

การพัฒนาเศรษฐกิจไทยอย่างยั่งยืนในทศวรรษหน้า

โดย

นายวิระชัย อมรัตน์

ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการ

ธนาคารทหารไทย

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 57

ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2557-2558

บทคัดย่อ

ลักษณะวิชา การเศรษฐกิจ

เรื่อง การพัฒนาเศรษฐกิจไทยอย่างยั่งยืนในทศวรรษหน้า

ผู้วิจัย นายวิระชัย อมรรัตน์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57

ตำแหน่ง ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่ ธนาคารทหารไทย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาและการวิจัยเชิงคุณภาพว่าประเทศไทยนั้นภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 มีการนำนโยบายทางเศรษฐกิจโดยยึดทฤษฎีอะไร เพื่อให้เกิดความเข้าใจว่าการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนของประเทศไทยในทศวรรษหน้า จำเป็นต้องอาศัยการเติบโตจากการทำธุรกิจการค้าต่างประเทศเหมือนที่ผ่านมานในอดีตหรือไม่

ผลการวิจัยสรุปได้ ประเทศไทยและประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ ในทั่วโลกส่วนใหญ่ นำเอาทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์เสรีนิยมใหม่ (Neoliberal Theory) มาใช้ ซึ่งหลักเกณฑ์ในการกำหนด 5 ประเด็นที่สำคัญ คือ 1) การเปิดเสรีทางการค้า 2) การลด ภาระ และ เลิกการกำกับและควบคุม โดยรัฐบาล 3) การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ 4) การรักษาเสถียรภาพของระดับราคาในระบบเศรษฐกิจ 5) การปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานในเรื่องกรรมสิทธิ์เอกชน

ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไทยในอดีตนั้น อาศัยการพึ่งพาจากการได้รับเงินตราต่างประเทศจากธุรกิจการค้าต่างประเทศและบริการ เพิ่มสัดส่วนของรายได้ประชาชาติจาก 40% เป็น 70% อย่างไรก็ตาม การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในระยะหลังไม่สามารถดำเนินการได้เหมือนในอดีต เพราะปัญหาของเศรษฐกิจทั่วโลก รวมไปถึงปัญหาโครงสร้างทางการผลิตของอุตสาหกรรมหลักไทย สินค้าไทยที่เป็นสินค้าหลักในการส่งออกนั้นกระจุกตัวอยู่ใน 3 อุตสาหกรรมหลัก คือ อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้า และ อุตสาหกรรมเกษตรและเกษตรแปรรูป

เนื่องจากสินค้าเหล่านี้ ไม่ได้ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง ราคาของสินค้าไม่ได้มีการปรับตัวเพิ่มขึ้นทั้งในมิติของมูลค่าของผลิตภัณฑ์และราคาโดยเปรียบเทียบ โดยสรุป การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างยั่งยืนนั้น ประเทศไทยจะต้องมีการพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้มีความหลากหลายและมีการนำเทคโนโลยีมาสร้างให้ผลิตภัณฑ์ของประเทศไทย สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มของผลิตภัณฑ์ในห่วงโซ่อุปทานของอุตสาหกรรมสำคัญของโลกได้ และ กำลังซื้อในประเทศยังไม่เพียงพอที่จะผลักดันการเติบโตทางเศรษฐกิจได้ ทำให้ประเทศไทยต้องพึ่งพิงการเติบโตทางเศรษฐกิจจากการค้าต่างประเทศควบคู่ไปกับการกระตุ้นการบริโภคภายในประเทศ เพื่อให้ค่าแรงที่แท้จริงได้เติบโตไปพร้อมกับการทำงานที่มีประสิทธิภาพ อันจะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยตลอดทศวรรษหน้า

คำนำ

การกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินั้น ดำเนินการมาอย่างยาวนานมากกว่า 40 ปี โดยระบบเศรษฐกิจของไทยเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเปิดที่มีการติดต่อค้าขายกับนานาประเทศเป็นเวลาดำเนินมาอย่างยาวนาน ดังนั้น โครงสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจของประเทศไทยใน 4 ทศวรรษที่ผ่านมาค่อนข้างไปในทิศทางเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาทั่วโลกคือ การเติบโตทางเศรษฐกิจต้องพึ่งพารายได้หลักจากเงินตราต่างประเทศ เนื่องจาก ประเทศที่กำลังพัฒนาส่วนใหญ่เน้น โครงสร้างทางเศรษฐกิจมีขนาดเล็ก และ ประชากรยังขาดกำลังซื้อเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม ปัญหาทางเศรษฐกิจในระดับสากลเริ่มมีปัญหา ทำให้รายได้จากการส่งออกของประเทศไทยเริ่มถดถอยในระยะ 3-5 ปีที่ผ่านมา การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนของประเทศไทยในทศวรรษหน้าจำเป็นต้องได้รับการทำความเข้าใจในปัญหาของโครงสร้าง และ กำหนดแนวทางการบริหารนโยบายเพื่อจัดสรรการใช้ทรัพยากรของประเทศเพื่อสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจให้สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก

(นายวิระชัย อมรรัตน์)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญแผนภาพ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
ขอบเขตของการวิจัย	3
วิธีดำเนินการวิจัย	4
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	4
บทที่ 2 ทฤษฎีและแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์	5
แนวคิดพื้นฐาน	5
แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ	5
กำเนิดของนโยบายเสรีนิยมใหม่	6
นโยบายหลักของเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่	9
ความหมายของรายได้ประชาชาติ	10
วิธีการจัดทำบัญชีรายได้ประชาชาติ	11
บทที่ 3 นโยบายเศรษฐกิจแบบพึ่งพาการส่งออกในแถบเอเชีย	17
ความเป็นมา	17
ประเทศสิงคโปร์	20
ประเทศเกาหลีใต้	24
ประเทศมาเลเซีย	33

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4	
นโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทยในอดีตถึงปัจจุบัน	39
ความเป็นมา	39
เศรษฐกิจไทยตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (พ.ศ.2504-2559)	40
โครงสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจ	43
บทที่ 5	
สรุปและข้อเสนอแนะ	57
สรุป	57
ข้อเสนอแนะ	60
บรรณานุกรม	61
ประวัติย่อผู้วิจัย	63

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1-1 ตารางการนำเข้าและส่งออกพร้อมบริการต่อ GDP ของประเทศไทย	2
2-1 แสดงการคำนวณหามูลค่าเพิ่มในกรณีผลิตน้ำตาล	12
3-1 สรุปนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทยในแถบเอเชีย	38
5-1 สรุปการประเมินศักยภาพของไทย	59

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
2-1 แสดง GDP Per Capita (USD PPP) ณ ปี ค.ศ. 2012	15
3-1 แสดงสัดส่วน %รายได้จาก Export และ Import เทียบต่อ GDP ประเทศในแถบเอเชีย	19
3-2 แสดงเปรียบเทียบยอดเงิน Export และ Import เทียบต่อ GDP ประเทศ สกุล USD	19
3-3 แสดงเขตที่ตั้งประเทศสิงคโปร์	20
3-4 กราฟแสดงการปฏิรูปเศรษฐกิจสิงคโปร์ ปี 1960 – 2010	23
3-5 กราฟแสดงการเติบโต GDP Per Capita ของประเทศสิงคโปร์ ปี 2004-2014	24
3-6 แสดงเขตที่ตั้งประเทศเกาหลีใต้	24
3-7 กราฟแสดงการเติบโตของเศรษฐกิจเกาหลีใต้ปี 1960 – 2010	29
3-8 แสดงเขตที่ตั้งประเทศมาเลเซีย	33
3-9 แผนภูมิแสดง 4 เสาหลักในการกำหนดกลยุทธ์พัฒนาชาติมาเลเซีย	36
3-10 แผนภูมิแสดงแนวทางการปฏิรูปกลยุทธ์พัฒนาชาติมาเลเซีย	37
4-1 กราฟแสดง % มูลค่าการส่งออกต่อ GDP ประเทศในแถบเอเชีย	44
4-2 กราฟแสดงเส้นความยากจน เปรียบเทียบการเติบโตทางเศรษฐกิจไทย	44
4-3 กราฟแสดง%ปัจจัยในการสร้างการเติบโตรายได้ประชาชาติของประเทศไทย	45
4-4 กราฟแสดงอัตราการขยายตัวการส่งออกไทย ระหว่างปี 2548 – 2557	46
4-5 กราฟแสดงอัตราการขยายตัวการส่งออกประเทศในเอเชีย ระหว่างปี 2007 – 2014	47
4-6 กราฟแสดงความสามารถในการแข่งขันอุตสาหกรรมยานยนต์และอุตสาหกรรมอื่นๆ ปี พ.ศ.2551-2556	47
4-7 กราฟแสดงอัตราการส่งออกไทยที่ขยายตัวต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน	48
4-8 กราฟแสดงอัตราการส่งออกไทยที่ขยายตัวในระดับค่อนข้างต่ำ	49
4-9 ตัวเลขหนี้สินครัวเรือนแสดงเป็นจำนวนและ % ต่อ GDP ประเทศไทย	51
4-10 ตัวเลขหนี้สินครัวเรือนแสดงเป็นจำนวนและ % ต่อ GDP ประเทศไทย	52
4-11 แสดงตัวเลขการลงทุนภาคเอกชน ณ ราคาคงที่	52

สารบัญแผนภาพ (ต่อ)

แผนภาพที่	หน้า
4-12	53
4-13	54
4-14	55
4-15	56
4-16	56
5-1	58
5-2	58

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ระบบเศรษฐกิจของไทยเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเปิด (Open Economy) ที่มีการติดต่อค้าขายกับนานาประเทศเป็นเวลาดูแลเนื่องกันยาวนาน ดังนั้น โครงสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจของประเทศไทยใน 4 ทศวรรษที่ผ่านมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 ก่อนข้างเป็นไปในทิศทางเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาทั่วไปในโลกนี้คือ การเติบโตทางเศรษฐกิจต้องพึ่งพารายได้หลักจากเงินตราต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นได้เงินตราต่างประเทศมาจากการขายสินค้าหรือการให้บริการ เนื่องจากประเทศที่กำลังพัฒนาส่วนใหญ่เน้น โครงสร้างทางเศรษฐกิจมีขนาดเล็ก และประชากรยังขาดกำลังซื้อเป็นหลัก ไม่สามารถพึ่งพาปัจจัยการเติบโตจากการบริโภคภายในประเทศ

อย่างไรก็ตาม นักวิชาการบางสถาบันตั้งข้อสังเกตว่า แม้ว่าปัจจุบันประเทศไทยจะส่งออกสินค้าและบริการ (ส่วนของบริการนั้นคือ การท่องเที่ยวเป็นหลัก) ประมาณ 75% ของจีดีพี ซึ่งคิดเป็นอัตรา 3 ใน 4 จีดีพีของประเทศ แต่การนำเข้าของประเทศไทยก็มีสัดส่วนสูงประมาณ 72-73% ของจีดีพีเช่นกัน ทำให้การส่งออกสุทธิมีสัดส่วนเพียง 2-3% ของ จีดีพีเท่านั้น ซึ่งไม่ได้เป็นสัดส่วนที่มาก เพราะเสมือนว่าประเทศไทยซื้อมาขายไปในธุรกรรมการค้าระหว่างประเทศ ขณะที่การบริโภคของเอกชนมีสัดส่วน 55-60% ของ จีดีพีน่าจะสำคัญกว่ามาก นอกจากนั้นการลงทุนของเอกชนก็ประมาณ 20% ในขณะที่ภาครัฐใช้จ่ายประมาณ 17-18% ของจีดีพีก็ยังมีสัดส่วนสูงกว่าการส่งออกสุทธิอย่างมาก

ข้อมูลตามตารางประกอบที่แนบมานี้ได้แสดงการเติบโตของเศรษฐกิจจากธุรกรรมการค้าต่างประเทศ โดยเฉพาะในช่วง 30 ปี จะเห็นได้ว่าพัฒนาการของเศรษฐกิจไทยนั้นพึ่งพาการส่งออกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากปี ค.ศ.1970 ถึงปี ค.ศ.1995 (ซึ่งเป็นช่วงที่เศรษฐกิจไทยรุ่งเรืองสูงสุดจนเกิดฟองสบู่ที่นำไปสู่วิกฤติเศรษฐกิจในปี ค.ศ.1997) นั้น สัดส่วนการส่งออกต่อจีดีพีเพิ่มขึ้นจาก 14.9% มาเป็น 41.8% จึงพอจะสรุปได้ว่าประเทศไทยนั้นการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ผ่านมาพึ่งพารายได้จากการส่งออกเป็นหลักนั่นเอง

รายได้จากธุรกรรมการส่งออกของประเทศไทยเป็นหนทางนำไปสู่การทำให้คนไทยกินดีอยู่ดี เพราะการส่งออกเป็นการได้มาซึ่งเงินตราระหว่างประเทศ (80 - 85% เป็นเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐ) ที่จะนำไปซื้อวัตถุดิบเพื่อผลิตสินค้าและนำไปขายเพื่อทำกำไรหรือนำไปซื้อสินค้าทุนเพื่อลงทุนพัฒนาศักยภาพการผลิตในอนาคตหรือนำไปซื้อสินค้านำเข้าเพื่อบริโภค ก่อให้เกิดความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจในช่วงที่ผ่านมา

ตารางที่ 1-1 ตารางการนำเข้าและส่งออกพร้อมบริการต่อ GDP ของประเทศไทย

	การส่งออกสินค้าและบริการต่อจีดีพี	การนำเข้าสินค้าและบริการต่อจีดีพี	การส่งออกสุทธิต่อจีดีพี	ดุลบัญชีเดินสะพัด (ล้านบาท)
1970	14.9	19.3	-4.3	-5,200
1980	24.1	30.4	-6.3	-42,409
1990	34.1	41.7	-7.5	-186,184
1995	41.8	48.6	-6.7	-338,341
2000	66.8	58.1	8.6	371,512
2005	73.6	74.7	-1.1	-302,493
2010	71.3	63.9	7.4	312,944
2011	76.9	72.4	4.5	276,920
2012	75.0	73.8	1.1	-45,070
2013	73.6	70.3	3.3	-73,875

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย และ กระทรวงพาณิชย์

การส่งออกสุทธิที่ติดลบนั้นเป็นการสะท้อนว่าเศรษฐกิจไทยมีคู่ทางในการลงทุนสูงและมีการเร่งรัดการลงทุนเพื่อเร่งรัดการพัฒนาประเทศจนเกินกว่ารายได้ของประเทศในขณะนั้น ทำให้ต้องกู้ยืมเงินจากต่างประเทศโดยการเชื่อเชิญให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศในรูปของเจ้าของกิจการและ/หรือเป็นเจ้าของหนี้ของไทยนั่นเอง

แต่การกู้ยืมเงินและนำเข้าเงินทุนจากต่างประเทศนั้นหากทำมากเกินไป เช่น ในช่วง ค.ศ. 1993-1997 ก็ทำให้เกิดผลเสียร้ายแรงได้เช่นกัน คือ กู้เงินเกินความสามารถและสร้างฟองสบู่ทางเศรษฐกิจที่แตกสลายและนำไปสู่วิกฤติในปี ค.ศ.1997 ประเด็นสำคัญคือช่วงหลังวิกฤติกระบวนการปรับตัวทางเศรษฐกิจไทยภายใต้ไอเอ็มเอฟมุ่งเน้นการลดการใช้จ่ายในประเทศและเร่งรัดการส่งออก (ส่วนหนึ่งเพื่อคืนหนี้ต่างประเทศจะได้ไม่ต้องพักชำระหนี้) ทำให้ไทยยังต้องพึ่งพาภาคการส่งออกมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ เพิ่มขึ้นจาก 41.8% ของจีดีพีในปี ค.ศ. 1995 เป็น 73.6% ของจีดีพีในปี ค.ศ. 2005 และอยู่ระดับนี้มาอย่างต่อเนื่อง

ปัจจุบัน โครงสร้างรายได้หลักจากการส่งออกของประเทศไทยนั้นอยู่ใน 3 อุตสาหกรรมหลัก คือ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมด้านการเกษตรและผลิตภัณฑ์เกษตรซึ่งคิดเป็นประมาณ 70% ของมูลค่าการส่งออกของประเทศไทย

ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดรายได้เงินตราต่างประเทศ แต่ความผันผวนของธุรกิจของตลาดคู่ค้า และการเปลี่ยนแปลงในเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจของผู้ประกอบการไทยในอุตสาหกรรมเหล่านี้ ยังมีศักยภาพที่ได้เปรียบกว่าประเทศคู่แข่งอื่นในตลาดโลกหรือไม่

คำถามที่ควรนำมาพิจารณาในการวิจัยครั้งนี้ คือ ประเทศไทยยังสามารถสร้างความมั่งคั่งอย่างยั่งยืน โดยการพึ่งพาการเติบโตทางเศรษฐกิจจากการทำธุรกรรมการค้าต่างประเทศได้หรือไม่ หรือ ประเทศไทยสมควรปรับสมดุลทางโครงสร้างรายได้โดยหันมาพึ่งพาการบริโภคในประเทศแทน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและตัววัดรายได้ทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ในอดีตจนถึงปัจจุบัน
2. ศึกษาปัจจัยในความสำเร็จของประเทศในแถบเอเชียที่นำเอาแนวคิดและทฤษฎีการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจแบบการเติบโตโดยอาศัยการพึ่งพาการส่งออกเป็นหลัก เพื่อให้เกิดความเข้าใจในนำมาปรับใช้ในแต่ละประเทศและ โครงสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ในอดีตจนถึงปัจจุบัน
3. ศึกษาแนวทางการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมา จากอดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อจะได้เข้าใจการกำหนดนโยบายด้านโครงสร้างรายได้ รวมถึงปัญหาต่อการบริหารจัดการความไม่สมดุลทางรายได้
4. นำเสนอแนวทางการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศไทย เพื่อสร้างความยั่งยืนในการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

ขอบเขตของการวิจัย

1. เน้นการวิจัยจากข้อมูลในเอกสารวิจัยในด้านเศรษฐศาสตร์มหภาค ที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดและทฤษฎีด้านการพัฒนาระบบเศรษฐกิจ โดยเน้นไปที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศพัฒนา ที่พึ่งพาการส่งออกเป็นหลักในการสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจ

2. ทำการวิจัยจากเอกสารงานวิจัยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจของประเทศ โดยเน้นในส่วนของการกำหนดนโยบายด้านโครงสร้างรายได้ของประเทศไทย และการค้าระหว่างประเทศ โดยกำหนดระยะเวลาในการประมาณการในงานวิจัยจากปี พ.ศ. 2559 – 2563 (5 ปี)

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์นโยบายเศรษฐกิจจากข้อมูลทฤษฎี และ สถิติต่างๆที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจของประเทศไทย และเปรียบเทียบกับโครงสร้างแหล่งรายได้ของประเทศในแถบเอเชียที่ดำเนินนโยบายการพึ่งพาการส่งออก โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ความชัดเจน ความเฉพาะเจาะจง ความสามารถในการแปลงไปสู่แผนการปฏิบัติตามความเหมาะสมของเนื้อหาและกรอบเวลาเพื่อให้ได้แนวทางในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจที่เหมาะสมกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ก่อให้เกิดความเข้าใจแนวคิดและทฤษฎีที่สำคัญเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายการพัฒนาทางเศรษฐกิจและรูปแบบการกำหนดนโยบายทางด้านเศรษฐกิจในอดีตจนถึงปัจจุบัน
2. เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจในเชิงเปรียบเทียบถึงแนวทางการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจที่พึ่งพาการส่งออก ของประเทศในแถบเอเชียกับแนวทางของประเทศไทย
3. เพื่อสร้างความเข้าใจในปัจจุบันที่จะสร้างความสมดุลในการพัฒนาทางเศรษฐกิจดังกล่าว และ อันจะนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางที่คาดว่าจะประโยชน์ต่อผู้ใช้งานวิจัยนำไปพิจารณาหากแนวทางปฏิบัติงานให้ได้ตามนโยบายที่เหมาะสมและปฏิบัติได้จริง

บทที่ 2

ทฤษฎีและแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์

แนวคิดพื้นฐาน

ตามหลักการของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มหภาคนั้น ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ หมายถึง การเพิ่มขึ้นในผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของประเทศหนึ่ง หรือ เมื่อความสามารถในการผลิตของประเทศเพิ่มขึ้น หรือ อาจหมายถึง การเพิ่มรายได้และผลผลิตภายในประเทศ

รายได้ประชาชาติของประเทศนั้นเป็นการทำความเข้าใจที่เกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจ โดยภาพรวม ซึ่งจำเป็นที่จะต้องอาศัยข้อมูลที่แสดงให้เห็นถึงกิจกรรมในระบบเศรษฐกิจต่างๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นเครื่องวัด และ วิเคราะห์กิจกรรมทางเศรษฐกิจเหล่านั้น โดยสิ่งที่นำมาใช้เป็นเครื่องมือ คือ บัญชีรายได้ประชาชาติ (National Income Account) ซึ่งเป็นตัวเลขที่มีการบันทึกในด้านมูลค่าของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยสามารถที่จะบอกได้ว่าประชาชนในประเทศนั้นอยู่ดี กินดีมากน้อยเพียงใด

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่ได้มีการจัดทำบัญชีรายได้ประชาชาตินี้ โดย นายวิลเลียม เพ็ตตี (William Petty) ในช่วงกลางศตวรรษที่ 18 ต่อมาได้มีการพัฒนา และ ปรับปรุง จนมาถึงปัจจุบัน โดยมีระบบมาตรฐานที่เราเรียกกันว่า ระบบขององค์การสหประชาชาติ (United Nation System of National Account: UNSAN 1968 หรือ New UNSNA) ซึ่งเป็นระบบที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบบเดรินนิม

สำหรับประเทศไทยของเรานั้น ได้เริ่มมีการจัดทำระบบบัญชีรายได้ประชาชาติ ครั้งแรกในปี พ.ศ. 2493 และได้ทำการปรับปรุงใหม่ในปี พ.ศ. 2524 เพื่อให้เกิดความเป็นระบบและ แม่นยำมากขึ้น ภายใต้อาณัติของ กองบัญชีรายได้ประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ และ สังคมแห่งชาติ

แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ

ตามกรอบความคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์นั้น การพัฒนาการด้านเศรษฐกิจมีแนวคิดที่มีวิวัฒนาการสำคัญดังต่อไปนี้

1. เสรีนิยมคลาสสิก (Classical Liberalism)

เป็นแนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์ที่เน้นบทบาทให้ภาคเอกชนดำเนินงานอย่างเสรี โดยเชื่อมั่นว่าระบบทุนนิยมตลาดเสรี (Free Market Capitalism) จะเป็นตัวผลักดันให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศเข้าสู่จุดดุลยภาพ ไม่ควรปล่อยให้ภาครัฐเข้ามาแทรกแซง เพราะจะทำให้กลไกตลาดบิดเบือน อันจะทำให้ดุลยภาพทางเศรษฐกิจเสียสมดุลไป บทบาทภาครัฐมีไว้เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับภาคเอกชนรวมถึงการรักษาอธิปไตยของประเทศเท่านั้นเอง

2. เศรษฐศาสตร์แบบเคนส์ (Keynesian Economics)

เป็นทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่มีพื้นฐานจากความคิดของจอห์น เมย์นาร์ด เคนส์ นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ ที่มุ่งจะหาทางแก้ปัญหาหลักแหลมของตลาดเสรี (Classic Theory) ภายใต้ทฤษฎีนี้ จะเน้นหน้าที่ของภาครัฐในการกระตุ้นเศรษฐกิจ เพิ่มอุปสงค์รวม เพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ลดการว่างงาน และ ช่วยแก้ภาวะเงินฝืด

3. เสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism)

แนวคิดดังกล่าวได้รับการยอมรับในสากลว่าเป็นแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังปรากฏการณ์โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ ตามนโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่นั้น จะเน้นการตัดสินใจของปัจเจกบุคคลในการตัดสินใจเลือก เพราะปัจเจกบุคคลจะทำการเลือกโดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดส่วนตน (Optimization) หรือ ความพึงพอใจสูงสุด (Utility Maximization) ภายใต้ข้อจำกัดของตน

อุดมการณ์เสรีนิยมใหม่มีรากฐานอยู่ที่ระบบตลาดเสรี การตัดสินใจของปัจเจกบุคคล และ กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล อีกทั้งให้ความสำคัญกับ “ประสิทธิภาพ” ในกระบวนการผลิต และ การแลกเปลี่ยนเป็นสำคัญ เหนือกว่า “ความเท่าเทียม” ในกระบวนการแบ่งสรร และ ให้คุณค่ากับ “การแข่งขัน” (Competition) เหนือกว่า “การสร้างความร่วมมือ” (Coordination)

กำเนิดของนโยบายเสรีนิยมใหม่

แนวคิดทางเสรีนิยมใหม่สามารถที่จะสืบต้นกำเนิดทางด้านความคิดดังกล่าวย้อนกลับไปจนถึงแนวความคิดของเสรีนิยมคลาสสิก (Classical Liberalism) ในช่วงศตวรรษที่ 18-19 อדם สมิท (Adam Smith) และ นักเศรษฐศาสตร์การเมืองอย่าง เดวิด ริคาร์โด (David Ricardo) ที่ยึดมั่นในตลาดเสรีที่มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ (Perfect Competition) และ ระบบเศรษฐกิจที่ปราศจากการแทรกแซงของรัฐ (Laissez-Faire)

อดัม สมิท ได้เสนอมุมมองว่ามนุษย์มีความเป็น “สัตว์เศรษฐกิจ (Homo Economicus)” ที่มีจุดมุ่งหมายของการกระทำฟุ้งไปทีผลประโยชน์ของพวกเขาเองเป็นหลัก และ การแลกเปลี่ยนกันทางเศรษฐกิจ (Economic Exchange) เป็นกิจกรรมที่สะท้อนถึงธรรมชาติของมนุษย์ ดังนั้น อดัม สมิท จึงเชื่อว่าการกระทำที่มุ่งเน้นไปที่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของมนุษย์จะนำพาสังคมไปสู่ดุลยภาพ (Equilibrium) เนื่องจาก การที่ปัจเจกบุคคลกระทำตามความต้องการที่ถูกชักนำด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ มีผลให้ประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรทางเศรษฐกิจของสังคมเพิ่มพูน ความเพิ่มขึ้นของประสิทธิภาพเป็นผลมาจากการแบ่งงานกันทำตามความถนัดของปัจเจกบุคคล

ในขณะที่ เดวิด ริคาร์โด ได้ทำการเสนอทฤษฎีทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ คือ ทฤษฎี “ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ” (Comparative Advantage) ที่ประกาศว่า การค้าเสรีระหว่างประเทศจะทำให้สวัสดิการของพลเมืองในประเทศที่เข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าวเพิ่มขึ้น อันเป็นผลมาจากการแบ่งงานกันทำในระดับนานาชาติแต่ละประเทศได้ผลิตสินค้าตามความถนัดของตนเอง ซึ่งความถนัดสามารถวัดได้จากต้นทุนเปรียบเทียบของการผลิตสินค้าแต่ละประเภท และ ในท้ายที่สุดประเทศจะทำการส่งออกสินค้าที่ตนเองมีความถนัดในการผลิต (มีต้นทุนการผลิตต่ำ) และ นำเข้าสินค้าที่มีความถนัดในการผลิตน้อย (ต้นทุนการผลิตสูง) การกระทำดังกล่าวมีผลทำให้ระบบเศรษฐกิจเข้าถึงการจัดสรรทรัพยากรทางเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

ดังนั้น รัฐบาลจึงไม่ควรกีดกันกิจกรรมการค้าระหว่างประเทศ ผ่านทางการใช้อำนาจรัฐเข้าไปควบคุมกิจกรรมดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการใช้เครื่องมือทางภาษีศุลกากร การควบคุมการนำเข้าและส่งออก หรือ การควบคุมปริมาณสินค้าส่งออกหรือนำเข้า

ในทางประวัติศาสตร์แล้ว แนวคิดการจัดระบบเศรษฐกิจและสังคมแบบเสรีนิยมคลาสสิกได้กลายเป็นรากฐานสำคัญของระบบเครือข่ายการค้าของจักรวรรดิอังกฤษ (British Empire) ในช่วงศตวรรษที่ 19 ถึง ต้นศตวรรษที่ 20 โดยจักรวรรดิอังกฤษยังเป็นผู้นำของการสร้างระบบมาตรฐานการวัดอัตราแลกเปลี่ยนของเงินตราสกุลต่างๆ ที่ถูกเรียกว่า “มาตรฐานทองคำ” ที่มูลค่าเงินสกุลต่างๆ ถูกอ้างอิงอยู่กับปริมาณทองคำ เพื่อให้แต่ละประเทศสามารถทำการค้าขายระหว่างประเทศได้อย่างสะดวกขึ้น เพราะสามารถใช้ทองคำเป็นสื่อกลางในการค้าขายระหว่างประเทศได้ หรือ ใช้ทองคำเป็นหน่วยในการเปรียบเทียบ

แนวความคิดเสรีนิยมคลาสสิกเริ่มเสื่อมถอยไปพร้อมกับการตกต่ำครั้งยิ่งใหญ่ (Great Depression) ในประเทศสหรัฐอเมริกา เพราะเหตุการณ์ดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่า กลไกตลาดไม่สามารถปรับระบบเศรษฐกิจให้เข้าสู่ดุลยภาพได้เสมอไป ซึ่งแนวคิดกระแสหลักในโลกตะวันตกที่มีแทนที่แนวคิดเสรีนิยมคลาสสิก คือ แนวคิดเคนส์เซียน (Keynesian) อันถูกก่อรูปขึ้นจากแนวคิดของจอห์น เมย์นาร์ด เคนส์ (John Maynard Keynes) ที่เพิ่มบทบาทของรัฐในการเข้าไปแทรกแซงใน

