

## ระบบเศรษฐกิจไทย :

### วิกฤติการณ์แห่งโครงสร้างและวิกฤติการณ์แห่งเส้นทางการพัฒนาเศรษฐกิจ

บทความเรื่องนี้ตัดตอนและปรับปรุงจากบทความเรื่อง "เศรษฐกิจไทยปี 2522 วิกฤติการณ์แห่งโครงสร้างและวิกฤติการณ์แห่งเส้นทางการพัฒนาเศรษฐกิจ" ซึ่งนำเสนอต่อที่ประชุมการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง "วิกฤติการณ์เศรษฐกิจไทยปี 2522" จัดโดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ระหว่างวันที่ 21-22 กุมภาพันธ์ 2523 บทความที่นำเสนอในการสัมมนาดังกล่าวนี้ ต่อมาได้ตีพิมพ์ใน วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 9 ฉบับที่ 3 (มกราคม - มีนาคม 2523)

ปี 2522 เป็นปีที่เกิดวิกฤติการณ์น้ำมันครั้งที่สอง อันก่อให้เกิดวิกฤติการณ์เศรษฐกิจอันยืดเยื้อยาวนานจนถึงปี 2529

แม้ว่าข้อมูลในบทความนี้จะสิ้นสุดลงในปี 2522 แต่ปัญหาเศรษฐกิจสำคัญที่วิเคราะห์ในบทความนี้ยังคงเป็นปัญหาสืบต่อมาตราบจนปัจจุบัน ในประการสำคัญ บทความนี้ต้องการชี้ให้เห็นว่า ระบบเศรษฐกิจไทยกำลังประสบวิกฤติการณ์แห่งโครงสร้างและวิกฤติการณ์แห่งเส้นทางการพัฒนาเศรษฐกิจ การละเลยการแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างและการละเลยการปรับเปลี่ยนเส้นทางการพัฒนาเศรษฐกิจมีส่วนสำคัญในการนำมาซึ่งวิกฤติการณ์เศรษฐกิจปี 2540

## 1. พัฒนาการทางเศรษฐกิจกับโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจไทย

หาก "วิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ" หมายถึง สภาวะการณ์ที่ระบบเศรษฐกิจต้องเผชิญกับปัญหาเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้นๆ โดยที่ปัญหาเหล่านั้นมีอาการเรื้อรังและทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ เราย่อมมีโอกาสปฏิเสธได้ว่า ระบบเศรษฐกิจไทยในขณะนี้ (2522) กำลังมีวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ ดังจะเห็นได้ว่า

(1) ในขณะที่ระบบเศรษฐกิจไทยก่อนปี 2515 มีเสถียรภาพอันมั่นคง นับตั้งแต่ปี 2515 เป็นต้นมา ปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจกลับกลายเป็นปัญหาร้ายแรงและมีอาการเรื้อรัง

(2) แม้ว่าดุลการค้าระหว่างประเทศของไทยจะขาดดุลมาตั้งแต่ปี 2499 ติดต่อกันมาจนถึงปัจจุบันนี้ (2522) แต่ในระยะแรกยังมีใช้ปัญหาร้ายแรงนัก จวบจนกระทั่งปี 2518 ดุลการค้าเริ่มขาดดุลมากกว่า 20,000 ล้านบาท และมากกว่า 40,000 ล้านบาทในปี 2522

(3) แม้ว่าดุลการชำระเงินระหว่างประเทศของไทยจะเคยขาดดุลระหว่างปี 2512-2514 แต่ส่วนขาดดุลมีไม่เกิน 3,000 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม การขาดดุลการชำระเงินตั้งแต่ปี 2518 เป็นต้นมา นับเป็นปัญหาที่มีอาการเรื้อรังและทวีความรุนแรงมากขึ้น

(4) ปัญหาความยากจนและปัญหาความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ ประชาชาติเป็นปัญหายืดเยื้อยาวนาน และยังไม่มียุทธศาสตร์การแก้ไขที่ดีขึ้น นอกจากนี้ ปัญหาทุโภชนาการ (malnutrition) ในหมู่ทารกแรกเกิดในชนบทเริ่มจะปรากฏให้เห็นมากขึ้น

