

รายงานสรุปเชิงนโยบาย (Policy Brief)

โครงการวิจัยเรื่อง

“การพัฒนาความสามารถในการแข่งขันและศักยภาพการเข้าสู่ตลาดอาเซียนของภาคบริการไทย”

ความสำคัญของภาคบริการต่อเศรษฐกิจไทยปรากฏให้เห็นชัดทั้งในรายได้ประชาชาติและการจ้างงานของประเทศ สะท้อนให้เห็นถึงความเข้มแข็งและศักยภาพของภาคเศรษฐกิจนี้ อย่างไรก็ตาม การเปิดเสรีภายใต้กรอบการเจรจาการค้าระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้กรอบอาเซียน ทำให้ภาคบริการของไทยต้องเผชิญกับความท้าทายและโอกาสใหม่ ๆ ในตลาดประเทศเพื่อนบ้าน

ถึงแม้ว่าผู้ประกอบการไทยในสาขาบริการจะมีศักยภาพสูง แต่ธุรกิจในส่วนนี้ส่วนใหญ่มีขนาดกลางถึงขนาดเล็ก ขาดประสบการณ์ในการดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศ ทำให้การรุกหรือเจาะตลาดต่างประเทศที่ผู้ประกอบการไม่คุ้นเคยเป็นเรื่องยาก จึงต้องการการสนับสนุนอย่างเป็นระบบจากภาครัฐ นอกจากนี้ ประเทศในอาเซียนที่ผู้ประกอบการสาขาบริการของไทยมีความสามารถที่จะเข้าไปแข่งขันได้ ได้แก่ กลุ่มประเทศกัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา และเวียดนาม หรือ กลุ่มประเทศ CLMV ซึ่งล้วนแต่เป็นประเทศที่ถือได้ว่าเป็นตลาดใหม่ เพิ่งมีการนำระบบตลาดมาใช้หลังจากที่อยู่ภายใต้ระบบคอมมิวนิสต์หรือระบบเผด็จการเป็นเวลานาน ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ทำให้การทำงานของกลไกตลาดเสรียังไม่มีเสถียรภาพเท่าที่ควร ทั้งในส่วนของภาครัฐและเอกชน ในส่วนของภาครัฐนั้น กฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจยังมีความล้าหลัง ไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจโลก ในบางกรณีนั้นรัฐบาลอาจจะมีการปรับปรุงหรือออกกฎหมายใหม่ให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติสากลแล้ว แต่การนำกฎหมายมาบังคับใช้ยังคงขาดความต่อเนื่อง ปัญหาที่รุนแรงกว่านั้น คือ ความเหลื่อมล้ำหรือความไม่ยุติธรรมในการบังคับใช้กฎหมายสร้างความได้เปรียบเสียเปรียบให้เกิดขึ้นแก่คนบางกลุ่มในระบบเศรษฐกิจ ในส่วนของภาคเอกชนนั้น ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายทำให้เกิดการเสนอผลประโยชน์ให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อแลกเปลี่ยนกับสิทธิพิเศษหรือการอำนวยความสะดวกบางประการในการดำเนินธุรกิจ

ประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคสำคัญที่ขัดขวางไม่ให้อุตสาหกรรมบริการของไทยสามารถใช้ประโยชน์จากการเปิดเสรีการค้าบริการ ขยายธุรกิจในกลุ่มประเทศ CLMV ได้ ทั้ง ๆ ที่มีศักยภาพที่จะสามารถทำได้ ในช่วงที่ผ่านมาได้มีความพยายามทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องในการที่จะสนับสนุนและผลักดันให้ผู้ประกอบการสาขาบริการของไทยสามารถขยายฐานธุรกิจเข้าไปในกลุ่มประเทศ CLMV ซึ่งประสบความสำเร็จพอสมควร ดังจะเห็นได้จากการที่ธุรกิจบริการของไทยเริ่มเข้าไปประกอบธุรกิจในประเทศเหล่านี้ อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการที่สามารถขยายตลาดเข้าไปได้นั้นส่วนใหญ่จะเป็นธุรกิจรายใหญ่ที่มีศักยภาพในด้านเงินทุนสูง ในขณะที่ผู้ประกอบการรายย่อยยังคงไม่สามารถเข้าสู่ตลาดกลุ่มประเทศ CLMV ได้

