

# การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตของประเทศไทย

## Change in the Structure of Production in Thailand

กิม ไชยแสนสุข  
Kim Chaisansook

### บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาสาเหตุที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิต ในประเทศไทยในรอบระยะเวลาประมาณ 60 ปีที่ผ่านมา พบว่าใน ค.ศ. 1960 ภาคเกษตรกรรมมีส่วนใน GDP ร้อยละ 33.41 ในขณะที่สาขาอุตสาหกรรมมีส่วนร้อยละ 14.47 และสาขาเหมืองแร่และการขุดหินมีส่วนเพียงร้อยละ 0.08 ของ GDP ต่อมาใน ค.ศ. 2016 สัดส่วนดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ ภาคเกษตรกรรมมีส่วนลดลง อยู่ที่ร้อยละ 8.33 ของ GDP ขณะที่สาขาอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 27.43 ของ GDP และสาขาเหมืองแร่และการขุดหินเพิ่มขึ้นมาเป็นร้อยละ 2.76 ของ GDP สถานะดังกล่าวทำให้ประเทศไทยปรับเปลี่ยนจากประเทศเกษตรกรรมกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ โดยพบว่า สาเหตุหลักที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตดังกล่าวเกิดจากปัจจัยสำคัญสามประการคือ 1) นโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมของรัฐบาล และส่วนราชการไทยในอดีต 2) วิกฤตการณ์แข็งค่าของเงินเยนญี่ปุ่น (เหตุการณ์ Plaza Accord) 3) ปรากฏการณ์ Asian NICs และ 4) สาเหตุอื่นๆ

**คำสำคัญ:** โครงสร้างการผลิต ภาคเกษตรกรรม สาขาอุตสาหกรรม สาขาเหมืองแร่และการขุดหิน ประเทศอุตสาหกรรมใหม่

### Abstract

This article aims to investigate the causes of change in the structure of production in Thailand over the past 60 years. It was found that in 1960 the agricultural sector accounted for 33.41 percent of GDP, the industrial sector 14.47 percent and the mining and quarrying sector only 0.08 percent of GDP. In the year 2016, this proportion significantly changed. The proportion of the agricultural sector declined to 8.33 percent of GDP while the industrial sector increased to 27.43 percent of GDP and the mining and quarrying sector also increased to 2.76 percent of GDP, respectively. As a result, Thailand has been changed from an agricultural country into a newly industrialized country (NIC) or newly industrialized economy (NIE). The three main factors contributing to the change in the production structure were: 1) the government policy on industrial promotion implemented by public organizations, 2) the Plaza Accord incident, 3) the Asian NICs phenomenon, and 4) other factors.

**Keywords:** Structure of Production, Agricultural Sector, Industrial Sector, The Mining and Quarrying Sector, Newly Industrialized Country

นักวิชาการอิสระ  
Independent Scholar  
E-mail: gorgererat@gmail.com

## บทนำ

การกล่าวถึงโครงสร้าง (structure) ของสิ่งใดแสดงว่ากำลังหมายถึงองค์ประกอบหลักหรือชิ้นส่วนหลักที่รวมกันประกอบกันขึ้นมาเป็นสิ่งนั้น ดังเช่นเมื่อกกล่าวถึงโครงสร้างอาคารก็จะประกอบด้วย องค์ประกอบสำคัญต่างๆ ที่ประกอบกันขึ้นมาเป็นอาคาร ดังเช่น เสาเข็ม คานที่วางอยู่บนเสาเข็ม เสาแต่ละต้น พื้นอาคารแต่ละชั้น บันได หลังคา ประตู หน้าต่าง ห้องต่างๆ ที่ประกอบรวมกันเข้าเป็นอาคาร หรือเมื่อกกล่าวถึงโครงสร้างร่างกายมนุษย์ ก็หมายความว่าถึงส่วนสำคัญต่างๆ ที่ประกอบกันขึ้นมาเป็นมนุษย์หนึ่งคน เช่น กระดูก กล้ามเนื้อ หัวใจ ปอด กระเพาะอาหาร ลำไส้ ตา หู ปาก จมูก ส่วนต่างๆ เหล่านี้คือ ชิ้นส่วนหรือส่วนประกอบหรือองค์ประกอบที่เมื่อรวมกันครบถ้วนก็เป็นร่างกายมนุษย์ เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อกกล่าวถึงโครงสร้างการผลิต จึงหมายถึงการผลิตผลิตภัณฑ์ประเภทต่างๆ ที่เมื่อมูลค่าของผลิตภัณฑ์เหล่านั้นรวมกันเข้าแล้วก็จะเป็นผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) การจำแนกประเภทผลิตภัณฑ์ตามประเภทกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (economic activities) สามารถพิจารณาจากระบบบัญชีรายได้ประชาชาติของประเทศไทย โดยในบัญชีผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross National Product: GNP) ได้แบ่งภาคการผลิตออกเป็นสองภาคใหญ่ๆ คือ ภาคเกษตร (agriculture sector) กับภาคไม่ใช่เกษตรหรือภาคนอกการเกษตร (non-agriculture sector) ตามมาตรฐานของ UNSNA (United National System of National Accounting) และมาตรฐาน TSIC NSO Revised version 2009 (Thailand Standard Industrial Classification) ในภาคเกษตรแบ่งย่อยเป็น 2 สาขา คือ สาขาพืชผลและปศุสัตว์ รวมกันเป็นหนึ่งสาขา และประมงอีกหนึ่งสาขา ส่วนภาคนอกการเกษตรแบ่งเป็น 14 สาขา ดังนี้

ก. ภาคเกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง

1. พืชผล การเพาะปลูก และปศุสัตว์

2. การประมง

ข. ภาคที่ไม่ใช่เกษตรกรรม

1. การเหมืองแร่และย่อยหิน

2. การอุตสาหกรรม

3. การไฟฟ้า ประปา และแยกก๊าซ

4. การก่อสร้าง

5. การค้าส่งค้าปลีก ซ่อมแซมยานพาหนะและของใช้

6. การโรงแรมและภัตตาคาร

7. การขนส่ง คมนาคม และคลังสินค้า

8. การเงินและการธนาคาร

9. การค้าอสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจให้เช่า และอื่นๆ

10. การบริหารราชการ

11. การศึกษา

12. การบริการสุขภาพและสังคมสงเคราะห์

13. การบริการชุมชน สังคม และส่วนบุคคล

14. บริการคนรับใช้

จากบัญชีดังกล่าว ภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรมนั้นเป็นภาคการผลิตที่มีความชัดเจนในแต่ละภาคโดยไม่ต้องตีความ ความยุ่งยากจึงอยู่ที่ภาคบริการ (service sector) ซึ่งมีการให้ความหมายแตกต่างกันระหว่างแต่ละองค์กร องค์กรหรือหน่วยงาน ดังตัวอย่างเช่น ความแตกต่างระหว่างสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (Office of the National Economics and Social Development Board: NESDB) กับความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services: GATS) ดังนี้ (Koonathamdee, 2013)