ระบบเศรษฐกิจไทยไม่เพียงแต่จะมีปัญหาเพิ่มมากขึ้น และปัญหาต่างๆมีอาการเรื้อรังและทวีความรุนแรงมากขึ้นเท่านั้น หากทว่าความสลับซับซ้อนของระบบเศรษฐกิจยังมีมากขึ้นอีกด้วย ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้จะทำให้ความพยายามในการแก้ปัญหาต่างๆมีอาจสำเร็จลุล่วงได้โดยง่าย ในเมื่อปัญหาต่างๆมีความเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน และเป้าหมายต่างๆของระบบเศรษฐกิจมีความขัดแย้งกัน ความพยายามในการแก้ปัญหาหนึ่งปัญหาใดอาจเป็นเหตุให้ปัญหาอื่นๆเลวร้ายลง อาทิเช่น ความพยายามในการแก้ปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ อาจก่อผลกระทบต่อการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและการจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม วิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจที่ระบบเศรษฐกิจไทยประสบอยู่ในขณะนี้ มิได้เกิดจากสุญญากาศ หากเกิดจากโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจและเส้นทางแห่งพัฒนาการทางเศรษฐกิจที่เลือก

ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยยุคใหม่เริ่มต้นเมื่อมีการทำสนธิสัญญาเบาว์ริง (Bowring Treaty) กับสหราชอาณาจักรในปี 2398 ผลของการทำสนธิสัญญาดังกล่าวนี้และสนธิสัญญาประเภทเดียวกันกับชาติมหาอำนาจอื่นๆในเวลาต่อมา ทำให้ระบบเศรษฐกิจไทยเริ่มแปรเปลี่ยนจากระบบเศรษฐกิจแบบปิด (Closed Economy) มาเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเปิด

(Open Economy) เนื่องจากมีการบังคับให้ไทยเปิดประตูการค้าระหว่างประเทศ และขณะเดียวกันก็ทำลายระบบการผูกขาดการค้าโดยพระคลังสินค้า ระบบเศรษฐกิจไทยเริ่มใช้ความชำนาญพิเศษและความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) ในการผลิตสินค้าขั้นปฐม โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าวมากยิ่งขึ้น การค้าระหว่างประเทศขยายตัวอย่างรวดเร็ว ซึ่งชักนำให้การค้าภายในประเทศขยายตัวตามไปด้วย การใช้เงินเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนเริ่มแพร่หลายมากยิ่งขึ้น และในที่สุด ระบบเศรษฐกิจไทยก็ค่อยๆ แปรเปลี่ยนจากระบบเศรษฐกิจแบบพอยังชีพ (Subsistence Economy) มาเป็นระบบปริวรรตกรรม (Exchange Economy) ทรัพยากรของชาติถูกจัดสรรไปใช้ในการผลิตเพื่อการส่งออกเพิ่มขึ้นตามลำดับ แต่เดิมครัวเรือนในภาคชนบทเป็นหน่วยเศรษฐกิจสำคัญที่มีบทบาทในการผลิตทั้งสินค้าขั้นปฐมและสินค้าहतอุตสาหกรรม การเปิดประตูการค้าระหว่างประเทศก่อให้เกิดการโยกย้ายแรงงานและทรัพยากรต่างๆ จากการผลิตสินค้าहतกรรมไปใช้ในการผลิตสินค้าเกษตรกรรม ขณะเดียวกัน สินค้าอุตสาหกรรมจากประเทศมหาอำนาจก็ทะลักเข้ามาตีตลาดสินค้าไทย จนในที่สุดระบบอุตสาหกรรมภายในครอบครัวก็ถูกทำลายไปจนเกือบหมดสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมน้ำตาลและอุตสาหกรรมสิ่งทอ (Resnick 1970 ; Morgan 1970) การสลายตัวของระบบอุตสาหกรรมภายในครอบครัวทำให้ระบบเศรษฐกิจไทยเริ่มมีลักษณะของระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งพิงต่างประเทศ (Dependent Economy) (Prasartset and Nartsupha 1978 ; Nartsupha and Prasartset 1978) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพึ่งพิงการส่งออก (Export Dependency) ดังจะเห็นได้ว่า ระบบเศรษฐกิจไทยต้องแขวนอยู่กับการผลิตสินค้าออกเพียง 3-4 ประเภท แต่ปัญหาของระบบเศรษฐกิจไทยมิได้มีอยู่เพียงเท่านั้น เพราะในบรรดาสินค้าออกของไทยก่อนสงครามโลกครั้งที่สองนั้น ประมาณร้อยละ 70-80 ขายให้แก่อังกฤษและอาณานิคมของอังกฤษ พัฒนาการทางเศรษฐกิจดังกล่าวนี้ได้มีส่วนก่อให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจสำคัญๆ ดังต่อไปนี้

