

**ภาวะเศรษฐกิจไทยและปัญหาการบริหาร
ระบบเศรษฐกิจในระดับมหภาค**

ภาวะเศรษฐกิจไทยและปัญหาการบริหารระบบเศรษฐกิจในระดับมหภาค

โดย

ฝ่ายการวิจัยนโยบายเศรษฐกิจส่วนรวม

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

30 พฤศจิกายน 2538

1. บทนำ

ในปี 2538 เศรษฐกิจไทยได้ขยายตัวอย่างต่อเนื่องตามแนวโน้มของสองสามปีที่ผ่านมา และขยายตัวสูงกว่าในปีที่แล้ว โดยมีปัจจัยกระตุ้นจากการขยายตัวในอัตราที่สูงของการส่งออก การท่องเที่ยว การลงทุน และการบริโภค อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่หวนกลับมาเป็นปัญหาหลักของระบบเศรษฐกิจในระดับมหภาคคือ ประเด็นเกี่ยวกับปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยที่ในปี 2538 อัตราเงินเฟ้อเพิ่มสูงขึ้นจากปีที่แล้ว คาดว่าจะอยู่ในระดับประมาณร้อยละ 5.5 และโดยเฉพาะส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเพิ่มสูงขึ้นอย่างน่าวิตก คาดว่าส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจะสูงถึง 312.9 พันล้านบาท หรือเทียบเท่ากับร้อยละ 7.7 ของรายได้ประชาชาติ

เรื่องเสถียรภาพทางเศรษฐกิจนั้น ถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับเศรษฐกิจไทย จากการวิจัยของทางสถาบันฯ ในอดีต¹ ซึ่งให้เห็นว่าการที่เศรษฐกิจไทยสามารถรักษาเสถียรภาพได้ดีมาโดยตลอดในช่วงระยะเวลา 35 ปีที่ผ่านมา นั้น ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญสูงสุดปัจจัยหนึ่งที่อยู่เบื้องหลังความสำเร็จของการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วง 35 ปีที่ผ่านมา จากปี ค.ศ. 1960 อัตราเงินเฟ้อในประเทศไทยไม่ห่างจากอัตราเงินเฟ้อในประเทศสหรัฐอเมริกามากนักโดยเฉลี่ย อัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทกับเงินดอลลาร์สหรัฐเปลี่ยนแปลงน้อยมาก และปัญหาส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดได้รับการดูแลอย่างดี ซึ่งถึงแม้ว่าในบางช่วงปัญหาส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดได้ทวีความรุนแรงขึ้นจนกระทบเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในช่วงหลังวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ 2 เมื่อ 15 ปีมาแล้ว แต่ก็ได้รับการแก้ไขทันเหตุการณ์ ประเทศไทยจึงไม่ประสบกับปัญหาวิกฤตหนี้ต่างประเทศ (Foreign Debt Crisis) ดังเช่นที่ประสบกับหลายประเทศในโลก เช่น กลุ่มประเทศในแถบลาตินอเมริกา ซึ่งเมื่อประเทศเหล่านั้นประสบกับปัญหาวิกฤตหนี้ต่างประเทศที่มี

¹ Chalongsob Sussangkarn; "Towards Balanced Development: Sectoral, Spatial and Other Dimensions," Synthesis Report Volume 2, 1992 Year-End Conference, The Chai Pattana Foundation and TDRI, December 12-13, Ambassador City, Jomtien, Chon Buri.

ต้นตอมาจากการไร้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ทำให้ภาวะเศรษฐกิจถดถอยเป็นเวลาเกือบหนึ่งทศวรรษและ รายได้ที่แท้จริงของประชากรก็ลดลงเป็นอันมาก

จากความสำคัญของเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และการที่ภาวะเศรษฐกิจไทยในปี 2538 บ่งชี้ให้เห็นว่าปัญหาทางด้านเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจไทยทวีความรุนแรงขึ้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้อง วิเคราะห์ปัญหานี้ให้ลึกกลงไป เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับต้นตอของปัญหา และแนวทางการแก้ไข ปัญหา ตลอดจนข้อจำกัดต่างๆ เกี่ยวกับเครื่องมือทางด้านนโยบายที่จะนำมาใช้แก้ไขปัญหา

2. ปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

สำหรับปัญหาเกี่ยวกับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจนั้นจะกล่าวถึงในสองประเด็นกว้างๆ ประเด็นแรก เกี่ยวกับความเข้าใจในปัญหาซึ่งรวมถึงแนวคิดในเชิงวิเคราะห์ และปัญหาเกี่ยวกับข้อมูลที่ใช้ในการ วิเคราะห์ซึ่งอาจจะทำให้เกิดความเข้าใจผิด ส่วนประเด็นที่สองเกี่ยวกับข้อจำกัดของเครื่องมือทางด้าน นโยบายที่จะนำมาใช้แก้ไขปัญหา ซึ่งในระยะหลังนี้ ข้อจำกัดของนโยบายทางการเงินและการคลังที่จะนำ มาใช้แก้ปัญหาด้านเสถียรภาพมีมากกว่าในอดีต

2.1 ความเข้าใจในปัญหา

2.1.1 แนวคิดในเชิงวิเคราะห์

ถ้ามองประสบการณ์ในช่วง 35 ปีที่ผ่านมา จะเห็นว่าผู้บริหารนโยบายการเงินการคลังของประเทศ ได้ดำเนินนโยบายอย่างรัดกุมและสามารถรักษาระดับเงินเฟ้อในประเทศไว้ได้ในระดับใกล้เคียงกับระดับ เงินเฟ้อในประเทศสหรัฐอเมริกา (รูปที่ 1) โดยที่อัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทกับเงินดอลลาร์สหรัฐ. มี การเปลี่ยนแปลงน้อยมาก จากประมาณ 21 บาทต่อดอลลาร์ในปี ค.ศ. 1960 เป็นประมาณ 25 บาทต่อ ดอลลาร์ ในปัจจุบัน การที่อัตราเงินเฟ้อในประเทศไทยใกล้เคียงกับของสหรัฐ และอัตราแลกเปลี่ยน ระหว่างเงินบาทกับเงินดอลลาร์สหรัฐ. ไม่เปลี่ยนแปลงมาก เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กัน และเป็นไปตาม ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่ระบุว่า สำหรับประเทศเล็กที่มีการค้าขายค่อนข้างมากกับประเทศอื่น ระดับราคา ในประเทศจะถูกกำหนดโดยส่วนใหญ่ด้วยระดับราคาในตลาดโลก ปรับด้วยอัตราแลกเปลี่ยน (และระดับ ภาษีนำเข้าและส่งออก) และประสบการณ์ของประเทศไทยก็เป็นไปตามแนวคิดของทฤษฎีนี้ ในเชิงเปรียบเทียบ ถ้าดูประสบการณ์ของประเทศเกาหลีใต้ การดำเนินนโยบายเกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยนและเงินเฟ้อ แตกต่างจากประสบการณ์ของประเทศไทยมาก ในปี ค.ศ. 1960 อัตราแลกเปลี่ยนของเงินเกาหลีคือ 63.75 วอน (won) ต่อดอลลาร์สหรัฐ. และค่าของเงินวอนได้ลดลงอย่างต่อเนื่อง เป็น 310.60 วอนต่อดอลลาร์ ในปี 1970 607.4 วอนต่อดอลลาร์ในปี 1980 และ 707.80 วอนต่อดอลลาร์ ในปี 1990 ในกรณีเช่นนี้ ก็เป็นที่

คาดได้ว่าอัตราเงินเฟ้อในประเทศเกาหลีใต้จะสูงกว่าอัตราเงินเฟ้อโดยเฉลี่ยในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นอันมาก และรูปที่ 2 ซึ่งแสดงสัดส่วนระหว่าง CPI ของประเทศเกาหลีใต้กับ CPI ของประเทศสหรัฐอเมริกาชี้ให้เห็นความจริงในเรื่องนี้