**ตารางที่ 1** ความหมายของภาคบริการ (Definition of Service Sector)

ธุรกิจภาคบริการ: แนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	ขอบเขตของภาคบริการ: แนวคิดของความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ
1. การไฟฟ้า ประปา และแยกก๊าซ 2. การก่อสร้าง 3. การค้าส่งค้าปลีก ซ่อมแซมยานพาหนะและของใช้ 4. การโรงแรมและภัตตาคาร 5. การขนส่ง คมนาคม และคลังสินค้า 6. การเงินและการธนาคาร 7. การค้าอสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจให้เช่า และอื่นๆ 8. การบริหารราชการ 9. การศึกษา 10. การบริการสุขภาพและสังคมสงเคราะห์ 11. การบริการชุมชน สังคม และส่วนบุคคล 12. บริการคนรับใช้	1. งานบริการธุรกิจ 2. งานบริการด้านการคมนาคม 3. งานบริการด้านการก่อสร้างและวิศวกรรม 4. งานบริการด้านการกระจายสินค้า 5. งานบริการด้านการศึกษา 6. งานบริการด้านสิ่งแวดล้อม 7. งานบริการด้านการเงิน 8. งานบริการที่เกี่ยวข้องกับด้านสุขภาพและการบริการสังคม 9. งานบริการด้านการท่องเที่ยวและการเดินทาง 10. งานบริการเกี่ยวกับสันตนาการวัฒนธรรม และกีฬา 11. งานบริการด้านการขนส่ง 12. งานบริการอื่นๆ ที่ไม่ได้ถูกระบุไว้

ที่มา: ปรับปรุงจาก Koonathamdee (2013)

ข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศรายไตรมาส (Quarterly Gross Domestic Product: QGDP) ค.ศ. 2016 ที่คำนวณตามราคา ค.ศ. 2002 พบว่า GDP ใน ค.ศ. 2016 มีมูลค่า 9,909,667 ล้านบาท ประกอบด้วยมูลค่าภาคการเกษตร 623,238 ล้านบาท มูลค่าภาคอุตสาหกรรม 2,970,803 ล้านบาท (จากเหมืองแร่และการย่อยหิน 243,019 ล้านบาท รวมกับการผลิตในอุตสาหกรรม 2,727,784 ล้านบาท) มูลค่าภาคการค้าส่งค้าปลีก ซ่อมแซมยานพาหนะและของใช้ 1,447,867 ล้านบาท และมูลค่าภาคบริการอื่นๆ 4,867,759 ล้านบาท เมื่อนำข้อมูลดังกล่าวไปคำนวณเป็นร้อยละของ GDP จะได้ตัวเลขดังตารางที่ 2

**ตารางที่ 2** สัดส่วนสาขาเศรษฐกิจต่างๆ ต่อ GDP ค.ศ. 2016

สาขาเศรษฐกิจ	สัดส่วนต่อ GDP (ร้อยละ)	
	ราคา ค.ศ. 2002	ราคาตลาด
สาขาอุตสาหกรรม	29.97	30.19
-Mining and Quarrying	2.45	2.76
-Manufacturing	27.52	27.43
สาขาเกษตรกรรม	6.29	8.33
สาขาการค้าส่ง ค้าปลีก ซ่อมแซมยานพาหนะและของใช้	14.61	15.43
สาขาบริการอื่นๆ	49.13	46.05

ที่มา: ดัดแปลงข้อมูลจาก Office of the National Economics and Social Development Board (2017)  
(คำนวณเป็นร้อยละของ GDP)

ตารางที่ 2 เป็นการเปรียบเทียบการคำนวณสัดส่วนสาขาเศรษฐกิจต่างๆ ต่อ GDP โดยใช้ราคา ค.ศ. 2002 เปรียบเทียบกับราคาประจำปี (current market prices) จะเห็นว่าสัดส่วนต่อ GDP ในสาขาอุตสาหกรรมคิดเป็นร้อยละ 29.97 เมื่อคำนวณตามราคาปี ค.ศ. 2002 และคิดเป็นร้อยละ 30.19 เมื่อคำนวณตามราคาประจำปีขณะที่มูลค่าผลผลิตจากสาขาเกษตรกรรมคิดเป็นร้อยละ 6.29 เมื่อคำนวณตามราคา ค.ศ. 2002 และ คิดเป็นร้อยละ 8.33 เมื่อคำนวณตามราคาประจำปี ข้อมูลจากตัวเลขดังกล่าวแสดงว่า ไม่ว่าพิจารณาจากราคาคงที่ ค.ศ. 2002 หรือ ราคาประจำปี มูลค่าผลผลิตของประเทศในปัจจุบันมาจากสาขาอุตสาหกรรมมีสัดส่วนเพียงประมาณร้อยละ 6 เมื่อคำนวณตามราคาคงที่และประมาณร้อยละ 8 เมื่อคำนวณตามราคาประจำปี ด้วยปัจจัยขั้วขวานดังกล่าวประเทศไทยจึงมีลักษณะ และโครงสร้างการผลิตจัดอยู่ในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrialized Countries: NICs) และถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศรายได้ปานกลางค่อนข้างสูง (upper-middle income countries) โดยธนาคารโลก (World Bank) ตั้งแต่วันที่ 2 สิงหาคม ค.ศ. 2011 ทั้งนี้ธนาคารโลกซึ่งมีสมาชิก 188 ประเทศ (ข้อมูล ค.ศ. 2012) ได้แบ่งประเทศสมาชิกทั้งหมดออกเป็นสี่กลุ่มตามระดับของรายได้ประชาชาติ (Gross National Income: GNI) ซึ่งคำนวณตามวิธี World Bank Atlas Method โดยใช้ข้อมูล ณ ปี ค.ศ. 2010 โดยแบ่งประเทศตามระดับรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี ดังนี้

(1) กลุ่มประเทศรายได้ระดับสูง (high-income countries) ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี 12,276 ดอลลาร์สหรัฐฯ ขึ้นไป

(2) กลุ่มประเทศรายได้ปานกลางค่อนข้างสูง (upper-middle income countries) ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีระหว่าง 3,976-12,275 ดอลลาร์สหรัฐฯ

(3) กลุ่มประเทศรายได้ปานกลางค่อนข้างต่ำ (lower-middle income countries) ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีระหว่าง 1,006-3,975 ดอลลาร์สหรัฐฯ

(4) กลุ่มประเทศรายได้ต่ำ (low-income countries) ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี 1,005 ดอลลาร์สหรัฐฯ และน้อยกว่า

ตามข้อมูลในปี ค.ศ. 2010 ประเทศไทยมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีตามวิธี World Bank Atlas Method ที่ระดับ 4,150 ดอลลาร์สหรัฐฯ จึงจัดอยู่ในกลุ่มประเทศรายได้

ปานกลางค่อนข้างสูง ในปีเดียวกันนี้ สิงคโปร์มีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี คำนวณตามวิธีดังกล่าว 40,070 ดอลลาร์สหรัฐฯ มาเลเซีย 7,760 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนต่อปี เกาหลีใต้ 19,890 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนต่อปี และฮ่องกง 32,780 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนต่อปี สถานะดังกล่าวของประเทศไทยจัดอยู่ในอันดับที่ 109 ของ 188 ประเทศที่เป็นสมาชิกของธนาคารโลก และตามมาตรฐานของธนาคารโลกได้ให้ความหมายของเศรษฐกิจกำลังพัฒนา (developing economies) ไว้ว่า หมายถึง กลุ่มประเทศที่มีรายได้จัดอยู่ในกลุ่ม low-income countries และ middle-income countries ดังนั้น จึงสรุปถึงสถานะของประเทศไทยในปัจจุบันได้ว่าเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่

หลักเกณฑ์ของธนาคารโลกดังกล่าวได้มีการเปลี่ยนแปลงไปเล็กน้อยในปีงบประมาณ ค.ศ. 2017 หลักเกณฑ์ได้เปลี่ยนเป็นดังนี้ (สำหรับข้อมูลในปี ค.ศ. 2015)

(1) กลุ่มประเทศรายได้ระดับสูง ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี 12,476 ดอลลาร์สหรัฐฯ ขึ้นไป

(2) กลุ่มประเทศรายได้ปานกลางค่อนข้างสูง ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีระหว่าง 4,036-12,475 ดอลลาร์สหรัฐฯ

(3) กลุ่มประเทศรายได้ปานกลางค่อนข้างต่ำ ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีระหว่าง 1,026-4,035 ดอลลาร์สหรัฐฯ

(4) กลุ่มประเทศรายได้ต่ำ ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี 1,025 ดอลลาร์สหรัฐฯ และน้อยกว่า

ตามข้อมูลในปี ค.ศ. 2015 รายได้ประชาชาติของประเทศไทยอยู่ที่ 5,720 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อคนต่อปี คำนวณด้วยวิธี World Bank Atlas Method (World Bank, 2015)

ตารางที่ 3 ตารางเปรียบเทียบรายได้ต่อประชากร ค.ศ. 2015

ประเทศ	รายได้ต่อประชากร (ดอลลาร์สหรัฐฯ)
ไทย	5,720
มาเลเซีย	10,570
เกาหลีใต้	27,450
ฮ่องกง	41,000
สิงคโปร์	52,090

ที่มา: World Bank (2015)

## การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตของประเทศไทย

ในอดีตประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม จากตารางที่ 4 ถ้าย้อนกลับไปในปี ค.ศ. 1951 มูลค่าผลผลิตจากภาคเกษตรกรรมมีมูลค่า 13,665 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 44.7 ของ GDP ขณะที่ภาคอุตสาหกรรมมีมูลค่า 4,549 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 14.88 ของ GDP มูลค่าและสัดส่วนดังกล่าวค่อยๆ เปลี่ยนแปลงเป็นลำดับจนถึงปี ค.ศ. 1960 มูลค่าจากภาคเกษตรกรรมเพิ่มขึ้นเป็น 19,738 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 33.41 ของ GDP ขณะที่ภาคอุตสาหกรรมมีมูลค่า 8,549 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 14.47 ของ GDP ทั้งนี้โครงสร้างการผลิตของประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงมาเป็นลำดับจากประเทศเกษตรกรรมจนกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในปัจจุบัน โครงสร้างการผลิต ณ ปี ค.ศ. 2016 โดยสัดส่วนของมูลค่าผลผลิตจากสาขาเกษตรกรรมลดลงมาอยู่ที่ ร้อยละ 8.33 ของ GDP ขณะที่มูลค่าผลผลิตภาคอุตสาหกรรมมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นมาอยู่ ณ ระดับ 30.19 ของ GDP สาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวพอจะสรุปได้ดังนี้

- (1) นโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมของรัฐบาลและส่วนราชการในอดีต
- (2) วิกฤตการณ์แข็งค่าของเงินเยนญี่ปุ่น (Plaza Accord)
- (3) ปრაการการณ์ Asian NICs
- (4) สาเหตุอื่นๆ เช่น โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard) การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานซึ่งส่วนใหญ่สาระสำคัญคือการเปลี่ยนแปลงจากนโยบายของรัฐในข้อ 1

### 1. นโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมของรัฐบาลและส่วนราชการในอดีต

รัฐบาลและส่วนราชการไทยได้ให้การส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1954 (พ.ศ. 2497) โดยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1954 (พ.ศ. 2497) เหตุผลในการออกพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวคือ “กิจกรรมอุตสาหกรรมเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งในการซึ่งจะต้องส่งเสริมให้เกิดขึ้นและก้าวหน้าต่อไปโดยด่วน แต่รัฐย่อมไม่อยู่ในฐานะที่จะทำกิจการอุตสาหกรรมเสียเองหมดทุกอย่าง ในกรณีที่เอกชนทำกิจการอุตสาหกรรมนั้น บางอย่าง ถ้ารัฐไม่เข้าไปช่วยเหลือค้าชู้ เอกชนก็ไม่สามารถจะทำให้สำเร็จตลอดไปได้ หรือจะขยายก้าวหน้าออกไปก็ไม่ตลอด เพราะมีอุปสรรคอันทำให้ต้องขาดทุนล้มเลิกไป เสียแต่ในระยะต้นด้วยเหตุผลต่างๆ หรือ

แข่งขันสู้อุตสาหกรรมชนิดเดียวกันของต่างประเทศไม่ได้ และนอกจากนี้ เมื่อเอกชนโดยเฉพาะชาวต่างประเทศมาทำกิจการอุตสาหกรรมแล้ว ไม่มีอะไรเป็นหลักประกันว่าเขาจะถอนทุนคืนและแบ่งกำไรกลับไปประเทศของเขาได้เช่นนี้ ก็ย่อมไม่มีการลงทุนของต่างประเทศในประเทศเรา กิจการอุตสาหกรรมหลายอย่างที่ต้องการทุนจำนวนมาก ต้องการคนชำนาญงานอย่างสูง ซึ่งประเทศเราในขณะนี้ยังต้องอาศัยต่างประเทศอยู่ เมื่อมีหลักประกันมั่นคงจนถึงออกเป็นกฎหมายบังคับไว้ที่จะให้เขาได้รับผลประโยชน์จากการลงทุนเช่นนี้ ก็ย่อมเป็นทางชักจูงให้มีการลงทุนจากต่างประเทศในกิจการอุตสาหกรรมดังนี้ ก็ย่อมเป็นแนวทางให้กิจการอุตสาหกรรมในประเทศเกิดขึ้นหรือขยายที่มีอยู่แล้วให้ก้าวหน้าใหญ่โตขึ้น เป็นผลดีต่อการเศรษฐกิจของชาติต่อไป” (พระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม 2497) (ค.ศ. 1954)

การส่งเสริมกิจการอุตสาหกรรมของภาคเอกชนตามกฎหมายฉบับนี้ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โดยในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1954-1958 มีกิจการยื่นรับสิทธิและส่งเสริมการลงทุนเพียง 9 ราย และได้รับอนุมัติเพียง 4 ราย (Wiwatponnachart, 2009) สาเหตุน่าจะมาจาก พ.ร.บ. ฉบับนี้ กำหนดขั้นตอนการอนุมัติที่ค่อนข้างยุ่งยาก และสถานะของประเทศไทยโดยรวมในช่วงเวลาดังกล่าวก็มีปัญหาเศรษฐกิจในหลายด้าน รวมถึงความคิดที่ต้องการเร่งรัดการพัฒนาให้รวดเร็วยิ่งขึ้น ในวันที่ 30 พฤศจิกายน ค.ศ. 1955 คณะรัฐมนตรีได้มีมติขอรับความช่วยเหลือจากธนาคารโลก ต่อจากนั้นธนาคารโลกได้ส่งผู้เชี่ยวชาญเข้ามาสำรวจสถานะเศรษฐกิจของไทย ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1957 ถึงเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1958 หลังจากนั้น ได้มีข้อเสนอ A Public Development Program for Thailand และนำไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 (Tungkasemwattana, 1997)

ในเหตุการณ์หัวเลี้ยวหัวต่อดังกล่าว จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการยึดอำนาจเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม ค.ศ. 1958 คณะปฏิวัติได้ออกประกาศฉบับที่ 33 ลงวันที่ 5 ธันวาคม ค.ศ. 1958 มีสาระสำคัญ คือ

