติปัญญา มีความรู้ความเชี่ยวชาญ เฉพาะด้านสูงพอที่จะสามารถคิดค้นนวัตกรรมใหม่ได้ หรือนำเอาผลการวิจัยและพัฒนาที่มีอยู่ไปทำการวิจัยและพัฒนาได้อย่างต่อเนื่อง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีความสำคัญสำหรับอุตสาหกรรมไทยมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในปัจจุบันที่อุตสาหกรรมไทยจะต้องเข้าไปแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ในตลาดโลก เนื่องจากอุตสาหกรรมไทยจะสามารถใช้ความได้เปรียบทางด้านแรงงานในการแข่งขันได้น้อยลงไปเรื่อย ๆ จึงจำเป็นที่อุตสาหกรรมไทยจะต้องอาศัยวิทยาการใหม่ ๆ ทั้งในการการผลิตและการจัดการ เพื่อลดต้นทุนและสร้างสรรค์ผลิตภัณฑ์หรือเทคนิคการผลิตใหม่ ๆ

5.2 สถานภาพการวิจัยและพัฒนาของประเทศไทย

การวิจัยและพัฒนาของประเทศไทยยังมีน้อยมาก แม้ว่าจะมีความพยายามส่งเสริมให้คนไทยทำ การวิจัยและพัฒนามาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2499 โดยการจัดตั้งสภาวิจัยแห่งชาติ แต่นโยบายด้านการวิจัยและพัฒนาเพิ่งจะได้รับ

ความสนใจจริงจัง เมื่อมีการบรรจุนโยบายด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ทุนสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาส่วนใหญ่มาจากงบประมาณของรัฐ ภาคเอกชนลงทุนในเรื่องนี้น้อยมาก ในปี 2538 งบประมาณการวิจัยของรัฐมีประมาณ 5 729 ล้านบาทหรือร้อยละ 0.8 ของงบประมาณแผ่นดินทั้งสิ้น งบประมาณส่วนใหญ่(ล้านบาทหรือประมาณร้อยละ 49)เป็นของ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รองลง (ล้านบาทหรือประมาณร้อยละ 23)มาเป็นของทบวงมหาวิทยาลัย อันดับต่อมาเป็นของกระทรวงวิทยาศาสตร์(ล้านบาทหรือประมาณร้อยละ 15) ที่เหลืออีกร้อยละ 13 เป็น ของหน่วยงานอื่น ๆ ที่น่าสนใจคือกระทรวงอุตสาหกรรมได้รับงบประมาณด้านวิจัยและพัฒนาเพียง 9.68 ล้านบาท หรือร้อยละ 0.17 ของงบประมาณวิจัยและพัฒนา ที่น่าสนใจคือรัฐวิสาหกิจยังมัวงมในการทำวิจัยและพัฒนาน้อยมาก(ตารางที่ 5.1) การวิจัยและพัฒนาของประเทศไทยส่วนใหญ่จะอยู่ในสาขาคอมพิวเตอร์ รองลงมาเป็นด้านการปรับปรุง ผลิตภัณฑ์ เคมี ชีวภาพ โทรมนาคมน แพทย์ และบริหาร ตามลำดับ(กัลยา 1994 : 43)

แม้ว่ารัฐบาลได้ตั้งเป้าหมายงบประมาณการวิจัยให้ภาครัฐบาลมีร้อยละ 0.5 และภาคเอกชนร้อยละ 0.25 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติในแผนพัฒนาฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) แต่ก็ไม่ได้มีกิจกรรมมากพอที่จะทำให้เกิดการลงทุนได้จริงตามแผน เนื่องจากไม่มีกลไกในการติดตามเร่งรัดให้มีการเพิ่มงบประมาณเพื่อการวิจัย และพัฒนาให้เป็นไปตามแผน ในปีงบประมาณ 2536 ค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาโดยรวมมี 4,473 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.17 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ โดยมีการลงทุนในด้านนี้ของภาคเอกชน 310.21 ล้านบาทหรือร้อยละ 6.9 ของงบวิจัยและพัฒนา(ตารางที่ 5.2) การลงทุนด้านนี้ของภาคเอกชนส่วนใหญ่จะเป็นค่าก่อสร้างอาคารและเครื่องจักรอุปกรณ์ อย่างไรก็ตามการการลงทุนของภาคเอกชนก็ยังคงมีน้อยมากเช่นเดียวกับช่วงที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2537 ประเทศไทยถูกจัดอันดับความสามารถทางเทคโนโลยีอยู่ในอันดับที่ 31 จากจำนวนประเทศที่กำลังพัฒนาระดับก้าวหน้าและพัฒนาแล้ว 48 ประเทศ โดย World Economic Forum ทั้งที่ฐานะเศรษฐกิจและความสามารถในการแข่งขันโดยรวมอยู่ในอันดับที่ 8 (ตารางที่ 5.3)