สำหรับประเทศไทย ถึงแม้ว่าอัตราเงินเฟ้อจะใกล้เคียงกับของประเทศสหรัฐอเมริกาโดยเฉลี่ย แต่ในบางช่วงก็อาจจะห่างกันได้พอสมควร ทั้งนี้เนื่องจากอัตราเงินเฟ้อของสหรัฐเป็นดัชนีเพียงคร่าวๆ ของการเปลี่ยนแปลงราคาสินค้าในตลาดโลกที่กระทบต่อระดับราคาในประเทศไทย ในการคาดการณ์ภาวะเศรษฐกิจประจำปีของทางสถาบันฯ เมื่อเดือนธันวาคม 2537 ก็ได้มีการวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่กระทบต่ออัตราเงินเฟ้อในประเทศไทยไว้แล้ว² และได้ชี้ให้เห็นว่า การเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมัน ราคาสินค้าเกษตร รวมถึงการแข็งตัวของเงินเยนเทียบกับเงินดอลลาร์เป็นอย่างมาก ก็มีผลทำให้อัตราเงินเฟ้อในประเทศสูงขึ้นเช่นกัน สำหรับการที่อัตราเงินเฟ้อในประเทศไทยสูงขึ้นในปีนี้ก็อธิบายได้จากปัจจัยเหล่านี้เช่นกัน เช่นในช่วงสามไตรมาสแรกของปี ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 14 (เทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปีก่อน) ดัชนีราคาพืชผลสำคัญในตลาดส่งออกของไทยเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 16 (โดยเฉพาะราคายางแผ่นรมควัน และราคาผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก แต่ราคาข้าวสารลดลง) ราคาสินค้านำเข้าที่ไม่ใช่น้ำมันก็เพิ่มสูงขึ้นเช่นกัน ส่วนหนึ่งมาจากการแข็งตัวอย่างมากของเงินเยนในช่วงครึ่งแรกของปี และอีกส่วนหนึ่งมาจากการเปลี่ยนแปลงราคาในตลาดโลก นอกจากนั้น ภาวะน้ำท่วมอย่างรุนแรงในปี 2538 กระทบอุปทานของสินค้าหลายชนิด โดยเฉพาะสินค้าภาคเกษตร และทำให้การขนส่งสินค้าไปสู่ผู้บริโภคทำได้ยาก ซึ่งก็เป็นแรงกดดันให้อัตราเงินเฟ้อสูงขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

จะเห็นได้ว่า การที่อัตราเงินเฟ้อเพิ่มสูงขึ้นในปีนี้ ถึงระดับประมาณร้อยละ 5.5 มีเหตุผลมาจากการเปลี่ยนแปลงราคาต่างๆ จากภายนอกประเทศ ประกอบกับวิกฤติน้ำท่วม ซึ่งก็คาดหวังว่าคงไม่เกิดขึ้นบ่อย ดังนั้นอัตราเงินเฟ้อที่สูงขึ้นในปีนี้น่าจะลดต่ำลงมากในปีหน้า และไม่ใช่ว่าปัจจัยหลักที่จะกระทบเสถียรภาพของเศรษฐกิจไทยในระยะนี้ สำหรับระบบเศรษฐกิจอย่างเช่นของประเทศไทยซึ่งพยายามผูกเงินบาทไว้กับเงินดอลลาร์เป็นหลัก และมีการค้าขายกับต่างประเทศอย่างค่อนข้างเสรีและหลากหลายและในมูลค่าที่สูง นอกจากการดูแลปัญหาเงินเฟ้ออย่างใกล้ชิดโดยธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว กลไกของตลาดก็มีส่วนช่วยในการทำให้เงินเฟ้อในประเทศไม่ห่างออกจากเงินเฟ้อในตลาดโลกจนเกินไป เช่น ถ้าสินค้าที่ผลิตในประเทศราคาสูงขึ้นมาก คนก็จะหันไปบริโภคสินค้านำเข้ามากขึ้น อุปสงค์ของสินค้าที่ผลิตในประเทศจะน้อยลง ซึ่งก็จะควบคุมไม่ให้ราคาเพิ่มสูงจนเกินไป ข้อยกเว้นจากการควบคุมราคาโดยกลไกของตลาดก็จะมีอยู่ในกลุ่มสินค้าที่มีการควบคุมการส่งออกและการนำเข้าและสินค้าที่ไม่มีการค้าขายกับต่างประเทศ

² แนวโน้มเศรษฐกิจไทยบนเส้นทางสายใหม่ ฝ่ายนโยบายเศรษฐกิจส่วนรวม สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 26 ธันวาคม 2537

(Non-Traded Goods) สินค้าควบคุมนั้นมีอยู่บ้างแต่เป็นส่วนน้อยของระบบเศรษฐกิจ ส่วนสินค้าที่ไม่มีการค้าขายกับต่างประเทศนั้น ในภาวะของโลกปัจจุบันที่มีการเชื่อมกันอย่างใกล้ชิด ทั้งในเรื่องของการลงทุนข้ามชาติ และการท่องเที่ยว หาได้ยาก สาขาที่อาจจะใกล้ที่สุดก็อาจจะเป็นสาขาอสังหาริมทรัพย์ แต่จะถือว่าสินค้าทางด้านอสังหาริมทรัพย์เป็นสินค้าที่ไม่มีการค้าขายกับต่างประเทศนั้น คงจะผิด เช่น อุตสาหกรรมสำหรับที่อยู่อาศัย โรงแรม หรือ สนามกอล์ฟ ก็มาจากคนต่างชาติส่วนหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ในภาวะปัจจุบัน อุตสาหกรรมส่วนเกินในสาขาอสังหาริมทรัพย์มีอยู่มากและปัจจัยกระตุ้นเงินเพื่อการเก็งกำไรในอสังหาริมทรัพย์ดังที่เกิดขึ้นเมื่อปลายทศวรรษ 1980 คงไม่ปรากฏในระยะนี้

สำหรับเศรษฐกิจไทย เนื่องจากกลไกของตลาดมีส่วนช่วยในการควบคุมภาวะเงินเฟ้อค่อนข้างมาก เมื่อมีความไม่สมดุลในระบบเศรษฐกิจมหภาคเกิดขึ้น ปัญหาจะปรากฏที่ส่วนขาดดุลบัญชีการค้าและส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ทั้งนี้เนื่องจากการไหลเข้าออกของสินค้าที่ค้าขายกับต่างประเทศก็คือกลไกของตลาดที่ช่วยควบคุมภาวะเงินเฟ้อนั่นเอง ดังเช่นตัวอย่างที่กล่าวถึงข้างต้นในกรณีที่ราคาสินค้าที่ผลิตในประเทศเพิ่มสูงขึ้นมาก และถ้าย้อนหลังกลับไปดูในอดีต จะเห็นว่า เมื่อมีปัญหาที่รุนแรงทางด้านเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ก็จะมาจากปัญหาการส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเป็นหลัก ดังนั้นการที่ส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดได้เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากในปีนี้ จึงน่าเป็นห่วงเป็นพิเศษ

การทำความเข้าใจกับปัญหาของส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดนั้น จำเป็นต้องพิจารณาการเชื่อมโยงของระบบเศรษฐกิจโดยส่วนรวมทั้งระบบ ตัวเลขส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจะปรากฏอยู่ในบัญชีการค้าระหว่างประเทศ แต่ในเวลาเดียวกัน ความหลักทฤษฎีซึ่งเปลือออกมาในเชิงปฏิบัติเป็นหลักในการทำบัญชีประชาชาตินั้น ส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจะต้องเท่ากับช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุน ดังนั้นเรื่องของส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดและเรื่องของช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุนนั้น เป็นเรื่องเดียวกัน นโยบายที่จะแก้ไขปัญหาลดส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดก็คือนโยบายที่จะแก้ไขปัญหาลดช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุนโดยปริยาย เรื่องของการที่ส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดคือสิ่งเดียวกับช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุนนั้น เป็นสิ่งที่ต้องทำความเข้าใจ มิฉะนั้นการวางมาตรการทางด้านนโยบายอาจจะพลาดเป้าได้ เช่น ถ้าคิดว่าเรื่องของส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดคือเรื่องของสิ่งที่อยู่ในตารางบัญชีการค้าระหว่างประเทศเท่านั้น (การส่งออก การนำเข้า การท่องเที่ยว การขนส่งระหว่างประเทศ ฯลฯ) ก็อาจจะคิดว่า การอัดฉีดเงินเข้าไปในตลาดเงิน (เพื่อเพิ่มสภาพคล่อง หรือ พุงหุ่น หรืออื่นๆ) หรือการเพิ่มการใช้จ่ายของภาครัฐในส่วนที่ไม่ต้องซื้อสินค้านำเข้าโดยตรง จะไม่เกี่ยวกับส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัด แต่ถ้าเข้าใจว่าส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดกับช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุนนั้น คือ เรื่องเดียวกัน ก็จะเห็นทันทีว่านโยบายที่กล่าวถึงข้างต้นนั้นจะเพิ่มช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุนซึ่งก็คือส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัด อย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก

การเข้าใจปัญหาของส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดนั้น จะเข้าใจได้ง่าย ถ้ามองส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเป็นช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุน ในการพัฒนาเศรษฐกิจไทยในขณะนี้ มีความจำเป็นที่จะต้องลงทุนเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการขยายฐานการผลิตทางด้านอุตสาหกรรมและบริการ หรือในเรื่องของการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เช่น ถนน รถไฟ ระบบขนส่งมวลชน สนามบิน ระบบโทรคมนาคม ฯลฯ ในเวลาเดียวกัน การออมในประเทศมีไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายในการลงทุน ดังนั้น ส่วนต่างก็คือส่วนที่ต้องนำเงินจากต่างประเทศมาลงทุน คือ ต้องก่อหนี้ต่างประเทศ

เนื่องจากส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัด คือ มูลค่าของหนี้ที่ประเทศจะต้องยืมมาจากนอกประเทศเพื่ออุดช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุน ตัวเลขส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจึงเป็นตัวเลขที่สำคัญมากในการวัดเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ ถ้าเทียบประเทศเป็นบริษัท และบริษัทนั้นต้องก่อหนี้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เทียบเป็นสัดส่วนกับขนาดของกิจการของบริษัท ถึงจุดหนึ่งผู้ที่ให้บริษัทกู้ก็จะต้องสงสัยว่าบริษัทจะสามารถใช้หนี้คืนได้หรือไม่ และถ้าถึงจุดนั้นบริษัทก็จะประสบกับวิกฤติทางการเงินอย่างหนัก

ทั้งหมดนี้ไม่ได้หมายความว่า ประเทศไทยจะประสบกับวิกฤติทางการเงินเนื่องจากปัญหาส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ในความเป็นจริงแล้วในระยะหลังนี้จำนวนเงินที่ทางสถาบันการเงินต่างประเทศพร้อมจะปล่อยกู้ให้กับประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการปล่อยกู้ให้กับโครงการลงทุนโดยตรงหรือทางอ้อม หรือการนำเงินมาฝากในประเทศเพื่อหากำไรจากอัตราดอกเบี้ยที่สูง หรือการนำเงินมาลงทุนในตลาดหลักทรัพย์นั้น มีจำนวนมากเกินกว่าความจำเป็นในการอุดช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุน ดังจะเห็นได้จากการเพิ่มขึ้นของเงินทุนสำรองต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยที่ในปัจจุบันมีสูงกว่า 35 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือเท่ากับ 6-7 เดือนของมูลค่าการนำเข้า

อย่างไรก็ตาม การที่ส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเพิ่มสูงขึ้นมาก หมายความว่าความเสี่ยงทางด้านเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจไทยเพิ่มมากขึ้น การที่มีเงินทุนสำรองต่างประเทศอยู่มากก็ไม่ได้หมายความว่าความเสี่ยงนั้นจะลดลงตามปริมาณของเงินทุนสำรอง ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลสำคัญที่เงินทุนสำรองต่างประเทศเพิ่มขึ้น คือการไหลเข้ามาของเงินลงทุนระยะสั้นจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ซึ่งโดยธรรมชาติของเงินลงทุนระยะสั้น จะสามารถไหลออกได้อย่างรวดเร็ว ถ้าการลงทุนที่อื่นให้ประโยชน์มากกว่า หรือความเชื่อมั่นในเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจและการเงินของไทยลดลงมาก

ตามที่ได้กล่าวมานี้ จะเห็นว่าเรื่องของส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัด เรื่องของเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และเรื่องของความเชื่อมั่น โยงกันอย่างใกล้ชิด ไม่มีใครบอกได้ว่าส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดในระดับไหนจึงจะทำให้เกิดวิกฤติ เช่นในอดีตเมื่อเกิดวิกฤติจึงต้องปรับอัตราแลกเปลี่ยนในปี 1981 และ 1984 ส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเทียบกับรายได้ประชาชาติอยู่ในระดับร้อยละ 7 เศษ แต่ในช่วงนั้นมี

ปัญหาเกี่ยวกับเงินทุนสำรองต่างประเทศที่มีน้อย ในทางตรงกันข้าม ในปี 1990 ส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเทียบกับรายได้ประชาชาติอยู่ในระดับประมาณร้อยละ 9 แต่ก็ไม่ได้เกิดปัญหาวิกฤติ โดยที่ส่วนหนึ่งคงเป็นเพราะมีเงินทุนสำรองต่างประเทศอยู่มาก สำหรับปัญหาส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดในปัจจุบัน เพื่อป้องกันไม่ให้ปัญหาบานปลายจนเกิดวิกฤติ ทางทางจะต้องเน้นการสร้างเชื่อมั่น โดยให้ความสำคัญกับปัญหานี้ในระดับสูง มีแผนการแก้ไขที่ตรงจุดและชัดเจน และไม่ดำเนินมาตรการที่ไม่จำเป็นอันที่จะเพิ่มช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุน และสวนทางกับการแก้ปัญหาลดส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัด

2.1.2 ปัญหาทางด้านข้อมูล

เนื่องจากปัญหาส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัด คือ ปัญหาของช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุน มาตรการเกี่ยวกับการออมและการลงทุนมีความสำคัญยิ่ง อย่างไรก็ตาม ข้อมูลบัญชีรายได้ประชาชาติที่ใช้กันอยู่ทุกวันนี้อาจจะทำให้เกิดความเข้าใจผิดได้ และนำไปสู่แนวคิดทางด้านนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง

ในระยะหลังนี้ มักจะได้ยินกันบ่อยจากผู้ที่เกี่ยวข้องทางด้านนโยบาย ว่าอัตราการออมในประเทศไทยนั้นสูงไม่ด้อยกว่าประเทศอื่น เรื่องนี้เป็นความจริง ถ้าดูจากบัญชีรายได้ประชาชาติชุดที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน (ฐานปี 2531) แต่ในการจัดทำบัญชีรายได้ประชาชาติชุดนี้ ทางสถาบันฯ เห็นว่ามีปัญหาทางด้านเทคนิคอยู่มาก ถ้าเทียบชุดปัจจุบันกับชุดเดิม (ฐานปี 2515) จะเห็นว่ารายได้ประชาชาติในราคาประจำปีเพิ่มขึ้นด้วย ดังนั้น การปรับมาสู่ชุดปัจจุบันนั้นไม่ได้เพียงแต่ปรับฐาน (จากปี 2515 มาเป็นปี 2531) แต่มีการปรับรายได้ขึ้นด้วย เหตุผลคือมีการพบสินค้าใหม่ๆ ที่บัญชีชุดเดิมไม่ได้รวมไว้ แต่ปัญหาเกิดขึ้นเพราะไม่ได้ปรับการบริโภคขึ้นเป็นสัดส่วนตามด้วย ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 1 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในปี 2531 GDP ได้ถูกปรับขึ้น 52,872 ล้านบาท (หรือ 3.5%) แต่การบริโภคภาคเอกชนกลับลดลง 15,652 ล้านบาท (การบริโภคของภาครัฐเกือบไม่เปลี่ยน เพราะเป็นตัวเลขทางการ เช่นเดียวกับค่าส่งออก) ด้วยเหตุนี้ อัตราการออมของประเทศเทียบกับ GDP เพิ่มขึ้นจาก 24.25% เป็น 28.05% หรือเกือบร้อยละ 4