- (1) แต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาเศรษฐกิจ มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมการลงทุน

- (2) กำหนดกรอบระยะเวลาเกี่ยวกับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลให้กับบรรดาหน่วยธุรกิจ

- (3) ให้หลักประกันว่ารัฐจะไม่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมขึ้นมาใหม่เพื่อแข่งขันกับเอกชนและจะไม่มีการโอนกิจการอุตสาหกรรมของเอกชนไปเป็นของรัฐ

ทั้งนี้ หลักการสำคัญของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 33 ได้รับการปฏิบัติและพัฒนาเป็นลำดับจนในที่สุดได้กลายเป็นที่มาของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2503 (ค.ศ. 1960)

หลังจากที่คณะผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารโลกเข้ามาสำรวจสถานะเศรษฐกิจไทยตั้งแต่ ค.ศ. 1957 แนวความคิดเกี่ยวกับการส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชน ให้เข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจได้ก้าวหน้าขึ้นเป็นสำคัญ โดยเฉพาะบทบาทการผลิตด้านอุตสาหกรรม ความชัดเจนดังกล่าวได้ปรากฏให้เห็นอย่างจริงจัง เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (Industrial Finance Corporation of Thailand: IFCT) เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม ค.ศ. 1959 การตราพระราชบัญญัติดังกล่าวออกใช้เป็นการแสดงให้เห็นถึงความคิดและความต้องการของส่วนราชการและรัฐบาลในขณะนั้นว่า มีเจตนาที่ต้องการเพิ่มบทบาททางอุตสาหกรรมของภาคเอกชน

### การประกาศใช้พระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

การประกาศใช้พระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย มีเหตุผลดังนี้คือ “โดยที่การประกอบอุตสาหกรรมจะสำเร็จผลไปได้ด้วยดี จำต้องได้รับความช่วยเหลือในด้านการเงิน เพื่อให้มีทุนมีการจัดการอันมีประสิทธิภาพ และมีความรู้ในด้านวิชาการ จึงสมควรจัดให้มีบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยขึ้น เพื่อช่วยเหลือกิจการอุตสาหกรรมให้สำเร็จผลดังว่านี้” (หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ)

### ตารางที่ 4 ผลผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศตามราคาตลาด

(หน่วย: ร้อยล้านบาท)

หมวดอุตสาหกรรม	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
เกษตรกรรม	13,665	12,554	13,618	12,487	16,245	15,864	16,026	16,169	17,027	19,738	21,273
พืชผล	10,009	8,909	9,591	8,399	11,021	11,778	11,057	11,840	12,611	14,800	16,213
ปศุสัตว์	1,604	1,653	1,876	1,834	2,804	1,995	2,892	2,302	2,388	2,656	2,682
ประมง	331	344	375	426	446	524	543	529	564	646	686
ป่าไม้	1,720	1,648	1,777	1,828	1,974	1,568	1,535	1,499	1,465	1,636	1,692
การบริการทางการเกษตร*											
การแปรรูปสินค้าเกษตรอย่างง่าย**											
การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน	334	349	328	340	382	433	434	326	400	475	573
การผลิต	4,215	4,778	5,397	5,490	6,753	7,222	6,990	7,567	8,036	8,549	9,773
การก่อสร้าง	541	784	887	898	1,059	1,156	1,466	1,456	1,773	1,968	2,144
การไฟฟ้าและการประปา	41	47	57	80	111	132	137	174	199	230	308
การขนส่งและการคมนาคม	810	1,068	1,481	1,618	1,848	2,027	2,291	2,321	2,965	3,975	4,186
การค้าส่งและการค้าปลีก	4,684	5,247	5,347	5,700	7,127	7,357	7,416	7,524	7,934	9,030	10,064
การธนาคาร ประกันภัย และ อสังหาริมทรัพย์	54	91	144	188	296	314	364	411	566	700	830
ที่อยู่อาศัย	1,461	1,510	1,553	1,605	1,660	1,808	1,849	2,511	4,281	4,454	4,666
การบริหารราชการและการป้องกันประเทศ	792	1,333	1,387	1,614	1,899	2,302	2,474	2,549	2,530	2,727	2,897
การบริการ	3,970	4,377	5,091	5,118	5,413	5,570	5,876	6,132	6,831	7,231	7,763
ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ	30,567	32,139	35,291	35,137	42,793	44,184	45,324	47,140	52,542	59,077	64,477

\* ถูกรวมอยู่ในหมวดพืชผล

\*\* ถูกรวมอยู่ในหมวดการผลิต

ที่มา: แปลจาก Office of the National Economic and Social Development Board (2017)

ข้อความในหมวด 2 ที่ว่าด้วยเรื่องวัตถุประสงค์ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 11 วัตถุประสงค์ของบรรษัทที่ตั้งต่อไปนี้

(ก) ช่วยเหลือการจัดตั้ง การขยาย และการปรับปรุงให้ทันสมัย ซึ่งภาวะอุตสาหกรรมส่วนบุคคล และ

(ข) สนับสนุนให้มีทุนส่วนบุคคล ทั้งในและนอกราชอาณาจักร เข้าร่วมในธุรกิจเหล่านั้น

การอุตสาหกรรมที่มีส่วนได้เสียอันเป็นของรัฐบาลหรือของสาธารณะอยู่ด้วยนั้น ถ้าในสาระสำคัญมีลักษณะเป็นการอุตสาหกรรมส่วนบุคคลก็ไม่ต้องกันออกนอกข่ายแห่งความอุปการะของบรรษัทในการเงินทั้งๆ ที่มีส่วนได้เสียอันเป็นของรัฐบาลหรือของสาธารณะอยู่ด้วย แต่ถ้าบริษัทจำกัดได้มีรัฐบาลหรือองค์การของรัฐบาลถือหุ้นอยู่ด้วยไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมเป็นจำนวนสูงกว่าร้อยละสิบของทุนเรือนหุ้นทั้งสิ้น ก็ไม่ให้ถือว่าบริษัทนั้นมีลักษณะเป็นการอุตสาหกรรมส่วนบุคคลในสาระสำคัญ” (Industrial Finance Corporation of Thailand Act B.E. 2502, 1959)

ภายหลังเกิดวิกฤตการเงินในช่วงปี ค.ศ. 1997 ได้มีการปิดสถาบันการเงินหลายแห่ง และกรณีของบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้ยุบรวมกับ ธนาคารดีบีเอส ไทยทูน และธนาคารทหารไทย ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 2004 ดังนั้น จึงไม่มีบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแล้วในปัจจุบัน

พระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรมที่เริ่มต้นมาตั้งแต่ ค.ศ. 1954 นั้นได้มีการแก้ไขอีกหลายครั้งในเวลาต่อมา ครั้งสำคัญเช่นในปี ค.ศ. 1972 โดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 227 ลงวันที่ 18 ตุลาคม ค.ศ. 1972 ซึ่งมีสาระสำคัญโดยย่อคือ 1) กำหนดสิทธิและประโยชน์ที่ผู้ลงทุนจะได้รับเป็นกรณีพิเศษสำหรับในเขตส่งเสริมการลงทุน 2) กำหนดสิทธิและประโยชน์ที่ผู้ลงทุนจะได้รับเป็นกรณีพิเศษแก่กิจการที่ผลิตเพื่อการส่งออก 3) ยืดหยุ่นเกี่ยวกับภาษีนิติบุคคลมากขึ้น และ 4) เพิ่มการคุ้มครองแก่อุตสาหกรรมและต่อมาได้มีการแก้ไขครั้งที่ถือว่าเป็นประเด็นสำคัญอีกครั้งหนึ่งคือ ในปี ค.ศ. 1977 โดยได้มีการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน ค.ศ. 1977 (พ.ศ. 2520) และแก้ไขเพิ่มเติมอีกครั้งในปี ค.ศ. 1991

สรุปได้ว่าจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนและการปรับปรุงแก้ไขเรื่อยมา ทำให้เกิดกระบวนการสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตของประเทศไทยให้เปลี่ยนจากประเทศเกษตรกรรมในอดีตที่ผ่านมาเข้าสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ปรากฏผลในปัจจุบัน

## 2. วิกฤตการณ์แข็งค่าของเงินเยนญี่ปุ่น (เหตุการณ์ Plaza Accord)

ระหว่างปี ค.ศ. 1980–1985 (พ.ศ. 2523–2528) ค่าเงินดอลลาร์สหรัฐฯ (US) แข็งค่าขึ้นอย่างมากโดยรวมแล้วในรอบระยะเวลาดังกล่าวแข็งค่าขึ้นประมาณร้อยละ 44 เมื่อเทียบกับเงินสกุลหลักอื่นๆ (Frankel, 2015) การแข็งค่าขึ้นอย่างมากดังกล่าวเป็นเหตุให้ประเทศสหรัฐอเมริกาประสบกับปัญหาการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะปัญหาเรื่องการส่งออกในปี ค.ศ. 1985 สหรัฐอเมริกาขาดดุลการค้ามากถึง 122 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ การขาดดุลที่มากมายดังกล่าวทำให้สหรัฐอเมริกาพยายามหาทางแก้ไขปัญหานี้ จนนำไปสู่การประชุมที่โรงแรม Plaza ณ มหานครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมีกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) เป็นเจ้าภาพจัดประชุมร่วมกับกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำของโลก 5 ประเทศ (Group of 5: G5) ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เยอรมันตะวันตก อังกฤษ และฝรั่งเศส โดย 5 ประเทศดังกล่าวเป็นประเทศที่ถือหุ้นมากที่สุดในการเงินระหว่างประเทศ ณ ขณะนั้น การประชุมเมื่อวันที่ 22 กันยายน ค.ศ. 1985 ณ โรงแรม Plaza ดังกล่าว ที่ประชุมมีมติให้กลุ่มประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำทั้ง 5 ประเทศ ร่วมกันแก้ไขปัญหาค่าของเงินดอลลาร์สหรัฐฯ โดยให้ประเทศญี่ปุ่น เยอรมันตะวันตกอังกฤษ และฝรั่งเศส ปรับค่าเงินของตนเองให้แข็งค่าขึ้นเมื่อเทียบกับดอลลาร์สหรัฐฯ โดยเฉพาะญี่ปุ่นกับเยอรมันตะวันตกซึ่งเป็นประเทศที่เกินดุลการค้าเป็นจำนวนมากเป็นเวลาหลายปีติดต่อกัน มติที่ประชุมดังกล่าวนี้มีชื่อเรียกกล่าวขานกันในเวลาต่อมาว่า Plaza Accord ซึ่งมีมติดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และเยอรมันตะวันตก ในแง่มุมที่แตกต่างกัน เฉพาะกรณีประเทศญี่ปุ่น ผลจาก Plaza Accord ทำให้ค่าเงินแข็งขึ้นเมื่อเทียบกับดอลลาร์สหรัฐฯ ในเวลา 2 ปีเศษจากปี ค.ศ. 1985 ถึง ค.ศ. 1987 โดยแข็งค่าขึ้นประมาณร้อยละ 50 จากประมาณ 260 เยนต่อหนึ่งดอลลาร์สหรัฐฯ ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1985 เป็นประมาณ 130 เยนต่อหนึ่งดอลลาร์สหรัฐฯ ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1987 การแข็งค่าขึ้นอย่างมากดังกล่าวของเงินเยน ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมส่งออกของญี่ปุ่น จนในที่สุด สภาหอการค้าและอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยร่วมกับบรรดานักอุตสาหกรรมต้องพยายามหาทางแก้ไข และในที่สุดก็ค้นพบยุทธศาสตร์ Made by Japan แทนที่ Made in Japan กล่าวคือ เกิดยุทธศาสตร์ย้ายฐานการผลิต โดยเฉพาะการย้ายฐานการผลิตเข้าสู่ ASEAN 4 และ NICs 3

ASEAN 4 นั้นประกอบด้วย ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ส่วน NICs 3 นั้น ประกอบด้วย สิงคโปร์ เกาหลีใต้ และฮ่องกง การย้ายฐานการผลิตของญี่ปุ่นเข้าสู่กลุ่มประเทศ ASEAN นั้น จำนวนไม่น้อยได้ย้ายเข้าประเทศไทย และด้วยยุทธศาสตร์นี้ของญี่ปุ่นจึงทำให้ประเทศไทยเต็มไปด้วยโรงงานอุตสาหกรรมของญี่ปุ่น ทั้งที่ ออยุธยา ปทุมธานี สมุทรสาคร ฉะเชิงเทรา ระยอง ปราจีนบุรี เป็นต้น และจุดนี้น่าจะเป็นประเด็นสำคัญที่ทำให้โครงสร้างการผลิตของประเทศไทยเปลี่ยนจากประเทศเกษตรกรรมกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรม

### 3. ปรากฏการณ์ Asian NICs

ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1982-1987 นอกจากจะเกิดเหตุการณ์ Plaza Accord ซึ่งผลกระทบต่อโครงสร้างการผลิตของประเทศไทยแล้ว ในช่วงเวลาดังกล่าวยังมีอีกเหตุการณ์หนึ่งเรียกว่า ปรากฏการณ์ Asian NICs ซึ่งหมายถึง สถานการณ์ที่ประเทศในเอเชีย 4 ประเทศ คือ สิงคโปร์ เกาหลีใต้ ฮ่องกง และไต้หวัน จากในอดีตเคยเป็นประเทศยากจนล้าหลังได้พัฒนาตัวเองขึ้นอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจจนก้าวขึ้นเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ หรือ เขตเศรษฐกิจอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrialized Economies: NIEs) ในช่วงเวลาดังกล่าว นอกจากทั้ง 4 ประเทศจะพัฒนาขึ้นเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่แล้ว สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ทั้ง 4 ประเทศ ได้ทยอยรับการปรับฐานะเศรษฐกิจจากธนาคารโลกให้เลื่อนขั้นสูงขึ้น จากกลุ่มประเทศรายได้ปานกลางค่อนข้างต่ำขึ้นไปเป็นกลุ่มประเทศรายได้ปานกลางค่อนข้างสูง การได้รับการเลื่อนฐานะให้สูงขึ้นดังกล่าวแม้ว่าจะจะเป็นภาพลักษณ์เชิงบวกด้านศักดิ์ศรีของประเทศ แต่ก็มีผลเสียในบางด้าน กล่าวคือ สูญเสียสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไป (Generalized System of Preferences: GSP) ซึ่งเป็นสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรที่ประเทศซึ่งอยู่ในกลุ่มที่ 1 ของธนาคารโลก (กลุ่ม high-income-countries) มอบให้กับบรรดาประเทศที่อยู่ในกลุ่มที่ 3 (กลุ่ม lower-middle-income-countries) และประเทศที่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มที่ 4 (กลุ่ม lower-income-countries)