ระบบเศรษฐกิจผ่านทาง การเข้าไปจัดการควบคุมอุปสงค์มวลรวม (Aggregate Demand) ผ่านทางการใช้จ่ายภาครัฐ หรือ เก็บภาษีประเภทต่างๆ เพื่อนำรายได้จากภาษีเหล่านี้ไปขยายขนาดของสวัสดิการขั้นพื้นฐานในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาภาคบังคับ ระบบประกันสุขภาพ หรือ ระบบประกันการว่างงาน รวมไปถึงการควบคุมกระแสการไหลของเงินทุนระหว่างประเทศ และ การวางแผนจัดการระบบเศรษฐกิจส่วนกลางจากคณะผู้เชี่ยวชาญของรัฐบาล

การกำเนิดขึ้นมาของระบบเศรษฐกิจภายใต้แนวคิดเคนส์เซียนนี้ได้ดำเนินไปพร้อมกับระบบการปฏิวัติอุตสาหกรรมแบบฟอร์ด (Fordism) ที่เน้นการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพที่คล้ายคลึงกันในปริมาณมาก (Mass Production) เพื่อเน้นขายตลาดที่มีผู้บริโภคจำนวนมาก (Mass Consumption)

แนวคิดของเคนส์มีส่วนสำคัญในการจัดตั้งสถาบันที่ทำหน้าที่ควบคุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 อย่างธนาคารโลก (World Bank) ที่มีวัตถุประสงค์ในการให้เงินช่วยเหลือระยะยาวในการฟื้นฟูแก่ประเทศในทวีปยุโรปที่ได้รับความเสียหายจากสงครามโลกครั้งที่ 2 และ จัดสรรเงินทุนระยะยาวสำหรับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจแก่ประเทศที่ยากจน และ องค์การการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund – IMF) ที่มีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อให้กลุ่มประเทศสมาชิกสามารถลดความผันผวนทางเศรษฐกิจจากการพยายามรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน รวมไปถึงข้อตกลงทั่วไปทางภาษีศุลกากรและการค้า (The General Agreement on Tariffs and Trade – GATT) ที่ตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมกิจกรรมการค้าระหว่างประเทศที่ซบเซาลงไปในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 และ 2 ผ่านการจัดทำข้อตกลงทางการค้าเสรีแบบพหุภาคี ซึ่งต่อมาภายหลังข้อตกลงดังกล่าวได้กลายเป็นรากฐานขององค์การการค้าระหว่างประเทศ (World Trade Organization – WTO)

ธนาคารโลกได้มีส่วนสำคัญในการผลักดันให้นำแนวคิดของเคนส์เซียนภายใต้ทฤษฎี “การนำพาไปสู่ภาวะสมัยใหม่ (Modernization)” ที่มุ่งเน้นไปที่บทบาทของรัฐในการผลักดันกระบวนการพัฒนาประเทศผ่านการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจระบบดั้งเดิม (เกษตรกรรม) ไปเป็นระบบเศรษฐกิจแบบสมัยใหม่ (อุตสาหกรรม) หรือ รัฐต้องเป็นผู้ผลักดันกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม (Industrialization) ที่เชื่อกันว่าสามารถเพิ่มการดูดซับแรงงานส่วนเกินในภาคชนบทเพื่อประสิทธิภาพการผลิตของสังคม รวมไปถึงการสร้างสังคมที่มีการบริโภคขนาดใหญ่

ภายใต้แนวคิดดังกล่าว รัฐนอกจากจะทำหน้าที่ในการส่งเสริมการเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรมผ่านทางนโยบายการจัดสรรทางเศรษฐกิจภายในประเทศแล้ว รัฐยังต้องเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรระหว่างประเทศผ่านการตั้งกำแพงภาษีสินค้านำเข้า หรือ มาตรการกีดกันทางการค้าในรูปแบบต่างๆ เนื่องจาก อุตสาหกรรมภายในประเทศกำลังพัฒนายังไม่มีประสิทธิภาพในระดับที่เพียงพอที่จะแข่งขันกับผู้ประกอบการจากประเทศอุตสาหกรรม

อุตสาหกรรมในประเทศกำลังพัฒนาจึงจำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองให้รอดพ้นจากการแข่งขันจากผู้ประกอบการต่างชาติที่มีความสามารถในการผลิตที่สูงกว่า เพื่อให้อุตสาหกรรมเหล่านั้นสามารถอยู่รอดปลอดภัยจนสามารถกลายเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ได้ ซึ่งนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมแบบนี้ได้ถูกเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “ยุทธศาสตร์การผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า (Import Substitution)”

แนวความคิดของเคนส์เซียนได้มาถึงจุดสิ้นสุดของการเป็นแนวคิดกระแสหลักในการจัดการระบบเศรษฐกิจในช่วงทศวรรษ 1970 อันเป็นผลมาจากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจที่มีสาเหตุสืบเนื่องจากการเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วของราคาน้ำมัน (Oil Shocks) ทั้ง 2 ครั้ง (1973 และ 1979) เพราะการเพิ่มสูงขึ้นของราคาน้ำมันดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจที่เรียกว่า “ปัญหาฝืดเฟ้อ (Stagflation)” ที่ระบบเศรษฐกิจเผชิญทั้งปัญหาการเพิ่มขึ้นของการว่างงาน และ อัตราเงินเฟ้อในเวลาเดียวกัน ทำให้แนวคิดเคนส์เซียนที่เน้นบทบาทของรัฐในการเข้าไปควบคุมอุปสงค์มวลรวมไม่สามารถบรรเทาปัญหาดังกล่าวได้ผล เพราะการจัดการผ่านอุปสงค์มวลรวมทำให้การแก้ไขปัญหาเงินเฟ้อและการว่างงานเป็นเรื่องที่ต้องแลกเปลี่ยนกัน (trade-off) กล่าวคือ ถ้ารัฐบาลกระตุ้นการใช้จ่ายเพื่อลดปัญหาการว่างงาน การจ้างงานที่เพิ่มขึ้นมีผลทำให้อัตราเงินเฟ้อสูงขึ้น และ ถ้ารัฐบาลลดปัญหาเงินเฟ้อด้วยการลดค่าใช้จ่ายภาครัฐ หรือ เพิ่มการเก็บภาษีจากเอกชน จะมีผลทำให้การจ้างงานลดลง

การที่แนวคิดของเคนส์เซียนไม่สามารถเสนอทางออกให้แก่ปัญหาทางเศรษฐกิจในทศวรรษนี้ได้กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญในการกลับมาของแนวคิดเสรีนิยมแบบคลาสสิกในรูปแบบใหม่ที่เรียกว่า “เสรีนิยมใหม่ (Neoliberal)” ทั้งนี้ หลักการพื้นฐานของนโยบายเสรีนิยมใหม่ คือ การจำกัดบทบาทของรัฐไปพร้อมกับการส่งเสริมบทบาทของตลาดและภาคเอกชนในการจัดสรรและควบคุมทรัพยากรทางเศรษฐกิจ เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เสถียรภาพ และ สามารถคาดการณ์ความเปลี่ยนแปลงล่วงหน้า

นโยบายหลักของเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่

สถาบันการเงินระหว่างประเทศ เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารโลก จะมีแนวคิดเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่เป็นพื้นฐานในการกำหนดนโยบาย และ การเสนอแนวคิดด้านเศรษฐศาสตร์ต่อประเทศกำลังพัฒนา ทั้งในรูปของคำแนะนำ แนวทางนโยบาย การแก้ปัญหา หรือ แม้แต่เงื่อนไขประกอบการขอกู้ยืมเงิน (Loan Conditionalities) เพื่อเสริมฐานะทุนสำรองระหว่างประเทศในช่วงวิกฤติการณ์การเงิน เป็นต้น โดยนโยบายหลักของเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่มีดังต่อไปนี้

1. Economic Liberalization การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปิดเสรีการค้า การเงิน และการลงทุน เพื่อให้กลไกตลาดทำงานอย่างเสรีและมีประสิทธิภาพ

2. Deregulation การลด ละทิ้ง และ เลิก การกำกับและควบคุมโดยรัฐบาล เช่น รัฐบาลเลิกการแทรกแซงตลาดการค้า การเงิน และการลงทุน รัฐมีหน้าที่แค่ออกกฎ กติกา การคุ้มครองและดูแลการรักษากฎกติกาในการดำเนินการของตลาดเท่านั้น

3. Privatization การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ คือ การให้เอกชนเพิ่มระดับความเป็นเจ้าของในกิจการสาธารณะ เช่น การให้บริษัทเอกชนเข้ามาประกอบกิจการที่ดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจ การกระจายหุ้นของรัฐวิสาหกิจเข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์ ทั้งนี้ เพื่อเป็นความพยายามที่จะลดภาระของรัฐ

4. Price Stabilization การรักษาเสถียรภาพของระดับราคาในระบบเศรษฐกิจ เป้าหมายหลักในการดำเนินการเศรษฐกิจมหภาค คือ การรักษาอัตราเงินเฟ้อให้อยู่ในระดับต่ำ และควบคุมได้ หรือ การใช้นโยบายกำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อ (Inflation Targeting Policy)

5. Private Property Right Protection เพื่อเป็นการปกป้องแรงจูงใจในการเข้าร่วมกิจกรรมทางเศรษฐกิจของภาคเอกชน และ ปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของเอกชน ซึ่งกรรมสิทธิ์เอกชนมีความหมายตั้งแต่กรรมสิทธิ์ในที่ดิน สิทธิทรัพย์สินที่จับต้องได้ เช่น ที่ดิน สิทธิทรัพย์สินทางการเงิน รวมไปถึงสิทธิทรัพย์สินทางปัญญา เช่น สิทธิบัตร หรือ ลิขสิทธิ์

โดยสรุป นโยบายเสรีนิยมใหม่ (Neoliberal Economic Policy) เหล่านี้ เน้นสร้างบรรยากาศที่ส่งเสริมการค้าและการลงทุนภาคเอกชน ส่งเสริมกระบวนการผลิต และการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศ รัฐบาลมีบทบาทน้อยที่สุด และ ให้ภาคเอกชนไม่ว่าภายในประเทศหรือนอกประเทศ เช่น บริษัทข้ามชาติ (Multinational Corporations – MNCs) เป็นผู้นำหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ซึ่งนโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่นี้ เป็นพลักรักดันในการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา ทำให้ประเทศสามารถดึงดูดทรัพยากรจากต่างประเทศ เช่น เงินลงทุนจากต่างประเทศมาใช้ในการสะสมทุนในประเทศ และ เติมเต็มช่องว่างที่ประเทศมีเงินออมไม่เพียงพอต่อการลงทุน รวมถึงช่วยพัฒนาตลาดเงินและตลาดทุน เพื่อความต้องการใช้จ่ายรวมในระบบเศรษฐกิจ และ ช่วยสร้างงานและรายได้ของประชากรในประเทศ

ความหมายของรายได้ประชาชาติ

รายได้ประชาชาติมีผู้ให้ความหมายไว้ในหลายมิติด้วยกัน

Paul A. Samuelson (1970) กล่าวว่า รายได้ประชาชาติหมายถึง การวัดสภาพเงินตราที่หมุนเวียนไปกับสถานการณ์ของเศรษฐกิจ ทั้งด้านการซื้อขายสินค้า และ บริการในรอบ 1 ปี

สมชัย ฤชุพันธุ์ (2541) กล่าวว่า รายได้ประชาชาติหมายถึง ผลรวมรายได้ของหน่วยเศรษฐกิจต่างๆหน่วยในชาติ ในระยะเวลาหนึ่ง โดยรายได้ประชาชาตินั้นเป็นเครื่องวัดความร่ำรวยของชาติ ซึ่งเปรียบเสมือนรายได้ของบุคคล และ เป็นเครื่องวัดฐานะของบุคคล

จรินทร์ เทศวานิช (2552) กล่าวว่า รายได้ประชาชาติหมายถึง มูลค่ารวมสินค้า และ บริการที่ประชาชาติผลิตขึ้นได้ในระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง โดยหักค่าใช้จ่ายที่เกินทุน และ ภาษีทางอ้อม

โดยสรุป รายได้ประชาชาติ หมายถึง ผลรวมของมูลค่าของสินค้า และ บริการที่เกิดขึ้นภายในประเทศ ในรอบระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งโดยปกติแล้วใช้ระยะเวลา 1 ปี ในการนำมาเป็นตัวชี้วัดระดับฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศ

วิธีการจัดทำบัญชีรายได้ประชาชาติ

ในการจัดทำตัววัดกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ทั่วโลกนั้น เครื่องมือที่นิยมใช้ คือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) ซึ่ง หมายถึง มูลค่าของสินค้า และ บริการขั้นสุดท้าย ณ ระดับราคาตลาดที่ผลิตขึ้นในประเทศ ณ เวลาใด ณ เวลาหนึ่ง ซึ่งโดยปกติก็คือ 1 ปี

ในการคำนวณรายได้ประชาชาตินั้น เราสามารถกระทำได้ 3 วิธีตามหลัก UNSNA

1. การคำนวณด้านการผลิต (Production Approach) เป็นการรวบรวมมูลค่าสินค้า และ บริการขั้นสุดท้ายที่เกิดขึ้นในกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้ สินค้า และ บริการขั้นสุดท้ายก็คือ สินค้าสำเร็จรูปที่พร้อมที่จะนำไปจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคต่อไป เช่น รถยนต์ที่ประกอบเสร็จแล้วตั้งขายอยู่ในโชว์รูม หรือ เครื่องมือต่างๆ ที่ขายอยู่ในร้านต่างๆ รวมไปถึงข้าวสารที่จะนำไปประกอบอาหาร ฯลฯ

แต่เนื่องจากการระบุว่าสินค้าใดเป็นสินค้า และ บริการขั้นสุดท้ายนั้นเป็นเรื่องยาก บางครั้งในการจัดเก็บข้อมูลอาจจะมีการรวมเอาข้อมูลสินค้าขั้นกลางเข้าไปด้วย เช่น ถ้าหากเป็นข้าวที่นำไปทำเป็นแป้ง ซึ่งเป็นสินค้าขั้นกลาง (Intermediate Products) เพื่อป้องกันการนับซ้ำ จึงได้มีการใช้วิธีการคำนวณหามูลค่าเพิ่มแทน (Value Added) ซึ่งคำนวณได้จากมูลค่าของสินค้า หรือ บริการที่เพิ่มขึ้นในแต่ละขั้นตอนการผลิต หรือ อาจจะใช้คำว่าได้ว่ามูลค่าเพิ่มของสินค้าใดสินค้านั้นนั้นมาจาก “มูลค่าการขาย หักด้วย มูลค่าวัตถุดิบซึ่งเป็นผลผลิตขั้นกลางที่ใช้ในการผลิต” ซึ่งผลรวมของมูลค่าเพิ่มของสินค้า และ บริการทุกชนิดในประเทศ คือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศนั่นเอง (Gross Domestic Product)

ตารางที่ 2 - 1 แสดงการคำนวณหามูลค่าเพิ่มในกรณีผลิตน้ำตาล

หน่วยผลิต	กระบวนการ	ผลผลิต	ราคาขาย จากชาวไร่	ราคาขาย จากโรงงาน	ราคาขายต่อ ผู้บริโภค	มูลค่าเพิ่ม
ขั้นตอนที่ 1						
กลุ่มชาวไร่	เพาะปลูก	ต้นอ้อย	600.00	-	-	600.00
ขั้นตอนที่ 2						
โรงงานน้ำตาล	การผลิต	น้ำตาล	-	12,000.00	18,000.00	6,000.00
รวมมูลค่าเพิ่ม						6,600.00

ตัวเลขจากตารางที่ 2 - 1 จะเห็นได้ว่า ถ้าหาเรารวมมูลค่าของขั้นตอนจากการขายทุกขั้นตอน จะเห็นได้ว่ามีมูลค่าเท่ากับ $600.00 + 12,000.00 + 18,000.00 = 30,600.00$ บาท ซึ่งจะส่งผลให้ตัวเลขรายได้ประชาชาติของผลิตภัณฑ์นี้มีค่าสูงเกินความเป็นจริง ดังนั้น ในทางปฏิบัติจึงมักจะนิยมใช้วิธีการคำนวณ โดยการใช้มูลค่าเพิ่มในแต่ละขั้นตอนเข้ามาช่วยในการคำนวณ ซึ่งได้ตัวเลขที่ใกล้เคียงความเป็นจริงของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติที่ 6,600.00 บาท

2. การคำนวณด้านรายได้ (Income Approach) ในการคำนวณรายได้ประชาชาติทางด้านรายได้นี้เป็นการรวมรายได้ หรือ ผลตอบแทนที่เกิดขึ้นจากปัจจัยการผลิต อันได้แก่ ทุนที่ดิน แรงงาน และการประกอบการ โดยผลตอบแทนจะอยู่ในรูปของ ดอกเบี้ย ค่าเช่า ค่าจ้าง และกำไร ตามลำดับ ซึ่งผลตอบแทนนี้จะต้องเป็นผลตอบแทนในรอบระยะเวลา 1 ปี โดยการคำนวณผลิตภัณฑ์มวลรวมรายได้ประชาชาติ สามารถเขียนเป็นสมการทางคณิตศาสตร์อย่างง่ายได้ดังนี้

$$I_y = I_i + I_r + I_w + I_p$$

I_y = รายได้ประชาชาติ

I_i = รายได้ในรูปของดอกเบี้ยอันเกิดจากทุน

I_r = รายได้ในรูปของค่าเช่าอันเกิดจากการเช่าที่ดิน

I_w = รายได้ในรูปค่าจ้างอันเกิดจากการจ้างแรงงาน

I_p = รายได้ในรูปของกำไรอันเกิดจากการประกอบการ ซึ่งโดยปกติแยกเป็นสองส่วน คือ เงินออมสำหรับภาคธุรกิจ และ เงินปันผลสำหรับผู้ถือหุ้น

ซึ่งในการคำนวณรายได้ประชาชาตินี้ด้วยวิธีทางด้านรายได้ จะต้องไม่นำเอารายการประเภทเงินโอนหรือรายได้ที่ได้รับมาจากการบริจาคเข้ามารวมด้วย เพราะหากรายได้ที่ได้รับมานั้นไม่ได้เกิดจากผลผลิตที่เป็นสินค้า หรือ บริการแต่อย่างใด ก็จะทำให้ผลรวมของผลิตภัณฑ์มวลรวมรายได้ประชาชาติมีมูลค่าสูงเกินกว่าความเป็นจริง

สำหรับประเทศไทย ในการแบ่งหมวดรายได้ประชาชาตินั้น ได้มีการแบ่งออกเป็นหมวดต่างๆ ดังนี้

1. ค่าตอบแทนแรงงาน
2. รายได้จากการประกอบการที่ไม่ได้มาจากนิติบุคคล
3. รายได้จากสินทรัพย์ของครัวเรือน
4. เงินออมของภาคเอกชน และ ภาครัฐ
5. ภาษีเงินได้นิติบุคคล
6. เงินโอนจากนิติบุคคล เช่น การโอนชำระค่าสินค้า
7. รายได้ของภาครัฐจากสินทรัพย์ และการประกอบการ

อย่างไรก็ตาม หากในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจและเกิดค่าใช้จ่ายที่เกิดจากกิจกรรมที่ก่อให้เกิดรายได้ตามที่ระบุไว้ข้างต้น เช่น ดอกเบี้ยสาธารณะ และ ดอกเบี้ยจากการบริโภค จะต้องนำมาหักออกจากรายได้ตามหมวดต่างๆ ที่เกิดขึ้น ผลลัพธ์ภายใต้การหักค่าใช้จ่ายของรายได้เหล่านี้ก็จะรวมเป็นรายได้ประชาชาติในที่สุด

3. การคำนวณด้านรายจ่าย (Expenditure Approach) สำหรับวิธีนี้เป็นการคำนวณรายได้ประชาชาติในด้านรายจ่าย ซึ่งเป็นการคำนวณค่าใช้จ่ายในระบบเศรษฐกิจที่เกิดจากการบริโภคสินค้าและบริการสำเร็จรูปของภาคเอกชน โดยพิจารณาจากสินค้าที่เป็นขั้นสุดท้าย (Final Products) นอกจากนี้ ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากภาครัฐ การลงทุน ตลอดจนการส่งออก และ นำเข้าสินค้าและบริการต่างๆ ทั้งนี้ สามารถเขียนออกมาในรูปของสมการทางคณิตศาสตร์ได้ดังนี้

$$Y = C + I + G + (X-M)$$

Y = รายได้ประชาชาติ (National Income)

C = รายจ่ายของภาคเอกชน เพื่อการลงทุน (Private Consumption)

I = รายจ่ายเพื่อการลงทุนของภาคเอกชน (Private Investment)

G = รายจ่ายของภาครัฐบาล (Government Expenditure)

(X-M) = รายจ่ายสุทธิด้านต่างประเทศ ซึ่งแยกออกได้ดังนี้

X = สินค้าส่งออก (Exports)

M = สินค้านำเข้า (Imports)

หากเราพิจารณาในประเด็นการนำเอาวิธีการวัดรายได้ประชาชาติทั้งสามวิธี จะเห็นว่าแต่ละวิธีก็มีมุมมองในการรวบรวมข้อมูลที่ให้ผลลัพธ์ที่สะท้อนรายได้ประชาชาติจากผลผลิตที่ได้จากสินค้าและบริการขั้นสุดท้าย หรือ จากรายได้ที่เกิดจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และ รายจ่ายที่เกิดขึ้นในประเทศ ณ ช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง

ในทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มีความเชื่อว่า อุปสงค์มวลรวม (Aggregate Demand) หมายถึง ความต้องการใช้จ่ายรวมของระบบเศรษฐกิจ ซึ่งคำนวณจากผลรวมของค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคของครัวเรือน (C) + ค่าใช้จ่ายในการลงทุนของภาคธุรกิจ (I) + ค่าใช้จ่ายของรัฐบาล (G) + สินค้าส่งออกนำเข้าสุทธิ (X-M) ซึ่งการทำความเข้าใจอุปสงค์มวลรวม หรือ รายได้ประชาชาติตามหลักการค่าใช้จ่ายจะก่อให้เกิดประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. ในด้านการวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจของประเทศ ระดับรายได้ประชาชาติจะเป็นเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจของประเทศว่ารุ่งเรือง หรือ ตกต่ำ
2. ใช้เปรียบเทียบฐานะทางเศรษฐกิจ ตัวเลขรายได้ประชาชาติจะชี้ให้เห็นฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น และ เป็นช่องทางให้ศึกษาภาวการณ์ว่ารัฐบาลจะเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจในสาขาใดจึงจะเจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับประเทศที่พัฒนาแล้ว
3. ใช้เปรียบเทียบฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศในระยะเวลาต่างๆ กัน เช่น เปรียบเทียบ ฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศ เมื่อปี พ.ศ. 2531 (เป็นปีฐานของการวัดรายได้ประชาชาติของประเทศไทยกับปีอื่นๆ)
4. ใช้กำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศ ตัวเลขรายได้ประชาชาติจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการพิจารณากำหนดนโยบายหรือวางแผนเศรษฐกิจของประเทศ

ผลิตภัณฑ์ในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP)

หมายถึง มูลค่าของสินค้าและบริการขั้นสุดท้ายที่ผลิตขึ้นภายในประเทศในระยะเวลาหนึ่ง โดยไม่คำนึงถึงว่าทรัพยากรที่ใช้ในการผลิตสินค้าและบริการจะเป็นทรัพยากรของพลเมืองในประเทศหรือเป็นของชาวต่างประเทศ ในทางตรงข้าม ทรัพยากรของพลเมืองในประเทศแต่ไปทำการผลิตในต่างประเทศก็ไม่นับรวมไว้ในผลิตภัณฑ์ในประเทศ

ผลิตภัณฑ์ในประเทศมีการจัดทำทั้งตามราคาปัจจุบันและราคาคงที่ โดย GDP ณ ราคาปัจจุบัน คิดมูลค่าผลผลิตเป็นเงินตามราคาตลาดของสินค้าและบริการเหล่านั้น ขณะที่ GDP ณ ราคาคงที่คิดมูลค่าผลผลิตเป็นเงินตามราคาปีที่กำหนดเป็นปีฐาน

ผลิตภัณฑ์ประชาชาติ (Gross National Product : GNP)

คือ มูลค่าของสินค้าและบริการขั้นสุดท้ายทั้งหมดที่ผลิตขึ้นในระยะเวลาหนึ่ง โดยใช้ทรัพยากรที่คนประเทศนั้นๆ เป็นเจ้าของ

รายได้ประชาชาติ (National Income : NI)

คือ ผลตอบแทนจากปัจจัยการผลิต ซึ่งได้แก่ค่าตอบแทนแรงงาน ผลตอบแทนจากที่ดิน ทุน และการประกอบการโดยมีความสัมพันธ์กับผลิตภัณฑ์ประชาชาติ ดังนี้

$$NI = GNP - \text{ค่าเสื่อมราคา} - (\text{ภาษีทางอ้อม} - \text{เงินอุดหนุน})$$

รายได้ต่อหัว (Per capita GNP) คำนวณจากผลิตภัณฑ์ประชาชาติหารด้วยจำนวนประชากรทั้งประเทศ

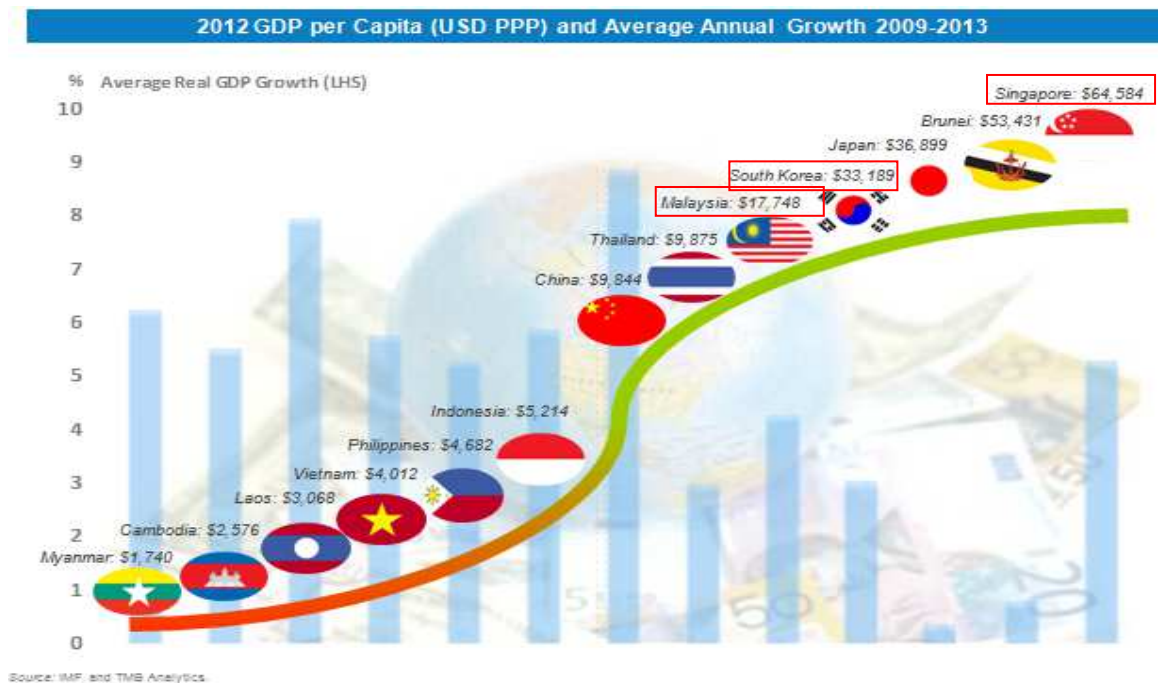
นอกจากนั้น ในการกำหนดตัววัดความกินดีอยู่ดีของประชาชนในประเทศ ในทางเศรษฐศาสตร์มีการกำหนดตัววัดที่สำคัญคือ 1 ตัวแปรคือ รายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัว (Per Capita Income or Income Per Head)

การหารรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลหรือที่เรียกว่า รายได้เฉลี่ยต่อหัวต่อปี หมายถึง การคำนวณว่าประชาชนแต่ละคนในประเทศจะมีรายได้เฉลี่ยคนละเท่าใดในระยะเวลาหนึ่ง ปกติจะกำหนดระยะเวลา 1 ปีเป็นระยะเวลามาตรฐาน ทั้งนี้ การวัดรายได้เฉลี่ยต่อหัวต่อปีนั้นจะคำนวณจากรายได้เฉลี่ยต่อหัวต่อปี

$$\text{รายได้เฉลี่ยต่อหัวต่อปี} = \frac{\text{รายได้ประชาชาติในปีที่พิจารณา}}{\text{จำนวนประชากรของประเทศในปีพิจารณา}}$$

ตามเกณฑ์ของการวัดระดับรายได้ประชาชาติต่อหัวนั้น คำนิยามของธนาคารโลกนั้น ประเทศที่จะถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีรายได้สูง หรือ ประเทศพัฒนาแล้ว ควรจะต้องมีรายได้ 12,764 ดอลลาร์สหรัฐต่อปี ณ ปี ค.ศ.2013 หากประเทศใดที่ผ่านเกณฑ์ดังกล่าวจะถูกจัดเป็นประเทศที่มีระดับรายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีพ

แผนภาพที่ 2-1 แสดง GDP Per Capita (USD PPP) ณ ปี ค.ศ. 2012



ที่มา : ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจ บมจ. ธนาคารทหารไทย

จากข้อมูลการวิเคราะห์ของศูนย์วิจัยธนาคารทหารไทย เราจะเห็นได้ว่าประเทศในแถบภูมิภาคเอเชียที่สามารถพัฒนาระดับเศรษฐกิจจากประเทศกำลังพัฒนามาเป็นประเทศที่พัฒนา และมีรายได้ประชาชาติต่อหัวเกินเกณฑ์รายได้ค่าครองชีพระดับสูง ตามเกณฑ์ของธนาคารโลกนั้น คือ สิงคโปร์ บรูไน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และ มาเลเซีย

ดังนั้น เพื่อทำความเข้าใจแนวทางการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศในแถบเอเชีย งานวิจัยชิ้นนี้จะทำการศึกษานโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศ สิงคโปร์ เกาหลีใต้ และ มาเลเซีย เพื่อเปรียบเทียบแนวทางดังกล่าวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย

บทที่ 3

นโยบายเศรษฐกิจแบบพึ่งพาการส่งออกในแถบเอเชีย

ความเป็นมา

ในบทที่แล้ว เราได้ทำความเข้าใจกับทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่สำคัญในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ในโลก รวมถึงกรอบความคิดในเรื่องของตัววัดผลผลิตมวลรวมของประเทศ บทนี้เราจะมาทำความเข้าใจความเป็นมาของการกำหนดใช้นโยบายเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา

ประเทศกำลังพัฒนามีลักษณะที่เหมือนกันหลายประการ ได้แก่

1. การมีระดับการครองชีพต่ำ
2. ระดับผลิตภาพต่ำ
3. อัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรและภาระการพึ่งพาสูง
4. การว่างงานและการทำงานต่ำกว่าระดับสูง
5. มีการพึ่งพาการผลิตและการส่งออกสินค้าขั้นปฐมอยู่มาก
6. ลักษณะของตลาดมีการแข่งขันที่ไม่สมบูรณ์ และ มีการถูกรอบงำและพึ่งพา

ประเทศที่ร่ำรวยอยู่มาก

ในทางประวัติศาสตร์ของนโยบายทางเศรษฐศาสตร์ของประเทศกำลังพัฒนาในช่วงปี ค.ศ. 1950 – 1960 นั้น เราสามารถแบ่งกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในช่วงเวลาดังกล่าวออกเป็น 2 ค่ายได้อย่างชัดเจน คือ

1. ประเทศที่กำหนดนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมไปเพื่อการทดแทนการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ (Import-Substituting Industrialization) ซึ่งประเทศที่นำเอาทฤษฎีดังกล่าวไปปรับใช้ในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจ คือ ประเทศในแถบละตินอเมริกา เช่น บราซิล, อาร์เจนตินา, เม็กซิโก และ บางประเทศในแถบเอเชียและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น อินเดีย, ปากีสถาน และ ฟิลิปปินส์ รวมถึงประเทศในแถบแอฟริกา เช่น ไนจีเรีย, เคนยา, กานา, แคมเบีย เป็นต้น

2. ประเทศที่กำหนดนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (Export Oriented Industrialization) เช่น เกาหลีใต้, ไต้หวัน, สิงคโปร์ และ ฮองกง รวมถึงประเทศไทย

3. การพัฒนาอุตสาหกรรมไปเพื่อการทดแทนการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ (Import-Substituting Industrialization)

จากการศึกษาของนักเศรษฐศาสตร์ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ประเทศที่ได้เลือกใช้นโยบายดังกล่าวขึ้นอยู่กับปัจจัยหลัก 2 ประการ คือ

1. ประเทศเหล่านี้ประสบปัญหาในเรื่องดุลบัญชีการชำระเงิน (Balance of Payments) ซึ่งการกำหนดนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศเพื่อทดแทนการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศจะช่วยให้ประเทศนั้นๆ สามารถลดภาระการใช้จ่ายเงินลงทุนสำรองต่างประเทศได้มากกว่าที่จะเน้นการพัฒนาไปเพื่อการผลิตสินค้าไปขายยังต่างประเทศ

2. ปัจจัยภายนอกของประเทศเหล่านั้น เนื่องจากประสบปัญหาความสามารถในการผลิตสินค้าระดับพื้นฐาน (Primary Product) เพื่อการส่งออกในช่วงสงคราม และการขาดแคลนสินค้าที่เคยนำเข้าก่อนยุคสงครามโลก

ความล้มเหลวของการปรับใช้นโยบายเศรษฐศาสตร์ในการพัฒนาอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศมีสาเหตุหลักๆ มาจากผลของการพัฒนาอุตสาหกรรมเอง คือ

1. การกำหนดนโยบายดังกล่าว ประเทศเหล่านี้ต้องมีการใช้เงินทุนเป็นจำนวนมากในการจัดหาเทคโนโลยี และ ความรู้ทางเทคนิคจากต่างประเทศ ซึ่งต้องใช้เงินทุนอย่างมหาศาลในการพัฒนาอุตสาหกรรมดังกล่าว

2. การปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ ไม่สามารถลดการนำเข้าจากต่างประเทศได้

3. ประเทศเหล่านี้มีรายได้จากสินค้าส่งออกจำกัด ซึ่งส่งผลต่อปัญหาดุลการค้า และ ดุลบัญชีเดินสะพัดก็ยังคงอยู่ในสถานะขาดดุล นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดการกระจายรายได้ที่ไม่สมดุลในประเทศกำลังพัฒนา เพราะกำไรที่เกิดจากอุตสาหกรรมดังกล่าว เป็นการจัดหาเอาส่วนเกินออกมาจากภาคเอกชนและรัฐบาลภายในประเทศที่ต้องมาสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมทดแทนดังกล่าว

4. ประเทศที่กำหนดนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (Export Oriented Industrialization)

นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก จะเน้นส่งเสริมเอกชนผลิตสินค้าที่ประเทศมีความถนัดหรือมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ และ ใช้มาตรการจูงใจให้ส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังตลาดโลก

แผนภาพที่ 3-1 แสดงสัดส่วน %รายได้จาก Export และ Import เทียบต่อ GDP ประเทศในแถบเอเชีย



ที่มา : ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจ บมจ. ธนาคารทหารไทย จำกัด

ประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และ เกาหลีใต้ เป็นประเทศที่อาศัยการเติบโตทางเศรษฐกิจในหลายทศวรรษที่ผ่านมาโดยการใช้นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก โดยทุกประเทศที่นำมาศึกษานี้มีส่วนในการส่งออก และ นำเข้าสินค้ามากกว่า 100 % ของผลผลิตมวลรวมประชาชาติของประเทศตามแผนภาพที่แสดง

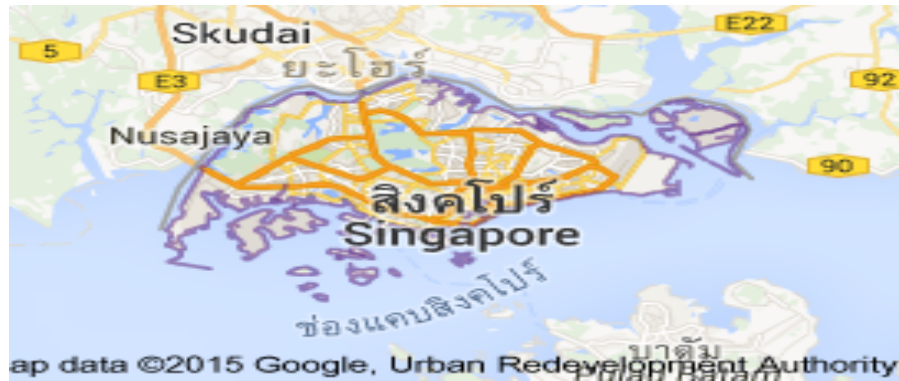
แผนภาพที่ 3-2 ตารางแสดงเปรียบเทียบยอดเงิน Export และ Import เทียบต่อ GDP ประเทศ สกุล USD

As of 2012	Export	% GDP	Import	% GDP	Ex+Im	% GDP	Nominal GDP
Brunei	13,001	77	3,572	21	16,573	98	16,954
Cambodia	7,838	56	11,000	78	18,838	134	14,038
China	2,048,714	25	1,818,405	22	3,867,119	47	8,227,103
Indonesia	188,496	21	190,383	22	378,880	43	878,043
Japan	798,566	13	885,843	15	1,684,411	28	5,959,718
Laos	2,269	24	2,467	26	4,736	50	9,418
Malaysia	227,538	75	196,393	64	423,930	139	305,033
Myanmar	8,877	16	9,181	16	18,058	32	56,170
Philippines	52,099	21	65,350	26	117,449	47	250,182
Singapore	408,393	149	379,723	138	788,116	287	274,701
South Korea	547,870	49	519,584	46	1,067,454	94	1,129,598
Thailand	229,236	63	249,968	68	479,224	131	365,966
Vietnam	114,529	74	113,780	73	228,310	147	155,820

ที่มา : ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจ บมจ. ธนาคารทหารไทย จำกัด

ประเทศสิงคโปร์

แผนภาพที่ 3-3 แสดงเขตที่ตั้งประเทศสิงคโปร์



สิงคโปร์เป็นหมู่เกาะขนาดเล็ก ตั้งอยู่บริเวณละติจูด $1^{\circ}17' 35''$ เหนือ และลองจิจูด $103^{\circ} 51' 20''$ ตะวันออก ทิศเหนือจรดช่องแคบยะโฮร์ เหนือขึ้นไปคือมาเลเซีย ทิศตะวันออกจรดทะเลจีนใต้ ทิศตะวันตกและทิศใต้จรดช่องแคบมะละกา ไกลออกไปคือ อินโดนีเซีย สิงคโปร์อยู่ห่างจากกรุงเทพฯ ไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ประมาณ 1,380 กิโลเมตร ใช้เวลาเดินทางโดยเครื่องบินราว 2 ชั่วโมง

สิงคโปร์ มีพื้นที่รวม 699.4 ตารางกิโลเมตร ซึ่งเทียบเท่ากับภูเก็ตของไทย ประกอบด้วย เกาะสิงคโปร์ และเกาะใหญ่น้อยบริเวณรายรอบ รวม 63 เกาะ เกาะใหญ่ที่สุด คือ เกาะ Singapore มีระยะทางจากทิศตะวันตกถึงตะวันออกประมาณ 42 กิโลเมตร และทิศเหนือถึงทิศใต้ประมาณ 23 กิโลเมตร รองลงมาได้แก่ เกาะ Jurong เกาะ Pulau-tekong เกาะ Pulau-ubin และเกาะ Sentosa

สิงคโปร์ได้รับเอกราชจากประเทศอังกฤษเมื่อปี ค.ศ. 1965 ในเวลานั้น สิงคโปร์มีประชากรเพียง 1.6 ล้านคน มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อประชากร (GDP per capita) อยู่ที่ 511 เหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ มีอัตราว่างงานร้อยละ 13.5

ในปี พ.ศ. 2013 สิงคโปร์มีประชากรรวม 5.4 ล้านคน มูลค่าผลิตภัณฑ์รวมภายในประเทศต่อประชากรอยู่ที่ 55,183 เหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ แซงอเมริกาที่มี 53,042 สูงกว่าห้าเท่าของมาเลเซีย (10,538) และเกือบสิบเท่าของไทย (5,779) ซึ่งตามมาห่างๆ เป็นอันดับสองและสามในอาเซียน (ไม่นับบรูไนที่มีคนไม่กี่แสน) อัตราเติบโตของสิงคโปร์นี้ เท่ากับเฉลี่ยปีละ 10.2% ตลอด 48 ปี นับว่าสูงที่สุดในประวัติศาสตร์โลกเลยทีเดียวนี่ ซึ่งการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงเกือบ 5 ทศวรรษที่ผ่านมา เป็นสิ่งที่ประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ ได้ยกย่องให้ประเทศสิงคโปร์เป็นหนึ่งในต้นแบบของประเทศที่สามารถมีการพัฒนาการทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดด แม้ว่าสิงคโปร์จะเป็น

ประเทศขนาดเล็กที่ขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติและแรงงาน แต่ทำเลที่ตั้งของสิงคโปร์ถือเป็นยุทธศาสตร์สำคัญต่อการค้าระหว่างประเทศ

ผู้นำในอดีตของสิงคโปร์ นายลี กวน ยู ในขณะที่นั้นได้เล็งเห็นโอกาสสำคัญในการพัฒนาข้อได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ รวมทั้งดำเนินนโยบายการพัฒนาประเทศด้วยหลัก 3 ประการ คือ

1. สร้างสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้า เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ทำเรือและระบบคมนาคมขนส่งสู่ท่าเรือ เพื่อสนับสนุนข้อได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ของการมีท่าเรือน้ำลึก
2. ดำเนินนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้ต้องอาศัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีขั้นสูง สร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการดำเนินธุรกิจ โดยการลดหย่อนภาษีและลดขั้นตอนความยุ่งยากด้านกฎระเบียบการค้า
3. การเพิ่มศักยภาพของเจ้าหน้าที่ภาครัฐให้เข้าใจถึงยุทธศาสตร์การดำเนินธุรกิจภาคเอกชน เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งทำให้ความซับซ้อนด้านกฎระเบียบการค้าลดลง โดยรัฐบาลสิงคโปร์ได้พัฒนานโยบายการศึกษาและนโยบายพัฒนาแรงงานโดยหารือร่วมกับภาคเอกชนควบคู่กัน

นอกจากนั้น ประเทศสิงคโปร์มีการจัดตั้งองค์กรสำคัญสองแห่งโดย นาย ลี กวน ยู เพื่อเป็นแกนหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจ องค์กรแห่งแรกคือ Economic Development Board (EDB) ซึ่งเทียบได้กับสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทย ในปี ค.ศ. 1961 โดย EDB ของประเทศสิงคโปร์จะมีหน้าที่ 4 อย่าง คือ

1. ส่งเสริมการลงทุน (Attracting Investment) โดยเฉพาะจากต่างประเทศ เขาจะออกไปเชิญชวนเอกชนทั่วโลกให้มาลงทุน (แต่ไม่ได้ใช้สิทธิประโยชน์ล่อเหมือนเรา) แล้วให้กลไกตลาดบอกว่าจะลงทุนด้านไหน อะไรที่ได้เปรียบ
2. สร้างห่วงโซ่อุตสาหกรรม ส่งเสริมให้มีการต่อยอดทางตั้ง (Growing Industry Verticals) เพื่อสร้างความได้เปรียบอย่างยั่งยืน
3. กระตุ้นให้เกิดสภาพแวดล้อมแบบธุรกิจ (Enhancing Business Environment) ทำให้มีโครงสร้างพื้นฐานที่ครบ มีประสิทธิภาพ เป็นมิตรกับธุรกิจ มีโครงสร้างตลาดที่ส่งเสริมการแข่งขัน
4. เป็นเข็มทิศให้อนาคตของประเทศ (Pointing Singapore Toward The Future) คอยกำหนดทิศทางของเศรษฐกิจโดยประเมินภาวะของโลกตลอดเวลา

หลักการของ EDB ประเทศสิงคโปร์นั้นจะใช้ “ตลาดนำ” (Market Lead) คือ ให้กลไกตลาดเป็นตัวกำหนดทิศทาง รัฐบาลทำหน้าที่ส่งเสริมให้มีกลไก ให้มีกฎกติกาที่ดี กับเขาจะมุ่งเน้น

การค้าการลงทุนระหว่างประเทศ EDB มีสำนักงานอยู่ใน 22 เมืองในต่างประเทศ พนักงานรวม 500 คน อยู่ต่างประเทศกว่าครึ่ง ทำหน้าที่เป็น Board of Investment ไปในตัว

ในช่วงแรกของการพัฒนาระบบอุตสาหกรรมนั้น สิงคโปร์เน้นการพัฒนาผลิตสินค้าอิเล็กทรอนิกส์และชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์ แต่เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ดอตคอมในปี ค.ศ. 2003 รัฐบาลสิงคโปร์ได้หันมาส่งเสริมสินค้าไฮเทคระดับสูง เช่น ด้านระบบสารสนเทศและข้อมูล ด้านเทคโนโลยีชีวภาพ ด้านเคมี และอื่นๆ โดยสินค้าเหล่านี้จะมีผลกระทบต่อสถานะการเปลี่ยนแปลงไปของตลาดโลกในระดับต่ำ นอกจากนี้ รัฐบาลได้ส่งเสริมการพัฒนาความรู้ความสามารถในเทคโนโลยีใหม่ๆ มุ่งเน้นให้อุตสาหกรรมการผลิตต่างๆ ไปปรับเปลี่ยนตนเองให้เป็นอุตสาหกรรมที่มีความเป็นเลิศทางเทคโนโลยีหรือใช้ความรู้และทักษะขั้นสูง ทั้งยังพัฒนาบุคลากรในภาคอุตสาหกรรมให้เป็นแรงงานที่มีทักษะ (Skilled Labor) ทำให้เป็นที่ต้องการของตลาดและมีค่าแรงที่สูงขึ้นตามลำดับ

ในมิติของการขยายการลงทุน รัฐบาลสิงคโปร์ยังมุ่งเน้นการกระตุ้นศักยภาพในการแข่งขันทางธุรกิจทั้งในประเทศและระดับภูมิภาค ในภาคการพัฒนาธุรกิจโดยทั่วไปรัฐบาลมีนโยบายเร่งสร้างพันธมิตรทางการค้ามากมาย และมีนโยบายสนับสนุนให้นักธุรกิจชาวสิงคโปร์ออกไปลงทุนในต่างประเทศมากขึ้น เช่น การยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่บริษัทที่ไปลงทุนนอกประเทศ รัฐบาลส่งเสริมให้บริษัทสิงคโปร์ไปลงทุนในต่างประเทศสูงขึ้น เช่น เน้นการลงทุนในพม่า อินโดนีเซีย และ มาเลเซีย ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่มีศักยภาพภาคการผลิตสูงและต้นทุนถูก

ในขณะเดียวกัน รัฐบาลสิงคโปร์ก็พยายามดึงดูดการลงทุนของต่างชาติให้เข้ามาในประเทศให้มากขึ้นด้วย จะเห็นได้ว่ามีบริษัทข้ามชาติสามารถจัดตั้ง Holding Company ในสิงคโปร์แต่นำเงินไปลงทุนในประเทศที่สามอีกต่อได้เพื่อลดภาระภาษี รวมไปถึงการที่รัฐบาลสิงคโปร์ได้ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา และการใช้ทรัพย์สินทางปัญญาเชิงพาณิชย์ควบคู่ไปด้วย จึงเป็นแรงสนับสนุนให้บริษัทใหญ่ๆ จากทั่วโลกเข้ามาตั้งสำนักงานในสิงคโปร์

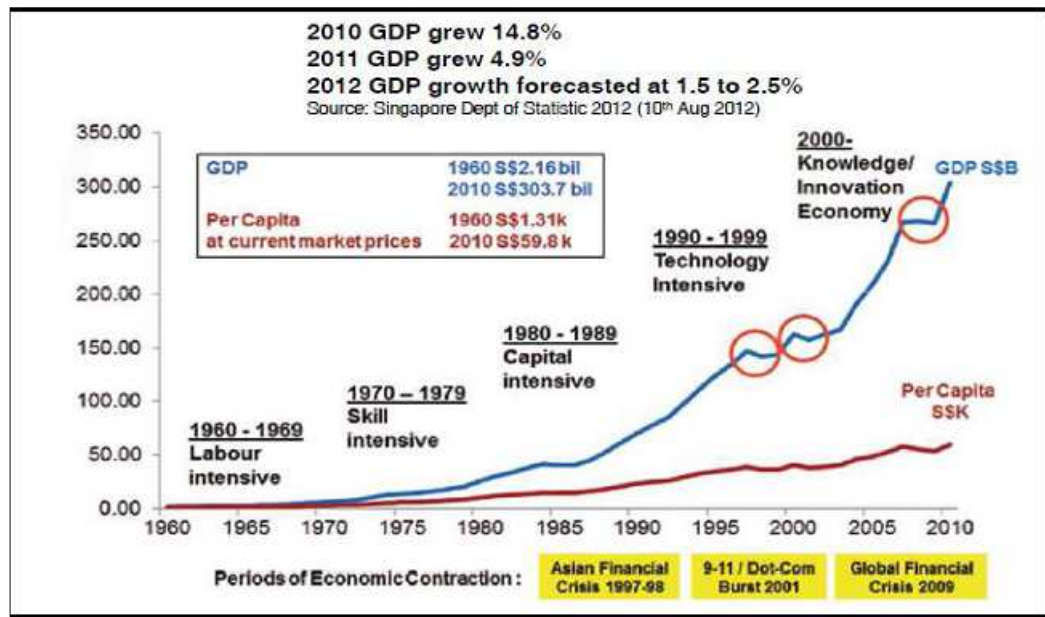
อุตสาหกรรมที่มีความสำคัญเป็นอันดับหนึ่งของประเทศสิงคโปร์คือ อุตสาหกรรมบริการ โดยเฉพาะการบริการด้านการเงินและการท่องเที่ยว จะเห็นได้ว่า เงินลงทุนที่เกิดในสิงคโปร์นั้นกว่า 60% ของเม็ดเงินลงทุนอยู่ในภาคบริการทางการเงินและการท่องเที่ยว ปัจจุบัน บริษัทธุรกิจข้ามชาติในสิงคโปร์มีไม่น้อยกว่า 7,000 แห่งที่มีสำนักงานในสิงคโปร์ และ สิงคโปร์ได้อนุญาตให้นักลงทุนต่างชาติลงทุนถือหุ้นได้ไม่เกิน 70%

องค์กรสำคัญอีกแห่งหนึ่ง ที่ นาย ลี กวน ยู ตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1974 ก็คือ Temasek Holdings ที่ตั้งขึ้นมาเพื่อถือหุ้นและดูแลรัฐวิสาหกิจทั้งหลายที่ประกอบการเชิงพาณิชย์ ลี เชื่อว่าระบบราชการไม่สามารถที่จะดูแลรัฐวิสาหกิจให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใสได้ดีเท่ากับระบบ

เอกชน Temasek ถูกตั้งขึ้นมาเป็นองค์กรเอกชนเต็มที่ กรรมการส่วนใหญ่มาจากภาครัฐกิจ มีหลายคนเป็นชาวต่างชาติ และดูแลรัฐวิสาหกิจที่ตนถือหุ้นอยู่เป็นการลงทุนเหมือนเอกชน มีการตั้งกรรมการจากผู้เชี่ยวชาญทั่วโลก

Temasek ประสบความสำเร็จอย่างมาก จากทุนเริ่มต้นตามมูลค่าหุ้นที่รัฐโอนมาให้เพียง 354 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ ปัจจุบันมีทรัพย์สินมูลค่าสุทธิสูงถึง 250,000 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ ได้ผลตอบแทนสะสมต่อปีสูงถึง 16% ตลอด 50 ปี ซึ่งนับว่าเป็นกองทุนที่มีผลตอบแทนที่ดีที่สุดในโลกแห่งหนึ่ง รัฐวิสาหกิจที่ Temasek ดูแลต่างก็เป็นบริษัทชั้นนำของโลกหรือของภูมิภาคทั้งสิ้น เช่น Singapore Airlines, Sing Tel, Keppel, Singapore Power, DBS Bank ฯลฯ ซึ่งจากการที่ประสบผลสำเร็จทำให้ในที่สุดก็ขยายการลงทุนไปทั่วโลก ซึ่งเมื่อรวมกับทรัพย์สินของ Government Investment Corp (GIC) ที่บริหารเงินสำรองและมีสินทรัพย์รวมประมาณ 500,000 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ เท่ากับว่าประชาชนมีทรัพย์สินรวมถึง 18 ล้านล้านบาท

แผนภาพที่ 3-4 กราฟแสดงการปฏิรูปเศรษฐกิจสิงคโปร์ ปี ค.ศ. 1960 – 2010



แหล่งที่มา: Singapore Economic Strategies Committee Report

แนวทางการพัฒนาในทศวรรษหน้า

เป้าหมายทาง GDP Per Capita สำหรับประเทศสิงคโปร์นั้น ได้มีการกำหนดเป้าหมายที่จะสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีโดยการเทียบเคียงไปยังตัวเลขรายได้ประชาชาติของประเทศสวิตเซอร์แลนด์ที่มีรายได้ประชาชาติที่ประมาณ USD 80,000 ต่อปีภายในปี ค.ศ. 2020

แผนภาพที่ 3-5 กราฟแสดงการเติบโต GDP Per Capita ของประเทศสิงคโปร์ ปี ค.ศ. 2004 – 2014



ที่มา : Singapore Economic Strategies Committee Report

ประเทศสิงคโปร์ได้ประกาศการผลักดันในการพัฒนาประเทศไว้ว่า ต้องดำเนินการพัฒนาทักษะของประชาชนในทุกประเภทของงาน เพื่อก่อให้เกิดการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของประชากรในระดับ 2-3 เปอร์เซ็นต์ในทุกๆ ปี ในอีก 10 ปีข้างหน้า ซึ่งรัฐบาลจะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

1. จัดตั้งหน่วยงาน High Level National Productivity and Continuing Education Council เพื่อเข้ามาดำเนินการในเรื่องการพัฒนาการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน และการพัฒนาความรู้และทักษะในการทำงานอย่างต่อเนื่อง
2. ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนานวัตกรรม และการลงทุนของภาคเอกชนในการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานและขยายโอกาสในการสร้างงานให้มากขึ้น
3. พัฒนาทักษะในการทำงานของแรงงานในทุกระดับชั้น
4. ดูแลและส่งเสริมคุณภาพในการทำงานของแรงงานต่างด้าว

ประเทศเกาหลีใต้

แผนภาพที่ 3-6 แสดงเขตที่ตั้งประเทศเกาหลีใต้



สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ตั้งอยู่ทางใต้ของคาบสมุทรเกาหลี ทิศเหนือติดกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี (เกาหลีเหนือ) ทิศตะวันออกติดกับทะเลตะวันออก (หรือทะเลญี่ปุ่น) ทิศตะวันตกติดกับทะเลเหลือง และทิศใต้ติดกับช่องแคบเกาหลี (Korea Strait) มีพื้นที่ 99,392 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณร้อยละ 45 ของพื้นที่คาบสมุทรเกาหลี (1 ใน 5 ของไทย) และมีจำนวนประชากรประมาณ 50 ล้านคน (ณ ปี พ.ศ. 2555)

เกาหลีใต้ในอดีตเป็นประเทศเกษตรกรรมที่ยากจน แต่ได้ทุ่มเทเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจอย่างจริงจังตั้งแต่ปี พ.ศ. 2505 ในระยะเวลา 40 ปี ที่ผ่านมา เกาหลีใต้ประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วจนได้รับสมญานามว่า "มหัศจรรย์ทางเศรษฐกิจแห่งแม่น้ำฮัน" กลยุทธ์การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว คือ การเน้นการลงทุนและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในสาขาอุตสาหกรรมหนักเพื่อการส่งออก เช่น ยานยนต์ การต่อเรือ การก่อสร้าง อุตสาหกรรมเหล็ก ฯลฯ

พัฒนาการและปัจจัยที่มีผลต่อยุทธศาสตร์การพัฒนา

ยุคที่ 1 รัฐนำ - ราษฎรหนุน (ค.ศ. 1962 - 1987)

สภาพสังคมสาธารณรัฐเกาหลีภายหลังสงครามเกาหลี (ค.ศ. 1950 – 1953) เต็มไปด้วยความยากจน รัฐบาลในสมัยนั้นจึงได้พยายามทุกทางที่จะให้ประชาชนมีกินมีใช้ไปวันหนึ่งๆ ด้วยการส่งเสริมให้ประชาชนทำการเพาะปลูกผลิตอาหารและนำอาหารที่ได้รับจากการช่วยเหลือของนานาชาติประเทศมาแจกจ่ายให้แก่คนยากไร้ เมื่อความต้องการขั้นพื้นฐานได้รับการบำบัด รัฐบาลจึงได้สนับสนุนให้ผู้ประกอบการที่ยังหลงเหลืออยู่ ทำการผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคให้เพียงพอกับความต้องการของคนในชาติ อีกทั้งยังเรียกร้องให้นายทุนชาวอเมริกันเข้ามาผลิตสินค้าในเกาหลีแทนที่จะต้องนำเข้าจากต่างประเทศ

เมื่อเวลาผ่านไปหลายปี สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจก็เริ่มกลับฟื้นตัวขึ้นมาเรื่อยๆ จนกระทั่งสหรัฐอเมริกาเห็นว่าเกาหลีใต้สามารถช่วยเหลือตัวเองได้บ้างแล้ว จึงได้ตัดทอนปริมาณและมูลค่าการช่วยเหลือแบบให้เปล่าลง อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจ และสังคมของเมืองโซมก็ยังคงอยู่ในสภาพย่ำแย่ เช่น อัตราความเจริญทางเศรษฐกิจต่ำกว่าอัตราการขยายตัวของพลเมือง อัตราการออมภายในมีเพียงร้อยละ 3 เงินช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา 383 ล้านดอลลาร์นั้นคิดเป็นจำนวนถึงร้อยละ 14 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติในปี ค.ศ. 1957 ซึ่งเงินจำนวนดังกล่าวจะถูกตัดทอนลงราว 60-100 ล้านดอลลาร์ต่อปี เป็นต้น

เมื่อคณะปฏิวัติทำการยึดอำนาจในตอนเช้าตรู่ของวันที่ 16 พฤษภาคม ค.ศ. 1961 หัวหน้าทางการทหาร หรือเรียกว่า รัฐบาลรักษาการทหาร (ค.ศ. 1961 - 1962) คือ นายพล ปัก จุงฮี จึงได้ประกาศนโยบายที่จะเข้ามาแก้ไขปัญหาทางด้านเศรษฐกิจอย่างจริงจัง แต่เป็นการเน้นการผลิตสินค้าประเภทอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก หรือที่เรียกนโยบายหลักของการพัฒนาเศรษฐกิจนี้ว่า

“นโยบายการมองออกไปสู่ภายนอก” (Outward-looking policy) นั่นเอง เหตุผลเบื้องหลังของการประกาศนโยบายมองออกไปสู่ภายนอกแทนการพัฒนาตามยุทธวิธีการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าและไม่ยึดการพัฒนาเกษตรกรรมซึ่งเป็นพื้นฐานทางเศรษฐกิจของเกาหลีมาตั้งแต่ครั้งโบราณกาลก็เพราะในบริบทของเกาหลีนั้น จุดค้อยได้แก่

1. พื้นที่ของประเทศมีขนาดเล็ก โดยมีพื้นที่ทั้งหมดราวหนึ่งในห้าของเนื้อที่ประเทศไทย แต่มีจำนวนพลเมืองมาก ส่วนพื้นที่ที่สามารถทำเกษตรกรรมได้มีเพียงร้อยละ 20 ของพื้นที่ทั้งหมดเท่านั้น ทำให้ไม่สามารถทำการพัฒนาประเทศโดยยึดการเกษตรกรรมเป็นหลักได้

2. การลดจำนวนเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศลงไปทำให้เกาหลีได้จำเป็นต้องหาเงินตราเพื่อซื้อสินค้าจากต่างประเทศ ทั้งที่เป็นอาหาร สินค้าอุปโภคบริโภค และอื่นๆ จึงจำเป็นที่จะต้องยึดนโยบายการผลิตเพื่อการส่งออก

แนวทางการพัฒนาของประเทศเกาหลีใต้ในช่วงนี้จึงเป็นการพัฒนาจากอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมากสู่อุตสาหกรรมหนักเพื่อการส่งออกรัฐบาลเกาหลีใต้ได้เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกด้วยการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนทุกทางตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 (ค.ศ. 1961 – 1966) ในขณะเดียวกัน ก็ได้ขยายอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าที่สำคัญ ซึ่งได้แก่ อุตสาหกรรมการผลิตถ่านหิน ซีเมนต์ ปูน เหล็กกล้า และ โรงกลั่นน้ำมัน เป็นต้น ในแผนพัฒนาฉบับที่ 2 (ค.ศ. 1967 – 1971) รัฐบาลได้เน้นการขยายฐานของโครงการสร้างอุตสาหกรรมส่งออกให้ใหญ่ยิ่งขึ้นเพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันสินค้าอุตสาหกรรมในตลาดโลกด้วยการเร่งระดมเงินลงทุนและการลงทุนจากต่างประเทศ

ต่อมา แผนพัฒนาประเทศฉบับที่ 3 (ค.ศ. 1972 – 1976) เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมหนักและเคมีภัณฑ์ ทั้งนี้เพราะเล็งเห็นว่า การแข่งขันราคาสินค้าอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมากจะเกิดขึ้นอย่างรุนแรงกับสินค้าประเภทเดียวกันจากประเทศกำลังพัฒนาทั่วโลก ที่เร่งรัดการพัฒนาอุตสาหกรรมประเภทนี้ ทำให้รัฐบาลเกาหลีใต้หันไปพัฒนาการผลิตสินค้าประเภททุน เช่น เรือเดินสมุทร เครื่องจักร รถยนต์และรถบรรทุก ตู้เย็น เครื่องใช้ไฟฟ้าต่างๆ และเคมีภัณฑ์ เป็นต้น เมื่อรัฐบาลกำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนาไว้แบบนี้ บริษัทเอกชนจึงขานรับและทุ่มเทการลงทุนเพื่อผลิตสินค้าดังกล่าว โดยได้รับการสนับสนุนทุกทางจากภาครัฐ

ยุคที่ 2 ราษฎร์นำ – รัฐหนุน (ค.ศ. 1988 – 2002)

ในแง่ของการพัฒนาเศรษฐกิจนั้น ภาวะทางการเมืองมีส่วนเกื้อหนุนสำคัญที่จะยังผลให้การพัฒนารุดเป้าหมายได้เร็วหรือช้า เพราะการเมืองเป็นตัวชี้้นำให้รัฐทุ่มเททรัพยากรและหล่อหลอมจิตใจของคนทั้งชาติให้ก้าวไปสู่จุดหมายเดียวกัน กรณีของเกาหลีเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นผลมาจากการรวบอำนาจทาง

การเมืองไว้กับคนกลุ่มหนึ่งภายใต้การนำของพรรคการเมืองของรัฐบาล และผู้นำทางการเมืองต่างใช้อำนาจของตนผลักดันให้เกิดการพัฒนา แทนที่จะเบียดบังทรัพย์สินของแผ่นดินไปเป็นของตนดังเช่น ผู้นำเผด็จการของประเทศด้อยพัฒนาอื่นๆ ในแง่ผลดีนั้น อาจจำแนกได้หลายประเด็น ดังนี้

1. การรวบรวมอำนาจ ทำให้ผู้นำสามารถกำหนดเป้าหมายของการพัฒนาไปในทิศทางหนึ่งได้ ประเด็นนี้มีความสำคัญมากในระยะเริ่มต้นและขั้นต่อเนื่อง ก่อนที่อุตสาหกรรมของประเทศจะอยู่ในภาวะที่มั่นคงหรือเจริญเติบโตเต็มที่

2. ก่อให้เกิดการสะสมทุนขึ้นในประเทศเพื่อใช้ในการขยายธุรกิจอุตสาหกรรม เพราะการรวบรวมอำนาจมีเกาเหล่ได้ในปัจจุบันประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในตอนกลางทศวรรษ 1980 (พ.ศ. 2523) และก้าวไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมเมื่อได้รับการยอมรับเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มประเทศ OECD ในปี พ.ศ. 2539

3. การรวบรวมอำนาจทำให้ผู้นำประเทศสามารถบังคับกลไกของรัฐให้ตอบสนองเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาได้โดยง่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปรับปรุงระบบบริหารงานของรัฐ

จุดเปลี่ยนผ่านทางการเมืองจึงเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1987 เมื่อนักการเมืองฝ่ายค้านนักศึกษาและประชาชนได้ยื่นเจตจำนงอย่างแรงกล้าที่จะเข้าร่วมในกระบวนการทางการเมืองอย่างเต็มตัว ผู้นำทางการเมืองฝ่ายรัฐบาลคนใหม่คือ นายพลโรห์ เตวู (ต่อมา ดำรงตำแหน่งเป็นประธานาธิบดีในระหว่างปี ค.ศ. 1988 – 1992) ก็ได้ตอบสนองความต้องการของพรรคฝ่ายค้านและประชาชนโดยยอมให้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญตามข้อเสนอของพรรคฝ่ายค้าน กล่าวคือ ให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรงจากประชาชน การกระทำดังกล่าวนับเป็นครั้งแรกที่ฝ่ายรัฐบาล “ยอมตาม” พลังเรียกร้องของฝ่ายค้านโดยสันติแทนการประกาศกฏอัยการศึกหรือรัฐประหารดังที่เคยเป็นมาในอดีต ซึ่งก่อให้เกิดการปฏิรูปทางการเมืองที่เรียกว่า “June 29, 1987 Declaration”

การยอมตามของฝ่ายรัฐบาลยังผลให้มีการปรับเปลี่ยนรัฐธรรมนูญ เพื่อให้มีการเลือกตั้งผู้นำประเทศโดยตรง จากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งอย่างริบเร่ ก่อนที่ นายพลชุน คูฮวาน จะหมดวาระการดำรงตำแหน่งลงในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1988 ดังนั้น คณะกรรมการแก้ไขรัฐธรรมนูญจึงได้รับการแต่งตั้งและได้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จนเสร็จสมบูรณ์ภายในระยะเวลา 1 เดือน ต่อมารัฐสภาได้ผ่านร่างกฎหมายดังกล่าวในวันที่ 12 ตุลาคม ค.ศ. 1987 และประชาชนได้รับรองกฎหมายใหม่ด้วยคะแนนเสียงประชามติอย่างท่วมท้นในวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ. 1987 รัฐบาลจึงประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ในวันที่ 30 ของเดือนเดียวกันนั่นเอง

นับตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1990 กลุ่มบริษัทซัมซุง และแอลจี ซึ่งเป็นผู้นำในการผลิตสินค้าประเภทอิเล็กทรอนิกส์ได้เร่งพัฒนาการผลิตสินค้าประเภทคอมพิวเตอร์และเครื่องมือสื่อสารคมนาคม ในขณะที่เดียวกัน บริษัทขนาดกลางและขนาดใหญ่อื่นๆ ต่างเร่งลงทุนในอุตสาหกรรมประเภทนี้ ทำให้มีการพัฒนาสินค้าประเภทแผงไอซี (integrated circuit) เซมิ-คอนดักเตอร์ (semi-conductor) และอุปกรณ์ด้านเทคโนโลยีทางการสื่อสาร (information technology) ของเกาหลีใต้ เจริญก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1997 เป็นต้นมา สินค้าที่ได้กล่าวถึงข้างต้นได้กลายเป็นตัวจักรสำคัญในวงการธุรกิจอุตสาหกรรมของเกาหลีใต้ โดยมีอัตราความเจริญเติบโตมากถึงร้อยละ 18.8 ต่อปี ในปี ค.ศ. 1997 มูลค่าการส่งออกสินค้าประเภทไอซีและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกันมีราว 31.3 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ และเพิ่มเป็น 51.7 เป็น 61.1 และ เป็น 74.7 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2001 2002 และปี 2003 ตามลำดับ ทำให้สัดส่วนของสินค้าประเภทนี้มีมากกว่าร้อยละ 34 ของสินค้าส่งออกของประเทศทั้งหมด และยังผลให้เกาหลีใต้ได้เปรียบดุลการค้ากับต่างประเทศเป็นจำนวนมาก

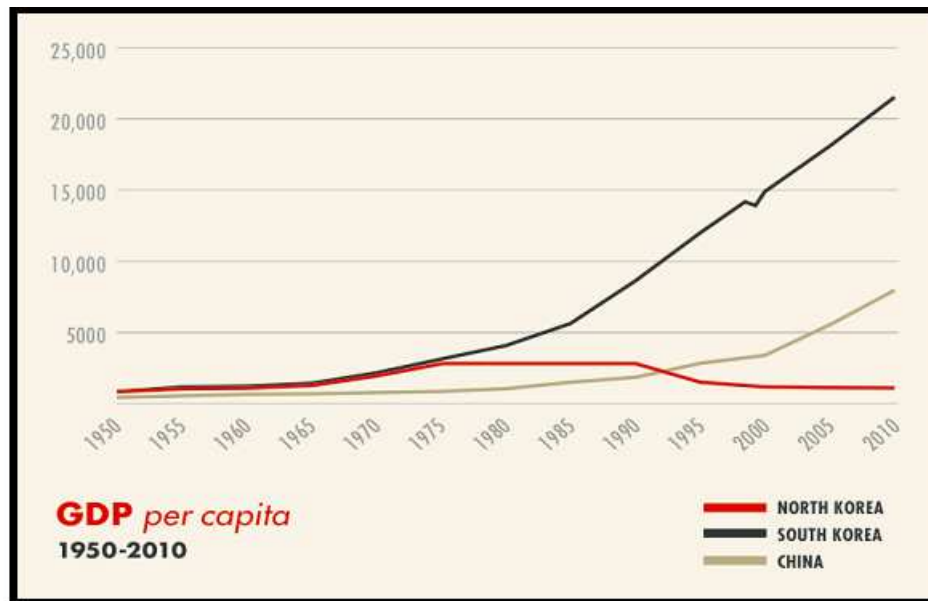
ในช่วงปลายทศวรรษ 1990 เกาหลีใต้ประสบความสำเร็จในการพัฒนาประเทศสูงสุด จนมีการกล่าวขานว่าเป็น “มหัศจรรย์ในผลงานของมนุษย์บนฝั่งแม่น้ำฮัน” (Man-made miracle on the Han river) กล่าวคือ กรุงโซลได้รับเกียรติให้เป็นเจ้าภาพจัดการแข่งขันกีฬาเอเชียนเกมส์ในปี ค.ศ.1986 และกีฬาโอลิมปิกฤดูร้อนในปี ค.ศ.1988 ประเทศมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับที่ 11 ของโลก ประชากรมีรายได้ต่อหัวเป็น 10,560 เหรียญสหรัฐฯต่อคนต่อปี ขนาดและปริมาณการลงทุนจากกลุ่มบริษัทภายในและจากต่างประเทศเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว และเกาหลีใต้ได้เข้าเป็นสมาชิกองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) หรือองค์กรของกลุ่มประเทศร่ำรวย นี่เป็นดัชนีที่ชี้ให้เห็นถึงความสำเร็จในการพัฒนาประเทศในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา ยังผลให้คนเกาหลีต่างถึงโลดใจและมีความเชื่อมั่นในความสามารถสูงที่สุดอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน สิ่งเหล่านี้เองนำไปสู่การใช้จ่ายในชีวิตประจำวันอย่างฟุ่มเฟือย และ อีกทั้งมีการลงทุนในธุรกิจอุตสาหกรรมที่ไม่ระมัดระวังและไม่ไตร่ตรองอย่างรอบคอบ จนทำให้เกิดวิกฤตเศรษฐกิจจนรัฐบาลต้องไปขอกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1997 เป็นจำนวนเงินถึง 57 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ซึ่งถือเป็นประเทศที่ 3 ในทวีปเอเชียที่เกิดปัญหาต่อจากไทยและอินโดนีเซียในปีเดียวกัน

ประธานาธิบดีคิม เดจุง (ดำรงตำแหน่งระหว่างปี ค.ศ. 1998 – 2002) ได้เข้ามาแก้ปัญหาเศรษฐกิจจนประสบความสำเร็จ สามารถคืนเงินกู้ให้กองทุนการเงินระหว่างประเทศจนหมดสิ้นภายใน 18 เดือนภายหลังเข้ารับตำแหน่งเป็นผู้นำประเทศเป้าหมายของนายคิม เดจุง มี 5 ประการ คือ

1. ผลักดันให้ประเทศเป็นประชาธิปไตยและยึดมั่นในสิทธิมนุษยชน
2. ขจัดอคติระหว่างภูมิภาคและทำการพัฒนาประเทศให้เกิดความเท่าเทียมกัน
3. เสริมสร้างสังคมเศรษฐกิจที่มีรากฐานแห่งความรู้ สร้างความมั่นคงในชีวิตแก่ผู้มีรายได้อานกลางและรายได้น้อย
4. สานต่อความสัมพันธ์กับเกาหลีเหนือเพื่อนำดินแดนบนคาบสมุทรเกาหลีไปสู่ยุคสันติภาพและความมั่นคง
5. นายคิมยังได้ประกาศให้เกาหลีใต้เป็นศูนย์กลางด้านการค้าและวัฒนธรรมของภูมิภาคเอเชียตะวันออก ภายใต้ชื่อว่า Dynamic Korea : Business and Cultural Hub of Northeast Asia และพัฒนาบริเวณโดยรอบของเมืองอินซอนให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ และเป็นแหล่งเงินทุนที่ทันสมัยที่สุด (special economic zone)

กล่าวโดยสรุปนโยบายสำคัญในยุคที่สองนี้ก็คือ การลดบทบาทโดยตรงของรัฐในการเข้าแทรกแซงการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยปล่อยให้ไปตามกลไกของตลาดมากยิ่งขึ้น

แผนภาพที่ 3 - 7 กราฟแสดงการเติบโตของเศรษฐกิจเกาหลีใต้ ปี ค.ศ. 1960 – 2010



ที่มา : Korean Economic Institute Report

ยุคปัจจุบัน : การสร้างความเสมอภาคทางสังคม (ค.ศ. 2003 – ปัจจุบัน)

สำหรับอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจเกาหลีใต้ในปัจจุบัน ได้แก่ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมสิ่งทอ อุตสาหกรรมต่อเรือ อุตสาหกรรมยานยนต์ และอุตสาหกรรมเหล็ก นอกจากนี้ การค้าและการลงทุนระหว่างเกาหลีกับจีนช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจเกาหลีให้มีความยั่งยืนและก้าวหน้าต่อไปได้

ในปัจจุบันเกาหลีใต้ได้ใช้แนวคิดการขับเคลื่อนเศรษฐกิจแบบสร้างสรรค์ โดยการพัฒนาสินค้าและบริการใหม่ๆ หลีกเลี่ยงการพัฒนาสินค้าที่ต้องต่อสู้ด้วยราคา มุ่งเน้นการขยายแนวคิดนี้เข้าสู่อุตสาหกรรมสื่อ ภาพยนตร์ โทรทัศน์ เกาหลีใต้กำลังพัฒนาเศรษฐกิจโดยการขยายวัฒนธรรมของประเทศตนเองผ่านสื่อ เพื่อให้สินค้าและบริการของประเทศเกิดการยอมรับและเป็นที่รู้จักไปทั่วโลก เกิดความรู้สึกที่ดีต่อกระแสวัฒนธรรมเกาหลี (K-pop) เช่น การแสดงคอนเสิร์ต การท่องเที่ยว การแต่งกาย ในปัจจุบันกระทรวงวัฒนธรรมเกาหลีใต้ได้กำหนดแผนชื่อว่า Korean 2010: Culture Creativity and Content ส่งเสริมอุตสาหกรรมวัฒนธรรม โดยขณะนี้ภาพยนตร์เกาหลีใต้เป็น 1 ใน 10 ของอุตสาหกรรมหลักของประเทศ ส่งผลให้อุตสาหกรรมด้านอื่นๆ เติบโตขึ้นด้วย เช่น อุตสาหกรรมท่องเที่ยว

ในภาพรวมเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ยังคงเติบโตอย่างต่อเนื่อง มูลค่าการค้าระหว่างประเทศของเกาหลีใต้เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 25 ระหว่างเดือนมกราคม-มิถุนายน 2554 โดยการส่งออกมีมูลค่า 275.34 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ การนำเข้า 257.97 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และได้ดุลการค้า 17.36 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ นอกจากนี้ เกาหลีใต้ยังคงนโยบายส่งเสริมการจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่าง ๆ โดยในช่วงไตรมาสนี้ ประธานาธิบดีเกาหลีใต้และนายกรัฐมนตรีออสเตรเลียได้หารือและเห็นพ้องว่า ทั้งสองประเทศควรเร่งกระบวนการเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างกันให้เสร็จสิ้นภายในปี พ.ศ. 2554

การชะลอตัวทางเศรษฐกิจของจีนส่งผลต่ออุตสาหกรรมที่ไม่ใช่เทคโนโลยีในระดับสูงของเกาหลีใต้ เช่น อุตสาหกรรมเหล็ก และอุตสาหกรรมการต่อเรือ อีกทั้งยังเป็นภัยคุกคามทางดุลการค้าระหว่างเกาหลีใต้กับประเทศเพื่อนบ้าน ในปัจจุบันโรงงานในจีนอาศัยเครื่องจักรของเกาหลีใต้ในการผลิต ดังนั้นการชะลอตัวทางเศรษฐกิจของจีนย่อมส่งผลต่อเกาหลีใต้ผู้ซึ่งเป็นผู้ผลิตเครื่องจักรและผู้ผลิตสินค้าอุตสาหกรรมกลางอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกจากนี้ รัฐบาลเกาหลีใต้ยังแสดงความไม่เห็นด้วยต่อนโยบายทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นที่เน้นการเพิ่มปริมาณเงินเข้าไปในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลต่อการลดลงของค่าเงินเยน และถูกมองว่า เป็นนโยบายเอาเปรียบประเทศคู่ค้า โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งจากกำลังการซื้อที่ลดลงของค่าเงินเยน และค่าเงินสหรัฐอเมริกา ย่อมส่งผลอย่างรุนแรงต่อธุรกิจและครัวเรือนของเกาหลีใต้

ในทางเศรษฐศาสตร์ การขยายตัวทางเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับปัจจัยทุนและแรงงาน ร่วมกับการเพิ่มขึ้นของประสิทธิภาพในการผลิต ที่เราเห็นจะพบว่า จากปี ค.ศ. 1963-1997 ซึ่งเป็นช่วงที่เกาหลีใต้มีเศรษฐกิจเจริญขึ้นอย่างก้าวกระโดดนั้น ไม่ได้เป็นผลมาจากการเปิดประเทศแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังมีมาจากการเพิ่มขึ้นของแรงงานที่ไม่มีภาระทางครอบครัวและการศึกษาที่เพิ่มขึ้นของแรงงาน แต่อย่างไรก็ดี ปัจจัยดังกล่าวกลับเปลี่ยนแปลงไปในปี ค.ศ. 2010 ซึ่งคาดการณ์ว่าจำนวน

ประชากรชาวเกาหลีใต้ อายุ 25-49 จะมีจำนวนที่ลดลงเป็นครั้งแรก และมีแนวโน้มว่าจะลดลงเรื่อยๆ โดยในปี ค.ศ. 2030 อัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรจะเริ่มลดลง และจะมีจำนวนประชากรต่ำกว่าจำนวนปัจจุบัน ในปี ค.ศ. 2050

ในการรักษาสภาพทางเศรษฐกิจให้มั่นคง เกาหลีใต้ต้องเผชิญกับความท้าทายจากจำนวนประชากรที่สูงอายุที่ต้องใช้งบประมาณในการดูแลในระดับสูง ประกอบกับสภาพภูมิศาสตร์ทางที่อยู่ระหว่างมหาสมุทรและการเมืองและเศรษฐกิจของสองประเทศยักษ์ใหญ่ คือ จีนและญี่ปุ่น ที่ส่งผลกระทบต่อเกาหลีใต้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในอนาคตอันใกล้ ไม่ว่าจะการชะลอตัวทางเศรษฐกิจของจีน และการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจที่ไม่ยั่งยืนของญี่ปุ่น

หากการคาดการณ์จำนวนประชากรข้างต้นถูกต้อง เกาหลีใต้คงต้องเผชิญกับปัญหาที่จะกระทบต่อระบบการดูแลสุขภาพและภาระเงินบำนาญที่สูงขึ้นของรัฐบาล ซึ่งอาจส่งผลให้เกาหลีใต้ต้องพิจารณามาตรการเพิ่มเติม เช่น การเพิ่มอายุการเกษียณ, การปรับปรุงประสิทธิภาพของการดูแลสุขภาพ การให้บริการหลังการเกษียณอายุ การเพิ่มบทบาทในการทำงานของแรงงานสตรี โดยเฉพาะสตรีที่มีการศึกษา รวมถึงอาจต้องพิจารณาเปิดตลาดแรงงาน ซึ่งเกาหลีใต้ปัจจุบันถือเป็นประเทศหนึ่งที่มีความเข้มงวดในการอนุญาตให้ชาวต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศ

อีกหนึ่งความท้าทายที่เกาหลีใต้ต้องเผชิญคือ เรื่องประสิทธิภาพของแรงงานและทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ค่าจ้างแรงงานที่ต่ำของประเทศจีน และเทคโนโลยีขั้นสูงของญี่ปุ่น เกาหลีใต้อาจเน้นการพัฒนาเทคโนโลยีขั้นสูงเพื่อเอาชนะความท้าทายดังกล่าว ซึ่งคู่แข่งสำคัญอย่างแอปเปิล และโตโยต้า จะเป็นด้านทดสอบที่สำคัญ ทั้งในอุตสาหกรรมไอที และอุตสาหกรรมรถยนต์ อย่างไรก็ตาม การเพิ่มผลผลิตต้องการมากกว่าการสร้างนวัตกรรมทางเทคโนโลยี แต่ต้องใช้นวัตกรรมที่ถูกสร้างนี้เข้าไปส่งเสริมภาคธุรกิจใหม่ๆ และค่อยๆ ขจัด กฎเกณฑ์ขั้นตอนที่ไม่มีประสิทธิภาพในระบบเศรษฐกิจให้หมดไป ตัวอย่างสำคัญในกรณีของเกาหลีใต้คือ กฎ เกณฑ์ การกำกับดูแลที่เคร่งครัดในภาคบริการ ซึ่งในปัจจุบันรัฐบาลเกาหลีใต้อยู่ระหว่างการผ่อนปรนมาตรการให้มีการเปิดตลาดมากขึ้นในสาขาสถาบันการเงิน จะช่วยปฏิรูปภาคบริการของประเทศ และดึงดูดเงินลงทุนได้มากขึ้น

ความท้าทายสุดท้ายของเกาหลีใต้ คือ การลดความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มขึ้น ทั้งในส่วนของรายได้และความมั่งคั่ง ซึ่งเกิดจากความเกี่ยวข้องในอดีตอย่างยาวนานระหว่างรัฐกับภาคธุรกิจที่กระจุกตัวอยู่แต่ในกรุงโซลหนึ่งในเมืองที่ค่าครองชีพสูงติดลำดับโลก โดยรัฐบาลได้พยายามกระจายการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคมากขึ้นโดยการสร้าง "เขตเศรษฐกิจพิเศษ" และย้ายสถานที่ราชการหลายแห่งไปในพื้นที่เมืองอื่นๆ

แนวทางการพัฒนาในทศวรรษหน้า

รัฐบาลเกาหลีใต้ได้กำหนด แผนการพัฒนาเศรษฐกิจแบบสร้างสรรค์ ในระยะ 3 ปี เมื่อประธานาธิบดี Park Geun-hye เข้ารับตำแหน่งในปี พ.ศ. 2557 เพื่อสร้างการเติบโตแบบก้าวกระโดด ครั้งที่สองแห่งลุ่มแม่น้ำฮัน (a second Miracle on the Han River) โดยมีเป้าหมายที่จะสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับ 4 % of GDP และ มีอัตราการจ้างงานที่ 70 % รวมไปถึงการมีเป้าหมายรายได้ประชาชาติที่ระดับ \$40,000 per capita GDP (เติบโตจากรายได้ประชาชาติต่อหัวที่ \$26,000 in 2013)

รัฐบาลปัจจุบันต้องการที่จะพัฒนาให้ประเทศเกาหลีใต้เลิกการพัฒนาในลักษณะของการเป็น “ผู้ตาม” มาเป็น “ผู้นำ” ในการพัฒนาโดยใช้นวัตกรรมทางด้านการค้า การผลิต รวมไปถึงการบริการ รวมถึงการสร้างโมเดลทางธุรกิจ ขึ้นมารองรับการขยายตัวเศรษฐกิจในอนาคต ในแผน 3 ปีนั้นได้กำหนดแผนการออกเป็น 3 แนวทาง ดังต่อไปนี้

1. การปฏิรูประบบราชการและรัฐวิสาหกิจโดยใช้ระบบ Rule-Based Market Economy พร้อมกับการสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคมให้เกิดขึ้น ทั้งนี้ เพื่อปรับปรุงการด้อยประสิทธิภาพ เพราะในระบบเดิมนั้นมีการใช้นโยบายที่ไม่เหมาะสม เช่น การใช้เงินทุนจากหนี้สิน บางรัฐวิสาหกิจมีหนี้สินต่อทุนในระดับ 239 % รวมไปถึงการมีงานโครงการที่ทับซ้อนกันเอง ภายใต้โครงการนี้มีแผนที่จะยกเลิกประมาณ 600 โครงการที่มีผู้รับผิดชอบซ้ำซ้อนกันอยู่ สำหรับโครงการสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคม รัฐบาลจะส่งเสริมการเพิ่มระบบประกันสุขภาพสำหรับผู้ไม่มีงานทำ

2. การผลักดันให้มีการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยใช้นวัตกรรมเป็นตัวนำ โดยการเน้นการลงทุนและสนับสนุนผู้ประกอบการ SME. รัฐบาลจะเป็นผู้ตั้งกองทุนมูลค่า 3.9 พันล้านดอลลาร์ หรือ ประมาณ หนึ่งแสนล้านบาท เพื่อเป็นเงินทุนเบื้องต้นให้กับผู้ประกอบการรายใหม่ นอกจากนี้ รัฐบาลจะส่งเสริมให้นักลงทุนต่างชาติที่สนใจเข้ามาลงทุนในกิจการของรัฐบาล สามารถเข้ามาลงทุนในกิจการของรัฐในราคาที่ต่ำกว่ามูลค่า และ รัฐบาลเกาหลีใต้รับผิดชอบการเสียหายจากการลงทุนเป็นลำดับแรกพร้อมกับการจัดตั้ง 17 ศูนย์การพัฒนาเศรษฐกิจแบบสร้างสรรค์ “Creative Economy Innovation Centers” โดยตั้งอยู่ในเมืองหลักในปี พ.ศ. 2558 เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนผู้ประกอบการรายใหม่ รวมไปถึง การให้ความรู้ การพัฒนาเทคโนโลยี การเงินและการลงทุนเพิ่มการทำวิจัยและพัฒนา ภายในปี พ.ศ. 2560 รัฐบาลจะเชิญนักวิทยาศาสตร์ และ นักวิจัยที่มีชื่อเสียงในโลกประมาณ 300 คนให้เข้ามาสนับสนุนการพัฒนานวัตกรรมและย้ายถิ่นฐานมาพำนักในประเทศเกาหลีใต้

3. การปรับสมดุลในการเติบโตทางเศรษฐกิจระหว่างการเติบโตจากความต้องการจากการบริโภคภายในประเทศและการส่งออก เพื่อก่อให้เกิดภูมิคุ้มกันให้กับระบบเศรษฐกิจ โดยการเน้นการสร้างบรรยากาศการลงทุนและการจ้างงานให้ได้ในระดับ 70 % ของปริมาณแรงงานจากปัจจุบันที่อยู่ระดับ 65 % พร้อมไปกับการลดลงของระดับหนี้สินครัวเรือนที่ปัจจุบันอยู่ที่ระดับ 164 % โดยการเน้นการควบคุมทางนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง domestic

ประเทศมาเลเซีย

ประเทศ มาเลเซียตั้งอยู่ตอนกลางของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ใกล้เส้นศูนย์สูตร ระหว่างเส้นรุ้งที่ ๑ และ ๘ องศาเหนือ กับ เส้นแวงที่ ๑๐๐ และ ๑๑๕ องศาตะวันออก

แผนที่ที่ 3 – 8 แสดงเขตที่ตั้งประเทศมาเลเซีย



ทิศเหนือ มีอาณาเขตติดต่อกับ ประเทศไทย ทิศใต้ มีอาณาเขตติดต่อกับ ประเทศ สิงคโปร์ ทิศตะวันออกเฉียงเหนือ มีอาณาเขตติดต่อกับ ประเทศฟิลิปปินส์ ทิศตะวันตก มีอาณาเขต ติดต่อกับช่องแคบมะละกาและเกาะสุมาตราของประเทศอินโดนีเซีย