### (ก) ปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

การสลายตัวของระบบอุตสาหกรรมในครัวเรือน ประกอบกับการใช้ความชำนาญพิเศษและความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการผลิตสินค้าเกษตรเพื่อการส่งออก ทำให้การผลิตในระบบเศรษฐกิจไทยต้องพึ่งพิงดินฟ้าอากาศมากยิ่งขึ้น ขณะเดียวกัน ขีดจำกัดทางการคลังและทางการเงินอันเป็นผลจากการทำสนธิสัญญาที่ไม่เท่าเทียมกัน ดังเช่นสนธิสัญญาบาวริง ทำให้รัฐบาลไทยไม่สามารถดำเนินโครงการชลประทาน เพื่อลดการพึ่งพิงสภาพดินฟ้าอากาศได้มากเท่าที่ควร ผลที่เกิดขึ้นก็คือ ในปีใดก็ตามที่มีปัญหาฝนแล้ง ผลผลิตของภาคเกษตรกรรมจะลดลงอย่างฮวบฮาบ ซึ่งไม่เพียงแต่จะทำให้การจำเรี่ยเติบโตทางเศรษฐกิจประสบภาวะชะงักงัน และการส่งออกลดลงอย่างฮวบฮาบเท่านั้น หากยังก่อให้เกิดปัญหาเสถียรภาพ

ทางเศรษฐกิจอีกด้วย ดังเช่นสภาวะการณ์ที่เกิดขึ้นในปี 2462-2463 ตามประวัติศาสตร์ชาติไทย ในยามที่เกิดภาวะฝนแล้งหรือข้าวยากหมากแพง ประชาชนมักจะประสบภาวะทุกข์เข็ญ และในบางกรณีถึงกับก่อให้เกิดความระส่ำระสายทางสังคม ดังกรณีขบถผู้มีบุญภาคอีสาน ร.ศ. 121 (พ.ศ. 2445) และ พ.ศ. 2467 เป็นอาทิ (เดช บุนนาค 2510 : Ishii 1975) ก่อนปี 2470 ปัญหาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจไทยมักเกิดจากปัจจัยทางด้านอุปทาน (Supply Factors) ทั้งนี้เนื่องจากไม่มีปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในช่วงเวลาดังกล่าวนี้นี้ แต่ในระบบเศรษฐกิจที่มีลักษณะการพึ่งพิงการส่งออก ดังเช่นระบบเศรษฐกิจไทยช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง เสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจย่อมขึ้นอยู่กับเสถียรภาพของการส่งออก ยามใดก็ตามหากเสถียรภาพของการส่งสินค้าออกยังคงมีอยู่ ระบบเศรษฐกิจก็พลอยมีเสถียรภาพตามไปด้วย แต่ยามใดก็ตามที่เกิดปัญหาความไร้เสถียรภาพในภาคการค้าระหว่างประเทศ ระบบเศรษฐกิจก็ยากที่จะดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพได้ จุดอ่อนอันเกิดจากลักษณะการพึ่งพิงการส่งออกดังกล่าวนี้ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจมากนัก ตราบจนกระทั่งเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ในทศวรรษ 2470 ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำซึ่งเกิดขึ้นในประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งยุโรปตะวันตกและสหรัฐอเมริกาส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจไทยโดยผ่านกลไกของการค้าระหว่างประเทศ อุปสงค์จากต่างประเทศในการเสนอซื้อสินค้าออกของไทยลดลงอย่างฮวบฮาบ ซึ่งไม่เพียงแต่จะมีผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกรไทยเท่านั้น หากทว่ายังมีผลกระทบต่อรายได้ของรัฐบาลอีกด้วย จนเป็นเหตุให้รัฐบาลต้องงดชำระราชการออกจากงาน อันเป็นชนวนหนึ่งที่เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 (Mokarapong 1972 ; Batson 1976) ในขณะที่การลดลงของอุปสงค์จากต่างประเทศในการเสนอซื้อสินค้าออกของไทยเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในระบบเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างปี 2473-2476 แต่การเพิ่มขึ้นของอุปสงค์ดังกล่าวนี้กลับเป็นตัวการในการก่อให้เกิดปัญหาเงินเฟ้อในปี 2483 เมื่อประเทศมหาอำนาจทั้งหลายระดมซื้อสินค้าประเภทอาหารและยุทธปัจจัยเพื่อเตรียมทำสงคราม (Shu - Chin Yang 1957 : ch. 2)

### (ข) ปัญหาพัฒนาการของความด้อยพัฒนา

แม้ว่าในด้านหนึ่งนั้น การเปิดประตูการค้าระหว่างประเทศ อันเป็นผลจากการทำสนธิสัญญาบาวริงและสนธิสัญญาประเภทเดียวกันนี้ จะมีส่วนทำให้ระบบเศรษฐกิจขยายตัวอย่างรวดเร็ว (Ingram 1971 : chapters 3-4) แต่ในอีกด้านหนึ่งนั้น การที่ประเทศมหาอำนาจจักรวรรดินิยมสามารถครอบงำทางการคลังและการเงินก็ดี และด้วยการยึดกุมองค์กรที่มีหน้าที่กำหนดนโยบายเศรษฐกิจก็ดี ทำให้ระบบเศรษฐกิจไทยมีลักษณะไม่แตกต่างจากระบบเศรษฐกิจแบบอาณานิคม (colonial economy) และทำให้รูปแบบการค้าระหว่างประเทศของไทยมิได้

แตกต่างจากรูปแบบการค้าระหว่างประเทศแบบอาณานิคม (colonial pattern of international trade) โดยที่ระบบเศรษฐกิจไทยเป็นเพียงแหล่งผลิตอาหารและวัตถุดิบเพื่อป้อนแก่ประเทศมหาอำนาจ และเป็นเพียงตลาดรองรับสินค้าอุตสาหกรรมจากประเทศเหล่านี้ (Birnborg and Resnick 1975) ลักษณะการดังกล่าวนี้ ไม่เพียงแต่จะทำให้ระบบเศรษฐกิจไทยไม่สามารถขยายตัวได้มากเท่าที่ควร และไม่สามารถเลือกแนวทางในการพัฒนาประเทศของตนเองได้เท่านั้น หากทว่ายังมีส่วนก่อให้เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ประชาชาติ และปัญหาความด้อยพัฒนาต่างๆตามมามากอีกด้วย เพราะส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (economic surplus) ถูกดูดซับจากภาคชนบทไปสู่ภาคตัวเมือง และจากภาคตัวเมืองไปสู่ประเทศมหาอำนาจจักรวรรดินิยม โดยผ่านกลไกของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (Vander Heide 1906 ; Bell 1970, 1976) ขณะเดียวกัน ส่วนเกินทางเศรษฐกิจส่วนหนึ่งถูกใช้ไปในการแลกเปลี่ยนกับสินค้าเข้า ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าฟุ่มเฟือยที่ประชาชนในภาคตัวเมืองสามารถเสพสุขได้ โดยที่ประชาชนในภาคชนบทเกือบจะมิได้รับผลพวงของการพัฒนาการดังกล่าวนี้ (Ingram 1971 : 127-132) รูปแบบของการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจดังที่อธิบายข้างต้นนี้ยังคงปรากฏต่อมาจนกระทั่งทุกวันนี้

สนธิสัญญาบาวริงและสนธิสัญญาอันไม่เท่าเทียมกันที่ไทยทำกับประเทศมหาอำนาจต่างๆ นับตั้งแต่ 2398 เป็นต้นมา ได้มีผลในการชักนำระบบเศรษฐกิจไทยเข้าสู่วงจรของระบบทุนนิยมแห่งโลก ซึ่งกำลังเริ่มขยายตัวอยู่ในประเทศมหาอำนาจจักรวรรดินิยมขณะนั้น การปฏิวัติอุตสาหกรรมซึ่งเกิดขึ้นก่อนหน้านั้นประมาณศตวรรษเศษ ได้มีผลอย่างสำคัญในการผลักดันให้ระบบจักรวรรดินิยมขยายตัว ทั้งนี้เนื่องจากว่า การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมในประเทศมหาอำนาจได้ก่อให้เกิดความต้องการ 2 ด้าน ในด้านหนึ่งนั้น หากอุตสาหกรรมขยายตัวมากเพียงใด ความต้องการวัตถุดิบและทรัพยากรต่างๆย่อมมีมากขึ้นเพียงนั้น ส่วนในอีกด้านหนึ่งนั้น หากผลผลิตทางอุตสาหกรรมมีมากเพียงใด ความจำเป็นที่จำต้องมีตลาดสำหรับระบายสินค้าก็ยิ่งมีมากขึ้น การปฏิวัติอุตสาหกรรมในประเทศมหาอำนาจ ซึ่งมีส่วนช่วยเพิ่มพลังการผลิตอย่างมหาศาล จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้ระบบจักรวรรดินิยมขยายตัว จนแผ่ขยายถึงเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วย แม้ว่าโดยนิตินัย ไทยมิได้เคยตกเป็น 'เมืองขึ้น' ของประเทศมหาอำนาจใดๆ แต่โดยพฤตินัย เรามีอาการกล่าวอ้างความช้อนนี้ได้ด้วยความภาคภูมิใจ เพราะการรอดพ้นจากการตกเป็นเมืองขึ้นแก่ประเทศมหาอำนาจจักรวรรดินิยมนี้ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากข้อตกลงระหว่างอังกฤษกับฝรั่งเศสในการที่จะให้ไทยเป็นรัฐกันชน (Buffer State) ในอินโดจีน นอกจากนี้ ผลจากการทำสนธิสัญญาอันไม่เท่าเทียมกันดังกล่าวนี้ ยังทำให้ไทยต้องสูญเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขต โดยเฉพาะอย่างยิ่งอธิปไตยทางการศาลและอธิปไตยทางเศรษฐกิจ ระบบเศรษฐกิจไทยไม่สามารถเลือกเส้นทางการพัฒนาของตนเอง และถูกชักนำเข้าสู่วงจรของระบบทุนนิยมแห่งโลก โดยที่ความสัมพันธ์ระหว่างระบบเศรษฐกิจไทยกับประเทศมหาอำนาจจักรวรรดิ

นิยมเป็นความสัมพันธ์ระหว่างเมืองดาวบริวารกับเมืองแม่ (Periphery - centre Relationship)<sup>1</sup> ทั้งนี้เพราะเหตุว่า ประเทศมหาอำนาจจักรวรรดินิยมสามารถครอบงำระบบเศรษฐกิจไทยด้วยวิธีการต่างๆได้ ขณะเดียวกัน ระบบเศรษฐกิจไทยก็มีหน้าที่ผลิตอาหารและวัตถุดิบเพื่อป้อนให้แก่ ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ (ซึ่งก็คือประเทศมหาอำนาจ) และเป็นตลาดรองรับสินค้าอุตสาหกรรมจากศูนย์กลางทางเศรษฐกิจดังกล่าวนี้ รูปแบบของความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับพัฒนาการของระบบทุนนิยมแห่งโลก และเกี่ยวข้องกับขยายตัวของเศรษฐกิจของประเทศมหาอำนาจ