ธนาคารโลกมองเห็นว่า ประเทศที่อยู่ในกลุ่มที่ 3 และ 4 นั้น ควรได้รับความช่วยเหลือในด้านต่างๆ และธนาคารโลกได้ประดิษฐ์วิธีการให้ความช่วยเหลือหลายวิธีแก่ประเทศเหล่านี้ นอกจากนี้ ที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (The United Nations Conference on Trade and Development: UNCTAD) ได้คิดโครงการให้ความช่วยเหลือ

แก่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนา (Developing Countries) ผ่านช่องทางการค้าด้วยการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรแก่ประเทศกำลังพัฒนา โดยเรียกสิทธิพิเศษนี้ว่า GSP อันหมายถึง สิทธิที่จะได้รับการยกเว้นภาษีหรือผ่อนปรนเสียภาษีในอัตราต่ำเมื่อส่งสินค้าไปขายในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วหรือกลุ่มประเทศร่ำรวย แต่กติกาก็มีอยู่ว่าเมื่อประเทศกำลังพัฒนาที่ฐานะทางเศรษฐกิจตามการจัดชั้นของธนาคารโลกพ้นจากข้อ 3 ขึ้นไปอยู่ในข้อ 2 หรือชั้นที่เรียกว่า upper-middle-income-countries ซึ่งหมายความว่าฐานะทางเศรษฐกิจได้ดีขึ้นอยู่ในขั้นพึ่งตนเองได้พอสมควรแล้ว สิทธิดังกล่าวนี้ก็จะถูกตัดตั้งนั้น เมื่อกลุ่มประเทศ Asian NICs 4 ในอดีตเริ่มถูกเลื่อนฐานะขึ้นไปอยู่ในกลุ่มรายได้ปานกลางค่อนข้างสูงก็หมายความว่า สิทธิพิเศษที่เรียกว่า GSP นั้นก็จะถูกตัดและนั่นย่อมหมายความว่าสินค้าที่จะส่งไปขายในกลุ่มประเทศร่ำรวยก็จะต้องเสียภาษีเต็มพิกัด ซึ่งจะทำให้สินค้ามีราคาสูงขึ้น การส่งออกก็จะถูกกระทบอย่างแน่นอน ดังนั้น กลุ่ม Asian NICs 4 จึงหาทางออกด้วยการย้ายฐานการผลิตในกลุ่มสินค้าบางประเภทเข้ามาผลิตในประเทศไทย เพื่อที่จะได้รับสิทธิ GSP ต่อไป และเรื่องนี้กลายเป็นแรงส่งสำคัญอีกเรื่องหนึ่งที่ทำให้เกิดโรงงานอุตสาหกรรมมากมายขึ้นในประเทศไทย จากเดิมของญี่ปุ่นต่อด้วย 4 เสือแห่งเอเชีย อันประกอบด้วย สิงคโปร์ เกาหลีใต้ ฮ่องกง และไต้หวัน จนในที่สุดทำให้ประเทศไทยมีโรงงานอุตสาหกรรมมากมายจนโครงสร้างการผลิตของประเทศไทยเปลี่ยนจากประเทศเกษตรกรรมกลายมาเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในปัจจุบัน

ธนาคารโลก (World Bank) ได้ประกาศเลื่อนขั้นทางเศรษฐกิจของประเทศไทย วันที่ 2 สิงหาคม ค.ศ. 2011 จากกลุ่มรายได้ปานกลางค่อนข้างต่ำ เป็นกลุ่มรายได้ปานกลางค่อนข้างสูง (World Bank, 2011) ทั้งนี้ ประเทศที่ได้รับการเลื่อนขั้นจะมีเวลาในการปรับตัวอีก 3 ปี จากนั้นประเทศที่เป็นผู้ให้สิทธิพิเศษ GSP ก็มีสิทธิ์ที่จะตัดสิทธิ์ GSP นั้นได้สำหรับกรณีที่ประเทศไทย เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2015 กลุ่มสหภาพยุโรป (European Union: EU) ได้ประกาศตัดสิทธิพิเศษ GSP ที่เคยให้กับประเทศไทย (EU ประกอบด้วยประเทศต่างๆ 28 ประเทศ) ส่วนสหรัฐอเมริกาต่ออายุการให้ GSP แก่ประเทศไทยออกไปสี่ปีครึ่ง ส่วนญี่ปุ่นขณะนี้อยู่ในกระบวนการพิจารณายกเลิกการให้ GSP แก่ประเทศไทย

การถูกตัด GSP ดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อส่งออกในกลุ่มสินค้าบางรายการ ซึ่งจะจำเป็นต้องเสียภาษีเต็มพิกัด และราคาจะสูงขึ้นและสินค้าออกของไทยจะเสียเปรียบในการแข่งขันกับบางประเทศที่ยังคงได้รับ GSP ดังนั้น สิ่งสำคัญ คือ



ต้องมีการปรับตัวทั้งในระดับนโยบายและในระดับบริษัท เอกชน โดยอาจต้องมีการวางแผนย้ายฐานการผลิตสำหรับสินค้าบางประเภท เพื่อรักษาราคาและรายได้เปรียบในการแข่งขันในเวทีการค้า อย่างไรก็ตาม การถูกตัด GSP ไม่ได้หมายความว่าเศรษฐกิจไทยจะประสบปัญหาร้ายแรงจนแก้ไขไม่ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสามารถในการปรับตัวของไทย ดังตัวอย่างในอดีต 4 เสือแห่งเอเชียก็ล้วนแต่เคยถูกตัด GSP มาแล้ว แต่ประเทศเหล่านั้นกลับพัฒนาขึ้นดีกว่าเสียด้วยซ้ำ สิ่งเหล่านั้นเป็นตัวอย่างที่ไทยควรเรียนรู้จากประเทศเหล่านั้น เกี่ยวกับวิธีการที่ทำให้ประสบความสำเร็จจนกลายเป็นประเทศร่ำรวย

#### 4. สาเหตุอื่นๆ

สาเหตุที่ทำให้โครงสร้างการผลิตของประเทศไทย เปลี่ยนจากเกษตรกรรมมาเป็นอุตสาหกรรมจนกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในปัจจุบัน นอกจากสามประเด็นหลักดังกล่าวข้างต้น หากจะแตกย่อยเป็นรายละเอียดปลีกย่อยลงไปก็พบว่าจะมีสาเหตุอื่นอีกมากมาย เช่น จากเรื่องนโยบายของส่วนราชการและนโยบายของรัฐก็สามารถแตกย่อยเป็นนโยบายเชิงรายละเอียด เช่น โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก โครงการพัฒนาเทคโนโลยีและโครงสร้างพื้นฐาน (technology and infrastructure) โครงการส่งเสริมเขตเศรษฐกิจพิเศษ และปัจจัยอื่นๆ อีกมากมายซึ่งไม่ใช่วัตถุประสงค์ของบทความนี้ โดยผู้สนใจสามารถศึกษาค้นคว้าได้จากแหล่งความรู้อื่น