ในความเป็นจริงแล้ว สัดส่วนของการบริโภคภาคเอกชนต่อรายได้นั้น ได้มาจากการวิเคราะห์ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม (Socio-economic Survey) ซึ่งถ้ามีการปรับรายได้เพิ่มขึ้นในบัญชีชุดใหม่ ก็จำเป็นต้องปรับการบริโภคเพิ่มขึ้นด้วยเพื่อความถูกต้อง การที่อยู่ที่ อัตราการออมของประเทศเพิ่มขึ้นเกือบร้อยละ 4 ในปี 2531 (และมากกว่าร้อยละ 5 ในปี 2533) ต้องถือว่าเป็นการผิดพลาดทางเทคนิค

ทางสถาบันฯ เชื่อว่าเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้น เพราะได้ประสานกันในเรื่องนี้อยู่ และคงมีแผนที่จะปรับปรุงตัวเลขให้สะท้อนความ

จริงมากขึ้น แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ผู้ที่กำหนดนโยบายในระดับมหภาคไม่ได้เข้าใจเรื่องนี้ จึงทำให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยของประเทศ และอาจจะนำไปสู่การกำหนดนโยบายที่ผิดพลาดได้

ถ้าพิจารณาจากข้อมูลบัญชีรายได้ประชาชาติชุดเดิมและเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านบางประเทศ (ตารางที่ 2) จะเห็นได้ว่าอัตราดอกเบี้ยของประเทศไทยนั้นต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านอยู่มาก ซึ่งหมายความว่าสังคมไทยนั้นมีการบริโภคกันอย่างฟุ่มเฟือย

เรื่องการบริโภคของสังคมไทยนั้น สังเกตได้จากสินค้าที่เคลื่อนอยู่ตามท้องตลาด ราคาสินค้าสูงที่วิ่งกันอยู่ตามท้องถนน รวมทั้งการขึ้นชื่อของแรงซื้อของนักท่องเที่ยวไทยในต่างประเทศ ดูเหมือนว่าเราเป็นสังคมที่ต้องแข่งขันบริโภคเพื่อแสดงฐานะทางเศรษฐกิจ พฤติกรรมเช่นนี้ฝังลึกอยู่ในสังคมไทยและแก้ได้ยากในระยะสั้นหรือแม้กระทั่งในระยะปานกลาง และเป็นสิ่งที่ทำให้การแก้ไขปัญหาส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดทำได้ยาก โดยเฉพาะในช่วงที่ประเทศมีความจำเป็นที่จะต้องลงทุนทางด้านต่างๆ อย่างมากมาย

2.2 ข้อจำกัดทางด้านนโยบาย

ในเรื่องของนโยบายที่จะบริหารระบบเศรษฐกิจในระดับมหภาคนั้น มีข้อจำกัดมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นนโยบายทางการเงินหรือการคลัง

ทางด้านนโยบายการเงินนั้น นโยบายการเปิดเสรีทางการเงินทำให้การควบคุมตลาดเงินทำได้ยากขึ้น เพราะตลาดเงินไทยเชื่อมกับตลาดเงินต่างประเทศมากขึ้น เช่น ส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดคือ การดำเนินมาตรการให้ดอกเบี้ยในประเทศอยู่ในระดับที่สูง แต่ถ้าดอกเบี้ยในประเทศสูงกว่าดอกเบี้ยในต่างประเทศมาก เงินระยะสั้นก็จะไหลเข้ามาหากำไรจากส่วนต่างอย่างมากมาย ซึ่งก่อปัญหาในการบริหารสภาพคล่องเพื่อให้ดอกเบี้ยอยู่ในระดับที่สูงต่อไป ในเวลาเดียวกันผู้กู้รายใหญ่ก็สามารถกู้ผ่าน BIBF ได้ ในขณะที่ผ่านมาจะสังเกตได้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยจำเป็นต้องออกมาตรการมาหลายด้าน ทั้งทางด้านดอกเบี้ยและการควบคุมสินเชื่อ เพื่อที่จะให้มีเครื่องมือในการควบคุมตลาดเงินมากขึ้น ทั้งหมดนี้มองได้ว่าเป็นมาตรการในการบริหาร “ความเสรี” ของตลาดเงิน เช่น การเพิ่มวงเงินกู้ยืมจากกิจการวิเทศธุรกิจเพื่อการกู้ยืมในประเทศ จากครั้งละไม่ต่ำกว่า 5 แสนดอลลาร์สหรัฐ เป็นครั้งละไม่ต่ำกว่า 2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ. และมาตรการเพื่อให้ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์กู้เงินผ่าน BIBF ได้ยากหรือไม่ได้เลย การดำเนินมาตรการบริหารความเสรีของตลาดเงินนี้ถือได้ว่าเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นในภาวะเศรษฐกิจเช่นในปัจจุบัน แต่ก็มีข้อจำกัดอยู่มาก เพราะถ้าบริหารเข้มข้นเรื่อยๆ ก็จะสวนทางกับนโยบายเปิดเสรีทางการเงิน และอาจจะทำให้การพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางหลักทางการเงินทำได้ยาก

สำหรับมาตรการทางการคลังนั้นก็ยังมีข้อจำกัดมากเช่นกัน ในอดีตช่วงที่ภาครัฐลงทุนมากกว่าออม เมื่อภาวะเศรษฐกิจในระดับมหภาคเริ่มมีปัญหาทางด้านเสถียรภาพ ภาครัฐก็สามารถใช้นโยบายการคลัง โดยการรัดเข็มขัดเพื่อชะลอความร้อนแรงของระบบเศรษฐกิจลงได้ และที่สำคัญคือเหตุผลทางการเมือง ไม่ยากนัก คือ “ไม่มีงบประมาณ” แต่สำหรับสถานการณ์ในปัจจุบันนั้น ภาครัฐทำหน้าที่เป็นผู้ออมสุทธิ (เกินดุล) อยู่แล้ว เช่น ในปี 2537 ตารางที่ 3 แสดงให้เห็นว่าภาครัฐเกินดุลเทียบเท่ากับร้อยละ 1.78 ของรายได้ประชาชาติ ส่วนภาคเอกชนนั้นขาดดุลเท่ากับร้อยละ 7.96 ของรายได้ประชาชาติ

จากการที่ภาครัฐเกินดุลอยู่ในปัจจุบัน และทำหน้าที่เป็นผู้ออมสุทธิให้กับประเทศ การที่จะใช้นโยบายการคลังเพื่อชะลอภาวะเศรษฐกิจและแก้ไขปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจนั้นทำได้ยาก ปัจจุบันรัฐก็ได้ตั้งงบประมาณแบบสมดุลอยู่แล้ว (ซึ่งในความเป็นจริงก็คือเกินดุล) การที่จะตั้งงบประมาณแบบเกินดุลอย่างเป็นทางการเพื่อให้ภาครัฐออมมากขึ้นไปอีกคงทำได้ยากในภาวะการเมืองปัจจุบัน ซึ่งนักการเมืองมองเห็นปัญหาที่จำเป็นต้องแก้ไขด้วยงบประมาณทุกหนแห่ง การที่จะบอกว่าไม่มีงบประมาณก็ไม่ใช่ความจริง คือ มีงบประมาณแต่ไม่อยากให้ใช้เพราะปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ซึ่งการตั้งงบประมาณแบบเกินดุลนี้คงสำเร็จได้ยากเพราะต้องยอมรับว่าปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจนั้นเข้าใจได้ยาก สำหรับนักการเมืองเรื่องเสถียรภาพทางเศรษฐกิจเป็นเรื่องในระดับมหภาคซึ่งจับตัวคนได้ยาก ไม่เหมือนกับการสร้างถนนหรือการชุกบ่อซึ่งเห็นได้ชัด ในภาวะที่ไม่มีวิกฤตอะไรเกี่ยวกับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ คำว่า “เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ” ก็เป็นเพียงคำที่นโยบายของรัฐบาลทุกชุดต้องใส่เอาไว้เท่านั้น และก็ไม่แน่ว่าหมายความว่าอะไร