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เช่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน หรือแม้กระทั่ง มาเลเซีย ประเทศไทยมีงบประมาณการวิจัยและพัฒนาในระดับที่ต่ำมาก(ตารางที่ 5.4) ในปี 2534 ประเทศไทยมีงบประมาณด้านนี้ 157 ล้านเหรียญสหรัฐคิดเป็นร้อยละ 0.16 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเบื้องต้น(GNP) ในขณะที่ประเทศมาเลเซียมีงบวิจัยและพัฒนาร้อยละ 0.80 สิงคโปร์ร้อยละ 1.0 ไต้หวันร้อยละ 1.4 และเกาหลีร้อยละ 2.01 จะเห็นได้ว่าประเทศอุตสาหกรรมใหม่มีงบประมาณวิจัยและพัฒนาสูงกว่าร้อยละ 1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเบื้องต้น (GNP) หากจะเปรียบเทียบ เป็นมูลค่าเงินตราแล้ว ประเทศไทยมีงบวิจัยและพัฒนาน้อยกว่ามาเลเซียเท่าตัว น้อยกว่าสิงคโปร์ 3 เท่า น้อยกว่าไต้หวันกว่า 11 เท่าตัว และน้อยกว่าเกาหลี 33 เท่าตัว และในขณะที่การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนไทยมีเพียงร้อยละ 10 ของงบประมาณรวม มาเลเซียมีร้อยละ 10 เช่นกัน แต่สิงคโปร์ ไต้หวัน และเกาหลีได้มีร้อยละ 50 ถึง ร้อยละ 80

ปัจจุบันประเทศไทยยังขาดแคลนนักวิจัยมาก ผลการวิจัยและพัฒนาที่ยังมีน้อย ทำให้ทั้งภาครัฐบาล และภาคเอกชนจึงต้องนำเข้าเทคโนโลยีและความรู้ใหม่ ๆ จากต่างประเทศ นักวิจัยไทยส่วนใหญ่ปฏิบัติงานอยู่ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ นักวิจัยในภาคเอกชนมีจำนวนน้อยมาก สาขาที่มีนักวิจัยจำนวนมากคือ สาขาการเกษตรและการแพทย์ สาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีน้อยกว่า ส่วนสาขาสังคมศาสตร์ยังมีจำนวนน้อยมาก ที่เป็นเช่นนี้อาจเนื่องมาจาก การเป็นนักวิจัยเป็นอาชีพที่ไม่ก้าวหน้า ในภาครัฐบาลเงินเดือนและตำแหน่งการงานของนักวิจัยต่ำมาก จนไม่สามารถดึงดูดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถได้ ภาคเอกชนโดยทั่วไปไม่สนใจด้านการวิจัยและพัฒนาเท่าที่ควร จึงไม่นิยมจ้างบุคลากรวิจัยและพัฒนามากนัก ผลก็คือนักวิจัยเป็นเพียงเป็นอาชีพที่แฝงอยู่ในอาชีพข้าราชการ อาจารย์ หรือแพทย์ นักวิจัยมักจะทำงานวิจัยเพียงชั่วระยะเวลาหนึ่ง ถ้าต้องการความก้าวหน้าต่อไป ต้องปรับตัวเองไปเป็น ผู้บริหารในหน่วยงานราชการ หรือบริษัทเอกชน ในแต่ละปีสถาบันการศึกษาของไทยสามารถผลิตนักวิจัย รุ่นใหม่ในระดับปริญญาโทได้ปี ละ 1,200 คนเศษ และปริญญาเอกปีละ 30 คน ปัจจุบันจำนวนนักวิจัย ไทยในทุกสาขาเพียง 3 คนต่อผู้ใช้แรงงาน 10 000 คน ซึ่งเป็นอัตราส่วนที่น้อยกว่ามาเลเซีย (6 : 10 000) และเป็นสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับ ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เช่น เกาหลี (27 : 10 000) ไต้หวัน (55 : 10 000 คน) เกาหลี และสิงคโปร์ (34 : 10 000 คน) (ตารางที่ 5.4)

ข้อมูลสารสนเทศ การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา และการประสานงานระหว่างรัฐบาลและ เอกชน เป็นปัจจัยสนับสนุนการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่สำคัญอีกด้านหนึ่งที่ยังไม่มีการดำเนินการที่ชัดเจน ทั้งนี้เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจ และบุคลากร รัฐบาลควรปรับปรุงระบบสารสนเทศ ให้การแนะนำและเผยแพร่ผลงานวิจัยไปสู่ผู้ใช้โดยตรง มีมาตรการสนับสนุนการถ่ายทอดเทคโนโลยี ให้การสนับสนุนด้านภาษีอุปกรณ์และเครื่องจักรเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและพัฒนา อำนาจความสะดวกในการติดต่อราชการด้วยการลดขั้นตอนการติดต่อระบบ ระเบียบ ต่าง ๆ ลง เพื่อส่งเสริมให้การทำวิจัยและพัฒนาได้รับการคุ้มครอง สร้างบรรยากาศที่ดี และสามารถดำเนินการได้สะดวกรวดเร็ว

ผลก็คือ ประเทศไทยต้องเสียค่าธรรมเนียมนำเข้าเทคโนโลยีในมูลค่าที่เพิ่มสูงขึ้นทุกปี เนื่องจากองค์ความรู้ที่เป็นเทคโนโลยีการผลิตและบริการ ซึ่งอาจวัดปริมาณได้จากจำนวนสิทธิบัตรที่มีผู้ขอจดทะเบียน และได้รับอนุมัติภายในประเทศ ยังมีจำนวนน้อยมาก คือมีเพียงร้อยละ 5 เท่านั้น

ปัจจุบันแม้ประเทศไทยจะมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจอยู่ในเกณฑ์สูง มีการปรับโครงสร้างจากภาคเกษตรไปสู่ภาคอุตสาหกรรม ซึ่งจะต้องเผชิญกับการแข่งขันเชิงธุรกิจระหว่างประเทศมากขึ้น แต่ขีดความสามารถทางเทคโนโลยียังอยู่ในระดับต่ำ ขาดการพัฒนาสมรรถนะทางเทคโนโลยีอย่างจริงจัง จะทำให้อุตสาหกรรมไทยต้องพึ่งพาเทคโนโลยีจากต่างประเทศอย่างมาก และอาจส่งผลกระทบต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในอนาคต โดยเฉพาะเมื่อทุนต่างชาติย้ายฐานการผลิตออกไปจาก ประเทศ

โดยสรุปแล้วประเทศไทยยังไม่มีการลงทุนเพื่อสร้างองค์ความรู้ที่ต้องการอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะบุคลากรระดับที่จะสามารถดำเนินการสร้างสรรค์องค์ความรู้ใหม่ ๆ หรือรับเข้าจากต่างประเทศ แทบจะไม่การผลิตภายในประเทศเลยและต้องพึ่งการส่งไปศึกษามาจากต่างประเทศแทบทั้งสิ้น รัฐบาลยังจัดสรรทรัพยากรเพื่อการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาน้อยกว่าที่ควรถึงประมาณห้าเท่า หากเทียบ กับประเทศข้างเคียงที่มีระดับการพัฒนาใกล้เคียงกันแล้ว ประเทศไทยมีนักวิจัยน้อยกว่าประเทศเหล่านี้ ถึงสิบเท่าตัว เนื่องจากไม่มีระบบพัฒนาวิชาชีพนักวิจัย*(แผนพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเฉพาะ ด้าน 2539)

5.3 การพัฒนาเทคโนโลยีของภาคเอกชน

ภาคเอกชน ไม่ว่าจะเป็นองค์กรเอกชนที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อทำธุรกิจการค้าโดยมุ่งหวังกำไร หรือหน่วยงานที่ดำเนินการโดยไม่หวังกำไร เช่น มูลนิธิ สถาบัน สมาคม หน่วยงานเหล่านี้ยังมีบทบาทในการวิจัยและพัฒนาอย่างมาก ส่วนใหญ่จะทำวิจัยด้านนโยบาย หน่วยธุรกิจเอกชนที่สนใจทำวิจัยและพัฒนา จะเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ ที่มุ่งตลาดต่างประเทศ เนื่องจากต้องอาศัยความรู้และข้อมูลที่ทันสมัย เพื่อให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ อย่างไรก็ตาม นักวิจัยเอกชนส่วนใหญ่ยังมีข้อจำกัดในด้านระดับความรู้และองค์กร นักวิจัยส่วนใหญ่จะเป็นผู้จบการศึกษาระดับปริญญาตรี มีผู้จบระดับปริญญาโทและปริญญาเอกน้อยมาก นอกจากนี้ประเทศไทยยังไม่มีบริษัทที่ทำการวิจัยและพัฒนาอย่างอิสระ ถ้ามีจะเป็นบริษัทที่ทำการวิจัยตลาด นักวิจัยในภาคเอกชนมักจะทำงานวิจัยที่เกี่ยวกับการผลิต เช่น การปรับปรุงกระบวนการผลิต หรือ ควบคุมคุณภาพผลิตภัณฑ์ อย่างไรก็ตามบางกรณีธุรกิจเอกชนอาจให้ทุนสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาของ อาจารย์ในมหาวิทยาลัย หรือสนับสนุนด้านห้องปฏิบัติการ แต่จะมีน้อยมากและมักให้เป็นรายบุคคล

ภาคเอกชนไทยให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนาน้อย เนื่องจากการวิจัยและพัฒนา มีต้นทุนสูง และใช้เวลานานกว่าจะสามารถนำเอาผลการวิจัยและพัฒนาไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ได้ ทำให้ธุรกิจไทยซึ่งส่วนใหญ่เป็นธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กไม่สนใจ สำหรับธุรกิจขนาดใหญ่ก็มักจะเป็นธุรกิจที่เพิ่มจะเริ่มต้นยังขาดความรู้และความเข้าใจในเรื่องการวิจัยและพัฒนา นอกจากนี้ยังไม่มีความแน่ใจว่าการลงทุนในด้านนี้จะให้ผลตอบแทนได้ในระยะยาว แม้ว่าอาจจะเป็นโอกาสที่จะทำได้เปรียบคู่แข่งในระยะยาวได้ก็ตาม เอกสารแผนพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเฉพาะด้าน(2539) ได้ เปรียบเทียบไว้ว่า “โดยเฉลี่ยแล้วบริษัทเอกชนในประเทศที่พัฒนาแล้ว จะมีการใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาประมาณร้อยละ 1.5 ถึง 3 ของรายได้ บริษัทที่มีผลผลิตหรือบริการที่ต้องใช้เทคโนโลยีสูงยิ่งต้อง ใช้งบประมาณเพื่อการวิจัยและพัฒนา มาก เช่น มากกว่าร้อยละ 10 เป็นต้น ภาคเอกชนของประเทศไทย ยังใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาอย่างมาก จากข้อมูลสำรวจของกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ร่วมกับยูเนสโก เมื่อปี พ.ศ. 2526 ปรากฏว่าบริษัทชั้นนำ 105 บริษัท ได้ใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนา 65.5 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.11 ของยอดขาย และมีนักวิจัยโดยเฉลี่ย 1.36 คนต่อบริษัท และระหว่างปี พ.ศ. 2526-2530 ข้อมูลจากสภาวิจัยแห่งชาติ บ่งว่าภาคเอกชนไทยมี การใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาโดยเฉลี่ย