ในเรื่องนโยบายย้ายฐานการผลิต ประเทศไทยยังไม่มีนโยบายที่ชัดเจนจากภาครัฐในเรื่องดังกล่าว การปรับยุทธศาสตร์ของประเทศให้เป็น Made by Thailand หรือการย้ายฐานการผลิตในบางกลุ่มอุตสาหกรรมไปยังต่างประเทศยังไม่มีในเชิงนโยบายจากภาครัฐ แต่ภาคเอกชนได้เริ่มมีการย้ายฐานการผลิตบางประเภทอุตสาหกรรมไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เช่น การย้ายกลุ่มอุตสาหกรรมสิ่งทอและอิเล็กทรอนิกส์ไปทำการผลิตในประเทศกัมพูชาและเวียดนาม ส่วนนโยบายที่เด่นชัดเกี่ยวกับเรื่องการปรับโครงสร้างการผลิตของประเทศไทยเริ่มเห็นชัดเจนตั้งแต่กลางปี ค.ศ. 2016 จนถึงปัจจุบัน ภายใต้สิ่งที่เรียกว่า Thailand 4.0 ซึ่งเป็นนโยบายสำคัญที่ต้องการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตให้หันมาพึ่งปัญญาประดิษฐ์ และนวัตกรรม แทนที่จะพึ่งวัตถุดิบทรัพยากรธรรมชาติ และแรงงานราคาถูกเหมือนในอดีตทั้งหมดนี้เพื่อหวังให้ประเทศไทยก้าวพ้นจากประเทศที่ติดกับดักประเทศรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง

## unasp

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตของประเทศไทย อันเนื่องมาจากนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมของรัฐบาล และส่วนราชการในอดีต เหตุการณ์ Plaza Accord ปรากฏการณ์ Asian NIC's และเหตุการณ์อื่นๆ ที่ไม่ได้กล่าวถึงรายละเอียดในบทความนี้ ทำให้สัดส่วนของผลิตภัณฑ์ในองค์ประกอบของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างชัดเจน และผลกระทบที่เกิดขึ้นยังส่งผลต่อโครงสร้างของสินค้าส่งออกของประเทศไทยด้วย

ข้อมูลจากตารางที่ 5 แสดงให้เห็นโครงสร้างการส่งออกจากรายงานของสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ ระหว่าง ค.ศ. 1992-2017 แสดงให้เห็นว่าสัดส่วนสินค้าส่งออกต่อมูลค่าการส่งออกใน ค.ศ. 1992 ซึ่งเป็นระยะแรกที่มีการย้ายฐานการผลิตของประเทศญี่ปุ่นและกลุ่มประเทศ Asian NICs 4 เข้าสู่ประเทศไทย ในปีดังกล่าว สินค้าเกษตรมีสัดส่วนร้อยละ 20.59 ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมด สัดส่วนดังกล่าวค่อยๆ ลดน้อยลงจนเหลือประมาณร้อยละ 10 ตั้งแต่ ค.ศ. 2000 จุดเปลี่ยนแนวโน้มจึงเริ่มตั้งแต่ ค.ศ. 1999 และข้อมูลในตารางที่ 6 ของสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ได้กล่าวถึง 10 อันดับสินค้าที่ส่งออกมากที่สุดเป็นสินค้าอุตสาหกรรมของประเทศไทยใน ค.ศ. 1999 โดย 3 อันดับแรกได้แก่ (1) เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ (2) เครื่องนุ่งห่ม และ (3) แผงวงจรไฟฟ้าและทุกปีต่อๆ มากี่ยังเป็นแนวโน้มเช่นเดิมจนกระทั่งในปัจจุบัน (ค.ศ. 2017) จากตารางที่ 7 สินค้าส่งออกมูลค่าสูงสุดสิบอันดับแรกก็ยังคงเป็นสินค้าอุตสาหกรรมเช่นกัน โดย 3 อันดับแรกได้แก่ (1) รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ (2) เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ และ (3) อัญมณีและเครื่องประดับ ซึ่งจากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นและประเด็นต่างๆ ที่ผู้เขียนเรียบเรียงสรุปประเด็นมาตั้งแต่ต้นจนจบเป็นการสนับสนุนแนวคิดที่ว่า โครงสร้างการผลิตของประเทศไทยได้เปลี่ยนจากประเทศเกษตรกรรมไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่โดยสมบูรณ์แล้ว

ตารางที่ 5 โครงสร้างสินค้านำออกของไทยปี พ.ศ. 2535-2560 (ม.ค.-เม.ย.)

(มูลค่า: ล้านบาท)

ปี	รวม		สินค้าเกษตร		สินค้าอุตสาหกรรมภาคเกษตร		สินค้าอุตสาหกรรม		สินค้าแร่และเชื้อเพลิง		อื่น ๆ						
	มูลค่า	ร้อยละ	มูลค่า	ร้อยละ	มูลค่า	ร้อยละ	มูลค่า	ร้อยละ	มูลค่า	ร้อยละ	มูลค่า	ร้อยละ					
<b>2535 - 2559</b>																	
2535	824,643.29	13.67	169,774.93	12.25	20.59	82,121.16	7.41	9.96	552,250.32	15.48	66.97	11,895.29	9.48	1.44	8,601.59	-0.78	1.04
2536	940,862.59	14.09	163,311.70	-3.81	17.36	78,172.08	-4.81	8.31	671,879.67	21.66	71.41	13,483.39	13.35	1.43	14,015.75	62.94	1.49
2537	1,137,601.65	20.91	193,766.24	18.65	17.03	95,612.58	22.31	8.40	827,899.12	23.22	72.78	12,477.68	-7.46	1.10	7,846.04	-44.02	0.69
2538	1,406,310.12	23.62	227,829.43	17.58	16.20	114,334.86	19.58	8.13	1,037,861.08	25.36	73.80	14,287.59	14.51	1.02	11,997.15	52.91	0.85
2539	1,411,039.33	0.34	226,897.11	-0.41	16.08	126,280.14	10.43	8.95	1,013,492.78	-2.35	71.83	28,248.70	97.71	2.00	16,140.62	34.54	1.14
2540	1,806,681.98	28.04	251,637.51	10.90	13.93	150,939.24	19.55	8.35	1,305,600.97	28.82	72.27	50,449.48	78.59	2.79	48,054.76	197.73	2.66
2541	2,248,089.44	24.43	294,761.70	17.14	13.11	176,189.17	16.73	7.84	1,660,795.30	27.21	73.88	44,273.45	-12.24	1.97	72,069.81	49.97	3.21
2542	2,214,248.69	-1.51	265,423.89	-9.95	11.99	172,437.61	-2.13	7.79	1,665,075.94	0.26	75.20	47,947.87	8.30	2.17	63,363.38	-12.08	2.86
2543	2,768,064.76	25.01	291,956.12	10.00	10.55	187,698.56	8.85	6.78	2,115,413.97	27.05	76.42	97,398.96	103.14	3.52	75,597.13	19.31	2.73
2544	2,884,703.89	4.21	312,527.81	7.05	10.83	213,492.46	13.74	7.40	2,171,481.93	2.65	75.28	90,699.83	-6.88	3.14	96,501.87	27.65	3.35
2545	2,923,941.39	1.36	305,417.05	-2.28	10.45	218,941.60	2.55	7.49	2,226,375.60	2.53	76.14	86,242.78	-4.91	2.95	86,964.35	-9.88	2.97
2546	3,325,630.12	13.74	365,037.37	19.52	10.98	247,582.44	13.08	7.44	2,542,797.18	14.21	76.46	95,635.18	10.89	2.88	74,577.95	-14.24	2.24
2547	3,873,689.56	16.48	414,522.05	13.56	10.70	255,650.24	3.26	6.60	2,994,069.19	17.75	77.29	148,066.55	54.85	3.82	61,361.52	-17.72	1.58
2548	4,438,691.03	14.59	418,068.93	0.86	9.42	280,160.72	9.59	6.31	3,470,144.22	15.90	78.18	206,894.26	39.71	4.66	63,422.91	3.36	1.43
2549	4,937,372.24	11.23	499,674.15	19.52	10.12	303,069.70	8.18	6.14	3,808,882.20	9.76	77.14	262,553.60	26.90	5.32	63,192.59	-0.36	1.28
2550	5,302,119.22	7.39	522,531.78	4.57	9.86	327,300.13	8.00	6.17	4,165,780.16	9.37	78.57	246,987.60	-5.94	4.66	39,539.56	-37.43	0.75
2551	5,851,371.14	10.36	662,228.94	26.73	11.32	385,771.19	17.66	6.59	4,417,833.90	6.05	75.50	385,528.13	56.10	6.59	10.98	-99.97	0.00

ที่มา: Office of the Permanent Secretary Ministry of Commerce (2017)

ตารางที่ 5 โครงสร้างสินค้าออกของไทยปี พ.ศ. 2535-2560 (ม.ค.-เม.ย.) (ต่อ)

ปี	รวม			สินค้าเกษตร			สินค้าอุตสาหกรรมเกษตร			สินค้าอุตสาหกรรม			สินค้าแร่และเชื้อเพลิง			อื่น ๆ		
	มูลค่า	ขยายตัว	สัดส่วน	มูลค่า	ขยายตัว	สัดส่วน	มูลค่า	ขยายตัว	สัดส่วน	มูลค่า	ขยายตัว	สัดส่วน	มูลค่า	ขยายตัว	สัดส่วน	มูลค่า	ขยายตัว	สัดส่วน
2552	5,194,596.73	-11.22	100.00	559,458.63	-15.52	10.77	384,299.32	-0.38	7.40	3,976,793.17	-9.98	76.56	274,045.61	-28.92	5.28	0.00	-100.00	0.00
2553	6,113,335.52	17.69	100.00	679,718.64	21.50	11.12	419,318.67	9.11	6.86	4,697,001.70	18.11	76.83	317,296.51	15.78	5.19	0.00		0.00
2554	6,707,989.46	9.73	100.00	875,661.10	28.83	13.05	526,749.93	25.62	7.85	4,906,495.05	4.46	73.14	399,083.38	25.78	5.95	0.00		0.00
2555	7,078,420.21	5.52	100.00	724,266.30	-17.29	10.23	560,658.27	6.44	7.92	5,320,235.24	8.43	75.16	473,260.40	18.59	6.69	0.00		0.00
2556	6,909,741.17	-2.38	100.00	687,698.47	-5.05	9.95	521,681.49	-6.95	7.55	5,254,158.05	-1.24	76.04	446,203.15	-5.72	6.46	0.00		0.00
2557	7,313,066.40	5.84	100.00	719,536.64	4.63	9.84	547,293.83	4.91	7.48	5,645,557.37	7.45	77.20	400,678.56	-10.20	5.48	0.00		0.00
2558	7,227,160.85	-1.17	100.00	679,919.18	-5.51	9.41	561,106.03	2.52	7.76	5,686,161.83	0.72	78.68	299,973.80	-25.13	4.15	0.00		0.00
2559	7,548,572.61	4.45	100.00	682,777.29	0.42	9.05	599,010.72	6.76	7.94	6,030,008.38	6.05	79.88	236,724.81	-21.08	3.14	51.41		0.00
<b>2560</b>																		
ม.ค. - เม.ย.	2,564,641.87	4.10	100.00	257,161.54	15.11	10.03	184,065.59	-6.34	7.18	2,038,746.67	2.84	79.49	84,668.08	38.26	3.30	0.00	-100.00	0.00

ที่มา: Office of the Permanent Secretary Ministry of Commerce (2017)

ตารางที่ 6 10 อันดับสินค้าอุตสาหกรรมที่มีมูลค่าส่งออกสูงที่สุดของประเทศไทย ปี ค.ศ. 1999 (ล้านบาท)

รายการ		ค.ศ. 1999 (พ.ศ. 2542)
1.	เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	307,328.30
2.	เครื่องนุ่งห่ม	117,336.10
3.	แผงวงจรไฟฟ้า	111,767.40
4.	อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป	76,438.70
5.	ข้าว	73,812.10
6.	รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	71,998.00
7.	อัญมณีและเครื่องประดับ	67,479.30
8.	เครื่องรับวิทยุ โทรทัศน์ และส่วนประกอบ	51,203.80
9.	กุ้งสด แช่เย็น แช่แข็ง	48,348.20
10.	เม็ดพลาสติก	46,025.80

ที่มา: Office of the Permanent Secretary Ministry of Commerce (2017)

ตารางที่ 7 10 อันดับสินค้าอุตสาหกรรมที่ส่งออกมากที่สุดของประเทศไทยเรียงลำดับตามมูลค่า ค.ศ. 2017 (ล้านบาท)

รายการ		ค.ศ. 2017 (พ.ศ. 2560)
1.	รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	283,503.50
2.	เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	188,273.00
3.	อัญมณีและเครื่องประดับ	156,169.70
4.	ผลิตภัณฑ์ยาง	112,081.20
5.	เม็ดพลาสติก	94,450.50
6.	แผงวงจรไฟฟ้า	88,025.30
7.	ยางพารา	82,043.40
8.	เคมีภัณฑ์	81,733.90
9.	เครื่องจักรกลและส่วนประกอบของเครื่องจักรกล	79,542.40
10.	น้ำมันสำเร็จรูป	66,618.60

ที่มา: Office of the Permanent Secretary Ministry of Commerce (2017)

## References

---

- Frankel, J. (2015). The Plaza Accord, 30 years later. Retrieved July 1, 2017, from <https://www.hks.harvard.edu/fs/jfrankel/PlazaAccord-PIIE2016.pdf>
- Industrial Finance Corporation of Thailand Act B.E. 2502. (1959). *Kān songsoēm kānlongthun phūā kitčhakān ‘utsāhakam* [Investment promotion for industrial enterprises]. Retrieved June 6, 2017, from <http://dl.parliament.go.th>
- Industrial Promotion Act. (1954). *Nayōbāi khōng sūān rāčchakān læ nayōbāi khōng rat nai ‘adīt* [Public and government policies in the past]. Retrieved June 2, 2017, from <http://dl.parliament.go.th>
- Koonathamdee, P. (2013). *A turning point for the service sector in Thailand*. Manila, Philippines: Asian Development Bank.
- Office of the National Economic and Social Development Board. (2017). *Banchī prachāchāt* [National accounts]. Retrieved June 2, 2017 from [http://www.nesdb.go.th/main.php?file name=national\\_account](http://www.nesdb.go.th/main.php?file name=national_account)
- Office of the Permanent Secretary Ministry of Commerce (2017). *Sathiti kānsong‘ōk* [Export statistics]. Retrieved June 2, 2017. From <http://www2.ops3.moc.go.th>
- Tungkasemwattana, B. (1997). *Kānphatthanās-ētthakit būāngton* [Foundation of economic development]. Bangkok: Ramkhamhaeng University Press.
- Wiwatponnachart, W. (2009). *Kānkhātāng-prathēt khōng prathēt Thai* [International trade of Thailand]. Bangkok: Ramkhamhaeng University Press.
- World Bank. (2011). Thailand now an upper middle income economy. Retrieved June 6, 2017, from <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2011/08/02/thailand-now-upper-middle-income-economy>
- World Bank. (2015). World development report. Retrieved June 6, 2017, from <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2015>