นอกจากการไม่ยอมรับการที่จะให้ภาครัฐออมมากขึ้นเรื่อยๆ โดยการตั้งงบประมาณแบบเกินดุล จากทางฝ่ายการเมืองแล้ว ประชาชนเองก็คงจะไม่ยอมรับเช่นกัน เพราะการที่รัฐเกินดุล ก็หมายความว่าเก็บเงินจากประชาชนไปแล้วไม่ใช้ เมื่อจำนวนเงินที่รัฐเก็บสะสมไว้เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ (ซึ่งในปัจจุบันเงินคลังที่รัฐสะสมไว้ก็ประมาณสามแสนล้านบาท) ประชาชนคงต้องถามว่ารัฐเก็บเอาไปทำอะไร ถ้าจะตอบว่าเพื่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ประชาชนก็คงเหมือนกับนักการเมือง คือ ไม่เข้าใจเช่นกันว่าหมายความว่าอะไร อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าประชาชนจะเข้าใจว่ารัฐต้องเก็บภาษีไปมากๆ และเก็บเอาไว้เฉยๆ เพราะรัฐต้องทำหน้าที่ผู้ออมให้กับประเทศแต่ประชาชนก็คงมีสิทธิถามว่า ถ้าเช่นนั้นทำไมไม่ให้ประชาชนเป็นผู้ออมเงินส่วนนั้นเสียเอง ถ้าทำเช่นนี้ตั้งแต่สมัยที่รัฐเริ่มเกินดุลใหม่ๆ ป่านี้อินที่รัฐสะสมเอาไว้สามแสนล้านบาท คงเป็นเงินออมของประชาชนอยู่ทุกวันนี้

อย่างไรก็ตาม จากที่กล่าวมาแล้ว สังคมไทยนั้นออมน้อย ถ้ารัฐจะลดภาษีและเลิกทำหน้าที่ในการออมคงยากที่จะหวังว่าประชาชนจะทำหน้าที่ในการออมแทนภาครัฐ ถ้าไม่มีการบังคับกัน สิ่งที่ต้องยอมรับ คือ สถานการณ์ที่รัฐจะเกินดุลอย่างต่อเนื่องและทำหน้าที่ผู้ออมสุทธิให้กับประเทศคงจะไม่ใช่

สถานการณ์ที่ยั่งยืนไปได้ โดยแรงกดดันจากทั้งทางด้านการเมืองและจากประชาชน ดังนั้นคงจะต้องมีการวางแผนที่จะปรับสภาพโดยที่ให้ประชาชนออมมากขึ้นและรัฐน้อยลง และจากการวิจัยของสถาบันฯ พบว่า³ การให้แรงจูงใจต่อการออมผ่านมาตรการทางด้านดอกเบี้ยนั้น มีผลต่ออัตราการออมน้อยมาก เช่น ถ้าดอกเบี้ยเงินฝากที่แท้จริงเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 อัตราการออมของครัวเรือนคาดว่าจะเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.23 ดังนั้น ถ้าจะให้อัตราการออมของครัวเรือนเพิ่มขึ้นร้อยละ 3 อัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงคงต้องเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 13 ซึ่งเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ สำหรับมาตรการเพิ่มการออมของประชาชนที่จะมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริงนั้นคงจะหลีกเลี่ยงการออมในเชิงบังคับไม่ได้ โดยเฉพาะในสังคมไทย ซึ่งในเรื่องนี้ทางภาครัฐควรจะทำให้ความสำคัญอย่างจริงจังและเร่งด่วน เนื่องจากมีการพูดกันมานานแล้วแต่ยังไม่มียะไรเป็นรูปธรรมมากนัก ยกเว้นเรื่องกองทุนบำเหน็จกลางในส่วนกลางของภาครัฐ ถ้าสามารถดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิผลทางด้านนี้ได้อย่างจริงจัง ก็จะเป็นการสร้างเครื่องมือทางการคลังขึ้นมาใหม่ที่จะสามารถบริหารปัญหาส่วนขาดดุลงบปีได้เป็นอย่างดี และเป็นประเทศสิงคโปร์ซึ่งมีการออมในเชิงบังคับ จะเห็นได้ว่าอัตราการออมสูงกว่าในประเทศไทยประมาณ 1.6 เท่า (ตารางที่ 2)

3. ภาวะเศรษฐกิจไทยในปี 2538 และแนวโน้มในปี 2539

ตารางที่ 4 แสดงภาพเศรษฐกิจส่วนรวมในปี 2537 ตามข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและธนาคารแห่งประเทศไทย รวมทั้งการคาดการณ์ของทางสถาบันฯ สำหรับปี 2538 และ 2539

3.1 ภาวะเศรษฐกิจในปี 2538

ในปี 2538 เศรษฐกิจไทยโดยส่วนรวมขยายตัวอย่างต่อเนื่องและในอัตราที่สูงกว่าในปีที่ผ่านมา การลงทุนการส่งออกและการท่องเที่ยวขยายตัวในอัตราที่ตัวสูงกว่าในปี 2537 การลงทุนขยายตัวในอัตราที่สูงมาก ทั้งจากการลงทุนของภาคเอกชน (คู่มือการลงทุนของภาคเอกชนในรูปที่ 3) การลงทุนในโครงการ โครงสร้างพื้นฐานต่างๆ และการลงทุนของภาครัฐ คาดว่าปริมาณการลงทุนในปี 2538 เพิ่มขึ้นร้อยละ 13.8 เมื่อเทียบกับปี 2537

ทางด้านการค้าระหว่างประเทศ การส่งออกยังขยายตัวในอัตราที่สูงมาก การส่งออกสินค้าเทคโนโลยีระดับกลางและสูงยังขยายตัวอย่างต่อเนื่อง แม้กระทั่งสินค้าที่ใช้แรงงานเป็นหลักในการผลิตบางชนิด เช่น รองเท้า ก็สามารถขยายตัวในอัตราที่สูงมากเช่นกัน และในปี 2538 การส่งออกสินค้าเกษตรก็เพิ่ม

³ Pakorn Vichanond and Chalongsob Sussangkarn "Mobilization of Domestic Savings," Macroeconomic Policy Program, TDRI, February 1994.

ขึ้นเป็นอันมาก โดยเฉพาะข้าวและยาง คาดว่าการส่งออกจะขยายตัวร้อยละ 22.1 เพิ่มขึ้น 1,364.8 พันล้านบาท เทียบกับ 1,118 พันล้านบาทในปีที่แล้ว อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าการส่งออกเพิ่มขึ้นมาก แต่การนำเข้าเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงมาก ในช่วง 9 เดือนแรกของปี การนำเข้าเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 30 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อน การนำเข้าที่เพิ่มสูงขึ้นมากนั้น มีปัจจัยมาจากทั้งทางด้านราคา เช่น ราคาน้ำมันและราคาสินค้าวัตถุดิบเพิ่มขึ้นมาก ทางด้านอัตราแลกเปลี่ยน การแข็งตัวอย่างมากของเงินบาทในช่วงครึ่งแรกของปี ทำให้ราคาสินค้านำเข้าจากประเทศญี่ปุ่นปรับตัวสูงขึ้น และทางด้านการขยายตัวอย่างสูงของการลงทุนและภาวะเศรษฐกิจโดยทั่วไป คาดว่าสำหรับทั้งปี มูลค่าการนำเข้าจะเพิ่มจากปีก่อนร้อยละ 25.6 เป็นมูลค่า 1,689.2 พันล้านบาท ทำให้มีส่วนขาดดุลการค้าเท่ากับ 324.3 พันล้านบาท หรือเทียบเท่ากับร้อยละ 7.9 ของรายได้ประชาชาติ