ดังนั้น การวิจัยนี้จึงศึกษาสภาพข้อเท็จจริงของธุรกิจบริการ ศักยภาพและโอกาสที่จะใช้ประโยชน์จากการเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันและศักยภาพการเข้าสู่ตลาดของธุรกิจบริการไทย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ผลการศึกษาแสดงให้เห็นถึงศักยภาพของภาคบริการไทยในการเข้าสู่ตลาดกลุ่มประเทศ CLMV โดยเฉพาะอย่างยิ่งตลาดประเทศกัมพูชาของธุรกิจบริการก่อสร้าง และบริการความงาม ซึ่งเป็นกรณีศึกษาในงานวิจัยนี้ อย่างไรก็ตาม เมื่อศึกษากฎหมายหรือกฎระเบียบเฉพาะของภาคบริการก่อสร้างและความงาม ได้พบถึงประเด็นปัญหาที่สำคัญเกี่ยวกับกระบวนการขอใบอนุญาตประกอบกิจการก่อสร้างหรือธุรกิจด้านความงาม ตลอดจนการดำเนินธุรกิจในประเทศกัมพูชา ซึ่งกำหนดให้นักลงทุนจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎระเบียบในระดับประกาศหรือคำสั่งของหน่วยงานที่กำกับดูแลเป็นหลัก เนื่องจากลักษณะของธุรกิจมีความเกี่ยวข้องกับมาตรฐานและความปลอดภัยตลอดจนสุขภาพอนามัยของประชาชนในประเทศ จึงมีกฎระเบียบและมาตรการที่เกี่ยวข้องจำนวนมากเพื่อให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตาม แต่ประกาศหรือคำสั่งเหล่านั้นกลับไม่มีการเผยแพร่อย่างครบถ้วนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ปัญหาการเข้าถึงกฎระเบียบของธุรกิจเฉพาะจึงเป็นอุปสรรคที่นักลงทุนควรคำนึงถึง นอกจากนี้ บางประกาศมีเนื้อหาที่ไม่ชัดเจนและเนื่องจากเป็นกฎระเบียบในระดับชั้นประกาศ ทำให้นักลงทุนจะต้องคอยติดตามความเปลี่ยนแปลงของกฎระเบียบอย่างสม่ำเสมอ ประกอบกับกลุ่มประเทศ CLMV ประสบกับปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ทำให้การตีความหรือการปฏิบัติตามกฎระเบียบขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพและดุลยพินิจของเจ้าพนักงาน ปัจจุบันเหล่านี้จึงอาจทำให้เกิดความไม่แน่นอนในการลงทุนหรือเกิดต้นทุนทางธุรกิจที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้

นอกจากนี้ ปัญหาสำคัญอีกประการที่สาขาบริการก่อสร้างและสาขาบริการอื่น ๆ ของไทยต้องประสบได้แก่ การขาดแคลนแรงงาน ทั้งแรงงานที่มีฝีมือ และแรงงานไร้ฝีมือ ดังนั้น เพื่อให้ศักยภาพของผู้ประกอบการสาขาบริการของไทยเปลี่ยนเป็นผลประโยชน์ที่จับต้องได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย งานวิจัยนี้จึงขอเสนอแนะนโยบาย/แนวทางหลัก ๆ เพื่อต่อยอดความเข้มแข็ง และบรรเทาปัญหาจุดอ่อนของธุรกิจบริการไทยในตลาดกลุ่มประเทศ CLMV ดังนี้

(1) ภาครัฐโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนควรเป็นหน่วยงานหลักในการประสานและร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงสาธารณสุข ร่วมกับสมาคมวิชาชีพต่าง ๆ สมาคมอุตสาหกรรมต่าง ๆ ดำเนินการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการลงทุนในกลุ่มประเทศ CLMV อาทิ สิทธิประโยชน์ด้านภาษีนำเข้า/ภาษีการค้า/ภาษีเงินได้นิติบุคคล ระเบียบการเคลื่อนย้ายเครื่องจักรและอุปกรณ์ และการถือครองที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ พร้อมทั้งมีการปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัยและทันต่อการปรับปรุงกฎหมายของกลุ่มประเทศ CLMV โดยภาครัฐควรจะเป็นผู้สนับสนุนด้าน

งบประมาณ ในขณะที่ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องประสานกับเครือข่ายธุรกิจในกลุ่มประเทศ CLMV เพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายต่าง ๆ ที่ทันสมัย

นอกจากนี้ ยังอาจพัฒนาไปสู่การจัดตั้งศูนย์ที่ปรึกษาทางกฎหมายเพื่อช่วยเหลือเมื่อเกิดข้อพิพาททางธุรกิจในกลุ่มประเทศ CLMV และช่วยเหลือในกระบวนการด้านกฎหมายอื่น ๆ ตลอดจนการให้บริการนายหน้าอำนวยความสะดวกด้านการติดต่อกับหน่วยงานในกลุ่มประเทศ CLMV เช่น การจดทะเบียนธุรกิจบริการก่อสร้างในกลุ่มประเทศ CLMV กระบวนการขนส่งวัสดุก่อสร้างระหว่างไทยกับกลุ่มประเทศ CLMV การขึ้นทะเบียนเครื่องสำอางและยาของไทยในกลุ่มประเทศ CLMV การทดลองตลาดบริการและผลิตภัณฑ์ความงามไทยในกลุ่มประเทศ CLMV เป็นต้น นอกจากนี้ ยังอาจทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และข้อพึงระมัดระวังในการทำธุรกิจบริการต่าง ๆ รูปแบบและเงื่อนไขการทำสัญญาเช่าพื้นที่ในการตั้งสถานประกอบการบริการ เพื่อผลักดันให้เกิดการทำธุรกิจร่วมลงทุนระหว่างไทยกับกลุ่มประเทศ CLMV

(2) ภาครัฐควรส่งเสริมให้เกิดการสร้างและการใช้ประโยชน์จากเครือข่ายพันธมิตรในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ พันธมิตรระหว่างผู้ประกอบการไทยกับนักธุรกิจท้องถิ่น และกับสมาคมวิชาชีพต่าง ๆ ของกลุ่มประเทศ CLMV พันธมิตรระหว่างผู้ประกอบการไทยด้วยกันเองโดยผ่านสมาคมธุรกิจไทยในกลุ่มประเทศ CLMV เครือข่ายพันธมิตรต่าง ๆ เหล่านี้สามารถช่วยให้ผู้ประกอบการไทยรายใหม่ได้รับข้อมูลเชิงลึกที่จำเป็นในการเข้าสู่ตลาดกลุ่มประเทศ CLMV

(3) การใช้ความร่วมมือในรูปแบบต่าง ๆ เป็นประตูนำไปสู่การเข้าสู่ตลาดบริการในกลุ่มประเทศ CLMV อาทิ การขยายความร่วมมือในลักษณะรัฐต่อรัฐ หรือ G to G เพื่อแสวงหาความร่วมมือที่ใกล้ชิด เพื่อให้ในทางปฏิบัติภาคเอกชนไทยได้รับสิทธิพิเศษในกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ อาทิ การประมูลงานก่อสร้างภาครัฐ การจัดซื้อจัดจ้างต่าง ๆ นอกจากนี้ หน่วยงานภาครัฐยังอาจจะพิจารณาจัดตั้งโครงการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ แก่กลุ่มประเทศ CLMV โดยอาจจะกำหนดเป็นเงื่อนไขในการรับความช่วยเหลือว่า จะต้องมีการซื้อสินค้าหรือใช้บริการจากผู้ประกอบการไทย แนวทางดังกล่าวนี้จะสามารถสนับสนุนให้ผู้ประกอบการไทยสามารถเข้าไปเปิดตลาดในกลุ่มประเทศ CLMV และแข่งขันกับคู่แข่งจากประเทศอื่นได้

(4) ภาครัฐควรเร่งกระชับความสัมพันธ์กับรัฐบาลกลุ่มประเทศ CLMV เพื่อให้สามารถเข้าไปมีบทบาทในการร่วมจัดทำข้อเสนอด้านเทคนิค (Term of Reference) กับรัฐบาลกลุ่มประเทศ CLMV ในการรับความช่วยเหลือทางการเงินสำหรับโครงการจากองค์การระหว่างประเทศ เพื่อให้ข้อเสนอด้านเทคนิคดังกล่าวเอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกอบการไทย

(5) ในส่วนของปัญหาด้านแรงงานไร้ฝีมือนั้น ภาครัฐควรที่จะบริหารจัดการการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยให้เป็นระบบ สามารถสร้างประโยชน์ให้แก่สาขาบริการได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ ภาครัฐควรกำหนดให้มีการให้สวัสดิการแก่แรงงานต่างด้าวอย่างสมเหตุสมผล ทั้งในด้านค่าจ้าง

แรงงาน และค่าตอบแทนอื่น ๆ เพื่อเป็นการกระตุ้นและสร้างแรงจูงใจให้แรงงานเหล่านั้น มีการพัฒนาตนเอง และไม่เคลื่อนย้ายไปทำงานอื่น ๆ สำหรับแรงงานมีฝีมือนั้น ปัญหาส่วนใหญ่คือการที่แรงงานมีคุณสมบัติต่ำ หรือไม่ตรงกับความต้องการของผู้ประกอบการ ดังนั้น ภาครัฐโดยกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงานและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องควรที่จะเร่งให้ความรู้ ปรับปรุงและพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การศึกษาสายวิชาชีพ ให้ตรงกับความต้องการของผู้ประกอบการในภาคบริการ เพื่อให้แรงงานสามารถทำงาน กับเทคโนโลยีหรือวิธีการทำงานใหม่ ๆ นอกจากนี้ ภาครัฐยังควรที่จะกระตุ้นให้ผู้ประกอบการหันมาใช้ เครื่องจักรแทนแรงงานในการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริการก่อสร้างมากขึ้น โดยอาจให้การสนับสนุนด้านการเงินในรูปแบบเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำแก่ผู้ประกอบการที่ต้องการปรับเปลี่ยนมาใช้เครื่องจักร

สรุป

จากข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ได้นำเสนอข้างต้น นโยบายที่จะก่อให้เกิดผลกระทบมากที่สุดและจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการธุรกิจบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ได้แก่ การที่ หน่วยงานภาครัฐ อาทิ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนรับผิดชอบเป็นหน่วยงานหลักประสานกับ หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงอื่น ๆ รวมทั้งสมาคมเอกชนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ เฉพาะ หรือสมาคมธุรกิจไทยในประเทศผู้รับการลงทุน จัดทำข้อมูลด้านกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ การค้าและการลงทุนในธุรกิจเฉพาะสาขาต่าง ๆ อันจะช่วยให้ธุรกิจและนักลงทุนไทยสามารถเข้าถึงข้อมูล เชิงลึกทางกฎหมายที่ทันสมัยซึ่งจำเป็นต่อการตัดสินใจลงทุนและดำเนินธุรกิจในสาขาเฉพาะต่าง ๆ ผลที่ ตามมา คือ การลดอุปสรรคและสร้างความได้เปรียบให้แก่ธุรกิจไทยให้แข่งขันได้ในตลาดต่างประเทศ

การจัดตั้งศูนย์รวบรวมข้อมูลและให้คำปรึกษาในลักษณะนี้ นอกจากจะทำให้ผู้ประกอบการสามารถ เข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับกฎระเบียบของประเทศต่าง ๆ ที่ทันสมัยในรายละเอียดแล้ว ผลอีกด้านหนึ่งคือการสร้างความมั่นใจให้แก่ธุรกิจที่ต้องการจะเข้าไปดำเนินธุรกิจในกลุ่มประเทศ CLMV ข้อดีอีกประการหนึ่งของนโยบาย นี้ คือ จะให้ประโยชน์กับธุรกิจบริการในภาพรวม ไม่มีสาขาใดได้รับประโยชน์มากเป็นพิเศษกว่าสาขาอื่น ๆ โดยผลประโยชน์หลักๆ จะตกอยู่กับผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็กที่ไม่มีเงินทุนเพียงพอที่จะเข้าถึง เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานในกลุ่มประเทศ CLMV และ/หรือ จ้างบริษัทที่ปรึกษาทางกฎหมายหรือทางธุรกิจ

เนื่องจากการดำเนินนโยบายในลักษณะนี้ขึ้นอยู่กับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ และเอกชน หลากหลายสังกัด ทำให้การตัดสินใจ การดำเนินงาน การประสานงานต่าง ๆ ทำได้ยาก ดังนั้น การดำเนิน นโยบายนี้จึงควรเป็นบทบาทของคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) ซึ่งมีผู้บังคับบัญชาสูงสุดจากหน่วยงานด้านเศรษฐกิจทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนร่วมเป็นกรรมการ และมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ

โดยการดำเนินการอาจจะเริ่มจากการสำรวจและรวบรวมข้อมูลกฎระเบียบต่าง ๆ ที่หน่วยงาน/องค์กรต่าง ๆ ทั้งรัฐและเอกชนมีอยู่แล้ว จากนั้นสำรวจความต้องการ และประเมินศักยภาพของผู้ประกอบการไทยในการลงทุนและดำเนินธุรกิจในต่างประเทศ เพื่อจัดลำดับความสำคัญของสาขาธุรกิจและประเทศที่จะเริ่มดำเนินการจัดทำฐานข้อมูลกฎระเบียบ เพื่อให้การใช้งบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ



ที่ปรึกษา

ดร.กมลินทร์ พิณีจกวดล
ผู้อำนวยการ
สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน)

บรรณาธิการ

นายมนู สิทธิประศาสน์
นายวิมล ปิ่นคง
นางสาวนิโลบล ศรีรัตน์

รายนามคณะผู้ดำเนินงานวิจัย

ผศ.ดร.กนกวรรณ จันทรเจริญชัย	หัวหน้าโครงการ
ดร.วุฒิยา สาหร่ายทอง	นักวิจัย
ดร.กัมปนาท เพ็ญสุภา	นักวิจัย
ดร.ดวงสมร มโนวรรณ	นักวิจัย
ดร.ปิยพรรณ ช่างวัฒนชัย	นักวิจัย
ดร.ธนสิน ถนอมพงษ์พันธ์	นักวิจัย
ดร.มานะ ลักษมีอรุโณทัย	นักวิจัย
ดร.พุดิพัฒน์ ทวีวีชิรพัฒน์	นักวิจัย
ดร.ศิวพงศ์ ธีรอำพน	นักวิจัย
ผศ.พัชรี พิชญะการ	นักวิจัย

ออกแบบรูปเล่ม : นายปวีร ดวงสนิท

จัดพิมพ์โดย

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน)
อาคารวิทยพัฒนา ชั้น 8 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
จุฬารชอย 12 ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน
กรุงเทพฯ 10330

อีเมล : info@itd.or.th
เว็บไซต์ : www.itd.or.th

โทรศัพท์ : 66+ (0) 2216 1894-7
โทรสาร : 66+ (0) 2216 1898-9

ITD e-book  App Store  Google play
ดาวน์โหลดใช้ฟรีทันที

 Find us on Facebook  ITD – International Institute for Trade and Development

ITD e-Library  App Store  Google play
ดาวน์โหลดใช้ฟรีทันที



www.itd.or.th



International Institute for
Trade and Development

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา