

คอลัมน์ "หอคอยส่องโลก"

Financial Day ฉบับวันอังคารที่ 14 พฤษภาคม 2539

การลดอัตราภาษีเข้ากับดุลบัญชีเดินสะพัด

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์

คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันอังคารที่ 7 พฤษภาคม 2539 มีมติเห็นชอบในการลดอัตราภาษีสำหรับสินค้าฟุ่มเฟือย 13 รายการ ตามข้อเสนอของกระทรวงการคลัง (ดูตารางที่ 1) ทั้งนี้โดยหวังว่าจะมีผลในการแก้ปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด

การลดอัตราภาษีเข้าครั้งนี้ต้องนับว่ามาก รายการส่วนใหญ่ลดลงเหลือน้อยกว่าร้อยละ 50 ของอัตราเดิม ในจำนวนนี้มีถึง 8 รายการที่เก็บภาษีเข้าในอัตราใหม่เพียง 5% ของราคานำเข้า อีก 4 รายการเก็บในอัตรา 10% และมีเพียง 1 รายการที่เก็บในอัตรา 15% อันได้แก่ กระเป๋าและเข็มขัดหนัง ซึ่งเดิมเก็บในอัตรา 35-65%

แต่การลดอัตราภาษีเข้าจะช่วยแก้ปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดได้เพียงใด ผู้คนจำนวนมากอดตั้งข้อกังขามีได้ เพราะการลดอัตราภาษีเข้าย่อมจูงใจให้มีการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือยเหล่านี้มากขึ้น ดุลการค้าระหว่างประเทศย่อมเลวร้ายลง กระทรวงการคลังอ้างว่า การลดอัตราภาษีเข้าจะทำให้ลายสิ่งจูงใจในการลักลอบนำเข้าสินค้า เมื่อภาษีเข้าอยู่ในระดับสูง การลักลอบนำเข้าจะมีมาก เพราะผลตอบแทนในการลักลอบนำเข้าสินค้าอยู่ในระดับสูงด้วย แต่เมื่อภาษีเข้าลดต่ำลง ผลตอบแทนในการลักลอบดังกล่าวนี้ย่อมตกต่ำลงการลักลอบนำเข้าย่อมน้อยลงด้วย เพราะไม่คุ้มกับความเสี่ยงในการทำผิดกฎหมาย

แต่การลักลอบนำเข้า แม้จะเป็นการนำเข้าสินค้าหาจะมีผลกระทบต่อดุลการค้าระหว่างประเทศไม่ หากแต่ปรากฏในรายการ "ความคลาดเคลื่อนทางสถิติ" ในดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ เพราะเมื่อไม่มีเอกสารการค้าที่จะตรวจสอบ สินค้าที่ลักลอบนำเข้าก็มีอาจปรากฏในบัญชีสินค้าได้ การลักลอบนำเข้าสินค้า ไม่ว่าจะมากหรือน้อยเพียงใด จึงไม่มีผลต่อดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด หากแต่มีผลต่อรายการ "ความคลาดเคลื่อนทางสถิติ"

ข้อกล่าวอ้างที่ว่า การลดอัตราภาษีเข้าจะทำให้การลักลอบนำเข้าลดลงนั้น เป็นข้อกล่าวอ้างที่ขอบด้วยเหตุผล เมื่อการลักลอบนำเข้าลดลง ดุลการชำระเงินระหว่างประเทศย่อมมีฐานะดีขึ้น แต่การลดลงของการลักลอบนำเข้ามิได้ช่วยกอบกู้ฐานะของดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด เพราะสินค้าที่ลักลอบนำเข้ามิได้ปรากฏในบัญชีสินค้า

ตรงกันข้าม การลดอัตราอากรขาเข้าจะยิ่งทำให้ฐานะของดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดเสื่อมทรามลง แต่เดิมเมื่ออากรขาเข้าอยู่ในระดับสูง และการลักลอบนำเข้าสินค้ามีมาก ผู้ที่มีโอกาสซื้อสินค้าเหล่านี้ในตลาดมืดมีอยู่ไม่มาก เพราะข้อมูลเกี่ยวกับตลาดมืดมิใช่ข้อมูลที่สมบูรณ์ ความไม่สมบูรณ์ของข้อมูลย่อมเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงตลาดมืดเมื่อรัฐบาลลดอัตราอากรขาเข้า การเข้าถึงสินค้าฟุ่มเฟือยสะดวกมากกว่าเดิม เพราะไม่ต้องแอบซื้อขายในตลาดมืดอีกต่อไป การซื้อสินค้าฟุ่มเฟือยที่นำเข้าจากต่างประเทศเป็นไปอย่างเปิดเผย บรรดาผู้นำเข้าก็พร้อมที่จะเพิ่มการนำเข้า เพราะการลดอัตราอากรขาเข้าทำให้ราคาสินค้าลดลง ซึ่งชักจูงให้ความต้องการซื้อเพิ่มขึ้นด้วย ผู้ที่เดิมไม่อยู่ในฐานะที่จะซื้อสินค้าฟุ่มเฟือยเหล่านี้ได้ เมื่อราคาลดลง บางส่วนสามารถซื้อสินค้าเหล่านี้ได้ การลดอัตราอากรขาเข้าจึงมีส่วนกระตุ้นให้ประชาชนเพิ่มรายจ่ายในการบริโภค แทนที่มาตรการดังกล่าวนี้จะเป็นผลดีต่อการแก้ปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด กลับซ้ำเติมให้ปัญหาเลวร้ายลง

รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังให้บรรดาธิบายในอีกด้านหนึ่งว่า การลดอัตราอากรขาเข้าครั้งนี้จะช่วยลดการเดินทางเพื่อท่องเที่ยวต่างประเทศของคนไทย ซึ่งจะเป็นผลดีต่อดุลบัญชีเดินสะพัด ในปัจจุบัน รายจ่ายในการท่องเที่ยวต่างประเทศของคนไทยตกประมาณ 130,000 ล้านบาท ในปี 2537 คนไทยที่เดินทางไปท่องเที่ยวต่างประเทศใช้จ่ายเงินโดยถ้วนเฉลี่ยคนละ 75,523 บาท เทียบกับ 23,985 บาทต่อคนในปี 2533 รายจ่ายดังกล่าวนี้เกือบครึ่งหนึ่งใช้ไปในการซื้อสินค้า รัฐบาลหวังลมๆ แล้งๆ ว่า ด้วยการลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวนี้ คนไทยจะลดการท่องเที่ยวต่างประเทศ เพราะบัดนี้สามารถจับจ่ายซื้อสินค้าต่างประเทศภายในประเทศไทย โดยมีต้องเดินทางไปต่างประเทศเพื่อการนี้โดยเฉพาะ แต่บทวิเคราะห์ของกระทรวงการคลังในเรื่องนี้คงมีอาจรับฟังและถือเป็นเรื่องจริงเป็นจ้งได้ คนไทยที่ไปช้อปปิ้งต่างประเทศมิได้ซื้อสินค้าเพียง 13 รายการ และเป้าหมายในการท่องเที่ยวต่างประเทศก็มิได้มีเพียงการซื้อสินค้า คนที่ต้องการชมโบราณสถาน โบราณวัตถุ และศิลปวัฒนธรรมต่างๆ ก็มีมาก ในประการสำคัญ การท่องเที่ยว ต่างประเทศเป็นสัญญาณที่บ่งบอกสถานะในสังคม ในเมื่อรัฐบาลดำเนินนโยบายเสรีนิยมทางเศรษฐกิจรัฐบาลมีอาจลดรอนสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางต่างประเทศของประชาชนได้ นอกจากนี้ การเติบโตทางเศรษฐกิจและกระแสโลกาภิวัตน์ มีแต่จะผลักดันให้คลื่นนักท่องเที่ยวไทยเพิ่มกระแสต่อไปในอนาคต

รัฐบาลหวังลมๆ แล้งๆ อีกว่า การลดอัตราอากรขาเข้าจะช่วยเพิ่มกระแสนักท่องเที่ยวต่างประเทศในประเทศไทย และช่วยยืดเวลาการท่องเที่ยวเพื่อซื้อสินค้าในประเทศไทย นักท่องเที่ยวต่างประเทศที่มุ่งสู่ประเทศไทยเพียงเพื่อซื้อสินค้าคงมีอยู่ไม่มากนัก กระทรวงการคลังคงจะไร้เดียงสาเอามากๆ ที่หวังว่า ด้วยการลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าฟุ่มเฟือยเพียง 13 รายการ นักท่องเที่ยวต่างประเทศจะพากันแห่แหนเข้ามาเมืองไทย หากเป้าหมายหลัก

ของการท่องเที่ยวอยู่ที่ช้อปปี้ง คนเหล่านี้ย่อมมุ่งหน้าสู่ประเทศที่ปลอดภัยที่สุด การดักจับและสิ่งคิปรี่มากกว่าที่จะเลือกเข้าเมืองไทย ด้วยเหตุคงที่กล่าวนี้ การลดอัตราอากรขาเข้ามิใช่มาตรการที่มีประสิทธิผลในการดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างประเทศ รัฐบาลและกระทรวงการคลังวาดฝันในเรื่องนี้เกินกว่าความเป็นจริงมากเกินไป หากแก่นักท่องเที่ยวต่างประเทศใช้จ่ายเงินซื้อสินค้าเข้าในประเทศไทย การใช้จ่ายดังกล่าวนี้มิได้เป็นผลดีต่อดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด เพราะเป็นการจ่ายเงินซื้อสินค้าเข้า ซึ่งในที่สุดตกแก่ผู้ขายในต่างประเทศ เพียงแต่ว่าในกรณีนี้ผู้จ่ายเป็นนักท่องเที่ยวต่างประเทศ รายจ่ายในการนำเข้าจึงชดเชยด้วยรายจ่ายของนักท่องเที่ยวในประเทศไทย ซึ่งมีได้ทำให้ฐานะของดุลบัญชีเดินสะพัดเลวลงหรือดีขึ้น แต่ประการใด

การลดอัตราอากรขาเข้าครั้งนี้มีผลต่อรายได้ของรัฐบาลโดยตรง กระทรวงการคลังเสนอประมาณการว่า รัฐบาลต้องสูญเสียรายได้ในการนี้ 1,176 ล้านบาท แต่การลดอัตราอากรขาเข้าครั้งนี้ช่วยดึงดูดผู้นำเข้าสู่ระบบมากขึ้น การลักลอบการนำเข้าจะลดลง และการนำเข้าอย่างถูกต้องตามกฎหมายมีมากขึ้น ซึ่งทำให้รัฐบาลมีรายได้จากการเก็บภาษีการนำเข้าเพิ่มขึ้น

แต่ผลกระทบสำคัญของการลดอัตราอากรขาเข้าเป็นผลที่มีต่อโครงสร้างการผลิตภายในประเทศ เพราะการลดการนำเข้ามีผลเสมือนหนึ่งลดการปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ การเก็บอากรขาเข้าในอัตรา 5-10% ของราคาจะทำให้อุตสาหกรรมภายในประเทศหลายต่อหลายอุตสาหกรรม ต้องได้รับผลกระทบอย่างสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเสื้อผ้าทอและขนสัตว์ รองเท้าผ้าใบและหนัง และกระเป๋าและเข็มขัดหนัง กิจการที่มีอาจแข่งขันกับสินค้าที่นำเข้าจากต่างประเทศก็ต้องเลิกกิจการไป

ตรงกันข้ามกับความคาดหวังของรัฐบาลและกระทรวงการคลัง การลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าฟุ่มเฟือย 13 รายการ ไม่เพียงแต่ไม่ช่วยให้ฐานะของดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดดีขึ้น หากยังซ้ำเติมปัญหาที่มีอยู่แล้วอีกด้วย ในประการสำคัญ มาตรการดังกล่าวนี้ช่วยเติมพลังให้แก่กระแสบริโภคนิยม (consumerism) และทำให้วัฒนธรรมการบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยออกงาม

การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดมีสมมุติฐานจากการใช้จ่ายเงินอย่างเกินตัวในระบบเศรษฐกิจ แทนที่รัฐบาลจะดำเนินมาตรการในการลดทอนการใช้จ่ายภายในประเทศ กลับเลือกใช้มาตรการที่เกื้อกูลต่อการเติบโตของลัทธิบริโภคนิยม

ตารางที่ 1

อัตราอากรขาเข้าสินค้าฟุ่มเฟือย 13 รายการ

พฤษภาคม 2539

(% ของราคา)

รายการ	อัตราเดิม	อัตราใหม่
1. น้ำหอมและเครื่องสำอาง	40	10
2. กระเป๋าและเข็มขัดหนัง	35,65	15
3. ผ้าทอและขนสัตว์	10	5
4. รองเท้าผ้าใบและหนัง	45	10
5. เครื่องแก้วชนิดใช้บนโต๊ะอาหาร	55	5
6. เครื่องประดับที่ทำด้วยคริสตัล	40	5
7. เลนส์	10	5
8. แว่นตาและอุปกรณ์	20	10
9. กล้องและอุปกรณ์	20,10	5
10. นาฬิกาและอุปกรณ์	20	5
11. เสื้อผ้า	45	10
12. ปากกา	30,25,20	5
13. ไฟแช็กและอุปกรณ์	35,30	5

ที่มา *Financial Day* ฉบับวันอังคารที่ 7 พฤษภาคม 2539 และ *ผู้จัดการรายวัน* ฉบับวันพุธที่ 8 พฤษภาคม 2539