ทางด้านการท่องเที่ยวขยายตัวได้ดีกว่าในปีที่แล้วมา โดยในช่วง 9 เดือนแรกจำนวนนักท่องเที่ยวที่เข้ามาในประเทศไทยเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 13 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีที่แล้ว คาดว่ารายได้จากการท่องเที่ยวจะอยู่ในระดับ 170.8 พันล้านบาทสำหรับทั้งปีเพิ่มขึ้นร้อยละ 17.7 อย่างไรก็ตาม คาดว่าอุตสาหกรรมและบริการและบริจายยังคงลดลงจากปีที่แล้วเล็กน้อย และส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจะอยู่ในระดับที่สูงมากคือ 312.9 พันล้านบาท หรือเทียบเท่ากับร้อยละ 7.7 ของรายได้ประชาชาติ ซึ่งส่วนขาดดุลในระดับนี้ถือว่าเป็นระดับที่น่าวิตก ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว

สำหรับการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ คาดว่าจะขยายตัวในอัตราร้อยละ 8.9 สูงกว่าการขยายตัวในอัตราร้อยละ 8.7 ของปีที่แล้วเล็กน้อย สาขาเกษตรขยายตัวต่ำกว่าปีก่อนเนื่องจากปัญหาน้ำท่วม คาดว่าสาขาเกษตรจะขยายตัวในอัตราร้อยละ 1.9 ส่วนสาขาอุตสาหกรรมและบริการคาดว่าจะขยายตัวร้อยละ 10.7 และ 8.9 ตามลำดับ

ทางด้านเงินเฟ้อ ตามที่ได้กล่าวไปแล้ว ปัจจัยทางด้านราคาจากตลาดโลกและภาวะน้ำท่วมทำให้อัตราเงินเฟ้อในปีนี้น่าจะสูงขึ้นกว่าในปีที่แล้ว คาดว่าอัตราเงินเฟ้อจะอยู่ในระดับร้อยละ 5.5 ซึ่งถึงแม้ว่าสูงแต่คาดว่าจะมีแนวโน้มที่จะดีขึ้นในปีหน้า

8.2 แนวโน้มเศรษฐกิจในปี 2539

สำหรับแนวโน้มเศรษฐกิจมหภาคในปีหน้านั้นคาดว่า ทางธนาคารแห่งประเทศไทยจะยังคงพยายามดำเนินมาตรการทางการเงินอย่างเข้มงวด เนื่องจากภาวะส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดอยู่ในระดับที่น่าเป็นห่วง อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อจำกัดเกี่ยวกับมาตรการทางการเงินในยุคของการเปิดเสรีทางการเงิน ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ประกอบกับแรงกดดันจากทางการเมืองที่อยากให้มีการผ่อนคลยมาตรการทางการเงินลงเพื่อบรรเทาปัญหาให้กับธุรกิจ สถาบันการเงิน และตลาดหลักทรัพย์ ดังที่ปรากฏเป็นข่าวทางสื่อมวลชน

บ่อยครั้ง คาดว่ามาตรการทางการเงินคงสามารถชะลอการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจได้บ้าง แต่คงไม่มากนัก และสำหรับมาตรการทางการคลังนั้น วงเงินงบประมาณปี 2539 ก็ได้กำหนดไปเรียบร้อยแล้ว ซึ่งก็จะมีผลไปจนถึงเดือนกันยายน 2539

ทางด้านการลงทุนในปี 2539 คาดว่าคงชะลอลงเล็กน้อย แต่การขยายตัวอย่างรวดเร็วของการส่งออกในช่วงนี้ รวมทั้งการลงทุนอย่างต่อเนื่องของโครงการ โครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ โครงการสร้างและขยายถนนและเส้นทางรถไฟ ฯลฯ จะยังคงทำให้การลงทุนขยายตัวในอัตราที่สูงต่อไป คาดว่าปริมาณการลงทุนจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 12.1 ในปี 2539 เทียบกับร้อยละ 13.8 ในปี 2538

ทางด้านการส่งออก คาดว่าคงขยายตัวได้อย่างต่อเนื่อง แต่ในอัตราที่ต่ำกว่าในปีนี้ ทางด้านราคาสินค้าเกษตรคาดว่าคงไม่เพิ่มขึ้นมากเช่นในปีนี้ และฐานของการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมใหญ่ขึ้นเรื่อยๆ ดังนั้น การที่จะให้อัตราการขยายตัวสูงดังเช่นในอดีตอย่างต่อเนื่องคงกระทำได้ยาก โดยรวมคาดว่า การส่งออกจะขยายตัวร้อยละ 18.4 ในปีหน้า เป็นมูลค่า 1,615.8 พันล้านบาท ทางด้านการนำเข้าคาดว่าปัจจัยกระทบมูลค่าการนำเข้าที่มาจากราคาน้ำมันหรือราคาวัตถุดิบอื่นๆ น่าจะลดน้อยลง และในการคาดการณ์นี้ ได้สมมติว่าอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินสกุลหลักต่างๆ จะไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ซึ่งก็จะไม่ส่งผลกระทบต่อตรงมาสู่ราคาสินค้านำเข้าของประเทศไทย จากข้อสมมติฐานต่างๆ คาดว่าการนำเข้าในปี 2539 จะเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 17.5 เป็นมูลค่า 1,984.7 พันล้านบาท ทำให้มีส่วนขาดดุลการค้าเท่ากับ 368.9 พันล้านบาท หรือเท่ากับร้อยละ 7.9 ของรายได้ประชาชาติ (เท่ากับในปี 2538)

ทางด้านการท่องเที่ยวคาดว่าจะขยายตัวร้อยละ 11.2 เป็นมูลค่า 190 พันล้านบาท ส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดคาดว่าจะยังอยู่ในระดับที่สูงต่อไป คือเท่ากับ 357.3 พันล้านบาท หรือร้อยละ 7.6 เมื่อเทียบกับรายได้ประชาชาติ

สำหรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจคาดว่าจะยังคงขยายตัวในอัตราที่สูง คือ ในระดับร้อยละ 8.6 ซึ่งยังถือว่าสูง แต่ก็ต่ำกว่าอัตราการขยายตัวในปี 2537 และปี 2538 สาขาการเกษตรคาดว่าคงไม่ประสบกับภัยธรรมชาติอีก และคาดว่าจะขยายตัวในอัตราร้อยละ 2.7 เทียบกับการขยายตัวในอัตราร้อยละ 1.9 ในปี 2538 ส่วนสาขาอุตสาหกรรมและบริการ อัตราการขยายตัวคาดว่าจะชะลอลงเล็กน้อย อยู่ในระดับร้อยละ 9.9 และ 8.7 ตามลำดับ

ทางด้านเงินเฟ้อ นั้น ได้สมมติว่าปัจจัยกระตุ้นเงินเฟ้อที่มาจาก การเปลี่ยนแปลงราคาในตลาดโลกจะไม่มากเหมือนในปี 2537 และ 2538 และคาดว่าอัตราเงินเฟ้อในปี 2539 จะอยู่ในระดับร้อยละ 4.8 เทียบกับร้อยละ 5.1 ในปี 2537 และ 5.5 ในปี 2538

