

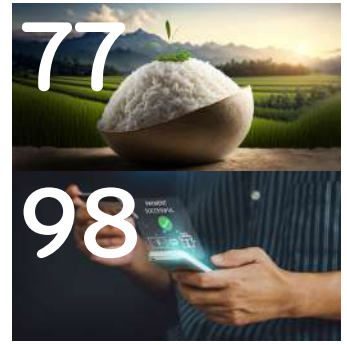


วารสาร การเงินการคลัง

พื้นที่ความคิด เศรษฐกิจการคลัง ของคนทันสมัย



CONTENTS



- 5 การจัดเก็บรายได้จากธุรกิจการพนันและ
สถานบันเทิงแบบครบวงจร
(Entertainment Complex): กรณีศึกษา
กลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา
(Developing Countries)
โดย ธณัฐ พวงนวม
วณิช บัณฑิตาโสภณ
- 18 กติกาภาษีใหม่ของโลกในยุคเศรษฐกิจ
ดิจิทัล: การปรับใช้กรณี ASEAN+3 และ
ความท้าทายต่อไทย
โดย รสริน หทัยเสรี
- 34 ระบบบำนาญของประเทศเยอรมัน
โดย จรรยา ส่งสัมพันธ์
- 46 Series บทความแนวทางการดำเนิน
นโยบายการคลังในต่างประเทศ ตอนที่ 2
ความยั่งยืนทางการคลังและทิศทาง
นโยบายการคลังในยุคหลังโควิด-19 ของ
กลุ่มประเทศที่มีความยั่งยืนด้านหนี้
โดย นวพล ภิญโญอนันตพงษ์
ลิขิต ยังกง
จิรัฏฐ์ พงศ์ธนพัฒนา
ภัทราวดี พรไทย
- 59 What are the Earning Differentials
between Full-Time Workers in Public
and Private Sector who are Bachelor
Degree Holder in Thailand? Evidence
from Thai Labor Force Survey Data in
the Third Quarter of 2022
By Atit Saerepaiboonsub

- 77 อนาคตข้าวไทยจะไปทางไหน
โดย วรณวิภา แสงสารพันธ์
- 90 การขับเคลื่อนเศรษฐกิจเมืองโดย
อาศัยการท่องเที่ยวภายในประเทศ
(Domestic Tourism) ของเทศบาลนคร
พิษณุโลก
โดย ชัยวัฒน์ หาญพิทักษ์พงศ์
ธณัฐ พวงนวม
กานต์ แจ่มชัดใจ
- 98 การพัฒนาการค้าระบบดิจิทัลระหว่าง
ไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน CLMV
โดย ภัชชา อังระจายกุล
- 117 แนวทางการลดผลกระทบจาก
มาตรการทางการค้าที่มีใช้ภายใน
ประเทศ CLMVT
โดย กอปรธรรม นีละไพจิตร

EDITOR



ดร.นรพัชร์ อัครวัลลภ
บรรณาธิการ

fpojournaleditor@gmail.com



สวัสดีปีใหม่ทุกท่านครับ ในปี 2567 นี้ วารสารการเงินการคลังก็ได้ก้าวขึ้นสู่อายุที่ 36 แล้วครับ

เศรษฐกิจไทยในช่วงนี้มีความผันผวนและมักเกิดเหตุการณ์ที่ทำให้สถานการณ์พลิกผันอยู่เสมอ ล่าสุดกระทรวงการคลังคาดว่าเศรษฐกิจไทยจะขยายตัวร้อยละ 2.8 ต่อปี (ช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 2.3 ถึง 3.3) ในปี 2567 โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากนักท่องเที่ยวต่างชาติต่างประเทศที่จะเดินทางเข้ามาในประเทศไทย โดยคาดว่าจะมีรายได้จากการท่องเที่ยวต่างชาติจำนวน 1.48 ล้านล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 23.6 ต่อปี ส่งผลดีต่อธุรกิจการท่องเที่ยวและสาขาที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม ยังมีหน่วยงานเศรษฐกิจอื่นๆ ที่มีมุมมองทางเศรษฐกิจที่แตกต่างออกไป การทำความเข้าใจความเป็นมาเป็นไปทางเศรษฐกิจในภาวะปัจจุบันจึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้ท่านสามารถวางแผนทางการเงินและแผนทางธุรกิจได้อย่างสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจมากขึ้น

วารสารการเงินการคลังขอเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้ท่านมีความรู้ความเข้าใจในการวิเคราะห์และมองภาพเศรษฐกิจได้อย่างละเอียดมากยิ่งขึ้น สำหรับวารสารการเงินการคลัง ฉบับที่ 116 ไตรมาสที่ 1 ปี 2567 นี้ยังคงความเข้มข้นตามสโลแกน “พื้นที่ความคิด เศรษฐกิจการคลัง ของคนทันสมัย” เช่นเดิม ครั้นนี้เรามีบทความที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณานโยบายเศรษฐกิจการคลังหลายบทความ อาทิ ระบบบำนาญของประเทศเยอรมัน การจัดเก็บรายได้จากธุรกิจการพนันและสถาบันเชิงแบบครบวงจร แนวทางการดำเนินนโยบายการคลังในต่างประเทศ ตอนที่ 2 กติกาภาษีใหม่ของโลกในยุคเศรษฐกิจดิจิทัล: การปรับใช้กรณี ASEAN+3 และความท้าทายต่อไทย และแนวทางการลดผลกระทบจากมาตรการทางการค้าที่มีใช้ภายในประเทศ CLMVT เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีบทความเชิงเศรษฐกิจมหภาคและภูมิภาคอีกหลายเรื่องที่น่าสนใจ เช่น อนาคตข้าวไทยจะ何去何ไหน การพัฒนาการค้าระบบดิจิทัลระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน CLMV และ การขับเคลื่อนเศรษฐกิจเมืองโดยอาศัยการท่องเที่ยวภายในประเทศ (Domestic Tourism) ของเทศบาลนครพิษณุโลก เป็นต้น

นอกจากนี้ ทีมวารสารการเงินการคลังยังมีส่วนร่วมในการจัดรายการ Local Reach เอื้อมลึกถึงภูมิภาค ที่จะมาเปิดมุมมองการวิเคราะห์และการพัฒนาเศรษฐกิจไทยในแง่มุมที่น่าสนใจ โดยท่านสามารถติดตามรับชมได้ทาง Youtube ของวารสารการเงินการคลัง หรือสรุปเนื้อหาผ่านบทความในวารสารการเงินการคลังได้อีกช่องทางหนึ่งด้วยครับ โปรดติดตามชมนะครับ

31 มกราคม 2567

คณะที่ปรึกษา

ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจการคลัง

ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจการเงิน

ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

รองผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ผู้อำนวยการกองนโยบายการคลัง

ผู้อำนวยการกองนโยบายภาษี

ผู้อำนวยการกองนโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน

ผู้อำนวยการกองนโยบายการออมและการลงทุน

ผู้อำนวยการกองนโยบายระบบการคุ้มครองผลประโยชน์ทางการเงิน

ผู้อำนวยการกองนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

ผู้อำนวยการกองนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

ผู้อำนวยการกองนโยบายพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชน

เลขานุการกรม

ผู้อำนวยการกองกฎหมาย

ผู้อำนวยการศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ

ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร

บรรณาธิการ

ดร.นรพัชร์ อัครวัลลภ

รองบรรณาธิการ

นายมยุร บุญยะรัตน์

นางสุมาพร มานะสันต์

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางสาวอรณิชา สว่างฟ้า

นายอติก เล้าสกุล

นายกวิน เอี่ยมตระกูล

นายสันตทัศน์ เศรษฐศาสตร์ศิริ

นายชัยวัฒน์ หาญพิทักษ์พงศ์

นางสาวกฤษมา จารุมณี

นางสาวพิมลชญา สุขโข

นายรุ่งโรจน์ เจริญมา

เลขานุการ

นางสาวดวงขวัญ ตีลา

ผู้ช่วยเลขานุการ

นางสาวอัมพิกา สุตซาง

เจ้าหน้าที่การเงิน

นางสาวรัตนา ผิวงาม

นางสาวพรสุรีย์ เชื้อรัฐพงษ์

ติดต่อ: วารสารการเงินการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ถนนพระรามที่ 6 แขวงพญาไท เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร 10400

โทรศัพท์: 02 273 9020 ต่อ 3254 (คุณนรพัชร์), 3169 (คุณรัตนา), 3512 (คุณดวงขวัญ)

โทรสาร: 02 273 9139 E-mail: fpojournaleditor@gmail.com

การจัดเก็บรายได้จากธุรกิจ

การพนันและสถานบันเทิงแบบครบวงจร

(Entertainment Complex):

กรณีศึกษาจากกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา

(Developing Countries)

บทความโดย

ชญ์ฐ พวงนวม

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

วณิช บัณฑิตาโสภณ

นักวิชาการอิสระ

1. บทนำ

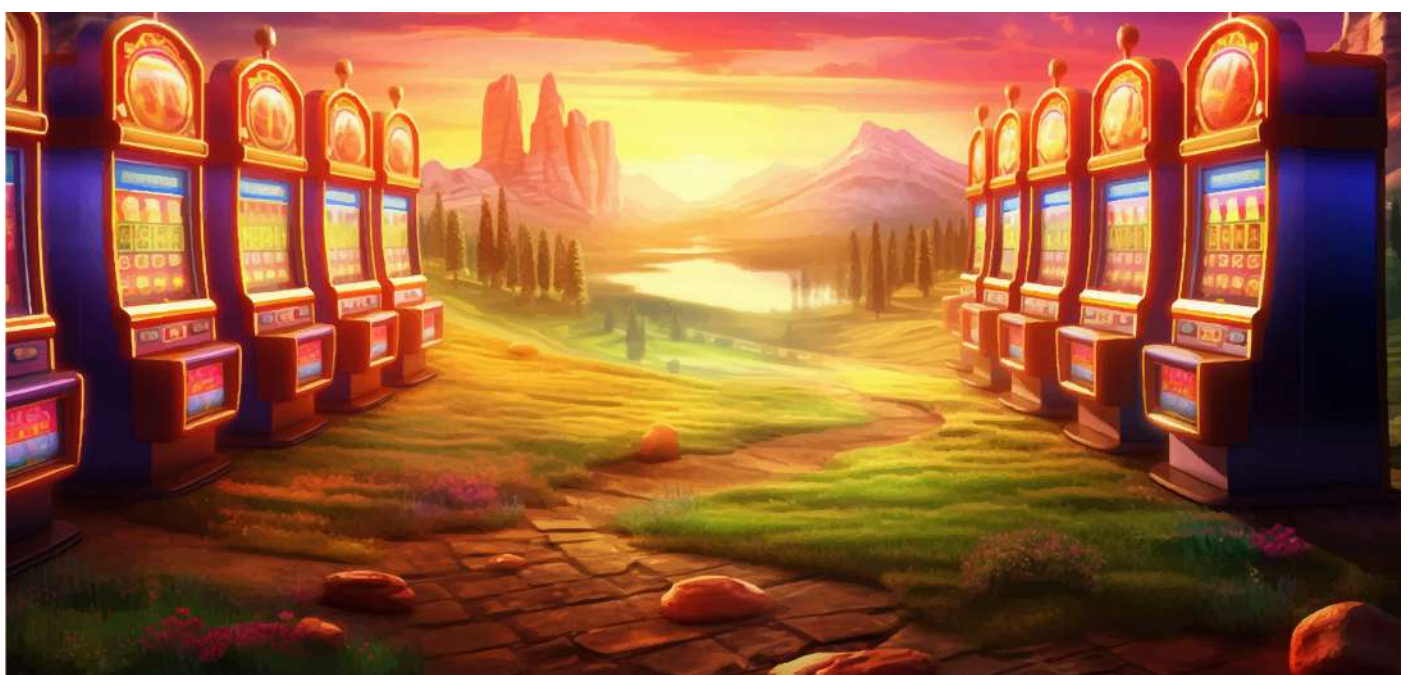
เป็นที่ทราบกันว่า ธุรกิจการพนันและสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) นอกจากจะเป็นที่แพร่หลายในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว (Developed Countries) ยังเป็นที่นิยมในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา (Developing Countries) ด้วย แม้ว่าจะมีการวิเคราะห์ถึงผลกระทบเชิงสังคมที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจการพนันและสถานบันเทิงแบบครบวงจรซึ่งครอบคลุมไปถึงธุรกิจกาสิโน อาทิ

ปัญหาอาชญากรรม และปัญหาด้านศีลธรรม อย่างไรก็ตาม ธุรกิจดังกล่าวมีส่วนสำคัญในการเพิ่มรายได้มาสู่ภาครัฐ รวมทั้งช่วยสนับสนุนให้เศรษฐกิจของประเทศสามารถเติบโตได้จากภาคการท่องเที่ยวและบริการอื่น ๆ โดยบทความฉบับนี้ทางคณะผู้เขียนได้ทำการศึกษาการจัดเก็บรายได้ที่เกี่ยวข้องกับการพนันและสถานบันเทิงแบบครบวงจรในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนาซึ่งตั้งอยู่ในเขตประเทศเพื่อนบ้านของไทยใน

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประกอบไปด้วย ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศเวียดนาม ประเทศลาว ประเทศกัมพูชา และประเทศมาเลเซีย เนื่องจากประเทศข้างต้นมีลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมใกล้เคียงกับประเทศไทยจึงทำให้สามารถเปรียบเทียบความแตกต่างของการจัดเก็บรายได้ดังกล่าวของรัฐบาลได้ โดยสามารถติดตามในรายละเอียดได้ในลำดับต่อไป



ภาพที่ 1 : ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่การพนันหรือสถานบันเทิงแบบครบวงจรถูกกฎหมาย ที่มา : The ASEAN Post (2562)





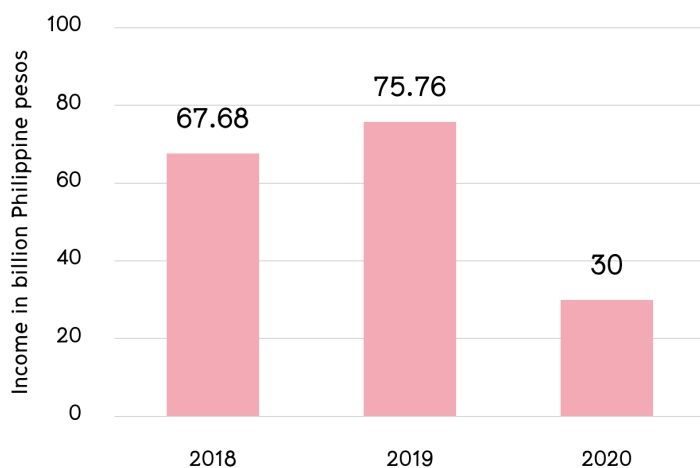
2. ธุรกิจการพนันและสถานบันเทิงแบบครบวงจร ในประเทศฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์มีตลาดการพนันภายในประเทศขนาดใหญ่และมีธุรกิจกาสิโนมากกว่า 50 แห่ง โดยมี The Manila Bay Casino เป็นธุรกิจกาสิโนแห่งแรกที่ดำเนินธุรกิจมาเป็นระยะเวลามากกว่า 45 ปี ส่วนกาสิโนที่ทำรายได้สูงสุดตลอดระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมาคือ Solaire Resort and Casino ซึ่งเริ่มให้บริการเมื่อปี พ.ศ. 2556 สำหรับธุรกิจกาสิโนในประเทศฟิลิปปินส์สามารถแบ่งได้ 3 ลักษณะ ได้แก่

- (1) ธุรกิจกาสิโนที่เป็นของรัฐ ชื่อว่า Casino Filipino
- (2) ธุรกิจกาสิโนที่มีลักษณะเป็นการให้สัมปทานแก่เอกชน
- (3) ธุรกิจกาสิโนที่มีลักษณะเป็นการร่วมทุนระหว่างภาครัฐกับเอกชน (Public Private Partnership: PPP)

ประเทศฟิลิปปินส์ถือเป็นศูนย์กลางของอุตสาหกรรมกาสิโนอีกแห่งหนึ่งของภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ซึ่งประกอบด้วยสถานกาสิโนที่เป็นกาสิโนแบบดั้งเดิม โดยพบการกระจุกตัวอยู่แถบกรุงมะนิลา ตลอดจนแบบออนไลน์ซึ่งมีที่ตั้งอยู่บนเกาะลูซอน นอกจากนี้ กฎหมาย

ของประเทศฟิลิปปินส์ไม่ได้ห้ามคนสัญชาติตัวเองเข้าเล่นการพนันในกาสิโนแบบมีถิ่นที่ตั้ง (Onsite) ซึ่งแตกต่างจากหลายประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงทำให้มีมาตรการควบคุมการเล่นการพนันของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยปัจจุบันประเทศฟิลิปปินส์มี Philippines Amusement and Gaming Corporation (PAGCOR) เป็นหน่วยงานของภาครัฐฟิลิปปินส์ที่ทำหน้าที่กำกับ ออกกฎควบคุมกาสิโนทั้งหมดในประเทศ และให้บริการกาสิโนของรัฐ (ตัวอย่างเช่น Casino Filipino) ซึ่งก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2520 โดย PAGCOR อยู่ภายใต้กำกับของ The Office of the President of the Philippines และนำส่งรายได้ให้รัฐบาลฟิลิปปินส์เป็นอันดับ 2 ของประเทศ รองจากกรมสรรพากร และกรมศุลกากร (The Bureau of Internal Revenue and the Bureau of Customs)



ภาพที่ 2 : รายได้รวมของกาสิโนในประเทศฟิลิปปินส์ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ที่มา : กาสิโนอาเซียนใต้เงามังกร (2565)

รายงานของ PAGCOR ได้แสดงผลประกอบการของกาสิโนทั่วประเทศในปี พ.ศ. 2562 ว่าธุรกิจกาสิโนมีรายได้อยู่ที่ 1.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2561 ประมาณร้อยละ 11.65 โดยเป็นรายได้จากเครื่องเล่น (Table Games) 240 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เครื่องสล็อตแมชชีน 315 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และบิงโก 249 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งรายได้ที่กล่าวมาข้างต้นจะถูกหักเป็นภาษีและนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อสังคมนรวม 1.08 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยแบ่งออกเป็นหลายส่วน เช่น แก้ไขปัญหาเสพติด พัฒนาระบบกีฬา รวมถึงแก้ไขปัญหาสังคมอื่น ๆ เป็นต้น

นอกจากนี้ The Philippine Inland Gaming Operator (PIGO) ซึ่งเป็นผู้ให้บริการกาสิโนในประเทศ ได้ประมาณการอัตราภาษีที่แท้จริง (Effective Tax Rate: ETR) ของภาษีกาสิโนไว้ที่ร้อยละ 30 จากที่ตั้งเป้าว่าจะเก็บที่ประมาณร้อยละ 42.5 ขณะที่ในปี พ.ศ. 2559 มีการออกกฎหมายกำหนดให้ Philippine Offshore Gaming Operator (POGO) ซึ่งเป็นผู้ให้บริการการพนันออนไลน์กับลูกค้าภายนอกประเทศต้องเสียภาษี (Franchise Tax) ที่ร้อยละ 5 ของรายได้ แต่สำหรับรายได้จากกิจกรรมอื่น ๆ เสียภาษีเงินได้ตามปกติ

3. ธุรกิจการพนันและสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศเวียดนาม

ประเทศเวียดนามเริ่มมีกาสิโนตามกฎหมายในประเทศครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2537 โดยมี Do San Resort Hotel เป็นกาสิโนแห่งแรกของประเทศ และต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2543 รัฐบาลเวียดนาม ได้มีนโยบายขยายใบอนุญาตเพิ่มเติม จนถึงปัจจุบันประเทศเวียดนามมีกาสิโนทั้งหมด 7 แห่ง ซึ่งส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นกาสิโนและโรงแรมขนาดกลาง มีจำนวนโต๊ะให้เล่นการพนันไม่มาก (เฉลี่ยประมาณ 10 โต๊ะต่อแห่ง) โดยตั้งกระจายอยู่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะในเมืองท่องเที่ยว เช่น ฮาลอง ดานัง ฮอยอัน เป็นต้น ซึ่งมีกาสิโนแห่งใหญ่ ได้แก่ Ho Tram Strip Casino เปิดขึ้นในปี พ.ศ. 2556 โดยมีจำนวนโต๊ะจดทะเบียนมากที่สุด 180 โต๊ะ และมีเครื่องสล็อตแมชชีนมากถึง 2,000 เครื่อง

สำหรับกฎหมายของประเทศเวียดนามยังไม่อนุญาตให้คนสัญชาติตัวเองเข้าเล่นการพนันในกาสิโน เนื่องจากมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในกลุ่มนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากประเทศกัมพูชามีธุรกิจกาสิโนขนาดเล็กและขนาดใหญ่ประชิดชายแดนประเทศเวียดนามหลายจุดส่งผลให้คนเวียดนามนิยมข้ามไปเล่นการพนันในประเทศกัมพูชาค่อนข้างมาก รัฐบาลเวียดนามจึงมีการปรับเปลี่ยนนโยบายในปี พ.ศ. 2560 เพื่อป้องกันเงินรั่วไหลออกนอกประเทศ โดยปัจจุบันกฎหมายกาสิโนของประเทศเวียดนามอนุญาตให้คนเวียดนามสามารถเล่นการพนันในกาสิโนที่ตั้งอยู่ภายในประเทศได้เพียง 2 แห่ง ได้แก่ Corona Resort and Casino บริเวณเกาะพุท๊วก และ Van Don Scheme ในจังหวัดกวางนินห์ โดยมีมาตรการควบคุมการเล่นพนันที่ค่อนข้างรัดกุมด้วยการคัดกรองผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ กำหนดรายได้ต่อ

เดือน 10 ล้านบาท (ประมาณ 16,000 บาท) และต้องจ่ายค่าเช่า 1 ล้านบาท (ประมาณ 1,600 บาท) ต่อการเข้าไปเล่นได้ครั้งละ 24 ชั่วโมง หรือเหมาจ่ายแบบรายเดือน 25 ล้านบาท (ประมาณ 39,000 บาท) ถือเป็นโครงการนำร่องระยะ 3 ปี

ปัจจุบันกระทรวงการคลังของเวียดนามเป็นผู้กำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับการพนันในประเทศ โดยจากการรายงานของกระทรวงการคลังเวียดนามระหว่างปี พ.ศ. 2560 - 2562

พบว่า ธุรกิจการพนันโดยเฉพาะกาสิโนมีผลประกอบการประมาณ 740 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี และเสียภาษีให้รัฐบาลเวียดนามเฉลี่ยประมาณ 374 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี โดยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในปี พ.ศ. 2562 ก่อนเกิดวิกฤตโควิด-19 ธุรกิจกาสิโนเสียภาษีให้ภาครัฐอยู่ที่ 588 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

อีกทั้ง ธุรกิจกาสิโนรวมถึงสถานที่จัดกิจกรรมเกี่ยวกับการพนัน (Gambling Dens) ในประเทศเวียดนามจะต้องเสียภาษี

สรรพสามิต โดยใช้ผลประกอบการ (Turnover) หักรางวัลที่จ่ายออก (Prizes) เป็นฐานในการคิดภาษีสรรพสามิตที่อัตราร้อยละ 30 โดยปัจจุบันประเทศเวียดนามมีธุรกิจกาสิโนที่ได้รับใบอนุญาตทั้งหมด 7 แห่ง เช่น Ho Tram Resort Casino ในจังหวัดป่าเหวรี่เยะ - หวงเต่า Phoenix International Club จังหวัดบักนิงญู เป็นต้น และยังมีคลับเกมอิเล็กทรอนิกส์อีกราว 23 แห่ง

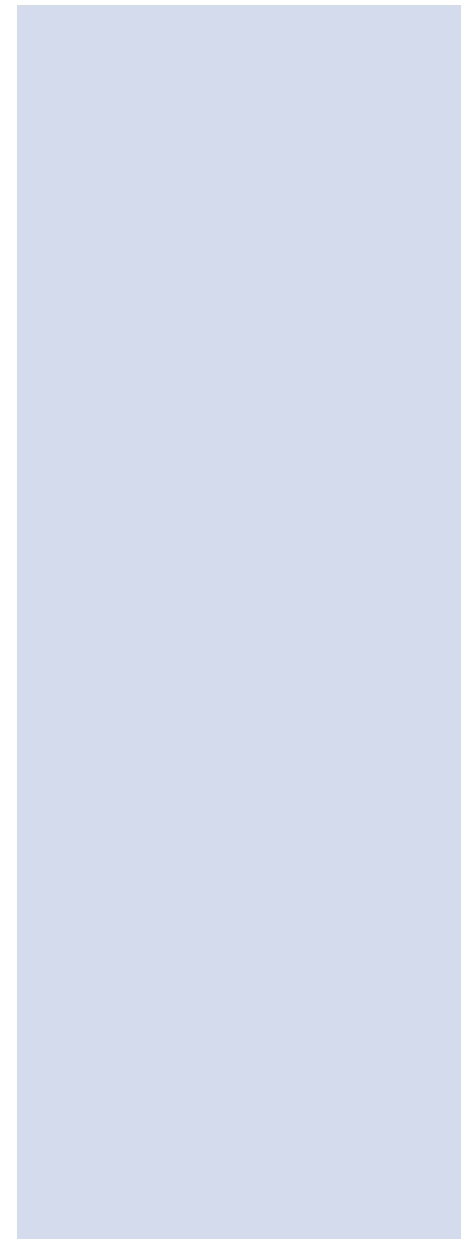




4. ธุรกิจการพนันและสถานบันเทิงแบบครบวงจร ในประเทศลาว

ธุรกิจกาสิโนในประเทศลาว ซึ่งได้รับการลงทุนโดยนักลงทุนต่างชาติ ปัจจุบันมีทั้งหมด 3 แห่ง คือ แดนสะหวันน้ำงึมริสอร์ท (Dansavanh Nam Ngum Resort) สะหวันเวกัส (Savan Vegas Resort) และคิงโรมันกาสิโน (King Romans Casino) โดยแดนสะหวันน้ำงึมริสอร์ทตั้งอยู่บริเวณเทือกเขาบัฟฟาโล (Buffalo Mountain) ทะเลสาบแดนสะหวันดำเนินการโดยกลุ่มทุน Macau Legend Development ส่วนสะหวันเวกัสตั้งอยู่ที่แขวงสะหวันนะเขต ดำเนินการโดยกลุ่มทุน Sanum Investment จากมาเก๊า โดยอยู่ในเขตปลอดภาษี (Tax-free Special Economic

Zone) และคิงโรมันกาสิโนตั้งอยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำเมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว ซึ่งเป็นหนึ่งในโครงการระยะยาวตามข้อตกลงความร่วมมือของประเทศไทยและประเทศจีนในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เริ่มดำเนินการพัฒนาปี พ.ศ. 2543 โดยธุรกิจทั้งหมดเป็นของนักลงทุนจีนที่ได้สิทธิ์สัญญาเช่าถึง 99 ปี โดยไม่ต้องจ่ายภาษี และเมื่อสัญญาหมดลงทรัพย์สินทั้งหมดในเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้จะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐบาลลาว และกฎหมายของประเทศลาวไม่อนุญาตให้คนลาวเข้าเล่นการพนันในกาสิโน



ถึงแม้ว่ารัฐบาลลาวจะไม่ได้รับรายได้ภาษีจากกาสิโนข้างต้น แต่รัฐบาลลาวเชื่อว่า ธุรกิจการพนันจะสร้างรายได้ให้ท้องถิ่นนั้น ๆ รวมถึงเป็นผลดีต่อภาคการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยมี Slot Machine Venues กระจายอยู่ทั่วไปตามแนวพรมแดนลาวจีนและพรมแดนลาวไทย โดยเครื่อง Slot Machines เสียภาษีให้รัฐบาลลาวในอัตราร้อยละ 80 ของรายรับ นอกจากนี้ ยังมีกิจการลอตเตอรีที่เสียภาษีในอัตราร้อยละ 25 อีกด้วย

5. ธุรกิจการพนันและสถานบันเทิงแบบครบวงจรในประเทศกัมพูชา

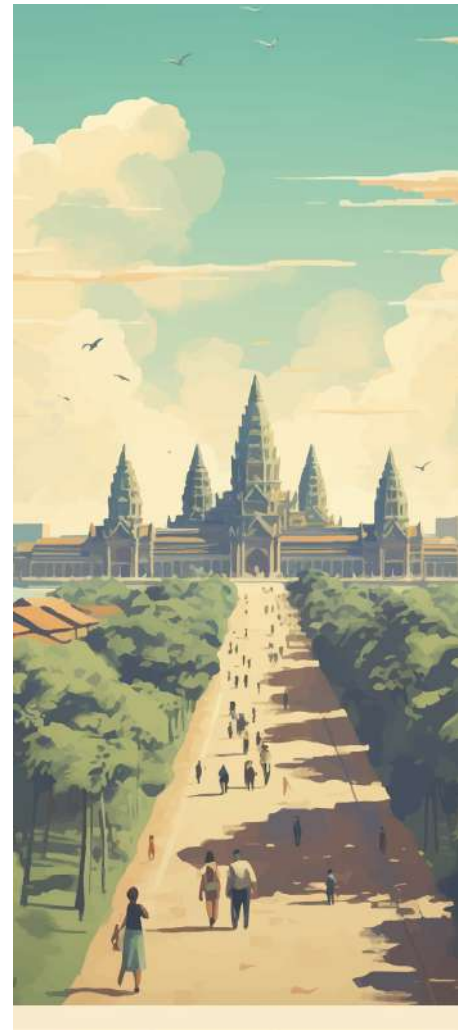
ประเทศกัมพูชาเป็นประเทศหนึ่งในเอเชียที่กำหนดให้การพนันเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายสำหรับชาวต่างชาติ โดยเริ่มให้มีกาสิโนที่ถูกกฎหมายขึ้นในประเทศครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2538 ซึ่งกฎหมายได้กำหนดห้ามให้คนสัญชาติตนเองเข้าเล่นการพนันในกาสิโนแต่ธุรกิจกาสิโนหลายแห่งไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะธุรกิจกาสิโนที่ตั้งอยู่ตามแนวพรมแดนที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน (กาสิโนอาเซียนได้แก่มังกร; 2565)

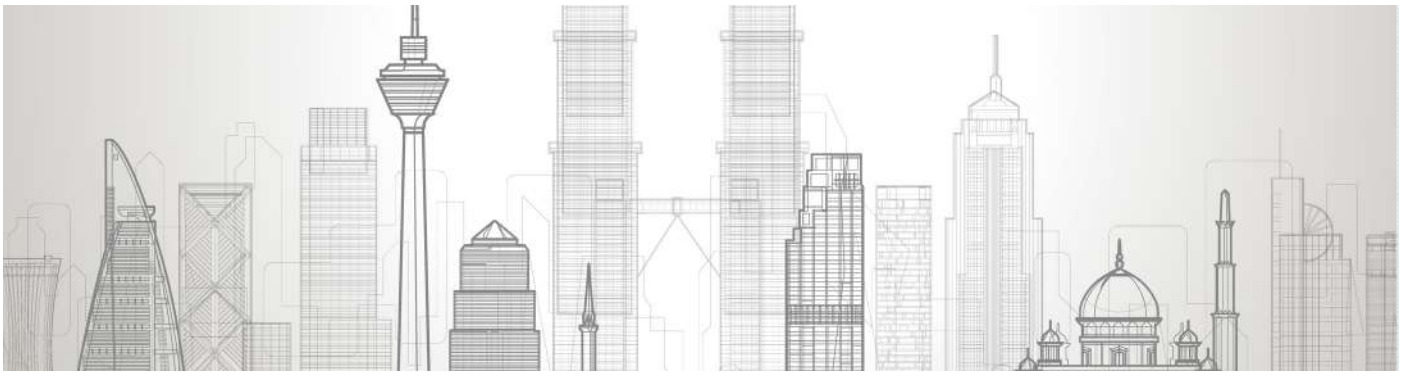
ธุรกิจกาสิโนในประเทศกัมพูชามีการกระจายตัวอยู่ทั้งในพื้นที่ศูนย์กลางเมืองต่าง ๆ เช่น ปอยเปต บาเวต เป็นต้น แต่หลายแห่งตั้งอยู่ในใกล้เขตชายแดนไทยกัมพูชารวมถึงชายแดนประเทศเวียดนาม สำหรับคนไทยนั้นได้รับอนุญาตเป็นพิเศษให้ข้ามเขตพรมแดนเข้าประเทศกัมพูชาเพื่อเล่นการพนันได้ โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการตรวจคนเข้าเมืองแต่จะมีระบบการรักษาความปลอดภัยเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ ปัจจุบันธุรกิจกาสิโนของประเทศกัมพูชามีจำนวน 101 แห่ง

ข้อมูลของกระทรวงการคลังของประเทศกัมพูชา ระบุว่า ในปี พ.ศ. 2562 รัฐบาลกัมพูชาจัดเก็บรายได้จากธุรกิจการพนันรวม 85 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่ในปี พ.ศ. 2563 จัดเก็บได้เพียง 40 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งลดลงจากปี พ.ศ. 2562 ถึงร้อยละ 53 เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้ต้องมีการปิดการให้บริการกาสิโนในประเทศ นอกจากนี้ รัฐบาลกัมพูชาได้มีการกำหนดกรอบทางกฎหมายและการบริหารจัดการธุรกิจกาสิโนให้มีประสิทธิภาพและความครอบคลุมมากขึ้นผ่าน Law on the Management of Integrated Resorts and Commercial Gambling (LMCG) อาทิ มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาดูแลเป็นการเฉพาะ (Commercial Gambling Committee of Cambodia) และมีการกำหนดใบอนุญาตที่เป็นการเฉพาะขึ้นเพิ่มเติม

ทั้งนี้ ภาษีกาสิโนจะเก็บจากรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่าย (Gross Gaming Revenue: GGR) ในลักษณะที่คล้ายกันกับประเทศอื่น ๆ โดยเก็บในอัตราร้อยละ 7 ของรายได้ แต่ถ้าเป็นกาสิโนเปิดใหม่จะเก็บภาษี 2 อัตราคือ กลุ่มทั่วไปร้อยละ 7 ของรายได้ และกลุ่มเฉพาะ VIP¹ ร้อยละ 4 ของรายได้

1 การแบ่งประเภทธุรกิจกาสิโนในประเทศกัมพูชาถูกกำหนดภายใต้ LMCG ประกอบด้วย 2 ประเภท ได้แก่ ธุรกิจกาสิโนในกลุ่มทั่วไป และธุรกิจกาสิโนในกลุ่มเฉพาะ VIP ซึ่งรองรับเฉพาะกลุ่มผู้เล่นที่มีรายได้สูง



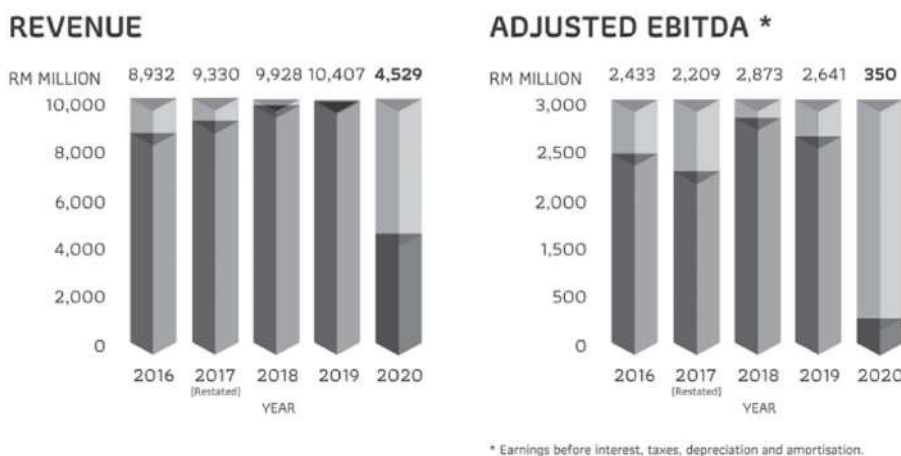


6. ธุรกิจการพนันและสถานบันเทิงแบบครบวงจร ในประเทศมาเลเซีย

ประเทศมาเลเซียมีประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม การเล่นเกมการพนันจึงเป็นข้อห้ามสำคัญหนึ่งตามหลักศาสนา อย่างไรก็ตาม ธุรกิจในกาสิโนที่ถูกรับรองโดยรัฐในประเทศมาเลเซียครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2514 ในชื่อ Genting Highlands โดยเป็นกาสิโนแห่งแรกและแห่งเดียวของประเทศมาเลเซีย สำหรับกฎหมายของประเทศมาเลเซีย กำหนดห้ามให้ประชาชนในประเทศที่เป็นชาวมุสลิมเข้าเล่นในกาสิโนอย่างเด็ดขาด แต่ประชาชนที่มีเชื้อสายอื่น ๆ ที่มีอายุ 21 ปีขึ้นไปสามารถเข้าเล่นได้และจะต้องแต่งกายสุภาพเท่านั้น

ในปี พ.ศ. 2563 บริษัท Genting Malaysia Berhad ซึ่งเป็นเจ้าของธุรกิจกาสิโน Genting Highlands มีรายได้รวมราว 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ลดลงจาก 2.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี พ.ศ. 2562 และมีกำไรลดลงเหลือเพียง 78.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากเดิม 592.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี พ.ศ. 2563

ทั้งนี้ ในช่วงก่อนเกิดวิกฤตโควิด-19 ธุรกิจกาสิโนในประเทศมาเลเซียเสียภาษีให้รัฐบาลมาเลเซียรวม 36 ล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นอัตราภาษีเงินได้ (Effective Tax Rate: ETR) ที่ร้อยละ 10.6 ของรายได้ อีกทั้งประเทศมาเลเซียยังมีการเก็บภาษีสรรพสามิตจากไพ่ (Cards) ที่ร้อยละ 10 แบบตามมูลค่า (Ad valorem) ขณะที่ภาษีสรรพสามิตจากไพ่นกกระจอก (Mahjong) อยู่ที่ร้อยละ 5-10 แบบตามมูลค่า (Ad valorem) เช่นเดียวกัน



ภาพที่ 3 : รายได้รวมของกาสิโนในประเทศมาเลเซีย ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา
ที่มา : กาสิโนอาเซียนใต้เงามังกร (2565)

ประเทศ	ผู้ควบคุม และกำกับดูแล	รายได้จากธุรกิจการพนัน และสถานบันเทิง แบบครบวงจร	เจ้าของรายได้ จากธุรกิจการพนัน และสถานบันเทิง แบบครบวงจร	รูปแบบของธุรกิจการพนัน และสถานบันเทิงแบบครบวงจร	อัตราภาษีที่จัดเก็บ จากธุรกิจการพนัน และสถานบันเทิง แบบครบวงจร	การแบ่งรายได้จากรัฐบาล ให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น
ประเทศฟิลิปปินส์	รัฐบาลกลาง	1.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ (ในปี พ.ศ. 2562)	รัฐบาลกลาง	1) ธุรกิจกาสิโนที่เป็นของรัฐ ชื่อว่า “Casino Filipino” 2) ธุรกิจกาสิโนที่มีลักษณะเป็นการให้สัมปทานแก่เอกชน 3) ธุรกิจกาสิโนที่มีลักษณะเป็นการร่วมทุนระหว่างภาครัฐกับเอกชน (Public Private Partnership; PPP)	1) ภาษีกาสิโนในกำกับจัดเก็บในอัตราร้อยละ 30 ของรายได้ 2) ภาษีกาสิโนออนไลน์จัดเก็บในอัตราร้อยละ 5 ของรายได้	จัดเก็บเป็นรายได้แผ่นดินแล้วนำมาจัดสรรให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น
ประเทศเวียดนาม	รัฐบาลกลาง	588 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ในปี พ.ศ. 2562)	รัฐบาลกลาง	ธุรกิจกาสิโนรีสอร์ทและโรงแรมขนาดกลาง จำนวน 7 แห่ง ซึ่งได้รับอนุญาตจากรัฐบาลเวียดนามโดยตั้งกระจายอยู่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะในเมืองท่องเที่ยว	ภาษีสรรพสามิตในอัตราร้อยละ 30 ของรายได้	จัดเก็บเป็นรายได้แผ่นดินแล้วนำมาจัดสรรให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น
ประเทศลาว	รัฐบาลกลาง	N/A	รัฐบาลกลาง	ธุรกิจกาสิโนรีสอร์ท จำนวน 3 แห่งที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลลาว ได้แก่ 1) แดนสะหวันน้ำจิมรีสอร์ท 2) สะหวันเวกัส 3) ดิงโรมันกาสิโน	1) เครื่อง Slot Machines จัดเก็บในอัตราร้อยละ 80 ของรายได้ 2) กิจการลอตเตอรี่จัดเก็บในอัตราร้อยละ 25 ของรายได้	จัดเก็บเป็นรายได้แผ่นดินแล้วนำมาจัดสรรให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น
ประเทศกัมพูชา	รัฐบาลกลาง	40 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ในปี พ.ศ. 2563)	รัฐบาลกลาง	1) ธุรกิจกาสิโนที่อยู่ในพื้นที่ศูนย์กลางเมืองต่าง ๆ เช่น ปอยเปต บาเวต เป็นต้น 2) ธุรกิจกาสิโนที่ตั้งอยู่ใกล้เขตชายแดนไทยกัมพูชาและชายแดนประเทศเวียดนาม	1) ภาษีกาสิโนในกลุ่มทั่วไปในอัตราร้อยละ 7 ของรายได้ 2) ภาษีกาสิโนในกลุ่ม VIP ในอัตราร้อยละ 4 ของรายได้	จัดเก็บเป็นรายได้แผ่นดินแล้วนำมาจัดสรรให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น
ประเทศมาเลเซีย	รัฐบาลกลาง	36 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ในปี พ.ศ. 2561)	รัฐบาลกลาง	Genting Highlands ของบริษัท Genting Malaysia Berhad โดยเป็นกาสิโนแห่งแรกและแห่งเดียวของประเทศมาเลเซีย	ภาษีสรรพสามิตไฟฟ์และไพ่นกกระจอกที่ร้อยละ 5-10	จัดเก็บเป็นรายได้แผ่นดินแล้วนำมาจัดสรรให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น

ตารางที่ 1 : การเปรียบเทียบการจัดเก็บรายได้ที่เกี่ยวข้องกับการพนันและสถานบันเทิงแบบครบวงจรในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา (Developing Countries) ที่มา : รวบรวมโดยคณะผู้เขียน

7. บทสรุป

โดยสรุปจะเห็นได้ว่า ธุรกิจการพนันและสถานบันเทิงแบบครบวงจรในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนาสามารถสร้างรายได้ตั้งแต่ 36 - 1,400 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี โดยขึ้นอยู่กับแนวทางในการบริหารจัดการของแต่ละประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นในลักษณะให้สัมปทานแก่เอกชนยกเว้นในประเทศฟิลิปปินส์ที่รัฐบาลสามารถประกอบกิจการดังกล่าวได้ หรือร่วมทุนระหว่างเอกชน อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันอัตราภาษีที่จัดเก็บจากรายได้ดังกล่าวของแต่ละประเทศยังคงมีความแตกต่างกัน โดยขึ้นอยู่กับรูปแบบ ลักษณะ และประเภท ซึ่งมีทั้งแบบออนไลน์และแบบทั่วไป ทั้งนี้ ภาษีที่จัดเก็บจากรายได้ดังกล่าวถูกนำมาจัดสรรส่วนหนึ่งให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นสำหรับการจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ตามกระบวนการงบประมาณ อีกทั้งเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของประเทศในการดึงดูดให้ภาคการท่องเที่ยวและบริการสามารถดำเนินกิจการไปได้เป็นอย่างดี

สุดท้ายนี้ทางคณะผู้เขียนขอขอบคุณ ดร. ปณณ อนนนอภินุตร ผู้เชี่ยวชาญด้านพัฒนานโยบายการคลังท้องถิ่นคุณอรกันยา เตชะไพบุลย์ ผู้อำนวยการส่วนนโยบายการคลังท้องถิ่น และ ดร. นรพัทธ์ อิศววัลลภ บรรณาธิการวารสารการเงินการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ที่อยู่เบื้องหลังการสร้างสรรคบทความนี้ และก่อนจากกันไปทางคณะผู้เขียนขอเชิญชวนผู้อ่านทุกท่านติดตามบทความเกี่ยวกับธุรกิจการพนันและสถานบันเทิงแบบครบวงจรในฉบับต่อไปอีกครั้ง



บรรณานุกรม

- กรุงเทพธุรกิจ. (2563, สิงหาคม). ประเด็นร้อน ‘บ่อน’ ไทย! ชวนไปสำรวจ ‘กาสิโน’ ประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน. สืบค้น 1 มิถุนายน 2565, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/business/892356>
- ณัฐกร วิทิตานนท์ และอาร์ม ตั้งนิรันดร (2565). กาสิโนอาเซียนใต้เงามังกร. กรุงเทพฯ. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ประชาไท. (2564, มกราคม). รู้หรือไม่? ‘บ่อนถูกกฎหมาย’ สร้างรายได้เข้ารัฐมหาศาล. จาก <https://prachatai.com/journal/2021/01/91287>
- B2B Cambodia. (2564, มีนาคม). 2020 Casino Tax Collection Drops by More Than 50 percent (2563). สืบค้น 16 พฤษภาคม 2565, จาก <https://www.b2b-cambodia.com/news/2020-casino-tax-collection-drops-by-more-than-50-percent/#:~:text=Casino%20Tax%20collections%20in%20Cambodia&text=2015%3A%20%2429%20million%20in%20revenue,million%20in%20revenue%20tax%20collections.>
- David Burke. (2563, กุมภาพันธ์). Gambling Taxes Guide – How Gambling Tax is Handled Around The World. สืบค้น 1 มิถุนายน 2565, จาก <https://casinodepositbonus.com/features/the-ultimate-guide-to-gambling-taxes-worldwide/>
- Devin O’Connor. (2564). Philippines Offshore Gaming Tax Revenue Increases Despite Fewer Operators. สืบค้น 10 พฤษภาคม 2565, จาก <https://www.casino.org/news/philippines-offshore-gaming-tax-revenue-increases/>
- Focus Gaming News. The 6 best casinos in the United Kingdom. สืบค้น 1 มิถุนายน 2565, จาก <https://focusgn.com/the-6-best-casinos-in-the-united-kingdom>
- GGRASIA. (2559, กันยายน). Macau Legend completes Savan Vegas acquisition. สืบค้น 28 เมษายน 2565, จาก <https://www.ggrasia.com/macau-legend-completes-savan-vegas-acquisition/>
- Gentingmalaysia. Quarterly Report. สืบค้น 18 พฤษภาคม 2565, จาก https://www.gentingmalaysia.com/investor_relations/quarterly-report/
- HG.org LEGAL RESOURCE. Cambodia’s New Law on the Management of Commercial Gambling. สืบค้น 15 พฤษภาคม 2565, จาก <https://www.hg.org/legal-articles/cambodia-s-new-law-on-the-management-of-commercial-gambling-59577>
- IAGA. (2563, กันยายน). Cambodia – Law on the Management of Integrated Resorts and Commercial Gambling. สืบค้น 17 พฤษภาคม 2565, จาก <https://www.theiaga.org/cambodia---law-on-the-management-of-integrated-resorts-and-commercial-gambling>



บรรณานุกรม (ต่อ)

Laura Gumbrell. Danish GGR grows to DKK6.2bn in 2021 despite land-based decline. สืบค้น 1 มิถุนายน 2565, จาก <https://igamingbusiness.com/danish-ggr-grows-to-dkk6-2bn-in-2021-despite-land-based-decline/>

Laurice Claire C. Penamente. (2561). Revisiting Taxation of onshore and offshore POGOs. สืบค้น 1 มิถุนายน 2565, จาก <https://home.kpmg/ph/en/home/insights/2019/12/revisiting-taxation-of-onshore-and-offshore-pogos.html>

PAGCOR (Philippine Amusement and Gaming Corporation). PAGCOR Annual Report. สืบค้น 28 เมษายน 2565, จาก <https://www.pagcor.ph/annual-reports/annual-2019/pagcor-annual-report-2019.pdf>

Playtoday. (2565, สิงหาคม). What States Have Casinos? Numbers and Statistics. จาก <https://playtoday.co/blog/stats/what-states-have-casinos/#:~:text=The%20United%20States%20has%20987%20casinos.&text=If%20you%20broaden%20the%20scope,one%20spot%20in%20the%20world.>



เงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค

ฝาก**มาก** รับดอกเบี้ย**มาก**

ฝากได้ไม่จำกัด
ขั้นต่ำแค่ 50 บาท
 รับดอกเบี้ยแบบขั้นบันได
 เปิดบัญชีได้แล้ววันนี้!




ร.ก.ส.
สาขา



เปิดบัญชีได้แล้วที่
แอปพลิเคชัน BAAC Mobile

ดอกเบี้ย 0.35% ต่อปี
 ยอดเงินฝากคงเหลือสิ้นวัน
 ต่ำกว่า 2,000 บาท

ดอกเบี้ย 0.45% ต่อปี
 ยอดเงินฝากคงเหลือสิ้นวัน
 ตั้งแต่ 2,000 บาท
 แต่ไม่ถึง 1 ล้านบาท

ดอกเบี้ย 0.55% ต่อปี
 ยอดเงินฝากคงเหลือสิ้นวัน
 ตั้งแต่ 1 ล้านบาทขึ้นไป

*เงื่อนไขเป็นไปตามที่ธนาคารกำหนด



กติกากาชาญใหม่ขงโลก ในยุคเศรษฐกิจดิจิทัล: การปรับใช้กรณี ASEAN+3 และ ความท้าทายต่อไทย

บทความโดย
รสริน หทัยเสรี
กรมสรรพากร

ผู้เขียนขอขอบคุณ คุณรวิสรุา หทัยเสรี จาก AMRO (The ASEAN+3 Macroeconomic Research Office) สำหรับความเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงบทความนี้ ข้อคิดเห็นใด ๆ ที่ปรากฏในบทความนี้ เป็นความคิดเห็นส่วนบุคคล ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับข้อคิดเห็นของหน่วยงานที่ผู้เขียนสังกัดอยู่

I. บทนำ: ความเป็นมา และวัตถุประสงค์

1. ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ (globalization) และการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในโลกธุรกิจในยุคดิจิทัล (digital economy) ทำให้ระบบการเก็บภาษีระหว่างประเทศ (international tax system) ที่ใช้แบบเดิมไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ใหม่ที่แปรเปลี่ยนไป จากการที่ยุคปัจจุบันมีธุรกิจดิจิทัลที่ซับซ้อนและเติบโตเร็วขึ้น ทำให้การระบุประเทศที่ตั้งกิจการ รวมทั้งการจำหน่ายสินค้าและบริการมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น รวมทั้งทำให้การจัดเก็บภาษีธุรกิจบางประเภทที่เชื่อมโยงกับ cross-border digital transactions มีความยากลำบากเพิ่มขึ้น ภายใต้ระบบเศรษฐกิจดิจิทัลและการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกไร้พรมแดนนี้ นานาประเทศรวมทั้งประเทศไทย ได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นในการปรับปรุงระบบภาษีในระดับสากล (international tax reform) รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องในประเทศ (domestic laws) ให้มีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่แปรเปลี่ยนไป รวมทั้งเพื่อให้สามารถขยายฐานภาษี (tax base) ในการจัดเก็บภาษีที่เชื่อมโยงกับ digital economy ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2. “กติกากาฬิใหม่ขงโลก” ภายใต้เกณฑ์ Pillar One rules และ Pillar Two rules ที่กลุ่มประเทศ OECD (The Organisation for Economic Co-operation and Development) และกลุ่ม G20 ได้กำหนดขึ้นนั้น นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งยวด เนื่องจากเป็นก้าวสำคัญในการปฏิรูประบบภาษีโลก ภายใต้กรอบ “OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS (Base Erosion and Profit Shifting)” ที่มีการลงนามให้สัตยาบันเข้าร่วมราว 140 ประเทศรวมทั้งประเทศไทย เมื่อ 8 ตุลาคม 2564 นอกจากนี้ การบรรลุข้อตกลงในการกำหนด Global Minimum Tax (GMT) ที่ 15% สำหรับบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ ที่เป็น Multinational Enterprise (MNEs) ได้นั้น นับเป็นมติใหม่ในประวัติศาสตร์การปฏิรูประบบภาษีโลก ซึ่งจะมีผลกระทบในวงกว้างต่อเศรษฐกิจโลก ตลอดจนจนการบริหารจัดเก็บภาษี



ของประเทศต่างๆ อย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน ดังสะท้อนได้จากผลการศึกษาล่าสุดของ OECD (2023a) และ OECD (2023b) ที่พบว่า การปรับใช้กลไก Pillar One rules และ Pillar Two rules จะส่งผลทำให้สามารถเพิ่มรายได้จากภาษีได้มากยิ่งขึ้น รวมทั้งทำให้มีการโอนย้ายเม็ดเงินจากการปันผลกำไร (reallocation of profits) ของบริษัท MNEs ไปยังประเทศอื่น โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา และประเทศตลาดเกิดใหม่ เป็นจำนวนเงินสูงถึง US\$200 billion ต่อปี ยิ่งไปกว่านี้ “กติกากาฬิใหม่ขงโลก” ที่จะมีผลบังคับใช้ในเร็ว ๆ นี้ ยังถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญทางด้านระบบภาษีระหว่างประเทศ (international tax system) ที่สามารถส่งผลกระทบต่อเนื่องไป

ถึงนโยบายการค้าและการลงทุนของกลุ่มประเทศตลาดเกิดใหม่ รวมถึงกลุ่มประเทศ ASEAN+3 ที่ประกอบด้วยสมาชิก 13 ชาติ คือ 10 ชาติสมาชิกอาเซียน รวมกับ จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้

3. บทความนี้ นำเสนอผลการวิเคราะห์เพิ่มเติมเกี่ยวกับความคืบหน้าและพัฒนาการใหม่ๆ ในการประยุกต์ใช้กลไกภาษีระหว่างประเทศทั้งในส่วนของ Pillar One และ Pillar Two โดยเน้นกรณีกลุ่มประเทศ ASEAN +3 พร้อมเทียบเคียงกับกลุ่มประเทศ EU และสหรัฐฯ ในบางประเด็นที่เกี่ยวข้อง โดยได้สะท้อนให้เห็นถึงสถานะล่าสุดในการดำเนินการผ่านกฎหมาย และสนธิสัญญาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องของกลุ่มประเทศ ASEAN +3 เพื่อรองรับการปรับใช้ “กติกากาฬิใหม่ของโลก” ที่นำเสนอโดยกลุ่มประเทศ OECD และ G20 ซึ่งประเทศไทยได้ร่วมลงนามให้สัตยาบันในการปฏิบัติติดตามพันธกรณี ตามกรอบ “OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS” ไปแล้ว ที่สำคัญ บทความนี้ยังได้นำเสนอการวิเคราะห์เพิ่มเติมจากการศึกษาก่อนหน้านี้ที่ปรากฏในรสริน หทัยเสรี (2566) โดยได้สะท้อนให้เห็นถึงความท้าทายในหลากหลายมิติ ที่ทางการไทยและธุรกิจเอกชนที่เกี่ยวข้อง จำเป็นต้องพิจารณาศึกษาอย่างรอบคอบ เพื่อเตรียมความพร้อมในส่วนของไทยในการรับมือและปฏิบัติติดตามพันธกรณีภายใต้กรอบ “กติกากาฬิใหม่ของโลก” ที่ถูกออกแบบให้รองรับการเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ ในโลกธุรกิจในยุคดิจิทัล ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ในภาคอันใกล้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “ทางเลือกในการใช้นโยบาย” (policy options) ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องพิจารณาวิเคราะห์ศึกษาอย่างรอบคอบ เพื่อลดผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์อันเกิดจากการใช้มาตรการจูงใจทางภาษีบางประเภท (the impact of tax incentives) ต่อระบบเศรษฐกิจของไทยในภาพรวม



II. กติกาภาษีโลกที่แปรเปลี่ยนไป

และกลไกภาษีใหม่ภายใต้ Pillar One กับ Pillar Two

4. กรอบการปฏิรูประบบภาษีระหว่างประเทศใหม่ (New International Tax Rules) ตามที่ปรากฏใน OECD Home Page¹ นั้น สะท้อนให้เห็นว่า OECD ได้ออกแบบและจัดให้มีกลไกใหม่ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทางด้านภาษี เพื่อป้องกันการถูกกัดกร่อน “ฐานภาษี” และ “การโอนกำไร” ไปต่างประเทศที่มักเกิดขึ้นภายใต้ระบบภาษีแบบเดิม ที่บริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ (MNEs) มักใช้เป็นช่องทางในการวางแผนด้านภาษี (tax planning) รวมทั้งการหลีกเลี่ยงภาษี ภายใต้สภาพการณ์ที่แปรเปลี่ยนไปนี้ ทำให้ OECD จัดสร้างกลไกใหม่ๆ ในการจัดการทางด้านภาษีนิติบุคคลระหว่างประเทศ (international corporate tax) เพื่อโน้มนำให้ MNEs เช่น บริษัทเทคโนโลยียักษ์ใหญ่ (หรือที่เรียกกันว่า Big Tech) ที่มีกำไรมหาศาลจากทั่วทุกมุมโลกอย่าง Facebook, Amazon, Apple, Microsoft และ Google ต้องรับภาระในการจ่ายภาษีเพิ่มขึ้นจากผลกำไรที่เชื่อมโยงกับการประกอบธุรกิจระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการกระจายผลกำไรและความมั่งคั่งไปยังประเทศที่เป็นฐานในการประกอบธุรกิจของ MNEs เหล่านั้น ในการนี้ OECD ได้วางกรอบการบริหารจัดการด้านภาษีระหว่างประเทศเป็น 2 เสาหลัก (Two-Pillar Solution) ภายใต้กลไก “Pillar One rules” และ “Pillar Two rules” ดังรายละเอียดที่ปรากฏใน Figure 1

1 สำหรับรายละเอียดและแนวคิดเบื้องต้นหลังการนำ “กติกาภาษีโลกใหม่” มาใช้เป็นฐานรองรับการจัดเก็บภาษีในยุค Digital Economy นั้น สามารถดูเพิ่มเติมได้จากเอกสารอ้างอิงของ OECD อาทิ OECD (2021a), OECD (2021b), OECD (2021c) เป็นต้น

Pillar One	Pillar Two
Taxing rights over 25% of the residual profit of the largest and most profitable MNEs would be re-allocated to the jurisdictions where the customers and users of those MNEs are located	GloBE rules provide a global minimum tax of 15% on all MNEs with annual revenue over 750 million euros
Tax certainty through mandatory and binding dispute resolution, with an elective regime to accommodate certain low-capacity countries	Requirement for all jurisdictions that apply a nominal corporate income tax rate below 9% to interest, royalties and a defined set of other payments to implement the "Subject to Tax Rule" into their bilateral treaties with developing Inclusive Framework members when requested to, so that their tax treaties cannot be abused.
Removal and standstill of Digital Services Taxes and other relevant, similar measures	Carve-out to accommodate tax incentives for substantial business activities
The establishment of a simplified and streamlined approach to the application of the arm's length principle in specific circumstances, with a particular focus on the needs of low-capacity countries	

Figure 1 : Key Elements of the Two-Pillar Solution

Source : OECD (2021b)

5. ในส่วนของเสาแรก (Pillar One) ได้กำหนดกรอบคุณสมบัติของ บริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ (MNEs) ที่ประกอบธุรกิจดิจิทัล (Automated Digital Business) และการแบ่ง กำไรของบริษัท MNEs ให้กับ ประเทศที่ MNEs มีฐานรายได้จากการประกอบธุรกิจในประเทศนั้น ๆ มากกว่า 1 ล้านยูโรขึ้นไป โดย MNEs ที่เข้าข่าย Pillar One ต้องเป็น บริษัทที่มีรายได้รวมทั่วโลกตั้งแต่ 20,000 ล้านยูโรขึ้นไป รวมทั้งมี อัตรากำไร (Profit Margin) มากกว่า 10% ของรายได้ ทั้งนี้ OECD (2023a และ 2023b) คาดว่า กลไก ภาษีใหม่ ภายใต้เกณฑ์ Pillar One rules นี้ จะทำให้มีการกระจาย ผลกำไรให้ประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งประเทศที่พัฒนาแล้ว บางส่วน เป็นจำนวนเงินประมาณ US\$200 billion ผ่านการจ่ายภาษี ของ MNEs ที่เป็นบริษัทที่มี “รายได้” และ “ผลกำไร” อยู่ใน เกณฑ์สูงอันดับต้น ๆ ของโลกกว่า 100 บริษัททั่วโลก²

² ตรงนี้ เป็นการปรับเพิ่ม ประสิทธิภาพการ “การกระจายผลกำไร” (taxing rights) จากเดิมที่ OECD (2021b) คาดว่า จะมี จำนวนราว US\$ 125 billion เป็น US\$ 200 billion ตามผลการศึกษาล่าสุดของ OECD (2023a) และ OECD (2023b)

6. ในขณะที่ เสาที่สอง (Pillar Two) ได้กำหนดหลักการในการจัดเก็บ ภาษีเงินได้นิติบุคคลขั้นต่ำ (Global Minimum Corporate Tax Rate หรือ GMT) ที่ 15% ในกรณีที่บริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ (MNEs) ที่เสียภาษีเงิน ได้นิติบุคคลต่ำกว่าอัตราภาษีเงินได้ที่ OECD กำหนด ประเทศที่บริษัท แม่จดทะเบียนนิติบุคคล ก็มีสิทธิจัดเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มเติม (Top-up Tax) จนถึงอัตราภาษีขั้นต่ำ 15% จากบริษัทที่เป็น subsidiaries ของ MNEs นั้นๆ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการแข่งขันลดภาษีให้ต่ำกว่าประเทศ อื่น (Race to the Bottom) รวมทั้งป้องกันบริษัทโยกย้ายกำไร (Profit Shifting) ไปสู่ประเทศที่เสียภาษีต่ำกว่า (TAX Haven) ภายใต้บริบทนี้ ประเทศที่มี CIT (Corporate Income Tax) ต่ำ จึงมีแนวโน้มว่า จะมีการปรับใช้มาตรการตามเกณฑ์ Pillar Two rules โดยพึงพิงมาตรการ ใหม่ที่เรียกว่า “Qualified Domestic Minimum Top-Up Tax” (QDMTT) ที่เปิดช่องให้ประเทศที่เป็นฐานในการประกอบธุรกิจของ MNEs สามารถ จัดเก็บภาษีส่วนเพิ่มจาก MNEs ได้ ซึ่งทำให้ไม่ต้องเสียสิทธิการจัดเก็บ ภาษีส่วนเพิ่มดังกล่าวไปให้ประเทศอื่น ซึ่งเป็นประเทศที่บริษัทแม่จด ทะเบียนนิติบุคคลไว้ มีข้อสังเกตว่า ข้อตกลง GMT rules นี้ ใช้บังคับกับ MNEs ที่มีรายได้ทั่วโลกสูงกว่า 750 ล้านยูโรต่อปี ทั้งนี้ ประเทศที่ เข้าร่วมเป็นสมาชิกในภาคีนี้ ต้องดำเนินการปรับปรุงกฎหมายภายใน ประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับ GMT rules ตั้งแต่ปี 2566 เป็นต้นไป³

³ ในกรณีที่ยังไม่มีกรปฏิรูปกฎหมายในประเทศที่เกี่ยวข้อง ก็ให้อนุโลมว่า ประเทศนั้น ๆ ได้ให้การยอมรับการประยุกต์ใช้กฎเกณฑ์ Pillar Two ของประเทศ สมาชิกอื่นๆ ที่อยู่ภายใต้ข้อตกลงร่วม Inclusive Framework ที่ได้มีการลงนามให้ สัตยาบันไปแล้ว



III. ความคืบหน้าการใช้กติกาภาษีโลกใหม่ในกลุ่มประเทศ ASEAN +3

7. ปัจจุบัน เป็นที่แน่ชัดแล้วว่า OECD ได้เลื่อนการใช้ระบบการเก็บภาษีระหว่างประเทศ ตามกลไก Pillar One rules กับ Pillar Two rules อย่างเป็นทางการแล้ว จากช่วงเดือนธันวาคม 2566 เป็นปลายปี 2567 ตรงนี้ ทำให้ประเทศพัฒนาแล้วหลายๆ ประเทศ ทั้งอังกฤษ สวิตเซอร์แลนด์ ได้ออกมาประกาศเลื่อนการใช้ Pillar One กับ Pillar Two ออกไปก่อนเป็นปลายปี 2567 เช่นกัน ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับการประกาศเลื่อนการใช้มาตรการภาษีใหม่ของ OECD รวมทั้งเพื่อให้ภาครัฐและเอกชนในประเทศได้มีเวลาในการตระเตรียมและเสริมสร้างระบบต่างๆ ให้แข็งแกร่งมากยิ่งขึ้น เพื่อให้สามารถรองรับการใช้ระบบภาษีใหม่ของโลก ตามกลไก Pillar One rules กับ Pillar Two rules ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

8. เมื่อมองเข้ามาในกรณีของประเทศในกลุ่ม ASEAN+3 พบว่า เกาหลีใต้เป็นประเทศแรกที่มีการปฏิรูปกฎหมายภายในประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับเกณฑ์ต่างๆ ที่กำหนดไว้ ตามกรอบ Pillar Two ของ OECD แล้วเสร็จบริบูรณ์ก่อนประเทศอื่นๆ ทั้งกลุ่มประเทศในสหภาพยุโรป สหราชอาณาจักร สวิตเซอร์แลนด์ ญี่ปุ่น และออสเตรเลีย โดยจะมีผลใช้บังคับตั้งแต่ 1 มกราคม 2567 เป็นต้นไป ดังละเอียดที่ปรากฏใน PwC (2023a) และ Figure 2 ในอีกด้านหนึ่ง ญี่ปุ่นนับเป็นประเทศที่สองในกลุ่ม ASEAN+3 ที่ได้ผ่านกฎหมายรองรับการประยุกต์ใช้ Two-Pillar Solution รวมทั้ง GMT rules ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญภายใต้กลไก Pillar Two ในการนี้ สภาไดเอทของญี่ปุ่น ได้ผ่านร่างกฎหมายฉบับนี้ เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2566 โดยให้มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการในวันที่ 1 เมษายน 2567 ร่างกฎหมายดังกล่าว ถือเป็นส่วนหนึ่ง ภายใต้กฎหมายแม่บท Japanese Corporation Income Tax Law ดังรายละเอียดเพิ่มเติมที่ปรากฏใน Ernst & Young (2023) ในขณะที่ ส่องกงมีแผนว่า จะจัดทำ Public Consultation เกี่ยวกับการประยุกต์ใช้กลไกภาษีระหว่างประเทศแบบใหม่ในไตรมาสที่ 4 ของปี 2566 โดยคาดว่า จะมีการปรับใช้ Global Minimum Tax อย่างเป็นทางการในปี 2568 ดังรายละเอียดเพิ่มเติมที่ปรากฏใน KPMG (2023a)

Jurisdiction	IRR	UTPR	QDMTT	Status
China	Awaiting Details	Awaiting Details	Awaiting Details	Commentary
Hong Kong	January 2025	January 2025 or later	January 2025	Official Plan
Indonesia	Timing uncertain	Uncertain	Timing uncertain	Formal Indication
Japan	1 April 2024	April 2025 (estimated)	April 2025 (estimated)	IIR legislation enacted
Korea	January 2024	January 2025	Uncertain	Legislation enacted
Malaysia	Planned 2024	Timing uncertain	Planned 2024	Formal Indication
Philippines	Awaiting Details	Awaiting Details	Awaiting Details	Commentary
Singapore	January 2025	January 2025	January 2025	Official Plan
Thailand	January 2025	2025	2025	Official Plan
Vietnam	January 2024	No	January 2024	Draft Resolution

Figure 2 : Progress Towards the Implementing of Two-Pillar in ASEAN+3
Source : Hataiseree (2024)

9. หากมองแคบเข้ามาในกรณีของประเทศในกลุ่ม ASEAN พบว่า สิงคโปร์ เป็นประเทศที่มีพัฒนาการในการประยุกต์ใช้กลไกภาษีระหว่างประเทศแบบใหม่ของ OECD มากกว่า เมื่อเทียบกับหลายๆ ประเทศในกลุ่ม ASEAN ส่วนหนึ่ง ก็เนื่องจากสิงคโปร์มี MNEs ขนาดใหญ่อยู่เป็นจำนวนมาก จากข้อมูลของบริษัท The Big Four (PwC, Deloitte, KPMG and EY) พบว่า สิงคโปร์มีบริษัทข้ามชาติที่มีรายได้ทั่วโลกสูงกว่า 750 ล้านดอลลาร์ต่อปี ตั้งอยู่ในประเทศกว่า 1,800 บริษัท โดยที่ MNEs เหล่านี้ล้วนเป็นบริษัทที่มีคุณสมบัติสอดคล้องกับเกณฑ์ที่เป็นข้อกำหนดในการประยุกต์ใช้ “กติกากาษาใหม่ของโลก” ของ OECD โดยเฉพาะกลไก Pillar Two rules ที่กำหนดกรอบในการจัดเก็บภาษีระหว่างประเทศในบริบทใหม่ โดยมีการกำหนดให้บริษัท MNEs ขนาดใหญ่ที่ทำธุรกิจในหลายประเทศ ต้องเสียภาษีรายได้ขั้นต่ำ (Global Minimum Corporate Tax Rate) ที่ 15% ยิ่งไปกว่านี้ รัฐบาลสิงคโปร์ ได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อไม่นานนี้ว่า จะดำเนินการตามพันธะสัญญาที่ได้ลงนามไว้กับ OECD ในกรณีการประยุกต์ใช้กลไก Pillar One rules กับ Pillar Two rules ของ OECD ตั้งแต่ 1 มกราคม 2568 เป็นต้นไป ดังรายละเอียดที่ปรากฏใน TP News (2023)

10. สำหรับกรณีของมาเลเซียและอินโดนีเซียนั้น จากข้อมูลของ The Big Four พบว่า มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ได้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการปฏิรูประบบภาษีอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สอดคล้องกับเกณฑ์ต่าง ๆ ตามกรอบ “การปฏิรูประบบภาษีของโลก” (global tax reforms) ในส่วนของมาเลเซีย มีการจัดทำ Public Consultation ในเรื่องการประยุกต์ใช้กลไกภาษีระหว่างประเทศ ทั้งในส่วนของ Pillar One และ Pillar Two ไปแล้ว เมื่อเดือนสิงหาคม 2565 และต่อมาในเดือนตุลาคม 2565 รัฐบาลได้ประกาศว่า จะเริ่มปรับใช้กลไกภาษีใหม่ของโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Pillar Two rules อย่างเป็นทางการในวันที่ 1 มกราคม 2567 นี้โดยตรงนี้ ก็คือ MNEs ที่มีรายได้ต่อปีมากกว่า 750 ล้านดอลลาร์ ก็จะต้องเสียภาษีไม่ต่ำกว่า 15% เมื่อคำนวณในรูปแบบ Effective Tax Rate ในขณะที่รัฐบาลอินโดนีเซียได้ออกประกาศที่เรียกว่า Government Regulation No. 55/2022 (GR-55) เพื่อเป็นการยืนยันและรับรองว่า พร้อมจะปฏิบัติตาม “กติกากาษาใหม่ของโลก” โดยจะมีการให้รายละเอียดเพิ่มเติมในประเด็นที่เกี่ยวข้องในช่วงปี 2567 ในส่วนของประเทศไทยนั้น ได้มีการลงนามรับหลักการไปแล้วเมื่อเดือนมีนาคม 2566 และอยู่ระหว่างการออกกฎหมายให้มีผลบังคับใช้ในปี 2568 สำหรับความคืบหน้า

เกี่ยวกับการการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภายในและอนุสัญญาภาษีซ้อน เพื่อให้สามารถจัดทำความตกลงแบบพหุภาคี รวมทั้งบังคับใช้กลไก Pillar One และ Pillar Two ได้อย่างเหมาะสม ทั้งนี้สามารถอ่านเพิ่มเติมในกรณีของไทยได้จากบทสัมภาษณ์พิเศษ คุณลวรรณ แสงสนิท ปลัดกระทรวงการคลัง ที่ปรากฏใน “วารสารการเงินธนาคาร” ฉบับเดือนกุมภาพันธ์ 2566 ฉบับที่ 490

11. อย่างไรก็ดี ยังมีหลายประเทศในกลุ่ม ASEAN+3 ที่ยังไม่ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกใน Inclusive Framework (IF members) โดยเฉพาะประเทศฟิลิปปินส์ บรูไน ลาว พม่า และกัมพูชา ตรงนี้ ก็อาจทำให้ประเทศเหล่านี้ไม่ได้ประโยชน์อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยนัก ในกรณีที่มีการโอนย้าย “ผลกำไร” และ “รายได้” จาก MNEs ขนาดใหญ่ ตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามกลไก Pillar One มีข้อสังเกตว่า ปัจจุบันสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ยังมีความพร้อมไม่มากนักในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกในกลุ่ม IF ดังสะท้อนได้จากการที่ทางการของ สปป. ลาว ได้ร้องขอความช่วยเหลือทางด้านวิชาการไปยัง AMRO (ASEAN+3 Macroeconomic Research Office) กับ OECD Korea Policy Centre เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่กระทรวง

การคลังของ สปป. ลาว ในการดำเนินการด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการเตรียมการให้ลาวมีศักยภาพเพิ่มมากขึ้นในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกในกลุ่ม IF ในอนาคต จากข้อมูลล่าสุด พบว่า AMRO มีกำหนดการจะจัดส่งทีมผู้เชี่ยวชาญไปยัง สปป. ลาว ในเดือนกุมภาพันธ์ 2567 ในอีกด้านหนึ่ง การประชุมคณะศึกษาด้านการบริหารและค้นคว้าทางภาษีอากรแห่งเอเชียแปซิฟิก (Study Group on Asia-Pacific Tax Administration and Research : SGATAR) ที่กรมสรรพากรของไทยเป็นเจ้าภาพ ในช่วงวันที่ 30 ตุลาคม ถึง 3 พฤศจิกายน 2566 ที่จังหวัดภูเก็ต นั้น ได้มีการพูดคุยกันในหลายหัวข้อ ที่เป็นประเด็นสำคัญด้านภาษีระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้มีการหยิบยกเรื่องการปรับใช้กติกาภาษีใหม่ของโลก (The Implementation of Pillar Two) ขึ้นมาหารือในที่ประชุม Heads of Delegation ด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปรับใช้มาตรฐานสากลของ Pillar One และ Pillar Two ภายใต้บริบทการจัดเก็บภาษีของประเทศในกลุ่ม SGATAR⁴ ที่สำคัญ การประชุม SGATAR ครั้งนี้ ยังเป็นเวทีที่เปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิก OECD สามารถให้ข้อมูลแก่ประเทศสมาชิกอาเซียน รวมถึงใช้เป็นช่องทางในการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การจัดเก็บภาษี ตลอดจนผลักดันมาตรการ BEPS ของ OECD อีกทางหนึ่งด้วย ดังรายละเอียดที่ปรากฏในถ้อยแถลงปิดประชุมของ ดร.กุลยา ตันติเตมิท อธิบดีกรมสรรพากร ในการประชุม SGATAR ครั้งที่ 52 ตามที่ปรากฏใน website ของกรมสรรพากร

4 ปัจจุบัน กลุ่ม SGATAR มีสมาชิกทั้งหมด 18 เขตเศรษฐกิจ โดยมีประเทศที่เป็นสมาชิก OECD และ G20 และ AEC ได้แก่ ออสเตรเลีย สาธารณรัฐประชาชนจีน ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี ไทย เขตปกครองพิเศษฮ่องกง อินโดนีเซีย ติมอร์-เลสเต มองโกเลีย นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ ปาปัวนิวกินี ฟิลิปปินส์ ติมอร์-เลสเต สปป.ลาว และเวียดนาม



IV. บทสรุป: ความท้าทาย และ นัยต่อกรณีของไทย

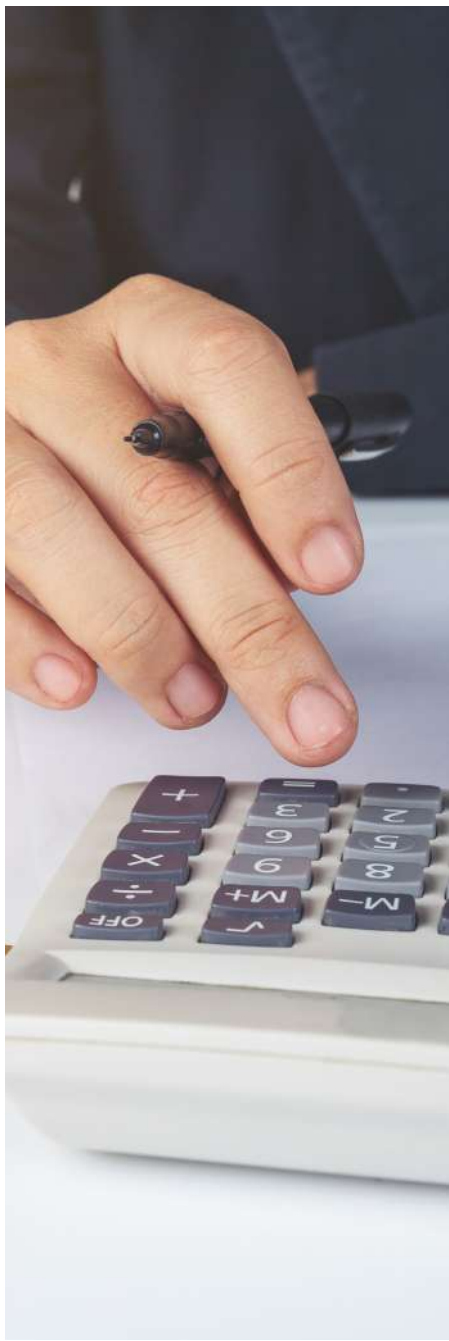
12. การใช้กลไกภาษี “Pillar One” กับ “Pillar Two” ภายใต้บริบทภาษีใหม่ของโลกที่ OECD และกลุ่มประเทศ G20 ร่วมกันผลักดันมาอย่างต่อเนื่องนั้น ในด้านหนึ่งย่อมเป็นผลดีในการช่วยป้องกันการหลีกเลี่ยงภาษี (tax avoidance) ในกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ (MNEs) ที่มีธุรกรรมด้าน Digital Economy ระหว่างประเทศ และช่วยกระจายผลกำไร (reallocation of profits) จากการทำธุรกิจเหล่านั้น กลับคืนไปยังประเทศที่เป็นแหล่งประกอบธุรกิจดิจิทัล ในกรณีของประเทศไทยนั้น คาดว่า น่าจะได้ประโยชน์จากกลไกใหม่ทางด้านภาษี Pillar One โดยมีแนวโน้มว่า จะได้รับส่วนแบ่งจากกำไรส่วนเกินเข้ามาเพิ่มเติมจาก Foreign MNEs โดยเฉพาะบริษัทดิจิทัลต่างๆ ที่จดทะเบียนในประเทศไทย แต่ได้เข้ามาทำธุรกิจ และมีรายได้ จากลูกค้าในประเทศไทยไม่น้อยกว่า 1 ล้านยูโร ดังรายละเอียดที่ปรากฏใน รธน. 2566 อย่างไรก็ดี ในอีกด้านหนึ่ง ได้ก่อให้เกิดความวิตกกังวลไม่น้อยในส่วนของผู้กำหนดนโยบายในหลายๆ ประเทศ แม้แต่สหรัฐฯ ที่เป็นประเทศผู้นำทางเศรษฐกิจชั้นนำของโลกอยู่ใน

ขณะนี้ ดังกรณีที่เป็นอยู่ในสหรัฐฯ ในขณะนี้ ที่ฝ่ายการเมืองเห็นว่ายังคงมีความจำเป็นในการใช้มาตรการจูงใจทางภาษีในบางรูปแบบ เพื่อรักษาฐานเสียงของพรรคของตนเอง เช่น การใช้ business tax credits ในรูปของ the new markets tax credit and work opportunity tax credit แก่ธุรกิจในบางพื้นที่ หรือแก่ประชาชนในบางกลุ่ม มองไปข้างหน้า การใช้ tax incentives ในรูปแบบต่างๆ ดังกล่าว คงไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ หากในอนาคต ทางการสหรัฐฯ ตัดสินใจเข้าสู่กระบวนการใช้กลไกภาษี “Pillar One” กับ “Pillar Two” ภายใต้บริบทภาษีใหม่ของโลกของกลุ่มประเทศ OECD/G20 อย่างเต็มรูปแบบ

13. ในส่วนของประเทศไทย จำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ต้องร่วมกันพิจารณาถึงแนวทางและทางออกที่เหมาะสมในการลดผลกระทบเชิงลบทางเศรษฐกิจ (Negative Economic Impact) ในกรณีที่ประเทศไทยสูญเสียโอกาสในการใช้ tax incentives หรือมาตรการจูงใจทางด้านภาษีในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ทั้งนี้ เพราะภายใต้กติกาภาษีใหม่ Pillar Two มีข้อกำหนดว่าประเทศที่ให้สัตยาบันรับรอง Inclusive Framework จำเป็นต้อง



ยกเลิกการใช้ tax incentives เป็นเครื่องมือในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ตรงนี้ เป็นประเด็นที่แม้แต่รัฐบาลสหรัฐฯ ก็ยังมีข้อโต้แย้งกับ OECD อยู่ ด้วยว่า สหรัฐฯ ยังคงมีการใช้มาตรการจูงใจในหลายรูปแบบ ดังที่กล่าวแล้วข้างต้น ในกรณีของประเทศไทย ก็เป็นไปได้ที่ว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ก็ต้องมาพิจารณาร่วมกันกับกรมสรรพากร เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ หากการใช้ tax incentives ดังที่เคยใช้อยู่ก่อนหน้านี้ มีข้อจำกัดมากยิ่งขึ้น จากผลพวงของกติกาภาษีใหม่ของโลก ภายใต้กลไก Pillar Two ของ OECD/G20 ที่คาดว่าจะมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการในปี 2568 ภายหลังจากการลงนามรับรอง MLC (Multilateral Convention) จากประเทศสมาชิกกว่า 140 ประเทศ ที่ได้ลงนามเข้าร่วมใน Inclusive Framework ของ OECD ในขณะนี้



14. หากพิจารณาในภาพรวม ปัจจุบัน ยังเร็วเกินไปที่จะประเมินผลกระทบ (Impact Assessment) ได้อย่างชัดเจนว่า “ประโยชน์” ที่ประเทศไทยจะได้รับจากการเข้าร่วมใน “กติกาภาษีใหม่ของโลก” กับ “ผลกระทบเชิงลบ” ที่จะเกิดขึ้นนั้น อย่างใดจะมากกว่ากัน ด้วยในขณะนี้ ยังไม่มีการบังคับใช้อย่างเป็นทางการ กอปรกับบริบทภาษีโลกใหม่ในบางเงื่อนไข ยังเป็นแนวคิดเบื้องต้นที่ยังโต้แย้งกันอยู่ ไม่ใช่ข้อตกลงขั้นสุดท้าย อย่างไรก็ตาม ภายใต้อาณัติของคณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมสำหรับเอเชียและแปซิฟิก (ESCAP) ระบอบการปกครองที่ประเทศไทยได้ประกาศใช้ภายใต้ Pillar Two ในบริบทของประเทศไทยแล้ว จำเป็นที่ผู้กำหนดนโยบายต้องพิจารณาอย่างรอบคอบต่อผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อการประยุกต์ใช้ Pillar Two ในกรณีของไทย ด้วยมีแนวโน้มว่า จะมีผลกระทบต่อผลประโยชน์และรายได้ของประเทศไทยโดยตรง จากการที่ไทยมีการพึ่งพิงการใช้ tax incentives และ lower tax rates เพื่อดึงดูดนักลงทุนต่างชาติ มองไปข้างหน้า ประเทศไทย ในฐานะสมาชิกหนึ่งที่ได้ร่วมลงนามให้สัตยาบันรองรับการปฏิรูประบบภาษีโลก (global tax reform) ตามกรอบกติกาภาษีโลกใหม่ของกลุ่มประเทศ OECD/G20 คงหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องเผชิญกับความท้าทายใหม่ๆ อันเป็นผลพวงจากการปฏิบัติตามพันธกรณีตามเกณฑ์การเข้าร่วมเป็นสมาชิกในกลุ่มดังกล่าว โดยที่ความท้าทายในการประยุกต์ใช้ “กติกาภาษีใหม่ของโลก” ภายใต้อิทธิพล Digital Economy นี้ สามารถพิจารณาแยกเป็น 4 ด้านหลัก ดังนี้

15. ด้านแรก เป็นความท้าทายต่อการปฏิรูประบบกฎหมายภายในประเทศ รวมทั้งสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้อง (Domestic Laws & Treaties) เพื่อให้สอดคล้องกับเงื่อนไขและเกณฑ์ต่างๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ใน “กติกากาฬิใหม่ของโลก” ตามกลไก Pillar One กับ Pillar Two จากที่ได้วิเคราะห์ไปแล้วในหัวข้อที่ III ว่า ประเทศในกลุ่ม ASEAN+3 หลายประเทศ ได้ดำเนินการปรับปรุงระบบกฎหมายภายในประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับเกณฑ์ตามกลไก Pillar 2 เสร็จเรียบร้อยแล้ว ทั้งในกรณีของประเทศเกาหลีใต้และญี่ปุ่น ในส่วนของประเทศไทยนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ เช่น กรมสรรพากรจำเป็นต้องดำเนินการที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม โดยเฉพาะการผลักดันให้มีการออกกฎหมายในระดับ “พระราชบัญญัติ” เพื่อใช้จัดเก็บภาษีตามกรอบ Pillar One กับ Pillar Two อย่างไรก็ดี ภายใต้สถานการณ์ในปัจจุบัน ยังไม่มีความชัดเจนมากนักว่า ร่างกฎหมายฉบับที่กล่าวถึงนี้ จะผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนได้เมื่อใด สำหรับขั้นตอนหลังจากนั้น ประเทศไทยก็ต้องลงนามใน “ความตกลงแบบพหุภาคี” ก่อนจะมีผลบังคับใช้ และสามารถเริ่มจัดเก็บภาษีในบริบทใหม่ได้ต่อไป ตรงนี้ หากประเทศไทย ยังไม่มีการออกกฎหมายรองรับ ก็อาจทำให้ไทยต้องสูญเสียภาษีเงินรายได้ตรงนี้ไปให้กับประเทศแม่ของบริษัท MNEs ซึ่งเป็นประเทศที่มีการออกกฎหมายรองรับการจัดเก็บภาษีตามเกณฑ์ Top-up Tax Rules ที่ OECD ได้กำหนดไว้ ภายใต้กลไก Pillar One กับ Pillar Two ดังที่ PwC (2023b) ได้วิเคราะห์และสะท้อนมุมมองในเรื่องนี้ไว้บ้างแล้ว



16. ด้านที่สอง เป็นความท้าทายต่อการใช้ tax Incentives รวมทั้ง lower tax rates เพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ภายใต้บริบทการปฏิรูประบบภาษีโลกของกลุ่มประเทศ OECD/G20 นั้น ทำให้โอกาสที่ประเทศไทยจะใช้ “นโยบาย/มาตรการทางด้านภาษี” มาเป็นเครื่องมือ เพื่อส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศนั้น มีความไม่สะดวกมากยิ่งขึ้น และทำให้ต้องพึ่งพิงนโยบายอื่นที่ไม่ใช่ภาษีมากยิ่งขึ้น เพื่อส่งเสริมการลงทุนบริษัทข้ามชาติ “การปฏิรูประบบภาษีโลก” ที่ส่งผลทำให้จำเป็นต้องปฏิรูป และ/หรือ ยกเลิกมาตรการที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการใช้ tax Incentives ดังกล่าว จึงมีผลกระทบต่อกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในประเทศไทย และเป็นผลทำให้กลยุทธ์เพื่อดึงดูดการลงทุนจากบริษัทข้ามชาติในระยะข้างหน้า จำเป็นต้องเน้นไปที่ปัจจัยและความพร้อมด้านอื่นๆ มากยิ่งขึ้น เช่น โครงสร้างพื้นฐาน ด้านคมนาคมขนส่ง ระบบสาธารณสุขปลอดภัย ระบบกฎหมาย ห่วงโซ่อุปทาน และทักษะแรงงาน ยิ่งไปกว่านั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อกรยกเลิกการจัดเก็บภาษีบางประเภท ที่ถูกมองว่า เป็นการจัดเก็บภาษีแบบ double taxation โดยเฉพาะ “Digital Service Taxes: DSTs” ในบางรูปแบบ ในกรณีที่ต้องลงนามรองรับพันธกรณีการปฏิบัติตามเกณฑ์ Pillar One อย่างเป็นทางการ ตรงนี้ จึงเป็นประเด็นท้าทายต่อผู้กำหนดนโยบายของไทย ตลอดจนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการคลัง กรมสรรพากร สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ต้องติดตามอย่างใกล้ชิด เพื่อดูว่า ข้อตกลงขั้นสุดท้ายระหว่างสหรัฐฯ กับ OECD ในประเด็นข้อโต้แย้งต่างๆ ที่เกี่ยวกับกลไกภาษีภายใต้เกณฑ์ Pillar One และ Pillar Two นั้น จะออกมาในลักษณะใด ที่สำคัญ จำเป็นต้องพิจารณาว่า มีความยืดหยุ่นมากน้อยเพียงไร สำหรับทางการไทยในการปรับใช้ช่องทางการจัดเก็บภาษีในรูปแบบอื่น ๆ เช่น WHT (Withholding Tax) และ VAT (Value-Added Tax) ตามที่ปรากฏใน Figure 3 เพื่อเป็นเครื่องมือเสริมเพิ่มเติมในการจัดเก็บภาษีที่เกี่ยวข้องกับ Digital Services⁵

5 ปัจจุบัน ประเทศในกลุ่ม ASEAN+3 ได้จัดให้มีมาตรการในหลากหลายรูปแบบ เพื่อรองรับการจัดเก็บภาษีที่เกี่ยวข้องกับ Digital Services ทั้งในรูปแบบของ (i) Digital permanent establishment (ii) Indirect taxes on imported digital services (iii) Withholding taxes (iv) Digital services taxes มีข้อสังเกตว่า มาเลเซีย เวียดนาม รวมทั้งไทย มีการจัดเก็บภาษีในรูปแบบ WHT กับธุรกรรมที่ก่อให้เกิดรายได้ในรูปแบบ remittances จากธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับ e-commerce platforms รายละเอียดในส่วนนี้ ดูเพิ่มเติมได้จาก ADB (2022) และ Hataiseree (2024)

Jurisdiction	Status	Effective Date	Type	Description
Indonesia	Enacted	31 March 2020	Digital PE	Revenue related to the digital PE
	Enacted	31 March 2020	Electronic transaction tax	Imposed on e-commerce sales when the digital PE cannot be applied due to the provision of a tax treaty
Japan	Announced	8 March 2021		Currently in discussion. Tax measures the allocation of tax rights to market economies (Pillar1) for digital companies and the like, and evaluation of a DST based on case studies in other economies
Malaysia	Enacted	13 May 2019	WHT	
Singapore	Waiting for global solution	7 December 2020		To be based on international consensus on issues relating to the taxation of the digital economy
Thailand	Proposed	To be determined	WHT	Income from e-commerce supplies of goods and services, including online advertising, gaming, shopping, and others
Viet Nam	Enacted	1 January 2021	WHT	Income derived by nonresidents from digital and e-commerce operations in Viet Nam

Figure 3 : Recent Digital Services Tax Measures in Selected ASEAN+3 Economies
Source : ADB (2022)

17. ด้านที่สาม เป็นความท้าทายต่อการบริหารจัดการภาษีนิติบุคคลของไทย (Corporate Income Tax System: CIT System) การปรับใช้เกณฑ์ GMT rules ที่กำหนดให้ MNEs ต้องเสียภาษีนิติบุคคลขั้นต่ำที่ระดับ 15% นั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อโครงสร้างภาษีนิติบุคคลของไทยอย่างหลีกเลี่ยงได้ยากในอนาคตอันใกล้ หากพิจารณาในภาพรวม ข้อกำหนด GMT rules ในลักษณะนี้ นับเป็นประเด็นความท้าทายใหม่ที่ส่งผลต่อเนื่องต่อการบริหารจัดการภาษีของไทย ด้วยเสมือนหนึ่งเป็นการกำหนดเพดานขั้นต่ำ (floor) ของ CIT ของไทยไว้ที่ระดับ 15% ควบคู่ไปด้วย ตรงนี้ เป็นสิ่งที่ไม่เคยปรากฏขึ้นมาก่อน จึงนับเป็นบริบทใหม่ของโครงสร้างภาษีนิติบุคคลของไทยที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์และพิจารณาทบทวนต่อไป โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการด้านภาษี CIT หลังจากที่มีการปรับใช้เกณฑ์ GMT rules อย่างเป็นทางการ ซึ่งจะส่งผลทำให้ MNEs ต้องเสียภาษีนิติบุคคลขั้นต่ำที่ระดับ 15% รวมทั้งทำให้เกิด floor ขึ้นหลายๆ สำหรับ CIT ของไทยที่ระดับ 15% มองไปข้างหน้า ทางการไทยจำเป็นต้องดำเนินการทบทวนโครงสร้างภาษีนิติบุคคลของไทยในบริบทใหม่ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับเกณฑ์ตามกลไก Pillar Two โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกณฑ์ GMT rules โดยจำเป็นต้องพิจารณาควบคู่ไปกับการใช้ tax incentives ที่เกี่ยวข้อง ด้วยว่าข้อตกลง GMT ไม่ยอมรับการลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลในกรณีพิเศษที่เป็นมาตรการจูงใจทางภาษี อาทิ การหักค่าใช้จ่ายบางรายการได้ 2 เท่าของค่าใช้จ่ายจริง เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการใช้มาตรการดังกล่าวในการทำให้อัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลที่แท้จริง (Effective Corporate Tax Rate หรือ ETR) ต่ำกว่า 15% จากการประมาณการของ Weidemann and Finke (2015) พบว่า tax incentives ที่ประเทศกำลังพัฒนาในกลุ่มประเทศ the Asia and Pacific region นำมาใช้เพื่อดึงดูดการลงทุนภาคเอกชนนั้น เป็นผลทำให้อัตราภาษีเงินได้นิติบุคคล หรือ CIT ที่คำนวณออกมาในรูปของ ETR หรือ “อัตราภาษีที่แท้จริง” มีระดับลดลงถึง 8.6%





18. ด้านที่สี่ เป็นความท้าทายต่อธุรกิจภาคเอกชน ที่จำเป็นต้องใช้เวลาในการปรับตัวและการบริหารจัดการการประกอบธุรกิจ ภายใต้บริบทภาษีใหม่ของโลกของ OECD/G20 ที่ทางการไทยได้ร่วมลงนามให้สัตยาบันรับรองการประยุกต์ใช้กลไกภาษี “Pillar One” กับ “Pillar Two” ไปแล้ว ภายใต้สภาพการณ์ที่แปรเปลี่ยนไปดังกล่าว จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่ธุรกิจเอกชนไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจที่มีการประกอบกิจการเกี่ยวข้องกับ Digital Economy ที่เป็นภาคส่วนที่จะได้รับผลกระทบโดยตรงจากเกณฑ์ภาษีใหม่ของโลกอย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก ต้องให้ความสำคัญมากขึ้นในการติดตามพัฒนาการใหม่ๆ ในการปรับใช้เกณฑ์ “Pillar One rules” กับ “Pillar Two rules” อย่างใกล้ชิด เพื่อนำมาศึกษาวิเคราะห์และประเมินถึงผลกระทบ ที่จะส่งผลต่อการประกอบธุรกิจในด้านต่างๆ จากข้อมูลเบื้องต้นพบว่า มีบริษัทไทยขนาดใหญ่จำนวนไม่น้อยที่มีคุณสมบัติเข้าเกณฑ์ Pillar Two ตรงนี้ จึงจำเป็นต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ถึงผลกระทบของการประยุกต์ใช้ Pillar Two rules ต่อฐานะการดำเนินงานของบริษัท MNEs เหล่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Thai MNEs ที่มี subsidiaries อยู่ต่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อเตรียมความพร้อมไว้ หากในอนาคตอันใกล้ ประเทศไทย จำเป็นต้องดำเนินการตามพันธกรณี โดยการออกกฎหมายรองรับการดำเนินการตามเกณฑ์ Pillar Two ของกลุ่มประเทศ OECD/G20 อย่างเป็นทางการ ด้วยอาจมีผลกระทบเชิงลบต่อการจัดเก็บภาษีเงินได้ส่วนเพิ่มของบริษัทที่ดำเนินธุรกิจในประเทศไทย ตามเกณฑ์ “Top-Up Tax Rules” ของ OECD/G20 และส่งผลทำให้ประเทศไทยต้องสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคลในบางส่วนนี้ไปได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ จำเป็นต้องเฝ้าระมัดระวังมิให้อัตรารายได้เงินได้นิติบุคคลที่คำนวณออกมาในรูปของ ETR (Effective Tax Rate) สำหรับบริษัทลูกของบริษัทต่างชาติขนาดใหญ่ มีอัตราต่ำกว่า 15% ตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน GMT rules ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้ประเทศที่เป็นที่ตั้งของบริษัทแม่ของ MNEs เหล่านั้น มีสิทธิเรียกเก็บภาษีส่วนเพิ่ม ตามเกณฑ์ “Top-Up Tax Rules” ให้ถึงระดับ 15% เป็นอย่างน้อย ตามเกณฑ์ GMT rules ที่กำหนดไว้ในกลไก Pillar Two ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้ประเทศไทยต้องสูญเสียผลประโยชน์ของชาติในบางส่วนนี้ไปโดยไม่จำเป็น⁶

6 ดังที่มีการนำเสนอผลการวิเคราะห์ในส่วนนี้ไปบ้างแล้วในการศึกษาก่อนหน้าที่ปรากฏใน รสริน หทัยเสรี (2566)

เอกสารอ้างอิง

ภาษาอังกฤษ

- ADB (2022), “Unlocking the Potential of Digital Services Trade in Asia and the Pacific”, ADB, November 2022
- Eart and Yong (2023) “Japan enacts 2023 tax reform bill including legislation to implement IIR to align with OECD BEPS 2.0 Pillar Two”, 30 Mar 2023
- Hataiseree, Ravisara (2023). “Global Tax Reform: What It Means for ASEAN+3 – Progress and Challenges”, AMRO Analytical Note (forthcoming)
- Hataiseree, Rosarin (2021), “Policy Responses to COVID–19: How Changes in the IMF and World Bank’s Approaches Can Lead to a Sustainable and Inclusive Recovery”, FPO Journal, June 4, 2021
- KPMG (2023a), “Inclusive Framework BEPS Agreement: Update on Pillar...Policy Perspectives Update – the Hong Kong SAR”, 14 July 2023
- KPMG (2023b), “Thailand’s official plan on the OECD’s BEPS 2.0 Pillar 2...”, Thailand Tax News Flash Issue 137, March 2023
- OECD (2021a), “Statement on a Two–Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy”, Paris (October)
- OECD (2021b), “Two–Pillar Solution to Address the Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy”, Paris (October).
- OECD (2021c), “Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy—Global Anti–Base Erosion Model Rules (Pillar Two): Inclusive Framework on BEPs”, Paris (December)
- OECD (2023a), “Revenue impact of international tax reform better than expected: OECD”, Paris (January).
- OECD (2023b), “OECD/G20 Inclusive Framework releases new multilateral convention to address tax challenges of globalisation and digitalisation”, Paris (October).
- PwC (2023a), “South Korea becomes first to pass Pillar Two global minimum tax rules in its domestic legislation”, January 2023
- PwC (2023b), “Pillar Two minimum tax rules to be adopted in Thailand”, March 14, 2023
- TP News (2023), “Singapore to implement Pillar 2 tax rules from 2025”, International Tax News, Transfer Pricing News, Posted on February 14, 2023 by TP News

เอกสารอ้างอิง (ต่อ)

ภาษาไทย

“หมดยุค Tax Haven สรรพากรไล่เก็บภาษีทั่วโลก” วารสารการเงินธนาคาร ฉบับเดือนกุมภาพันธ์ 2566 ฉบับที่ 490 ในรูปแบบดิจิทัล : <https://goo.gl/U6Onli>

รสริน หทัยเสรี (2566), “โฉมหน้าใหม่กติกากาภาษีของโลก: ความท้าทาย และผลกระทบต่อประเทศไทย” วารสารการเงินการคลัง (E-book) ปีที่ 35 ฉบับที่ 114 ไตรมาสที่ 3 ปี 2566

ดร.กฤษยา ตันติเตมิท (2566), “ถ้อยแถลงปิดประชุมของอธิบดีกรมสรรพากรไทย ในการประชุม SGATAR ครั้งที่ 52 ที่จังหวัดภูเก็ต”



ระบบบำนาญ ของประเทศเยอรมัน

บทความโดย

จรรยา ส่งสัมพันธ์

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง



บทนำ

ประเทศเยอรมันเป็นประเทศแรกที่ได้เริ่มใช้ระบบประกันสังคม จากปรัชญาและหลักการพื้นฐานสำคัญของระบบการเมืองเยอรมันในเรื่องความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในสังคม (Solidarity)¹ นำไปสู่การออกกฎหมายประกันสังคมด้านต่าง ๆ

ในสมัยของนายกรัฐมนตรี ออตโต ฟอน บิสมาร์ก (Otto von Bismarck)² ระหว่างดำรงตำแหน่งในปี พ.ศ. 2414 – 2433 ได้มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมหลายฉบับ ได้แก่ ในปี พ.ศ. 2426 มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการประกันภัยความเจ็บป่วย ปี พ.ศ. 2427 มีการตรากฎหมายประกันอุบัติเหตุ และในปี พ.ศ. 2432 มีการตรากฎหมายประกันทุพพลภาพและประกันชราภาพ (Old-age social insurance) กฎหมายประกันสังคมมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีของคนงาน เพื่อให้เศรษฐกิจของเยอรมันดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด และเพื่อขัดขวางการเรียกร้องให้มีทางเลือกอื่นที่เป็นสังคมนิยมที่รุนแรงขึ้น

ระบบประกันสังคมของเยอรมันประสบความสำเร็จในการดำเนินการ ทำให้ประชาชนมีหลักประกันในสังคม และช่วยบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างมาก จนเป็นที่ยอมรับและเป็นต้นแบบของกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย สหราชอาณาจักร ไอร์แลนด์ และประเทศอื่น ๆ ในทวีปยุโรปก็ได้นำหลักการประกันสังคมไปใช้กันอย่างแพร่หลายเมื่อสงครามโลกครั้งที่หนึ่งสิ้นสุดลง

ระบบประกันสังคมของเยอรมันเป็นหนึ่งในต้นแบบที่ประเทศสหรัฐอเมริกาใช้ในการออกแบบระบบประกันสังคมของตนเอง (อเมริกากำหนดให้อายุเกษียณเป็น 65 ปี เท่ากับเยอรมัน) ในสมัยของประธานาธิบดี แฟรงคลิน ดี รูสเวลต์ (Franklin Delano Roosevelt) หลังจากนั้นไม่นานประเทศอื่น ๆ ก็นำไปใช้ในประเทศของตน ไม่ว่าจะเป็น แคนาดา บราซิล เม็กซิโก ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และอีกหลายประเทศในทวีปแอฟริกา และประเทศในกลุ่มตะวันออกกลาง³

ระบบประกันสังคมของเยอรมันซึ่งเป็นการคุ้มครองทางสังคม (Social protection) ที่รัฐบาลให้แก่พลเมืองเยอรมันทุกคนรวมถึงชาวต่างชาติให้สามารถใช้ชีวิตและทำงานได้อย่างสะดวกสบาย แม้ว่าจะป่วย ตกงาน ทุพพลภาพ และเมื่อเกษียณแล้ว ซึ่งประกอบด้วย

- 1) บำนาญ
- 2) การประกันสุขภาพ
- 3) การประกันการว่างงาน
- 4) Long-term Care

ในรายงานการศึกษาฉบับนี้จะศึกษาเฉพาะเรื่องระบบบำนาญของประเทศเยอรมันเท่านั้น

1 ที่มา: <https://www.kpi-lib.com/elib/cgi-bin/opacexe.exe?op=mmvw&db=Main&skin=S&mmid=4058&bid=22884>

2 ที่มา: <https://www.ssa.gov/history/ottob.html>

3 ที่มา: https://archive.lib.cmu.ac.th/full/T/2537/poli0337sp_ch3.pdf

ระบบบำนาญของประเทศเยอรมัน

เยอรมันใช้ระบบบำนาญแบบสามเสาหลัก⁴ ได้แก่

1. บำนาญของรัฐภาคบังคับ (Mandatory state pension หรือ Statutory pension insurance system)
2. บำนาญของบริษัทหรือบำนาญอาชีพ (Company or occupational pensions)
3. บำนาญส่วนบุคคล (Private pensions)

1. บำนาญของรัฐภาคบังคับ (Mandatory state pension หรือ Statutory pension insurance system)

นายจ้างและลูกจ้างทุกคนยกเว้นคนบางกลุ่ม เช่น ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ผู้ที่ต้องเลี้ยงดูบุตร อาสาสมัคร (Volunteering caregivers) คนพิการ เป็นต้น จะต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนบำนาญภาครัฐที่รัฐบาลให้เงินอุดหนุน (Government-subsidized public state pension plan) ภายใต้ระบบประกันสังคมตามกฎหมาย เงินในกองทุนนี้จะถูกนำไปจ่ายบำนาญให้กับผู้รับบำนาญที่มีอยู่ในปัจจุบัน (Pay-as-you-go plan) แทนที่จะนำไปออมหรือลงทุน

นอกจากสมทบเข้ากองทุนบำนาญภาครัฐแล้ว ลูกจ้างจะต้องจ่ายค่าประกันสุขภาพสำหรับผู้รับบำนาญ (Pensioner health insurance) และประกันการดูแลระยะยาว (Long-term care insurance) เพื่อให้ครอบคลุมค่าใช้จ่ายที่อาจเกิดขึ้นจากการรักษาพยาบาลของตนเอง โดยกองทุนประกันการเกษียณอายุของเยอรมัน (German Retirement Insurance Fund) เป็นกองทุนผู้บริหารบำนาญของรัฐบาล ซึ่งครอบคลุมระบบบำนาญของประเทศไทยทั้งในระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น

รายละเอียดของกฎข้อบังคับทั้งหมดเกี่ยวกับเงินบำนาญของเยอรมันกำหนดไว้ในกฎหมายที่เรียกว่า Social code IV (Sozialgesetzbuch – SGB, book six) ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงแรงงานและกิจการสังคมแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Ministry of Labor and Social Affairs)

ข้าราชการ ผู้พิพากษา และทหาร มีกองทุนบำนาญภายใต้กฎหมายแยกต่างหากจากกองทุนบำนาญภาครัฐ



4 ที่มา: <https://www.expatica.com/de/finance/retirement/pensions-in-germany-831124/>

เยอรมนีตะวันออกและตะวันตก

การล่มสลายของกำแพงเบอร์ลินในปี พ.ศ. 2532 เยอรมันตะวันออก (Deutsche Demokratische Republik – DDR) และเยอรมันตะวันตก (Bundesrepublik Deutschland – BRD) กลายเป็นสหพันธรัฐเยอรมนี (Bundesrepublik Deutschland) การกลับมารวมกันอีกครั้งมาพร้อมกับปัญหาทางสังคมการเมืองมากมาย รวมถึงเรื่องบำนาญ เนื่องจากค่าจ้างใน DDR ต่ำกว่า และด้วยเหตุนี้เงินบำนาญของผู้เกษียณของ DDR จึงต่ำกว่าผู้เกษียณของ BRD ถึงร้อยละ 40 รัฐบาลเยอรมันจึงได้ทำการปฏิรูประบบบำนาญจนสวัสดิการเงินบำนาญของ DDR ค่อย ๆ เพิ่มขึ้น และจะเท่ากันอย่างสมบูรณ์ในปี พ.ศ. 2567

อัตราการสมทบ

อัตราเงินสะสมและเงินสมทบในปี พ.ศ. 2566 คือ ลูกจ้างส่งเงินสะสมร้อยละ 9.3 ของค่าจ้าง และนายจ้างส่งเงินสมทบร้อยละ 9.3 ของค่าจ้าง เท่ากันทุกเดือน รวมเป็นร้อยละ 18.6 ของค่าจ้าง เพดานเงินเดือนสูงสุดอยู่ที่ 7,300 ยูโรต่อเดือนสำหรับเยอรมันตะวันตก และ 7,100 ยูโรต่อเดือนสำหรับเยอรมันตะวันออก⁵ ซึ่งรัฐบาลจะปรับเพดานให้เท่ากันในปี พ.ศ. 2567 โดยแต่ละคนจะได้รับเลขประกันสังคมของตน (Social Security ID) ถึงแม้จะมีการเปลี่ยนที่ทำงานก็สามารถส่งเงินต่อเนื่องได้

อายุเกษียณ

ผู้ที่ทำงานในประเทศเยอรมันทุกคนรวมถึงชาวต่างชาติจะต้องส่งเงินเข้ากองทุนเงินบำนาญภาครัฐ โดยผู้มีสิทธิได้รับเงินบำนาญคือผู้ที่มีระยะเวลาส่งเงินขั้นต่ำ 5 ปี แต่หากส่งไม่ครบก็สามารถขอรับเงินคืนได้ภายหลังที่ออกจากระบบ ปัจจุบันอายุเกษียณของเยอรมันคือ 66 ปี โดยกฎหมายระบุว่าอายุเกษียณจะเป็น 67 ปี สำหรับคนที่เกิดหลังปี พ.ศ. 2507 นั่นคือ ต้องเกษียณในปี พ.ศ. 2577 (ขณะนี้ประเทศเยอรมันเริ่มมีแนวคิดว่าจะเพิ่มอายุเกษียณเป็น 70 ปี ซึ่งหากทำได้จริงก็จะกลายเป็นประเทศแรกในโลก แท้จริงแล้วเยอรมันมีแนวคิดการกำหนดอายุเกษียณที่ 70 ปีในตอนเริ่มแรก ซึ่งในขณะนั้นนายกรัฐมนตรี ออโตโตฟอน บิสมาร์ก มีอายุ 74 ปี)



เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ เยอรมันต้องเผชิญกับการเข้าสู่สังคมสูงอายุและการจ่ายบำนาญที่เพิ่มขึ้นมาก ดังนั้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 รัฐบาลของเยอรมันได้มีความพยายามปฏิรูประบบบำนาญและมีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มั่นใจถึงประสิทธิภาพในระยะยาวและความสามารถในการจ่ายบำนาญ ในปีพ.ศ. 2550 ได้มีการกำหนดอายุเกษียณขั้นต่ำไว้ในกฎหมาย โดยให้ผลในทางปฏิบัติในปี พ.ศ. 2555 เพื่อให้ลูกจ้างและนายจ้างมีเวลาวางแผนได้อย่างเหมาะสม อายุเกษียณจะค่อย ๆ เพิ่มขึ้นทีละน้อยจาก 65 ปี เป็น 67 ปี ซึ่งรวมถึงการลดจำนวนเงินบำนาญของรัฐบาลด้วย กฎหมายกำหนดว่าผู้ที่เกิดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2490 อายุเกษียณคือ 65 ปี⁶ และเพิ่มขึ้นหนึ่ง

5 ที่มา: <https://www.iamexpat.de/expat-info/official-issues/pensions-retirement-age-germany>

6 ที่มา: <https://germany.mol.go.th/newsระบบประกันสังคมของเยอ-12>



เดือนต่อปีเกิด เช่น ผู้ที่เกิด พ.ศ. 2490 อายุเกษียณคือ 65 ปี 1 เดือน ผู้ที่เกิด พ.ศ. 2491 อายุเกษียณคือ 65 ปี 2 เดือน เพิ่มขึ้นไปแบบนี้จนถึงปี พ.ศ. 2501 อายุเกษียณคือ 66 ปี และผู้ที่เกิดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2502 เป็นต้นไป อายุเกษียณเพิ่มขึ้นสองเดือนต่อปีเกิด เช่น ผู้ที่เกิด พ.ศ. 2502 อายุเกษียณคือ 66 ปี 2 เดือน ผู้ที่เกิด พ.ศ. 2503 อายุเกษียณคือ 66 ปี 4 เดือน เพิ่มขึ้นไปแบบนี้จนถึงปี พ.ศ. 2507⁷

ผู้ที่มีสิทธิในการรับเงินเกษียณเต็มจำนวนคือคนที่ทำงานและส่งเงินเข้ากองทุนมาเป็นเวลาอย่างน้อย 35 ปี อย่างไรก็ตาม หากบุคคลต้องการเกษียณก่อนกำหนด เงินบำนาญที่ได้รับจะลดลงตามจำนวนเดือนที่ต้องทำงานจนถึงอายุเกษียณตามกฎหมาย โดยเงินบำนาญจะลดลงร้อยละ 0.3 ต่อเดือน คิดเป็นลดลงร้อยละ 3.6 ต่อปี ดังนั้นผู้ที่ตัดสินใจเกษียณตอนอายุ 63 ปี แทนที่จะเป็นเกษียณตอนอายุ 66 ปี เงินบำนาญจะลดลงร้อยละ 10.8 (คำนวณจาก 3.6×3) อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นสำหรับคนที่ทำงานและส่งเงินเข้ากองทุนมาเป็นเวลาอย่างน้อย 45 ปี สามารถเกษียณเมื่ออายุ 65 ปี โดยที่ไม่ต้องถูกหักลดบำนาญ ในทางกลับกัน บุคคลสามารถเลือกทำงานต่อหลังอายุเกษียณได้โดยไม่มีขีดจำกัดเรื่องอายุ แต่ละเดือนที่เพิ่มขึ้นจะทำให้ได้รับเงินเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.5 ซึ่งคิดเป็นผลประโยชน์เงินบำนาญที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 6 ต่อปี เช่น คนที่ทำงานจนอายุ 70 ปี คือมากกว่าอายุเกษียณ 4 ปี สิทธิในเงินบำนาญของคนนั้นจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 24 (คำนวณจาก 6×4)

⁷ ที่มา: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1111&intPagelId=4554&langId=en>

การคำนวณบำนาญ

เยอรมันคำนวณบำนาญโดยใช้สูตร $PP \times PW \times ZF = \text{เงินบำนาญรายเดือน}$

PP คือ คะแนนบำนาญที่คำนวณจากรายได้ส่วนบุคคลต่อปีเทียบกับรายได้เฉลี่ยต่อปีที่รัฐบาลกำหนด ในปี พ.ศ. 2565 รายได้เฉลี่ยต่อปีที่รัฐบาลกำหนดเท่ากับ 37,333 ยูโร สำหรับเยอรมันตะวันออก และเท่ากับ 38,901 ยูโร สำหรับเยอรมันตะวันตก ซึ่งคะแนน PP จะเพิ่มหรือลดเป็นอัตราส่วนกันไป เช่น คนที่มีรายได้เฉลี่ย 25,000 ยูโร จะได้รับ 0.643 PP (คำนวณจาก 25,000/38,901)

PW คือ มูลค่าของเงินบำนาญ ที่รัฐบาลประกาศในวันที่ 1 กรกฎาคม ของทุกปี ในปี พ.ศ. 2565 รัฐบาลกำหนด 35.52 ยูโร สำหรับเยอรมันตะวันออก และ 36.02 ยูโร สำหรับเยอรมันตะวันตก

ZF คือ อายุการทำงาน (เป็นตัวคูณที่คำนวณจากสัดส่วนของอายุการทำงานจริงและระยะเวลาการทำงานที่สามารถรับเงินเกษียณเต็มจำนวน)

ตัวอย่างการคำนวณบำนาญ

นาย A อาศัยอยู่ที่เมืองมิวนิค (เยอรมันตะวันตก) ทำงานจนถึงอายุ 70 ปี ทำงานมา 45 ปี ในแต่ละปีที่ทำงาน นาย A มีรายได้เฉลี่ยต่อปีเท่ากับที่รัฐบาลกำหนด ดังนั้น นาย A มี PP 1 คะแนน ทุกปี ค่าตัวคูณในสูตรคำนวณบำนาญของนาย A จะเป็นดังนี้

$$PP = 45 \text{ (ปีละ 1 คะแนน เป็นเวลา 45 ปี)}$$

$$PW = 36.02 \text{ (นาย A อาศัยอยู่เยอรมันตะวันตก)}$$

$$ZF = 1.24 \text{ (นาย A ทำงานมากกว่าอายุเกษียณตามกฎหมายอยู่ 4 ปี)}$$

เงินบำนาญในปี พ.ศ. 2565 ของนาย A จะเท่ากับ $45 \times 36.02 \times 1.24 = 2,009.92$ ยูโรต่อเดือน

Replacement Rate⁸ ของประเทศเยอรมันในปี พ.ศ. 2565 เท่ากับร้อยละ 53 (ในปี พ.ศ. 2561 รัฐบาลเยอรมันได้ประกาศแผนการที่จะลด Replacement Rate ลงเหลือร้อยละ 48 ภายในปี พ.ศ. 2568) ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของ OECD ที่ Replacement Rate อยู่ที่ยี่สิบสอง ร้อยละ 62 สำหรับผู้ชาย และร้อยละ 61 สำหรับผู้หญิง และค่าเฉลี่ยของสหภาพยุโรปที่ยี่สิบแปด ร้อยละ 68 สำหรับผู้ชาย และร้อยละ 67 สำหรับผู้หญิง⁹ กระนั้นก็ดี ภาวระบบประมาณของเยอรมันเท่ากับร้อยละ 10.2 ของ GDP สูงกว่า OECD ที่ภาวระบบประมาณเท่ากับร้อยละ 7.7¹⁰ (ตาราง) ดังนั้น คนเยอรมันทุกคนจะต้องทำประกันสุขภาพผู้รับบำนาญ (Pensioner health insurance) และการดูแลระยะยาว (Long-term care insurance) เพื่อให้ครอบคลุมค่าใช้จ่ายที่อาจเกิดขึ้นในตอนที่ตนเองเป็นผู้สูงอายุ

8 Replacement Rate คือ การเปรียบเทียบจำนวนเงินที่มีใช้จ่ายต่อเดือนหลังเกษียณเทียบกับเงินเดือนช่วงวัยทำงานก่อนเกษียณ เช่น เงินเดือนก่อนเกษียณ 50,000 บาท หลังเกษียณมีเงินใช้อยู่ที่เดือนละ 25,000 บาท Replacement Rate เท่ากับร้อยละ 50

9 ที่มา: <https://www.expatica.com/de/finance/retirement/pensions-in-germany-831124/>

10 ที่มา: <https://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2021-country-profile-Germany.pdf>

ตาราง ตัวชี้วัดที่สำคัญของเยอรมัน

(Pensions at a Glance 2021: Country Profiles – Germany จาก OECD)

Key indicators: Germany

		Germany	OECD
Average worker earnings (AW)	EUR	52 104	34 301
	USD	59 513	39 178
Public pension spending	% of GDP	10.2	7.7
Life expectancy	at birth	81.1	80.6
	at age 65	19.8	19.7
Population over age 65	% of working-age population	36.5	30.4

ผู้ประกอบอาชีพอิสระ

ผู้ประกอบอาชีพอิสระไม่ได้ถูกบังคับให้ส่งเงินเข้ากองทุนบำนาญภาครัฐ เพราะข้อเสียคือสมทบเข้ากองทุนได้ในอัตราที่ต่ำกว่าคนที่ทำงานในระบบ (ไม่ได้ระบุว่าเท่าไร) ทำให้ได้รับบำนาญน้อยกว่า ทางเลือกของผู้ประกอบอาชีพอิสระคือสมทบเข้ากองทุนบำนาญ Rürup (Rürup-Rente) ซึ่งในปี พ.ศ. 2565 รัฐบาลกำหนดเพดานรายได้สูงสุดที่ 103,800 ยูโร และอัตราเงินสมทบสูงสุดที่ร้อยละ 24.7 นั่นคือ สามารถส่งเงินเข้ากองทุนบำนาญนี้ได้สูงสุด 25,639 ยูโรต่อคนต่อปี

กองทุนนี้เหมาะกับเจ้าของธุรกิจขนาดเล็กและอาชีพอิสระที่รายได้สูงเพราะข้อดีของบำนาญนี้คือสามารถส่งเงินเข้ากองทุนเป็นจำนวนมากในคราวเดียวโดยที่ไม่ต้องใช้เวลาและสามารถนำเงินที่ส่งเข้ากองทุนไปหักลดหย่อนภาษีได้ อีกทั้งยังสามารถเลือกรับบำนาญเป็นเงินก้อน (Lump sum) หรือเป็นรายเดือนก็ได้

บำนาญสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อย (Basic pension for low-income households)

คนที่มีรายได้น้อยมีสิทธิได้รับเงินบำนาญเพิ่มเติมจากรัฐบาลเมื่อเกษียณอายุ ซึ่งจะพิจารณาเป็นรายบุคคล โดยเมื่อรวมกันแล้วเงินบำนาญที่ได้จะต้องสูงกว่าเงินบำนาญขั้นพื้นฐาน (ไม่ได้บอกว่าเท่าไร) เงื่อนไขคือต้องทำงานในเยอรมันเป็นเวลาอย่างน้อย 33 ปี ซึ่งรวมถึงช่วงที่เลี้ยงดูบุตรและช่วงเวลาที่รับสวัสดิการประกันสังคมเนื่องจากการเจ็บป่วย และรายได้เฉลี่ยต้องไม่เกินร้อยละ 80 ของรายได้เฉลี่ยของเยอรมัน โดยคนที่มีรายได้น้อยไม่จำเป็นต้องลงทะเบียนเพื่อขอรับบำนาญเพิ่มเติมแต่อย่างใด

2. บำนาญของบริษัทหรือบำนาญอาชีพ (Company or occupational pensions)

บำนาญของบริษัทหรือบำนาญอาชีพเป็นบำนาญส่วนเพิ่มจากกองทุนบำนาญภาครัฐที่บริษัทจัดให้เป็นสวัสดิการแก่พนักงานโดยไม่มีกฎหมายกำหนดว่าบริษัทต้องจัดให้มีบำนาญของบริษัท แต่สิทธิประโยชน์ การลดหย่อนทางภาษีที่บริษัทจะได้รับเต็มจำนวนเงินสมทบของบริษัทจึงเป็นทางเลือกที่น่าสนใจของบริษัทที่จะจัดเป็นสวัสดิการให้แกพนักงาน

บำนาญของบริษัทมี 5 รูปแบบ¹¹ ได้แก่

1) บำนาญโดยตรง(Direct pension) บริษัทจ่ายบำนาญให้แกพนักงานโดยตรง ในอัตราสมทบที่ร้อยละ 3 – 15 ของเงินเดือน โดยเก็บเป็นเงินสำรองในบัญชีบริษัท (book-reserve accrual)

2) ประกันโดยตรง (Direct insurance) โดยนายจ้างทำกรมธรรม์ประกันชีวิตแบบบำนาญในนามของพนักงาน พนักงานจึงมีสิทธิโดยตรงในผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นตามสัญญา กับบริษัทประกัน

3) บำนาญ Pensionskasse บริษัทจ้างบริษัทประกันที่ให้บริการบริหารเงินบำนาญแก่บริษัทรายเดียวหรือหลายบริษัทเป็นผู้บริหารเงินบำนาญพนักงาน

4) กองทุนบำนาญ (Pension fund) เป็นนิติบุคคลที่ให้บริการบริหารเงินบำนาญแก่บริษัทรายเดียวหรือหลายบริษัท (คล้ายกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย)

5) กองทุนสนับสนุน (Support fund) เป็นนิติบุคคลในรูปสมาคมหรือมูลนิธิ อาจจัดตั้งโดยบริษัทเดียวหรือหลายบริษัทร่วมกัน พนักงานไม่มีสิทธิเรียกร้องตามกฎหมายต่อกองทุนสนับสนุน แต่สามารถเรียกร้องจากบริษัทนายจ้างเท่านั้น

¹¹ ที่มา: <https://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/germany>

3. บำนาญส่วนบุคคล (Private pensions)

เสาหลักที่สามของระบบบำนาญเยอรมันเป็นแผนบำนาญส่วนบุคคลที่หลากหลาย เป็นการออมเพื่อการเกษียณภาคสมัครใจที่ผู้ออมสามารถเลือกออมผ่านธนาคารและบริษัทประกันต่าง ๆ และมีรูปแบบการออมที่หลากหลาย เช่น โครงการบำนาญสีเขียว (Green pension schemes) เพื่อความยั่งยืนเป็นกองทุนที่ลงทุนโดยคำนึงถึงประเด็นด้านจริยธรรมและระบบนิเวศ เช่น การทุจริต สภาพภูมิอากาศ ข้อตกลงด้านอาวุธ แร่งงานเด็ก การละเมิดสิทธิมนุษยชน และพลังงานถ่านหินและนิวเคลียร์ กำลังเป็นที่นิยมมากขึ้นในปัจจุบัน

บำนาญส่วนบุคคลของเยอรมันมี 2 ประเภทหลัก ได้แก่

1. แผนเงินบำนาญ Riester

แผนเงินบำนาญ Riester เป็นบำนาญเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล (Government-subsidized private plan) ซึ่งคนเยอรมันส่วนใหญ่สามารถเป็นสมาชิกแผนเงินบำนาญนี้ได้ ยกเว้นผู้ประกอบการอาชีพอิสระ พนักงานที่มีรายได้น้อยที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องจ่ายเงินสมทบภาคบังคับ ผู้ที่มีบำนาญเอกชน ผู้ที่มีเงินบำนาญของบริษัทผู้เกษียณอายุที่มีเงินบำนาญเต็มจำนวน คนทำประโยชน์เพื่อสังคม และนักเรียน

แผนเงินบำนาญนี้กำหนดให้ส่งเงินขั้นต่ำร้อยละ 4 ของรายได้รวมต่อปี แต่ไม่เกิน 2,100 ยูโรต่อปี โดยคนที่ออมในแผนนี้จะได้รับเงินบำนาญเพิ่มเติมพร้อมผลประโยชน์ตอบแทน เช่น โบนัสการสมัคร 200 ยูโร หากอายุน้อยกว่า 25 ปี) เงินช่วยเหลือพื้นฐาน 175 ยูโร ค่าเลี้ยงดูบุตร 185 ยูโรต่อเด็กหนึ่งคนที่เกิดก่อนปี พ.ศ. 2551 ค่าเลี้ยงดูบุตร 300 ยูโรต่อเด็กหนึ่งคนที่เกิดหลังปี พ.ศ. 2551

เงินที่ส่งเข้าแผนเงินบำนาญนี้สามารถนำไปหักลดหย่อนภาษีได้ ผู้ลงทุนสามารถเลือกลงทุนในสินทรัพย์ได้หลากหลาย เช่น อสังหาริมทรัพย์ โดยสามารถติดต่อลงทุนในกองทุนผ่านธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน บริษัทประกันภัย และบริษัทหลักทรัพย์ต่าง ๆ

2. แผนเงินบำนาญ Rurup

แผนเงินบำนาญ Rurup เริ่มเมื่อปี พ.ศ. 2548 เป็นแผนบำนาญรายปี (Annuity plan) ที่มีความยืดหยุ่นมากกว่าแผนเงินบำนาญ Riester โดยออกแบบมาเพื่อให้ครอบคลุมบุคคลที่ทำธุรกิจคนเดียว (Self-employed) และผู้ประกอบการอาชีพอิสระ (Freelancers) เงินที่บุคคลออมในแผนเงินบำนาญ Rurup สามารถนำไปหักลดหย่อนภาษีได้ ในปี พ.ศ. 2564 รัฐบาลกำหนดให้จำนวนเงินสูงสุดที่หักลดหย่อนภาษีได้ คือ 25,787 ยูโร



สรุปและข้อเสนอแนะ

ระบบบำนาญของประเทศเยอรมันมีประวัติอันยาวนานเนื่องจากเป็นประเทศแรกในโลกที่มีการจัดสวัสดิการสังคมเรื่องบำนาญ และมีการปรับให้เข้ากับบริบทของประเทศอย่างสม่ำเสมอ จนเป็นที่ยอมรับและนำไปใช้เป็นต้นแบบให้กับหลาย ๆ ประเทศ ระบบบำนาญเพื่อการชราภาพของเยอรมันเป็นระบบที่ครอบคลุมคนทำงานทุกคนให้มีบำนาญเป็นรายเดือนไว้ใช้ในยามเกษียณ โดยรัฐบาลให้การสมทบเข้ากองทุนบำนาญ

ภาคบังคับ และสำหรับภาคสมัครใจรัฐบาลก็ให้สิทธิลดหย่อนทางภาษีเช่นเดียวกับภาคบังคับ จากการศึกษาพบว่าคนเยอรมันให้ความสำคัญกับการออมเพื่อการชราภาพ โดยจะเห็นได้ว่านอกจากกองทุนภาคบังคับของรัฐบาลแล้ว บริษัทยังส่งเสริมการออมของพนักงานโดยครอบคลุมถึงร้อยละ 53.8 ของประชากรคนทำงานทั้งหมดของประเทศ นอกจากนี้รัฐบาลกำหนดให้ประชาชนต้องทำประกันสุขภาพเพื่อการชราภาพด้วย คนเยอรมันจึงมีคุณภาพชีวิตที่ดีในวัยเกษียณ

เยอรมันก็เป็นประเทศที่เผชิญกับปัญหาสังคมสูงวัยเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ ในโลก และรัฐบาลเยอรมันก็ได้ตระหนักถึงปัญหานี้มาโดยตลอด เยอรมันจึงได้มีการวางแผนการขยายอายุเกษียณอย่างค่อยเป็นค่อยไปและสร้างการรับรู้ให้แก่ประชาชนมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 รัฐบาลได้มีการกำหนดอายุเกษียณขั้นต่ำไว้ในกฎหมาย โดยให้มีผลในทางปฏิบัติในอีก 5 ปีต่อมา เพื่อให้ลูกจ้างและนายจ้างมีเวลาวางแผนได้อย่างเหมาะสม นอกจากการขยายอายุเกษียณแล้วรัฐบาลยังมีแผนการลดเงินบำนาญด้วย โดยมูลค่าของเงินบำนาญ (PW) ในสูตรการคำนวณบำนาญจะถูกทบทวนทุกปี เพื่อให้แน่ใจว่ากองทุนบำนาญภาคบังคับของรัฐจะมั่นคงและยั่งยืน ในปัจจุบัน เยอรมันกำลังเผชิญกับปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่จะยังเป็นปัญหามากขึ้นในอนาคต เพราะระบบบำนาญเยอรมันเป็นแบบ pay-as-you-go ที่นำเงินที่เก็บจากคนทำงานในปัจจุบันจ่ายบำนาญให้กับผู้รับบำนาญในปัจจุบัน รัฐบาลเยอรมันจึงมีแผนความต้องการแรงงานต่างด้าวมากขึ้น นอกจากนี้ ผลการประเมินของบริษัท Mercer ในปี 2565 พบว่าเยอรมันได้รับการจัดอันดับในกลุ่ม B มีคะแนนรวมร้อยละ 67.9 คะแนนความเพียงพอร้อยละ 80.50 คะแนนความยั่งยืนร้อยละ 44.30 คะแนนความน่าเชื่อถือร้อยละ 80.90 จะเห็นได้ว่าสิ่งที่อาจเป็นปัญหาสำหรับเยอรมันในระยะยาวคือความยั่งยืนของกองทุน

ประเทศไทยที่กำลังก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์เช่นกัน ก็สามารถเรียนรู้จากประเทศเยอรมันและนำเรื่องการขยายอายุเกษียณอย่างค่อยเป็นค่อยไปโดยออกเป็นกฎหมายและกำหนดวันที่มีผลบังคับใช้ล่วงหน้าเพื่อให้ นายจ้างและลูกจ้างสามารถวางแผนได้อย่างเหมาะสมและเพื่อให้ผู้บริหารกองทุนจะได้บริหารกองทุนให้เกิด ความมั่นคง เพียงพอ และยั่งยืน นอกจากนี้ ถึงแม้ประเทศไทยจะมีกองทุนการออมแห่งชาติ และกองทุนประกันสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบ แต่การออมดังกล่าวเป็นการออมภาคสมัครใจจึงยังไม่ครอบคลุมแรงงานนอกระบบทั้งหมด รัฐบาลควรสร้างความตระหนักรู้ให้คนเห็นความสำคัญของการออมเพื่อการเกษียณมากยิ่งขึ้น

ที่มา

<https://parakar.eu/knowledge/how-does-the-social-security-system-work-in-germany/>

<https://eresearch.rbru.ac.th/pdf-uploads/thesis-1784-file08-2020-09-29-09-16-54.pdf>

<https://www.ssa.gov/history/ottob.html>

<https://www.iamexpat.de/expat-info/official-issues/pensions-retirement-age-germany>

<https://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/germany>

<https://www.howtogermy.com/pages/german-retirement.html>

https://pensionfriend.de/en/public-pension-germany.ap?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=th&_x_tr_hl=th&_x_tr_pto=sc

<https://tdri.or.th/2015/04/20150427-2/>

<https://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2021-country-profile-Germany.pdf>

<https://www.expatica.com/de/finance/retirement/pensions-in-germany-831124/#overview>

<http://dspace.spu.ac.th/bitstream/123456789/8025/6/บทที่%202.pdf>

https://www.dw.com/en/germany-debates-raising-retirement-age-to-70/a-62915311?fbclid=IwAR1z7pJj5bEKyS4zRiMNBmmeKFTVmV_MaAWNfBfX1gSHWDvZ4ipq8bmIV8E

<https://www.brandthink.me/content/retirement-70>

<https://www.kpi-lib.com/elib/cgi-bin/opacexe.exe?op=mmvw&db=Main&skin=S&mmid=4058&bid=22884>

https://archive.lib.cmu.ac.th/full/T/2537/poli0337sp_ch3.pdf

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1111&intPageId=4554&langId=en>



สิทธิข้าราชการ เบิกจ่ายตรงได้ทันที

ผ่าน กระเป๋าสุขภาพ



เดือนทุกครั้ง
ทั้งนัดหมายและการใช้สิทธิ



เบิกตรง
กับกรมบัญชีกลาง



ชำระได้ทันที
เมื่อมีส่วนเกิน



รวดเร็ว
ไม่ต้องรอคิวจ่ายเงิน



ดาวน์โหลดและลงทะเบียนแอปฯ เป๋าตัง



* เชื้อไขเป็นไปตามที่กรมบัญชีกลางกำหนด
สอบถามเพิ่มเติม

- การใช้สิทธิเบิกจ่ายตรงกรมบัญชีกลาง ติดต่อ Call Center กรมบัญชีกลาง เบอร์ 02-270-6400
- การใช้งาน กระเป๋าสุขภาพ และสอบถามโรงพยาบาลที่เข้าร่วมโครงการ ติดต่อ Krungthai Contact Center 02-111-1111

02 111 1111 | Krungthai Care | Krungthai.com



Series บทความแนวทางการดำเนิน นโยบายการคลังในต่างประเทศ

ตอนที่ 2 ความยั่งยืนทางการคลังและทิศทาง
นโยบายการคลังในยุคหลังโควิด-19 ของกลุ่ม
ประเทศที่มีความยั่งยืนด้านหนี้

บทความโดย

นवल ภิญโญอนันตพงษ์

ลิขิต ยังกง

จิรัฐฐ์ พงศ์ธนพัฒนา

ภัทราวดี พรไทย

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

DEBT

สำหรับตอนที่ 2 ผู้เขียนได้รวบรวมประเด็นเกี่ยวกับความยั่งยืนทางการคลังและทิศทางนโยบายการคลังในยุคหลังโควิด-19 ของกลุ่มประเทศที่มีความยั่งยืนด้านหนี้ภาครัฐ ได้แก่ ประเทศจีน เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ สวีเดน และไทย ทั้งนี้ เนื้อหาและข้อมูลอ้างอิงในบทนี้มีที่มาจาก Fiscal Monitor และ Article IV ที่จัดทำโดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) โดยมีขอบเขตของข้อมูลการคลังเป็นตัวเลขนรวมภาครัฐทั้งหมด (General Government) สำหรับสาระสำคัญรายประเทศมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 เกาหลีใต้

ระดับหนี้สาธารณะต่อ GDP ของเกาหลีใต้ถือว่าอยู่ในระดับที่ต่ำและมีเสถียรภาพทั้งในช่วงก่อนและหลังโควิด-19 โดยในช่วงก่อนเกิดโควิด-19 (ปี 2012-2019) รัฐบาลเกาหลีใต้ได้จัดทำงบประมาณแบบเกินดุลเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 1.3 ส่งผลให้ระดับหนี้สาธารณะของประเทศเกาหลีใต้ ณ สิ้นปี 2019 อยู่ที่เพียงร้อยละ 42.1 ต่อ GDP ก่อนจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 54.3 ณ สิ้นปี 2022 จากผลกระทบของวิกฤตโควิด-19 และ IMF ได้ประมาณการว่า ระดับหนี้สาธารณะของเกาหลีใต้ จะปรับตัวเพิ่มขึ้นเล็กน้อยใน 5 ปีข้างหน้า อยู่ที่ร้อยละ 58.2 ณ สิ้นปี 2028 โดยคาดว่า ดุลการคลังของเกาหลีใต้ใน 5 ปีข้างหน้าจะขาดดุลเพียงเล็กน้อยเฉลี่ยอยู่ที่ 0.1 ต่อ GDP และรัฐบาลมีรายได้จากดอกเบี้ย (จากการนำสินทรัพย์ไปลงทุน) สูงกว่ารายจ่ายดอกเบี้ย นอกจากนี้ เกาหลีใต้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงเมื่อเทียบกับอัตราดอกเบี้ย ทำให้มีปัจจัยอัตโนมัติจากส่วนต่างระหว่างอัตราดอกเบี้ยกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงถึงร้อยละ 2.5 สูงกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งถือเป็นปัจจัยบวกที่ช่วยสนับสนุนการควบคุมระดับหนี้สาธารณะต่อ GDP



ทั้งนี้ ในระยะยาวเกาหลีใต้ยังมีประเด็นท้าทายอยู่ โดย IMF ได้มีข้อเสนอแนะว่า ในระยะปานกลาง เกาหลีใต้ควรต้องมีการกำหนดกรอบวินัยการคลังที่เป็นรูปธรรมชัดเจน (New Rules-based Fiscal Framework) ควบคู่ไปกับการปฏิรูประบบประกันสังคมและระบบบำนาญบำนาญให้ครอบคลุมประชากรทั้งประเทศมากขึ้น เพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุที่เร่งตัวขึ้นในอนาคตระยะปานกลาง โดยอัตราการพึ่งพาของเกาหลีใต้คาดว่าจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 24.7 ในปี 2022 เป็นร้อยละ 38 ในปี 2030 ส่งผลให้รายจ่ายบำนาญบำนาญและค่ารักษาพยาบาลในอีก 5 ปีข้างหน้าจะเพิ่มขึ้นจากปี 2022 อีกร้อยละ 2.9 ต่อ GDP (ใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว)





2.2 จีน

ระดับหนี้สาธารณะต่อ GDP ของจีน ปรับตัวเพิ่มขึ้นในช่วงวิกฤตโควิด-19 จากร้อยละ 60.4 ณ สิ้นปี 2019 เป็นร้อยละ 77.1 ณ สิ้นปี 2022 และ IMF ได้ประมาณการว่า ระดับหนี้สาธารณะของจีนจะปรับตัวเพิ่มขึ้นต่อเนื่องในอีก 5 ปีข้างหน้า อยู่ที่ร้อยละ 104.9 ณ สิ้นปี 2028 โดยรัฐบาลยังคงวางแผนการดำเนินนโยบายการคลังแบบขยายตัวในเชิงรุก (Proactive) อย่างต่อเนื่อง เพื่อส่งเสริมการบริโภคภายในประเทศ การลงทุนขนาดใหญ่โดยเฉพาะด้านเทคโนโลยีและคมนาคม และสวัสดิการสังคม รวมถึงการฟื้นฟูในเขตชนบทและพัฒนาศักยภาพการผลิตด้านการเกษตร โดย IMF คาดว่าจีนจะขาดดุลงบการคลังใน 5 ปีข้างหน้า เฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 6.3 สูงกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศเกิดใหม่ที่ร้อยละ 5.2 และสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศจีนเองในช่วง 5 ปีก่อนเกิดโควิด-19 ที่เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 2.7

ทั้งนี้ แม้ว่าจีนจะยังคงดำเนินนโยบายขาดดุลในระดับสูงอย่างต่อเนื่อง แต่ความเสี่ยงทางการคลังยังคงอยู่ในระดับบริหารจัดการได้ โดยมีปัจจัยบวกที่เอื้อต่อการจัดทำนโยบายการคลังแบบขยายตัวของจีน อาทิ (1) อัตราดอกเบี้ยที่อยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยรายจ่ายดอกเบี้ยสุทธิของจีนใน 5 ปีข้างหน้าเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 1.48 ต่อ GDP (ประมาณร้อยละ 4.62 ของรายจ่ายภาครัฐทั้งหมด) ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยกลุ่มประเทศเกิดใหม่ที่ร้อยละ 1.77 และมีปัจจัยอัตโนมัติจากส่วนต่างระหว่างอัตราดอกเบี้ยกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจใน 5 ปีข้างหน้าอยู่ที่ร้อยละ 3.7 สูงกว่าค่าเฉลี่ยกลุ่มประเทศเกิดใหม่ที่ร้อยละ 1.4 และ (2) หนี้สาธารณะส่วนใหญ่เป็นหนี้ในประเทศ โดยมีสัดส่วนหนี้สาธารณะที่ถือครองโดยต่างชาติเพียงร้อยละ 3.3 ของ

หนี้สาธารณะทั้งหมด ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยกลุ่มประเทศเกิดใหม่ที่ร้อยละ 12 อย่างไรก็ตาม จีนจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการจัดเตรียมสวัสดิการ/โครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมากยิ่งขึ้น โดยอัตราการพึ่งพาของจีนคาดว่าจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 19.9 ในปี 2022 เป็นร้อยละ 23.6 ในปี 2030

2.3 ฟิลิปปินส์

ระดับหนี้สาธารณะต่อ GDP ของฟิลิปปินส์ ปรับตัวเพิ่มขึ้นในช่วงวิกฤตโควิด-19 จากร้อยละ 37.0 ณ สิ้นปี 2019 เป็นร้อยละ 57.5 ณ สิ้นปี 2022 และ IMF ได้ประมาณการว่า ระดับหนี้สาธารณะของฟิลิปปินส์ จะปรับตัวลดลงต่อเนื่องในอีก 5 ปีข้างหน้า อยู่ที่ร้อยละ 52.6 ณ สิ้นปี 2028 โดยมีดุลการคลังเฉลี่ยในอีก 5 ปีข้างหน้า ขาดดุลอยู่ที่ร้อยละ 3.1 ของ GDP ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศเกิดใหม่ โดยเป็นผลมาจากการขาดดุลเบื้องต้นที่ร้อยละ 1.22 ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศเกิดใหม่เช่นกัน โดยส่วนหนึ่งเป็นผลจากอัตราการพึ่งพาของฟิลิปปินส์ยังอยู่ในระดับต่ำ (ร้อยละ 8.5 และ 10.6 ในปี 2022 และ 2030 ตามลำดับ) ส่งผลให้ภาระการคลังจากรายจ่ายบำนาญบำนาญและค่ารักษาพยาบาลอยู่ในระดับบริหารจัดการได้ นอกจากนี้ รายจ่ายดอกเบี้ยสุทธิเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศเกิดใหม่อยู่ในระดับต่ำเช่นกัน อยู่ที่ร้อยละ 1.88 ต่อ GDP และมีปัจจัยอัตโนมัติจากส่วนต่างระหว่างอัตราดอกเบี้ยกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับสูงถึงร้อยละ 5.1 ซึ่งถือเป็นปัจจัยบวกที่ช่วยสนับสนุนการควบคุมระดับหนี้สาธารณะต่อ GDP ให้ลดลง แม้ว่าจะยังขาดดุลการคลังอยู่ก็ตาม

ทั้งนี้ ฟิลิปปินส์ได้กำหนดเป้าหมายทางการคลังระยะปานกลาง โดยการลดการขาดดุลการคลังเป็นร้อยละ 3 ต่อ GDP ภายในปี 2028 และการกำหนดสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ไม่เกินร้อยละ 60 ต่อ GDP ทั้งนี้ IMF ได้เสนอแนวทางสำหรับการปรับสมดุลทางการคลังในยุคหลังโควิด-19 เช่น การเพิ่มความสามารถในการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล เนื่องจากปัจจุบันฟิลิปปินส์มีสัดส่วนรายได้ภาครัฐ (General government) ต่อ GDP ที่ค่อนข้างต่ำอยู่ที่ประมาณร้อยละ 21 ต่อ GDP (ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยกลุ่มประเทศเกิดใหม่ที่ร้อยละ 26) เป็นต้น





2.4 สิงคโปร์

สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีพื้นที่การคลังอยู่ในระดับสูงจากการเกินดุลการคลังอย่างต่อเนื่องของรัฐบาล โดยในช่วง 5 ปีก่อนเกิดโควิด-19 (2012-2019) สิงคโปร์เกินดุลการคลังเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 4.6 ต่อ GDP (ในขณะที่กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วขาดดุลการคลังเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 3.2 ต่อ GDP) ก่อนจะขาดดุลการคลังร้อยละ 6.8 ในปี 2020 จากผลกระทบของวิกฤตโควิด-19 อย่างไรก็ดี ในปี 2021 และ 2022 สิงคโปร์กลับมาเกินดุลการคลังที่ร้อยละ 1.2 และ 0.4 ต่อ GDP ตามลำดับ ทั้งนี้ IMF ได้คาดการณ์ว่า สิงคโปร์ยังคงเกินดุลการคลังอย่างต่อเนื่องในอีก 5 ปีข้างหน้า เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 2.7 อย่างไรก็ดี ขนาดของรัฐบาลสิงคโปร์ค่อนข้างเล็กเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว โดยมีสัดส่วนรายได้และรายจ่ายของภาครัฐ (General government) ต่อ GDP ในอีก 5 ปีข้างหน้า อยู่ที่เพียงประมาณร้อยละ 17.7 และ 15 ตามลำดับ (ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วที่ร้อยละ 36 และ 40 ตามลำดับ)

ทั้งนี้ รัฐบาลสิงคโปร์ได้มีการปรับเพิ่มอัตราภาษีสินค้าและบริการ (Goods and services tax: GST) จากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 8 ในปี 2023 และมีแผนจะปรับขึ้นเป็นร้อยละ 9 ในปี 2024 ภาษีสินค้าและบริการของสิงคโปร์จะจัดเก็บกับสินค้าและบริการทุกประเภทภายใต้อัตราเดียวกันและไม่มีการยกเว้น (เนื่องจาก รัฐบาลสิงคโปร์มองว่า การยกเว้นภาษีกับสินค้าบางประเภทเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับคนรวยมากกว่า เป็นการช่วยเหลือคนจน) แต่รัฐบาลจะให้ GST Voucher แก่กลุ่มเปราะบาง เพื่อลดภาระภาษี GST ที่ได้จ่ายไปแทน โดยผู้ที่เข้าร่วมโครงการจะได้รับ GST Voucher ดังนี้

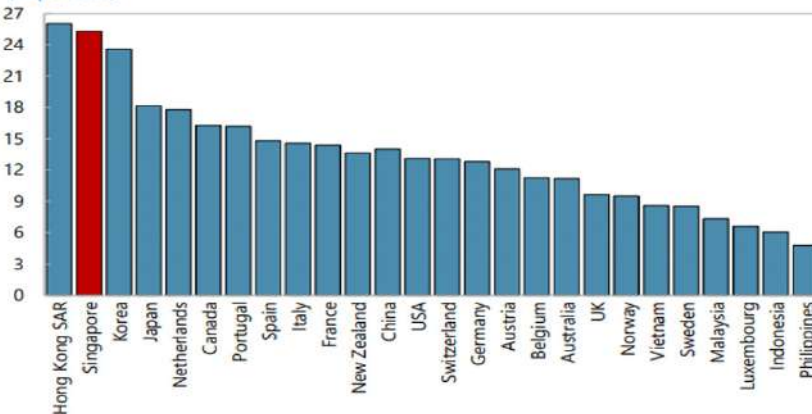
(1) Cash จำนวน (1) 700 ดอลลาร์สิงคโปร์ ในปี 2023 และเพิ่มขึ้นอีกปีละ 150 ดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับผู้อาศัยอยู่ในบ้านที่มีมูลค่าต่อปีต่ำกว่า 13,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และ (2) 350 ดอลลาร์สิงคโปร์ ในปี 2023 และเพิ่มขึ้นอีกปีละ 100 ดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับผู้อาศัยอยู่ในบ้านที่มีมูลค่าต่อปีระหว่าง 13,000 – 21,000 ดอลลาร์สิงคโปร์

(2) MediSave โดยจะต้องเป็นผู้สูงอายุที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป โดย (1) สำหรับผู้อาศัยอยู่ในบ้านที่มีมูลค่าต่อปีต่ำกว่า 13,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ จะได้รับเงินโอน จำนวน 250 350 และ 450 ดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับผู้สูงอายุที่มีอายุระหว่าง 65-74 ปี 75-84 ปี และเกิน 85 ปีขึ้นไป ตามลำดับ และ (2) สำหรับผู้อาศัยอยู่ในบ้านที่มีมูลค่าต่อปีระหว่าง 13,000 – 21,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ จะได้รับเงินโอน จำนวน 150 250 และ 350 ดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับผู้สูงอายุที่มีอายุระหว่าง 65-74 ปี 75-84 ปี และเกิน 85 ปีขึ้นไป ตามลำดับ

(3) U-Save สำหรับผู้ที่อาศัยอยู่ในบ้านโครงการของภาครัฐ (Housing and Development Board Flats: HDB Flats) โดยจะได้รับเงินโอนเพื่อแบ่งเบาภาระค่าน้ำค่าไฟ ครอบคลุมประมาณ 8 – 10 เดือน

(4) S&CC Rebates สำหรับผู้ที่อาศัยอยู่ใน HDB Flats โดยจะได้รับเงินโอนเพื่อช่วยแบ่งเบาภาระค่าส่วนกลาง ประมาณ 1.5 – 3.5 เดือน

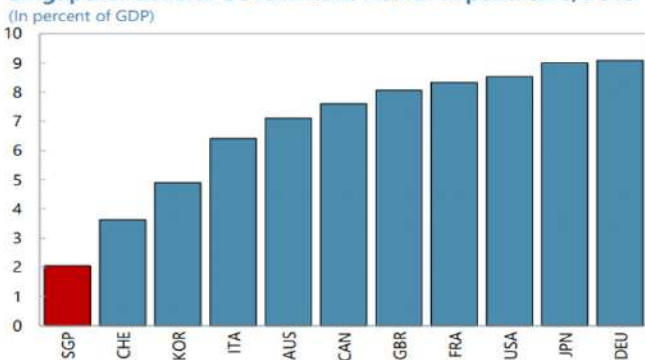
Singapore: Change in Old-Age Dependency Ratio, 2010-2030
(In percent)



Sources: UNDESA, World Population Prospects 2019.

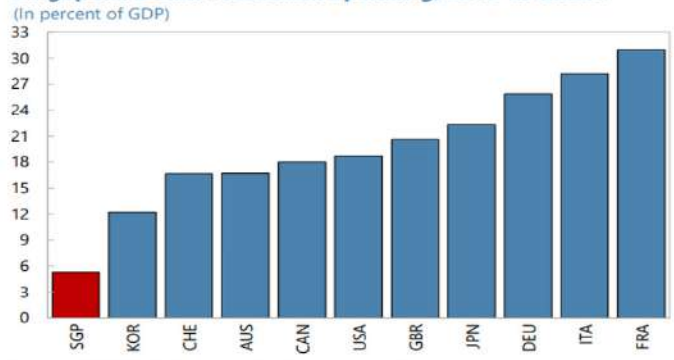
แผนภาพที่ 2.1 : การเปลี่ยนแปลงของอัตราการพึ่งพาในช่วงปี 2010-2030 ของแต่ละประเทศ

Singapore: General Government Health Expenditure, 2019
(In percent of GDP)



Sources: World Bank, World Development Indicators

Singapore: Social Protection Spending, 2019 or Latest
(In percent of GDP)



Sources: OECD Statistics and Asian Development Bank.

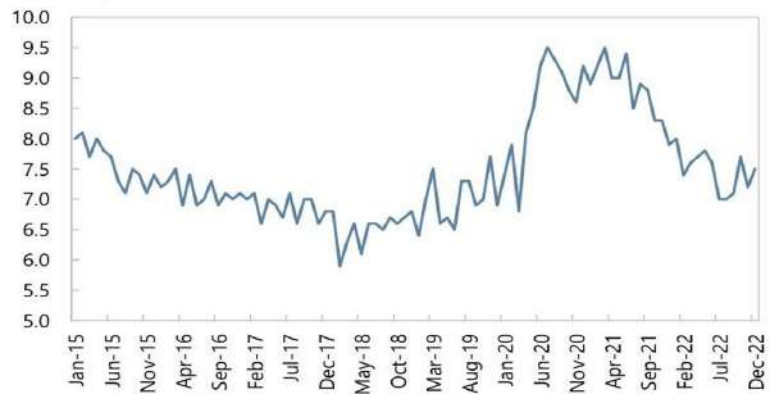
แผนภาพที่ 2.2 : เปรียบเทียบขนาดของสวัสดิการของสิงคโปร์กับต่างประเทศ

2.5 สวีเดน

ระดับหนี้สาธารณะต่อ GDP ของสวีเดนปรับตัวเพิ่มขึ้นในช่วงวิกฤตโควิด-19 จากร้อยละ 35.2 ณ สิ้นปี 2019 เป็นร้อยละ 39.5 ณ สิ้นปี 2020 และลดลงอยู่ที่ร้อยละ 31.7 ณ สิ้นปี 2022 โดย IMF ได้ประมาณการว่าระดับหนี้สาธารณะของสวีเดนจะปรับตัวลดลงต่อเนื่องในอีก 5 ปีข้างหน้า อยู่ที่ร้อยละ 30 ณ สิ้นปี 2028 จากการเกินดุลการคลังเฉลี่ยที่ร้อยละ 0.1 ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า วิกฤตโควิด-19 ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อฐานะการคลังของสวีเดนมากนัก โดยมีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจาก (1) สวีเดนมีอัตราภาษีที่อยู่ในระดับสูงอยู่แล้ว อาทิ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่มีอัตราสูงสุดที่ร้อยละ 50 รัฐบาลจึงมีรายได้มากพอในการรับมือกับสถานการณ์วิกฤตต่าง ๆ รวมถึง (2) สวีเดนไม่มีการถือครองหนี้ ทำให้ผลกระทบต่อเศรษฐกิจและอัตราการว่างงานอยู่ในวงจำกัดและฟื้นตัวได้เร็วกว่าที่คาดไว้ และส่งผลให้รายจ่ายด้านสวัสดิการสังคมไม่สูงมากนัก เมื่อเทียบกับต่างประเทศ

สำหรับในยุคหลังโควิด สวีเดนมีปัจจัยบวกที่เอื้อต่อการควบคุมระดับหนี้สาธารณะต่อ GDP อาทิ (1) รายจ่ายบำนาญบำนาญและค่ารักษาพยาบาลที่เพิ่มขึ้นในวงจำกัดที่ร้อยละ 0.2 ต่อ

Unemployment Rate (Percent)



Sources: Haver Analytics; and Statistics Sweden.

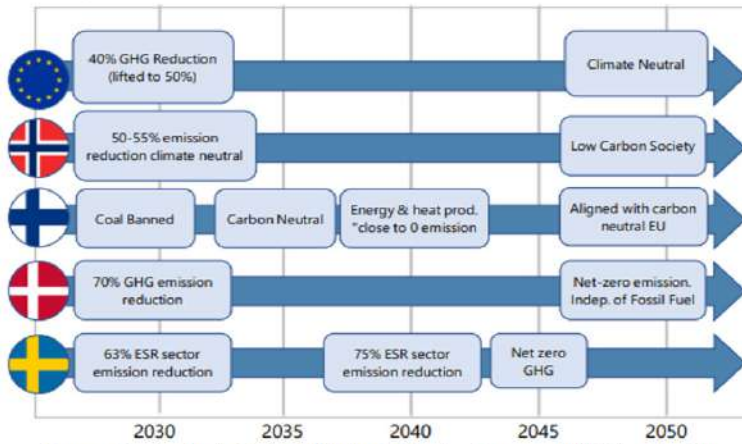
แผนภาพที่ 2.3 : อัตราการว่างงานของสวีเดน

GDP (ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วที่ร้อยละ 2.9) จากระบบสวัสดิการที่ทั่วถึงและครอบคลุมอยู่แล้วตั้งแต่ก่อนเกิดวิกฤต นอกจากนี้ แม้ว่าอัตราการพึ่งพาจะอยู่ในระดับค่อนข้างสูง แต่เพิ่มขึ้นไม่มากนักจากร้อยละ 32.6 ในปี 2022 เป็นร้อยละ 34.2 ในปี 2028 และ (2) อัตราดอกเบี้ยเมื่อเทียบอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับต่ำ โดยมีปัจจัยอัตราดอกเบี้ยจากส่วนต่างระหว่างอัตราดอกเบี้ยกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจอยู่ที่ร้อยละ 2.5 สูงกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วที่ร้อยละ 1.4

IMF ได้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายการคลังของสวีเดนที่เป็นมิตรต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจในยุคหลังโควิด อาทิ (1) ค่อย ๆ ยกเลิกใช้การลดหย่อนภาษีเชื้อเพลิง และควรปรับเงื่อนไขโครงการในอนาคตให้เป็นไปแบบมุ่งเป้า โดยควรกำหนดเงื่อนไขระดับรายได้ครัวเรือนประกอบด้วย (2) เพิ่มการลงทุนทางสังคมเพื่อกระตุ้นการเติบโตของเศรษฐกิจอย่างมีศักยภาพ เช่น ทางด้านการศึกษา การรักษาสุขภาพผู้สูงอายุ และยุทธศาสตร์สีเขียว ทั้งนี้ สวีเดนได้กำหนดเป้าหมายในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิให้เป็นศูนย์ (Net Zero Greenhouse Gas Emission) ภายในปี 2045 ซึ่งมีการประมาณการว่าเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว รัฐบาลจำเป็นต้องใช้งบประมาณในการพัฒนาปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานให้เป็นพลังงานสะอาดกว่าร้อยละ 10 ต่อ GDP (3) เพิ่มภาษีทรัพย์สินที่ปัจจุบันอยู่ในระดับต่ำ (5) เร่งรัดการปฏิรูประบบบำนาญบำนาญ โดยกำหนดด้วยเงื่อนไขให้สะท้อนตามอายุขัยเฉลี่ยของประชากรที่เพิ่มขึ้น (6) ลดอัตราภาษีเงินได้เพื่อเพิ่มแรงจูงใจในการทำงานให้มากขึ้น เป็นต้น

Nordic National Climate Targets and Ambitions

(Compared with 1990 levels)



Source: Danske Bank; Danish Ministry of Climate; Energy and Utilities; Finnish Ministry of the Environment; Norwegian Ministry of Climate and Environment; Swedish Ministry of the Environment.

Notes: GHG=Greenhouse Gas; ESR=European Effort Sharing Regulation

แผนภาพที่ 2.4 : เป้าหมายเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทางภูมิอากาศของกลุ่มประเทศแคนดิเนเวีย



2.6 ไทย

ระดับหนี้สาธารณะต่อ GDP ของไทยปรับตัวเพิ่มขึ้นในช่วงวิกฤตโควิด-19 จากร้อยละ 41.1 ณ สิ้นปี 2019 เป็นร้อยละ 60.5 ณ สิ้นปี 2022 โดย IMF ได้ประมาณการว่าระดับหนี้สาธารณะของไทยจะปรับลดลงเล็กน้อยในอีก 5 ปีข้างหน้า อยู่ที่ร้อยละ 57.3 ณ สิ้นปี 2028 โดยมีระดับการขาดดุลเฉลี่ยในอีก 5 ปีข้างหน้า อยู่ที่ร้อยละ 3.3 ต่อ GDP (ตัวเลขขาดดุลรวมภาครัฐทั้งหมด (General Government)) ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยกลุ่มประเทศเกิดใหม่ที่ร้อยละ 5.2 ต่อ GDP นอกจากนี้ ใช้จ่ายดอกเบี้ยสุทธิยังอยู่ในระดับต่ำเช่นกัน เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 1.77 ต่อ GDP ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศเกิดใหม่ที่ร้อยละ 2.45

ทั้งนี้ หากพิจารณาระดับการขาดดุลการคลังเฉพาะภาคงบประมาณ โดยอ้างอิงจากแผนการคลังระยะปานกลาง (Medium-term Fiscal Framework: MTFF) ฉบับล่าสุด¹ พบว่า รัฐบาลจะขาดดุลการคลังเบื้องต้น (เฉพาะภาคงบประมาณ) เฉลี่ยใน 5 ปีข้างหน้า (ปี 2023-2028) เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 0.87 ต่อ GDP ต่ำกว่าปัจจัยอัตโนมัติจากส่วนต่างระหว่างอัตราดอกเบี้ยกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ร้อยละ 1.4 สะท้อนถึงความยั่งยืนทางด้านหนี้ในอนาคตระยะปานกลางของไทย (ทั้งนี้ ประมาณการสัดส่วนหนี้สาธารณะตาม MTFF คาดว่า จะเพิ่มขึ้นอยู่ที่ร้อยละ 61.25 และ 61.13 ต่อ GDP ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี การเพิ่มขึ้นดังกล่าวเป็นผลของหนี้รัฐวิสาหกิจเป็นสำคัญ)

อย่างไรก็ดี ในยุคหลังโควิด-19 ประเทศไทยต้องเผชิญกับความเสี่ยงเชิงโครงสร้างที่เปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะสังคมผู้สูงอายุ โดยอัตราการพึ่งพาของไทยจะเร่งตัวขึ้นจากร้อยละ 22 ในปี 2022 เป็นร้อยละ 32.6 ในปี 2030 ส่งผลให้รายจ่ายบำนาญบำนาญและค่ารักษาพยาบาลของภาครัฐทั้งหมด (General Government) คาดว่าจะเพิ่มสูงขึ้นอีกร้อยละ 3.9 สูงกว่าค่าเฉลี่ยกลุ่มประเทศเกิดใหม่ที่ร้อยละ 2 และย่อมส่งผลให้รัฐบาลจะมีพื้นที่ทางการคลังสำหรับจัดสรรเป็นรายจ่ายลงทุน หรือรายจ่ายเพื่อการพัฒนาเชิงสังคมต่าง ๆ น้อยลง นอกจากนี้ จากการเร่งตัวขึ้นของสังคมผู้สูงอายุ ทำให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทยจะไม่สูงมากนัก ส่งผลให้ปัจจัยอัตโนมัติจากส่วนต่างระหว่างอัตราดอกเบี้ยกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศไทยใน 5 ปีข้างหน้า จะเฉลี่ยอยู่ที่เพียงร้อยละ 1.4 ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยกลุ่มประเทศเกิดใหม่ที่ร้อยละ 3

¹ ฉบับปีงบประมาณ 2567 - 2570



ทั้งนี้ IMF ได้มีข้อเสนอแนะที่สำคัญเพื่อปรับสมดุลทางการคลัง ในยุคหลังโควิดที่เป็นมิตรต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว อาทิ

(1) เพิ่มความสามารถในการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลที่อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ (ในปี 2022 ประเทศไทยมีรายได้ภาครัฐทั้งหมดรวมอยู่ที่ร้อยละ 20 ต่อ GDP ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศเกิดใหม่ที่ร้อยละ 26.5) โดยรัฐบาลควรเร่งรัดพิจารณาทบทวนมาตรการลดหย่อน/ยกเว้นภาษีต่าง ๆ ให้มีเท่าที่จำเป็น (Rationalizing tax exemptions) รวมถึงขยายฐานภาษีให้ครอบคลุมผู้ประกอบการรายย่อยมากยิ่งขึ้น ซึ่ง IMF ได้ประมาณการว่า จะช่วยให้รายได้ภาษีของไทยเพิ่มขึ้นได้อีกสูงสุดถึงร้อยละ 6 ต่อ GDP (IMF ได้วิเคราะห์ว่า อัตราความพยายามในการจัดเก็บ (Tax effort) ของไทยอยู่ที่เพียงประมาณร้อยละ 40 ของศักยภาพสูงสุดที่ควรจัดเก็บได้ ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศเกิดใหม่ที่ร้อยละ 64)

(2) ในระยะปานกลางหากเศรษฐกิจแสดงสัญญาณการฟื้นตัวอย่างทั่วถึง รัฐบาลควรพิจารณาปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม ปฏิรูประบบภาษีเงินได้ รวมไปถึงเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

(3) ปฏิรูประบบประกันสังคมให้มีความครอบคลุมและเพียงพอมากขึ้น พร้อมทั้งคำนึงถึงภาระทางการคลังในระยะยาวประกอบด้วย ผ่านการขยายอายุเกษียณ ขยายเขตการจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคม ขยายระบบการออมเพื่อการเกษียณให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ เป็นต้น (ทั้งนี้ ภายใต้เงื่อนไขปัจจุบัน ผู้ประกันตนกับกองทุนประกันสังคมจะได้รับเงินบำนาญเฉลี่ยเพียงประมาณร้อยละ 20 ของเงินเดือนสุดท้าย ซึ่งต่ำกว่าระดับพื้นฐานที่ควรอยู่ที่ประมาณร้อยละ 50-60 (Deloitte&Touche) นอกจากนี้ World Bank ได้ประมาณการว่า เงินกองทุนประกันสังคมของไทยจะเริ่มลดลงในอีก 20 ปีข้างหน้า และอาจติดลบได้ในประมาณ 30 ปีข้างหน้า หากไม่มีการปฏิรูป)

(4) เพิ่มรายจ่ายด้านการศึกษาเพื่อยกระดับศักยภาพของแรงงานไทยที่ยังอยู่ในระดับต่ำ

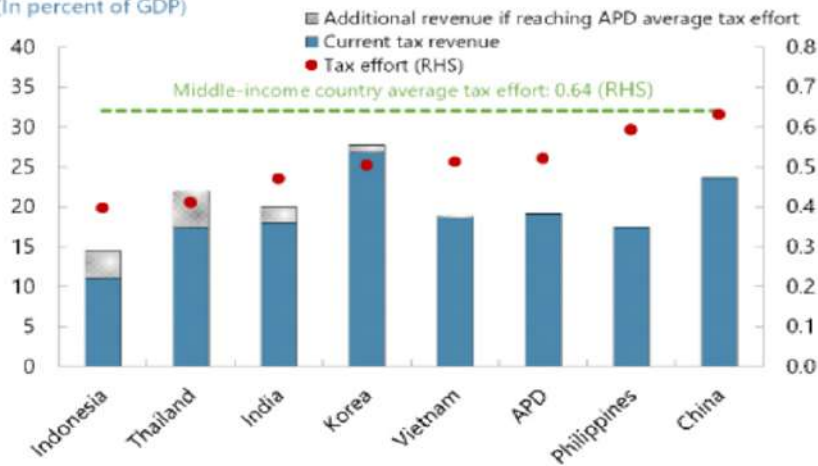
(5) เพิ่มรายจ่ายด้านดิจิทัลและโครงสร้างพื้นฐานสีเขียว (ไทยตั้งเป้าหมายระยะยาวในการเป็นกลางในการปล่อยคาร์บอน (Carbon neutrality) ไว้ภายในปี 2050 และการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นศูนย์ (Net zero emission) ภายในปี 2065 เป็นต้น



แผนภาพที่ 2.5 : ข้อมูลประกอบข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทย

Tax Effort: Selected Asian Economies, 2017

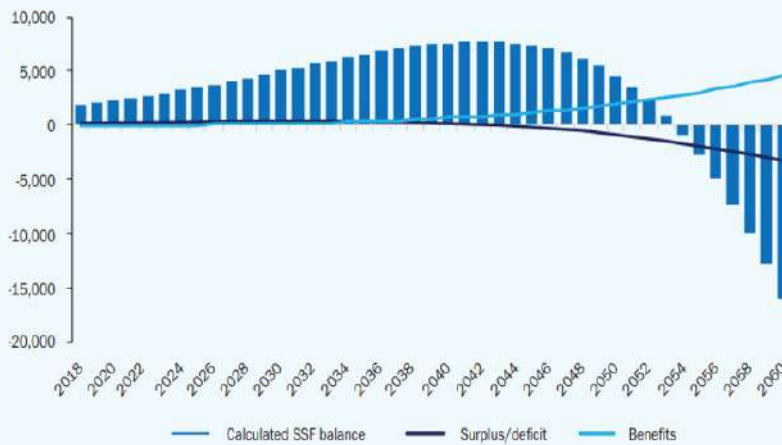
(In percent of GDP)



Source: IMF staff calculations.

(1) เปรียบเทียบ Tax effort ของไทยกับต่างประเทศ

Figure 16. As the number of retirees and benefits increase, the SSF reserves are projected to be depleted by the mid-2050s (Bt: billion)

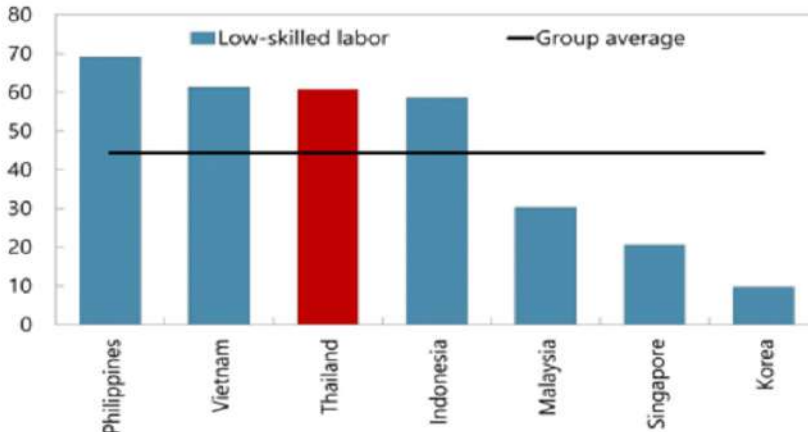


Source: ILO (2013) and World Bank staff interpolations.

(2) ประมาณการระดับเงินกองทุนประกันสังคม

Share of Low-skilled Labor in Labor Force

(In percent)



Sources: ILO; and IMF staff calculations.

(3) เปรียบเทียบสัดส่วนแรงงานทักษะต่ำในแต่ละประเทศ

	หนี้สาธารณะต่อ GDP (2019)	หนี้สาธารณะต่อ GDP (2022)	หนี้สาธารณะต่อ GDP (2028)	สัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อหนี้สาธารณะทั้งหมด (2022)	การเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายบำนาญบำนาญและค่ารักษาพยาบาลต่อ GDP (2022-2030)	อัตราการพึ่งพา (Age Dependency Ratio) (2022)	อัตราการพึ่งพา (Age Dependency Ratio) (2030)	ตุลการคลังต่อ GDP (2012-2019)	ตุลการคลังต่อ GDP (2023-2028)	ตุลการคลังเบื้องต้นต่อ GDP (2023-2028)	รายจ่ายดอกเบี้ยสุทธิต่อ GDP (2023-2028)	ส่วนต่างระหว่างดอกเบี้ยกับอัตราภาษีทางเศรษฐกิจ (2023-2028)	10 Year Government Bond Yield
เฉลี่ยประเทศพัฒนาแล้ว	104.0	123.1	117.8	26.5	2.9	-	-	-3.2	-4.0	-2.23	1.77	-1.4	
เฉลี่ยประเทศเกิดใหม่	56.0	65.7	80.8	12.0	2.0	-	-	-3.2	-5.2	-2.75	2.45	-3.0	
จีน	60.4	77.1	104.9	3.3	2.5	19.9	26.5	-2.7	-6.3	-4.82	1.48	-3.7	2.70
เกาหลีใต้	42.1	54.3	58.2	n/a	2.9	24.7	38.0	1.3	-0.1	-0.15	0.00	-2.5	3.57
ฟิลิปปินส์	37.0	57.5	52.6	24.4	0.5	8.5	10.6	-0.4	-3.1	-1.22	1.88	-5.1	6.01
สิงคโปร์	127.8	134.2	136.8	0	n/a	20.7	34.5	4.6	2.70	n/a	n/a	n/a	3.03
สวีเดน	35.2	31.7	30.0	16.1	0.2	32.6	34.2	0.0	0.1	0.43	-0.33	-2.5	2.35
ไทย	41.1	60.5	57.3	8.8	3.9	22.0	32.6	-0.2	-3.3	-1.53	1.77	-1.4	2.46

ตารางที่ 2.1 : สรุปรายละเอียดฐานะการคลังกลุ่มประเทศที่มีความยั่งยืนด้านหนี้
ที่มา : Fiscal Monitor 2023 April (IMF) อัตราการพึ่งพาจาก World Bank
หมายเหตุ : 1) หนี้สาธารณะที่ถือครองโดยผู้ที่ไม่ได้อาศัยอยู่ในประเทศ (Nonresident holding)

What are the Earning Differentials between Full-Time Workers in Public and Private Sector who are Bachelor Degree Holder in Thailand? Evidence from Thai Labor Force Survey Data in the Third Quarter of 2022

By

Atit Saerepaiboonsub

Fiscal Policy Office

This research paper is part of an individual study submitted in fulfillment for the degree of Master of Arts in Applied Economics at Chulalongkorn University.

Abstract

This study wants to investigate the wage gap (wage premium or wage discount) between public and private sector among bachelor degree holder employees in Thailand, especially, the relationship between individual characteristics and these gap, namely gender, age, region, occupation, education, etc. The size of the public sector wage premium is relatively high in countryside but will change into wage discount in central region. Premium by occupation in public sector can only be found in technician and service worker group, but discount for senior official and professional. In other words, the higher the job position they are in workplace, the higher chance the premium will shift from public sector to private sector. The public sector's gender wage gap is by far smaller compare to private sector counterpart. Supplementary benefits received in cash such as bonuses, overtime and other cash, are relatively higher in private sector than those in public sector, when taking into account, the size of wage discount for public sector will get bigger. However, it is likely that the discount for public sector could be lower than this estimation alone given that the public sector offers more benefits in term of welfare than the private sector, and these results do not factor in those non-pecuniary features of employment, for example job security, health-care benefits, disability insurance and old-age pension.

Keywords: Wage gap, Wage premium, Wage discount, Public sector, Private sector, Income



1. Introduction

The discussion about what are you going to do after graduation (like what kind of job, which job sector) is quite a popular topic in Thailand to talk about for a long time. In the past, parents play the big role in their children job, they try to encourage their children to apply and get a position in public sector, especially one that leave in the rural area, that what we known as one of the social norms in Thailand. Things start to change recently as the private sector gain more percentage in Thai labor market, especially those who are bachelor degree holder which in Thailand they might have experiences significant educational mismatch among them, according to Paweenawat, S.W. And Vechbanyongratana, J. (2015). That why it is interesting to see the wage premium between public and private sector in Thailand, because wage is one of the main factors for job selection that young workers seek. The results of this study could be the guideline for young workers or fresh graduate university students, that have to choose in which sector to begin their careers, with different

qualifications and or expectations of them.

The main purpose of this paper is to find out the wage premium between full-time workers in public and private sector, who are bachelor degree holder in Thailand using Labor Force Survey (LFS) from National Statistical Office (NSO) in the third quarter of 2022 data. The fact that public sector employees wage has to rely on government policy, and for the bachelor degree level one, the rate not change for a long time. While for the private sector counterpart, it can depend on size of firm or type of firm, and can adjusted for inflation over time. So, we expect private sector employees to earn more in the labor market compare to the public sector one. However, because there is high volatility in private sector employees wage depending on economics situation, so on average the premium might not be much different. To estimate the wage premium, our focus is on the employee, who are a full-time worker (have at least 35 hours of work per week) between the ages of 20 and 59, had a bachelor's degree as their highest education attainment, and working for public or private sector. We also test whether employees in some occupations (Managers/ Professionals/ Technicians/ Clerical support workers/Service workers) having an advantage if they are working for public sector.



2. Literature review

There are a lot of studies try to find out, whether there is a wage gap between public sector and their private sector counterparts in their countries. Early studies estimated an individual wage (i.e., the natural log of wage) from simple wage functions using observable individual characteristics, such as education and experience as explanatory variables and categorize the different in wage between sectors into various factors, this is called Mincerian wage model (1974). Nevertheless, it is hard to accurately explain the different without taking into account unobserved ability of the individual. Recently most of the empirical studies try to overcome these biases, for example, Chandoevrit, W. (2011) used the ordinary least squares (OLS) and

the matching methods to find what professions are better off if they are working for the government. The OLS model is based on Mincer (1974), which dummy variables and interactive terms are added. While the matching method is based on Abadie and Imbens (2002) and Abadie et al. (2004), to estimate the average treatment on treated (ATT). The ATT model can use the average income of government employees with similar characteristics to private sector employees, and estimate the income of the private sector employees.

While one of the objectives of this paper is to try to figure out the gender premium in both public sector and private sector, Bender, (1998) survey review has suggested that, the premium have been falling since the 1990s in the developed countries. For developing countries, the premium for public sector is often negative and could be a large number different. However, jobs working in public sector have the compensation differential and had been considered to be the most secure type of employment one could get, because of healthcare benefits, pensions, better working conditions, etc. This premium is found to be quite vary over the years.



To summarize, several studies have compared the public and private wage premium, and present some evidences on the differences between both sectors. However, in Thai context an empirical analysis on this topic still not much seen, especially for the focus specific group. To present new evidence in Thailand using recent data, this study uses data from the 2022 LFS, to estimate standard wage functions and compare the wage differential of those in the public and private sectors. In this case the study will add to the literature by focusing on a specific group at only one level of education, as from the literature and recent data, might have the problems of unemployment and educational mismatch the most, which is bachelor degree level. To make sure that the sample we choose are comparably equivalent workers, this study take into account what Morikawa, M. (2016) did by setting criteria for the dataset. For example, using regular full-time employees, aged between 21 and 59, public sector workers are employed by the central or local government, but not limit the firm size of the sample in private sector like the literature did, because of the recently rise of the start-up companies, so every size of firms should be counted.



3. Data

This study using the secondary data sources from Thai Labor Force Survey (LFS) in the third quarter of 2022, which is requested from National Statistical Office.



4. Empirical Methods and Models

Empirical Methods

Using of Mincerian wage regression (Mincer, J. (1974)) to control for observed employee characteristics that would affect wages they earn, with a dummy variable indicating whether the employee is employed in the public sector or private sector. The equation is:

$$\ln W_i = \beta_0 + \beta_1 \text{public}_i + \beta_2 \text{Age}_i + \beta_3 \text{Age}_i^2 + \beta_4 \text{female}_i + \beta_5 \text{female} \cdot \text{public}_i + \beta_6 \text{occupation}_i + \beta_7 \text{occupation} \cdot \text{public}_i + X \cdot \gamma_i + \varepsilon_i$$

We also restrict the sample with four criteria, first education: only workers who have highest education level as bachelor's degree are counted, second full-time workers: only workers who have at least 35 hours of work per week are counted, third active workers: only workers who have age between 21 – 59 are counted, fourth occupations: only employed persons who worked as manager, professional, technician, clerical support worker and service worker are interpreted. After regression, the coefficient β_1 will give the estimate of the private and public employees wage premium.

Empirical Models

We have 3 models for this regression analysis with two difference bases in each model, the different is how we calculate monthly income for a person. The first base is using approximate monthly wages, but for the second base, apart from the data on basic wages we also included supplementary benefits received in cash, such as bonuses (in term of average per month), overtime (monthly) and other cash (monthly). Monthly income equation is:

$$\text{Monthly income} = \text{Monthly wage} + \frac{\text{bonuses}}{12} + \text{overtime} + \text{other cash}$$

5. Results

Premiums or discount by region

The estimation results of model 1 are presented in Table 1 both in wage base and income base. The size of the public sector wage premium or discount is different by region where employees live, namely column (2.) Bangkok -14.4% in term of wage and -14.8% in term of income, column (3.) Central -12.6% in term of wage and -14.5% in term of income, column (4.) North 8.3% in term of wage and 7.1% in term of income (not statistically significant), column (5.) Northeast 19.3% in term of wage and 18% in term of income and column (6.) South 21.6% in term of wage and 26.5% in term of income. This is showing that on average if they are public sector employee, they will have wage discount (negative sign) or wage premium (positive sign), for example if they are employee in Bangkok or Central, they will have a 14.5% – 14.8% wage discount on average for Bangkok, and will have a 12.6% – 14.5% wage discount on average for central, this is statistically significant at the 1% level. On the other hand, if they live in north, northeast or south they are likely to have wage premium, 7.1% – 8.3%, 18% – 19.3% and 21.6% – 26.5%, respectively, and this is statistically significant at the 1% level except for north region.

These results confirm the importance of regional effect on wages, in this case Bangkok is better off for private sector, because in Thailand most of the high-paying jobs across all career levels are concentrated in Bangkok. While for public sector, they are better off if they work in the south, northeast or north, respectively, as not much job distribution in the countryside from the private sector.



Table 1: Model 1 OLS Estimates of Equation with Robust Standard Error Interpreted as a Percentage of Monthly Wage and Monthly Income

Explanatory Variables	1. Baseline		2. Bangkok		3. Central	
	Wage base	Income base	Wage base	Income base	Wage base	Income base
Public	0.026	0.023	-0.144***	-0.148***	-0.126***	-0.145***
	(0.016)	(0.017)	(0.048)	(0.048)	(0.026)	(0.027)
Age	0.012***	0.012***	0.034***	0.037***	0.016***	0.013**
	(0.004)	(0.004)	(0.012)	(0.013)	(0.006)	(0.006)
Age_sq	0.000***	0.000***	0.000	0.000	0.000	0.000
	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
Female	-0.129***	-0.149***	-0.134***	-0.151***	-0.165***	-0.182***
	(0.014)	(0.014)	(0.032)	(0.032)	(0.021)	(0.021)
Female x Public	0.139***	0.158***	0.059	0.063	0.167***	0.188***
	(0.019)	(0.020)	(0.062)	(0.063)	(0.031)	(0.033)
Married	0.101***	0.108***	0.023	0.027	0.136***	0.141***
	(0.011)	(0.011)	(0.037)	(0.037)	(0.018)	(0.019)
Urban	0.064***	0.078***	-	-	0.039***	0.046***
	(0.010)	(0.011)	-	-	(0.015)	(0.016)
Central	-0.209***	-0.181***				
	(0.016)	(0.017)				
North	-0.390***	-0.361***				
	(0.019)	(0.020)				
Northeast	-0.335***	-0.279***				
	(0.018)	(0.019)				
South	-0.350***	-0.301***				
	(0.017)	(0.018)				
Constant	9.420***	9.434***	9.236***	9.207***	9.258***	9.370***
	(0.072)	(0.077)	(0.225)	(0.231)	(0.113)	(0.120)
Number	9,643	9,643	886	886	3,079	3,079
R-square	0.330	0.304	0.205	0.206	0.302	0.289
adj. R-square	0.329	0.303	0.200	0.200	0.301	0.288
Rmse	0.424	0.459	0.393	0.404	0.402	0.423
Standard errors in parentheses, * p<0.10, ** p<0.05, *** p<0.01						

Explanatory Variables	4. North		5. Northeast		6. South	
	Wage base	Income base	Wage base	Income base	Wage base	Income base
Public	0.083**	0.071	0.193***	0.180***	0.216***	0.265***
	(0.042)	(0.044)	(0.046)	(0.050)	(0.034)	(0.037)
Age	0.006	0.002	0.028***	0.032***	-0.012	-0.007
	(0.009)	(0.010)	(0.009)	(0.010)	(0.008)	(0.008)
Age_sq	0.000**	0.000**	0.000	0.000	0.000***	0.000***
	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
Female	-0.108**	-0.122***	-0.014	-0.048	-0.095***	-0.116***
	(0.044)	(0.046)	(0.049)	(0.052)	(0.031)	(0.032)
Female x Public	0.145***	0.175***	0.029	0.076	0.098**	0.074*
	(0.051)	(0.054)	(0.054)	(0.058)	(0.040)	(0.043)
Married	0.091***	0.103***	0.085***	0.085***	0.071***	0.083***
	(0.026)	(0.028)	(0.023)	(0.026)	(0.022)	(0.024)
Urban	0.040*	0.057**	0.119***	0.151***	0.076***	0.084***
	(0.023)	(0.025)	(0.024)	(0.026)	(0.020)	(0.021)
Central						
North						
Northeast						
South						
Constant	9.062***	9.170***	8.560***	8.546***	9.388***	9.358***
	(0.174)	(0.189)	(0.172)	(0.188)	(0.152)	(0.162)
Number	1,703	1,703	2,076	2,076	1,899	1,899
R-square	0.339	0.306	0.350	0.319	0.399	0.380
adj. R-square	0.336	0.303	0.348	0.317	0.396	0.377
Rmse	0.446	0.489	0.440	0.493	0.403	0.436

Standard errors in parentheses , * p<0.10, ** p<0.05, *** p<0.01

Source: Author's calculation from LFS 2022 Q3

Premiums or discount by occupation

Now moving on to the model 2 that are presented in table 2, the results that shows in model 1 suggested us to control for region categorical variables as well. After controlling for gender, marital status, age, area, region and run each occupation in observations separately, in order to investigate in detail what group of occupation are better off if they work in public sector, now we have 6 equations as explained in empirical model section, and each one represents each occupation in major group that are classified as follows:

- Columns (1.) = Whole observations with each occupation dummies variable
- Columns (2.) = Legislators, senior government officials, executives and managers
- Columns (3.) = Professionals
- Columns (4.) = Technicians
- Columns (5.) = Clerks
- Columns (6.) = Services workers

When considering the coefficient for public dummy in baseline equation column (1.) from both wage base and income base, it's quite clear that private sector employees are better off overall, as the public sector employees have wage discount on average 12.8% – 19.9% lower compare to private sector employees with the same qualification. But after separate observations by occupation in major group and run regression separately, the coefficients are different, namely column (2.) Manager, –55.1% in term of wage and –55.9% in term of income, column (3.) Professional, –8.3% in term of wage and –7.3% in term of income, column (4.) Technician, 5.5% in term of wage and 5.9% in term of income,



column (5.) Clerk, -0.3% in term of wage and -2.6% in term of income (not statistically significant) and column (6.) Service worker, 35.7% in term of wage and 36% in term of income. This is implying that, if they are public sector employee in some occupation group, on average they will have wage discount (negative sign) or wage premium (positive sign) depending on which group they are in, for more explanation, if they work as legislators or senior government officials in public sector, they will have a $55.1\% - 55.9\%$ wage discount on average compare to executives or managers in private sector with the same qualification, this is statistically significant at the 1% level. The same go to professional and clerk group in public sector, as they will have a $7.3\% - 8.3\%$ and $0.3\% - 2.6\%$, respectively, wage discount on average if they have the same qualification, this is statistically significant at the 1% level except for clerk group. Public sector employees have wage premium compare to private sector employees if they are technician (on average $5.5\% - 5.9\%$ higher) and service worker (on average $35.7\% - 36\%$ higher) with the same qualification, this is statistically significant at the 1% level for service worker group and 10% level for technician group.

Additionally, when we look into the male and female wage gap within sector, unsurprisingly, it's by far smaller in the public sector compare to private sector counterpart, on average, the gender wage gap in public sector is around $5.5\% - 5.7\%$ lower for female, while the gap in private sector is around $13.4\% - 15\%$ lower for female. The reason behind these differences probably because of wage structure differential, given that public sector wage is determined by government regulations but not negotiation and discretion, this leading to lower level of discrimination against women in public sector. When we restrict the observation of both sector to those in each group of occupation separately, public sector female workers are better off compare to private sector if they are in manager and professional group, all of this could explain why the proportion of women in public sector is quite a lot.

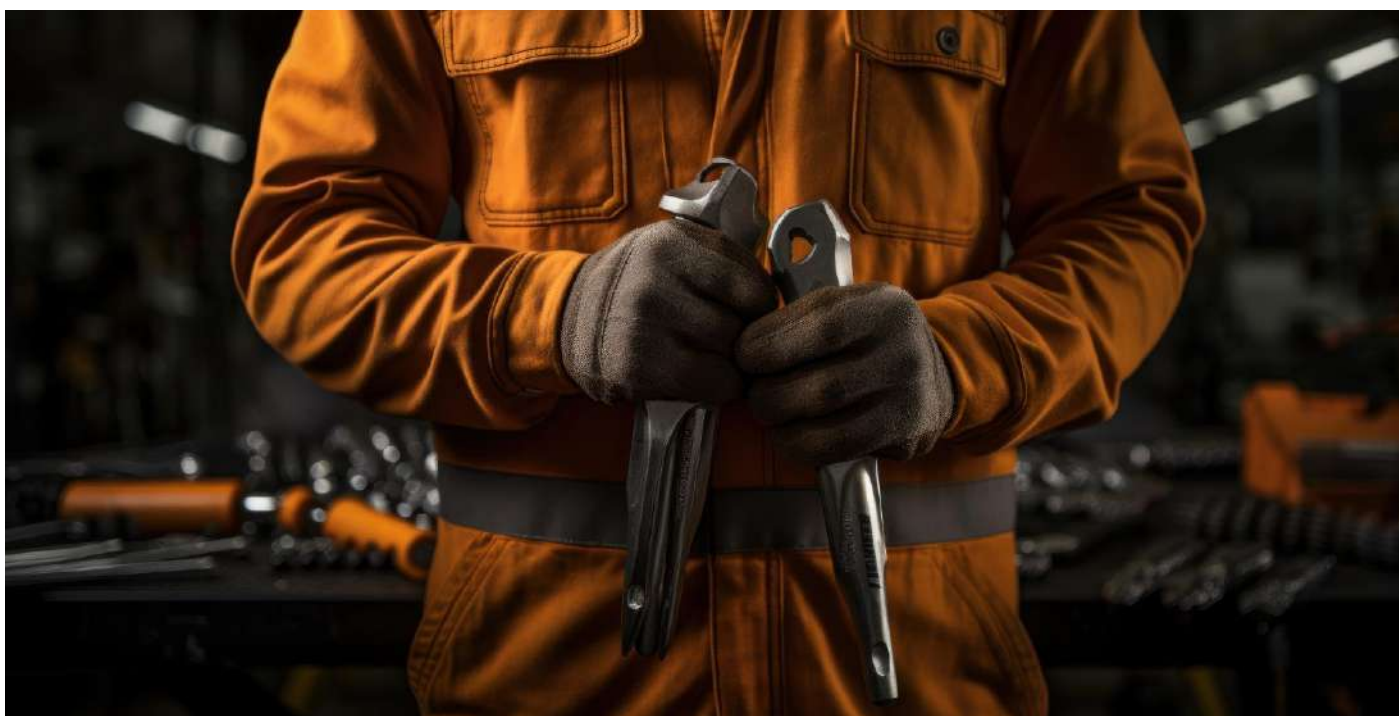


Table 2: Model 2 OLS Estimates of Equation with Robust Standard Error Interpreted as a Percentage of Monthly Wage and Monthly Income

Explanatory Variables	1. Baseline		2. Manager		3. Professional	
	Wage base	Income base	Wage base	Income base	Wage base	Income base
Public	-0.128*** (0.043)	-0.199*** (0.044)	-0.551*** (0.070)	-0.559*** (0.074)	-0.083*** (0.028)	-0.073** (0.030)
Age	0.009** (0.003)	0.009** (0.004)	0.011 (0.018)	0.006 (0.019)	0.030*** (0.005)	0.029*** (0.006)
Age_sq	0.000*** (0.000)	0.000*** (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)
Female	-0.134*** (0.013)	-0.150*** (0.014)	-0.133*** (0.043)	-0.131*** (0.044)	-0.191*** (0.030)	-0.194*** (0.031)
Female x Public	0.079*** (0.018)	0.093*** (0.019)	0.206** (0.105)	0.203* (0.110)	0.236*** (0.033)	0.260*** (0.036)
Married	0.084*** (0.010)	0.091*** (0.010)	0.149*** (0.051)	0.169*** (0.054)	0.051*** (0.014)	0.062*** (0.016)
Urban	0.057*** (0.009)	0.071*** (0.010)	0.147*** (0.050)	0.154*** (0.052)	0.049*** (0.014)	0.071*** (0.015)
Central	-0.182*** (0.015)	-0.157*** (0.016)	-0.044 (0.055)	-0.006 (0.058)	-0.258*** (0.029)	-0.235*** (0.031)
North	-0.331*** (0.017)	-0.307*** (0.018)	-0.246*** (0.087)	-0.200** (0.090)	-0.351*** (0.032)	-0.310*** (0.034)
Northeast	-0.298*** (0.016)	-0.250*** (0.018)	-0.371*** (0.080)	-0.337*** (0.085)	-0.318*** (0.031)	-0.244*** (0.033)
South	-0.292*** (0.016)	-0.250*** (0.017)	-0.128* (0.077)	-0.059 (0.081)	-0.340*** (0.032)	-0.294*** (0.033)
Manager	0.589*** (0.028)	0.561*** (0.030)				
Manager x Public	-0.388*** (0.066)	-0.331*** (0.069)				
Professional	0.432*** (0.024)	0.404*** (0.026)				
Professional x Public	0.167*** (0.046)	0.267*** (0.047)				
Technician	0.341*** (0.022)	0.312*** (0.024)				
Technician x Public	0.127*** (0.046)	0.201*** (0.047)				
Clerk	0.211*** (0.023)	0.174*** (0.025)				
Clerk x Public	0.024 (0.046)	0.060 (0.047)				
Service worker	-0.010 (0.025)	-0.003 (0.027)				
Service worker x Public	0.291*** (0.050)	0.351*** (0.052)				
Constant	9.211*** (0.069)	9.240*** (0.074)	9.569*** (0.358)	9.677*** (0.382)	9.267*** (0.108)	9.279*** (0.119)
Number	9,643	9,643	619	619	3,887	3,887
R-square	0.446	0.418	0.290	0.271	0.380	0.344
adj. R-square	0.445	0.417	0.277	0.258	0.378	0.342
Rmse	0.386	0.419	0.536	0.564	0.381	0.427

Standard errors in parentheses, * p<0.10, ** p<0.05, *** p<0.01

Explanatory Variables	4. Technician		5. Clerk		6. Worker service	
	Wage base	Income base	Wage base	Income base	Wage base	Income base
Public	0.055* (0.029)	0.059* (0.032)	-0.003 (0.035)	-0.026 (0.037)	0.357*** (0.040)	0.360*** (0.044)
Age	0.016** (0.007)	0.020*** (0.007)	0.008 (0.008)	0.009 (0.008)	-0.018* (0.010)	-0.004 (0.011)
Age sq	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000*** (0.000)	0.000 (0.000)
Female	-0.143*** (0.024)	-0.180*** (0.025)	-0.033 (0.028)	-0.063** (0.029)	-0.090*** (0.032)	-0.148*** (0.035)
Female x Public	-0.010 (0.036)	0.008 (0.039)	-0.043 (0.039)	-0.035 (0.041)	-0.373*** (0.054)	-0.395*** (0.057)
Married	0.090*** (0.021)	0.087*** (0.022)	0.031 (0.020)	0.037* (0.021)	0.175*** (0.036)	0.175*** (0.038)
Urban	0.030 (0.020)	0.032 (0.021)	0.024 (0.017)	0.028 (0.018)	0.065** (0.027)	0.081*** (0.029)
Central	-0.176*** (0.027)	-0.156*** (0.029)	-0.151*** (0.029)	-0.149*** (0.030)	-0.248*** (0.045)	-0.220*** (0.051)
North	-0.353*** (0.034)	-0.341*** (0.036)	-0.307*** (0.034)	-0.310*** (0.035)	-0.413*** (0.046)	-0.394*** (0.052)
Northeast	-0.296*** (0.031)	-0.261*** (0.033)	-0.270*** (0.033)	-0.261*** (0.034)	-0.326*** (0.044)	-0.272*** (0.051)
South	-0.348*** (0.030)	-0.315*** (0.032)	-0.257*** (0.032)	-0.229*** (0.033)	-0.288*** (0.043)	-0.221*** (0.048)
Manager						
Manager x Public						
Professional						
Professional x Public						
Technician						
Technician x Public						
Clerk						
Clerk x Public						
Service worker						
Service worker x Public						
Constant	9.475*** (0.137)	9.455*** (0.138)	9.373*** (0.147)	9.411*** (0.151)	9.792*** (0.194)	9.631*** (0.209)
Number	1.806	1.806	1.719	1.719	1.034	1.034
R-square	0.365	0.348	0.299	0.288	0.465	0.438
adj. R-square	0.361	0.344	0.294	0.284	0.459	0.432
F-Test	0.356	0.376	0.327	0.339	0.370	0.402

Standard errors in parentheses, *p<0.10, **p<0.05, ***p<0.01

Source: Author's calculation from LFS 2022 Q3

Furthermore, we want to investigate the effect of education attainment on wages, as our main observation in the first and second models are bachelor degree holders, but what if we look at the level above them, such as master degree holders and Ph.D. holders. We grouping master degree holders and Ph.D. holders together, while holding the other control variables constant, even though in this group we only have 1,213 observations.

The table 3 shows the results of individual characteristics that can impact wages, our variables of interest are job sectors (Public and Private) and

occupation in major group (Manager/Professional/Technician). The other control variables are work experience, region of work, gender, area of household and marital status. When considering the coefficient for public dummy in baseline equation column (1.) from both wage base and income base, the sign is the same as model 2 result, but the size is bigger, as expected from the relationship of wage and education attainment. As a result, the public sector employees have wage discount on average 20.6% – 20.9% compare to private sector employees with the same qualification.

Taking into account the effect of occupation in major group, we separate observations and run regression separately, the coefficients are different, namely column (2.) Manager, –4.3% in term of wage and –1.1% in term of income, column (3.) Professional, –11.2% in term of wage and –7.7% in term of income, column (4.) Technician, 12.4% in term of wage and 14.2% in term of income. Again, the sign of the coefficients are the same as model 2, except that none of them are statistically significant.



Table 3: Model 3 OLS Estimates of Equation of higher than bachelor degree education level Interpreted as a Percentage of Monthly Wage and Monthly Income

Explanatory Variables	1. Baseline		2. Manager		3. Professional		4. Technician	
	Wage base	Income base	Wage base	Income base	Wage base	Income base	Wage base	Income base
Public	-0.206**	-0.209**	-0.042	-0.011	-0.112	-0.077	0.124	0.142
	(0.090)	(0.099)	(0.093)	(0.089)	(0.095)	(0.102)	(0.121)	(0.112)
Age	0.044***	0.044***	0.049	0.027	0.050***	0.052***	-0.004	-0.007
	(0.011)	(0.013)	(0.045)	(0.049)	(0.015)	(0.018)	(0.035)	(0.038)
Age_sq	-0.000*	-0.000*	0.000	0.000	-0.000*	0.000	0.000	0.000
	0.000	0.000	0.000	(0.001)	0.000	0.000	0.000	0.000
Female	-0.046	-0.068	-0.026	-0.080	-0.034	-0.042	-0.002	-0.003
	(0.043)	(0.047)	(0.102)	(0.100)	(0.103)	(0.110)	(0.120)	(0.111)
Female x Public	-0.018	-0.007	-0.065	-0.034	-0.010	-0.002	-0.195	-0.274**
	(0.048)	(0.053)	(0.111)	(0.114)	(0.105)	(0.113)	(0.145)	(0.133)
Married	0.045**	0.055**	0.077	0.053	0.055**	0.065**	0.028	0.054
	(0.020)	(0.023)	(0.058)	(0.062)	(0.023)	(0.026)	(0.065)	(0.064)
Urban	0.035	0.037	0.059	0.049	0.041	0.055*	0.026	-0.039
	(0.021)	(0.024)	(0.061)	(0.062)	(0.025)	(0.029)	(0.080)	(0.071)
Central	-0.177***	-0.150***	-0.105	-0.115	-0.232***	-0.205***	-0.087	-0.018
	(0.035)	(0.039)	(0.082)	(0.088)	(0.052)	(0.056)	(0.110)	(0.107)
North	-0.191***	-0.152***	-0.154*	-0.118	-0.224***	-0.180***	-0.215	-0.204
	(0.038)	(0.042)	(0.092)	(0.103)	(0.055)	(0.060)	(0.133)	(0.139)
Northeast	-0.203***	-0.127***	-0.166	-0.075	-0.230***	-0.149**	-0.044	0.024
	(0.039)	(0.043)	(0.106)	(0.102)	(0.055)	(0.060)	(0.114)	(0.115)
South	-0.247***	-0.219***	-0.174**	-0.162*	-0.327***	-0.296***	-0.003	0.021
	(0.039)	(0.043)	(0.086)	(0.095)	(0.058)	(0.062)	(0.125)	(0.126)
Manager	0.195**	0.223**						
	(0.081)	(0.089)						
Manager x Public	0.162*	0.201*						
	(0.093)	(0.103)						
Professional	0.155*	0.182**						
	(0.080)	(0.088)						
Professional x Public	0.098	0.137						
	(0.089)	(0.098)						
Technician	-0.080	-0.035						
	(0.086)	(0.094)						
Technician x Public	0.225**	0.187*						
	(0.102)	(0.112)						
Constant	9.076***	9.061***	9.059***	9.636***	9.145***	9.083***	10.063***	10.166***
	(0.256)	(0.283)	(1.072)	(1.165)	(0.330)	(0.390)	(0.738)	(0.780)
Number	1,213	1,213	240	240	769	769	115	115
R-square	0.354	0.343	0.244	0.225	0.310	0.281	0.210	0.274
adj. R-square	0.345	0.333	0.207	0.188	0.300	0.271	0.125	0.197
Rmse	0.320	0.354	0.366	0.391	0.296	0.343	0.338	0.322

Standard errors in parentheses , * p<0.10, ** p<0.05, *** p<0.01

Source: Author's calculation from LFS 2022 Q3

6. Conclusion

A wage premium is a higher wage rate earned by employees in a specific job or profession relative to the wages of other similar workers, while wage discount is the opposite, in case of this study, we add to literature review by focusing on public and private employees who hold the same highest education as bachelor's degree with related to region, gender and occupation in major group of the workers, not surprisingly their earnings are on average lower in public sector for both gender compare to private sector, so in Thailand we have wage discount in public sector.

To explain more, the results summation can be explained as follow: First, for regional wage differentials, private sector has wage premium if they work in Bangkok and central region, while public sector will have the premium if they work in north, northeast and south region, moreover the premium will be higher if they work in urban area. Second, for occupation in major group wage differentials, the higher the job position they are in workplace, the higher chance the premium will shift from public sector to private sector, for example, public sector employee who are technician and service worker will have wage premium, but private sector employee who are manager and professional will have wage premium as it's high rank position, similar to the previous studies. Third, for gender wage gap, the gap is by far smaller in the public sector compare to private sector counterpart, this is likely because of the problem of gender discrimination is less in public sector, due to wage regulations. There is not much difference between men and women (roughly 5.5% – 5.7%) but it's is relatively high in private sector which women earn roughly 13.4% – 15% lower compare to men, this is probably because of type of jobs difference of men and women and also the problem of gender discrimination is more in private sector. Finally, when take into account supplementary benefits received in cash such as bonuses, overtime and other cash, it could make size of wage discount for public sector bigger, as the proportion of the employees in the private sector received supplementary benefits was higher than those in public sector.

However, when we consider the premium for public sector, it is likely to be higher than this estimation alone given that the public sector offers more benefits in term of welfare than the private sector, and these results do not factor in those non-pecuniary features of employment, for example job security, health-care benefits, disability insurance and old-age pension. That are also factors that make some workers in favor of the public sector.

7. References

1. Mincer, J. (1974). *Schooling, Experience, and Earnings*. New York: Columbia University Press.
2. Chandoevrit, W. (2011) “Is It Always True That Government Employees Earn Less Than Private Sector Employees?” *TDR Quarterly Review*, 26(3), pp. 3–9.
3. Abadie, A. and Imbens, G. (2002) “Simple and bias-corrected matching estimators for average treatment effects.” Department of Economics, University of California, Berkeley.
4. Abadie, A. et al. (2004) “Implementing matching estimators for average treatment effects in stata,” *The Stata Journal: Promoting communications on statistics and Stata*, 4(3), pp. 290–311.
5. Morikawa, M. (2016) “A comparison of the wage structure between the public and private sectors in Japan,” *Journal of the Japanese and International Economies*, 39, pp. 73–90.
6. Bender, K.A. (2002) “The central government-private sector wage differential,” *Journal of Economic Surveys*, 12(2), pp. 177–220.
7. Paweenawat, S.W. And Vechbanyongratana, J. (2015) “Wage Consequences Of Rapid Tertiary Education Expansion In A Developing Economy: The Case Of Thailand,” *The Developing Economies*, 53(3), pp. 218–231
8. Gindling, T. H., Hasnain, Z., Newhouse, D., & Shi, R. (2020). Are public sector workers in developing countries overpaid? Evidence from a new global dataset. *World Development*, 126, 104737.



มาตรการ พักชำระหนี้

ให้กับลูกหนี้ บสย. ตามนโยบายรัฐบาล

พักชำระหนี้ 1 ปี

สำหรับลูกหนี้ที่ได้รับผลกระทบจาก
สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

คุณสมบัติผู้เข้าร่วมมาตรการ

ลูกหนี้ บสย. รหัส 21
ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2566
(บุคคลธรรมดา/นิติบุคคล)

เป็นลูกหนี้จ่ายค่าประกันชดเชย
รวมวงเงินทุก LG
ไม่เกิน 10 ล้านบาท



แจ้งความประสงค์เข้าร่วมมาตรการ

LINE OA @tcgfirst

บสย. สำนักงานเขต

ติดต่อสอบถามรายละเอียดและขอรับคำแนะนำได้ที่
บสย. Call Center และ
ศูนย์ที่ปรึกษาทางการเงิน SMEs (บสย. F.A. Center)



0-2890-9999

หมายเหตุ: เชื้อไขการอนุมัติขึ้นอยู่กับพิจารณาของ บสย.

ระยะเวลาโครงการ
และระยะเวลารับคำขอ

**1 มกราคม 2567 -
30 มิถุนายน 2568**

LINE TCG First



อนาคตข้าวไทยจะไปทางไหน

บทความโดย

วรรณวิภา แสงสารพันธ์

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ข้าวเป็นธัญพืชที่ประชากรโลกบริโภคเป็นอาหารสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทวีปเอเชีย และการปลูกข้าวนั้นเกิดขึ้นควบคู่ไปกับวัฒนธรรมไทยมากกว่า 5,500 ปี โดยมีหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญคือ เครื่องปั้นดินเผาที่เป็นภาชนะไว้สำหรับใส่ข้าว ในสมัยสุโขทัยศิลาจารึกยังถูกบันทึกไว้ด้วยถ้อยคำว่า “ในน้ำมีปลา ในนามีข้าว” นอกจากนี้ สิ่งที่สำคัญที่สุดในประวัติศาสตร์คือการเปิดเสรีทางการค้ากับต่างประเทศในสมัยอยุธยา ที่ทำให้ข้าวมีบทบาทสำคัญในการเป็นสินค้าส่งออกของไทยตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา¹

1. ข้อมูลพื้นฐานของข้าวไทยด้านการผลิต การบริโภค และการส่งออก

ไทยเป็นประเทศผู้ผลิตและส่งออกข้าวที่สำคัญของโลก โดยในปี 2564/2565 มีผลผลิตข้าวสูงเป็นอันดับ 6 คิดเป็นร้อยละ 4.0 ของผลผลิตข้าวทั่วโลก (รองจากจีน อินเดีย บังกลาเทศ อินโดนีเซีย และเวียดนามซึ่งมีสัดส่วนผลผลิต ร้อยละ 29.0 25.2 7.0 6.7 และ 5.2 ตามลำดับ) และไทยเป็นผู้ส่งออกข้าวอันดับ 2 ของโลก มีส่วนแบ่งตลาดคิดเป็นร้อยละ 13.5 รองจากอินเดีย มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 38.8 และยังมีคู่แข่งอื่น ๆ อาทิ เวียดนาม ปากีสถาน เมียนมา และจีน เป็นต้น (ภาพที่ 1) อย่างไรก็ตาม ปริมาณการส่งออกข้าวสู่ตลาดโลกมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 11.1 ของผลผลิตข้าวทั่วโลก (ภาพที่ 2) เนื่องจากข้าวเป็นพืชที่ปลูกเพื่อความมั่นคงด้านอาหารภายในประเทศเป็นหลัก ปริมาณการค้าข้าวระหว่างประเทศจึงเป็นผลผลิตส่วนเกินจากการบริโภคในแต่ละประเทศ ภาวะตลาดส่งออกจึงมักผันผวนตามปริมาณผลผลิตของประเทศผู้ส่งออกและการบริโภคของประเทศผู้นำเข้า โดยตลาดนำเข้าข้าวส่วนใหญ่อยู่ในภูมิภาคแอฟริกา ตะวันออกกลาง และเอเชีย ตามลำดับ (ภาพที่ 3)²

1 ศูนย์วิทยาศาสตร์ข้าว มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

2 “อุตสาหกรรมข้าว” แนวโน้มธุรกิจ/อุตสาหกรรม ปี 2566-2568 วิจัยกรุงศรี มิ.ย. 2566.

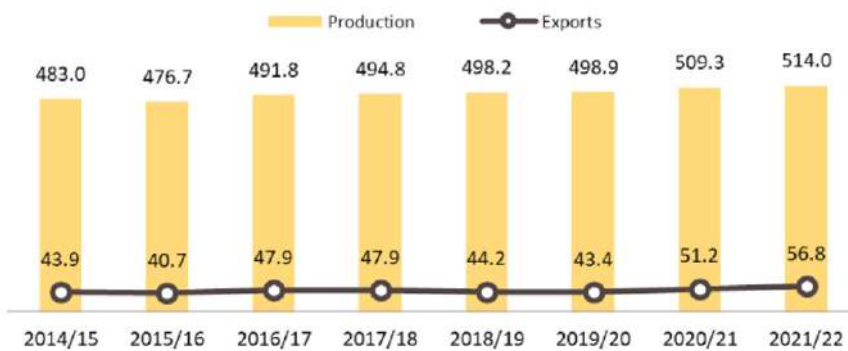


World Rice Market (2021/22)



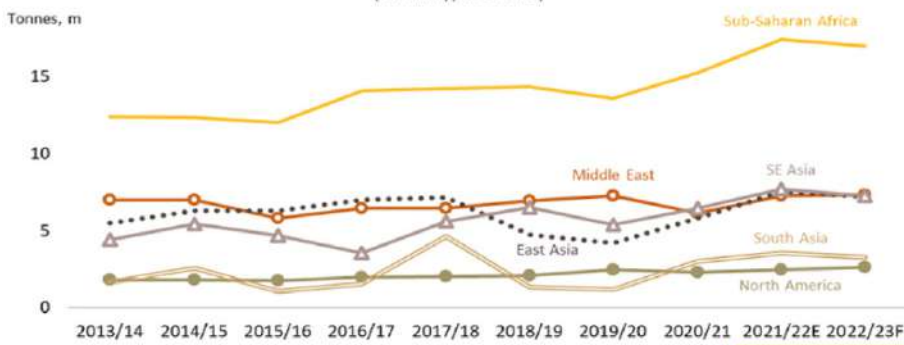
ภาพที่ 1 : ภาพรวมตลาดข้าวของโลก (ปี 2564/2565)
ที่มา : U.S. Department of Agriculture (USDA)

World Rice Production and Exports (million tonnes)



ภาพที่ 2 : การผลิตและส่งออกข้าวของโลก (หน่วย: ล้านตัน)
ที่มา : U.S. Department of Agriculture (USDA)

Rice Imports of Major Regions (for All Types of Rice)



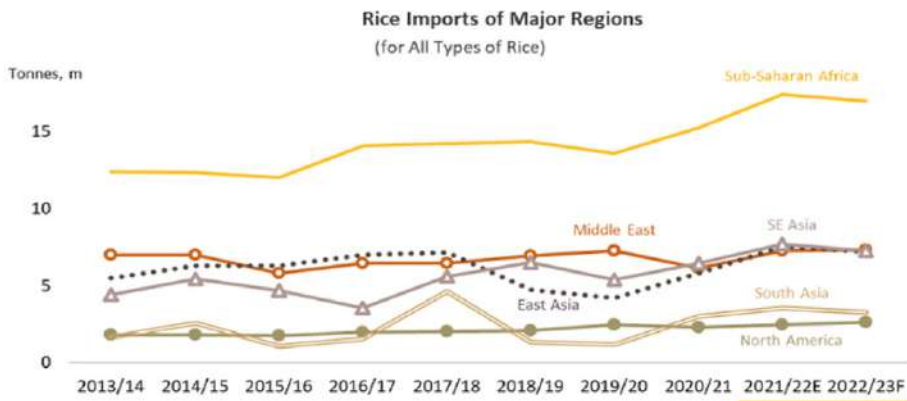
ภาพที่ 3 : ภูมิภาคหลักที่นำเข้าข้าว
ที่มา : U.S. Department of Agriculture (USDA)

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรคาดว่าในปี 2566/67 ไทยมีพื้นที่ปลูกข้าวนาปี 62.375 ล้านไร่ ผลผลิต 25.761 ล้านตันข้าวเปลือก และผลผลิตต่อไร่ 413 กิโลกรัม ลดลงจากปี 2565 ที่มีพื้นที่เพาะปลูก 62.977 ล้านไร่ ผลผลิต 26.632 ล้านตันข้าวเปลือก และผลผลิตต่อไร่ 423 กิโลกรัม เนื้อที่เพาะปลูกและผลผลิตต่อไร่คาดว่าจะลดลงเนื่องจากปริมาณฝนน้อยจากการเกิดปรากฏการณ์เอลนีโญ นอกจากนี้ ยังเสี่ยงพบโรคและแมลงศัตรูพืชระบาด รวมทั้งปัจจัยการผลิต ได้แก่ ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช ที่ยังคงมีราคาสูงเกษตรกรจึงปรับลดปริมาณการใช้ ส่งผลให้ในภาพรวมผลผลิตทั้งประเทศลดลง³

³ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาไทยมีผลผลิตข้าวเปลือกเฉลี่ยปีละ 31-33 ล้านตัน นำไปสีเป็นข้าวสารได้ประมาณ 20-22 ล้านตัน ใช้บริโภคภายในประเทศเฉลี่ย 10-12 ล้านตัน ส่วนที่เหลือส่งออก และสต็อก (ภาพที่ 4) ในจำนวนนี้แบ่งเป็น

- 1) ข้าวเพื่อใช้บริโภคโดยตรง มีสัดส่วน 30%
- 2) ข้าวเพื่อใช้เป็นวัตถุดิบในภาคอุตสาหกรรม มีสัดส่วน 25%
- 3) ข้าวเพื่อใช้ทำเมล็ดพันธุ์ มีสัดส่วนประมาณ 5%
- 4) ข้าวเพื่อการส่งออก มีสัดส่วนประมาณ 40%



ภาพที่ 4 : การผลิต การบริโภค และการส่งออกข้าวของไทย (ข้าวสาร)
ที่มา : OAE, DOA, MOC, Krungsri Research

ปี 2565 ไทยส่งออกข้าว 7.7 ล้านตัน มูลค่า 138,698 ล้านบาท เมื่อเทียบกับปี 2564 ที่ส่งออก 6.297 ล้านตัน มูลค่า 109,771 ล้านบาท ทั้งปริมาณและมูลค่าเพิ่มขึ้นร้อยละ 22.44 และร้อยละ 26.35 ตามลำดับ⁴ ผลจาก (1) ความต้องการสำรองข้าวเพื่อความมั่นคงทางอาหาร (Food Security) จากภาวะสงครามรัสเซีย-ยูเครน (2) ประเทศคู่ค้าหันมานำเข้าข้าวจากไทยทดแทนอินเดียที่ระงับการส่งออกข้าว และเวียดนามที่ผลผลิตได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติ ซึ่งทั้งสองประเทศเป็นผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ของโลก (3) จีนและฟิลิปปินส์ซึ่งเป็นผู้บริโภครายใหญ่ของโลกเผชิญภัยธรรมชาติทำให้ผลผลิตในประเทศลดลง (4) ปัญหาด้านการขนส่งที่คั่งคั่งลง ทั้งความแออัดที่ท่าเรือ การขาดแคลนตู้คอนเทนเนอร์ และค่าระวางเรือ และเมื่อประกอบกับค่าเงินบาทที่อ่อนค่าลงทำให้ไทยส่งออกข้าวได้มากขึ้น

ปี 2566 การระงับส่งออกข้าวของอินเดียยังคงส่งผลต่อเนื่องทำให้ราคาข้าวขาวทั่วโลกปรับตัวสูงขึ้น ขณะที่หลายประเทศกังวลว่านโยบายดังกล่าวอาจเป็นการซ้ำเติมวิกฤตอาหารโลก และกดดันให้เงินเฟ้อโลกทยานขึ้นไปอีก ประกอบกับความกังวลว่าปรากฏการณ์เอลนีโญอาจกลับมาอีกครั้งในช่วงครึ่งหลังของปีนี้ ทำให้บรรดาประเทศผู้นำเข้าข้าวที่สำคัญ อาทิ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และจีน เร่งกักตุนข้าวเพื่อสำรองในอัตราสูงขึ้น

4 กระทรวงพาณิชย์

สถานการณ์ดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อตลาดข้าวในระยะสั้นอย่างรุนแรงโดยเฉพาะในช่วงเดือนสิงหาคม 2566 เนื่องจากปริมาณข้าวในตลาดหายไปมาก ทำให้ราคาข้าวในตลาดโลกรวมทั้งข้าวไทยปรับสูงขึ้น โดยก่อนที่อินเดียสั่งห้ามส่งออกข้าว ราคาข้าวขาวไทยร้อยละ 5 เฉลี่ยอยู่ที่ตันละ 17,000 บาท ปัจจุบันราคาซื้อขายพุ่งขึ้นเป็นเฉลี่ยตันละ 21,000 บาท หรือเพิ่มขึ้นกว่าตันละ 4,000 บาท ราคาข้าวเปลือกเจ้าที่เกษตรกรขายได้ปรับสูงขึ้นราวร้อยละ 30-40 สาเหตุส่วนหนึ่งจากปริมาณข้าวในประเทศที่มีไม่มากนัก และปัญหาขาดแคลนน้ำเพาะปลูก ซึ่งสวนทางกับความต้องการข้าวในตลาดโลก โดยในเดือนสิงหาคม 2566 ราคาเฉลี่ยข้าวเปลือกเจ้าความชื้นร้อยละ 15 ปรับเพิ่มขึ้นร้อยละ 13.6 เมื่อเทียบกับเดือนก่อนหน้า อยู่ที่ 13,150 บาท/ตัน ทำสถิติสูงสุดในรอบ 10 ปี ขณะที่ราคาส่งออกข้าวขาวของไทยปรับเพิ่มขึ้นทุกประเภท (+100 ถึง +145 ดอลลาร์ต่อตัน) ⁵

ราคาข้าวที่ปรับตัวสูงขึ้นทำให้ผู้ประกอบการมีกำไรเพิ่มขึ้น แต่สำหรับชาวนาไทยอาจไม่ค่อยได้ประโยชน์มากนัก เพราะแม้ว่าข้าวจะแพงขึ้นก็ไม่ได้ทำให้ชาวนาไทยมีฐานะหรือความเป็นอยู่ที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเท่าใดนัก เนื่องจากข้าวไทยมีต้นทุนการผลิตสูง ผลผลิตต่อไร่ต่ำ และเกษตรกรผู้ปลูกข้าวมีอำนาจในการต่อรองต่ำ

⁵ สมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย

2. ปัญหาของชาวนาไทย

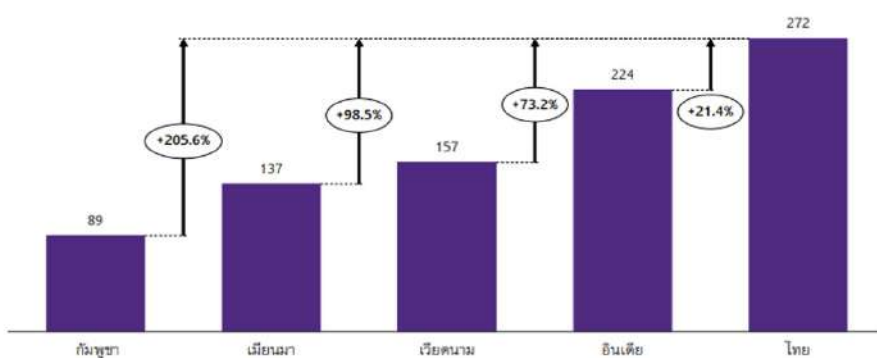
2.1 การวิเคราะห์ปัจจัยด้านต้นทุนของการผลิตข้าวไทย

ต้นทุนการปลูกข้าวจำแนกเป็น 3 ส่วน คือ วัตถุประสงค์ทางตรง ได้แก่ เมล็ดพันธุ์ข้าว มีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 6 ของต้นทุนการผลิตข้าว ค่าแรงงานทางตรง ได้แก่ ค่าแรงการเตรียมดิน ไถดิน ค่าสูบน้ำดิน หว่านเมล็ดพันธุ์ ดำนา การใส่ปุ๋ย การพ่นยา และค่าเก็บเกี่ยวเมล็ดพันธุ์ คิดเป็นร้อยละ 29 และค่าใช้จ่ายในการผลิต ได้แก่ ทรัพยากรอื่นที่นอกเหนือจากวัตถุประสงค์ทางตรงและค่าแรงงานทางตรง นำมาใช้ในการสนับสนุนกิจกรรมการทำนา ได้แก่ ค่ายาและค่าปุ๋ย ค่าจ้างรถเกี่ยวข้าว ค่าน้ำมันเครื่องสูบน้ำ ค่าน้ำมันรถ ค่าน้ำ ค่าเช่าที่ดิน ค่าจ้างรถขนส่งข้าว คิดเป็นร้อยละ 65⁶ ของต้นทุนทั้งหมด ซึ่งเห็นได้ว่าค่าใช้จ่ายในการผลิตมีสัดส่วนมากที่สุด รองลงมาคือค่าแรงงานทางตรง ส่วนค่าเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ถือว่าเป็นองค์ประกอบหลักในการปลูกข้าวมีสัดส่วนต้นทุนน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับค่าวัตถุประสงค์และค่าแรงงานทางตรง

นอกจากนี้ จากการสำรวจของคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศของสหรัฐฯ ในปี 2558 พบว่า ต้นทุนในการผลิตข้าวของไทยสูงกว่าประเทศคู่แข่งอื่น ๆ ค่อนข้างมาก โดยต้นทุนในการผลิตข้าวเปลือกของไทยสูงกว่าอินเดีย เวียดนาม เมียนมา และกัมพูชา ร้อยละ 21.4 73.2 98.5 และ 205.6 ตามลำดับ (ภาพที่ 5)

ต้นทุนในการผลิตข้าวเปลือกของประเทศผู้ส่งออกข้าวในปี 2014

หน่วย : ดอลลาร์สหรัฐต่อดี



ภาพที่ 5 : ต้นทุนการผลิตข้าวเปลือกของประเทศผู้ส่งออกข้าวในปี 2557
ที่มา : SCB Economic Intelligence Center

2.2 ข้าวไทยมีผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ต่ำกว่าประเทศคู่แข่ง

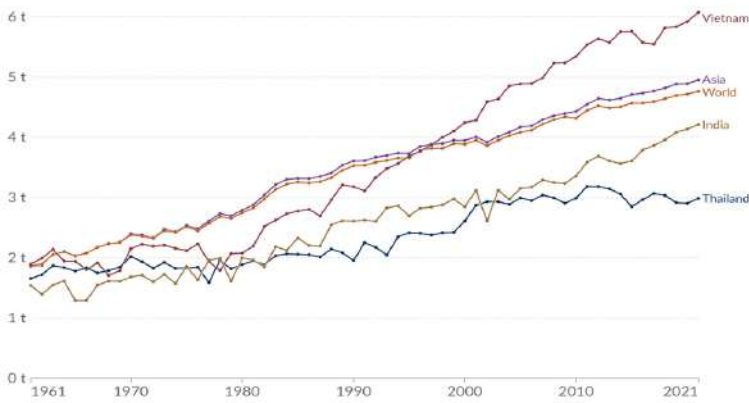
ผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่ของไทยต่ำกว่าทุกประเทศในเอเชีย และชาวโลก และแนวโน้มทรงตัว (ภาพที่ 6) ในปี 2565 ประเทศอื่น ๆ (บังคลาเทศ กัมพูชา อินเดีย เนปาล ปากีสถาน และเวียดนาม) มีผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่สูงขึ้น ยกเว้นไทย และเมื่อเทียบกับคู่แข่ง ในฐานะผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ 3 ลำดับแรก อินเดีย มีผลผลิตต่อไร่ 672 กก. เวียดนาม 960 กก. และไทยมีผลผลิต 448 กก. ต่อไร่ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ย้อนหลัง 5 ปี (2560-2565) ไทยมีผลผลิตต่ำที่สุดเพียง 320 กก. ต่อไร่ (ภาพที่ 7)

6 วารสารวิจัยและส่งเสริมการเกษตร มหาวิทยาลัยแม่โจ้ โดย สิริยุพา เลิศกาญจนานพร เรื่อง “ต้นทุนและผลตอบแทนจากการปลูกข้าวนาปีของเกษตรกร โครงการระบบส่งเสริมการเกษตรแบบแปลงใหญ่ อำเภอมะนัง จังหวัดพะเยา”

Rice yields, 1961 to 2021

Yields are measured in tonnes per hectare.

Our World in Data



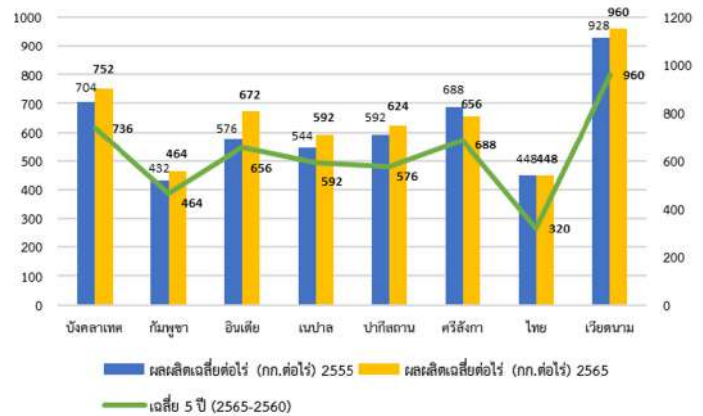
ภาพที่ 6 : ผลผลิตข้าวในช่วงปี 2504-2564 (ต้นต่อเฮกตาร์)

ที่มา : Food and Agriculture Organization of the United Nations

ภาพที่ 7 : การเปลี่ยนแปลงของผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ (ข้าว)

ที่มา : U.S. Department of Agriculture (USDA) วิเคราะห์โดย สศค.

การเปลี่ยนแปลงของผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ (ข้าว)



จากข้อมูลข้างต้นเห็นได้ชัดว่าไทยปลูกข้าวได้ผลผลิตน้อยกว่าคู่แข่งมาก สาเหตุเพราะคู่แข่งมีการพัฒนาพันธุ์ข้าวตลอดเวลาเพื่อให้ผลผลิตสูงขึ้น และตอบโจทย์ความต้องการของผู้บริโภคได้ดีกว่า ส่วนข้าวไทยใช้เวลาโตนานกว่า มีต้นทุนในการดูแลสูง และส่วนใหญ่เป็นข้าวนาปีซึ่งต้องพึ่งพาน้ำฝนตามฤดูกาล ปลูกเพียงปีละครั้ง พอเกิดภัยแล้งก็ยิ่งส่งผลกระทบต่อผลผลิต

2.3 ปัญหาเชิงโครงสร้างด้านรายได้

เกษตรกรไทยเผชิญปัญหาเชิงโครงสร้างเกี่ยวกับการกระจายรายได้จากผลผลิตที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากไม่สามารถก้าวผ่านการเป็นผู้ผลิตเข้าสู่การเป็นผู้ประกอบการได้ จึงยังมีฐานะเป็นเพียงผู้ผลิตสินค้าชั้นกลางให้ผู้ประกอบการที่ผลิตสินค้าขั้นสุดท้าย ผลกำไรส่วนใหญ่จึงตกอยู่กับผู้ประกอบการ⁷

จากการศึกษาโครงสร้างต้นทุนของการผลิตข้าวขาวของไทยในปี 2565 พบว่า ข้าวขาวร้อยละ 100 ราคาเฉลี่ยอยู่ที่ 17.50 บาท/กิโลกรัม กำไรจะตกอยู่ที่ผู้ประกอบการ ร้อยละ 20.7-25.5 ชาวนาได้รับเพียง ร้อยละ 3.7 และมีโอกาสขาดทุนสำหรับกลุ่มที่มีต้นทุนสูง นอกจากนี้ ชาวนาต้องรับความเสี่ยงจากต้นทุนการผลิตที่ผันผวนตามราคาปุ๋ยและสารเคมีทางการเกษตร ภัยธรรมชาติ และสภาวะภูมิอากาศที่ไม่แน่นอน จึงกล่าวได้ว่าเกษตรกรเป็นกลุ่มที่ได้รับผลตอบแทนน้อย และต้องรับความเสี่ยงทั้งหมดในขั้นตอนการผลิต

7 “ห่วงมาตรการพักชำระหนี้เกษตรกรอาจเป็นเพียงยาแก้ปวด” ttb analytics

ทั้งนี้หากพิจารณาจากตลาดข้าวไทยจะมี 3 ผู้เล่นหลัก คือ ชาวนา โรงสี และผู้ส่งออก ชาวนาเป็นกลุ่มที่ใหญ่ที่สุดมีมากกว่า 4.1 ล้านคน ทั่วประเทศ โรงสี 1,046 ราย และผู้ส่งออก 272 ราย เมื่อพิจารณากำไรสุทธิเฉลี่ยของ 3 ผู้เล่นหลัก ผู้ส่งออกมีกำไรสุทธิเฉลี่ยกว่า 18 ล้านบาท/ราย/ปี โรงสี 6.3 ล้านบาท/ราย/ปี และชาวนา 1 ล้านบาท/ราย/ปี⁸ (ภาพที่ 8)

8 “ส่งออกข้าวไทย จะรอดได้ต้องแก้ไขให้ตรงจุด” สมบูรณ์ หวังวณิชพันธุ์, ณวรา สกุล ณ มรรคา, พิมพ์ชนก แยมสงค์ ฝ่ายนโยบายโครงสร้างเศรษฐกิจ ธนาคารแห่งประเทศไทย



ภาพที่ 8 : การแบ่งสรรผลกำไรในห่วงโซ่อุปทานข้าวไทย ที่มา : CPFS, สศก., คำนวณโดยผู้เขียน

เห็นได้ว่าชาวนาไทยที่เป็นรายย่อยมีกำไรเฉลี่ยต่ปีต่ำมาก เมื่อเทียบกับผู้เล่นรายใหญ่อย่างผู้ส่งออก และโรงสี เนื่องจากมีอำนาจต่อรองต่ำ หากส่งออกหัตถ์ชาวนาจึงเป็นกลุ่มแรกที่โดนกดราคาขาย และยังหากมีการแข่งขันด้านราคากับอินเดีย และเวียดนาม ยิ่งทำให้ราคาข้าวไทยถูกลงไปอีกทั้งที่มีต้นทุนสูงกว่าคู่แข่ง ซึ่งในตลาดโลกรู้กันดีว่า **ข้าวไทยไม่สามารถที่จะใช้ราคาแข่งขันได้อีกต่อไป** ขณะที่เวียดนามลดราคาได้มากเพราะส่วนต่างราคาขายและต้นทุน (margin) สูงกว่าไทยมาก ซึ่งต้นตอของปัญหาข้าวไทยเกิดจากปัจจัยด้านอุปทานที่ควรหีบยกมาแก้ไขอย่างเร่งด่วน

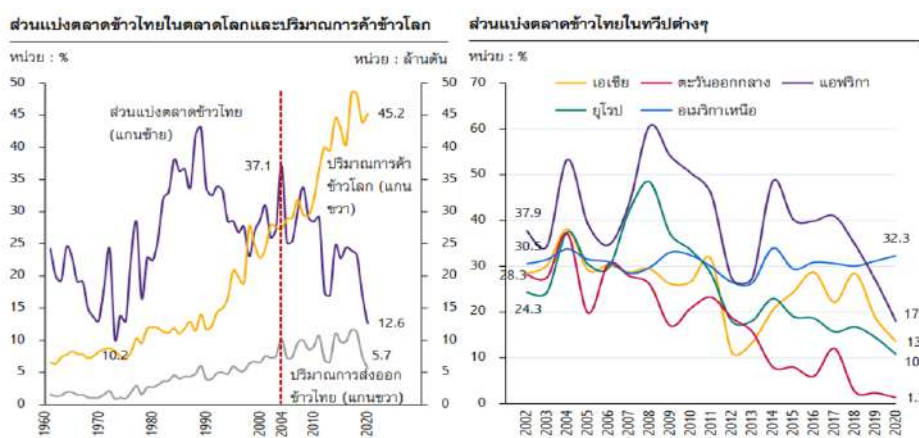




2.4 ผลกระทบที่เกิดขึ้น

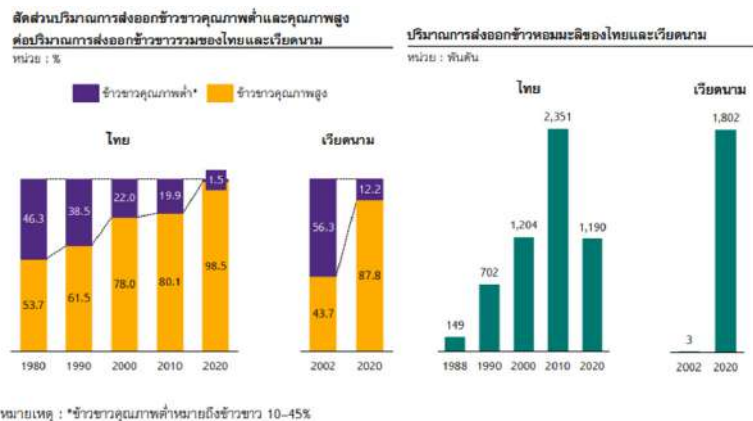
ความสำเร็จ/การเติบโตของอุตสาหกรรมข้าวไทย นอกจากจะเกี่ยวข้องกับปัจจัยเชิงนโยบายของภาครัฐ และการปรับตัวของภาคเอกชนแล้ว ส่วนหนึ่งมาจากการปรับตัวของเกษตรกร ซึ่งโดยทั่วไปภายใต้สถานการณ์นี้ชาวนาควรเร่งปรับตัวเพื่อลดต้นทุนการผลิต แต่ชาวนาไทยปรับตัวได้ช้า เพราะมีขีดจำกัดหลายด้าน ส่งผลให้โครงสร้างภาคเกษตร (ข้าว) หยุดการเปลี่ยนแปลง และเกิดความชะงักงันภายในอุตสาหกรรมข้าวไทย ซึ่งส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขัน ทำให้ไทยสูญเสียตลาดข้าวทุกประเภทให้คู่แข่ง (สูญเสียตลาดข้าวหอมมะลิ และข้าวเหนียวให้เวียดนาม สูญเสียตลาดข้าวขาว และข้าวหนึ่งให้อินเดีย) ทั้งนี้ ไทยเป็นผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ของโลกกว่า 2 ทศวรรษ

จากภาพที่ 9 อธิบายได้ว่านับจากปี 2503 ปริมาณการส่งออกข้าวไทยในตลาดโลกมีทิศทางปรับเพิ่มขึ้น จากนั้นทรงตัว และมีทิศทางที่ปรับลดลง ขณะที่ส่วนแบ่งทางการตลาดปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสวนทางกับปริมาณการค้าข้าวของโลกที่ปรับตัวเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง โดยไทยสูญเสียตลาดข้าวเกือบทุกตลาดให้กับคู่แข่ง



ภาพที่ 9 : ส่วนแบ่งตลาดข้าวไทยในตลาดโลก และปริมาณการค้าข้าว
ที่มา : การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของกระทรวงพาณิชย์และ USDA

จากภาพที่ 10 จะเห็นว่าในช่วงปี 2523 ไทยส่งออกข้าวคุณภาพต่ำในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกับข้าวคุณภาพสูง (ข้าวหอมมะลิ) จากนั้นค่อย ๆ ลดการส่งออกข้าวคุณภาพต่ำลง และหันมาเน้นการส่งออกข้าวคุณภาพสูง เนื่องจากคู่แข่งที่มีต้นทุนต่ำกว่าเข้ามาในตลาดข้าวคุณภาพต่ำ ส่วนเวียดนามเริ่มเข้าตลาดด้วยการส่งออกข้าวคุณภาพต่ำ จากนั้นหันมาส่งออกข้าวคุณภาพสูงแข่งกับไทย และในปี 2563 เวียดนามสามารถส่งออกข้าวคุณภาพสูงได้มากกว่าไทย โดยเวียดนามส่งออกได้ 1,802,000 ตัน ขณะที่ไทยส่งออกได้เพียง 1,190,000 ตัน



ภาพที่ 10 : เปรียบเทียบปริมาณการส่งออกข้าวของไทย และเวียดนาม ที่มา : การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของกระทรวงพาณิชย์ และสมาคมผู้ส่งออกข้าวไทย

3. อุปสรรคและความท้าทาย

อุปสรรคที่ทำให้ชาวนาไทยปรับตัวได้ช้า จนเกิดภาวะชะงักงันในอุตสาหกรรมข้าวของไทยมีหลายปัจจัย เช่น

1. ชาวนาไทยได้รับเงินทุนช่วยเหลือเพื่อพัฒนาจากต่างประเทศในระดับต่ำเมื่อเทียบกับชาวนาในประเทศคู่แข่ง เช่น อินเดีย และเวียดนาม เนื่องจากมีรายได้ต่อหัวประชากร (GDP per capita) ที่ต่ำกว่าไทยค่อนข้างมาก โดยจากข้อมูลขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) พบว่าในช่วงปี 2000-2019 ไทยได้รับเงินทุนช่วยเหลือเพื่อพัฒนาภาคเกษตรจากต่างประเทศโดยเฉลี่ยเพียงปีละ 746 ล้านบาท แตกต่างจากอินเดียและเวียดนามที่ได้รับเงินทุนช่วยเหลือโดยเฉลี่ยปีละ 6,785 ล้านบาท และ 5,983 ล้านบาท ตามลำดับ ส่งผลให้ไทยมีข้อจำกัดในการลงทุนวิจัยและพัฒนา เพื่อสร้างนวัตกรรมด้านต่าง ๆ เช่น การพัฒนาพันธุ์ข้าวที่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภค หรือการพัฒนากระบวนการปลูกข้าวที่ช่วยลดต้นทุน เป็นต้น ซึ่งการวิจัยเพื่อสร้างนวัตกรรมเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญต่อความสามารถในการปรับตัวของชาวนาไทย

2. งบประมาณในการวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าว และนวัตกรรมในการผลิตข้าวของไทยอยู่ในระดับต่ำ การวิจัยของไทยไม่ตอบสนองตลาดเท่าที่ควร และชาวนาไทยขาดแคลนพันธุ์ข้าวที่ตลาดต้องการและขาดเมล็ดพันธุ์ดี ขณะที่คู่แข่งมีการลงทุนวิจัยในเทคโนโลยีปรับปรุงพันธุ์ และพัฒนาพันธุ์ตามความต้องการของตลาดเก่งกว่าไทย เช่น ข้าวพื้นนุ่มอายุสั้น ของเวียดนามที่ใช้เวลาปลูกเพียง 3 เดือน ก็สามารถเก็บเกี่ยวได้ ในขณะที่งบวิจัยของไทยลดลง/นักวิจัยลดลง

3. ชาวนาจำนวนมากเข้าไม่ถึงแหล่งน้ำ (จากข้อมูลของชลประทาน พบว่า ในปี 2021 ไทยมีพื้นที่ปลูกข้าวในเขตชลประทานเพียง ร้อยละ 24 แตกต่างจากเวียดนามที่มีกว่า ร้อยละ 89) การที่พื้นที่ปลูกข้าวส่วนใหญ่ของไทยอาศัยน้ำฝน ทำให้ชาวนาไม่สามารถบริหารจัดการน้ำได้ ส่งผลทำให้ผลผลิตต่อไร่ต่ำ

4. ชาวนาส่วนใหญ่เป็นรายย่อย มีพื้นที่เพาะปลูกขนาดเล็ก ทำให้ประโยชน์ที่จะได้จากการเปลี่ยนแปลงอยู่ในระดับต่ำจนไม่มีแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลง

5. เกษตรกรแก่ตัว ขาดแรงจูงใจในการปรับตัว (มีชาวนาแค่ร้อยละ 5 รู้จัก agri-tech start-ups และชาวนาที่เริ่มใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ มีน้อยกว่าร้อยละ 10-12) โดยในปี 2563 พบว่า ร้อยละ 23.4 ของหัวหน้าครัวเรือนเกษตรทั้งประเทศมีอายุเฉลี่ยมากกว่า 65 ปี และอีกร้อยละ 29.1 มีอายุเฉลี่ยระหว่าง 56-65 ปี ซึ่งการที่ชาวนามีอายุมากขึ้น ประกอบกับที่ดินขนาดเล็กจนไม่คุ้มกับการลงทุนซื้อเครื่องจักรการเกษตรมาใช้เอง ชาวนาไทยส่วนใหญ่จึงเป็นเพียงผู้ซื้อบริการจากตลาดผู้รับจ้างในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการผลิตข้าวตั้งแต่เตรียมแปลงจนถึงขั้นตอนเก็บเกี่ยว จึงมีขีดจำกัดในการลดต้นทุนผลิต ซึ่งในอนาคตอีก 10-15 ปี ไทยจะมีแรงงานเกษตรที่อายุมากกว่า 60 ปี ถึงร้อยละ 70⁹

9 “อนาคตข้าวไทย: ความท้าทายกับการปฏิรูปสถาบันและนโยบายข้าว” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI)



6. การดิ้นรนหารายได้จากนอกภาคเกษตร ทำให้ชาวนาไม่ใช้แรงงานดูแลแปลงนา เขาเวลาไปทำงานอื่นที่รายได้ดีกว่า การทำนาแต่จ้างทำแทนทุกอย่างส่งผลให้ productivity ต่ำ

7. การเปลี่ยนของสภาพภูมิอากาศ ทำให้ผลผลิตข้าวในอนาคดลดลง และผลผลิตแปรปรวน

8. การอุดหนุนชาวนาทำลายแรงจูงใจในการปรับตัว ทำให้เกษตรกรไม่มีแรงจูงใจใช้เทคโนโลยีใหม่

ความท้าทายในการหยุดวงจรแห่งความถดถอยของอุตสาหกรรมข้าวไทย คือ การช่วยปลดล็อกขีดจำกัดในการปรับตัวของชาวนา ซึ่งความสำเร็จในการลดต้นทุนของอุตสาหกรรมข้าวไทยขึ้นอยู่กับความสามารถในการปรับกระบวนการผลิตของผู้เล่นในอุตสาหกรรมต้นน้ำ (ชาวนา) ซึ่งถือเป็นวาระเร่งด่วนที่ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในอุตสาหกรรมข้าวต้องร่วมมือกันแก้ไขปัญหาให้ตรงจุด ด้วยการยกเครื่องสถาบันและนโยบายข้าว ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่สุดในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างภาคเกษตรของไทย ทั้งนี้ ความสำเร็จ/การ

เติบโตของอุตสาหกรรมข้าวไทยเกิดจาก 3 ฝ่าย คือ รัฐต้องวางรากฐานสถาบัน นโยบาย โครงสร้างพื้นฐาน และพัฒนา กำลังคนสมัยใหม่ ส่วนเกษตรกร และภาคเอกชนต้องปรับตัว

ดังนั้น ความท้าทายที่เกิดขึ้นคือภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องปฏิรูปหรือปรับเปลี่ยนสถาบันและนโยบายข้าวไทยอย่างไร จึงจะสามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตและการค้าข้าวไทยได้อีกครั้ง (structural transformation) เพื่อให้ชาวนามีรายได้ต่อหัวสูงขึ้น และข้าวไทยกลับมาแข่งขันได้อีก (ผลิตพันธุ์ข้าวให้ตรงความต้องการตลาด เพิ่มผลผลิตต่อไร่ เพื่อให้ต้นทุนเฉลี่ยลดลง ลดต้นทุนปัจจัยการผลิตหลักลง)



บทสรุป

จากที่กล่าวมาเห็นได้ว่าราคาข้าวที่ปรับตัวสูงขึ้นทำให้ผู้ประกอบการมีกำไรเพิ่มขึ้น แต่สำหรับชาวนาไทยอาจไม่ค่อยได้ประโยชน์มากนัก เนื่องจากข้าวไทยมีต้นทุนการผลิตสูง ผลผลิตต่อไร่ต่ำ และเกษตรกรผู้ปลูกข้าวมีอำนาจในการต่อรองต่ำ โดยต้นทุนในการผลิตข้าวเปลือกของไทยอยู่ในระดับที่สูงกว่าอินเดีย เวียดนาม เมียนมา และกัมพูชา ขณะที่ผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่ของไทยต่ำกว่าทุกประเทศในเอเชีย และมีแนวโน้มทรงตัว ขณะที่ประเทศอื่น ๆ มีผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่สูงขึ้น อีกทั้งชาวนาไทยที่เป็นรายย่อยมีกำไรเฉลี่ยต่อบีต่ำมาก เมื่อเทียบกับผู้ประกอบการรายใหญ่อย่างผู้ส่งออก และโรงสี เนื่องจากมีอำนาจต่อรองต่ำ หากส่งออกหัตถ์ชาวนาจึงเป็นกลุ่มแรกที่โดนกดราคาขาย และยิ่งหากมีการแข่งขันด้านราคากับอินเดีย และเวียดนาม ยิ่งทำให้ราคาข้าวไทยถูกลงไปอีก ทั้ง ๆ ที่มีต้นทุนสูงกว่า ขณะที่เวียดนามลดราคาได้มากเพราะส่วนต่างราคาขายและต้นทุน (margin) สูงกว่าไทยมาก ซึ่งต้นตอของปัญหาข้าวไทยเกิดจากปัจจัยด้านอุปทานที่ควรหยิบยกมาแก้ไขอย่างเร่งด่วน

ความสำเร็จ/การเติบโตของอุตสาหกรรมข้าวไทย นอกจากเกี่ยวข้องกับปัจจัยเชิงนโยบายของภาครัฐและการปรับตัวของภาคเอกชนแล้ว ส่วนหนึ่งมาจากการปรับตัวของเกษตรกร แต่ชาวนาไทยปรับตัวได้ช้าเพราะมีขีดจำกัดหลายด้าน เช่น งบประมาณในการวิจัยของไทยอยู่ในระดับต่ำ การวิจัยของไทยไม่ตอบสนองตลาดเท่าที่ควร ชาวนาขาดแคลนพันธุ์ข้าวที่ตลาดต้องการ และขาดเมล็ดพันธุ์ที่ดี ชาวนาจำนวนมากเข้าไม่ถึงแหล่งน้ำ พื้นที่เพาะปลูกขนาดเล็ก เกษตรกรแก่ตัวจึงขาดแรงจูงใจในการปรับตัว การอุดหนุนชาวนาได้ทำลายแรงจูงใจในการปรับตัว และชาวนาไทยได้รับเงินทุนช่วยเหลือเพื่อพัฒนาจากต่างประเทศในระดับต่ำ ซึ่งส่งผลให้โครงสร้างภาคเกษตร (ข้าว) หยุดการเปลี่ยนแปลง และส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขัน ทำให้ไทยสูญเสียตลาดข้าวทุกประเภทให้คู่แข่งซึ่งสวนทางกับปริมาณการค้าข้าวโลกที่ปรับตัวเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ดังนั้นการหยุดวงจรแห่งความถดถอยของอุตสาหกรรมข้าวไทย คือ การช่วยปลดล็อกขีดจำกัดในการปรับตัวของชาวนา ด้วยการยกเครื่องสถาบันและนโยบายข้าว ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่สุดในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างภาคเกษตรของไทย



การขับเคลื่อนเศรษฐกิจเมือง โดยอาศัยการท่องเที่ยวภายในประเทศ (Domestic Tourism) ของ เทศบาลนครพิษณุโลก

บทความโดย

ชัยวัฒน์ หาญพิทักษ์พงศ์

ธนัฐ พวงนวม

กานต์ แจ่มชัดใจ

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง



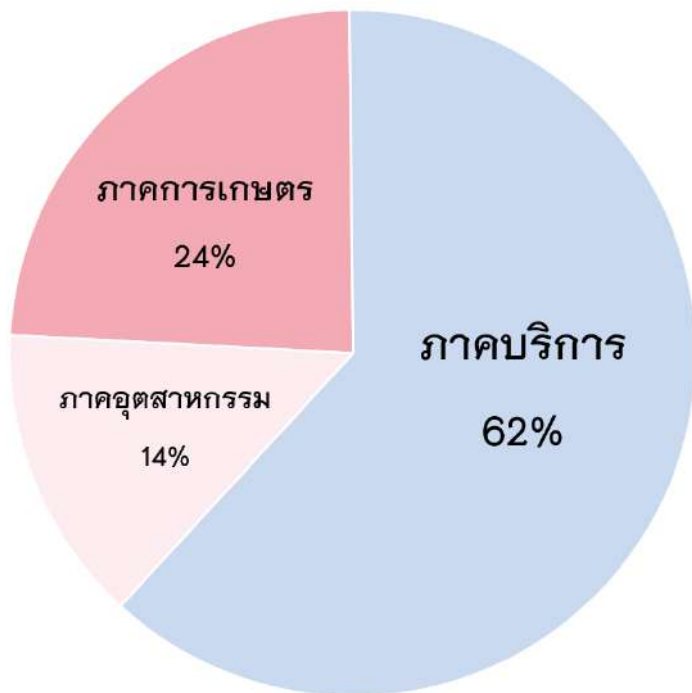
1. บทนำ

ภาพพระพุทธชินราช สิ่งศักดิ์สิทธิ์คู่บ้านคู่เมืองพิษณุโลก



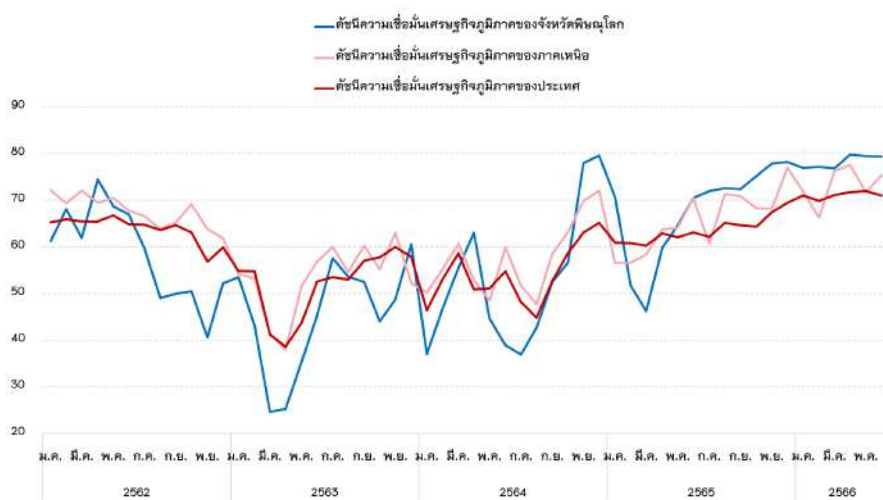
เป็นที่ทราบกันดีว่า การท่องเที่ยวภายในประเทศ (Domestic Tourism) เป็นอีกหนึ่งกลไกที่มีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ภูมิภาคที่มีความหลากหลาย เรื่องราวทางประวัติศาสตร์ที่น่าสนใจ รวมถึงอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมที่แตกต่างกันของแต่ละภาคเป็นจุดดึงดูดให้นักท่องเที่ยวชาวไทยเลือกที่จะเดินทางไปเยี่ยมชมสิ่งที่ได้กล่าวมา สำหรับจังหวัดพิษณุโลกก็เป็นอีกหนึ่งจุดหมายปลายทางสำคัญของนักท่องเที่ยวชาวไทยที่มีประวัติศาสตร์ยาวนาน ธรรมชาติที่หลากหลาย รวมถึงเป็นที่ตั้งของหลวงพ่อบุทธชินราช พระพุทธรูปปางมารวิชัยที่ได้รับการยกย่องว่ามีพุทธลักษณะงดงามที่สุดในประเทศ ซึ่งเทศบาลนครพิษณุโลกได้เล็งเห็นถึงศักยภาพดังกล่าวจึงได้ดำเนินนโยบายขับเคลื่อนเศรษฐกิจเมืองโดยอาศัย Domestic Tourism ผ่านการสร้างความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ตลอดจนภาคประชาชน เพื่อให้เศรษฐกิจของพื้นที่สามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืน ควบคู่กับการประยุกต์เทคโนโลยีเข้ามาพัฒนาความเป็นอยู่ให้กับประชาชนในพื้นที่ โดยบทความฉบับนี้คณะผู้เขียนจะนำเสนอข้อมูลเศรษฐกิจและข้อมูลด้านการท่องเที่ยวที่สำคัญของจังหวัดพิษณุโลก รวมทั้งแนวคิดการดำเนินนโยบายขับเคลื่อนเศรษฐกิจเมืองโดยอาศัยการท่องเที่ยวภายในประเทศของเทศบาลนครพิษณุโลก รายละเอียดปรากฏดังจะได้นำเสนอในลำดับต่อไป

2. ข้อมูลพื้นฐานของจังหวัดพิษณุโลก และเทศบาลนครพิษณุโลก



ภาพที่ 1 : ผลิตภัณฑ์จังหวัดพิษณุโลก
ที่มา : สศช. ประมวลผลโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

สำหรับข้อมูลพื้นฐานด้านเศรษฐกิจของจังหวัดพิษณุโลก ในปี 2564 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ประเมินว่า จังหวัดพิษณุโลกมีผลิตภัณฑ์จังหวัด (Gross Provincial Product: GPP) เท่ากับ 101,120 ล้านบาท ประกอบด้วย ภาคการเกษตร 23,892 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 24 ของผลิตภัณฑ์จังหวัด และภาคนอกการเกษตร 77,228 ล้านบาท



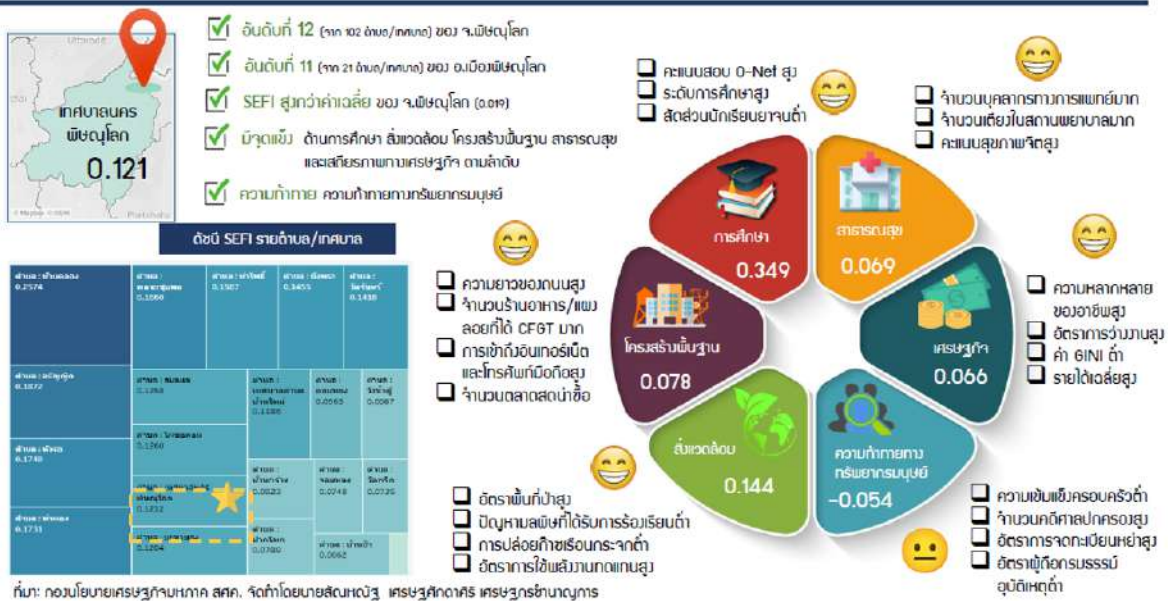
ภาพที่ 2 : ดัชนีความเชื่อมั่นขนาดเศรษฐกิจภูมิภาค
ที่มา : กองนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สศค.

หรือคิดเป็นร้อยละ 76 ของผลิตภัณฑ์จังหวัด โดยภาคนอกการเกษตร ประกอบไปด้วยภาคอุตสาหกรรม 13,973 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 14 ของผลิตภัณฑ์จังหวัด และภาคบริการ 63,255 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 62 ของผลิตภัณฑ์จังหวัด (รายละเอียดปรากฏในภาพที่ 1) ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัว (GPP Per Capita) ของจังหวัดพิษณุโลกในปีดังกล่าวมีมูลค่าเท่ากับ 113,013 บาท

ในขณะที่ดัชนีความเชื่อมั่นขนาดเศรษฐกิจภูมิภาค (Thailand Regional Economic Sentiment Index: RSI) ซึ่งจัดทำโดยกระทรวงการคลัง พบว่า ดัชนี RSI เดือนมิถุนายน 2566 ของจังหวัดพิษณุโลกอยู่ที่ระดับ 79.4 ซึ่งเป็นระดับที่สูงกว่า RSI ของภาคเหนือ และ RSI ของประเทศ โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากภาคบริการ โดยเฉพาะจำนวนนักท่องเที่ยวในประเทศที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และปัจจัยจากภาคการลงทุนจากการขยายกิจการของผู้ประกอบการในพื้นที่ (รายละเอียดปรากฏในภาพที่ 2)

สำหรับดัชนีปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ (SEFI) ที่พัฒนา และจัดทำโดยกองนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สศค. ซึ่งประกอบด้วย 88 ตัวชี้วัด มีวัตถุประสงค์เพื่อบ่งชี้ปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจของพื้นที่ต่าง ๆ ผ่าน 6 มิติ ได้แก่ 1) โครงสร้างพื้นฐาน 2) การศึกษา 3) สาธารณสุข 4) กำลังซื้อ 5) ปัญหาความท้าทายด้านทรัพยากรมนุษย์ และ 6) สิ่งแวดล้อม โดย SEFI แสดงให้เห็นว่า พื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลกมีปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจอยู่ในอันดับที่ 12 ของตำบลที่ตั้งอยู่ในจังหวัดพิษณุโลก และเป็นอันดับที่ 11 ของตำบลที่ตั้งอยู่ในพื้นที่อำเภอเมืองพิษณุโลก นอกจากนี้ เทศบาลนครพิษณุโลกยังมีจุดแข็งด้านการศึกษา ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสาธารณสุข และด้านเศรษฐกิจ ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี เทศบาลนครพิษณุโลกกลับประสบกับปัญหาความท้าทายด้านทรัพยากรมนุษย์ (รายละเอียดปรากฏในภาพที่ 3)

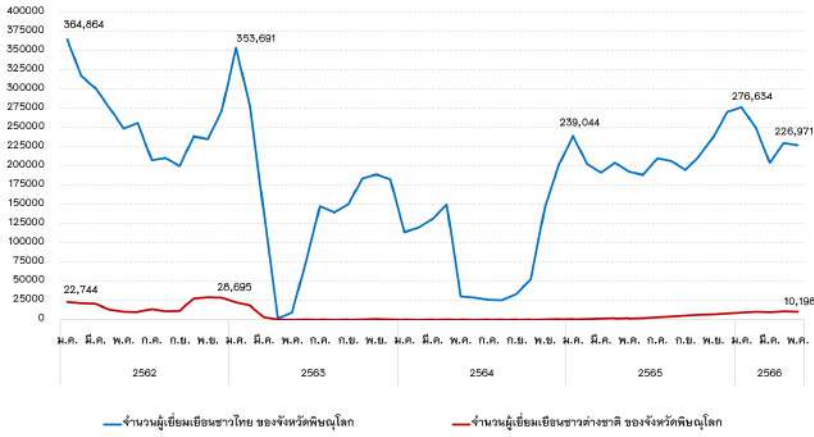
ดัชนีปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ (SEFI) ของ “เทศบาลนครพิษณุโลก”



ภาพที่ 3 : ดัชนีปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ ที่มา : กองนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สศค.



เมื่อเราพิจารณาคนที่ 10,198 คน และจำนวนผู้เยี่ยมเยียนดังกล่าวได้ฟื้นตัวกลับมาได้แก่ จำนวนผู้เยี่ยมเยียนของจังหวัดพิษณุโลก พบว่า ในเดือนมิถุนายน 2566 จำนวนผู้เยี่ยมเยียนชาวไทยของจังหวัดพิษณุโลกอยู่ที่ 226,971 ซึ่งชะลอลดตัวจากเดือนก่อนหน้าเพียงเล็กน้อย แต่มีจำนวนที่มากกว่าจำนวนผู้เยี่ยมเยียนชาวต่างชาติ ซึ่งมีจำนวนเพียง



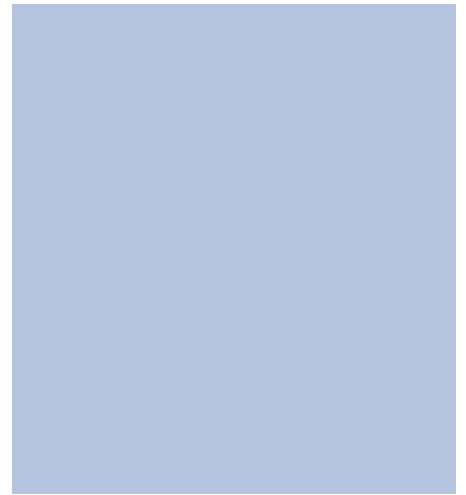
ภาพที่ 4 : จำนวนผู้เยี่ยมชมของจังหวัดพิษณุโลก (หน่วย คน)
ที่มา : กองนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สศค.

3. การขับเคลื่อนเศรษฐกิจเมืองโดยอาศัย Domestic Tourism ของเทศบาลนครพิษณุโลก

จากรายละเอียดที่กล่าวมาข้างต้นสะท้อนว่า เทศบาลนครพิษณุโลกมีจุดแข็งในการดึงดูดนักท่องเที่ยวชาวไทยเป็นอย่างมาก รวมทั้งยังมีศักยภาพในการพัฒนาอีกด้วย ในการนี้ กองนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สศค. ร่วมกับวารสารการเงินการคลัง ได้รับเกียรติเป็นอย่างสูงจาก ดร.เปรมฤดี ชามพูนท (ดร.เปรมฤดีฯ) นายกเทศมนตรีเทศบาลนครพิษณุโลก มาถ่ายทอดรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องราวของการพัฒนาและขับเคลื่อนเทศบาลนครพิษณุโลก โดยอาศัย Domestic Tourism ผ่านรายการ “Local Reach เอื่อมลึก ถึงภูมิภาค” ประจำเดือนกรกฎาคม 2566 เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2566 ที่ผ่านมา โดยรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการและการดำเนินงาน ดังต่อไปนี้

3.1. ภาพรวมของการพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลก

ดร.เปรมฤดีฯ กล่าวว่า พื้นที่ของเทศบาลนครพิษณุโลกถือเป็นศูนย์กลางของจังหวัดพิษณุโลก และภาคเหนือตอนล่าง โดยพื้นที่ในจังหวัดพิษณุโลกนั้นมีประวัติศาสตร์มายาวนานประกอบกับประชาชนในจังหวัดมีวิถีชีวิตที่น่าสนใจ รวมไปถึงสภาพแวดล้อมของเมืองที่มีความสวยงามและมีความน่าสนใจเช่นกัน นอกจากนี้ เมืองพิษณุโลกยังมีเขตอนุรักษ์เมืองเก่ารวมไปถึงพระพุทธชินราชซึ่งเป็นที่รู้จักของคนทั่วประเทศ



ดร.เปรมฤดี ชามพูนท
นายกเทศมนตรี
เทศบาลนครพิษณุโลก

ตลอดจนวัดวาอารามที่มีความงดงามซึ่งเป็นที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาท่องเที่ยวในจังหวัด จึงทำให้จังหวัดพิษณุโลกเป็นเมืองที่มีนักท่องเที่ยวชาวไทยหนาแน่นและเป็นเมืองที่น่าท่องเที่ยวอีกเมืองหนึ่งของประเทศ โดยที่ผ่านมาผู้บริหารระดับสูงของจังหวัดพิษณุโลกมีเป้าหมายที่จะพัฒนาและส่งเสริมจังหวัดพิษณุโลกให้เป็นศูนย์กลางของอินโดจีนอีกด้วย

นอกจากนี้ เทศบาลนครพิษณุโลกมีการขับเคลื่อนเมืองให้เป็นเมืองอัจฉริยะ (Smart City) ซึ่งที่ผ่านมาเทศบาลนครพิษณุโลกได้นำเทคโนโลยีต่าง ๆ เข้ามาใช้สำหรับบริการประชาชนในพื้นที่มากขึ้น ยกตัวอย่างเช่น การนำเทคโนโลยีมาปรับใช้ในการรับเรื่องร้องทุกข์ออนไลน์ การติดตั้งสัญญาณไฟจราจรอัจฉริยะ ที่พิกัดโดยสารอัจฉริยะ และเครื่องกรองฝุ่นควัน PM 2.5 ขนาดใหญ่ เป็นต้น จากความพยายามดังกล่าวส่งผลให้เมื่อปีที่ผ่านมาเทศบาลนครพิษณุโลกได้รับรางวัลด้าน Smart City จากกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ นอกจากการเป็น Smart City แล้ว เทศบาลนครพิษณุโลกยังมีจุดมุ่งหมายในการส่งเสริมให้พื้นที่ในเทศบาลนครพิษณุโลกเป็นเมืองเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Creative Economy) ผ่านแนวคิด “เมืองน่าอยู่ เมืองน่าท่องเที่ยว และเมืองน่าลงทุน” โดยเริ่มต้นที่การสร้างความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ถึงการส่งเสริมการเป็นเมือง Creative Economy และก้าวต่อไปคือ การต่อยอดในสิ่งที่มีอยู่ด้วยการพัฒนาและต่อยอดผลิตภัณฑ์ประจำท้องถิ่นให้มีมูลค่าเพิ่มและมีความสร้างสรรค์มากยิ่งขึ้น

3.2. นโยบายและกลไกที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนเศรษฐกิจเมืองโดยอาศัย Domestic Tourism

สำหรับการขับเคลื่อนเมืองด้วยการอาศัย Domestic Tourism หรือการท่องเที่ยวภายในประเทศนั้น เป็นสิ่งที่เทศบาลนครพิษณุโลกได้เล็งเห็นความสำคัญและดำเนินนโยบายส่งเสริมอย่างต่อเนื่อง สังเกตได้จากจำนวนผู้เยี่ยมชมเยือนชาวไทยที่อยู่ในระดับสูงมาโดยตลอด อีกทั้งการที่เมืองพิษณุโลกมีที่ตั้งที่สามารถเชื่อมโยงไปยังจังหวัดอื่น ๆ ทางภาคเหนือตอนบนได้ จึงทำให้มีอัตลักษณ์ทางด้านวัฒนธรรมที่หลากหลายและผสมผสานกันอย่างลงตัว โดยเฉพาะวัฒนธรรมด้านอาหารที่สามารถดึงดูดผู้คนให้มาลิ้มลองและสัมผัสกับอัตลักษณ์เฉพาะตัว ยกตัวอย่างเช่น การจัดเทศกาลมหกรรมอาหารในทุก ๆ ปี เป็นต้น

3.3. อุปสรรคในการดำเนินงานในการพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลกที่ผ่านมา

สำหรับอุปสรรคต่อการพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลกที่สำคัญคือ การที่ประชากรในเขตเทศบาลลดลง จากการที่ย้ายถิ่นฐานออกจากเทศบาล เนื่องจากพื้นที่บริเวณเทศบาลส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ของหน่วยงานราชการ ประกอบกับจำนวนผู้สูงอายุในเขตเทศบาลเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลให้เหลือพื้นที่ในการที่จะให้ประชาชนเข้าไปพัฒนาน้อยลงเรื่อย ๆ โดยที่ที่ผ่านมาเทศบาลนครพิษณุโลกได้พยายามแก้ปัญหาด้วยการส่งเสริมให้เป็นเมือง Creative Economy และพัฒนาธุรกิจสร้างสรรค์ต่าง ๆ ในพื้นที่ดังที่ได้กล่าวไปในข้างต้น

นอกจากนี้ ดร.เปรมฤดีฯ ได้ระบุว่า ยังมีอีกหนึ่งอุปสรรคต่อการพัฒนาเทศบาลในหลาย ๆ แห่ง คือ อำนาจในการตัดสินใจของเทศบาลซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด กล่าวคือ การตัดสินใจในการดำเนินการกิจการต่าง ๆ ของเทศบาลถูกจำกัดไว้ด้วยกฎเกณฑ์จากส่วนกลาง กล่าวคือ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งอุปสรรคดังกล่าวได้ส่งผลให้การพัฒนาเทศบาลต่างๆ ล่าช้าตามไปด้วย

3.4. กุญแจสำคัญ (Key Success) ในการใช้ Domestic Tourism เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจของเทศบาลนครพิษณุโลก

ในส่วนของกุญแจสำคัญในการใช้ Domestic Tourism เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจของเทศบาลนครพิษณุโลก ดร.เปรมฤดีฯ ระบุว่า ภารกิจของเทศบาลมีหลายด้านทั้งการพัฒนา การแก้ไขปัญหา ตลอดจนการส่งเสริม แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้สำเร็จลุส่งไปด้วยดี คือ การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ที่ประชาชนในพื้นที่เทศบาลให้ความร่วมมือในการทำภารกิจของเทศบาลเสมอมา และการที่มีผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของเทศบาลที่มีวิสัยทัศน์ที่ดี ซึ่งจะเป็นกุญแจสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของเทศบาลพิษณุโลกให้เกิดความยั่งยืนในอนาคตต่อไป



เกษียณอย่างมีสุข สูงอายุอย่างมีค่า



สร้างวินัย...ออมก่อนใช้

เก็บเท่าไรถึงจะพอ

ค่าใช้จ่ายต่อเดือนหลังเกษียณ

(70% ของค่าใช้จ่ายปัจจุบัน)

x 12 เดือน x จำนวนปีหลังเกษียณ

= จำนวนเงินที่ต้องมี ณ วันเกษียณ

ตัวอย่าง การคำนวณค่าใช้จ่ายหลังเกษียณ

15,000 บาท x 12 เดือน

x จำนวนเงินที่ต้องมี ณ วันเกษียณ 25 ปี

= จำนวนเงินที่ต้องมี ณ วันเกษียณ 4,500,000 บาท

ยังไม่รวมค่าเงินเฟ้อในอนาคต

กรรมธรรม์แบบบำนาญ

บำนาญสร้างได้ด้วยตัวเอง

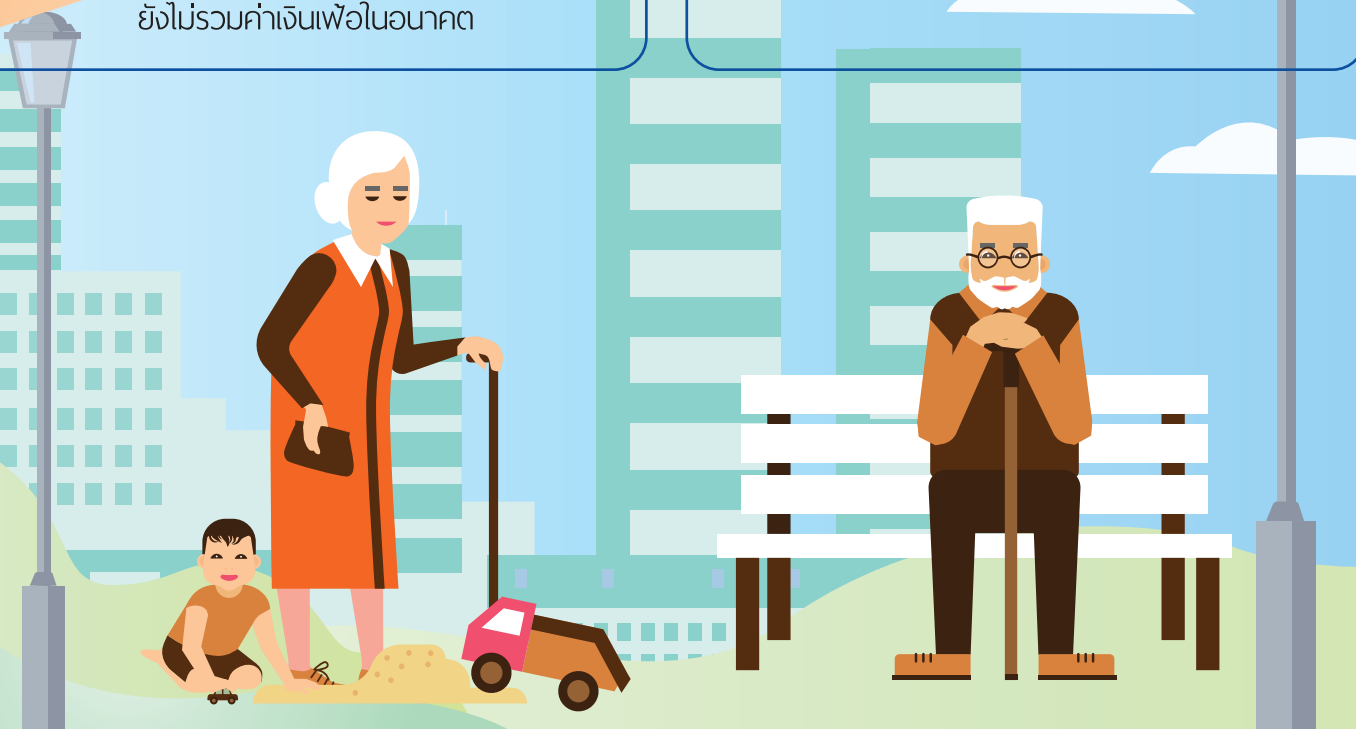
วินัยในการสะสมเงินออม

ในกรรมธรรม์บำนาญ

ช่วงรับบำนาญ

บริษัทฯ จะจ่ายเงินได้ประจำให้ผู้อุปการะกันภัย

ตามกรอบระยะเวลาที่ระบุไว้ในกรรมธรรม์



เบี้ยประกันชีวิตแบบบำนาญ สามารถนำไปลดหย่อนภาษีได้ตามประกาศกรมสรรพากร

ประกันชีวิต ประกันอนาคต

การพัฒนาการค้าระบบดิจิทัล ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

CLMV

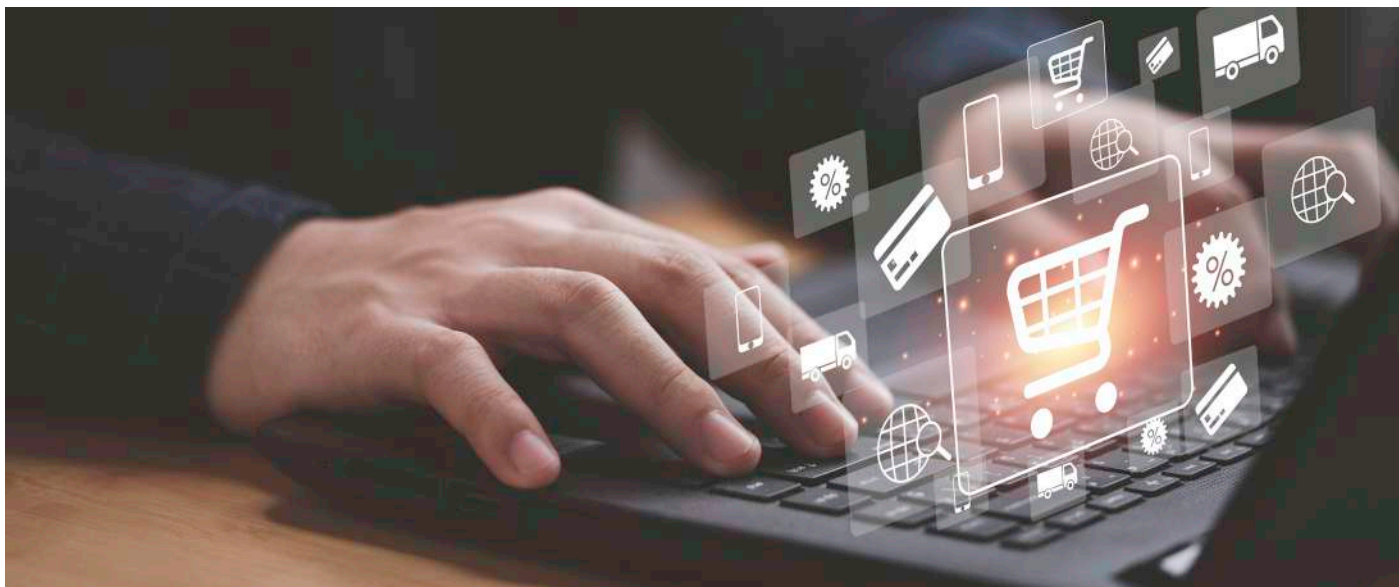
บทความโดย

ภัสชา ถำรงอาจารย์กุล

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน)



บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานวิจัยโครงการศึกษาการพัฒนาการค้าระบบดิจิทัลระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน CLMV โดย สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน)



1. บทนำ

ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีในปัจจุบันส่งผลให้รูปแบบการค้าและการติดต่อซื้อขายเปลี่ยนแปลงไปสู่การค้าไร้พรมแดนในโลกยุคโลกาภิวัตน์ การค้าระบบดิจิทัล (Digital trade) หรือพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-commerce) ซึ่งเป็นการซื้อขายสินค้าและบริการทางออนไลน์จึงกลายเป็นส่วนสำคัญของกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ไม่เพียงมีบทบาทต่อเศรษฐกิจในประเทศ แต่รวมถึงการค้าระหว่างประเทศด้วย โดยเฉพาะเมื่อมีการแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลให้ผู้คนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเนื่องจากมาตรการจำกัดการแพร่ระบาดของรัฐ พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์และพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนจึงทวีความสำคัญขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งยังเป็นโอกาสสำคัญในการเข้าถึงตลาดใหม่โดยเฉพาะตลาดต่างประเทศ รวมถึงประเทศเพื่อนบ้าน CLMV (Cambodia, Lao PDR, Myanmar, Vietnam) ที่มีความน่าสนใจทั้งในการเติบโตทางเศรษฐกิจหรือการพัฒนาของพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศ

การค้าระบบดิจิทัลและพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ เป็นคำที่มักมีการใช้แทนกันอยู่เป็นประจำ รวมถึงมีการนิยามทั้งสองคำนี้ไว้อย่างหลากหลาย เช่น

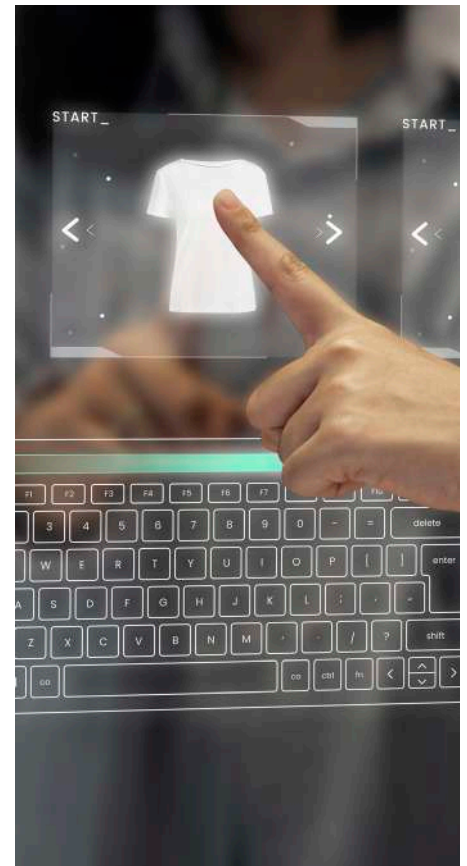
องค์การการค้าโลก (WTO) ให้นิยามว่า พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic commerce หรือ E-commerce) หมายถึง “การผลิต การกระจาย การตลาด การขาย หรือการส่งสินค้าและบริการผ่านอิเล็กทรอนิกส์”

องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) ให้ความหมายของธุรกรรมพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-commerce transaction) ไว้ว่า “การขายหรือการซื้อสินค้าหรือบริการ ที่ดำเนินการผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์โดยวิธีการที่ออกแบบขึ้นเพื่อรับหรือส่งคำสั่งโดยเฉพาะ แต่การจ่ายเงินและการขนส่งสินค้าและบริการไม่จำเป็นต้องดำเนินการผ่านทางออนไลน์ ซึ่งการขายแบบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์สามารถเกิดขึ้นระหว่างองค์กร ครัวเรือน บุคคล รัฐบาล และหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งภาครัฐ และองค์กรเอกชน”

ทั้งนี้ ในบทความนี้ นิยาม “การค้าระบบดิจิทัล (Digital trade)” ในลักษณะเดียวกับ “พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-commerce)” โดยกำหนดให้หมายถึง การทำธุรกรรมใดเชิงพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายสินค้าและบริการผ่านดิจิทัล โดยการชำระเงิน การส่งสินค้า หรือการให้บริการอาจดำเนินการผ่านทางดิจิทัลหรือทางกายภาพก็ได้ ส่วนการค้าระบบดิจิทัลข้ามพรมแดนหรือพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดน คือ พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่มีองค์ประกอบของการข้ามพรมแดน เช่น มีการทำธุรกิจหรือการขนส่งข้ามพรมแดน

UNCTAD ประมาณการมูลค่าพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์โลกปี 2562 อยู่ที่ 26.7 ล้านล้านดอลลาร์ คิดเป็นร้อยละ 30 ของ GDP โลก ขณะที่มูลค่าพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์แบบ B2C ข้ามพรมแดนปี 2562 ประมาณการอยู่ที่ 440 พันล้านดอลลาร์ คิดเป็นประมาณร้อยละ 9 ของมูลค่าพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์แบบ B2C ทั้งหมดเท่านั้น พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์และพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนมีแนวโน้มทิศทางที่จะเติบโตขึ้น

อย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับจำนวนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งทำให้ฐานของผู้บริโภคทางออนไลน์เพิ่มขึ้นด้วย จากผลการสำรวจของ Facebook IQ ระบุว่า เหตุผลที่ผู้บริโภคนิยมตัดสินใจซื้อสินค้าทางออนไลน์แบบข้ามพรมแดนหลักอันดับแรกคือสินค้านั้นมีเฉพาะในต่างประเทศ รองลงมาคือสินค้านั้นมีราคาถูกกว่าซื้อในประเทศ ผู้บริโภคต้องการค้นหาทดลองสิ่งใหม่ ๆ และสินค้านั้นมีคุณภาพดีกว่า



2. ศักยภาพการค้าระบบดิจิทัล CLMV

ในปี 2565 กลุ่มประเทศ CLMV เป็นตลาดที่มีประชากรราว 177 ล้านคน นับเป็นตลาดที่มีศักยภาพและมีความน่าสนใจสำหรับผู้ประกอบการไทย อีกทั้งกลุ่มผู้บริโภคที่มีพฤติกรรมการบริโภค รวมถึงวัฒนธรรมใกล้เคียงกับไทยจึงนับเป็นโอกาสที่ดีสำหรับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดน นอกจากนี้ในด้านเศรษฐกิจเอง กลุ่มประเทศ CLMV ก็มีอัตราการเติบโตของ GDP สูงอย่างต่อเนื่อง โดยระหว่างปี 2556-2563 ประเทศ CLMV มีอัตราการเติบโตของ GDP ในแต่ละปีสูงกว่าค่าเฉลี่ยโลก และมีอัตราการเติบโตของ GDP สูงกว่าไทย แม้ว่าในปี 2564 ที่ทั่วโลกได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 CLMV จะมีอัตราการเติบโตของ GDP ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยโลก เนื่องจากได้รับผลกระทบหนักและยังไม่สามารถฟื้นตัวได้เร็วนัก อีกทั้งในส่วนของเมียนมายังได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ทางการเมืองอีกด้วย

ด้านการค้าระหว่างประเทศ กลุ่มประเทศ CLMV ก็เป็นคู่ค้าสำคัญของไทยเช่นกัน โดยสถิติของกรมการค้าต่างประเทศระบุว่า ในปี 2565 ไทยมีการค้าชายแดนกับกัมพูชา สปป.ลาว

และเมียนมา รวม 722,034 ล้านบาท และมีการค้าผ่านแดนกับ CLMV รวมราว 490,022 ล้านบาท ซึ่งรวมแล้วไทยกับ CLMV มีการค้าชายแดนและผ่านแดนมูลค่าสูงถึง 1,212,055 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 5.89 ของมูลค่าการค้าระหว่างประเทศของไทย

ตารางแสดงการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนระหว่างไทยกับประเทศ CLMV ปี 2565

ประเทศคู่ค้า	การค้าชายแดน (ล้านบาท)	การค้าผ่านแดน (ล้านบาท)	รวม (ล้านบาท)
กัมพูชา	198,315	5,730	204,044
ส่งออก	164,186	678	164,864
นำเข้า	34,129	5,052	39,181
สปป.ลาว	260,081	351,247	611,328
ส่งออก	156,738	193,889	350,627
นำเข้า	103,343	157,359	260,702
เมียนมา	263,638	51,117	314,755
ส่งออก	143,582	3,210	146,792
นำเข้า	120,056	47,908	167,963
เวียดนาม		81,928	81,928
ส่งออก		49,424	49,424
นำเข้า		32,504	32,504
รวม	722,034	490,022	1,212,055
ส่งออก	464,506	247,201	711,707
นำเข้า	257,528	242,823	500,350

ที่มา : กรมการค้าต่างประเทศ. (2566). ข้อมูลการค้าชายแดนและผ่านแดน ปี 2565 (ม.ค. - ธ.ค.).
<https://www.dft.go.th/Portals/3/1.1.4%20%20ชายแดนผ่านแดน%20%20มค.-ธค%202565.pdf>

รูปแบบการค้าทั้งในประเทศและระหว่างประเทศของ CLMV ก็มีการปรับเข้าสู่พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น ซึ่งตลาดพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศ CLMV มีการแข่งขันกันสูงในรูปแบบที่แตกต่างกัน เช่น แข่งขันระหว่างผู้ขายทางออนไลน์ในประเทศนั้น ๆ ที่มีสัดส่วนสูง แข่งขันกับสินค้าจากต่างประเทศที่ราคาต่ำกว่าหรือมีคุณภาพมีเอกลักษณ์มากกว่า โดยในแต่ละประเทคนิยมซื้อสินค้าไทยที่ขายผ่านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์แตกต่างกันไป ดังนี้

- กัมพูชา : สินค้าแม่และเด็ก อาหารที่มีเอกลักษณ์หรือบรรจุภัณฑ์ที่สวยงาม (Instagram food) อุปกรณ์สำนักงาน
- ลาว : สินค้าแม่และเด็ก ผลิตภัณฑ์ความงาม
- เมียนมา : สินค้าอุปโภคบริโภค เช่น ผงซักฟอก สบู่ ของใช้ ซึ่งเป็นของชิ้นเล็ก ขนมหานเล่น
- เวียดนาม : อาหาร ผลิตภัณฑ์ความงาม

สินค้าไทยที่ขายผ่านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดน ยังต้องมีการแข่งขันกับสินค้าท้องถิ่นของประเทศนั้นที่ขายออนไลน์และที่ขายหน้าร้านแบบออฟไลน์ รวมถึงสินค้าจากต่างประเทศอื่นอย่างอินเดีย จีน และเกาหลีที่ได้รับความนิยมใน CLMV เช่นกัน

สถานการณ์ทางการค้าและระบบนิเวศเกี่ยวข้องกับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศ CLMV มีความแตกต่างกัน โดยผลการประเมินศักยภาพตลาดพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศ CLMV สามารถสรุปได้ดังนี้



2.1 กัมพูชา (Cambodia : C)

กัมพูชายังมีความพร้อมของระบบนิเวศพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ค่อนข้างต่ำ โดยเฉพาะเรื่องโครงสร้างพื้นฐานที่ความเร็วอินเทอร์เน็ตต่ำแต่ค่าบริการสูงทั้งที่เป็นบรอดแบนด์เคลื่อนที่และประจำที่ ด้านระบบการชำระเงินของกัมพูชา ในปี 2564 มีประชากรเป็นเจ้าของบัญชีเพียงร้อยละ 33.4 ตามข้อมูลของ World Bank ประชาชนชาวกัมพูชาชำระเงินแบบเก็บเงินปลายทางมากกว่า ทั้งนี้ ระบบธนาคารและสถาบันการเงินของกัมพูชาค่อนข้างมีความซับซ้อนทำให้มีผู้เล่นในระบบการเงินการธนาคารจำนวนมาก ธนาคารแห่งชาติกัมพูชาจึงได้มีการพัฒนาระบบการชำระเงินโดยใช้เทคโนโลยี เช่น Blockchain เข้ามาเพื่อดึงผู้เล่นในตลาดการเงินการธนาคารสู่ระบบเดียวกัน

ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ แม้ว่ากัมพูชาจะมีกฎหมายธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์และกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค แต่ยังมีขาดกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและอาชญากรรมทางไซเบอร์โดยเฉพาะจึงยังจะมีอุปสรรคใน



ซัพซ็อน ซึ่งปัจจุบันภาคขนส่งมีการพัฒนาโดยผู้ให้บริการเริ่มนำเทคโนโลยีอย่าง GPS มาใช้ประกอบการติดตามพัสดุได้

ผู้ให้บริการแพลตฟอร์มพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-marketplace) ในกัมพูชามีจำนวนมาก แต่ยังไม่มีผู้ครองสัดส่วนในตลาดที่มากอย่างเห็นได้ชัด ผู้เล่นรายใหญ่ของภูมิภาคหรือของโลกยังไม่เข้ามาเจาะตลาดแพลตฟอร์มของกัมพูชาอย่างจริงจัง ตลาดแพลตฟอร์มพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของกัมพูชาจึงยังเป็นสนามแข่งขันที่ดุเดือด ขณะที่ภาครัฐกัมพูชาก็มีการพัฒนาแพลตฟอร์มพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่จะช่วยดึงดูดผู้ประกอบการและผู้บริโภคเข้าสู่แพลตฟอร์มโดยมีภาครัฐเป็นหลักสร้างความเชื่อมั่นให้ผู้ใช้ในภาพรวมปัจจุบัน ตลาดพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของกัมพูชาจึงกำลังเติบโตและเป็นตลาดที่น่าจับตามอง

2.2 สปป.ลาว (Lao PDR : L)

หากพิจารณาการจัดอันดับในระดับโลก เช่น B2C E-commerce Index โดย UNCTAD และ Network Readiness Index (NRI) โดย Portulans Institute จัดอันดับความพร้อมด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของสปป.ลาวใกล้เคียงกับกัมพูชา แต่ถ้าพิจารณาในรายละเอียดจะพบว่า รูปแบบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของสปป.ลาว ผู้บริโภคนิยมนิยมซื้อของผ่านโซเชียลมีเดียซึ่งเป็นพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์แบบไม่เป็นทางการที่ไม่สามารถเก็บสถิติได้ โดยคนลาวไม่นิยมใช้แพลตฟอร์มพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์หรือ E-marketplace รวมถึงการซื้อของผ่านเว็บไซต์ของผู้ประกอบการที่มีช่องทางซื้อออนไลน์ด้วย ซึ่งภาครัฐสปป.ลาวได้เปิดแพลตฟอร์มมุ่งช่วยเหลือธุรกิจ SMEs สร้างเครือข่ายระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายในต่างประเทศ เพิ่มช่องทางการตลาด ช่วยเหลือผู้ประกอบการ SMEs ในลาวโดยมีลักษณะอุดหนุนบริการส่งฟรีไปยังประเทศในอาเซียน

ตลาดพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์สปป.ลาวยังอยู่ในระยะกำลังเริ่มต้น มีความพร้อมในระบบนิเวศที่เกี่ยวข้องกับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ค่อนข้างต่ำและต้องมีการพัฒนาในหลายด้าน แม้ว่าในด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการ ICT ค่าบริการ broadband และความเร็วอินเทอร์เน็ตดีกว่าของกัมพูชา แต่ก็ยังถือว่ามึราคาที่สูงและความเร็วยังค่อนข้างต่ำ ด้านระบบการชำระ

การสร้างเชื่อมั่นแก่ผู้ใช้พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์และผู้ทำธุรกรรมทางออนไลน์ต่าง ๆ ขณะที่ความรู้ความเข้าใจด้านดิจิทัลของประชาชนยังต่ำ อัตราการเข้าไม่ถึงบริการทางการเงินสูงและ MSMEs ยังมีปัญหาในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน ด้านโลจิสติกส์และการขนส่งยังต้องการพัฒนาอย่างมากจากปัญหาระบบฐานที่อยู่ขาดความชัดเจนทำให้การขนส่งช่วงระยะสุดท้ายจากศูนย์กระจายสินค้าหรือศูนย์บริการไปยังที่อยู่ปลายทาง (Last mile delivery) ยังมีความยากและ

เงินของสปป.ลาวยังอยู่ในระยะเริ่มต้น ประชาชนมีบัญชีธนาคารน้อยคือร้อยละ 37.3 ในปี 2564 ตามข้อมูลของ World Bank ซึ่งคนลาวนิยมใช้เงินสดและการชำระเงินแบบเก็บเงินปลายทาง

ด้านการขนส่งสินค้าพัสดุดูขนาดเล็กของ สปป.ลาว ยังมีปัญหาจากระบบฐานทะเบียนที่อยู่ที่ขาดความชัดเจนเช่นเดียวกับกัมพูชา ทำให้ไม่สามารถส่งของตามที่อยู่ได้ถูกต้องโดยอาจต้องใช้วิธีการนัดรับ และแม้ว่าสปป.ลาวจะมีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งครอบคลุมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในรูปข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ แต่ก็ยังขาดกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลโดยเฉพาะที่ใช้ครอบคลุมทุกกรณีอยู่ นอกจากนี้ สปป.ลาว ยังมีปัญหาอัตราการเข้าไม่ถึงบริการทางการเงินสูงมากที่สุดใน CLMV (ร้อยละ 48) และ MSMEs ยังมีปัญหาในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเช่นกัน



2.3 เมียนมา (Myanmar : M)

คนเมียนมานิยมซื้อขายทางออนไลน์ผ่านโซเชียลมีเดีย ในขณะที่เดียวกันก็มีการซื้อขายผ่านแพลตฟอร์ม E-marketplace แต่โดยรวมตลาดพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เมียนมายังในระยะเริ่มต้น เนื่องจากขาดความพร้อมในระบบนิเวศที่เกี่ยวข้องกับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์อย่างมาก และขาดยุทธศาสตร์ด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์โดยเฉพาะที่ชัดเจน ซึ่งเหล่านี้จะส่งผลต่อทิศทางและความมุ่งมั่นในการขับเคลื่อนพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศ ประกอบกับการที่เมียนมายังมีผู้ใช้อินเทอร์เน็ตจำนวนน้อยและความรู้ความเข้าใจด้านดิจิทัลของประชาชนที่ยังต้องการพัฒนาจะเป็นเหตุสำคัญที่ทำให้การเติบโตของพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เป็นไปได้ช้า รวมถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการใช้อินเทอร์เน็ตทั้งหมดด้วย

เมียนมามีค่าบริการบรอดแบนด์เคลื่อนที่ (Mobile broadband) ต่ำ แต่มีค่าบริการบรอดแบนด์ประจำที่ (Fixed broadband) สูงมาก และความเร็วอินเทอร์เน็ตยังช้า ในด้านระบบการชำระเงินคนยังนิยมใช้เงินสดและการชำระเงินแบบเก็บเงินปลายทาง เนื่องจากขาดความเชื่อมั่นในการชำระเงินแบบไร้เงินสด และตามข้อมูลของ World Bank ในปี 2564 เมียนมายังมีประชากรน้อยกว่าครึ่งของประเทศที่มีบัญชีธนาคารคือ

ร้อยละ 47.8 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่มากกว่ากัมพูชาและสปป.ลาว แต่การเปลี่ยนผ่านสู่สังคมไร้เงินสดของเมียนมาทำได้ยากจากการที่ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในการชำระเงินแบบไร้เงินสด ประชาชนมีอัตราการเข้าไม่ถึงบริการทางการเงินอย่างใดเลยค่อนข้างสูงมาก และการเข้าถึงเงินทุนของ MSMEs ก็ยังคงเป็นปัญหา

ระบบนิเวศด้านที่สำคัญและส่งผลกระทบต่อการเติบโตของพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของเมียนมาได้รับผลจากการผูกขาดและขาดการลงทุนในระยะยาวโดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐาน ประกอบกับระบบฐานทะเบียนที่อยู่มีปัญหาขาดความชัดเจนทำให้ไม่สามารถจัดส่งได้อย่างมีประสิทธิภาพ คนไม่เชื่อถือไปรษณีย์ และการขนส่งพัสดุสินค้ามีต้นทุนสูง นอกจากนี้ เมียนมายังไม่มีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและอาชญากรรมทางไซเบอร์โดยเฉพาะ ซึ่งทำให้ผู้ใช้บริการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์อาจขาดความเชื่อมั่นเกี่ยวกับข้อมูลได้

2.4 เวียดนาม (Vietnam : V)

เวียดนามเป็นประเทศที่ตลาดพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เติบโตอย่างรวดเร็วมาก และมีตลาดพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่พัฒนามากกว่ากัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา ความรู้ความเข้าใจด้านดิจิทัลของประชาชนเวียดนามค่อนข้างดี โดยคนเวียดนามนิยมซื้อผ่านโซเชียลมีเดียและมีแพลตฟอร์มพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ E-marketplace ที่หลากหลาย ผู้ให้บริการ E-marketplace ทั้งท้องถิ่นและต่างชาติ การแข่งขันในตลาดแพลตฟอร์มจึงค่อนข้างสูง แต่ก็มีผู้ชนะที่มีส่วนแบ่งการตลาดส่วนมากที่ค่อนข้างชัดเจนเป็นผู้ให้บริการแพลตฟอร์มต่างชาติในระดับภูมิภาค

เวียดนามยังมีค่าบริการ broadband ต่ำที่สุดใน CLMV และยังต่ำกว่าไทยด้วย ขณะที่ความเร็วอินเทอร์เน็ตก็อยู่ในระดับที่เร็ว ด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการ ICT ของเวียดนามจึงสามารถรองรับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ได้เป็นอย่างดี รวมถึงด้านระบบการชำระเงินมีการพัฒนามากแม้ว่าคนเวียดนามจะยังนิยมการใช้เงินสดและชำระแบบเก็บเงินปลายทางอยู่ แต่แนวโน้มการชำระเงินแบบไร้เงินสดในรูปแบบต่าง ๆ ก็เพิ่มมากขึ้น อีกทั้งตามข้อมูลของ World Bank ในปี 2565 ประชากรที่เป็นเจ้าของบัญชีก็มีค่อนข้างมากแล้วคือร้อยละ 56.3 ขณะที่อัตราการเข้าไม่ถึงบริการทางการเงินยังอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง และประชาชนยังมีความกังวลเรื่องความปลอดภัยของบัญชีและข้อมูลในการทำธุรกรรมทางการเงินแบบออนไลน์อยู่ รวมถึง MSMEs ยังมีความยากในการเข้าถึงเงินทุน

ขณะที่ในด้านระบบขนส่งและโลจิสติกส์ของเวียดนามมีความพร้อมมากกว่ากัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา ทั้งในด้านโครงสร้างพื้นฐานและการบริการของผู้ให้บริการขนส่ง แต่ยังมีปัญหาที่ค่าขนส่งยังสูงทำให้การซื้อสินค้าทางออนไลน์ไม่ได้ถูกกว่าซื้อหน้าร้าน

3. แนวทางการพัฒนาความเชื่อมโยงการค้า ระบบดิจิทัลระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน CLMV

พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนมีองค์ประกอบเกิดขึ้นในหลายประเทศเกี่ยวเนื่องกัน จึงต้องอาศัยความเชื่อมโยงอย่างไร้รอยต่อเพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนได้ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน CLMV ทั้งนี้เมื่อพิจารณาปัจจัยสำคัญที่ต้องพัฒนาตามกรอบแนวคิดการเชื่อมโยงของดิจิทัล (Framework of Digital Connectivity) โดย ERIA สำหรับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดน CLMVT (Cambodia, Lao PDR, Myanmar, Vietnam, Thailand) มีรายละเอียดดังนี้

3.1 การเชื่อมโยงด้านข้อมูลภายใต้โครงสร้างพื้นฐานและบริการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT)

พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ต้องอาศัยโครงสร้างพื้นฐานและบริการ ICT เพื่อให้สามารถส่งผ่านข้อมูลข้ามพรมแดนได้ ดังนั้นความครอบคลุม คุณภาพ ความเร็ว และความปลอดภัยของอินเทอร์เน็ตเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการส่งผ่านข้อมูลและพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนด้วย โดยโครงสร้างพื้นฐานและบริการ ICT ของไทยกับเวียดนามมีการพัฒนามากกว่า กัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา สะท้อนว่าด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการ ICT นี้ CLMVT ยังมีช่องว่างระหว่างค่อนข้างมาก เป็นอุปสรรคที่จะเชื่อมโยงพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนได้อย่างราบรื่น นอกจากนี้ อีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อการใช้งานและการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตซึ่งเป็นพื้นฐานของพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์คือค่าบริการ broadband ใน CLMVT ที่ยังสูงมาก โดยค่าบริการ broadband ในทุกประเทศสูงกว่าค่าบริการ broadband ตามเป้าหมายของคณะกรรมการมาตรฐานเพื่อการพัฒนายังยืนของสหประชาชาติซึ่งตั้งไว้ที่ต่ำกว่า 2% GNI ทั้งสิ้น

CLMVT จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการ ICT รวมถึงลดช่องว่างระหว่างกัน เพื่อให้สามารถเชื่อมโยงส่งผ่านข้อมูลข้ามพรมแดนได้ นอกจากนี้ การเชื่อมโยงด้านข้อมูลข้ามพรมแดนต้องคำนึงถึง

ความปลอดภัยและความน่าเชื่อถือของบริการในพื้นที่ไซเบอร์ กฎหมายที่จำกัดการส่งผ่านข้อมูลบางประการ ข้ามพรมแดน มาตราการป้องกันความปลอดภัย และหน่วยงานรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อการใช้ของข้อมูลเนื่องจากความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ในประเทศต่าง ๆ ยังคงเหลื่อมล้ำกัน เป็นเหตุให้เกิดต้นทุนและความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นด้วย ทั้งนี้ กลไกประการหนึ่งที่จะช่วยการพัฒนาดังกล่าวได้คือการดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติเข้ามาลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้องของประเทศ รวมถึงการเปิดเสรีการแข่งขันด้านการให้บริการ ICT มากขึ้น จะช่วยกระตุ้นการพัฒนาโดยรวมเพิ่มประสิทธิภาพ ความครอบคลุมของบริการ ในราคาที่เหมาะสมมากยิ่งขึ้น

3.2 การเชื่อมโยงด้าน โลจิสติกส์และการอำนวยความสะดวกทางการค้า

เมื่อมีการซื้อขายสินค้าที่มีรูปร่างผ่านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ การขนส่งจะเป็นหนึ่งในกระบวนการสำคัญที่ทำให้การซื้อขายลุล่วงโดยสมบูรณ์ กล่าวคือ ภายหลังมีคำสั่งซื้อเกิดทางออนไลน์จะต้องดำเนินการต่อในทางกายภาพที่เป็นการขนส่งเพื่อส่งสินค้านั้นไปยังผู้ซื้อ พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์จึงต้องการระบบการขนส่งและโลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพน่าเชื่อถือครอบคลุมตั้งแต่สินค้าออกจากผู้ขายไปจนถึงผู้ซื้อตลอดกระบวนการ ทั้งบริการขนส่งพัสดุ รวมถึง Fulfillment โดยผู้ใช้พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ทั้งผู้ขายและผู้ซื้อต้องการบริการที่สามารถตอบโจทย์พฤติกรรมของผู้ใช้งานได้ทุกประเทศในปัจจุบันจึงมีการพัฒนาระบบการขนส่งและโลจิสติกส์อย่างมากตั้งแต่โครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนนระบบการขนส่งสินค้า ไปจนถึงประสิทธิภาพและราคาในการให้บริการ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและทำให้การขนส่งพัสดุนั้นเกิดขึ้นได้อย่างราบรื่น

กัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมามีปัญหาการขนส่งช่วง Last mile delivery และระบบฐานที่อยู่ไม่ชัดเจน ส่งผลให้การส่งแบบจากผู้ส่งถึงผู้รับถึงหน้าประตู (Door-to-door) ซึ่งเป็นปัจจัยได้เปรียบของพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่ให้ความสะดวกสบายมากกว่าชื่อของหน้าร้านปกติจะเสียไป นอกจากนี้ ปัญหาร่วมกันของ CLMVT คือ ต้นทุนการขนส่งยังสูงทำให้แข่งขันกับสินค้าที่ขายผ่านหน้าร้านทางออนไลน์ได้ยาก การแก้ปัญหาด้านการขนส่งและโลจิสติกส์จึงต้องเริ่มจากปัญหาโครงสร้างอย่างระบบฐานที่อยู่ซึ่งเป็นหน้าที่ของภาครัฐแต่ละประเทศในการพัฒนาสร้างความชัดเจน ขณะที่ผู้ให้บริการขนส่งและโลจิสติกส์ก็ควรต้องเร่งสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้บริโภคโดยมีการให้บริการอย่างเป็นมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ รวมถึงพยายามนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้เพื่อให้สามารถติดตามพัสดุได้ตลอดการขนส่งเพิ่มมากขึ้น

ส่วนในการอำนวยความสะดวกทางการค้าสำหรับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดน CLMVT ยังคงพบปัญหาความไม่ชัดเจนในทางปฏิบัติบริเวณด่านชายแดนและการเก็บภาษีนำเข้าอยู่มาก แต่ปัจจุบันก็มีการนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมเข้ามาใช้เพื่อช่วยสร้างความโปร่งใสชัดเจนได้มากขึ้น และสามารถลดระยะเวลาและลดต้นทุนในการผ่านสินค้าข้ามพรมแดน ไม่ว่าจะเป็น National Single Window หรือการออกเอกสารทางการค้าแบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นการพัฒนาอย่างมากในด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า นอกจากนี้ ไทยเองที่มีการสร้าง National Digital Trade Platform หรือ NDTP ซึ่งเป็นแพลตฟอร์มการค้าดิจิทัลระหว่างประเทศของไทยโดยคณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน (กกร.) ที่สามารถช่วยติดต่อ รับ-ส่ง เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนในประเทศ และคู่ค้าต่างประเทศ เพิ่มโอกาสการเข้าถึงแหล่งเงินทุนและช่วยอำนวยความสะดวกสำหรับผู้ประกอบการให้ใช้เอกสารน้อยลงและไม่ต้องทำข้อมูลซ้ำซ้อนได้อีกด้วย

3.3 การเชื่อมโยงด้านการเงิน

การชำระเงินในการซื้อขายผ่านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ครอบคลุมการชำระเงินทุกรูปแบบ ไม่จำกัดว่าต้องเป็นการชำระเงินแบบไร้เงินสดหรือออนไลน์ทั้งหมด トラบเท่าที่การมีระบบหรือรูปแบบการชำระเงินที่ทำงานได้และตอบโจทย์ความต้องการของผู้ซื้อผู้ขายได้ก็เพียงพอ แม้ว่าบัตรเครดิตกับ E-payment จะทำให้กระบวนการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เกิดขึ้นง่ายกว่าก็ตาม ซึ่งใน CLMV ยังนิยมใช้เงินสดอยู่มาก และผู้เป็นเจ้าของบัญชียังมีสัดส่วนที่ค่อนข้างน้อย การเชื่อมโยงด้านการชำระเงินแบบข้ามพรมแดนจึงทำได้ยากขึ้น

ปัญหาใน CLMVT รวมถึงหลายประเทศในโลกคือการโอนเงินข้ามประเทศทำได้ยาก มีกฎระเบียบ มีเอกสารที่ต้องต้องแจกแจง และค่าธรรมเนียมก็สูงอีก ทำให้พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์แบบ B2C ที่จะชำระเงินข้ามพรมแดนเป็นรายคำสั่งซื้อเกิดขึ้นได้ยาก ซึ่งในภูมิภาคอาเซียนมีความร่วมมือในการพัฒนาด้านการชำระเงินข้ามพรมแดน โดยธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารพาณิชย์มีการเชื่อมโยงการชำระเงินระหว่างประเทศด้วย Cross-border QR Payment ให้ผู้ซื้อสามารถสแกนจ่ายเงินที่ต่างประเทศผ่าน QR code ด้วยแอปพลิเคชันธนาคารของตัวเอง ไทยมีความร่วมมือกับญี่ปุ่น กัมพูชา เวียดนาม มาเลเซีย อินโดนีเซีย และสิงคโปร์ แต่ไม่ได้ครอบคลุมในทุกธนาคาร ซึ่งการชำระเงิน Cross-border QR Payment มุ่งเน้นไปที่กลุ่มของผู้เดินทางเพื่อใช้ชำระเงินแบบไร้เงินสดในต่างประเทศโดยไม่ต้องแลกเงิน แต่แนวทางการชำระเงินนี้หากสามารถพัฒนาเพื่อใช้กับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ได้ในอนาคตจะเป็นประโยชน์ต่อการเชื่อมโยงการชำระเงินข้ามพรมแดนในภูมิภาคอย่างมาก



3.4 การเชื่อมโยงบูรณาการส่วนของพื้นที่ไซเบอร์กับกายภาพเกี่ยวกับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

เนื่องจากพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เป็นรูปแบบทางการค้าที่มีทั้งองค์ประกอบที่เกิดขึ้นผ่านทางออนไลน์หรือพื้นที่ไซเบอร์ และองค์ประกอบที่เกิดขึ้นทางกายภาพออฟไลน์ จึงต้องมีการเชื่อมโยงบูรณาการองค์ประกอบต่าง ๆ ส่วนของพื้นที่ไซเบอร์กับกายภาพที่เกี่ยวข้องกับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อขับเคลื่อนให้เกิดพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนได้ กลไกที่เกี่ยวข้องสำคัญในการเชื่อมโยงบูรณาการองค์ประกอบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ไซเบอร์กับที่เกิดขึ้นทางกายภาพเข้าด้วยกันคือกฎหมาย ซึ่งกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ได้แก่ กฎหมายธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และกฎหมายอาชญากรรมทางไซเบอร์ โดยในประเทศไทยกับเวียดนามเท่านั้นที่มีกฎหมายหลักที่เป็นพื้นฐานของพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ครบทั้ง 4 ด้าน ทำให้เกิดความกังวลในการทำธุรกรรมทางออนไลน์ โดยเฉพาะในพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดน

การพัฒนาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์หรือนโยบายเฉพาะที่เป็นกรอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งสปป.ลาวและเมียนมายังขาดยุทธศาสตร์เฉพาะที่มุ่งด้านการพัฒนาและส่งเสริมพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในระดับประเทศ ทำให้การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจทำได้อย่างไม่ตรงจุด นอกจากนี้ ในส่วนของภาคเอกชนเอกก็สามารมีบทบาทผ่านเครือข่ายของผู้ประกอบการในการส่งเสริมผู้ประกอบการรุ่นใหม่และสะท้อนความเห็นความต้องการสู่หน่วยงานของรัฐได้

เพื่อให้พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนสามารถพัฒนาเชื่อมโยงอย่างสอดคล้องเป็นไปได้ในทิศทางเดียวกันแต่ละประเทศต้องอาศัยความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ ในประเทศทั้งภาครัฐและภาคเอกชนทำงานอย่างบูรณาการ ประกอบกับความร่วมมือระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคและภูมิภาคด้วย ทั้งนี้ การร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของแต่ละประเทศจะช่วยเป็นกลไกขับเคลื่อนพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนได้ รวมถึงการขับเคลื่อนในระดับภูมิภาคอย่างคณะกรรมการประสานงานด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (ASEAN Coordinating Committee on Electronic Commerce: ACCEC) และเวทีต่าง ๆ ที่ทุกประเทศควรกำหนดทิศทางในเรื่องสำคัญในชัดเจนในทิศทางเดียวกัน

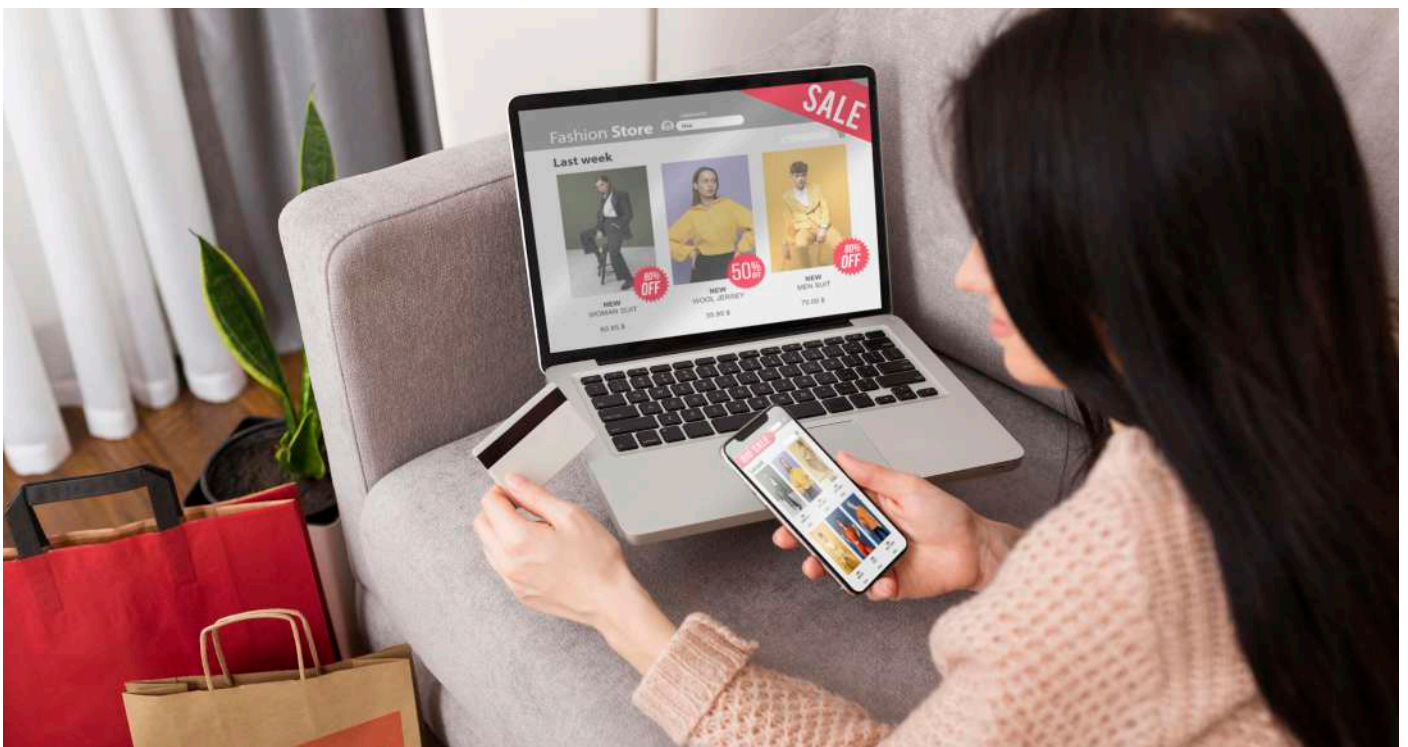


4. แนวทางและโอกาสการลงทุนในภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้อง

อุปสรรคหรือความยุ่งยากซับซ้อนที่เกิดขึ้นในพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดน รวมถึงช่องว่างของการพัฒนาในระบบนิเวศพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศและพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนเป็นจุดที่ชี้ให้เห็นโอกาสการลงทุนใน CLMVT ทั้งในแพลตฟอร์มพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระบบนิเวศที่เกี่ยวข้อง และในภาคธุรกิจดิจิทัลเอง

ธุรกิจบริการจัดจำหน่ายออนไลน์หรือบริการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ครบวงจร เพื่ออำนวยความสะดวกหรือช่วยเป็นตัวกลางในการขายผ่านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน CLMV เพราะในปัจจุบันที่ผู้ประกอบการมีความสนใจในการขายสินค้าไปยังประเทศเพื่อนบ้านผ่านช่องทางออนไลน์เพิ่มมากขึ้นแต่ยังไม่สามารถวางระบบในการซื้อขายหรือทำตลาดได้ด้วยตัวเองทำให้ต้องใช้บริการผู้ให้บริการจัดจำหน่ายออนไลน์หรือพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ครบวงจรเป็นตัวช่วย ภาคธุรกิจนี้จึงจะมีความต้องการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีโอกาสขยายตัวได้ในอนาคต จึงเป็นทั้งโอกาสในการลงทุนและโอกาสที่ช่วยสำหรับการพัฒนาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนใน CLMVT

แพลตฟอร์มพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เป็นโอกาสการลงทุนที่น่าสนใจ ทั้งแพลตฟอร์มพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในประเทศกัมพูชา เมียนมา และสปป.ลาว ที่ยังมีการแข่งขันและไม่มีผู้ชนะที่ชัดเจน รวมถึงแพลตฟอร์มพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดน เนื่องจากในกลุ่มประเทศ CLMVT ยังไม่มีแพลตฟอร์มพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ซึ่งรองรับซื้อขายสินค้าข้ามพรมแดนระหว่างกันที่ได้รับความนิยมและเข้าถึงกลุ่มผู้บริโภคได้อย่างทั่วถึง แพลตฟอร์มพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่มุ่งเจาะตลาดโดยเฉพาะในกลุ่มประเทศ CLMVT จึงจะเป็นโอกาสทางธุรกิจที่ยังไม่มีผู้ชนะในตลาดนี้เช่นกัน ทำให้ธุรกิจผู้ให้บริการแพลตฟอร์มพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ยังมีพื้นที่ในการลงทุนสำหรับนักลงทุนในธุรกิจแพลตฟอร์มได้



ธุรกิจขนส่งและโลจิสติกส์ จากปัจจุบันภาคการขนส่งพัสดุ ในประเทศเพื่อนบ้านอย่าง กัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา ยังต้องการการพัฒนาให้มีการใช้การขนส่งที่เป็นระบบ และติดตามได้ในการส่งพัสดุ โดยธุรกิจขนส่งและโลจิสติกส์ ต้องการการเชื่อมโยงกับผู้ให้บริการท้องถิ่นแต่ละประเทศ เพื่อลดต้นทุนการขนส่ง และจากการเติบโตของพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ใน CLMVT มีเป็น ส่วนสำคัญที่ทำให้ ธุรกิจ การขนส่งและโลจิสติกส์มีแนวโน้มการเติบโตที่เพิ่มมากขึ้น รวมถึงต้องมีระบบขนส่งและ โลจิสติกส์ที่ตอบสนอง ความต้องการของผู้บริโภคด้วย เพราะระบบการขนส่งและ กระจายสินค้าเป็นหัวใจสำคัญ ของการค้าออนไลน์ จึงเป็น โอกาสในการลงทุนการขนส่ง พักตร์โดยนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ พร้อมทั้งดำเนินการอย่างเป็น ระบบ มีมาตรฐานการบริการ และมาตรฐานค่าบริการที่ ชัดเจน

ธุรกิจนวัตกรรมกลุ่มฟิน เทค (Fintech) หรือเทคโนโลยี ทางการเงิน เนื่องจากทิศทางการชำระเงินของโลกจะก้าวเข้าสู่การชำระแบบไร้เงินสด มากขึ้น แต่ประชาชนในกลุ่ม

ประเทศ CLMV ยังนิยมการใช้เงินสด ประกอบกับโครงสร้าง พื้นฐานทางการเงินและเทคโนโลยีทางการเงินที่ยังขาดการพัฒนา อย่างเพียงพอเพื่อรองรับการเป็นสังคมไร้เงินสดและเข้ามาช่วย แก้ไขปัญหาความเชื่อมั่นในการทำธุรกรรมของผู้ใช้งาน ทำให้ เทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการเงินเป็นที่ต้องการอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากต้องการเชื่อมโยงให้เกิดการค้าพาณิชย์ อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนอย่างไร้อุปสรรค ธุรกิจในกลุ่มฟิน เทคจึงเป็นโอกาสที่น่าลงทุนอย่างมากและมีแนวโน้มที่จะสามารถ พัฒนาเติบโตอย่างก้าวกระโดดในภูมิภาคนี้ทีเดียว

ธุรกิจเกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านต่าง ๆ เช่น โครงสร้างพื้นฐานและบริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และโครงสร้างพื้นฐานด้านโลจิสติกส์และการขนส่ง โดยเฉพาะในกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา ที่ต้องการการลงทุน จำนวนมากเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อใช้รองรับการเติบโต ของพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์และพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้าม พรมแดน

พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์และพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้าม พรมแดนสร้างโอกาสให้กับผู้ประกอบการและธุรกิจต่าง ๆ ที่ เกี่ยวข้องจำนวนมาก รวมทั้งเป็นโอกาสของนักลงทุนในการลงทุน ธุรกิจที่จำเป็นและมีแนวโน้มเติบโตได้ดีตามทิศทาง การเติบโต ของตลาดพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ การลงทุนในกลุ่มประเทศ CLMV นักลงทุนต้องมีความเข้าใจกฎหมาย เงื่อนไข และข้อจำกัด ในการเข้าไปลงทุนในธุรกิจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพราะหลายธุรกิจ มีการควบคุม กำกับดูแลจากภาครัฐที่เข้มงวด เช่น ธุรกิจด้าน การเงิน รวมถึงข้อจำกัดการลงทุนของต่างชาติในบางธุรกิจ อีกทั้งนักลงทุนยังต้องทำความเข้าใจลักษณะของธุรกิจแต่ละ ประเภทที่อาจต้องการการลงทุนขนาดใหญ่หรือขนาดเล็ก แตกต่างกันไปเพื่อให้สามารถลงทุนในธุรกิจที่เหมาะสมกับกำลัง การลงทุนของตนเองได้



5. ข้อเสนอแนะ

เพื่อเชื่อมโยงพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนระหว่างกัน อันจะช่วยอำนวยความสะดวกในการซื้อขายพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนระหว่างกันและส่งผลให้มูลค่าการค้าระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน CLMV เพิ่มมากขึ้น การพัฒนาการค้าระบบดิจิทัลหรือพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน CLMV ต้องการการดำเนินงานทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชนของไทย และการดำเนินงานของหน่วยงานในประเทศ CLMV ดังนี้

5.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อภาครัฐไทย

1. พัฒนาการอำนวยความสะดวกทางการค้า โดยรวมศูนย์บริการภาครัฐเบ็ดเสร็จจุดเดียว (One-stop services) ที่ครบวงจรครอบคลุมการค้าและการนำเข้า-ส่งออกสินค้าทุกประเภท และผลักดันการยื่นคำขอเอกสารต่าง ๆ ในการนำเข้า-ส่งออกเป็นการดำเนินการทางออนไลน์ทั้งหมดแบบรวมศูนย์ภายใต้แนวคิดเช่นเดียวกับ National Single Window โดยผู้ประกอบการไม่ต้องกรอกข้อมูลซ้ำซ้อน พร้อมทั้งพัฒนาและผลักดันต่อยอด NDTP (National Digital Trade Platform) แพลตฟอร์มการค้าดิจิทัลระหว่างประเทศของไทย โดยขยายขอบเขตให้บริการในพื้นที่ CLMV เพื่อเป็นพื้นฐานช่วยอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดน

2. สนับสนุนภาคการขนส่งพัสดุข้ามพรมแดน โดยส่งเสริมผู้ประกอบการไทยเป็นผู้ประกอบการของเร่งด่วน (Express consignment) และส่งเสริมให้ใช้บริการผู้ประกอบการของเร่งด่วนไทยในการบริการขนส่งข้ามพรมแดนเพื่อลดต้นทุนการขนส่งพัสดุดินค้า พร้อมทั้งส่งเสริมระบบนิเวศที่เกี่ยวข้องให้มีความสะดวก รวดเร็ว ต้นทุนต่ำ ผ่านการวางระบบโครงสร้างพื้นฐานและการอุดหนุนการส่งพัสดุดินค้าข้ามพรมแดนเริ่มจากประเทศเพื่อนบ้าน CLMV

3. พัฒนาเชื่อมโยงระบบการชำระเงินข้ามพรมแดน โดยสามารถพัฒนาต่อยอดจาก Cross-border QR payment ภายใต้โครงการ ASEAN Payment Connectivity โดยความร่วมมือของธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารกลางประเทศอื่น ๆ ให้สามารถชำระเงินผ่านการสแกนจ่าย QR code บนแพลตฟอร์มออนไลน์ได้ ซึ่งต้องอาศัยการดำเนินงานของธนาคารแห่งประเทศไทย

ร่วมกับธนาคารกลางต่างประเทศในการเชื่อมโยงระบบการชำระเงิน เนื่องจากอุปสรรคสำคัญด้านกฎระเบียบในโอนเงินข้ามประเทศมีหลายประการ

4. กำหนดยุทธศาสตร์เกี่ยวข้องกับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนอย่างชัดเจนซึ่งควรมีการวางเป้าหมายและใช้นโยบายส่งเสริมพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนทั้งการนำเข้าและส่งออก โดยสามารถศึกษาต้นแบบการส่งเสริมพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนอย่างเป็นรูปธรรมจากประเทศที่ประสบความสำเร็จ

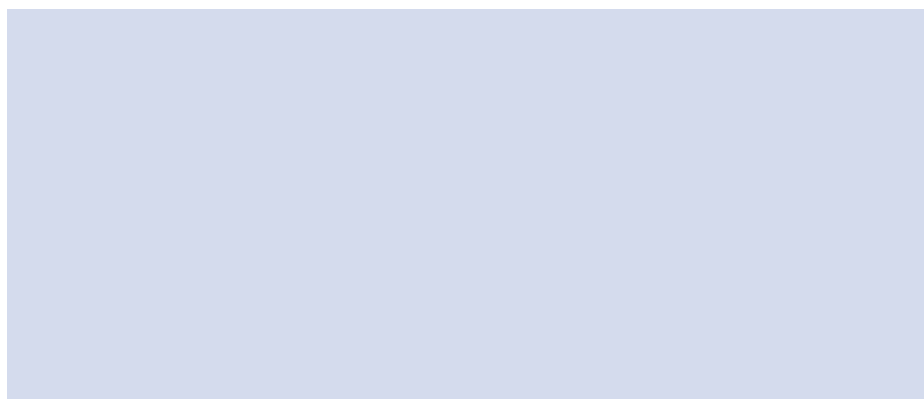
5. ขับเคลื่อนความร่วมมือเชิงบูรณาการด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงพาณิชย์ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของไทย จะต้องมีการดำเนินงานบูรณาการเชิงรุกทั้งในระดับกระทรวงและระดับกรมเพื่อประสานการทำงานด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ พร้อมทั้งอาศัยเวทีของอาเซียนอย่าง ที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Ministers' Meeting) ในการผลักดันประเด็นด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนในภูมิภาคเพื่อเชื่อมโยงในเชิงรุก หรือประสานความร่วมมือทวิภาคีหรือพหุภาคีเฉพาะกลุ่มประเทศเพื่อพัฒนาการเชื่อมโยงด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนระหว่างกัน

6. ยกกระดับศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยในการค้าระบบดิจิทัลข้ามพรมแดน โดยพัฒนาทักษะด้านต่าง ๆ อย่างครอบคลุม เช่น ความรู้ความเข้าใจด้านดิจิทัล (Digital literacy) การทำการตลาดดิจิทัล (Digital marketing) การพัฒนาผลิตภัณฑ์ การวิเคราะห์ตลาดและการวิเคราะห์ผู้บริโภค การเงิน โดยมุ่งเน้นกลุ่มผู้ประกอบการรุ่นใหม่ที่มีพื้นฐานด้านสังคมและวัฒนธรรมร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน

5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อภาคเอกชนไทย

1. ผู้ประกอบการที่ต้องการขายสินค้าออนไลน์ควรมีช่องทางการขายผ่านแพลตฟอร์มพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่เป็น E-marketplace ไม่ว่าจะในประเทศหรือข้ามพรมแดนเพื่อเริ่มสร้างความคุ้นเคยกับระบบการขายบนแพลตฟอร์ม การทำการตลาด และการบริหารจัดการรายการสินค้า ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการเรียนรู้และหาประสบการณ์ด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนสะสมข้อมูลลูกค้าในต่างประเทศ รวมทั้งการพัฒนาสินค้าให้ตอบโจทย์ลูกค้าผ่านระบบออนไลน์

2. ศึกษาและพิจารณาศักยภาพตลาดเพื่อนบ้านให้เหมาะสมกับธุรกิจและผลิตภัณฑ์ ผู้ประกอบการควรศึกษาความเป็นไปได้ในการเข้าสู่ตลาด สภาพตลาด และความต้องการของผู้บริโภคเพื่อพิจารณาโอกาสการค้าการลงทุนที่เหมาะสมกับธุรกิจหรือผลิตภัณฑ์ของผู้ประกอบการ ทั้งนี้ ผู้ประกอบการยังต้องให้ความสำคัญกับการตลาดดิจิทัล (Digital marketing) ในต่างประเทศเพื่อเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายผู้บริโภคได้ตรงกลุ่ม



รวมถึงทำ Competitive analysis เพื่อเข้าใจคู่แข่งและการแข่งขันในตลาดด้วย

3. พัฒนาผลิตภัณฑ์ให้มีคุณภาพและเหมาะกับการขายผ่านออนไลน์ พัฒนาบรรจุภัณฑ์ (Packaging) เพื่อดึงดูดลูกค้าและสร้างมูลค่าเพิ่ม โดยผู้ประกอบการยังต้องสร้างความรู้จักและเอกลักษณ์ที่น่าจดจำแก่ผลิตภัณฑ์ และคำนึงถึงการกำหนดราคาขายสินค้าในต่างประเทศที่ต้องไม่สูงกว่าที่ขายในไทยมากเกินไปเช่นกัน

5.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านความร่วมมือเพื่อพัฒนาศักยภาพและเชื่อมโยงตลาดพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของ CLMVT

เพื่อให้เกิดการความร่วมมือและการพัฒนาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ร่วมกัน กระทรวงพาณิชย์ไทยควรมีบทบาทในขับเคลื่อนพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านหรือในภูมิภาคอาเซียนผ่านเวทีที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนเพื่อผลักดันและเชื่อมโยงการค้าในภูมิภาค นอกจากนี้ ควรมีการผลักดันโดยอาศัยกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady – Chao Phraya – Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) ที่ CLMVT เป็นสมาชิก โดยไทยสามารถมีบทบาทเป็นผู้นำเพื่อขับเคลื่อนพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ชัดเจน และสร้างความร่วมมือในการลดช่องว่างของการพัฒนาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างกัน รวมทั้งอาศัยกรอบ GMS ที่มีจีนตอนใต้ร่วมด้วย ในการพัฒนาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์โดยเฉพาะในเชิงการค้าสู่ตลาดต่างประเทศ พร้อมกันนี้ ไทยยังสามารถให้ความช่วยเหลือเพื่อการค้า (Aid for Trade) แก่ประเทศเพื่อนบ้านเพื่อเสริมสร้างระบบนิเวศพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ได้ด้วย

ทั้งนี้ การผลักดันการพัฒนาด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์อย่างเป็นทางการโดยอาศัยกรอบความร่วมมือต่าง ๆ ต้องมีการกำหนดเป้าหมาย การดำเนินงาน และการติดตามผลอย่างชัดเจน เพื่อกระตุ้นให้มีการดำเนินงานอย่างเข้มข้นจริงจัง โดยมีข้อเสนอแนะการพัฒนา ดังนี้

1. ให้ความสำคัญกับการลงทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้าน ICT โดยเฉพาะกัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา ควรพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้าน ICT ให้ครอบคลุม มีประสิทธิภาพ ในราคาที่เข้าถึงได้ ผ่านการดึงนักลงทุนจากต่างชาติและเปิดเสรีการแข่งขันมากขึ้น

2. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งและโลจิสติกส์เพื่อสามารถเข้าถึงได้ในทุกพื้นที่ อำนวยความสะดวกในการขนส่ง ซึ่งสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) ประเทศไทย สามารถมีบทบาทสำคัญให้ความช่วยเหลือทางการเงินและทางวิชาการ ในรูปแบบเงินกู้เงื่อนไขผ่อนปรน (Concessional loan) และเงินให้เปล่า (Grant) ได้ พร้อมทั้งพัฒนาบริการจัดส่งไปรษณีย์ พัสดุ สินค้าต่าง ๆ ของผู้ให้บริการ โดยสร้างความน่าเชื่อถือของผู้ให้บริการ มีการแสดงมาตรฐานด้านราคาที่เหมาะสม สามารถติดตามการขนส่งสินค้าได้ รวมถึงเปิดเสรีการแข่งขันของบริการไปรษณีย์และพัสดุมากขึ้น

3. กัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา จำเป็นต้องปรับปรุงฐานทะเบียนที่อยู่ให้เป็นระบบเพื่อให้สามารถระบุที่อยู่จัดส่งได้อย่างถูกต้อง ชัดเจน แน่นนอน เป็นประโยชน์ต่อการส่งพัสดุสินค้าแบบ Door-to-door

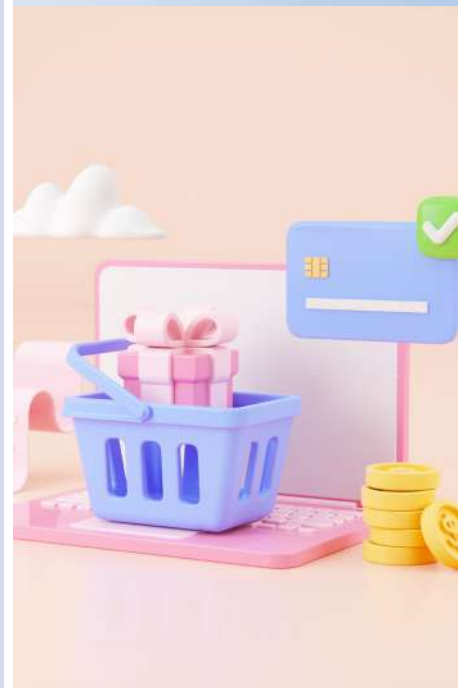
4. ส่งเสริมการระบบการชำระเงินทางออนไลน์และบัตรเครดิต รวมถึงประสานความร่วมมือระหว่าง CLMVT ภายใต้ ASEAN หรือ GMS ในการชำระเงินระหว่างประเทศเพื่ออำนวยความสะดวกธุรกรรมข้ามพรมแดน รวมถึงพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดน

5. ดำเนินมาตรการเพื่อลดอัตราการเข้าไม่ถึงบริการทางการเงินอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งสนับสนุนการใช้กฎหมายหลักประกันทางธุรกิจเพื่อเพิ่มโอกาสให้ MSMEs เข้าถึงแหล่งเงินทุนที่เป็นทางการ

6. ส่งเสริมการค้าไร้กระดาษ (Paperless trade) ให้สามารถเกิดขึ้นได้ระหว่าง CLMVT รวมถึงในภูมิภาคอาเซียน เพื่อช่วยลดต้นทุน ประหยัดเวลา ซึ่งจะทำให้การผ่านของสินค้าข้ามพรมแดนทำได้อย่างรวดเร็วขึ้นและแนวปฏิบัติบริเวณชายแดนในการผ่านสินค้าจะมีความโปร่งใส ชัดเจน ตรวจสอบได้ เป็นการส่งเสริมการค้าชายแดนและข้ามแดนระหว่างกัน

7. ภาครัฐต้องเป็นผู้ดำเนินงานสำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นต่อการซื้อขายผ่านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ และพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดน มีกฎหมายรองรับและคุ้มครองอย่างครบถ้วนครอบคลุม พร้อมทั้งมีกลไกที่เป็นรูปธรรมในการคุ้มครองผู้บริโภคในการซื้อขายผ่านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ โดยเฉพาะในด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดนที่ต้องมีกลไกสร้างความเชื่อมั่นอย่างเป็นรูปธรรม

8. ภาครัฐ ภาคเอกชน รวมถึงภาคประชาชนต้องเร่งเพิ่มความรู้ความเข้าใจด้านดิจิทัล (Digital literacy) และความรู้ความเข้าใจด้านการเงิน (Financial literacy) ให้กับทั้งผู้ประกอบการและประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท เพื่อส่งเสริมการซื้อขายผ่านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์และพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดน



บรรณานุกรม

- Facebook IQ. (2020). The Future of Shopping has Come Early: Perspectives from the Industry. <https://www.facebook.com/business/news/insights/the-future-of-shopping-has-come-early-perspectives-from-the-industry>
- Chen, L. (2020). Improving Digital Connectivity for E-commerce: A Policy Framework and Empirical Note. In Economic Research Institute for ASEAN and East Asia, (pp.7-30), E-commerce Connectivity in ASEAN. <https://www.eria.org/publications/e-commerce-connectivity-in-asean/>
- OECD. (2011). OECD Guide to Measuring the Information Society 2011. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/9789264113541-en>
- UNCDF. (2022). Measuring Progress 2021: Financial Inclusion in selected ASEAN countries. <https://www.unCDF.org/article/7615/measuring-progress-2021-financial-inclusion-in-asean>
- UNCTAD. (2021). Estimates of global e-commerce 2019 and preliminary assessment of covid-19 impact on online retail 2020. https://unctad.org/system/files/official-document/tn_unctad_ict4d18_en.pdf
- UNESCAP. (2022). Cambodia Financial Inclusion Refresh (2021). <https://www.unCDF.org/article/7595/cambodia-financial-inclusion-refresh>
- World Bank. (n.d.). Account ownership at a financial institution or with a mobile-money-service provider (% of population ages 15+) – Cambodia, Lao PDR, Myanmar, Vietnam, Thailand. <https://data.worldbank.org/indicator/FX.OWN.TOTL.ZS?locations=KH-LA-MM-VN-TH>
- World Trade Organization. (n.d.). Electronic commerce. https://www.wto.org/english/tratop_e/ecom_e/ecom_e.htm

แนวทางการลดผลกระทบจากมาตรการ ทางการค้าที่มิใช่ภาษีในประเทศ CLMVT

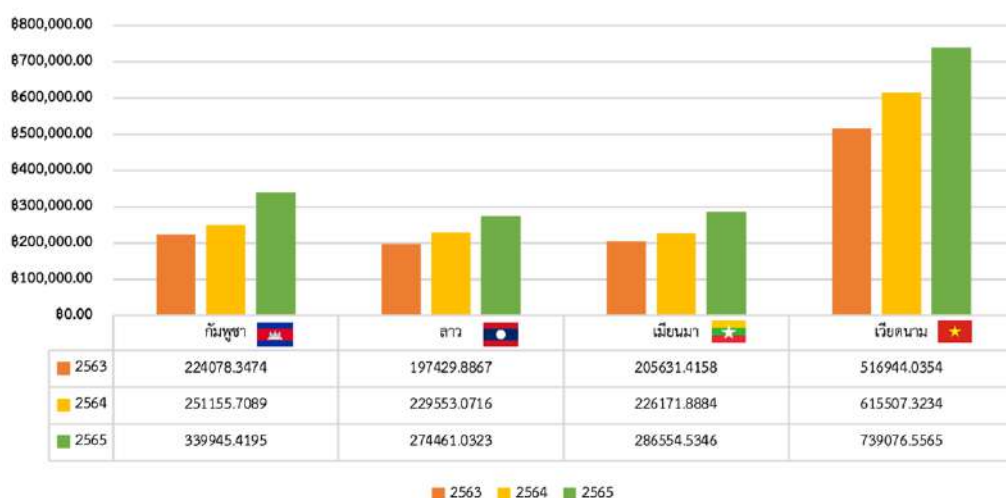
บทความโดย

กอบรธรรม นีละไพจิตร

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน)

การค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านกัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา และเวียดนาม หรือกลุ่มประเทศ CLMV หลังสถานการณ์การระบาดของโควิด-19 เติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในปี พ.ศ. 2565 ที่ผ่านมามีมูลค่าการค้ารวม (ทั้งนำเข้าและส่งออก) 739,077 ล้านบาท มากเป็นอันดับที่ 5 จากประเทศคู่ค้าทั้งหมดของไทย (รองจากจีน สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และ มาเลเซีย) โดยมีขยายตัวจากปีก่อนถึง 20.08% กัมพูชามีมูลค่าการค้ากับไทยมากเป็นอันดับที่ 17 มูลค่า 339,945 ล้านบาท ขยายตัวขึ้น 35.35% เมียนมามีมูลค่าการค้ากับไทยเป็นอันดับที่ 19 มูลค่า 286,555 ล้านบาท ขยายตัวขึ้น 26.7% และสปป.ลาวมีมูลค่าการค้ากับไทยเป็นอันดับที่ 20 มูลค่า 274,461 ล้านบาท ขยายตัวถึง 19.56% (สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์, 2566)

มูลค่าการค้าระหว่างไทยกับ CLMV ปี 2563-2565 (ล้านบาท)



ที่มา : สรุปข้อมูลจากสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์, 2566

การยกระดับการค้าข้ามพรมแดนระหว่างไทยกับ CLMV ให้สูงขึ้นเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภูมิภาค เพิ่มผลิตภาพ และสร้างโครงข่ายห่วงโซ่มูลค่าข้ามพรมแดน (Cross-border value chains) ให้มีประสิทธิภาพรองรับการเติบโตอย่างยั่งยืนของภูมิภาคได้นั้นยังต้องเผชิญกับอุปสรรคที่สำคัญคือมาตรการทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Measures – NTMs) ระหว่างประเทศไทยกับกลุ่ม CLMV ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเช่นกันหลังการระบาดของโควิด-19

มาตรการทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี หรือ NTMs เป็นมาตรการเชิงนโยบายนอกเหนือจากภาษีศุลกากร ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อการค้าสินค้าระหว่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงปริมาณการค้าและราคาสินค้า (United Nations, 2019) โดยการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (United Nations Conference on Trade and Development หรือ UNCTAD) ได้จัดแบ่งประเภทของ NTMs ออกเป็นหมวด A-P ดังนี้

นำเข้า	มาตรการทางเทคนิค (Technical Measures)	A. มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and phytosanitary measures – SPS)
		B. มาตรการอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Technical barriers to trade – TBT)
		C. การตรวจสอบสินค้าก่อนการส่งออกและมาตรการที่เกี่ยวข้อง (Pre-shipment Inspection and Formalities)
	มาตรการที่ไม่ใช่เทคนิค (Non-Technical Measures)	D. มาตรการควบคุมราคา (Contingent trade-protective measures)
		E. มาตรการขออนุญาตนำเข้า และมาตรการห้าม จำกัดการนำเข้าสินค้า และการควบคุมปริมาณการนำเข้า มาตรการโควตาภาษี (Non-automatic licensing, quotas, prohibitions and quantity-control measures other than for SPS or TBT)
		F. ค่าธรรมเนียมและมาตรการกึ่งภาษีต่าง ๆ รวมถึงมาตรการต่าง ๆ (Price-control measures, including additional taxes and charges)
		G. มาตรการทางการเงิน (Finance measures)
		H. มาตรการที่ส่งผลกระทบต่อการแข่งขันทางการค้า (Measures affecting competition)
		I. มาตรการการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า (Trade-related investment measures)
		J. ข้อจำกัดในการกระจายสินค้าในประเทศ (Distribution restrictions)
		K. ข้อจำกัดด้านบริการหลังการขายต่าง ๆ (Restrictions on post-sales services)
		L. มาตรการอุดหนุนสินค้าภายในประเทศ (Subsidies excluding export subsidies under P7)
		M. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ (Government procurement restrictions)
N. มาตรการ กฎหมาย และข้อกำหนดเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual property)		
O. กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า (Rules of origin)		
ส่งออก	P. มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการส่งออก (Export-related measures)	

แม้ว่า NTMs จะมีผลกระทบในเชิงบวกต่อมาตรฐานด้านสุขอนามัย ความปลอดภัย และความยั่งยืนตาม SDGs Goals ขององค์การสหประชาชาติ ตลอดจนการยกระดับขีดความสามารถในการส่งออกของประเทศกำลังพัฒนาให้ได้มาตรฐานการมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลก (Global value chains – GVCs) แต่คณะกรรมการการเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติสำหรับเอเชียและแปซิฟิก (UNESCAP) ประเมินว่ามาตรการ NTMs ที่บังคับใช้อยู่ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก มีสัดส่วนสูงถึง 58% ของปริมาณการค้า (Trade volume) โดยแต่ละรายสินค้าจะมีมาตรการ NTMs เฉลี่ย 2.5 มาตรการ (United Nations, 2019)

NTMs ได้สร้างผลกระทบต่อราคาสินค้าที่เพิ่มขึ้น จากการศึกษาเชิงเศรษฐมิติเปรียบเทียบผลกระทบของมาตรการ NTMs ที่มีต่อการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าในรายสาขา (Sector) ของคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกาพบว่า ราคาสินค้าที่เพิ่มขึ้นอันเป็นผลมาจากตัวแปรของมาตรการ NTMs ในสหรัฐอเมริกา เพิ่มขึ้นราว 15% สหภาพยุโรปเพิ่มขึ้น 66% และแคนาดาเพิ่มขึ้น 25% ขณะที่ราคาสินค้ากลุ่มรองเท้าหนังของญี่ปุ่นเพิ่มขึ้น 39% เม็กซิโกเพิ่มขึ้น 80% และราคาสินค้าในกลุ่มน้ำมันพืชและไขมันพืชในเม็กซิโกเพิ่มขึ้น 30% ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพิ่มขึ้น 49% และแอฟริกาเพิ่มขึ้นถึง 90% (Andriamananjara, et all, 2004) ขณะที่ UNESCAP ประเมินการณ์ว่ากว่า 58% ของมูลค่าทางการค้าอยู่ภายใต้มาตรการ NTMs ของประเทศเอเชียแปซิฟิกพบว่าสินค้าเกษตรมีสัดส่วนของมาตรการ NTMs ถึง 83% ซึ่งสูงกว่ากลุ่มสินค้าอุตสาหกรรมและทรัพยากรธรรมชาติ



สถานการณ์การบังคับใช้ NTMs ใน CLMVT

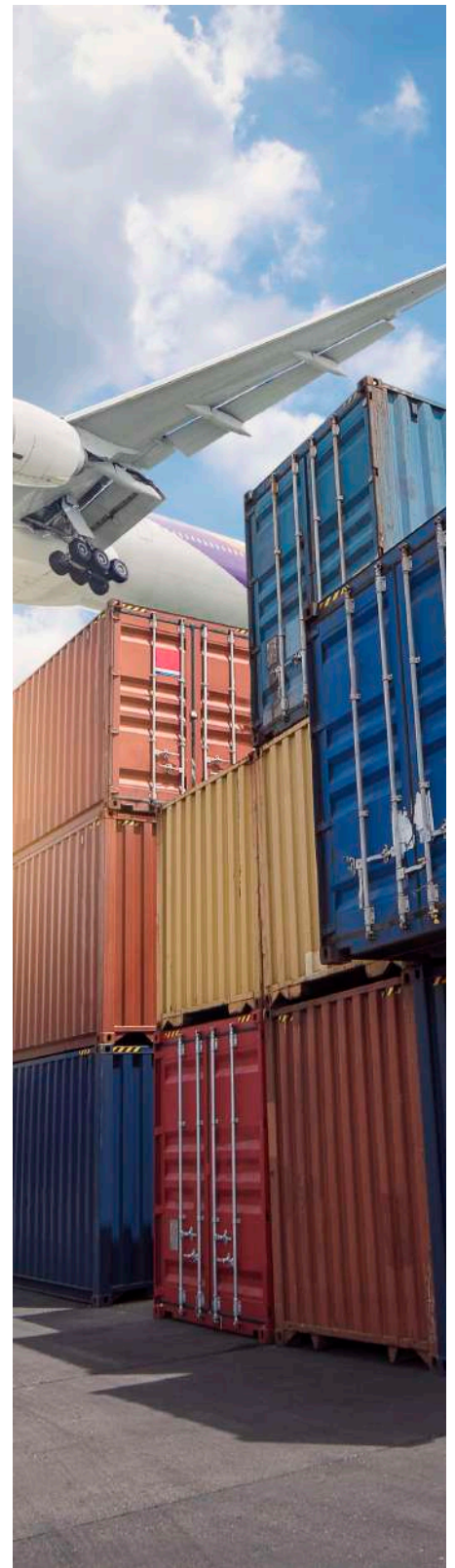
ฐานข้อมูล WTO's Integrated Trade Intelligence Portal (WTO i-Tip) ขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization - WTO) ซึ่งรวบรวมข้อมูลการใช้มาตรการ NTMs ที่ประเทศสมาชิก รายงานต่อ องค์การการค้าโลก (WTO) พบว่าในกลุ่มประเทศ CLMVT นั้น ประเทศไทยมีจำนวนมาตรการ NTMs สูงที่สุด รองลงมาคือเวียดนาม และประเทศอื่น ๆ นอกจากนี้

จำนวนมาตรการในปี ค.ศ. 2019 ซึ่งเป็นปีที่โควิด-19 เริ่มระบาดไปทั่วโลก เปรียบเทียบกับปี ค.ศ. 2022 ที่ผ่านมาพบว่า จำนวนมาตรการ NTMs ที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) และอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยและเวียดนาม (ส่วนประเทศอื่น ๆ ยังพบการรายงานไปยังองค์การการค้าโลก (WTO) ในจำนวนจำกัด)

ประเทศ	มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS)		อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT)		มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (AD)		มาตรการป้องกันการเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น (SG)		มาตรการจำกัดปริมาณ (QR)		โควตาทarif (Tariff Rate Quota - TRQ)		มาตรการที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจ (STE)	
	2019	2022	2019	2022	2019	2022	2019	2022	2019	2022	2019	2022	2019	2022
กัมพูชา			22	22										
สปป.ลาว	3	3	1	1					12	12				
เมียนมา		8	2	7										
เวียดนาม	108	137	156	217	18	26	4	4			2	2	2	2
ไทย	283	506	668	760	45	58	1	2	112	112	23	23	3	3

ตารางแสดงจำนวนมาตรการ NTMs ที่สมาชิกแจ้งต่อองค์การการค้าโลก (WTO) เปรียบเทียบระหว่างปี ค.ศ. 2019 และ 2023

ที่มา : สรุปจากฐานข้อมูล WTO's Integrated Trade Intelligence Portal (WTO i-Tip)



สถานการณ์การบังคับใช้มาตรการ NTMs ในกลุ่มประเทศ CLMVT มีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัยและมาตรฐานความปลอดภัย ซึ่งสวนทางกับการเจรจาความตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement - FTA) ในกรอบใหม่ ๆ ที่มุ่งเน้นการลดภาษีนำเข้า-ส่งออกระหว่างกันให้เป็นศูนย์ แต่ในทางปฏิบัติมาตรการ NTMs กลับมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้น เนื่องจากการคำนึงถึงประเด็นสาธารณสุข มาตรฐานคุณภาพ และความยั่งยืนมากขึ้น



ผลกระทบจากมาตรการ NTMs ใน CLMVT

จากการศึกษาวิจัยของสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (ITD) เกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการ NTMs ในกลุ่มประเทศ CLMV ที่มีต่อการค้าระหว่างประเทศของไทยพบว่าส่งผลกระทบหลัก ดังนี้

1) **ผลกระทบด้านมาตรฐานและคุณภาพ** ในเชิงบวกได้ส่งผลกระทบให้กลุ่มประเทศ CLMV และประเทศไทยเริ่มมีพัฒนาการด้านมาตรการควบคุมคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ซึ่งหากประเทศไทยและ CLMV บังคับใช้อย่างรัดกุมตามกรอบขององค์การการค้าโลก (WTO) จะเป็นตัวแปรสำคัญในการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศให้สามารถส่งออกสินค้าสู่ประเทศที่มีมาตรฐานและคุณภาพสูงอย่างสหภาพยุโรป และเข้าเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่มูลค่าโลก (GVCs) ได้ แต่ในอีกทางหนึ่งผลกระทบด้านมาตรฐานและคุณภาพก็ส่งผลกระทบเชิงลบต่อการค้าของไทยกับกลุ่มประเทศ CLMV ได้ เนื่องจากอาจถูกนำมาใช้เพื่อกีดกันการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศได้ ดังปรากฏช่วงการระบาดของโควิด-19 ที่มีการนำมาตรการด้านมาตรฐานสาธารณสุขมาบังคับใช้ในกระบวนการนำเข้า-ส่งออกอย่างเข้มงวดกระทั่งส่งผลกระทบเชิงลบต่อการค้าชายแดนและผ่านแดน

2) **ผลกระทบด้านกระบวนการและขั้นตอน** การประกาศใช้มาตรการ NTMs กลุ่มประเทศ CLMV แม้จะมีการประกาศแจ้งเวียนไปยังประเทศคู่ค้าและรายงานไปยังองค์การการค้าโลก (WTO) แต่การบังคับใช้มาตรการ NTMs ได้เปิดช่องทางให้ประเทศผู้บังคับใช้สามารถเพิ่มกระบวนการที่สลับซับซ้อนมากขึ้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการตรวจปล่อยสินค้าบริเวณด่านพรมแดนซึ่งหลาย ๆ ประเทศในกลุ่ม CLMV ยังมีความล่าช้าและส่งผลกระทบต่อต้นทุนและระยะเวลาดำเนินการของผู้ประกอบการ

3) ผลกระทบด้านเทคนิคที่กลายเป็นอุปสรรคทางการค้า แม้ว่ามาตรการ NTMs ที่ประเทศไทยและกลุ่มประเทศ CLMV บังคับใช้จะมีลักษณะที่ใกล้เคียงกันและเป็นไปตามขอบเขตขององค์การการค้าโลก (WTO) แต่ในทางปฏิบัติพบว่ายังมีการใช้มาตรการเชิงเทคนิคมาสร้างอุปสรรคทางการค้า เช่น การกำหนดใบอนุญาตในขั้นตอนต่าง ๆ การกำหนดจำนวนการออกใบอนุญาตในแต่ละปี การกำหนดโควตาการนำเข้าสินค้า และการประกาศใช้มาตรการด้านภาษาท้องถิ่น เป็นต้น

4) ผลกระทบด้านต้นทุนประกอบการ จากการศึกษาพบว่ามาตรการ NTMs ที่กลุ่มประเทศ CLMV บังคับใช้นั้นยังขาดความชัดเจนและมาตรฐานบริเวณด้านพรมแดนต่าง ๆ ส่งผลให้ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการค้าชายแดน ข้ามแดน และผ่านแดน เลือกใช้ช่องทางการดำเนินการด้านเอกสารผ่านตัวแทนนำเข้า-ส่งออก หรือ Shipping และ Frigate Forwarder หรือใช้วิธีการนำเข้า-ส่งออกผ่านผู้ประกอบการที่มีหุ้นส่วนสองสัญชาติ หรืออาศัยระบบเครือข่ายที่เป็นตัวแทนในการนำเข้า-ส่งออก ซึ่งส่งผลกระทบต่อต้นทุนประกอบการที่เพิ่มขึ้น

5) ผลกระทบจากการระบาดของโควิด-19 โดยหลักการองค์การการค้าโลก (WTO) และกรอบความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area – AFTA) ได้มีการประชุมร่วมกันเพื่อกำหนดรายการสินค้าระหว่างกันว่าสินค้าประเภทใดไม่ควรจะมีมาตรการ NTMs ระหว่างกันในช่วงสถานการณ์การระบาดของโควิด-19 แต่ในทางปฏิบัติได้เกิดมาตรการ NTMs ใหม่ ๆ ในรูปแบบของกฎระเบียบแนวทางปฏิบัติที่เข้มงวดขึ้น ดังเช่นกรณีการบังคับใช้มาตรการ SPS ในกระบวนการนำเข้าของสปป.ลาว ซึ่งเป็นไปตามมาตรฐานสากล แต่ช่วงการระบาดของโควิด-19 สปป.ลาว ได้ใช้มาตรการด้านสาธารณสุขและความปลอดภัยเพิ่มขึ้นจากกระบวนการและขั้นตอนปกติ เช่น มาตรการเปลี่ยนคนขับรถเป็นคนในประเทศ การกำหนดจำนวนรถที่สามารถตรวจปล่อยได้ในแต่ละวัน หรือการกำหนดให้มีการตรวจเชื้อโควิด-19 ในตู้สินค้าหรือต้นทางการผลิตตั้งแต่สวนและโรงงาน ดังนั้นหน่วยงานต้นทางในไทยคือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ของไทยจึงต้องเรียกขอหนังสือรับรองผลการตรวจเชื้อโควิด-19 ผลการฉีดวัคซีน หรือผลการตรวจสอบคัดกรอง



บุคลากรในสวนหรือในโรงงานแนบไปกับใบขนส่งสินค้าโดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งออกไปยังประเทศปลายทางคือ จีน เพื่อสร้างความมั่นใจในกระบวนการตรวจปล่อยสินค้า โดยหลังสถานการณ์การระบาดของโควิด-19 คลื่นคลายลงความเข้มงวดในการบังคับใช้มาตรการในลักษณะดังกล่าวมีแนวโน้มที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง

แนวทางการลดผลกระทบจาก NTMs

เป็นที่ประจักษ์ชัดว่าโดยสารถะของมาตรการ NTMs นั้นมิได้เป็นสิ่งไม่ดีทั้งหมด แต่เปรียบเสมือนเหรียญสองด้านซึ่งมีทั้งความจำเป็นในการกำหนดและควบคุมคุณภาพให้สินค้ามีมาตรฐาน ปลอดภัยต่อผู้บริโภค และมีความยั่งยืนในมิติสิ่งแวดล้อม แต่ในทางกลับกันมาตรการ NTMs เหล่านี้ก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบโดยการเพิ่มต้นทุนของสินค้า ราคาที่สูงขึ้น รวมถึงอาจพัฒนาเป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศได้ ดังนั้นการบังคับใช้มาตรการ NTMs จึงจำเป็นต้องคำนึงถึงความสมดุลของการบังคับใช้มาตรการ หากจำเป็นต้องใช้ NTMs ต้องมีการใช้อย่างรอบคอบ เท่าที่จำเป็น และรัดกุมเพื่อบรรเทาผลกระทบในทางลบจากมาตรการ โดยมีแนวทางดังต่อไปนี้



1. ภาครัฐแต่ละประเทศควรหมั่นสำรวจมาตรการ NTMs ที่บังคับใช้ในปัจจุบัน เพื่อปรับปรุงให้มีการอัปเดตมาตรการให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับมาตรฐานสากล ซึ่งได้กล่าวถึงดังกล่าวข้างต้นว่าการบังคับใช้มาตรการที่มีความสอดคล้องกับมาตรฐานสากลที่มีการอัปเดตอยู่เรื่อย ๆ สามารถยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขัน มีสภาพแวดล้อมที่ดึงดูดการค้าและการลงทุนจากต่างชาติ ขณะเดียวกันการสำรวจทบทวนมาตรการเหล่านี้มีส่วนช่วยขจัดมาตรการที่มีความซ้ำซ้อน หรือมีการบังคับใช้ซ้ำกันหลายหน่วยงานได้

2. การประกาศใช้มาตรการใหม่ในทุกประเทศควรออกแบบมาตรการ NTMs อย่างละเอียดโดยคำนึงถึงผลกระทบอย่างรอบด้าน การใช้ต้นทุนที่น้อยที่สุด ส่งผลกระทบต่อการแข่งขันในตลาดน้อยที่สุด สร้างมาตรการที่ชัดเจน คาดการณ์ได้ บังคับใช้เท่าที่จำเป็น และยึดโยงกับมาตรฐานสากล เพื่อเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการไหลเวียนของการค้าข้ามแดน

3. การประเมินผลกระทบก่อนประกาศใช้มาตรการใหม่ มุ่งเน้นการรักษาสสมดุลระหว่างผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้มาตรการกับต้นทุนที่เกิดขึ้น มีกระบวนการยกเว้นอย่างเป็นระบบผ่านการมีส่วนร่วมปรึกษาหารือของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน

4. การพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitations) ตามแนวทางขององค์การการค้าโลก (WTO) หากไม่สามารถหลีกเลี่ยงการใช้มาตรการ NTMs ได้ เช่น การลดขั้นตอนด้านเอกสาร การตรวจสอบเอกสารล่วงหน้าก่อนสินค้าถึงประเทศปลายทาง หรือการเอื้อประโยชน์ให้ผู้ประกอบการ MSMEs สามารถเข้าถึงได้โดยง่าย

5. การสร้างความโปร่งใสในการบังคับใช้มาตรการ NTMs โดยการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลมาเป็นเครื่องมือ เพื่อให้ข้อมูลและกระบวนการยื่นขอรับเอกสารหนังสือรับรองต่าง ๆ สามารถดำเนินการออนไลน์ได้จากทั่วโลก เพิ่มความสะดวกในการปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรการ มีระยะเวลาของการดำเนินการที่แน่นอน และลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

6. การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการ NTMs ให้สามารถเข้าถึงได้โดยง่าย โดยการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับกฎระเบียบและมาตรการ NTMs ให้ผู้ประกอบการนำเข้า-ส่งออก และสาธารณชนสามารถเข้าถึง เข้าใจ และปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้องมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการอำนวยความสะดวกทางการค้า ทั้งนี้มีกรณีศึกษาประเทศที่มีแนวทางปฏิบัติที่ดี เช่น ออสเตรเลีย ในปี ค.ศ. 2022 ที่ผ่านมามีจำนวนมาตรการ SPS ถึง 531 มาตรการ ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างสูง (สูงกว่าไทย) แต่เว็บไซต์ของกระทรวงเกษตรออสเตรเลียได้ให้ข้อมูลและความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรการ NTMs ที่ชัดเจนและเข้าใจง่าย มีการอธิบายรายละเอียดเป็นคลิปวิดีโออธิบายตั้งแต่กระบวนการต้นน้ำในไร่ สวน ฟาร์ม ให้เกษตรกรตามกลุ่มประเภทต่าง ๆ สามารถปฏิบัติตามมาตรการได้ นอกจากนี้ยังเปิดเว็บไซต์ให้สาธารณชนสามารถขอรับข้อมูล หรือร้องเรียน มาตรการที่มีลักษณะเป็นอุปสรรคทางการค้าได้

ขณะที่แคนาดา ในปี ค.ศ. 2022 ที่ผ่านมามีมาตรการ SPS กว่า 1,420 มาตรการ แต่รัฐบาลแคนาดาได้จัดทำเว็บไซต์ที่เป็น One-stop service เพื่อรวบรวมการให้บริการทุกอย่าง มีข้อมูลแสดงรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนำเข้าสินค้าในแคนาดาทั้งหมด รวมถึงการแจกแจงเอกสารที่จำเป็นต่อการนำเข้า มีระบบการอัปเดตเอกสารอ้างอิงเข้าสู่ระบบโดยอัตโนมัติ เพื่อให้กระบวนการนำเข้าสินค้าที่มีเอกสารรับรองจำนวนมากเป็นไปอย่างสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น สามารถลดความล่าช้าบริเวณด่านชายแดนได้

7. การกำหนดเอกสารหรือแบบฟอร์มเท่าที่จำเป็น และเรียบง่าย จากการศึกษาพบว่า ประเทศที่เปิดเสรีการค้าในระดับสูง ๆ ได้ปรับรูปแบบการดำเนินการด้านเอกสารหรือแบบฟอร์มที่เป็นมาตรการ NTMs ให้มีความเรียบง่ายเพื่อลด



ผลกระทบจากการบังคับใช้มาตรการ NTMs โดยมีแนวปฏิบัติที่ดีคือ กรณีของเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ซึ่งมีนโยบายส่งเสริมการค้าเสรีโดยให้ฮ่องกงเป็นท่าเรือเสรี (Free port) ไม่มีการจัดเก็บภาษีอากร ทั้งขาเข้าและขาออก สามารถลดมาตรการและข้อจำกัดที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้า-ส่งออกสินค้าได้เป็นจำนวนมาก โดยผู้ประกอบการนำเข้า-ส่งออกทั้งที่เป็นบริษัทหรือบุคคลทั่วไปสามารถดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรการ NTMs ผ่านทางเว็บไซต์ได้ด้วยตนเอง มีระบบการอัปเดตเอกสารต่าง ๆ มี Digital Signature และแบบฟอร์มมีความกระชับไม่ยาวจนเกินไป



8. การกำหนดเอกสารหรือหนังสือรับรองที่เป็นสากล โดยการใช้ประโยชน์จากการบูรณาการความร่วมมือระดับภูมิภาค (Regional integration) หรือการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (Economic integration) ที่มีอยู่แล้วมาเป็นกลไกในการกำหนดเอกสารและหนังสือรับรองที่เป็นมาตรการ NTMs ให้อยู่ในรูปแบบเดียวกันในกลุ่มประเทศสมาชิก สามารถลดผลกระทบจากมาตรการ NTMs ได้ โดยมีกรณีศึกษาของสหภาพยุโรปที่มีสมาชิกกว่า 27 ประเทศแต่มีเป้าหมายเพื่อลดภาระให้กับเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการ โดยผู้นำเข้า-ส่งออกทั้ง 27 ประเทศสามารถดำเนินการขอหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าในระบบออนไลน์ได้ด้วยตนเองโดยไม่มีค่าใช้จ่าย ซึ่งกลุ่มประเทศ CLMV สามารถใช้กลไกความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งระดับ ASEAN และ ACMECS มาผลักดันให้เกิดการพัฒนาระบบมาตรฐานระหว่างประเทศร่วมกันได้



แนวทางการลดผลกระทบจากมาตรการ NTMs ร่วมกันใน CLMVT

การสร้างความร่วมมือเกี่ยวกับมาตรการ NTMs ระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศ CLMVT นั้นมิใช่การเริ่มต้นนับหนึ่งใหม่ แต่ทุกประเทศล้วนเคยมีประสบการณ์มาแล้วในระดับ ASEAN ซึ่งเป็นพื้นฐาน (Baseline) ที่สามารถนำมาต่อยอดปรับใช้กับกลุ่มประเทศ CLMVT ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในระดับ ASEAN ภายใต้กรอบความตกลง ASEAN Trade in Goods Agreement หรือ ATIGA ที่เริ่มใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2009 ได้มีกำหนดไว้อย่างชัดเจนใน Chapter ที่ 4 เรื่องการไม่คงไว้ซึ่งมาตรการ NTMs นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ขององค์การการค้าโลก (WTO) และยังได้กำหนดแนวทางพื้นฐานในการอำนวยความสะดวกทางการค้า หรือ Trade facilitations

ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Comprehensive Economic Partnership – RCEP) มีรายละเอียดรวมทั้งสิ้น 20 ข้อบท (Chapters) และ 4 ภาคผนวก (Annex) โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับมาตรการ NTMs โดยตรงถึง 7 ข้อบท ได้แก่ บทที่ 2 การค้าสินค้า (ส่วน B มาตรการทางการค้าที่มีใช้ภายใน) บทที่ 3 ถิ่นกำเนิดสินค้า บทที่ 4 พิธีการศุลกากรและการอำนวยความสะดวกทางการค้า บทที่ 5 มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช บทที่ 6 มาตรการ กวาระเบียบทางเทคนิค และกระบวนการตรวจสอบและรับรอง บทที่ 11 ทรัพย์สินทางปัญญา และบทที่ 16 การจัดซื้อจัดจ้างโดยภาครัฐ

พัฒนาการที่เกิดขึ้นจากกรอบความตกลง RCEP คือ การกำหนดให้ประเทศภาคีต้องยึดมั่นในหลักการขององค์การการค้าโลก (WTO) มีการประกาศแจ้งเตือนการบังคับใช้มาตรการใหม่ มีการเปิดเผยข้อมูลด้านมาตรการ ดำเนินการโดยกระบวนการที่ชัดเจน โปร่งใส และตรวจสอบได้ รวมถึงการใช้เอกสารและหนังสือรับรองผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ให้มากขึ้น อันจะนำมาซึ่งการลดผลกระทบจากการใช้มาตรการ NTMs ได้ในที่สุด ซึ่งที่ผ่านมากกระบวนการเจรจาด้านมาตรการ



NTMs เป็นไปในลักษณะทวิภาคี รายประเทศ หากกลุ่มประเทศ CLMVT สามารถใช้กรอบ การเจรจาผ่านกรอบความร่วมมือ ระดับอนุภูมิภาค เช่น ACMECS ในการลดอุปสรรคจากมาตรการ NTMs ร่วมกันได้จะสามารถ เพิ่มมูลค่าการค้าระหว่างกัน และสร้างรายได้เปรียบเชิง เปรียบเทียบของอนุภูมิภาคใน เวทีโลกได้

นอกจากการผลักดันใน กรอบความร่วมมือระหว่าง ประเทศในกลุ่มประเทศ CLMVT และควรมีการพัฒนาความร่วมมือ ระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศ CLMVT ตามแนวทางดังต่อไปนี้

1. การส่งเสริมความ สัมพันธ์แบบทวิภาคีกับประเทศ เพื่อนบ้านโดยการส่งเสริม บทบาทของคณะกรรมการ ชายแดนให้มีบทบาทด้านการค้า และการลงทุนมากขึ้น รวมทั้ง การส่งเสริมบทบาทของท้องถิ่น ในการร่วมมือกับประเทศเพื่อน บ้าน เพื่อประสานความร่วมมือ ในพื้นที่ชายแดน

2. การให้ความสำคัญ กับความช่วยเหลือทางการค้า (Aid for trade) กับประเทศเพื่อน บ้าน เช่น การจัดหลักสูตรฝึ กอบรมด้านเทคนิคการตรวจสอบ สินค้า การจัดสัมมนาเพื่อ ถ่ายทอดประสบการณ์ของ

เจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่นชายแดนเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีใน ระดับท้องถิ่นและระดับด่านชายแดน รวมทั้งการจัดกิจกรรมส่งเสริมการค้าในระดับพื้นที่ชายแดน

3. ส่งเสริมการค้าท่องเที่ยวชายแดนเพื่อนำไปสู่การนำเข้า และการส่งออกอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อเป็นฐานในการการค้า ชายแดนอย่างเป็นทางการ

ขณะที่บทบาทของไทยในการบรรเทาผลกระทบจาก มาตรการ NTMs ควรนำระบบดิจิทัลมาใช้แก้ปัญหาการบังคับใช้ มาตรการ NTMs ของประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งการรายงานของภาค เอกชน การติดตามผลการแก้ปัญหา แนวทางการแก้ปัญหา การเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนมีบทบาทร่วมในกระบวนการที่ เกี่ยวข้องกับการประกาศใช้มาตรการ NTMs ของประเทศเพื่อน บ้านทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ การกำหนดแผนงานระยะ ยาวเพื่อลดมาตรการทางการค้าที่บังคับใช้กรณีการกำหนด โควตาและการขออนุญาตการนำเข้า การเตรียมการนำมาตรการ ด้านสิ่งแวดล้อมมาบังคับใช้กับการนำเข้าสินค้าจากประเทศเพื่อน บ้าน เพื่อรองรับมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมที่บังคับใช้กับสินค้า ส่งออกไปยังประเทศพัฒนาแล้ว และการประสานการค้าเนืองงาน ร่วมกันของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูล การประสานการค้าเนืองงาน ทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ



บทสรุป

แม้การบังคับใช้มาตรการ NTMs ในกลุ่มประเทศ CLMV และไทยจะยังคงมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นของจำนวนมาตรการที่ประกาศใช้ซึ่งหลายมาตรการยังมีความจำเป็น และเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาสินค้าส่งออกให้ได้มาตรฐานและคุณภาพสอดคล้องกับมาตรฐานสากล อันจะนำมาซึ่งการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและอนุภูมิภาค โดยมีอาจปฏิเสธได้ว่ามาตรการ NTMs ที่ใช้ในหลายประเทศยังคงมีเจตจำนงเบื้องหลังในการปกป้องตลาดภายในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการกำหนดโควตา การกำหนดจำนวนใบอนุญาตนำเข้า หรือการแทรกแซงอุดหนุนจากภาครัฐ เป็นต้น

การจะบังคับใช้มาตรการ NTMs ให้เกิดประโยชน์สูงสุดร่วมกันของอนุภูมิภาคได้นั้นจะต้องตั้งอยู่บนหลักของการใช้ **“เท่าที่จำเป็น ง่ายตาย โปร่งใส ตรวจสอบได้ และใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ให้มากขึ้น”** ดังปรากฏกรณีศึกษาของหลาย ๆ ประเทศซึ่งเปิดช่องทางให้ประชาคมระหว่างประเทศสามารถเข้าถึงฐานข้อมูลมาตรการ NTMs การกำหนดกระบวนการทางเอกสารที่ชัดเจนและง่ายตาย การใช้เอกสารหรือแบบฟอร์มที่เป็นสากล รวมถึงการเปิดช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนมาตรการ NTMs ที่ต้องสงสัยว่าเป็นการกีดกันทางการค้าให้ผู้ประกอบการสามารถส่งเรื่องถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงได้ เป็นต้น หรือกรณีความตกลง RCEP ซึ่งสาระส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับมาตรการ NTMs แม้จะไม่สามารถนำมาซึ่งการลดหรือควบคุมจำนวนมาตรการ NTMs ลงได้ เนื่องจากหลายกรณียังเป็นช่องทางในการปกป้องการค้าภายในของหลายประเทศ แต่พัฒนาการที่เกิดขึ้นจากกรอบความตกลง RCEP คือ ประเทศภาคีต้องยึดมั่นในหลักการขององค์การการค้าโลก (WTO) ที่มีการประกาศเจตจำนงการบังคับใช้มาตรการใหม่ มีการเปิดเผยข้อมูลด้านมาตรการ ดำเนินการโดยกระบวนการที่ชัดเจน โปร่งใส และตรวจสอบได้ รวมถึงการใช้เอกสารและหนังสือรับรองผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ให้มากขึ้น ควบคู่กับการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade facilitation) อันจะนำมาซึ่งการลดผลกระทบจากการใช้มาตรการ NTMs ได้ในที่สุด ซึ่งที่ผ่านมากกระบวนการเจรจาด้านมาตรการ NTMs ในกลุ่มประเทศ CLMV เป็นไปในลักษณะทวิภาคีรายประเทศ ดังนั้นหากไทยและกลุ่มประเทศ CLMV สามารถใช้กรอบการเจรจาผ่านกรอบความร่วมมือ ACMECS โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการแสวงหาแนวทางการลดอุปสรรคจากมาตรการ NTMs ร่วมกันได้จะเป็นตัวแปรสำคัญในการเพิ่มมูลค่าการค้าระหว่างกัน และสร้างความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของอนุภูมิภาค CLMVT ในเวทีโลกได้

หมายเหตุ : บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานวิจัยโครงการประเมินมาตรการทางการค้าที่มิใช่ภาษี (Non-Tariff Measures: NTMs) และผลกระทบต่อการค้าและความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มประเทศ CLMV กับประเทศไทย โดย สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน)



รายการอ้างอิง

Canada, Government of. (2022). “Importing into Canada.” Government of Canada. <https://www.canada.ca/en/services/business/trade/import.html>.

Commission, European. (2022). Access2Markets. <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/results?product=08134065&origin=TH&destination=ES>.

Department of Agriculture, Fisheries and Forestry, Australian Government. (2022). “Trade and market access.” Non-tariff measures. <https://www.agriculture.gov.au/bio-security-trade/market-access-trade/non-tariff-measures#nontariff-measures-from-farm-to-export>.

United Nations. (2019). ASIA-PACIFIC TRADE AND INVESTMENT REPORT 2019: Navigating Non-tariff Measures towards Sustainable Development. United Nations publication.

WTO, World Trade Organization. (2023). I-TIP Goods: Integrated analysis and retrieval of notified non-tariff measures. <http://i-tip.wto.org/goods/Forms/MemberView.aspx?mode=modify&action=search>.

สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์. (2023, สิงหาคม). การค้าระหว่างประเทศของไทยกับประเทศต่าง ๆ. สืบค้นจาก สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ : <https://tradereport.moc.go.th/Report/Default.aspx?Report=TradeThSummary>

My GPF Application และ LINE กบข.

มัดดีคู่กายสมาชิก กบข. ตลอดระยะเวลารับราชการ



LINE กบข.

ทุกคำถามของสมาชิก สอบถาม กบข. ได้ทุกวันผ่าน LINE และรวมทุกบริการที่สมาชิกถามบ่อย ไม่ว่าจะ เป็น

- ▶ ตรวจสอบยอดเงิน
- ▶ ดาวน์โหลดใบแจ้งยอดเงิน
- ▶ แจ้งออมเพิ่ม
- ▶ เลือกแผนการลงทุน ฯลฯ



เพิ่มเพื่อนและลงทะเบียน LINE กบข.
[@gpfcommunity](#)



My GPF Application

รวมบริการสมาชิกแบบครบวงจร

ให้สมาชิกตรวจสอบยอดเงิน อัปเดตผลตอบแทน รับแจ้งเตือนเงินนำส่งเข้า กบข. ในแต่ละเดือนทันที และบริการอื่น ๆ อีกมากมาย...ครบ ง่าย ในแอปเดียว



ดาวน์โหลด/อัปเดต
My GPF Application
ที่ App Store หรือ Play Store

สำคัญ! สมาชิกสามารถเลือกแผนการลงทุนให้กับเงิน กบข. ของท่านได้ โดยศึกษาและเลือกแผนการลงทุนที่เหมาะสมกับระดับความเสี่ยงของท่านได้ที่เมนู "เลือกแผนการลงทุน" บน LINE กบข. และ My GPF Application

สอบถามข้อมูล กบข. ที่ LINE กบข. [@gpfcommunity](#) และศูนย์บริการข้อมูลสมาชิก โทร. 1179



ศึกษาข้อมูล
แผนการลงทุน กบข.
สแกนเพื่ออ่าน!



ติดตาม
Facebook Page กบข.
สแกนเลย!



อ่านเพิ่มเติมเกี่ยวกับเมนู
My GPF & My GPF Twins
สแกนเลย!



ขอให้สมาชิก กบข. โปรดระมัดระวัง ไม่หลงเชื่อคำเชิญชวนต่าง ๆ หรือ การติดต่อแอบอ้างเป็น กบข. จากช่องทางอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ช่องทางสื่อสารหลักของ กบข. หรือ ไม่ติดต่อกับบุคคลที่ไม่สามารถยืนยันตนว่าเป็นเจ้าหน้าที่ กบข. ได้โดยเด็ดขาด และ โปรดหลีกเลี่ยง ไม่กดลิงก์ ไม่ส่งข้อมูล ไม่โอนไว ไม่แนใจให้เช็กก่อนทุกครั้ง



สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
FISCAL POLICY OFFICE

ส เสนอแนะอย่างมีหลักการ
ศ ศึกษาโดยไม่หยุดนิ่ง
ค คนคลังที่มีคุณภาพ



วารสารการเงินการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ถนนพระรามที่ 6 แขวงพญาไท เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร 10400

โทรศัพท์: 02 273 9020 ต่อ 3254 (คุณนรพัชร), 3169 (คุณรัตนา), 3512 (คุณคงขวัญ)

โทรสาร: 02 273 9139 E-mail: fpojournaleditor@gmail.com