ประเทศมาเลเซียมีพื้นที่ 330,307.1 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 2 ใน 3 ของประเทศไทย ดินแดนของประเทศแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

มาเลเซียตะวันตก ตั้งอยู่บนคาบสมุทรมาเลเซีย ประกอบด้วยรัฐต่างๆ 11 รัฐ ได้แก่ ยะโฮร์ เคาห์ กลันตัน มะละกา เนกรี-เซ มบิลัน ปาหัง ปีนัง เปรัก เปรูลิส ตรังกานู และเซลังงอร์ ส่วนที่ยาวที่สุดจากรัฐเปอร์ลิสถึงช่องแคบยะโฮร์ ยาว 740 กิโลเมตร ส่วนกว้างที่สุดจากฝั่ง ตะวันออกถึงฝั่งตะวันตก กว้าง 320 กิโลเมตร มีพื้นที่รวม 131,587.67 ตารางกิโลเมตร

มาเลเซียตะวันออก ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของเกาะกาลิมันตัน หรือเกาะ บอร์เนียว ประกอบด้วย 2 รัฐคือ ซาบাহ์ และซาราวัก โดยมีประเทศบรูไนคั่นอยู่ระหว่างรัฐทั้งสองมี พื้นที่ 198,897.4 ตารางกิโลเมตร

ประเทศมาเลเซียมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ราย 5 ปี ฉบับที่ 1 เริ่มเมื่อปี พ.ศ. 2509 ภายหลังได้รับเอกราชก็มีการวางแผนในการพัฒนาประเทศมาโดยตลอด โดยเฉพาะช่วงที่อดีตนายก ดร.มหาเธร์ โมฮัมหมัด เป็นนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่ได้รับเอกราชมา 47 ปี จะมีพรรคการเมืองใหญ่ นายกรัฐมนตรีที่ผ่านมามีเพียง 5 ท่าน และท่านมหาเธร์ท่านเดียวปกครองมาถึง 22 ปี เพราะฉะนั้น เป็นช่วงที่มีการพัฒนาได้อย่างชัดเจน ซึ่งการพัฒนาต่างๆ จะเริ่มในยุคของ นายกฯ มหาเธร์ ก่อนข้างมาก โดยมาเลเซียได้วางยุทธศาสตร์ให้เป็นประเทศที่พัฒนาอุตสาหกรรม ภายในปี ค.ศ. 2020 (Twenty-Twenty Strategy) โดยมีการวางแผนยุทธศาสตร์มากมายเพื่อสนองต่อเป้าหมายที่วางไว้ เช่น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน หลายปัจจัยเอื้ออำนวยที่ทำให้ มาเลเซียสามารถทำได้ เช่น จำนวนประชากรที่ไม่มากนัก ซึ่งทำให้การบริหารในลักษณะนี้ สอดคล้องกับภูมิประเทศ และโครงสร้างต่างๆ ของประเทศ

ทั้งนี้ การที่มาเลเซียมีทรัพยากรที่มีคุณค่า มีน้ำมัน มีแก๊สธรรมชาติ ตรงนี้จะทำให้ มาเลเซียในระยะยาวจะก้าวขึ้นมาแทนสิงคโปร์ เพราะปัจจัยในการเติบโตนอกจากทุนมนุษย์ (Human Capital) ซึ่งสิงคโปร์จะมีจุดแข็งในเรื่องนี้สิ่งที่สำคัญก็คือทุนทรัพยากรธรรมชาติ (Resource Capital) ทุนแรงงาน (Labor Capital)

โครงสร้างของมาเลเซียเป็นชาวมาเลเซีย 60% และจีน-อินเดีย 30% ที่เหลือเป็นชนชาติ อื่นๆ 10% ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวมาเลเซียเป็นจำนวนมากแต่ก่อนข้างมีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี ตอนที่ ท่านมหาเธร์เข้ามาใหม่ ได้เขียนหนังสือวิเคราะห์ว่าทำไมคนมาเลเซียถึงล้าหลัง พยายามที่จะช่วย นักธุรกิจชาวมาเลเซียมีสถานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น ด้วยการกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ ขึ้น และให้สิทธิประโยชน์ด้านต่างๆ ให้กับชาวมาเลเซีย (คล้ายกับนโยบายเอื้ออาทรของไทย) ช่วงปลาย ของท่านอดีตนายกรัฐมนตรี ดร.มหาเธร์ ก็ได้วิเคราะห์ว่ายิ่งรัฐบาลโอบอ้อมและให้สิทธิประโยชน์ มากเท่าไร ยิ่งทำให้ชาวมาเลเซียอ่อนแอ แทนที่จะได้รับประโยชน์แล้วใช้ประโยชน์นั้นสร้างความ เข้มแข็ง แต่กลับเป็นว่าได้รับประโยชน์แล้วก็จะรอรับประโยชน์อย่างนั้นไปเรื่อยๆ เช่น โครงการที่ ได้รับสัมปทานจากรัฐก็จะนำโครงการนั้นมาขายต่อทางธุรกิจ ก็เลยพยายามที่จะสร้างความเข้มแข็ง ให้กับคนมาเลเซียด้วยวิธีอื่น เช่น เรื่องการศึกษา ขณะเดียวกันคนจีนและคนอินเดีย เป็นกลหลัก สำคัญในการผลักดันเศรษฐกิจของมาเลเซีย มาเลเซียเริ่มสร้างความเป็นเอกภาพให้กับคนเชื้อชาติ ต่างๆ เช่น การเอนักเรียนทุกเชื้อชาติมาฝึกวิชาการทหารร่วมกัน ซึ่งโรงเรียนในมาเลเซียเป็น โรงเรียนที่แบ่งเชื้อชาติ แต่ละเชื้อชาติมีโรงเรียนเป็นของตนเอง เพื่อความรู้สึกรู้สึกว่าเป็นเอกภาพได้ ก็ต้องมีการร่วมหลักสูตรร่วมกันเพื่อเสริมสร้างความเป็นเอกภาพร่วมกัน ซึ่งเรื่องของพรรคการเมือง ก็เช่นแต่ก่อนพรรคการเมืองจะเป็นพรรคที่แบ่งเชื้อชาติ เช่น พรรคของคนจีน พรรคของคนอินเดีย และพรรคของคนมาเลเซีย แต่ปัจจุบันเห็นว่ามีผสมเชื้อชาติหรือการรวมเชื้อชาติในพรรคเดียว

ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 9 (ปี พ.ศ. 2549-2553) อัตราการเติบโต GDP เฉลี่ยร้อยละ 6 ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา (ปี พ.ศ. 2547-2551) ในปี พ.ศ. 2552 เศรษฐกิจหดตัวร้อยละ -2.4 แต่รัฐบาลคาดหวังว่าหลังจากการฟื้นตัวจากภาวะเศรษฐกิจถดถอยเมื่อปี พ.ศ. 2551-2552 แล้ว ประเทศมาเลเซียจะกลับมาเติบโตในอัตราเดิมได้ต่อไป ซึ่งเน้น

1. การขยายตัวทางเศรษฐกิจและการกระจายรายได้อย่างเท่าเทียมกันเพื่อลดช่องว่างระหว่างสังคม
2. ส่งเสริมภาคเอกชน โดยเฉพาะ SMEs มีส่วนร่วมในสาขาที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว อาทิ เกษตรกรรม เทคโนโลยีชีวภาพ ICT สาธารณสุข และการศึกษา
3. พัฒนาทรัพยากรมนุษย์และคุณภาพชีวิต
4. ปรับปรุงการทำงานและการให้บริการของภาครัฐและลดต้นทุนการทำธุรกิจในมาเลเซีย โดยให้ความสำคัญในการปรับปรุงโครงสร้างภายใน เพื่อรองรับการลงทุนจาก ต่างประเทศ และส่งเสริมผลักดันให้มาเลเซีย เป็นศูนย์กลางการลงทุนด้านการค้าและการบริการ

มีการริเริ่มเสนอโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ในหลายพื้นที่ของประเทศ ซึ่งส่งผลต่อการจ้างแรงงานไทย โดยเฉพาะสาขาภาคการก่อสร้างและภาคบริการ แต่การดำเนินการยังไม่คืบหน้าเท่าที่ควร ซึ่งอาจเนื่องมาจากกรอบความชัดเจนทางการเมืองของประเทศโครงการต่างๆ ได้แก่

1. โครงการสร้างเขตพัฒนารัฐยะโฮร์ตอนใต้ (IDR)
2. โครงการสร้างเขตพัฒนาเศรษฐกิจฝั่งภาคเหนือ (NCER)
3. โครงการสร้างเขตพัฒนาเศรษฐกิจฝั่งภาคตะวันออก (ECER)
4. โครงการสร้างเขตพัฒนาเศรษฐกิจรัฐซาบา (SDC)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจให้เป็นประเทศพัฒนา (Developed Country)

รัฐบาลของมาเลเซียมีนโยบายผลักดันให้มาเลเซียมีระบบเศรษฐกิจเทียบเท่ากับประเทศพัฒนาแล้ว โดยในปี พ.ศ. 2553 รัฐบาลประกาศเป้าหมายที่จะยกระดับมาเลเซียให้เป็นประเทศที่มีรายได้สูง (High-income economy) ภายในปี พ.ศ. 2563 โดยดำเนินการภายใต้แผน New Economic Model (NEM) ซึ่งประกอบด้วย การปฏิรูปประเทศ 2 ด้าน ได้แก่

1. ด้านการบริหารจัดการประเทศ (Government Transformation Program: GTP)
2. ด้านเศรษฐกิจ (Economic Transformation Program: ETP) ในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว มาเลเซียมีแผนการพัฒนาขีดความสามารถของ 12 ภาคอุตสาหกรรมหลัก เช่น น้ำมันและแก๊ส ยางพารา อิเล็กทรอนิกส์ รวมไปถึงภาคบริการทางการเงินที่มีเป้าหมายจะเพิ่มสัดส่วน GNI จากภาคการเงินให้ได้ถึง 121.5 ล้านริงกิต หรือเพิ่มขึ้น 3 เท่าจากปัจจุบัน ภายในปี พ.ศ. 2563

แผนภาพที่ 3 - 9 แผนภูมิแสดง 4 เสาหลักในการกำหนดกลยุทธ์พัฒนาชาติมาเลเซีย

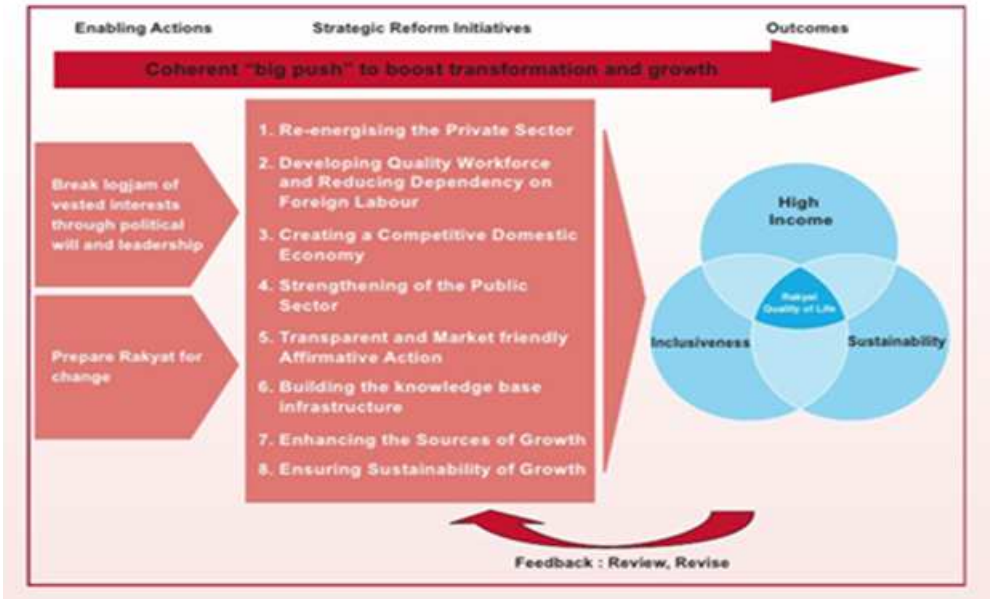


ที่มา : National Economic Advisory Council of Malaysia

นอกจากนั้น รัฐบาลมาเลเซียจำเป็นต้องลดการใช้จ่ายลงในเกือบทุกด้าน เพื่อให้ระดับหนี้ต่างประเทศต่ำกว่าร้อยละ 24.2 ของ GDP ในช่วง 5 ปีข้างหน้าจากระดับปัจจุบันที่ร้อยละ 33.4 ของ GDP ในช่วงปี พ.ศ. 2548-2552 และลดการขาดดุลการคลังของมาเลเซียให้อยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 4.1 ของ GDP จากระดับปัจจุบันที่ร้อยละ 4.6 ของ GDP โดยภายในปี พ.ศ. 2558 จะต้องลดลงเหลือร้อยละ 2.8 ของจีพีดี

แม้ว่ารัฐบาลมาเลเซียจะให้ความสำคัญกับการกระตุ้นบทบาทภาคเอกชนและนักลงทุนต่างชาติในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้ขยายตัวร้อยละ 6.0 ต่อปี แต่การตัดสินใจที่จะสานต่อนโยบายปฏิรูปต่อไปในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับใหม่นี้ อาจจะทำให้การดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนท้องถิ่นและต่างชาติในมาเลเซียเพิ่มขึ้นไม่มากนัก เนื่องจากการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติและความไม่ยุติธรรมในการดำเนินนโยบายปฏิรูปซึ่งรัฐบาลเอื้อประโยชน์ให้กับคนมาเลเซียเชื้อสายมาลายูในทุกด้าน ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ถือเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการแข่งขันของภาคเอกชนจากต่างประเทศ ซึ่งอาจจะไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของรัฐบาลมาเลเซียที่ต้องการให้การลงทุนของภาคเอกชนเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจหลักของประเทศ กล่าวได้ว่า การคงนโยบายปฏิรูปไว้อาจจะทำให้การกระตุ้นการลงทุนของภาคเอกชนให้เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 12.8 ต่อปี เป็นไปด้วยความยากลำบากมากขึ้น

แผนภาพที่ 3 - 10 แผนภูมิแสดงแนวทางการปฏิรูปกลยุทธ์พัฒนาชาติมาเลเซีย



ที่มา : National Economic Advisory Council of Malaysia

แผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปีฉบับที่ 10 ของมาเลเซียที่เริ่มต้นในปี พ.ศ. 2553-2558 นับเป็นก้าวแรกของการยกระดับให้เป็นประเทศพัฒนาแล้วภายในปี พ.ศ. 2563 2563 หรือในอีก 10 ปีข้างหน้า โดยรัฐบาลมาเลเซียจะใช้ยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจในหลากหลายแนวทางเพื่อจะผลักดันเศรษฐกิจให้ขยายตัวในอัตราร้อยละ 6.0 ต่อปี ในช่วงปี พ.ศ. 2553 - 2558 ผ่านการปรับเปลี่ยนรูปแบบเศรษฐกิจจากการที่เคยพึ่งพาแรงงานราคาถูกจากต่างชาติในอุตสาหกรรมการผลิต มาเป็นสนับสนุนเศรษฐกิจที่ตั้งอยู่บนฐานการเรียนรู้

นอกจากนี้ ยังมุ่งกระตุ้นบทบาทของภาคเอกชนและสนับสนุนนโยบายการดึงเม็ดเงินลงทุนจากต่างชาติ ผ่านการเปิดเสรี และลดระเบียบปฏิบัติตลอดจนขั้นตอนข้อบังคับต่างๆ เพื่อให้มาเลเซียมีความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกได้มากขึ้น ความตั้งใจของรัฐบาลมาเลเซียที่ต้องการให้การลงทุนจากต่างประเทศและภาคเอกชนเป็นตัวจักรสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ

รัฐบาลมาเลเซียอาจประสบกับความยากลำบากในการดำเนินนโยบายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับนี้ให้ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากขณะนี้รัฐบาลมาเลเซียกำลังเผชิญกับแรงกดดันอย่างสูงจากชาวมาเลเซียเชื้อสายมาเลย์ที่มีจำนวนถึงร้อยละ 60 ของประชากรทั้งประเทศ เพราะนโยบายเปิดเสรีทางเศรษฐกิจที่เพิ่มการแข่งขันกันในประเทศอาจกระทบกับธุรกิจของชาวมาเลเซียเชื้อสายมาเลย์ที่มีมูลค่าทางธุรกิจไม่ถึงร้อยละ 30 ของ GDP แม้ว่าการปรับตัวเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันในอนาคตอาจช่วยให้ธุรกิจมาเลเซียสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้

ตารางที่ 3-1 สรุปนโยบายเศรษฐกิจของประเทศในแถบเอเชีย

ตารางเปรียบเทียบการกำหนดแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจประเทศในระยะ 5-10 ปี			
แนวทาง	ประเทศสิงคโปร์ Y 2020	ประเทศมาเลเซีย Y 2020	ประเทศเกาหลีใต้ Y 2017
เป้าหมาย	GDP Percapita : USD 80,000	GDP Percapita : USD 13,000 (High Income Base)	GDP Percapita: USD 40,000
หน่วยงาน	1. จัดตั้งหน่วยงาน High Level National Productivity and Continuing Education Council เพื่อเข้ามาดำเนินกรในเรื่องการพัฒนาการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน และการพัฒนาความรู้และทักษะในการทำงานอย่างต่อเนื่อง	1. ด้านการบริหารจัดการประเทศ (Government Transformation Program: GTP)	1. ใช้แนวทาง Economic Creativity ขึ้นมา ส่งเสริมการผลิตนวัตกรรมดังกล่าว มีการตั้ง 17 Creative Economic Center กระจายตามพื้นที่ทั่วประเทศ
การลงทุน	2. ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนานวัตกรรม และการลงทุนของภาคเอกชนในการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานและขยายโอกาสในการสร้างงานให้มากขึ้น	2. ด้านเศรษฐกิจ (Economic Transformation Program: ETP) ในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว มาเลเซียมีแผนการพัฒนาขีดความสามารถของ 12 ภาคอุตสาหกรรมหลัก เช่น น้ำมันและแก๊ส ยางพารา อิเล็กทรอนิกส์ รวมไปถึงภาคบริการทางการเงินที่มีเป้าหมายจะเพิ่มสัดส่วน GNI จากภาคการเงินให้ได้ถึง 121.5 ล้านริงกิต หรือเพิ่มขึ้น 3 เท่าจากปัจจุบัน	2. ตั้งกองทุนมูลค่า 3.9 พันล้านดอลลาร์ หรือประมาณหนึ่งแสนล้านบาทในการร่วมทุนกับผู้ประกอบการรายใหม่ที่ต้องการให้เป็นผู้ขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจ
บุคลากร	3. พัฒนาทักษะในการทำงานของแรงงานในทุกระดับชั้น	3. เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพของแรงงานในประเทศ	3. เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพของแรงงานในประเทศ
บุคลากรจากประเทศอื่น	4. ดึงดูดและส่งเสริมคุณภาพในการทำงานของแรงงานต่างด้าว	N/A	4. ตั้งเป้าหมายนำเข้านักวิทยาศาสตร์และนักวิจัยชั้นนำ 300 คนเข้ามาเสริมสร้างศักยภาพภายในปี 2017

บทที่ 4

นโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทยในอดีตถึงปัจจุบัน

ความเป็นมา

เศรษฐกิจไทยก่อนปี พ.ศ. 2398 เป็นเศรษฐกิจแบบยังชีพหรือเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตนเอง มีการค้าระหว่างประเทศในขอบเขตจำกัด ในปี พ.ศ. 2398 ไทยได้ทำสนธิสัญญาเบาว์ริงกับอังกฤษ

สนธิสัญญาเบาว์ริง มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยคือ เศรษฐกิจไทยได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างเป็นการผลิตแบบการค้าและใช้เงินตรามากยิ่งขึ้น โดยเป็นผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่ของโลก และนำรายได้หรือเงินตราจากต่างประเทศมากที่สุดเมื่อเทียบกับสินค้าส่งออกอื่น ๆ เช่น ดินบุก ยางพารา ไม้สัก การผลิตข้าวเพื่อส่งออกในระยะแรกกระจุกตัวอยู่บริเวณที่ราบภาคกลาง หลังจากนั้นมีการขยายตัวไปภูมิภาคอื่นๆ เพราะมีการขุดคลองและสร้างทางรถไฟเชื่อมกับเมืองท่ากรุงเทพฯ

สนธิสัญญาเบาว์ริงยังมีผลต่อการแบ่งงานกันทำระหว่างเชื้อชาติ กล่าวคือ คนไทยได้ประกอบอาชีพภาคการเกษตรในหมู่บ้าน โดย “ทำนา” ในขณะที่ในเมือง เช่น กรุงเทพฯ ใช้แรงงานชาวจีนอพยพเป็นแรงงานสำคัญ ทำให้เกิดชนชั้นนายทุนและกรรมกร

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่สำคัญของเศรษฐกิจไทยในช่วง พ.ศ. 2475 – 2504 คือ

1. การปฏิวัติ มีการกำหนดทุนนิยมแห่งรัฐ
2. ผลกระทบของเศรษฐกิจตกต่ำที่มีต่อเศรษฐกิจไทย
3. ผลกระทบทางเศรษฐกิจของสงครามโลกครั้งที่ 2 (2484 – 2488) และหลังจากนั้นที่สำคัญ คือ

3.1 การเพิ่มขึ้นของระดับราคาสินค้า (เงินเฟ้อ)

3.2 การเติบโตของภาคอุตสาหกรรม รัฐบาลได้เข้าไปมีบทบาทการผลิตมากขึ้น เนื่องจากปัญหาการขาดแคลนสินค้า

3.3 การเข้ามาของทุนไทยเชื้อสายจีนแทนที่นายทุนตะวันตก เพราะสงครามโลกครั้งที่ 2 มีผลให้ธุรกิจของชาวตะวันตกปิดตัวลง

เศรษฐกิจไทยตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (พ.ศ. 2504 - 2559)

ธนาคารโลกมีบทบาทซึ่งนำการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของไทย โดยผลักดันให้รัฐบาลไทยจัดตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติหรือสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อดำเนินการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจในแนวทางทุนนิยม โดยเน้นให้เอกชนมีบทบาทนำในการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกาได้ช่วยเหลือประเทศไทยเป็นอันมาก นับแต่ พ.ศ. 2493 เป็นต้นมา โดยช่วยเหลือด้านเงินทุนและผู้เชี่ยวชาญ โดยมุ่งเน้นไปยังภาคการเกษตรกรรม สาธารณสุข และคมนาคม

ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางทุนนิยมที่เสนอ โดยธนาคารโลกที่ไม่ประสบความสำเร็จคือ ความไร้ประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจ มีการฉ้อราษฎร์บังหลวง ตลอดจนเป็นแหล่งหาผลประโยชน์ของคนบางกลุ่ม และรัฐวิสาหกิจประสบกับปัญหาการขาดทุนและล้มละลาย

วัตถุประสงค์และแนวทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 - 11 โดยสรุปมีดังนี้

1. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (2504 - 2509) ฉบับที่ 2 (2509 - 2514) มีแนวคิดพัฒนาประเทศโดยเน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ มีการลงทุนสิ่งก่อสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจโดยรัฐ ลงทุนก่อสร้างถนน ระบบคมนาคมขนส่ง เขื่อนพลังงานไฟฟ้า สาธารณูปโภคอื่น ๆ

2. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (2515 - 2519) เน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจควบคู่กันไป มีวัตถุประสงค์และแนวทางที่สำคัญคือ รักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจของประเทศ เช่น เร่งรัดการส่งออกและสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมแทนการนำเข้า รวมทั้งมุ่งเน้นกระจายรายได้ และบริการทางสังคมให้มากขึ้น

3. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (2520 - 2524) เศรษฐกิจไทยประสบปัญหาหระดับราคาสินค้าที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากผลกระทบของการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันดิบ (OPEC) ประกอบกับปัญหาความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ระหว่างกลุ่มบุคคลในเมืองกับชนบทมีมากยิ่งขึ้น ดังนั้นจึงนำแนวคิดต่อเนื่องไปยังฉบับต่อไป

4. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (2525 - 2529) มีแนวคิดในการพัฒนาประเทศ เน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ควบคู่กันไปด้วย มีวัตถุประสงค์และแนวทางสำคัญ อาทิ ปรับปรุงโครงสร้างการผลิตให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ แก้ไขปัญหาความยากจนในชนบทโดยกำหนดพื้นที่เป้าหมาย กระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและส่งเสริมความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสมอภาคระหว่างพื้นที่

5. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (2530 – 2534) ยังคงมีแนวคิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจควบคู่กับการกระจายรายได้ มีวัตถุประสงค์และแนวทางสำคัญในการพัฒนาประเทศคือ ปรับปรุงโครงสร้างการผลิตและการตลาดของประเทศให้กระจายตัวมากยิ่งขึ้น พัฒนาเมืองและพื้นที่เฉพาะโดยการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค

6. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (2535 – 2539) เน้นการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจกับการกระจายรายได้ พร้อมมีแนวคิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม โดยเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การศึกษาและสาธารณสุข พัฒนาจิตใจ วัฒนธรรม และสังคม พัฒนาคุณภาพชีวิตสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมพร้อมทั้งมีระบบบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

7. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (2540 – 2544) เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ 7 ปีปัญหาจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ เช่น ปัญหาความแตกต่างระหว่างรายได้ระหว่างเมืองกับชนบท ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางกระแสโลกาภิวัตน์ได้ส่งผลต่อสังคมไทย ในแง่ที่ผู้คนมีความเป็นวัตถุนิยมมากยิ่งขึ้น มีความฟุ้งเฟ้อและขาดระเบียบวินัย วิถีชีวิตดั้งเดิมในชนบทโดยเฉพาะสถาบันครอบครัว ชุมชน วัฒนธรรม ความร่วมมือ ได้เริ่มจางหายไป ผลของการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 นี้เรียกว่า “เศรษฐกิจดี สังคมมีปัญหา การพัฒนาไม่ยั่งยืน” ด้วยเหตุนี้ใน “แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8” จึงได้เปลี่ยนแนวคิดในการพัฒนาประเทศเน้น “คน” เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา โดยการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนและเสริมสร้างศักยภาพของคนและสภาพแวดล้อมทางสังคม เพื่อความอยู่ดีกินดีมีสุขของประชาชน ตลอดจนดูแลผลกระทบที่เกิดขึ้นกับคนและสังคมด้วย

9. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (2544 – 2549) ได้ยึดหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน และความอยู่ดีกินดีมีสุขของคนไทย ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาความยากจนและยกระดับคุณภาพชีวิตโดยยึดหลัก “ทางสายกลาง” เพื่อให้ประเทศรอดพ้นจากวิกฤต สามารถดำรงได้อย่างมั่นคงและนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุลมีคุณภาพและยั่งยืน เน้นการพึ่งพาตนเอง ขณะเดียวกันให้ก้าวทันโลกในยุคโลกาภิวัตน์ความพอเพียงที่เน้นการผลิตและบริโภคอยู่บนความพอประมาณ และมีเหตุผล

10. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (2550 – 2554) ยังคงน้อมนำ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็น แนวทางปฏิบัติ และให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยึด “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘-๙ และการพัฒนาที่สมดุลทั้งคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยมีการเตรียม “ระบบภูมิคุ้มกัน” ด้วยการเสริมสร้างความเข้มแข็งของทุนที่มีอยู่ในประเทศและการบริหารจัดการความเสี่ยงให้พร้อมรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายในประเทศ เพื่อมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทยทุกคน

11. แผนพัฒนาฉบับที่ 11 (2555 – 2559) ประเทศไทยจะต้องเผชิญกับกระแสการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทั้งภายนอกและภายในประเทศที่ปรับเปลี่ยนเร็วและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เป็นทั้งโอกาสและความเสี่ยงต่อการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะข้อผูกพันที่จะเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 จึงจำเป็นต้องนำภูมิคุ้มกันที่มีอยู่พร้อมทั้งเร่งสร้างภูมิคุ้มกันในประเทศให้เข้มแข็งขึ้นมาใช้ในการเตรียมความพร้อมให้แก่คน สังคม และระบบเศรษฐกิจของประเทศให้สามารถปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม สามารถพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าต่อไปเพื่อประโยชน์สุขที่ยั่งยืนของสังคมไทยตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

ประเมินความเสี่ยงในการบริหารประเทศไทย ตามแผนพัฒนาฉบับที่ 11

ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับปัจจุบัน หรือ ฉบับที่ 11 ได้ทำการประเมินความเสี่ยงของประเทศไทยที่ต้องเผชิญไว้ 6 ประการ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. การบริหารภาครัฐอ่อนแอ ไม่สามารถขับเคลื่อนการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ อำนาจอธิปไตยถูกใช้เพื่อผลประโยชน์ของคนบางกลุ่ม ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนและระหว่างประชาชนกับประชาชนในบางพื้นที่มีช่องว่างมากขึ้น ขณะที่ดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันชี้ให้เห็นว่ายังคงมีการทุจริตประทุมิชอบและไม่โปร่งใส นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมในมิติเศรษฐกิจ สังคม

2. โครงสร้างทางเศรษฐกิจไม่สามารถรองรับการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน เศรษฐกิจไทยยังคงพึ่งพาเศรษฐกิจภายนอกประเทศ ทั้งการส่งออกสินค้า การลงทุน และการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศอย่างมาก จึงมีความอ่อนไหวต่อความผันผวนของเศรษฐกิจโลกและปัจจัยแวดล้อมโลกที่เปลี่ยนแปลงไป การขยายตัวทางเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับปัจจัยการผลิตดั้งเดิม โดยเฉพาะทุน และแรงงานราคาถูกที่มีผลิตภาพการผลิตต่ำ เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก ขณะที่เศรษฐกิจในประเทศยังมีความเหลื่อมล้ำ ประชาชนระดับฐานรากซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรมีรายได้น้อย เมื่อเทียบกับนอกภาคเกษตรประสบความยากจนและมีปัญหาหนี้สินเป็นปัจจัยบั่นทอนความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทย

3. โครงสร้างประชากรที่มีวัยสูงอายุเพิ่มขึ้น ขณะที่ประชากรวัยเด็กและวัยแรงงานลดลง ประเทศไทยจะเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ในปี 2568 ขณะที่สัดส่วนประชากรวัยเด็กและวัยแรงงานลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วงพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 อาจกระทบต่อความต้องการแรงงานในระบบเศรษฐกิจในอนาคต การแข่งขันเพื่อแย่งชิงแรงงานจะมีมากขึ้น โดยเฉพาะแรงงานคุณภาพภาครัฐและครัวเรือนจะมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการดูแลและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในด้านต่างๆ ส่งผลต่อภาระงบประมาณของภาครัฐ และค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในการดูแลสุขภาพอนามัย และการจัดสวัสดิการทางสังคม

4. ค่านิยมที่ดั่งงามเสื่อมถอยและประเพณีดั้งเดิมถูกบิดเบือน เนื่องด้วยการเปลี่ยนแปลง ภายใต้อิทธิพลของกระแสโลกาภิวัตน์ ส่งผลให้สังคมไทยมีความเป็นวัตถุนิยม ให้ความสำคัญกับศีลธรรมและ วัฒนธรรมที่ดั่งงามลดลง ทั้งการดำรงชีวิตประจำวัน การใช้ชีวิตและความสัมพันธ์กับผู้อื่น มุ่งหา รายได้เพื่อสนองความต้องการบริโภค การช่วยเหลือเกื้อกูลกันลดลง ความมีน้ำใจไมตรีน้อยลง แก่งแย่ง เอาเปรียบกันขาดความสามัคคี ไม่เคารพสิทธิผู้อื่น และขาดการยึดถือประโยชน์ ส่วนรวม

5. ฐานทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมของประเทศมีแนวโน้มเสื่อมโทรม รุนแรง จากการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านกายภาพ การใช้ประโยชน์ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ส่งผลให้สถานการณ์และแนวโน้มความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทวี ความรุนแรง โดยเฉพาะน้ำท่วม ภัยแล้ง การใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลือง ไม่คุ้มค่า และปริมาณของ เสียที่เพิ่มขึ้น นำไปสู่ความเสี่ยงต่อการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ รวมไปถึงการกัดเซาะ ชายฝั่งอย่างต่อเนื่อง ขณะที่ภัยพิบัติจะเกิดขึ้นบ่อยครั้ง กระทบต่อฐานการผลิตภาคเกษตร ความ มั่นคงด้านอาหาร พลังงาน สุขภาวะและคุณภาพชีวิตของประชาชน

6. ประเทศไทยยังคงมีความเสี่ยงด้านความมั่นคง ทั้งที่มาจากปัญหาการก่อความไม่ สงบในประเทศ ปัญหาการก่อการร้าย วิกฤติเศรษฐกิจและการแข่งขันด้านต่างๆ ในเวทีระหว่าง ประเทศรวมทั้ง ภัยพิบัติที่เกิดจากมนุษย์และธรรมชาติมีความรุนแรงและผลกระทบสูงในระยะ ต่อไปเป้นประเด็นท้าทายต่อการบริหารจัดการความเสี่ยงทั้งการบริหารวิกฤติ การเตรียมความพร้อม เพื่อตอบสนองอย่างฉับไวและการบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน รวมทั้งการเสริมสร้างศักยภาพของ ประเทศให้มีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกอย่างต่อเนื่อง

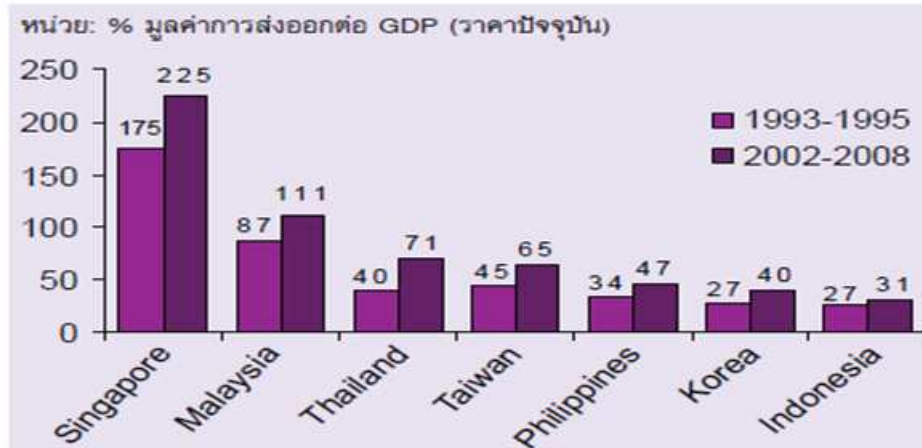
โครงสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจ

ในการศึกษาแนวโน้มการพัฒนาระบบเศรษฐกิจในงานวิจัยฉบับนี้ ได้ใช้ตัววัดรายได้ ประชาชาติในมิติของด้านรายจ่าย ซึ่งเป็นการคำนวณค่าใช้จ่ายในระบบเศรษฐกิจที่เกิดจากการ บริโภคสินค้าและบริการสำเร็จรูปของภาคเอกชน โดยพิจารณาจากสินค้าที่เป็นขั้นสุดท้าย (Final Products) นอกจากนี้ ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากภาครัฐ การลงทุน ตลอดจนการส่งออก และ นำเข้าสินค้า และบริการต่างๆ ทั้งนี้ สามารถเขียนออกมาในรูปของสมการทางคณิตศาสตร์ได้ดังนี้

$$Y = C + I + G + (X - M)$$

เราจะเห็นได้ว่าเศรษฐกิจของประเทศไทยต้องพึ่งพาการส่งออกเป็นหลัก โดยมีระดับการพึ่งพาเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ โดยระดับการพึ่งพารายได้ประชาชาติของประเทศไทยนั้น เพิ่มขึ้นจากอัตราร้อยละ 40 ในช่วงปี ค.ศ. 1993 – 1995 เป็น 71% ของรายได้ประชาชาติในช่วงปี ค.ศ. 2002 – 2008

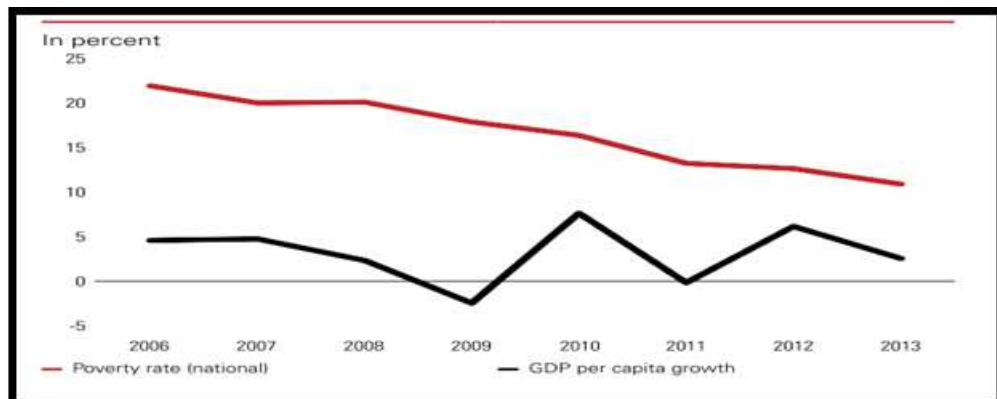
แผนภาพที่ 4-1 กราฟแสดง % มูลค่าการส่งออกต่อ GDP ประเทศในแถบเอเชีย



ที่มา : ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจ บมจ. ธนาคารไทยพาณิชย์

ในปี พ.ศ. 2554 ธนาคารโลก (World Bank) ได้ยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศไทย จากระดับประเทศที่มีรายได้ปานกลางขั้นต่ำ (Lower middle-income country) ขึ้นมาเป็นประเทศที่มีรายได้ปานกลางขั้นสูง (Upper middle-income country) ด้วยเหตุที่ว่าประเทศไทยประสบความสำเร็จในการพัฒนาประเทศในระดับหนึ่งแล้ว ตัวอย่างเช่น อัตราการขยายตัวของผลผลิตมวลรวมในระยะเวลากว่า 5 ทศวรรษที่ผ่านมา (ปี พ.ศ. 2504-2552) เฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 6.2 เปอร์เซ็นต์ต่อปี และคนไทยอยู่เหนือระดับจากความยากจนเป็นจำนวนกว่า 80 เปอร์เซ็นต์ของคนไทยทั่วประเทศ

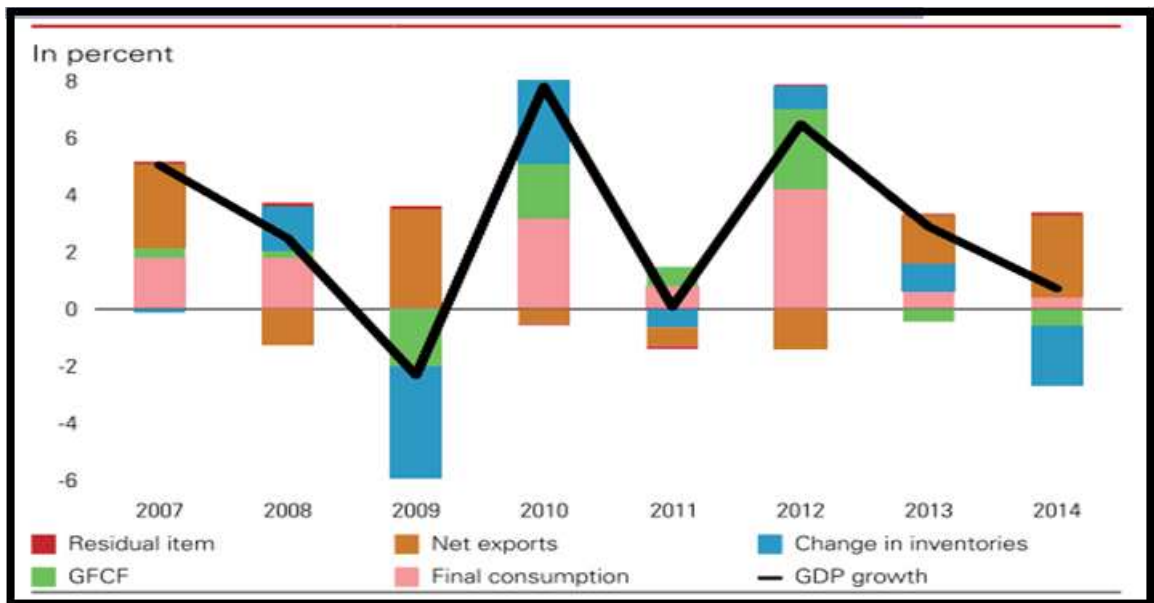
แผนภาพที่ 4-2 กราฟแสดงเส้นความยากจน เปรียบเทียบการเติบโตทางเศรษฐกิจไทย



ที่มา : World Bank Report

อย่างไรก็ตาม เราจะเห็นได้ว่าเศรษฐกิจไทยนั้นไม่สามารถเติบโตได้ดีเหมือนในอดีตที่ผ่านมา ในช่วงต้นและกลางทศวรรษ 1990 นั้น เศรษฐกิจไทยเติบโตอย่างร้อนแรงในระดับเฉลี่ยที่ 10% และเริ่มเห็นการเติบโตในอัตราที่ลดลง จากปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1997/98, 2001 และ 2008/2009 ภายหลังการฟื้นตัวหลังจากวิกฤตการเงิน เศรษฐกิจเราเติบโตแบบลุ่มๆ ดอนๆ ในอัตราที่ไม่เกินกว่า 4 % ในอดีตที่ผ่านมา รูปแบบการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศไทยนั้นใช้โมเดลที่ใช้ประโยชน์จากการมีแรงงานราคาต่ำ การไม่ได้เน้นการผลิตสินค้าที่มีนวัตกรรม และอาศัยการพัฒนาความรู้ทางเทคโนโลยีจากการจัดหาจากต่างประเทศแทนการพัฒนาภายในประเทศ รูปแบบการพัฒนาแบบเดิมนั้นจะมีข้อจำกัดและไม่สามารถนำมาใช้เพื่อการผลักดันการพัฒนาให้ประเทศไทยยังสามารถมีการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนได้ต่อไป

แผนภาพที่ 4-3 กราฟแสดง % ปัจจัยในการสร้างการเติบโตรายได้ประชาชาติของประเทศไทย



ที่มา : World Bank Report

การประเมินปัญหาโครงสร้างเศรษฐกิจไทย

ในการทำความเข้าใจปัญหาโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทย เราควรจะต้องมาทำความเข้าใจแหล่งรายได้ประชาชาติว่า ประเทศไทยนั้นมีแหล่งรายได้มาจากใด และมีทิศทางของการพัฒนาโครงสร้างของปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจนั้นๆ เป็นเช่นไร ก่อนที่จะได้กำหนดแนวทางการกำหนดนโยบายการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน

1. ภาคเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุด คือ การส่งออกสินค้า (ประมาณ 70% ของผลผลิตมวลรวมประชาชาติ) นั้นไม่ขยายตัวมา 3 ปี นับจากปี พ.ศ. 2555 ส่วนการฟื้นตัวของการท่องเที่ยวก็มีสัดส่วนประมาณ 10% ของผลผลิตมวลรวมประชาชาติ รายได้จากการส่งออกในอุตสาหกรรมหลักนั้น เพราะประเทศไทยเป็นฐานการผลิตให้กับบริษัทข้ามชาติผลิตและส่งออกรถยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องใช้ไฟฟ้า และ สินค้าอุตสาหกรรมอื่นๆ โดยเป็นส่วนหนึ่งของ Supply Chain ของบริษัทข้ามชาติที่ลงทุนในประเทศอื่นๆ ในอาเซียนพร้อมกันไปด้วย นอกจากนี้ การส่งออกในส่วนของภาคเกษตรยังประสบกับภาวะราคาคต่ำและผลผลิตโดยรวมก็ยังอยู่ในระดับต่ำ ในขณะที่อุตสาหกรรมเบาที่ใช้แรงงานของคนไทย เช่น สิ่งทอ รองเท้า ฯลฯ ก็มีการหดตัวลง เพราะค่าแรงที่สูงขึ้น ผู้ประกอบการไทยจึงย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศอื่นเช่นกัน

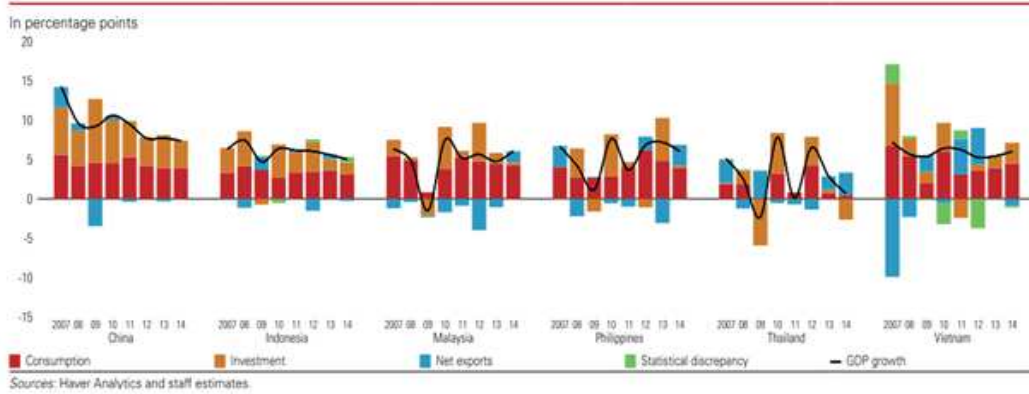
แผนภาพที่ 4-4 กราฟแสดงอัตราการขยายตัวการส่งออกไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2548 – 2557



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตามรายงานของธนาคารโลกในเดือน มิถุนายน พ.ศ. 2558 ดร.กิริฎา เภาพิจิตร นักเศรษฐศาสตร์อาวุโส ธนาคารโลก กล่าวถึงการส่งออกของไทย ว่าการขยายตัวชะลอตัวมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2555 เกิดจากความสามารถในการแข่งขันลดลง โดยช่วงปี พ.ศ. 2549-2554 ภาคส่งออกเติบโตเฉลี่ย 13% ก่อนจะชะลอเพียงเฉลี่ยต่ำกว่า 1% ในช่วงปี พ.ศ. 2555-2557

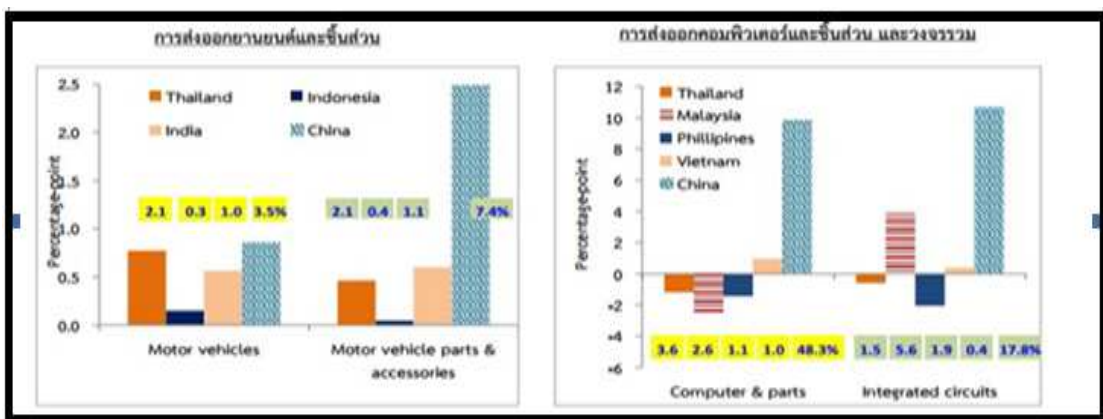
แผนภาพที่ 4-5 กราฟแสดงอัตราการขยายตัวการส่งออกประเทศในเอเชีย ระหว่างปี ค.ศ. 2007 - 2014



ที่มา : World Bank Report

ทั้งนี้ สินค้าส่งออกสำคัญของไทย 10 อันดับแรก (คิดเป็น 50% ของการส่งออกทั้งหมด ประกอบด้วย ข้าว, ยางพาราและผลิตภัณฑ์, ยานยนต์และส่วนประกอบ, เหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็ก, คอมพิวเตอร์และส่วนประกอบ, เคมีภัณฑ์, ผลิตภัณฑ์จากเคมีภัณฑ์, เชื้อเพลิง, แผงวงจรรวม, และเครื่องประดับ) ต่างปรับลดลงทั้งหมด ยกเว้นยานยนต์และส่วนประกอบ เหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็ก และแผงวงจรรวม ที่เติบโตได้ และเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในอาเซียนที่ผลิตสินค้าประเภทเดียวกัน พบว่าในช่วงเวลาปี พ.ศ. 2553-2554 และช่วงปี พ.ศ. 2555-2556 ต่างสามารถส่งออกเฉลี่ยได้มากกว่าไทย ยกเว้นอินโดนีเซีย

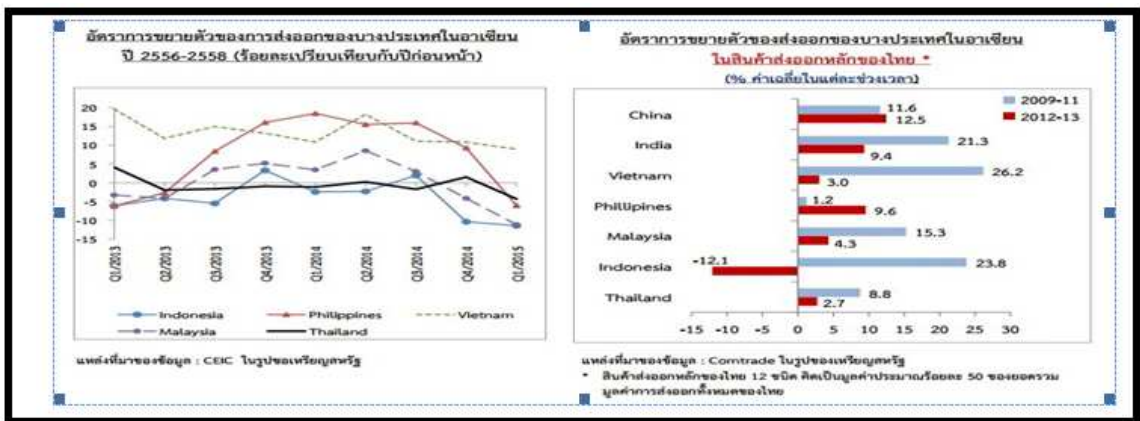
แผนภาพที่ 4-6 กราฟแสดงความสามารถในการแข่งขันอุตสาหกรรมยานยนต์และอุตสาหกรรมอื่นๆ ปี พ.ศ. 2551-2556



ที่มา : World Bank Report

สอดคล้องกับส่วนแบ่งตลาดส่งออกของไทยในตลาดโลกที่มีแนวโน้มลดลงในช่วงดังกล่าว โดยเฉพาะสินค้าประเภทแผงวงจรรวม, คอมพิวเตอร์และส่วนประกอบ, ข้าวและยางพารา ขณะที่สินค้ายานยนต์และส่วนประกอบยังคงรักษาส่วนแบ่งตลาดไว้ได้ “เรามีการวิเคราะห์ว่าการส่งออกของไทย 2-3 ปีที่ผ่านมาเติบโตน้อย สาเหตุหนึ่งเกิดจากตลาดคู่ค้าที่มีการเติบโตน้อย ไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกา ยุโรป ญี่ปุ่น หรือจีน รวมไปถึงประเภทสินค้าที่เราผลิตไม่ได้เติบโตเร็วในโลกแล้ว อีกปัจจัยหนึ่งขีดความสามารถในการแข่งขันถึงตัวสินค้าปัจจุบันด้วย เมื่อดูสินค้าที่เราผลิตเหมือนกับประเทศอื่นๆ ประเทศอื่นๆ ยังสามารถส่งออกได้ เติบโตเร็วกว่าเราอีก จึงต้องกลับมาดูว่าทำไมเราถึงสู้คนอื่นไม่ได้” ดร.กิริฎากกล่าว

แผนภาพที่ 4-7 กราฟแสดงอัตราการส่งออกไทยที่ขยายตัวต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน



ที่มา : World Bank Report

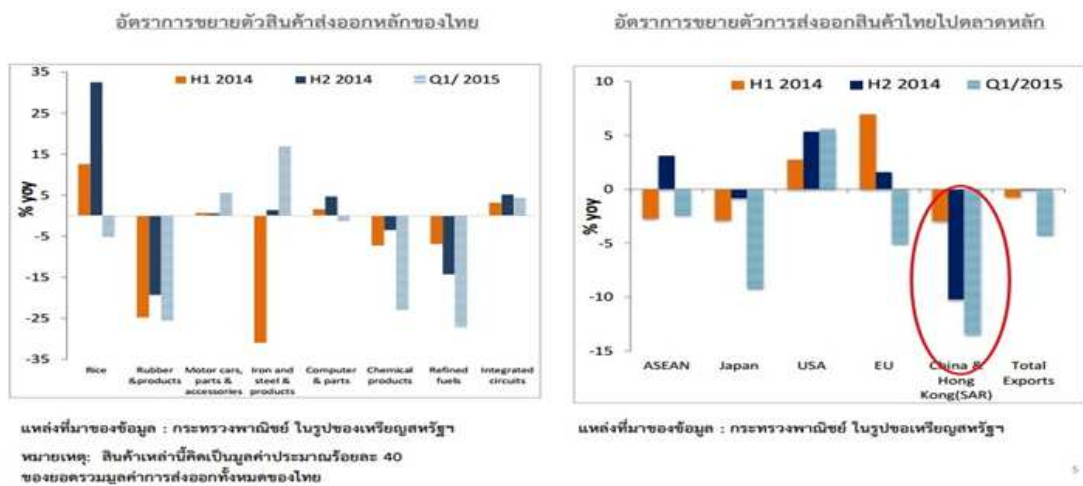
ทั้งนี้ ขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยที่ลดลง จำเป็นต้องกลับมาดูคุณภาพของการผลิตสินค้าเป็นอย่างไร ตัวหนึ่งที่ดูในรายงานนี้คือผลิตภาพของแรงงานไทย พบว่าช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมาเติบโตน้อยมากว่าภูมิภาคนี้ ไทยขยายการผลิตจากแรงงานได้น้อยกว่าประเทศอื่นๆ จนนำไปสู่ขีดความสามารถที่ลดลง ทางออกของปัญหาจึงต้องมีการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา โดยเฉพาะนอกเมืองใหญ่ ซึ่งจะนำไปสู่ผลิตภาพที่มากขึ้น

การคาดการณ์การส่งออกของกระทรวงพาณิชย์ได้ยืนยันการประมาณการของนักเศรษฐศาสตร์ของธนาคารโลก จากการประกาศตัวเลขส่งออกเดือนเมษายนว่าหดตัว -1.7% จากช่วงเดียวกันของปีที่ผ่านมา รวม 4 เดือนติดลบ 3.99% และทำให้การส่งออกไทยในปี พ.ศ. 2558 ยังคงหดตัวติดต่อกันทุกเดือน หน่วยงานต่างๆ เริ่มทยอยปรับเป้าหมายการส่งออกทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่ดูแลการส่งออกของไทย เคยตั้งเป้าไว้ 4% ในช่วงต้นปีก่อนที่ล่าสุดจะยอมปรับลดเหลือเพียง 1.2% ในเดือนเมษายน ปี พ.ศ. 2558 เนื่องจากเศรษฐกิจโลกที่

ชะลอตัว การนำเข้าของประเทศต่างๆ ลดลง และหลังจากประกาศตัวเลขเดือนเมษายนยังคงประมาณไว้ที่ 1.2%

ขณะที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) หรือสภาพัฒน์ เดิมประมาณการส่งออกปี พ.ศ. 2558 ไว้ที่ 3.5% ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี พ.ศ. 2558 ก่อนที่ล่าสุดในการแถลงภาวะเศรษฐกิจไตรมาสแรก ปี พ.ศ. 2558 สภาพัฒน์ปรับลดการส่งออกของไทยเหลือเพียง 0.2% โดยให้เหตุผลว่าเกิดจากปัจจัยภายนอกเป็นหลัก ไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจโลกและภาวะการค้าโลกที่ยังชะลอตัว ราคาดินค้าส่งออกยังตกต่ำ และค่าเงินบาทที่แข็งค่ากว่าภูมิภาค ขณะที่ปัญหาเชิงโครงสร้างสินค้าอาจจะมีส่วนแต่ยังไม่ถือเป็นปัจจัยใหญ่ปัจจัยเดียว

แผนภาพที่ 4-8 กราฟแสดงอัตราการส่งออกไทยที่ขยายตัวในระดับก่อนข้างต่ำ



ที่มา : World Bank Report

ดร.ดอน กล่าวถึงโครงสร้างการส่งออกของไทยในช่วง 20 ปีที่ผ่านมาอีกว่า สำหรับโครงสร้างการส่งออกไทยรายตลาด ประเทศไทยพึ่งพาเศรษฐกิจสหรัฐอเมริกา ยุโรป และญี่ปุ่นลดลง แต่หันมาค้าขายกับประเทศตลาดเกิดใหม่มากขึ้น จากการที่ไทยกลายเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการผลิตสินค้าในโลก (Global supply chain) โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคอาเซียนที่เศรษฐกิจขยายตัวดีในทศวรรษที่ผ่านมา รวมทั้งจีนที่ เป็นผู้ผลิตหลักของภูมิภาคและกลายมาเป็นประเทศคู่ค้าอันดับหนึ่งของไทยในปัจจุบัน

ทั้งนี้ จากข้อมูลของกระทรวงพาณิชย์ระบุว่า สัดส่วนการค้าของไทยกับอาเซียนล่าสุดใน 4 เดือนแรกปี พ.ศ. 2558 คิดเป็น 25.36% ของการส่งออกรวม ขณะที่สัดส่วนการค้าไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา 11.08%, ยุโรป 10.25% และญี่ปุ่น 9.58% หากดูย้อนกลับไปในช่วงปี พ.ศ. 2540-2548 สัดส่วนการค้าของไทยกับอาเซียนเฉลี่ยประมาณ 20% และเพิ่มขึ้นเป็นเฉลี่ย 23% ในช่วงปี พ.ศ. 2549 จนถึง 4 เดือนแรกของปี พ.ศ. 2558 เป็น 23% ส่วนทางกับกลุ่มประเทศสหรัฐอเมริกา ยุโรป และญี่ปุ่น ที่สัดส่วนการค้าเฉลี่ยลดลงจากช่วงปี พ.ศ. 2540-2548 ที่ 19.25% 16.08% 14.37%

ตามลำดับ เป็น 11.18% 11.50% และ 10.64% ในช่วงปี พ.ศ.2549 ถึง 4 เดือนแรกของปี พ.ศ. 2558 ตามลำดับ

ด้านโครงสร้างการส่งออกไทยรายสินค้า ดร.คอนกล่าวไว้ว่า ช่วงที่ผ่านมาไทยลดการส่งออกสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้น อาทิ สินค้าปฐมภูมิ (สินค้าเกษตรและประมง) สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ขณะที่ส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมมากขึ้น ทั้งยานยนต์และชิ้นส่วน เครื่องจักรและอุปกรณ์ ปิโตรเลียมและเคมีภัณฑ์

อย่างไรก็ดี สินค้าอิเล็กทรอนิกส์ที่เคยเป็นสินค้าส่งออกไทยค่อยๆ ลดความสำคัญลง นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 เนื่องจากปัญหาเชิงโครงสร้างจากการเปลี่ยนแปลงระสนิยมการบริโภคทำให้ความต้องการสินค้าเปลี่ยนไป สนวนกับไทยไม่มีการลงทุนเพื่อรองรับความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปดังกล่าว จึงมีข้อจำกัดด้านเทคโนโลยีคือไม่สามารถผลิตสินค้าที่ตรงตามความต้องการของตลาดโลกได้

ทั้งนี้ ข้อมูลการส่งออกที่ ธปท. รวบรวมและประมวลผลจากกรมศุลกากรระบุว่า สัดส่วนการค้าของไทยตามประเภทสินค้าในปี พ.ศ. 2558 เป็นสินค้าอุตสาหกรรมประมาณ 90% รองลงมาก็คือสินค้าเกษตรประมาณ 8% ขณะที่การเปลี่ยนแปลงในรอบ 20 ปี จะพบว่า สินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าป่าไม้ สัดส่วนการค้ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ส่วนสินค้าประมง, สินค้าเหมืองแร่ และสินค้าเกษตร สัดส่วนการค้ามีแนวโน้มลดลง

เมื่อแยกดูรายหมวดสินค้าของสินค้าประเภทอุตสาหกรรมทั้งสิ้น 18 หมวดสินค้า จะพบว่า 9 หมวดสินค้า สัดส่วนการค้ามีแนวโน้มลดลง ได้แก่ สินค้าเกษตรแปรรูป, สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม, รองเท้าและชิ้นส่วน, ผลิตภัณฑ์โลหะ, อิเล็กทรอนิกส์, เฟอร์นิเจอร์และชิ้นส่วน, อากาศยาน เรือ แท่น และรถไฟ, เครื่องใช้ไฟฟ้า และสินค้าอุตสาหกรรมอื่นๆ ขณะที่อีก 9 หมวดสินค้า สัดส่วนการค้ายังคงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ได้แก่ ยานยนต์, เครื่องจักรอุปกรณ์, เครื่องประดับ, เคมีภัณฑ์, ปิโตรเคมี, ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม, ทัศนอุปกรณ์, เครื่องใช้ในห้องน้ำและเครื่องสำอาง และอุปกรณ์การถ่ายภาพและภาพยนตร์

นายวิษณุ ลิ้มวิบูลย์ ประธานกลุ่มอุตสาหกรรมไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ และโทรคมนาคม สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ส.อ.ท.) กล่าวว่าสาเหตุที่สัดส่วนของสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ลดลงส่วนหนึ่งเกิดจากการย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ว่าจะเป็นมาเลเซียหรือเวียดนาม เนื่องจากในประเทศไทยขาดแคลนแรงงาน จากการเติบโตของอุตสาหกรรมอื่นๆ ที่มาดึงจำนวนแรงงานบางส่วนไป ประกอบกับค่าแรงของแรงงานไทยที่แพงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน อีกส่วนหนึ่งเกิดจากประเทศไทยไม่มีการพัฒนาเทคโนโลยี หรือสร้างการรวมกลุ่มอุตสาหกรรม (คลัสเตอร์) ทำให้ไม่สามารถผลิตสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ใหม่ๆ ทั้งโทรทัศน์, โทรศัพท์ และแท็บเล็ต ขณะที่สินค้า

ที่ประเทศไทยผลิตได้กลับไม่เป็นที่ต้องการของตลาด เช่น เครื่องคิดเลขหรือวิทยุ ประกอบกับบริษัทที่ผลิตสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ส่วนใหญ่เป็นต่างชาติที่เข้ามาลงทุน ทำให้รายได้ที่เกิดขึ้นไม่ได้ตกอยู่กับประเทศไทยมากนัก

1. ปัญหาหนี้สินครัวเรือนของประเทศ ทำให้การบริโภคที่เป็นสัดส่วนสำคัญประการที่สอง คือ ประมาณ 55% ของผลผลิตมวลรวมประชาชาติไม่สามารถสนับสนุนการเติบโตได้เท่าที่ควร

แผนภาพที่ 4-9 ตัวเลขหนี้สินครัวเรือนแสดงเป็นจำนวนและ % ต่อ GDP ประเทศไทย



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตัวเลขหนี้ครัวเรือนล่าสุดในไตรมาส 3 ปี พ.ศ. 2557 มีมูลค่า 10.22 ล้านล้านบาท (84.2% ต่อจีดีพี) เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2556 ที่ 9.79 ล้านล้านบาท (82.3% ต่อจีดีพี) ขณะที่ตัวเลขของไตรมาส 4 ปี พ.ศ. 2557 สภาพัฒน์คาดการณ์ว่าเพิ่มขึ้นไปแตะระดับ 85% ต่อจีดีพี อย่างไรก็ตาม การก่อหนี้ยังคงชะลอตัวต่อเนื่อง ซึ่งมีสาเหตุหลักจากมาตรการรถคันแรกที่สูงสุด ความกังวลเกี่ยวกับรายได้ การมีงานทำในอนาคต และภาระหนี้สินเดิมที่ต้องชำระคืน โดยสินเชื่อเพื่อการอุปโภคและบริโภค (มูลค่า 3.39 ล้านล้านบาท ณ ไตรมาสสุดท้ายปี พ.ศ. 2557) ยังคงชะลอตัวต่อเนื่อง จากที่เติบโต 10.7% ในไตรมาสแรก ปี พ.ศ. 2557 เป็น 8.8%, 8% และ 7.4% ในไตรมาสถัดมา ตามลำดับ

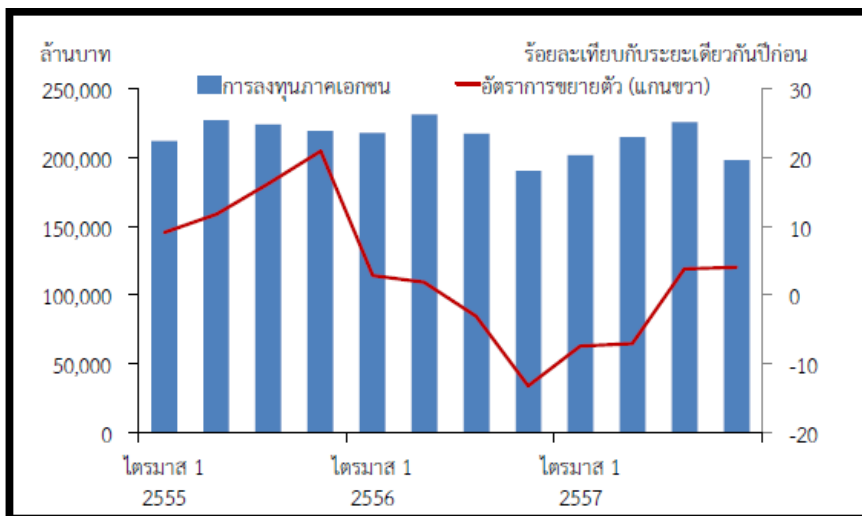
แผนภาพที่ 4-10 ตัวเลขหนี้สินครัวเรือนแสดงเป็นจำนวนและ % ต่อ GDP ประเทศไทย

	สัดส่วน (%)	2555	2556	2557
สินเชื่ออุปโภคบริโภคส่วนบุคคล (รวม)	100	21.6	11.5	7.4
- อีทีดี	1	-12.1	10	3.9
- เพื่อที่อยู่อาศัย	47.4	12.4	12.6	12.3
- อสังหาริมทรัพย์เพื่อการอื่น	0.1	-4	50.4	11.2
- อีอีอี	24.6	33.9	8.4	-3.4
- การศึกษา	0	-5.7	47.3	8.2
- เดินทางไปต่างประเทศ	0	-12.4	-8.4	12.6
- ประเภทอื่นๆ	26.1	29.4	1.1	10.5

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การลงทุนภาคเอกชน คิดเป็นสัดส่วน 20% ของ GDP และ การลงทุนภาครัฐที่คาดหวังว่าจะมีการขยายตัว โดยเฉพาะในด้านโครงการโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ซึ่งข้อมูลที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่าการลงทุนในภาคเอกชนไม่มีการขยายตัวมากเท่าที่ควร

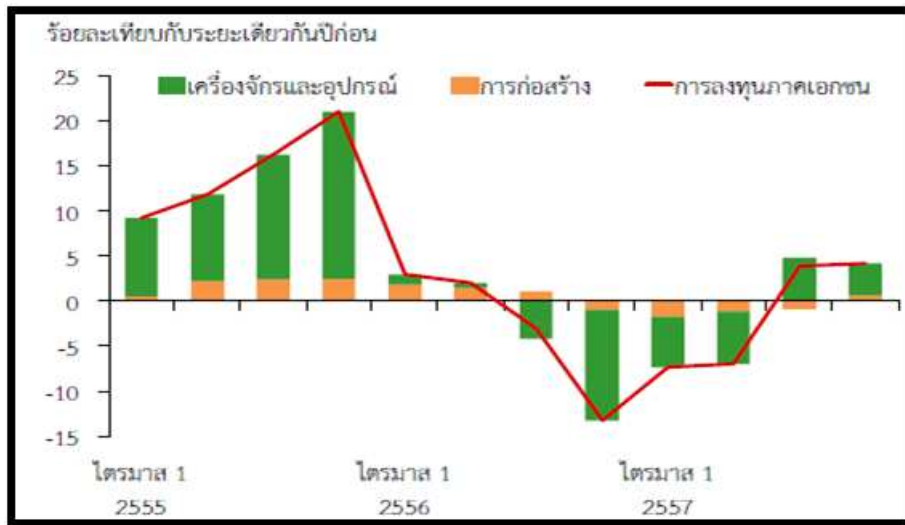
แผนภาพที่ 4-11 แสดงตัวเลขการลงทุนภาคเอกชน ณ ราคาคงที่



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ทั้งนี้ เพราะภาคเอกชนโดยรวมการใช้กำลังการผลิตของประเทศไทยยังอยู่ในระดับต่ำประมาณ 60% ของกำลังผลิต จึงไม่มีความจำเป็นต้องลงทุนในเครื่องจักร ประกอบกับการได้รับประโยชน์จากแรงงานต่างด้าวในอุตสาหกรรมขนาดเล็ก ทำให้ยังไม่ได้มีการเพิ่มการลงทุนในสินทรัพย์ประเภทเครื่องจักร

แผนภาพที่ 4-12 กราฟแสดงที่มาการเติบโตลงทุนภาคเอกชน



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ปัญหาจากโครงสร้างระบบอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทย

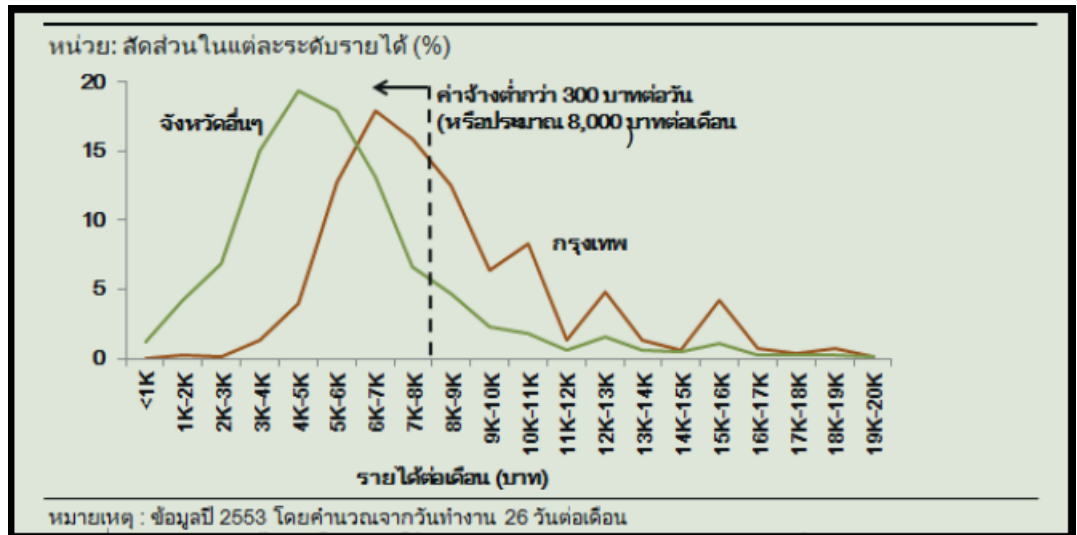
การใช้ระบบอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของไทยสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาพื้นฐาน 3 ประการ ซึ่งส่งผลให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศยังคงอยู่ในภาวะยากจน

1. ปัญหาความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรกรรม รายได้ของเกษตรกรขึ้นอยู่กับราคาของผลผลิตการเกษตรเป็นสำคัญ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะไม่ครอบคลุมถึงเกษตรกร รวมทั้งแรงงานรับจ้างทั่วไปในภาคเกษตรกรรม ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่มีอยู่สูง แสดงถึงพื้นฐานเศรษฐกิจของไทยที่ยังไม่เข้มแข็ง ประชาชนระดับฐานรากยังมีรายได้น้อย และขาดโอกาสในการเพิ่มรายได้ ในช่วงที่เศรษฐกิจเกิดภาวะเงินเฟ้อ ผู้มีรายได้น้อยจะเป็นกลุ่มคนที่เดือดร้อนจากค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น

2. การบังคับใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำยังไม่ทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานที่เป็นลูกจ้างของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) จำนวนมากได้รับค่าจ้างต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ แรงงานเหล่านี้มีรายได้น้อย และไม่สามารถเลื่อนฐานะทางเศรษฐกิจเป็นชนชั้นกลาง เพื่อจะเป็นฐานการบริโภคและเป็นผู้ผลิตสินค้าและบริการเป็นของตนเอง แรงงานส่วนนี้จึงตกอยู่ในสภาวะยากจนต่อไป 10 ปีที่ผ่านมายังคงมีแรงงานที่ไม่ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำมากกว่า 4 ล้านคน ซึ่งบ่งชี้ว่าการคุ้มครองแรงงานยังไม่ทั่วถึง แรงงานที่ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าค่าครองชีพมีเป็นจำนวนมาก และกระจายอยู่ในทุกจังหวัดทั่วประเทศ ไม่เว้นแม้แต่กรุงเทพมหานคร การที่รัฐบาลจะใช้นโยบายขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำเป็น 300 บาทเท่ากันทุกจังหวัดทั่วประเทศ อาจทำให้แรงงานที่ไม่ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำมีจำนวนมากขึ้น หากยังไม่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานได้

3. ที่ผ่านมา การขยายตัวของค่าจ้างขั้นต่ำตามไม่ทันค่าครองชีพ จากข้อเท็จจริงในอดีตพบว่าค่าจ้างที่แรงงานได้รับนั้นขยายตัวช้ากว่าการขยายตัวของอัตราเงินเฟ้อ เมื่อพิจารณาเป็นรายภูมิภาค พบว่ามีเพียงกรุงเทพมหานครเท่านั้นที่ค่าจ้างขั้นต่ำขยายตัวมากกว่าค่าครองชีพ

แผนภาพที่ 4-13 กราฟแสดงการกระจายค่าจ้างรายวันในเขตกรุงเทพฯ และ จังหวัดอื่นๆ

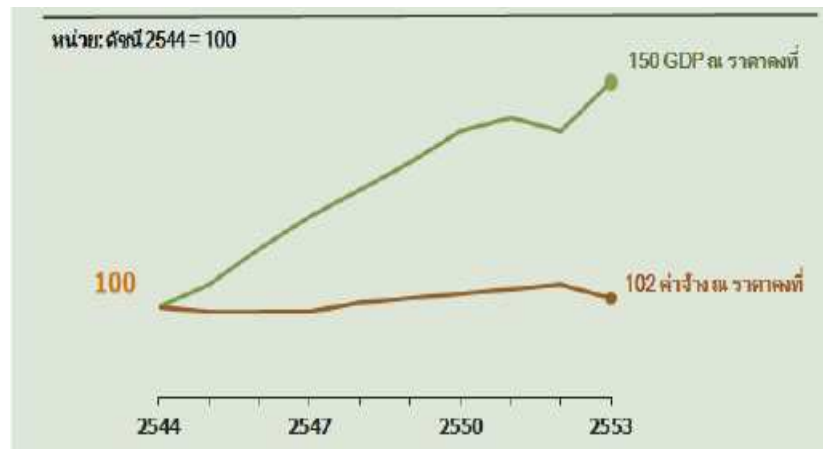


ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

การสำรวจของธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) เมื่อเดือน เมษายน พ.ศ. 2555 ระบุว่า การขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำจะทำให้แรงงานได้รับประโยชน์โดยตรงประมาณ 3.2 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 29.3 ของลูกจ้างเอกชน ซึ่งแรงงานกลุ่มนี้ส่วนใหญ่อยู่ในสาขาก่อสร้าง รองลงมาคือสาขาผลิตภัณฑ์อาหาร สาขาการค้า สาขาบริการอาหารและเครื่องดื่ม และสาขาผลิตเครื่องนุ่งห่ม

จากข้อมูลที่ผ่านมาการเติบโตของผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (GDP) ไม่ค่อยได้นำไปสู่ค่าจ้างแท้จริงที่สูงขึ้น 10 ปีที่ผ่านมา GDP ของไทยโต 50% ในมูลค่าที่แท้จริง แต่ค่าจ้างที่แท้จริง (ค่าจ้างหักเงินเฟ้อ) แทบจะไม่โตเลย เพราะค่าจ้างเติบโตใกล้เคียงกับอัตราเงินเฟ้อที่สูงขึ้น สิ่งที่น่าสังเกต คือ การเติบโตที่ช้าของค่าจ้างที่แท้จริง เห็นได้ชัดเมื่อมองจากทุกมิติไม่ว่าจะเป็นรายภาค รายอุตสาหกรรม รายอาชีพ และระดับการศึกษา ซึ่งทำให้เศรษฐกิจไทยยังวันยังพึ่งพาการส่งออก เพราะถ้าค่าจ้างแท้จริงของคนไทยไม่โต ยากที่จะทำให้อุปสงค์ภายในประเทศโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง

แผนภาพที่ 4-14 กราฟแสดงการเปรียบเทียบการขยายตัว GDP ต่อค่าจ้าง



ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

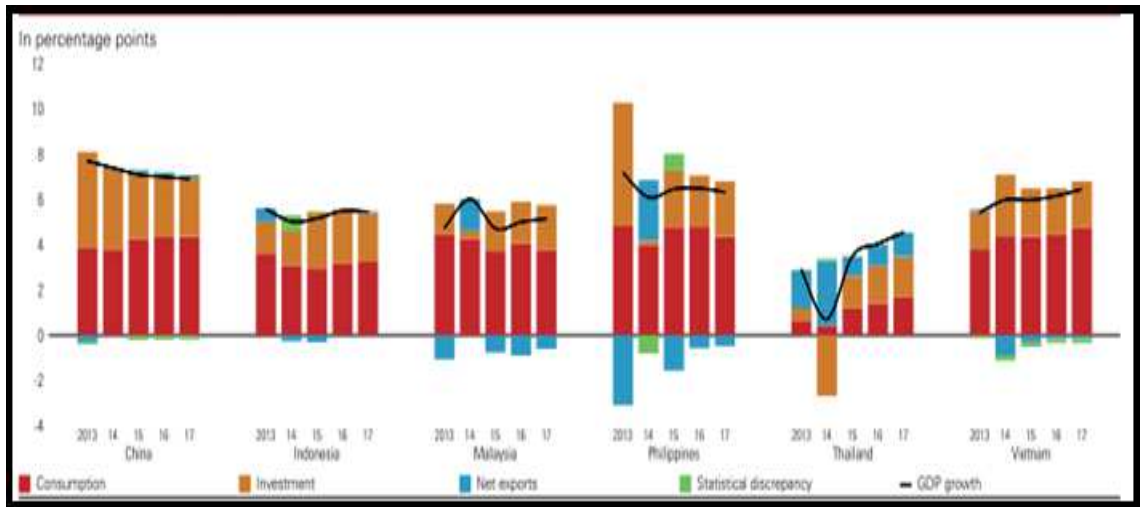
นอกจากนั้น บริษัทจะสามารถจ่ายค่าจ้างได้เพิ่มขึ้นถ้าราคาสินค้าที่บริษัทผลิตสูงขึ้น (move up the value chain) หรือแรงงานสามารถผลิตสินค้าและบริการได้มากขึ้น (เพิ่มผลิตภาพแรงงาน) แต่ประเทศไทยขาดปัจจัยที่จะเพิ่มค่าจ้างทั้ง 2 ตัว เพราะราคาขายสินค้าหลายอย่างที่เราผลิตไม่ค่อยโต ตัวอย่างเช่น สินค้าประเภทอิเล็กทรอนิกส์ สินค้าประเภทนี้เท่ากับ 27 % ของการส่งออกของเราทั้งหมด แต่ระหว่างปี พ.ศ.2543-2553 ราคาส่งออกของสินค้าเหล่านี้ (คิดเป็นดอลลาร์สหรัฐ) โตเฉลี่ยเพียงปีละ 1% เท่านั้น

ดังนั้นการแข็งค่าของค่าเงินบาท ก็หมายความว่า ราคาขายที่ได้รับเป็นบาทแทบไม่โตขึ้นเลย นอกจากนี้ การเติบโตของผลิตภาพแรงงานไทยก็โตช้ากว่าประเทศอื่นในภูมิภาค โดยระหว่างปี พ.ศ. 2536-2550 การเติบโตของผลิตภาพแรงงานไทยโต 23% ต่ำกว่า มาเลเซีย (31%) ใต้หวัน (51%) และเวียดนาม (77%) ถ้าเราต้องการให้ค่าจ้างที่แท้จริงโตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน สิ่งที่เป็นจริง ๆ คือ เราต้องลงทุนอีกมากเพื่อเพิ่มมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าของเราและต้องเพิ่มผลิตภาพแรงงาน แต่การลงทุนก็เป็นอีกด้านหนึ่งซึ่งเศรษฐกิจไทยยังรั้งค้อยอยู่ ประเทศไทยเป็นประเทศเดียวในภูมิภาคที่มูลค่าการลงทุนแท้จริงทั้งภาครัฐและเอกชนต่ำกว่าช่วงก่อนวิกฤติปี พ.ศ.2540 อย่างมีนัยยะ

การคาดการณ์แนวโน้มการเติบโตเศรษฐกิจประเทศไทย พ.ศ. 2559 – 2563

ตามรายงาน World Bank East Asia and Pacific Economic Update ณ เดือนเมษายน พ.ศ. 2558 ธนาคารโลกได้ทำการประมาณการแนวโน้มการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

แผนภาพที่ 4-15 กราฟแสดงปัจจัยผลักดันการเติบโตทางเศรษฐกิจเทียบเป็น %



ที่มา : World Bank Report

ปัจจัยสำคัญในการสร้างรายได้ประชาชาติของประเทศไทยตามประมาณการของธนาคารโลกคือ การเน้นไปยังการขยายการลงทุนภายในประเทศ โดยเฉพาะการลงทุนใน Fixed Capital Investment รวมไปถึงการเน้นการลงทุนภาครัฐ พร้อมกับการส่งเสริมการเติบโตการส่งออกสินค้าของประเทศไทย

แผนภาพที่ 4-16 ปัจจัยในการผลักดันการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

Thailand / Selected Economic and Social Indicator						
	2012	2013	2014	2015 f	2016 f	2017 f
Real gross domestic product (%)	6.5	2.9	0.7	3.5	4.0	4.0
Private consumption	6.7	0.3	0.3	1.0	1.2	1.5
Government consumption	7.5	4.9	2.8	4.0	4.0	3.0
Gross fixed capital investment	13.2	-2.0	-2.8	6.0	5.4	6.6
Change in inventories, % contribution	0.8	1.0	-2.1	-0.1	0.1	0.1
Statistical discrepancy (% GDP)	0.6	0.6	0.7	0.6	0.5	0.5
Exports, goods & services	3.1	4.2	0.0	3.5	4.2	5.1
Imports, goods & services	6.2	2.3	-4.8	3.2	2.6	4.3
GDP, at market prices (%)	7.9	4.6	2.0	4.0	5.5	6.0
Agriculture	-0.7	2.2	-0.9	1.2	1.3	1.5
Industry	9.4	2.2	0.8	3.0	5.0	5.5
Services	9.1	7.7	4.0	5.5	6.0	6.5
CPI Inflation, period average	3.0	2.2	1.9	0.5	1.5	2.0
Current account balance, % of GDP	-0.4	-0.6	3.8	5.3	5.0	4.6
Fiscal Balance, % of GDP	-3.6	-1.6	-1.7	-1.8	-2.0	-2.3
Poverty rate, \$2 a day (PPP terms)	1.6	1.4	..	..	..	..
Poverty rate, \$4 a day (PPP terms)	21.9	20.8	..	..	..	..
Gini coefficient of consumption	0.39	..	..	..	..	..

ที่มา : World Bank Report

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

ดร.ดอน นาคทรพรพ ผู้อำนวยการ ฝ่ายนโยบายเศรษฐกิจการเงิน สำนักเศรษฐกิจมหภาค ธปท. กล่าวว่า ปัญหาเชิงโครงสร้างของเศรษฐกิจไทยที่เกิดขึ้นในช่วงหลังปี พ.ศ. 2554 เกิดจาก

1. ปัจจัยภายนอก ที่ระดับการค้าโลกโดยรวมลดลงจากการที่ประเทศพัฒนาแล้วลดการพึ่งพาการนำเข้าลงและหันมาผลิตในประเทศเพิ่มขึ้น และจีนซึ่งเป็นผู้ผลิตหลักของภูมิภาคอยู่ในช่วงการปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจทำให้ขยายตัวชะลอลง อีกทั้งยังหันมาผลิตสินค้าขึ้นกลางในประเทศมากขึ้น

2. ปัจจัยภายใน ไทยยังประสบปัญหาด้านต่างๆ ทำให้ความสามารถในการแข่งขันโดยรวมลดลง ทั้งการขาดการลงทุนพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาเป็นเวลานาน การบิดเบือนกลไกตลาดโดยนโยบายภาครัฐ การขาดแคลนแรงงาน และค่าแรงที่เพิ่มขึ้นมาก รวมทั้งภาคเอกชนของไทยเองมีการออกไปลงทุนในต่างประเทศมากขึ้น

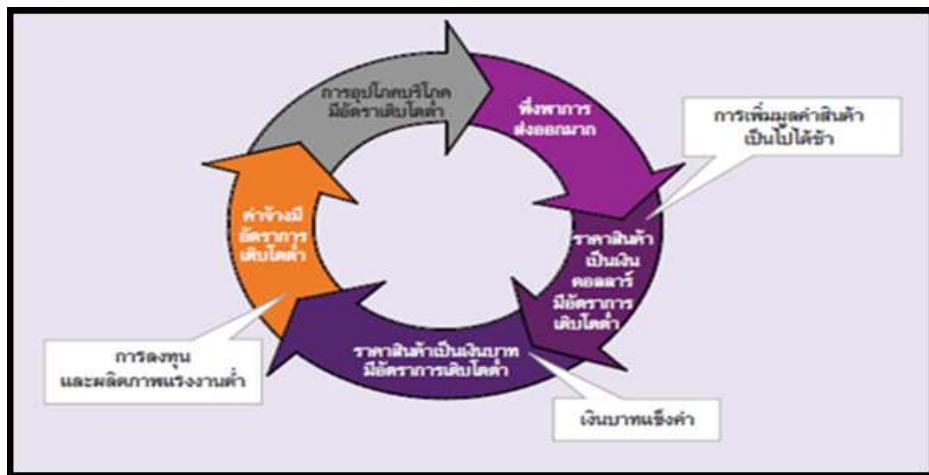
อย่างไรก็ตาม หากเราพิจารณาปัจจัยในการผลักดันการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาในโลก ก็จะเห็นได้ว่าการปรับใช้นโยบายเสรีนิยมใหม่ (Neoliberal Economic Policy) ซึ่งเน้นสร้างบรรยากาศที่ส่งเสริมการค้าและการลงทุนภาคเอกชน ส่งเสริมกระบวนการผลิตและการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศ รัฐบาลมีบทบาทน้อยที่สุด และให้ภาคเอกชน เป็นผู้นำผลักดันในการเติบโตทางเศรษฐกิจให้สามารถดึงดูดทรัพยากรจากต่างประเทศ เช่น เงินลงทุนจากต่างประเทศมาใช้ในการสะสมทุนในประเทศ และ เติมเต็มช่องว่างที่ประเทศมีเงินออมไม่เพียงพอต่อการลงทุน รวมถึงช่วยพัฒนาตลาดเงินและตลาดทุน เพื่อความต้องการใช้จ่ายรวมในระบบเศรษฐกิจ และ ช่วยสร้างงานและรายได้ของประชากรในประเทศ

ทั้งนี้ นโยบายเสรีนิยมใหม่นั้น สามารถสร้างความสำเร็จให้เห็นเด่นชัดได้จากประเทศสิงคโปร์และเกาหลีใต้ที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาจากประเทศด้อยพัฒนาเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว และมีรายได้ประชาชาติต่อหัวอยู่ในเกณฑ์สูงตามค่านิยมของธนาคารโลก

สำหรับประเทศไทย ซึ่งได้มีการปรับใช้นโยบายเสรีนิยมใหม่เช่นกัน ก็ถือได้ว่าการประสบความสำเร็จในระดับที่น่าพอใจ โดยเฉพาะการลดระดับความยากจนของประชากรได้ในหลายทศวรรษแห่งการพัฒนาที่ผ่านมา

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยไม่สามารถที่จะพัฒนาการเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างต่อเนื่อง เพราะโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทย จากการวิจัยของศูนย์วิจัยธนาคารไทยพาณิชย์ ได้แสดงให้เห็นถึงวงจร “การพึ่งพาการส่งออก” ของประเทศไทยว่ามีปัญหาก่อให้เกิดการไม่สามารถขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง หรือ การติดกับดัก “รายได้ปานกลาง”

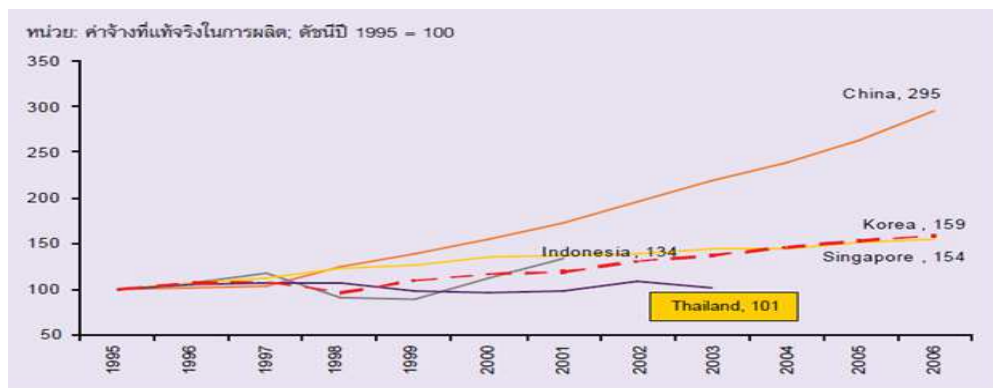
แผนภาพที่ 5-1 วงจรปัญหาการพึ่งพาการส่งออกของประเทศไทย



ที่มา : ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจ บมจ. ธนาคารไทยพาณิชย์

สาเหตุสำคัญมาจากความพยายามในการกระตุ้นอุปสงค์ในประเทศที่ไม่เป็นผล เนื่องจากรายได้หรืออำนาจซื้อในการจับจ่ายใช้สอยของประชากรไม่เติบโต โดยค่าจ้างที่แท้จริงในภาคการผลิตของไทยยังคงล่าช้าอยู่ในระดับที่ไม่ต่างจาก 10 ปีที่ผ่านมา

แผนภาพที่ 5-2 กราฟแสดงค่าจ้างที่แท้จริงในการผลิตเปรียบเทียบประเทศบางประเทศในเอเชีย



ที่มา : ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจ บมจ. ธนาคารไทยพาณิชย์

โดยมูลค่าการลงทุนทั้งภาครัฐและเอกชนรวมกันของไทยในปี พ.ศ. 2551 ยังคงอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจเอเชียเมื่อปี พ.ศ. 2540 ในขณะที่มูลค่าการลงทุนในประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค เช่น สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และเกาหลี เพิ่มขึ้นไปถึง 20-50% แล้ว ผลลัพธ์ที่ตามมาคือ เรายังคงมีผลิตภาพแรงงาน (labor productivity) ที่ต่ำ ประกอบกับการที่ราคาขายสินค้าส่งออกถูกกำหนดโดยตลาดโลกซึ่งเปลี่ยนแปลงไม่มาก ทำให้ผู้ส่งออกไม่สามารถขยับราคาค่าจ้างได้มากนัก จึงเป็นอุปสรรคสำคัญในการกระตุ้นอุปสงค์ภายในประเทศ โดยสิ่งเหล่านี้ส่งผลถึงกันเป็นวงจรทำให้เราต้องพึ่งพาการส่งออกอย่างต่อเนื่องนั่นเอง

หากรายได้หรือค่าจ้าง (wage) ไม่มีอัตราการเติบโตอย่างชัดเจนแล้ว ก็ยากที่จะมีการเติบโตของอุปสงค์ภายในประเทศอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะการอุปโภคบริโภค เป็นที่น่าสังเกตว่าค่าจ้างที่แท้จริงของไทยมีอัตราการเติบโตเพิ่มขึ้นช้ากว่าในภูมิภาคอย่างมีนัยสำคัญ ถึงกับกล่าวได้ว่าไม่เคลื่อนไหวเอาเลยทีเดียว การที่ไทยแทบจะปราศจากการเติบโตของค่าจ้างที่แท้จริงได้ส่งผลให้เกิดการถดถอยทั้งด้านการอุปโภคบริโภคและด้านการลงทุน

แนวทางการแก้ไขโครงสร้างเศรษฐกิจประเทศไทย

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไทย โดยสามารถแยกการวิเคราะห์ออกเป็น 2 แบบ คือ มิติด้านปริมาณ และ มิติด้านคุณภาพ โดยใช้กลุ่มปัจจัยดังต่อไปนี้มาทำการประเมินศักยภาพประกอบด้วย กลุ่มปัจจัยพื้นฐานดั้งเดิม คือ การออมการลงทุน การเจริญเติบโตของประชากร และ ทุนมนุษย์ และ กลุ่มปัจจัยพื้นฐานสมัยใหม่ คือ ปัจจัยโครงสร้างพื้นฐาน ระดับการลงทุนในงานวิจัยและพัฒนา ระดับการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศ และ ระดับการเปิดประเทศ

ตารางที่ 5-1 สรุปการประเมินศักยภาพของไทย

ตารางที่ 5.1 สรุปการประเมินศักยภาพของไทย		
ปัจจัย	มิติด้านปริมาณ	มิติด้านคุณภาพ
บทเรียนจากกรณีทั่วไป		
การออม/การลงทุน	☺	☺
โครงสร้างประชากร	☺	☹
การศึกษา	☹	☹
โครงสร้างพื้นฐาน	☹	
การวิจัยและพัฒนา	☹	
การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ	⊗	☹
การเปิดประเทศ	⊗	☹
บทเรียนจากกรณีศึกษา		
ปัจจัยเชิงสถาบัน	ภาคเกษตร ☹	ภาคปฏิบัติ ☹
ปัจจัยเชิงภูมิศาสตร์	มิติการเอื้ออำนวยต่อการค้า ☹	

หมายเหตุ: ☺ แสดงว่าช่องว่างในการพัฒนาน้อย ซึ่งหมายถึงประเทศไทยได้มีการพัฒนาปัจจัยดังกล่าวได้เทียบเท่ากับระดับประเทศพัฒนาแล้ว ☹ แสดงว่าช่องว่างในการพัฒนามีอยู่มาก และประเทศไทยยังพัฒนาปัจจัยดังกล่าวไม่เพียงพอเมื่อเทียบกับระดับประเทศพัฒนาแล้ว ⊗ หมายถึงปัจจัยดังกล่าวมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ☺ เป็นว่าปัจจัยดังกล่าวมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ

ผลการประเมินพบว่า ในมิติทางด้านปริมาณ มี 3 ปัจจัยที่ประเทศไทยมีช่องว่างในการพัฒนาค่อนข้างสูงประกอบไปด้วย ปริมาณการศึกษา ระดับโครงสร้างพื้นฐาน และ ระดับการวิจัยและพัฒนา ในมิติด้านคุณภาพ ประเทศไทยมีช่องว่างสูงในปัจจัยการเจริญเติบโตของประชากร คุณภาพของการศึกษา การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศ และ การเปิดประเทศ

แนวทางการแก้ไขคือ โดยการพยายามทำให้สินค้าส่งออกมีราคาสูงขึ้นด้วยการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน หรือพัฒนาสินค้าให้มีมูลค่าเพิ่มมากขึ้น หรือพยายามทำให้ค่าเงินบาทไม่แข็งค่าขึ้นไปเร็ว ซึ่งสิ่งเหล่านี้ทำได้ไม่่ง่ายนัก แต่สิ่งที่ทำได้ และควรทำอย่างยิ่งในขณะนี้ก็คือ ควรเร่งให้การลงทุนสามารถดำเนินต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง โดยหากรัฐบาลเริ่มการลงทุนในโครงการสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ ก็จะทำให้การลงทุนจากภาคเอกชนหลั่งไหลตามมา แต่หากไม่มีการดำเนินการในเรื่องนี้อย่างรวดเร็ว และจริงจัง ก็คงยากที่จะเห็นประเทศไทยพ้นไปจากวงจรพึ่งพาการส่งออก หรือเกิดการพัฒนาผลิตภาพแรงงาน และเพิ่มรายได้แก่ประชาชนได้อย่างเป็นรูปธรรม

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยนั้นผลการประเมินปัจจัยที่จะนำมาผลักดันให้ประเทศไทยสามารถที่จะหลุดพ้นกับดักประเทศรายได้ปานกลาง ในมิติต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. การพัฒนาระบบนวัตกรรม การผลักดันให้เกิดการพัฒนานวัตกรรม (Innovation) ขึ้นภายในประเทศ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทางการผลิต เพื่อก้าวให้ทันความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีของโลก และ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศ
2. การพัฒนาทางการศึกษา ภาครัฐควรที่จะสร้างกลไกความร่วมมือทางการศึกษา ระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน โดยภาคเอกชนควรจะสามารถเข้ามามีบทบาทในการกำหนดเนื้อหาการเรียนการสอน ทักษะที่ต้องการ การให้เงินสนับสนุน รวมถึงการสร้างการเรียนรู้แบบทำจริง
3. การพัฒนาคุณภาพประชากร ภาครัฐควรจะดูแลสุขภาพประชากรตั้งแต่วัยเด็ก และ ควรวางมาตรการเพื่อรองรับปัญหาสังคมของผู้สูงอายุที่กำลังจะเกิดขึ้น
4. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ภาครัฐควรที่จะลงทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อรองรับการขยายตัวของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
5. การหาประโยชน์จากการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศและการเปิดประเทศ ภาครัฐควรที่จะเลือกใช้ปัจจัยเชิงรุกเพื่อให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีมากขึ้น โดยอาจจะผูกกับเงื่อนไขการส่งเสริมการลงทุนผ่าน Board of Investment รวมถึงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เหมาะสมเพื่อรองรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีใหม่ๆ จากต่างประเทศ

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

รติมา คชนันท์. ก้าวพ้นกับดักรายได้ปานกลางสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน. กรุงเทพฯ : สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. 2558.

นิตยสาร

บรรยงค์ พงษ์พานิช. “การพัฒนาของประเทศสิงคโปร์”, นิตยสาร Thai Publica. 2558.

รุจา อิศรกาญจน์ และ ธนันธร มหาพรประจักษ์. “การลงทุนของไทย...กุญแจสำคัญ เพื่อออกจาก Middle Income Trap”, นิตยสาร FAQ Focused and Quick, Issue 100. 2015.

สมชัย จิตสุชน. “Thailand in a Middle Income Trap”, TDR Quarterly Review. 2012.

เอกสารไม่ตีพิมพ์

กิริฎา เกาพิจิตร. “World Bank Report of Thai Econ”. 2558.

ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์. “เศรษฐกิจโลกยุคใหม่กับการปรับตัวไทย”. เอกสารประกอบประชุมวิชาการระดับชาติของนักเศรษฐศาสตร์ ครั้งที่ 5. 2552.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. “แผนยุทธศาสตร์ 5 ปี พ.ศ. 2555-2559”. 2555.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. “ข้อจำกัดด้านแรงงานต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ”. 2556.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. “ภาวะเศรษฐกิจไทย ประจำปี 2557”. 2557.

มูลนิธิสถาบันอนาคตไทยศึกษา. “8 ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับค่าจ้างและแรงงานไทยและนัยยะที่มีต่อธุรกิจและเศรษฐกิจไทย”. 2555.

ศุภวุฒิ สายเชื้อ. “ความสำคัญของการส่งออก”. 2557.

เศรษฐวุฒิ สุทธิวาทนฤพุฒิ และ อัครพันธ์ เจริญพานิช. “เหตุใดประเทศไทยจึงพึ่งพาการส่งออกมาก”. 2552.

วิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI), สถาบัน. “การศึกษาปัจจัยกระทบการส่งออกของไทยและยุทธศาสตร์และแนวทางการแก้ไข”. 2541.

- วิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI), สถาบัน. “โครงการเพิ่มขีดความสามารถภาคอุตสาหกรรม ภายใต้ นโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศของไทย”. รายงานสมบูรณ 2557.
- วิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI), สถาบัน. “ชุดโครงการวิจัยนโยบายสาธารณะ เพื่อยกระดับ ไทยให้พ้กับดัคประเทศรายได้ปานกลาง”. 2556.
- วิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI), สถาบัน. “ผลกระทบทางเศรษฐกิจจากนโยบายค่าแรงงาน ขึ้นต่ำ 300 บาทต่อวัน และ เงินเดือนปริญญาตรี 15,000 บาท”. 2557.
- สมชัย จิตสุชน และ นณริฎ พิศลยบุตร. “โมเดลใหม่ในการพัฒนา : ผู้การเติบโตอย่างมีคุณภาพโดย การเพิ่มผลผลิตภาพ”. เอกสารสัมมนาวิชาการ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2556.
- สมชัย จิตสุชน นณริฎ พิศลยบุตร และ นันทพร เมธาคณวุฒิ. “อนาคตเศรษฐกิจไทยภายใต้ดัค ประเทศรายได้ปานกลาง”. สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2557.
- คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555 – 2559”. 2554.
- คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. “รายได้ประชาชาติของประเทศ ไทย พ.ศ. 2555 แบบปริมาณลูกโซ่”. 2557.
- คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. “รายงานการติดตามการพัฒนา ตามในระยะครั้งแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) และ แนวทางการพัฒนาในระยะต่อไป”. 2557.
- อาคม เต็มพิทยาไพสิฐ. “การแถลงผลงาน 6 เดือนของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ (12 ก.ย. 2557 – 12 มีนาคม 2558)”. การแถลงผลงาน 2558.

ภาษาต่างประเทศ

- International Labour Organisation and Asian Development Bank, “ASEAN Community 2015: Managing Integration for better jobs and shared prosperity”, 2014.
- Schweb, Klaus. “The Global Competitiveness Report 2013-2014”. World Economic Forum
- Nicolas, F. S. Thomsen and M. Bang. “Lessons from Investment Policy Reform in Korea”. OECD Working Papers on International Investment, 2013/02, OECD Publishing 2013.

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นายวีระชัย อมรรัตน์
วัน เดือน ปี เกิด	31 สิงหาคม 2506
การศึกษา	ศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ Master of Business Administration (International Finance) The George Washington University, D.C.
ประวัติการทำงาน	พนักงานสาขาสนามเป่า ธนาคารกสิกรไทย
โดยย่อ	พนักงานฝ่ายกิจการต่างประเทศ ธนาคารกสิกรไทย ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่าย ธนาคารกสิกรไทย ผู้อำนวยการฝ่ายบริการจัดการด้านการเงินธนาคารกสิกรไทย ผู้อำนวยการฝ่ายอาวุโส ธนาคารกสิกรไทย
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการ ธนาคารทหารไทย

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเศรษฐกิจ

เรื่อง การพัฒนาเศรษฐกิจไทยอย่างยั่งยืนในทศวรรษหน้า
ผู้วิจัย นายวิระชัย อมรรัตน์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57
ตำแหน่ง ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่ ธนาคารทหารไทย

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ระบบเศรษฐกิจของไทยเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเปิด (Open Economy) ที่มีการติดต่อค้าขายกับนานาประเทศเป็นเวลาดูแลเนื่องกันยาวนาน ดังนั้น โครงสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจของประเทศไทยใน 4 ทศวรรษที่ผ่านมาตั้งแต่ปี พุทธศักราช 2518 (ปี 1970) ก่อนข้างเป็นไปในทิศทางเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาทั่วไปในโลกนี้คือ การเติบโตทางเศรษฐกิจต้องพึ่งพารายได้หลักจากเงินตราต่างประเทศ ไม่ว่าจะได้เงินตราต่างประเทศมาจากการขายสินค้าหรือการให้บริการ เนื่องจากประเทศที่กำลังพัฒนาส่วนใหญ่ โครงสร้างทางเศรษฐกิจมีขนาดเล็ก และประชากรยังขาดกำลังซื้อเป็นหลัก ไม่สามารถพึ่งพาปัจจัยการเติบโตจากการบริโภคภายในประเทศ

อย่างไรก็ตาม นักวิชาการบางสถาบันตั้งข้อสังเกตว่า แม้ว่าปัจจุบันประเทศไทยจะส่งออกสินค้าและบริการ (ส่วนของบริการนั้นคือการท่องเที่ยวเป็นหลัก) ประมาณ 75% ของจีดีพี ซึ่งคิดเป็นอัตรา 3 ใน 4 จีดีพีของประเทศ แต่การนำเข้าของประเทศไทยก็มีสัดส่วนสูงประมาณ 72-73% ของจีดีพีเช่นกัน ทำให้การส่งออกสุทธิมีสัดส่วนเพียง 2-3% ของจีดีพีเท่านั้น ซึ่งไม่ได้เป็นสัดส่วนที่มาก เพราะเสมือนว่าประเทศไทยซื้อมาขายไปในธุรกรรมการค้าระหว่างประเทศ ขณะที่การบริโภคของเอกชนมีสัดส่วน 55-60% ของ จีดีพีน่าจะสำคัญกว่ามาก นอกจากนั้นการลงทุนของเอกชนก็ประมาณ 20% ในขณะที่ภาครัฐใช้จ่ายประมาณ 17-18% ของจีดีพีก็ยังมีสัดส่วนสูงกว่าการส่งออกสุทธิอย่างมาก

ข้อมูลตามตารางประกอบที่แนบมานี้ได้แสดงการเติบโตของเศรษฐกิจจากธุรกรรมการค้าต่างประเทศ โดยเฉพาะในช่วง 30 ปี จะเห็นได้ว่าพัฒนาการของเศรษฐกิจไทยนั้นพึ่งพาการส่งออกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากปี 1970 ถึงปี 1995 (ซึ่งเป็นช่วงที่เศรษฐกิจไทยรุ่งเรืองสูงสุดจนเกิดฟองสบู่ที่นำไปสู่วิกฤติเศรษฐกิจใน 1997) นั้น สัดส่วนการส่งออกต่อจีดีพีเพิ่มขึ้นจาก 14.9% มาเป็น 41.8% จึงพอจะสรุปได้ว่าประเทศไทยนั้นการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ผ่านมานั้นพึ่งพารายได้จากการส่งออกเป็นหลักนั่นเอง

รายได้จากธุรกรรมการส่งออกของประเทศไทยเป็นหนทางนำไปสู่การทำให้คนไทยกินดีอยู่ดี เพราะการส่งออกเป็นการได้มาซึ่งเงินตราระหว่างประเทศ (80 - 85% เป็นเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐ) ที่จะนำไปซื้อวัตถุดิบเพื่อผลิตสินค้าและนำไปขายเพื่อทำกำไรหรือนำไปซื้อสินค้าทุนเพื่อลงทุนพัฒนาศักยภาพการผลิตในอนาคตหรือนำไปซื้อสินค้านำเข้าเพื่อบริโภค ก่อให้เกิดความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจในช่วงที่ผ่านมา

การส่งออกสุทธิที่ติดลบนั้นเป็นการสะท้อนว่าเศรษฐกิจไทยมีคู่แข่งในการลงทุนสูง และมีการเร่งรัดการลงทุนเพื่อเร่งรัดการพัฒนาประเทศจนเกินกว่ารายได้ของประเทศในขณะนั้น ทำให้ต้องกู้ยืมเงินจากต่างประเทศโดยการเชิญให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศในรูปของเจ้าของกิจการและ/หรือเป็นเจ้าของไทยนั่นเอง

แต่การกู้ยืมเงินและนำเข้าเงินทุนจากต่างประเทศนั้นหากทำมากเกินไป เช่น ในช่วง 1993-1997 ก็ทำให้เกิดผลเสียร้ายแรงได้เช่นกัน คือ กู้เงินเกินความสามารถและสร้างฟองสบู่ทางเศรษฐกิจที่แตกสลายและนำไปสู่วิกฤติในปี 1997 ประเด็นสำคัญคือช่วงหลังวิกฤติกระบวนการปรับตัวทางเศรษฐกิจไทยภายใต้ไอเอ็มเอฟมุ่งเน้นการลดการใช้จ่ายในประเทศและเร่งรัดการส่งออก (ส่วนหนึ่งเพื่อคืนหนี้ต่างประเทศจะได้ไม่ต้องพักชำระหนี้) ทำให้ไทยยิ่งต้องพึ่งพาภาคการส่งออกมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ เพิ่มขึ้นจาก 41.8% ของจีดีพีในปี 1995 เป็น 73.6% ของจีดีพีในปี 2005 และอยู่ระดับนี้มาอย่างต่อเนื่อง

ปัจจุบันโครงสร้างรายได้หลักจากการส่งออกของประเทศไทยนั้นอยู่ใน 3 อุตสาหกรรมหลัก คืออุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมด้านยานยนต์ อุตสาหกรรมด้านการเกษตรและผลิตภัณฑ์เกษตร ซึ่งคิดเป็นประมาณ 70% ของมูลค่าการส่งออกของประเทศไทย ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดรายได้เงินตราต่างประเทศ แต่ความผันผวนของธุรกิจของตลาดคู่ค้า และการเปลี่ยนแปลงในเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจของผู้ประกอบการไทยในอุตสาหกรรมเหล่านี้ ยังมีศักยภาพที่ได้เปรียบกว่าประเทศคู่แข่งในตลาดโลกหรือไม่

คำถามที่ควรนำมาพิจารณาในการวิจัยครั้งนี้ คือ ประเทศไทยยังสามารถสร้างความมั่งคั่งอย่างยั่งยืน โดยการพึ่งพาการเติบโตทางเศรษฐกิจจากการทำธุรกรรมการค้าต่างประเทศได้หรือไม่ หรือ ประเทศไทยสมควรปรับสมดุลทางโครงสร้างรายได้โดยหันมาพึ่งพาการบริโภคในประเทศแทน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและตัววัดรายได้ทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆในอดีตจนถึงปัจจุบัน
2. ศึกษาปัจจัยในความสำเร็จของประเทศในแถบเอเชียที่นำเอาแนวคิดและทฤษฎีการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจแบบการเติบโตโดยอาศัยการพึ่งพาการส่งออกเป็นหลัก เพื่อให้เกิดความเข้าใจในนำมาปรับใช้ในแต่ละประเทศและโครงสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆในอดีตจนถึงปัจจุบัน
3. ศึกษาแนวทางการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมาจากอดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อจะได้เข้าใจการกำหนดนโยบายด้านโครงสร้างรายได้ รวมถึงปัญหาต่อการบริหารจัดการความไม่สมดุลทางรายได้
4. นำเสนอแนวทางการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศไทย เพื่อสร้างความยั่งยืนในการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

ขอบเขตของการวิจัย

1. เน้นการวิจัยจากข้อมูลในเอกสารวิจัยในด้านเศรษฐศาสตร์มหภาค ที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดและทฤษฎีด้านการพัฒนาระบบเศรษฐกิจ โดยเน้นไปที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศพัฒนา ที่พึ่งพาการส่งออกเป็นกลไกในการสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจ
2. ทำการวิจัยจากเอกสารงานวิจัยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจของประเทศ โดยเน้นในส่วนของการกำหนดนโยบายด้านโครงสร้างรายได้ของประเทศไทย และ การค้าระหว่างประเทศ โดยกำหนดระยะเวลาในการประมาณการในงานวิจัยจากปี 2559 – 2563 (5 ปี)

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์นโยบายเศรษฐกิจจากข้อมูลทฤษฎี และ สถิติต่างๆที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจของประเทศไทย และเปรียบเทียบกับโครงสร้างแหล่งรายได้ของประเทศในแถบเอเชียที่ดำเนินนโยบายการพึ่งพาการส่งออก โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ความชัดเจน ความเฉพาะเจาะจง ความสามารถในการแปลงไปสู่

แผนการปฏิบัติตามความเหมาะสมของเนื้อหาและกรอบเวลาเพื่อให้ได้แนวทางในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจที่เหมาะสมกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

ผลการวิจัย

1. ประเทศส่วนใหญ่เน้นนโยบายหลักของเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ มีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1.1 **Economic Liberalization** การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปิดเสรีการค้า การเงิน และ การลงทุน เพื่อให้กลไกตลาดทำงานอย่างเสรีและมีประสิทธิภาพ

1.2 **Deregulation** การลด ละทิ้ง และ เลิกการกำกับและควบคุมโดยรัฐบาล เช่น รัฐบาลเลิกการแทรกแซงตลาดการค้า การเงิน และ การลงทุน รัฐมีหน้าที่แค่ออกกฎกติการคุ้มครองและดูแลการรักษากฎกติการในการดำเนินการของตลาดเท่านั้น

1.3 **Privatization** การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ คือ การให้เอกชนเพิ่มระดับความเป็นเจ้าของในกิจการสาธารณะ เช่น การให้บริษัทเอกชนเข้ามาประกอบกิจการที่ดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจ การกระจายหุ้นของรัฐวิสาหกิจเข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์ ทั้งนี้ เพื่อเป็นความพยายามที่จะลดภาระของรัฐ

1.4 **Price Stabilization** การรักษาเสถียรภาพของระดับราคาในระบบเศรษฐกิจ เป้าหมายหลักในการดำเนินการเศรษฐกิจมหภาค คือ การรักษาอัตราเงินเฟ้อให้อยู่ในระดับต่ำ และควบคุมได้ หรือ การใช้นโยบายกำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อ (**Inflation Targeting Policy**)

1.5 **Private Property Right Protection** เพื่อเป็นการปกป้องแรงจูงใจในการเข้าร่วมกิจกรรมทางเศรษฐกิจของภาคเอกชน และ ปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของเอกชน ซึ่งกรรมสิทธิ์เอกชนมีความหมายตั้งแต่กรรมสิทธิ์ในที่ดิน สินทรัพย์ที่จับต้องได้เช่น ที่ดิน สินทรัพย์ทางการเงิน รวมไปถึงสินทรัพย์ทางปัญญา เช่น สิทธิบัตร หรือ ลิขสิทธิ์

2. ประเทศที่กำหนดนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมไปเพื่อการทดแทนการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ (**Import-Substituting Industrialization**) หรือ ประเทศที่กำหนดนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (**Export Oriented Industrialization**) เช่น ประเทศเกาหลีใต้, ไต้หวัน, สิงคโปร์ และ ฮองกง รวมถึงประเทศไทย

3. ภาคเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุด คือ การส่งออกสินค้า (ประมาณ 70% ของผลผลิตมวลรวมประชาชาติ) นั้นไม่ขยายตัวมา 3 ปี นับจากปี 2555 ส่วนการฟื้นตัวของการท่องเที่ยวก็มีสัดส่วนประมาณ 10% ของผลผลิตมวลรวมประชาชาติ รายได้จากการส่งออกในอุตสาหกรรมหลักนั้น เพราะประเทศไทยเป็นฐานการผลิตให้กับบริษัทข้ามชาติผลิตและส่งออกรถยนต์ อิเล็กทรอนิกส์

เครื่องใช้ไฟฟ้า และ สินค้าอุตสาหกรรมอื่นๆ โดยเป็นส่วนหนึ่งของ **Supply Chain** ของบริษัทข้ามชาติที่ลงทุนในประเทศอื่นๆในอาเซียนพร้อมกันไปด้วย นอกจากนี้ การส่งออกในส่วนของภาคเกษตรยังประสบกับภาวะราคาตกต่ำและผลผลิตโดยรวมก็ยังคงอยู่ในระดับต่ำ ในขณะที่อุตสาหกรรมเบาที่ใช้แรงงานของคนไทย เช่น สิ่งทอ รองเท้า ฯลฯ ก็มีการหดตัวลง เพราะค่าแรงที่สูงขึ้น ผู้ประกอบการไทยจึงย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศอื่นเช่นกัน

4. ประเทศไทยไม่สามารถที่จะพัฒนาการเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างต่อเนื่อง เพราะโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทย จากการวิจัยของศูนย์วิจัยธนาคารไทยพาณิชย์ ได้แสดงให้เห็นถึงวงจร “การพึ่งพาการส่งออก” ของประเทศไทยว่ามีปัญหาก่อให้เกิดการไม่สามารถขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง หรือ การติดกับดัก “รายได้ปานกลาง”

ข้อเสนอแนะ

1. ส่งเสริมให้มีการพัฒนาให้สินค้าส่งออกมีราคาสูงขึ้นด้วยการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน หรือพัฒนาสินค้าให้มีมูลค่าเพิ่มมากขึ้น หรือพยายามทำให้ค่าเงินบาทไม่แข็งค่าขึ้นไปเร็ว ดังนั้น การผลักดันให้เกิดการพัฒนานวัตกรรม (Innovation) ขึ้นภายในประเทศ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทางการผลิต เพื่อก้าวให้ทันความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีของโลก และ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศ

2. ภาครัฐควรที่จะลงทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการขยายตัวของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยหากรัฐบาลเริ่มการลงทุนในโครงการสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ ก็จะทำให้การลงทุนจากภาคเอกชนหลั่งไหลตามมา

3. การพัฒนาทางการศึกษา: ภาครัฐควรที่จะสร้างกลไกความร่วมมือทางด้านการศึกษาระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน โดยภาคเอกชนควรจะสามารถเข้ามามีบทบาทในการกำหนดเนื้อหา การเรียนการสอน ทักษะที่ต้องการ การให้เงินสนับสนุน รวมถึงการสร้างการเรียนรู้แบบทำจริง

4. การพัฒนาคุณภาพประชากร: ภาครัฐควรดูแลสุขภาพประชากรตั้งแต่วัยเด็ก และควรวางมาตรการเพื่อรองรับปัญหาสังคมของผู้สูงอายุที่กำลังจะเกิดขึ้น

5. การหาประโยชน์จากการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศและการเปิดประเทศ: ภาครัฐควรที่จะเลือกใช้ปัจจัยเชิงรุกเพื่อให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีมากขึ้น โดยอาจจะผูกกับเงื่อนไขการส่งเสริมการลงทุนผ่าน Board of Investment รวมถึงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เหมาะสมเพื่อรองรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีใหม่ๆจากต่างประเทศ