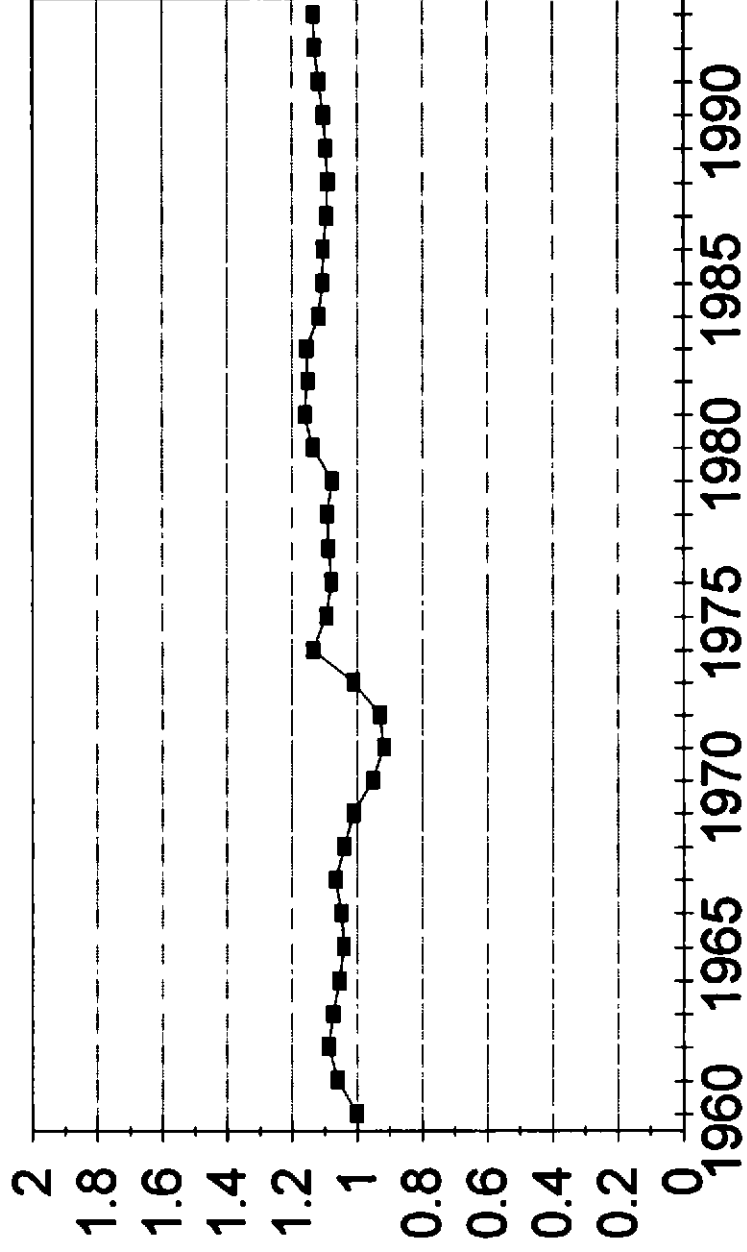
4. ข้อสรุป

ปัญหาส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเริ่มทวีความรุนแรงขึ้นมาก ซึ่งเป็นปัญหาที่ต้องจับตามองอย่างระมัดระวัง เนื่องจากในอดีตวิกฤติทางด้านเสถียรภาพทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นจากปัญหาส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเป็นหลัก ในสภาพปัจจุบัน ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีเงินทุนสำรองต่างประเทศอยู่มาก (เท่ากับ 6-7 เดือนของการนำเข้า) แต่การมีเงินทุนสำรองต่างประเทศอยู่มาก ก็ไม่ได้หมายความว่าความเสี่ยงจากปัญหาส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจะหมดไป ในทางตรงกันข้ามเนื่องจากการไหลเข้ามาในประเทศไทยของเงินลงทุนระยะสั้นอย่างมากในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมาเป็นส่วนสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เงินทุนสำรองต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังนั้นความเสี่ยงยังมีอยู่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

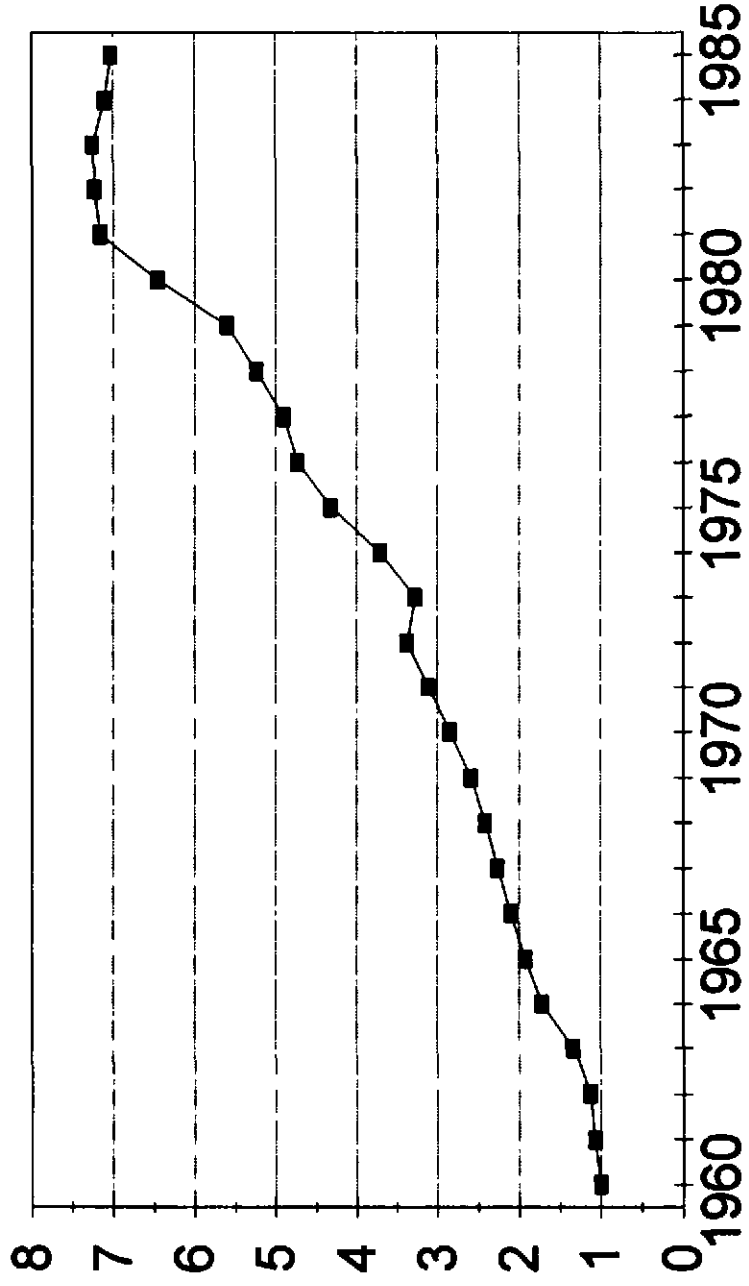
การบริหารเรื่องความเสี่ยงนั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับจิตวิทยาส่วนหนึ่ง คือ ถ้าสามารถสร้างความเชื่อมั่นได้ว่าผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารนโยบายเศรษฐกิจมหภาคเข้าใจปัญหา ให้ความสำคัญต่อปัญหา มีแนวทางและมาตรการที่ชัดเจนและมีประสิทธิผลในอันที่จะแก้ไขปัญหา ไม่ดำเนินมาตรการที่สวนทางกับการแก้ปัญหา และองค์ประกอบต่างๆ ของภาครัฐ ทั้งทางฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำดำเนินมาตรการต่างๆ ไปในทิศทางเดียวกัน ความเสี่ยงก็จะลดน้อยลงไป

สำหรับในปี 2539 ทางสถาบันฯ สนับสนุนให้ธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินมาตรการทางการเงินอย่างเข้มงวดและอาจจะต้องเข้มงวดกว่าในปีนี้ ในเวลาเดียวกันต้องทำการประชาสัมพันธ์อย่างค้ำเนื่องกับฝ่ายการเมืองให้เกิดความเข้าใจมากขึ้นเกี่ยวกับความสำคัญของปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ความหมายของส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัด และการเชื่อมโยงกันของระบบเศรษฐกิจทั้งระบบ ทั้งนี้เพราะการแก้ไขปัญหาลดดุลบัญชีเดินสะพัดคงไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าทางฝ่ายการเมืองไม่เข้าใจและไม่ให้ความสำคัญกับปัญหาทางด้านนี้ โดยเฉพาะแนวทางที่จะทำให้การออมในประเทศเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนคงจะต้องพึ่งพาสถาบันการเงินที่จะนำระบบการออมแบบบังคับมาใช้ และการใช้จ่ายเงินลงทุนของภาครัฐอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพหรือการตั้งกฎเกณฑ์ในการให้สัมปทานต่อภาคเอกชนในโครงการต่างๆ เพื่อให้เม็ดเงินที่นำไปลงทุนเกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างคุ้มค่าก็น่าจะเป็นต้องพึ่งทางฝ่ายการเมืองเช่นกัน

รูปที่ 1
สัดส่วนระหว่าง CPI ไทย-สหรัฐฯ

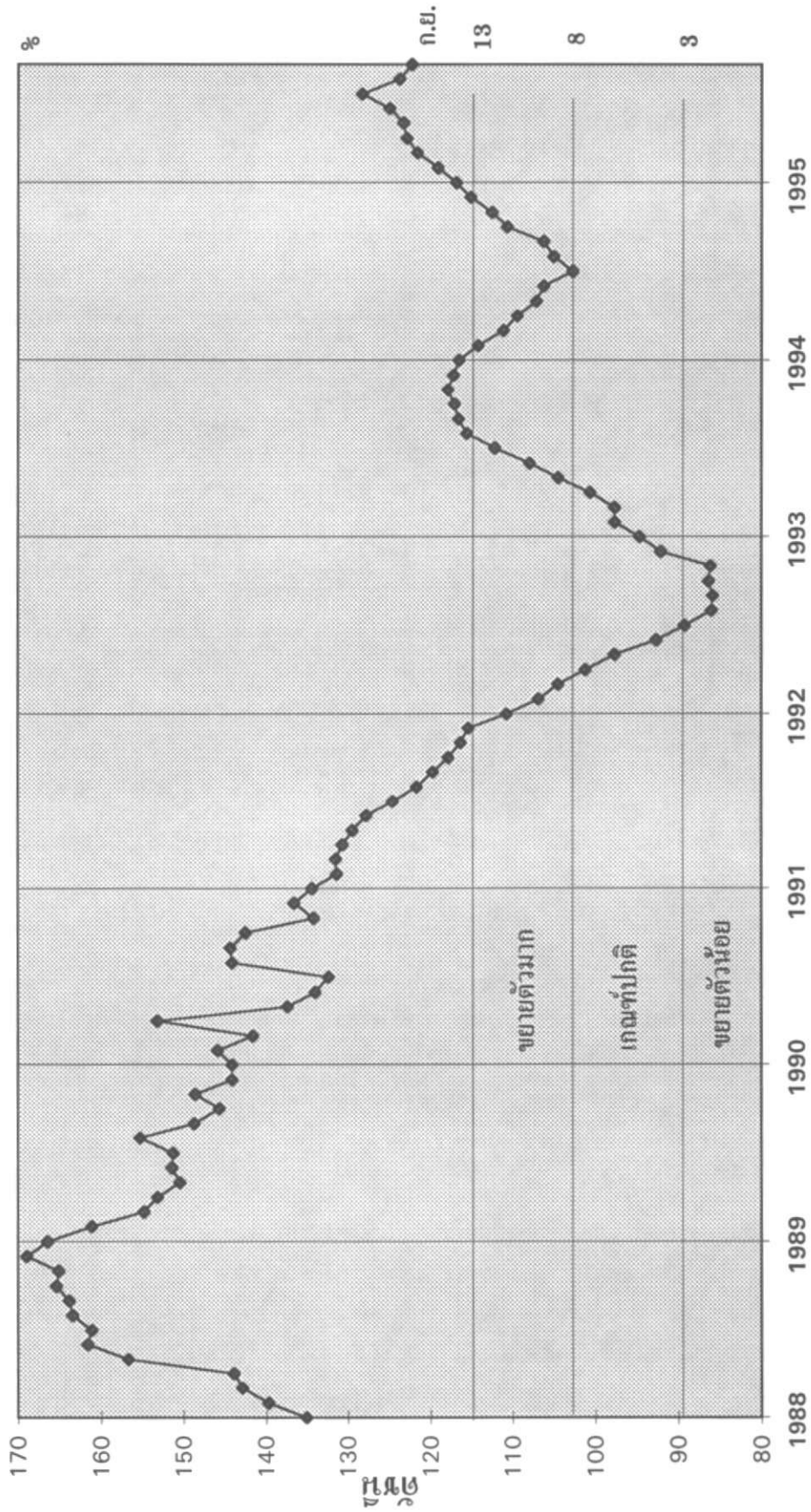


รูปที่ 2
สัดส่วนระหว่าง CPI เกาหลีใต้-สหรัฐฯ



รูปที่ 3

ดัชนีการลงทุนภาคเอกชน



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 1

การเปรียบเทียบบัญชีรายได้ประชาชาติจุดใหม่และเก่า

(ข้อมูลปี 2531)

	จุดใหม่ ฐานปี 2531	จุดเก่า ฐานปี 2515
GDP (ล้านบาท)	1,559,804	1,506,977
การบริโภคภาคเอกชน	885,008	900,660
การบริโภคภาครัฐ	156,710	156,703
สัดส่วนการออมของประเทศต่อ GDP %	28.05	24.25

ตารางที่ 2					
การเปรียบเทียบอัตราการออมระหว่างประเทศ (% ของ GDP)					
(สำหรับประเทศไทย แสดงข้อมูลจากบัญชีประชาชาติชุดเก่า)					
	สิงคโปร์	เกาหลี	อินโดนีเซีย	มาเลเซีย	ไทย
1980	27.3	23.6	25.0	30.0	18.7
1981	33.0	21.3	29.2	26.1	17.4
1982	39.0	24.8	22.2	22.9	20.6
1983	44.0	27.3	21.3	24.5	16.8
1984	45.8	27.4	24.1	27.0	19.4
1985	42.2	27.3	25.8	27.9	20.2
1986	38.8	32.2	23.4	25.9	22.4
1987	34.8	36.2	28.6	31.3	22.9
1988	38.3	37.3	29.9	29.4	24.3
1989	44.5	34.0	34.0	29.1	27.4
1990	43.5	35.6	33.5	28.8	26.5

ตารางที่ 3				
การออมและการลงทุนของภาครัฐ และภาคเอกชน				
(สัดส่วนต่อ GDP)				
		2535	2536	2537
ภาคเอกชน				
	การออม	24.82	24.84	24.40
	การลงทุน	31.66	32.54	32.37
	การออมสุทธิ	-6.84	-7.70	-7.97
ภาครัฐ				
	การออม	9.35	9.74	10.64
	การลงทุน	8.13	7.90	8.86
	การออมสุทธิ	1.22	1.84	1.78

ตารางที่ 4: การคาดการณ์ภาวะเศรษฐกิจไทย 2538-2539

	2537	2538	2539
การขยายตัวทางเศรษฐกิจ (% เพิ่ม)			
เกษตร	3.2	1.9	2.7
อุตสาหกรรม	10.9	10.7	9.9
บริการ	8.1	8.9	8.7
รวม	8.7	8.9	8.6
อัตราเงินเฟ้อ (% เพิ่ม)	5.1	5.5	4.8
ปริมาณการลงทุนรวม (% เพิ่ม)	9.9	13.8	12.1
การส่งออกสินค้า			
มูลค่า (พันล้านบาท)	1,118.0	1,364.8	1,615.8
% เพิ่ม	21.3	22.1	18.4
การนำเข้าสินค้า			
มูลค่า (พันล้านบาท)	1,344.8	1,689.2	1,984.7
% เพิ่ม	17.6	25.6	17.5
ดุลการค้า			
มูลค่า (พันล้านบาท)	-226.8	-324.3	-368.9
% ของรายได้ประชาชาติ	-6.3	-7.9	-7.9
รายได้จากการท่องเที่ยว			
มูลค่า (พันล้านบาท)	145.2	170.8	190.0
% เพิ่ม	6.8	17.7	11.2
ดุลบัญชีเดินสะพัด			
มูลค่า (พันล้านบาท)	-211.6	-312.9	-357.3
% ของรายได้ประชาชาติ	-5.9	-7.7	-7.6

หมายเหตุ: ข้อมูลของปี 2537 มาจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย