

เศรษฐกิจการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนสินค้านำเข้า

นโยบายเกี่ยวกับการสนับสนุนเพื่อให้มีการคุ้มครอง (Protection)
แก่อุตสาหกรรมริเริ่ม (Infant Industry)

Gunar Myrdal ได้เป็นผู้ทำการสนับสนุนให้มีการคุ้มครอง (protection) เพื่อช่วยให้อุตสาหกรรมริเริ่ม (infant industry) ได้มีอัตราการเจริญเติบโตได้เร็วขึ้น นั้น จะต้องประกอบด้วยเหตุผลพิเศษ ๔ ประการ^๑ ที่ว่าเหตุใดประเทศด้อยพัฒนาถึงต้องมีการคุ้มครองจากรัฐบาล คือ

๑. ความยุ่งยากในการให้ได้จำนวนการเสนอซื้อมากเพียงพอกับจำนวนการเสนอขายที่มีอยู่
๒. การที่มีแรงงานส่วนเกินมากเกินไป
๓. ผลตอบแทนสูงมากในการลงทุนที่มีต่อ external economies
๔. โครงสร้างของระดับราคาที่ไม่ดีเสียภาพ ซึ่งนับว่าเป็นผลเสียแก่อุตสาหกรรมอย่างมาก

เหตุผลทั้ง ๔ ข้อนี้เกี่ยวโยงกัน และอาจจะถือเป็นนโยบายการนำเอาการคุ้มครองของอุตสาหกรรมริเริ่มมาโต้แย้งขยายเป็นการคุ้มครองของ infant economy ซึ่งหมายถึงประเทศด้อยพัฒนาทั้งปวง อย่างไรก็ตาม การศึกษาถึงข้อโต้แย้งนี้จะมีรากฐานอยู่บนเหตุผลอย่างเดียวกันไม่ได้ จำต้องอาศัยหลักฐานอ้างอิงอื่น ๆ อีกด้วย

^๑Gunar Myrdal, An International Economy, Harper Row, 1956.



ข้อพิจารณาต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้วล้วนแต่ลดความสำคัญของข้อโต้แย้งที่ให้มีการคุ้มครองด้วยอากรขาเข้า (tariff protection) แก่อุตสาหกรรมริเริ่ม (infant industry) สืบเนื่องมาจากเหตุผลที่ว่า แต่แรกนั้นอุตสาหกรรมริเริ่มก็มีต้นทุนสูง แต่ชั่วระยะเวลาหนึ่งที่มีการป้องกันคุ้มครองจากรัฐ ปัญหาความยุ่งยากต่าง ๆ ก็จะลดลงเนื่องจากความชำนาญในวิธีการปฏิบัติ และอุตสาหกรรมก็จะสามารถผลิตสินค้าในต้นทุนที่ต่ำ เพราะได้รับประโยชน์จากการผลิตขนาดใหญ่ (economies of scale) ในที่สุดอุตสาหกรรมนั้นก็จะกลายเป็นอุตสาหกรรมที่มีความได้เปรียบทางด้านต้นทุนการผลิต

ข้อความดังกล่าวข้างต้นอาจจะช่วยเหตุผล แต่ขอบเขตของการนำมาประยุกต์นั้นค่อนข้างแคบ ทั้งนี้ก็เพราะอย่างดีที่สุดกำแพงภาษี (tariff) สามารถใช้เป็นเพียงเครื่องมือที่ช่วยจัดสรรทรัพยากรไปยังอุตสาหกรรมหนึ่ง ๆ เท่านั้น แต่กำแพงภาษี (tariff) ไม่ได้ช่วยก่อให้เกิดทุนหรือผู้เชี่ยวชาญที่จะเป็นประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมนั้นเลย ก่อนที่อุตสาหกรรมจะมีการคุ้มครอง จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องมีการลงทุนและผู้เชี่ยวชาญเหล่านี้เสียก่อน^๒

อย่างไรก็ตาม อุตสาหกรรมที่ได้รับการคุ้มครองเช่นนี้ได้พิสูจน์ตนเองแล้วว่า ไม่สามารถนำมาซึ่งความชำนาญงานของฝ่ายจัดการ และประสบการณ์ที่จะช่วยแก้ไขข้อเสียเปรียบในการผลิต (ทดสอบด้วยหลักเกณฑ์ Mill test) หรือทำให้มีการประหยัดต้นทุนในระยะหลังที่จะมาช่วยชดเชยการขาดทุนที่เกิดขึ้นในระยะเริ่มก่อตั้งกิจการ (ทดสอบด้วยหลักเกณฑ์ Bastable test)^๓ ดังนั้น การเสนอให้มีการคุ้มครองด้วยอากรขาเข้าจะ เป็นข้อเสนอที่อ่อน ทั้งนี้เพราะมีเพียงการผลิตขนาดใหญ่ (economies of scale) เท่านั้น หาได้

^๒Nurkse, op. cit., p. 105; A. O. Hirschman, The Strategy of Economic Development, Yale University Press, 1958, p. 124.

^๓M. C. Kemp, "The Mill-Bastable Infant-Industry Dagma," Journal of Political Economy, February, 1960, pp. 65-67.

ประโยชน์จาก external economies ไม่ การได้ประโยชน์จากทั้ง ๒ ชนิดของการผลิตขนาดใหญ่ (economies of scale) นี้ ช่วยให้ประโยชน์แก่กิจการที่ถึงแม้รายได้ในการผลิตของกิจการจะเท่ากับดอกเบี้ยของเงินทุนที่ลงทุนไปในกิจการก็ตาม

อย่างไรก็ตาม การศึกษาถึงขบวนการของอุตสาหกรรมริเริ่มนี้อาจจะเกิดการผลิตขนาดใหญ่ (economies of scale) ได้เหมือนกัน ทั้งนี้ก็เพราะเมื่ออุตสาหกรรมขยายตัว ความรู้และประสบการณ์เพิ่มขึ้น ๆ เป็นประโยชน์แก่สังคมและอุตสาหกรรมอื่น ๆ การช่วยเหลืออุตสาหกรรมริเริ่มโดยการป้องกันนี้ จะได้รับการสนับสนุนถ้าหากการกระทำเช่นนี้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมภายนอกช่วยต้นทุนการผลิตของรัฐกิจนั้น

นอกเหนือไปจากขอบเขตสำคัญของเหตุผลข้อโต้แย้งให้มีการป้องกันอุตสาหกรรมริเริ่มแล้ว ยังเป็นการยากที่จะประเมินหรือจะเกณฑ์เอาว่า อุตสาหกรรมไหนที่มีสภาพเป็นอุตสาหกรรมริเริ่มจริง ๆ รวมทั้งยากแก่การดำเนินงานเป็นระยะ ๆ และยากแก่การที่จะทำให้รัฐบาลเชื่อมั่นตนเองได้สนับสนุนการอุตสาหกรรมที่ป้องกันเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมมากกว่าประโยชน์ที่จะได้รับจากธุรกิจหนึ่ง ๆ ดังนั้น เราจึงขอสนับสนุนว่าแทนที่จะมีกำแพงภาษี (tariff) ในอัตราสูง เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมบางอย่าง เราควรจะสนับสนุนให้มีการเก็บภาษีอัตราอ้อยละของราคามูลค่า (advalorem rate) ในอุตสาหกรรมทุกชนิด และปล่อยให้เป็นที่ของตลาดในการเลือกว่าอุตสาหกรรมไหนที่ควรจะได้รับส่งเสริมวิธีการที่จะช่วยไม่ให้เกิดการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า (import substitution) มากเกินไปในทุก ๆ อุตสาหกรรม และช่วยให้เกิดความเชื่อวางใจพิเศษเฉพาะอย่างอันเนื่องมาจากความได้เปรียบทางต้นทุนในบรรดาสินค้าอุตสาหกรรมต่าง ๆ ด้วย

William Fellner, "Individual Investment Projects in Growing Economics," Investment Criteria and Economic Growth, Center for International Studies, Mass. Inst. of Tech., 1955, pp. 125-130.

ข้อโต้แย้งอีกประการหนึ่งกรณีที่มีกำแพงภาษีขาเข้า (tariff) สำหรับป้องกันอุตสาหกรรมริเริ่มในประเทศด้อยพัฒนาที่สืบเนื่องมาจากว่า อุตสาหกรรมบางอย่างในประเทศอาจจะมีประสิทธิภาพในการผลิตต่ำกว่าในต่างประเทศอันสืบเนื่องมาจากวิชาการสมัยใหม่ (technological) ตลาภายในประเทศมีขนาดเล็ก ในขณะที่มีทรัพยากรที่เหมาะสมสำหรับการผลิตสินค้านั้น ๆ อยู่แล้ว การเพิ่มราคาสินค้าขาเข้าโดยการคุ้มครองจากภาษีอากรขาเข้าสำหรับอุตสาหกรรมริเริ่มนั้น จะเจริญขึ้น มีวิชาการที่น่าสมัย จนในที่สุดก็จะสามารถแข่งขันกับต่างชาติได้ จริงอยู่ ราคาอาจจะสูงขึ้นแก่ผู้บริโภคในระยะสั้น แต่ที่นำไปก็เพื่อประโยชน์ในระยะยาวของประสิทธิภาพในทางเศรษฐกิจเท่านั้น โดยจุดประสงค์ของภาษีสินค้านั้น อาจจะเป็นเพื่อหารายได้แก่รัฐบาลหรือมีขึ้นเพื่อใช้ป้องกันอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าก็ได้ แต่ในทางปฏิบัตินั้นรู้สึกว่าจะเงินไขในการใช้อัตราภาษีอากรเพื่อป้องกันอุตสาหกรรมริเริ่ม ไม่เคยประสบผลสำเร็จ การมีกำแพงภาษีมักจะมีเหตุผลจากการบีบบังคับในทางการเมืองมากกว่าจะเป็นเพราะความต้องการทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้เพราะอุตสาหกรรมริเริ่มไม่ได้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นเลย และเมื่อมีกำแพงภาษีแล้วก็เป็นการยากที่จะยกเลิกไป

ดังนั้น เพื่อที่จะลดผลเสียดังกล่าวมา รัฐบาลของประเทศฟิลิปปินส์ได้ให้อำนาจแก่ประธานาธิบดีที่จะลดภาษีอากรขาเข้าลงไคร้อยละ ๕๐ เมื่อได้รับการรับรองจากคณะกรรมการตั้งภาษีขาเข้า (Tariff Commission) ยิ่งกว่านั้นยังมีการเสนอแนะว่า ควรจะให้มีความหมายที่จะกำหนดระยะเวลาของการมีกำแพงภาษีเพื่อป้องกันในกรณีหนึ่ง ๆ ด้วย เรื่องภาษีสินค้านี้ เป็นปัญหาใหญ่ในหมู่นักอุตสาหกรรมของฟิลิปปินส์ จริงอยู่ ข้อเสนอในกรณีที่มีกำแพงภาษีอาจจะเป็นสิ่งที่ถูกต้องในเงื่อนไขในบางประการ แต่เราก็ต้องพึงระมัดระวังในฐานะนักเศรษฐศาสตร์และประชาชนที่ให้ความสนใจในประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ ดังนั้น จุดมุ่งหมายในขั้นสุดท้ายก็คือ เราจะต้องส่งเสริมให้มีการค้าโดยเสรี และการแบ่งงานระหว่างประเทศ ข้อโต้แย้งให้มีอุตสาหกรรมริเริ่มจะถูกต้องในระยะสั้น ถ้าหากการกระทำเช่นนั้นเพื่อให้ได้มาซึ่งการมีเสรีภาพทางการค้ามากขึ้นในระยะยาว

นโยบายเกี่ยวกับการผลิตสินค้าเพื่อทดแทนการนำเข้าของประเทศไทย
และบางประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้นำเอานโยบายการผลิตสินค้าเพื่อทดแทนการนำเข้ามาใช้ในระหว่าง ๑๐-๑๕ ปีที่ผ่านมา แต่จะเห็นได้ว่าประเทศฟิลิปปินส์และประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศที่ได้ดำเนินการก่อนประเทศอื่นในการนำเอานโยบายการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้ามาใช้กำลังจะลดความนิยมในนโยบายนี้ ทั้งนี้เพราะในขณะที่ดำเนินการใช้นโยบายนี้อยู่ ทั้งสองประเทศจะประสบปัญหาที่เกิดขึ้นในขบวนการของการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ ชั้น คือ

ชั้นแรก เมื่อมีการใช้นโยบายการตั้งกำแพงภาษีนำเข้า และการกำจัดการนำเข้าของสินค้าอุตสาหกรรม จะทำให้การผลิตของสินค้าอุตสาหกรรมในประเทศขยายตัวอย่างรวดเร็ว เพื่อการผลิตของทดแทนในตลาดเดิมของสินค้านำเข้า ในไม่ช้าการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าก็จะเข้าสู่ภาวะขั้นที่ ๒

ขั้นที่สอง จะเป็นระยะเวลาที่การเจริญเติบโตทางอุตสาหกรรมจะลดลงอันสืบเนื่องมาจากตลาดสินค้าภายในประเทศมีขนาดเล็ก และการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศที่จะนำเข้ามาใช้ซื้อวัตถุดิบและปัจจัยการผลิตอื่นเพื่อใช้ในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม

เหตุการณ์ทั้งสองขั้นนี้ สำหรับประเทศฟิลิปปินส์นั้น ได้เริ่มเข้าสู่ภาวะการณขั้นแรกระหว่างปี ๒๔๙๓-๒๕๐๒ แต่แล้วในปี ๒๕๐๓-๒๕๑๒ ก็ต้องประสบกับปัญหาอัตราการขยายตัวของอุตสาหกรรมลดลง และดุลย์การชำระเงินขาดดุลย์ ประเทศไทยก็ประสบปัญหาทำนองเดียวกัน หลังจากที่ผ่านมาภาวะการณขั้นที่ ๑ ในระหว่างปี ๒๕๐๓-๒๕๑๒ และในปัจจุบันนี้กำลังอยู่ในภาวะขั้นที่ ๒ ที่อัตราการขยายตัวของอุตสาหกรรมกำลังลดลง

อย่างไรก็ตาม ก็มีข้อยกเว้นสำหรับกรณีของประเทศสิงคโปร์ซึ่งไม่ได้ประสบปัญหาเช่นนี้ ทั้งนี้เพราะประเทศสิงคโปร์ได้หันมาสนับสนุนนโยบายการขยายการผลิตเพื่อการส่งออก (export expansion policies) มากขึ้น หลังจากได้แยกตัวออกมาจากการปกครองของ

ประเทศมาเลเซีย และได้กลายเป็นประเทศที่มีอัตราการเจริญเติบโตทางอุตสาหกรรมสูงสุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ระหว่างปี ๒๕๐๓ เป็นต้นมา

แนวความคิดของฝ่ายที่ไม่สนับสนุนให้มีการใช้นโยบายการผลิตเพื่อ
ทดแทนการนำเข้าสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ

การที่จะให้มันโยบายการผลิตที่เพื่อทดแทนการนำเข้า เพื่อช่วยก่อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศ (domestic industrialization) โดยทั่วไปจะต้องวางอยู่บนรากฐานของค่ากล่าว ๒ ประการคือ

๑. การผลิตสินค้าอุตสาหกรรม (manufacturing industry) เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดพลังในการพัฒนาทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น

๒. การเพิ่มสินค้าออกของสินค้าขั้นปฐม (primary products) ไม่สามารถก่อให้เกิด engine of growth ได้ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากอุปสงค์ (demand) ของตลาดโลกในผลิตภัณฑ์เหล่านี้ลดลง

แต่จะเห็นได้ว่าค่ากล่าว ๒ ประการข้างต้นนี้ไม่เป็นจริงเสมอไป ดังจะเห็นได้จากกรณีของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่ง

๑. ปฏิวัติเขียว (green revolution) ในประเทศเหล่านี้แสดงให้เห็นว่ากิจกรรมทางกลีกรวมสามารถช่วยก่อให้เกิดพลังในการพัฒนาเศรษฐกิจได้เช่นเดียวกับกิจกรรมทางอุตสาหกรรม^๕

^๕ การปฏิวัติเขียวนี้นสามารถทำให้ลดในด้านการสั่งซื้อเข้าได้พอควร แต่อย่างไรก็ตามประเทศด้อยพัฒนามักจะไม่ได้รับผลประโยชน์ เพราะตลาดสินค้าประเภทนี้เป็นตลาดแข่งขัน มีการแข่งขันของประเทศผู้ผลิตด้วยกันจะทำให้ราคาตกต่ำ เป็นต้นเหตุให้เทอมการค้าของประเทศด้อยพัฒนามีแนวโน้มที่จะตกต่ำอยู่เสมอ.

๒. อาจกล่าวได้ว่า กลจักรสำคัญที่ก่อให้เกิดพลังการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลังสงครามโลก คือการขยายตัวของสินค้าออกในผลิตภัณฑ์ขั้นปฐมนั้นจริงอยู่ แต่ผลิตภัณฑ์ขั้นปฐมที่จะส่งเป็นสินค้าออกอาจจะไม่เพิ่มขึ้นสำหรับในกรณีของประเทศอินโดนีเซียในสมัยของซูการ์โนครองอำนาจ และในประเทศเวียดนามใต้ แต่ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากปัจจัยทางการ เมืองและเศรษฐกิจมากกว่าที่จะเกิดขึ้นเพราะการลดลงในอุปสงค์ของสินค้าออกขั้นปฐมนี้ ความเป็นจริงที่เห็นได้ชัดคืออย่างหนึ่งก็คือ ประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศคู่ค้าสำคัญของประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเร็วมาก ผลที่ตามมาคือ ญี่ปุ่นจะต้องมีอุปสงค์สินค้าจากประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพิ่มขึ้น แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าประเทศเหล่านี้จะปรับตัวเองให้เข้ากับอุปสงค์ที่มีต่อสินค้าออกของตนเองอยู่เสมอ

กลยุทธ์ที่จะนำไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมแผนใหม่
ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้



การที่จะดำเนินการให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมตั้งแต่ปี ๒๕๑๓ เป็นต้นไปนี้ ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะต้องพยายามหันออกจากการใช้นโยบายการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ไปใช้นโยบายอื่นที่แตกต่างไปอย่างตรงกันข้าม แผนใหม่ในการก่อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นจะต้องขึ้นอยู่กับพิจารณาในเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้คือ

๑. เราทราบแล้วว่า ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีตลาดภายในประเทศเล็ก ในขณะที่มีทรัพยากรมากมาย อีกทั้งจำนวนแรงงานก็เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทรัพยากรที่มากมายนี้สามารถที่จะช่วยให้ประเทศเหล่านี้พัฒนาเศรษฐกิจได้รวดเร็วโดยการส่งสินค้าออกได้

มากขึ้น และขบวนการนี้ก็จะดำเนินการต่อไปตั้งแต่ปี ๒๕๑๓ เป็นต้นไป จากความจริงข้าง
 ต้นนี้ การที่กลยุทธ์ในการพัฒนาอุตสาหกรรมจะประสบผลสำเร็จ เราก็จะต้องให้กลยุทธ์นี้เข้า
 กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าวโดยทั่ว ๆ ไปเสียก่อน ดังนั้นแทนที่จะนำนโยบายการ
 ผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้ามาใช้ในตลาดภายในของประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อาจจะ
 หันมาใช้การดำเนินการ เพื่อมุ่งตลาดสินค้าออกของสินค้าอุตสาหกรรม โดยการให้ทรัพยากร
 ธรรมชาติที่มีอยู่อย่างสมบูรณ์มาใช้ให้เป็นประโยชน์จะเหมาะสมกว่า

๒. สินค้าอุตสาหกรรมที่จะส่งออกนั้นควรที่จะเป็นประเภทใด โดยทั่วไปเห็นว่าควร
 จะเป็นสินค้าอุตสาหกรรมจำพวกที่ใช้แรงงานมาก เช่น การทอผ้า และสินค้าบริโภคขนาดเล็ก
 แต่ก็มีใคร่รับการแข่งขันจากประเทศเอเชียด้วยกัน เช่น ปากีสถาน อินเดีย ไต้หวัน ฮองกง
 ปัจจัยที่จะช่วยให้ประสบผลสำเร็จในการส่งสินค้าอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเป็นส่วนใหญ่
 (labor intensive manufactures) คือต้นทุนของค่าจ้างแรงงานจะต้องต่ำ ต้นทุนของ
 ค่าแรงงานจะต่ำได้ก็ต่อเมื่อขึ้นอยู่กับระดับค่าจ้างและผลผลิตของแรงงาน

ในการที่ประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะสามารถส่งสินค้าอุตสาหกรรมออกไป
 ไปแข่งขันได้นั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ค่าจ้างแรงงานต่ำ โดยปกติชาวนาในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
 อยู่นอกเขตกระจายโดยทั่วไป การที่จะชักจูงให้เขาไปทำงานในเมืองจะต้องให้ค่า
 จ้างสูงขึ้น ดังนั้น ถ้าต้องการดึงพวกคนงานเหล่านี้เข้ามาทำอุตสาหกรรมจึงต้องให้ค่าจ้างสูง
 ขึ้นเช่นกัน สำหรับการผลิตอุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานเป็นส่วนใหญ่ (labor intensive)
 ก็เป็นการยากที่ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านได้ จะมีก็
 แต่กิจการบางอย่างที่ต้องอาศัยความชำนาญและความสามารถเฉพาะอย่างเท่านั้น แต่สำหรับ
 ประเทศไทยนั้น ค่าจ้างแรงงานไม่ได้สูงเลย แรงงานส่วนใหญ่มักเป็นแรงงานที่มีการว่างงาน
 แอมแปงอยู่ และมักจะเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมเอง บรรดาเจ้าของ
 โรงงานมักจะจ้างในอัตราค่าจ้างที่พอใจจะทำ เพราะต้นทุนค่าเสียโอกาส
 (opportunity cost) ของแรงงานเหล่านี้ต่ำมากอยู่แล้ว และมีได้เป็นการทำงานอยู่เป็น
 ประจำ เป็นการงานแบบชั่วคราวในระยะวัยหนุ่มวัยสาวเท่านั้น พอมีครอบครัวไปแล้วก็มัก

จะเปลี่ยนอาชีพใหม่ แรงงานส่วนใหญ่ที่ทำในโรงงานอุตสาหกรรมมักเป็นแรงงานหญิงและเด็ก เป็นส่วนใหญ่

๓. ทางหนึ่งที่มีแนวโน้มว่าจะประสบผลดีในการขยายการส่งออกก็คือ การผลิตทดแทนเพื่อการส่งออก (export substitution) ซึ่งได้เริ่มมีใช้ในประเทศฟิลิปปินส์และไทย วิธีนี้เป็นการทดแทนการส่งสินค้าออกจำพวกวัตถุดิบแปรรูปหรือกึ่งแปรรูป ถ้าจะถูกจากขอบเขตและขนาดของผลิตผลขั้นปฐมของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แล้วจะเห็นได้ว่า วิธีที่จะดำเนินการ เช่นนี้มีโอกาสเป็นไปได้มากที่สุดที่เดียว ดังเช่นการแปรรูปสินค้าออกจำพวกแร่ต่าง ๆ ไม้สัก และผลิตผลทางกลกรรม แต่เราจะต้องพึงระลึกไว้ว่า การอยู่ใกล้แหล่งวัตถุดิบนั้นไม่ได้เป็นเครื่องประกันความสำเร็จของผลกำไรที่จะมีขึ้น ความสำเร็จของอุตสาหกรรมจะต้องขึ้นอยู่กับผลิตภาพของแรงงานเมื่อเปรียบเทียบกับค่าจ้าง การคมนาคมที่สะดวก มีพลังงานอย่างเพียงพอ มาประกอบกัน

๔. ความพยายามของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่จะขยายการส่งออกผลิตผลอุตสาหกรรม ไม่ว่าจะเป็นผลิตผลสำเร็จรูป ผลิตผลกึ่งสำเร็จรูป จะต้องพบกับอุปสรรคในด้านการค้าที่ประเทศพัฒนาแล้ว มักจะกีดกันสินค้าที่มาจากประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยใช้การตั้งระบบภาษีอากรขาเข้าในอัตราสูงขึ้นตามขั้นของการแปรรูปจากวัตถุดิบมาเป็นสินค้าสำเร็จรูป แบบนี้เป็นอุปสรรคสำคัญก่อนนโยบายการผลิตเพื่อทดแทนการส่งออก (export substitution) ทั้งนี้เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นในขบวนการของการใช้การผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า (import substitution) ดังกล่าวแล้วนั้น (ขนาดของตลาดภายในประเทศเล็ก การขาดแคลนในเงินตราต่างประเทศ) ปัญหาทั้ง ๒ ประการนี้จะไม่พบในนโยบายการผลิตเพื่อทดแทนการส่งออกเลย ยิ่งกว่านั้นจะช่วยเพิ่มการผลิตภายในประเทศให้เป็นการผลิตขนาดใหญ่สำหรับการแปรรูปสินค้าเพื่อการส่งออก

^๗Hla Myint, Southeast Asia's Economy in the 1970's, Overall Report: Manila, Philippines, (1 November 1970), p. 25.

เงินตราต่างประเทศที่ได้จากการผลิตเพื่อการส่งออกนี้ สามารถนำไปใช้ซื้อปัจจัยต่าง ๆ สำหรับอุตสาหกรรมที่ทำการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าได้ วิธีการดังกล่าวถูกนำมาใช้ในหลายประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะมีการเพิ่มขึ้นของเงินตราต่างประเทศจากการผลิตเพื่อการส่งออกมาช่วยเหลือ แต่การผลิตของอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าก็ยังต้องประสบปัญหาตลาดภายในประเทศที่มีขนาดเล็กอยู่ดี

นโยบายทางเศรษฐกิจสำหรับกลยุทธ์ใหม่ในการพัฒนาอุตสาหกรรม

เพื่อที่จะให้การพัฒนาอุตสาหกรรมประสบผลสำเร็จตามแผนใหม่นั้น จำเป็นจะต้องมีนโยบายทางเศรษฐกิจหลายประการ เพื่อช่วยแก้ไขการจุกจิก ทรัพยากร และวิถีทางของการพัฒนาอุตสาหกรรมอันเกิดจากการใช้นโยบายการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า นโยบายดังกล่าวได้แก่

๑. จะต้องมียุทธศาสตร์ที่ เหมาะสมเพื่อช่วยกำหนดการใช้ภายในประเทศ และเพื่อช่วยให้เกิดความสมดุลในดุลย์การชำระเงิน ซึ่งแม้ว่าเป็นสิ่งสำคัญต่อแผนการพัฒนาอุตสาหกรรม

๒. การที่มีกำนันสินค้าเข้า ตลอดจนวิธีการจัดเก็บและนโยบายในการใช้จ่ายของรัฐบาลที่เหมาะสม เพื่อช่วยนำทรัพยากรจากสาขาการผลิตอุตสาหกรรมเพื่อใช้ภายในประเทศมาเป็นการผลิตเพื่อการส่งออกของสินค้าอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม

๓. จำเป็นจะต้องมีนโยบายการ กำหนดราคาที่เหมาะสมในตลาดทุนและตลาดแรงงาน เพื่อช่วยป้องกันมิให้เกิดการผลิตแบบใช้ทุนมาก (capital-intensive) และประหยัดแรงงาน (labor-saving) ในสาขาอุตสาหกรรม

นโยบายการผลิตสินค้าเพื่อทดแทนการนำเข้าของประเทศไทย

การผลิตสินค้าเพื่อทดแทนการนำเข้าควรเป็นส่วนหนึ่งในโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทย ทั้งนี้เพราะสินค้าขาเข้าส่วนใหญ่เป็นพวกสินค้าอุตสาหกรรมซึ่งต้องเสียเงินตราต่างประเทศออกไปปีละมาก ๆ และในปัจจุบันนี้ประเทศไทยก็สามารถผลิตสินค้าอุตสาหกรรมได้หลายชนิด แต่ก็ยังปล่อยให้สินค้าเหล่านั้นเข้ามาจากต่างประเทศอยู่อีก ทั้ง ๆ ที่การผลิตสินค้านั้นภายในประเทศบางชนิดเสียต้นทุนต่ำกว่า อาจจะเนื่องจากประชาชนยังมีนิยมชอบบริโภคของจากต่างประเทศอยู่ก็เป็นได้ หากรัฐบาลได้มีการวางแผนในเรื่องนี้อย่างเหมาะสมแล้ว จะเป็นการช่วยประหยัดทั้งด้านเงินตราต่างประเทศและดุลย์การค้าที่ขาดดุลยด้วย

การผลิตสินค้าเพื่อทดแทนการนำเข้าของประเทศไทยได้เริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๐๓ ทั้งนี้เนื่องจากนโยบายของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมได้ให้สิทธิพิเศษต่าง ๆ ในด้านการส่งเสริมการลงทุนทางด้านอุตสาหกรรม นอกจากนั้นตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยฉบับที่ ๑ และ ๒ ส่วนใหญ่เน้นหนักด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม การผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า เป็นผลให้ผลผลิตของอุตสาหกรรมในช่วงระยะเวลาดังกล่าวเพิ่มสูงขึ้น และได้เกิดอุตสาหกรรมใหม่หลายชนิด อาทิเช่น อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เคมี อุตสาหกรรมวัสดุแก้วสร้าง อุตสาหกรรมสิ่งทอ เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่สินค้าอุตสาหกรรมเหล่านี้ประเทศไทยต้องสั่งซื้อจากต่างประเทศทั้งสิ้น

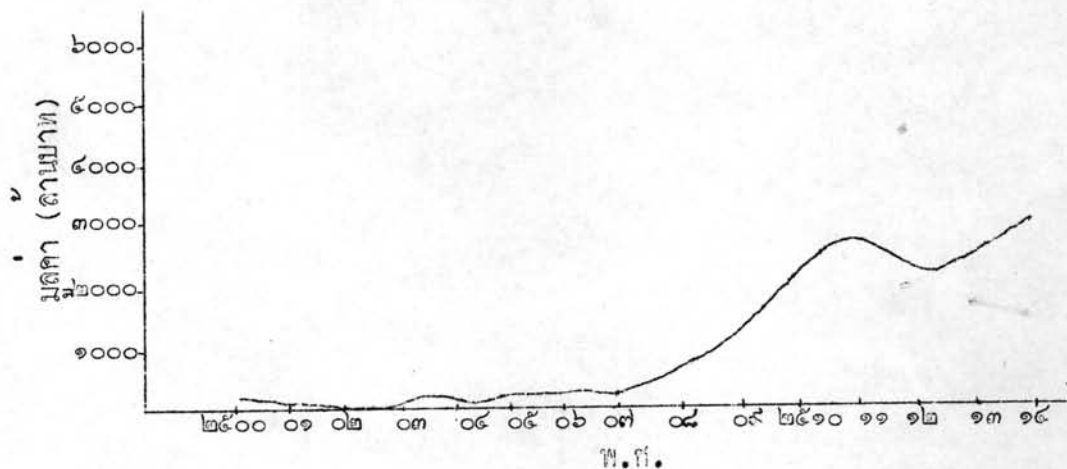
นโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทยถึงแม้จะเน้นหนักการผลิตสินค้าเพื่อทดแทนการนำเข้าก็ตาม แต่สินค้าอุตสาหกรรมที่ประเทศนำเข้ายังเพิ่มสูงขึ้นอยู่ ยกเว้นปี ๒๕๑๔ ที่เกิดการลดลงเพราะผลจากการเพิ่มอัตราภาษีอากรขาเข้าในปี ๒๕๑๓ หลายประเภทมากกว่าจะเป็นผลจากการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า จึงอาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยจะต้องใช้เวลาดีกนานพอสมควรจึงจะประสบผลสำเร็จจากการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ถ้าทราบขีดสินค้าอุตสาหกรรมนำเข้าของประเทศไทยยังมีอัตราที่สูงอยู่ การผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จ

ดังนั้น กลยุทธ์ของการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าของประเทศที่ควรนำมาใช้คือ การเลือกผลิตสินค้าอุตสาหกรรมประเภทที่สามารถผลิตได้โดยเสียต้นทุนต่ำก่อน ถ้าผ่านขั้นนี้แล้วผู้ประกอบการอุตสาหกรรมจะมีประสบการณ์และเกิดความมั่นใจที่จะผลิตสินค้าชนิดอื่น ๆ อีกต่อไปขึ้นภายในประเทศ และยิ่งรัฐบาลให้การสนับสนุนและมีการวางแผนที่ดีแล้ว การผลิตสินค้าเพื่อทดแทนการนำเข้าก็จะช่วยให้การผลิตทางอุตสาหกรรม วิชาการสมัยใหม่ และระบบเศรษฐกิจของประเทศก้าวหน้าไปเป็นอันมาก

เมื่อสามารถทำการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าได้หลายชนิดโดยเสียต้นทุนต่ำกว่าที่ส่งมาจากต่างประเทศ ผลก็คือจะทำให้ประชาชนภายในประเทศมีงานทำเพิ่มขึ้นอีกมาก ผลผลิตของสินค้าอุตสาหกรรมของประเทศก็จะเพิ่มขึ้น และในอนาคตระดับราคาและคุณภาพของสินค้าอุตสาหกรรมก็จะสามารถแข่งขันกับสินค้าในตลาดต่างประเทศได้ ยิ่งในปัจจุบันนี้ประเทศไทยสามารถทำการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมได้หลายชนิดแล้ว บางชนิดก็สามารถทำการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าได้ก็ บางชนิดก็ไม่สามารถทำการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าได้ ซึ่งจะดูได้จากบทที่ ๔ และสินค้าอุตสาหกรรมชนิดใดที่สามารถผลิตทดแทนการนำเข้าได้ดี ในอนาคตก็จะกลายเป็นสินค้าที่ทำการผลิตเพื่อการส่งออกได้ เพราะการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้านั้น เมื่อเจริญเต็มที่แล้ว ภายในระยะต่อมาจะต้องเกิดการลดลงเพราะตลาดสินค้าภายในประเทศนั้นแคบและยังขาดเงินตราต่างประเทศที่จะนำมาซื้อสินค้าทุนอีก และในระยะนี้ประเทศก็กำลังอยู่ในขั้นที่ ๒ ของการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าที่การเจริญเติบโตทางอุตสาหกรรมกำลังลดลงอยู่ ดังนั้น การส่งสินค้าอุตสาหกรรมออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศของประเทศไทยซึ่งสินค้าส่วนใหญ่เกิดจากการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ได้มีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ตั้งแต่ปี ๒๕๐๓ เป็นต้นมา ดังแผนภาพที่ ๑ การส่งออกของสินค้าอุตสาหกรรมจะนำมาซึ่งเงินตราต่างประเทศ และช่วยในด้านการค้าที่ขาดดุลด้วย

แผนภาพที่ ๑

แสดงการส่งออกของสินค้าอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๐๐-๒๕๑๔



ที่มาของข้อมูล: มูลค่าส่งออกของสินค้าอุตสาหกรรม ของกรมศุลกากร.

บททวนผลงานที่บุคคลอื่นได้ทำการวิจัยมาแล้วในเรื่องนี้

ผลงานวิจัยในเรื่องเกี่ยวกับการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้านี้ ได้มี Mr. Sukhum Attavavutichai ได้เสนอวิทยานิพนธ์เรื่อง "Import Substitution and Economic Development with Special Reference to Thailand" ที่ School of Economics, University of Warwick, October, 1971.

ผลงานวิจัยของเขาพอสรุปได้ดังนี้

เขาได้ทำการศึกษาว่าปัจจัยอะไรที่มีอิทธิพลต่อการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าโดยใช้ข้อมูลของประเทศไทยระหว่างปี ๒๔๘๖-๒๕๑๒ และพิจารณาถึงบทบาทของการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าที่มีต่อความเจริญทางเศรษฐกิจของไทยในระยะเวลาอัน โดยใช่สมควรต่าง ๆ ใน การวิจัย คือ

๑. หากค่า Value added at domestic price, world price

$$V_i = X_i - \sum_{j=1}^n X_{ji} \quad \text{at domestic price}$$

$$V_i^* = X_i^* - \sum_{j=1}^n X_{ji}^* \quad \text{at world price}$$

V_i = value added in industry i.

X_i = gross value of output in industry i.

X_{ji} = total deliveries from industry j to industry i.

๒. หาก tariff protection

$$u_i = \frac{V_i - V_i^*}{V_i}; \quad u_i = 1 - \frac{V_i^*}{V_i}$$

u_i = tariff protection

๓. สร้างสมการว่ามีผลต่อ per capita income อย่างไร จาก production function ในลักษณะ $V_i = e^{\beta_{i0}} \gamma^{\beta_{i1}} \cdot N^{\beta_{i2}}$

ผู้วิจัยได้ทดสอบสมมติฐานด้วยการทำ regression analysis กับสมการ

$$\text{Log } V_i = \text{log } \beta_{i0} + \beta_{i1} \text{ log } Y + \beta_{i2} \text{ log } N$$

โดยมี V_i = per capita value added in industry i

Y = per capita income

N = population representing the size of market.

๘. ทห Import Substitution

$$\frac{C_1^a M_1^a}{C_1^a S_1^a} < \frac{C_0^a M_0^a}{C_0^a S_0^a}$$

C^a = value of actual domestic consumption of goods Y.

M^a = value of actual import of goods Y.

S^a = value of actual supplies of goods Y.

$C_0^a M_0^a$ = actual import of goods Y in period 0.

$C_1^a M_1^a$ = actual import of goods Y in period 1.

$C_0^a S_0^a$ = actual supplies of goods Y in period 0.

$C_1^a S_1^a$ = actual supplies of goods Y in period 1.

หรือ Optimal Import Substitution

$$\frac{C_1^* M_1^*}{C_1^* S_1^*} < \frac{C_0^* M_0^*}{C_0^* S_0^*}$$

$C_0^* M_0^*$ = optimal import of goods Y in period 0.

$C_1^* M_1^*$ = optimal import of goods Y in period 1.

$C_0^* S_0^*$ = optimal supplies of goods Y in period 0.

$C_1^* S_1^*$ = optimal supplies of goods Y in period 1.

ผลของการวิจัยปรากฏว่า การผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าได้มีอิทธิพลต่อรายได้อุตสาหกรรมไม่เป็นเรื่องที่น่าประหลาดใจ เพราะว่า มูลค่าเพิ่ม (value added) จากอุตสาหกรรมเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของรายได้ประชาชาติ แต่อย่างไรก็ตาม เราก็อาจจะกล่าวได้เช่นเดียวกันว่า การปลูกข้าว ข้าวโพด ถั่ว หรือฝิ่น ก็ทำให้รายได้ต่อบุคคลเพิ่มขึ้นเหมือนกัน ฉะนั้น ผู้ทำการวิจัยในเรื่องดังกล่าวจึงยังมีได้แสดงให้เห็นว่าการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้ากับการผลิตสินค้าประเภทอื่น ๆ มีบทบาทต่อความเจริญเติบโตของเศรษฐกิจต่างกันอย่างไร สิ่งที่ผู้วิจัยเรื่องนี้ควรให้ความสนใจก็คือ บทบาทของการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าทางด้านการพลศาสตร์ (dynamics) เป็นต้นว่าผลที่จะมีต่อขนาดของการขาดดุลการค้า (trade gap) และอัตราการขยายตัวของรายได้ประชาชาติ โดยเปรียบเทียบกับการผลิตสินค้าประเภทอื่น ๆ โดยทั่วไป รวมทั้งชี้ให้เห็น (identify) ผลทางด้านการผลิต (external economies) ที่วัดเป็นปริมาณได้ยาก เช่น การฝึกหัดอบรมคนงาน การก่อให้เกิดตลาดเงินทุน และการก่อสร้าง infrastructure อื่น ๆ

นอกจากนี้ การวิจัยเรื่องนี้ก็ได้แสดงว่าการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าของประเทศไทยในระหว่างปี ๒๔๘๖-๒๕๑๒ จะเป็นการสูญเสียทั้งหมดหาใช่ไม่ แต่ผลที่ได้ออกมานั้นชี้ให้เห็นว่าการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้ามีส่วนช่วยในการสร้างความเจริญเติบโตให้กับเศรษฐกิจในรูปของการยกระดับรายได้ต่อบุคคล (รูปดัชนีมีชื่อ absolute value) และผู้ทำการวิจัยก็มีเวลาไม่พอที่จะพิสูจน์ว่ามีกี่อุตสาหกรรมที่ไม่สามารถทำการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าได้.