แต่แล้วความสัมพันธ์ในรูปแบบเมืองดาวบริวารกับเมืองแม่ก็เริ่มสั่นคลอนเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ชนชั้นปกครองใหม่ซึ่งเรียกตัวเองว่า "คณะราษฎร" แม้จะยึดกุมอำนาจการปกครองได้ แต่ก็ขาดฐานอำนาจทางเศรษฐกิจ จึงพยายามขยายฐานอำนาจทางเศรษฐกิจด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อรองรับและขยายอำนาจทางการเมือง วิธีการที่สำคัญก็คือ การก่อตั้งรัฐวิสาหกิจ การก่อตั้งและยึดกุมธนาคารพาณิชย์ และการใช้อำนาจทางการเมืองในการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ จนก่อให้เกิด 'วิสาหกิจอิทธิพล' เป็นจำนวนมาก (ป๋วย อึ๊งภากรณ์ 2521) ในกรณีนี้ คณะราษฎรก็ได้ประกาศแนวนโยบายเศรษฐกิจแบบชาตินิยมในหลัก 6 ประการ อย่างไรก็ตาม การนำแนวนโยบายเศรษฐกิจแบบชาตินิยมมาใช้ในทางปฏิบัติ ยังไม่ปรากฏเด่นชัดในช่วงระหว่างปี 2475-2480 แต่เริ่มชัดเจนขึ้นเป็นลำดับในช่วงระหว่างปี 2481-2500 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงระหว่างปี 2490-2500 นับได้ว่าเป็นยุคทองของรัฐวิสาหกิจไทย (ผานิต รวมศิลป์ 2521 ; Golay 1969 ; Silcock 1967b) นโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมมิได้เกิดจากความต้องการที่จะอำนวยประโยชน์สุขแก่สังคมโดยรวม แต่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการขยายฐานอำนาจเศรษฐกิจของชนชั้นปกครองใหม่ กระนั้นก็ตาม นโยบายดังกล่าวนี้ก็มีส่วนสั่นคลอนความสัมพันธ์ในรูปแบบเมืองดาวบริวารกับเมืองแม่ เพราะไม่เกี่ยวข้องกับพัฒนาการของระบบทุนนิยมโลก และไม่เอื้ออำนวยให้ประเทศมหาอำนาจจักรวรรดินิยมเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากระบบเศรษฐกิจไทย ในระยะแรกหลังจากการรัฐประหารในปี 2490 ประเทศมหาอำนาจ (ยกเว้นอังกฤษ) ไม่ผู้มีปฏิริยาต่อนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามมากนัก เนื่องจากจอมพล ป. พิบูลสงคราม เปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา โดยยอมให้ไทยเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายสงครามเย็นและนโยบายการปิดล้อมสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากที่พรรคคอมมิวนิสต์จีนสามารถยึดอำนาจรัฐได้ในปี 2492 กระนั้นก็ตาม สหรัฐ

<sup>1</sup> คำอธิบายและข้อถกเถียงเกี่ยวกับแนวความคิดว่าด้วย "ทฤษฎีการพึ่งพิงทางเศรษฐกิจ" (Dependencia) ดูอาทิเช่น Prebisch (1950 ; 1959), Baran (1957) , Frank (1969), Amin (1976), Hymer and Resnick (1971), Palma (1978) และ Cohen (1973)

อเมริกาที่มีได้ส่งเสริมให้จอมพล ป. พิบูลสงคราม ขยายฐานอำนาจทางการเมือง แต่หันไปสนับสนุน "กลุ่มชอวยราชครู" โดยเฉพาะอย่างยิ่งพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ ฐานอำนาจของพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ในกรมตำรวจได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วจนมีกำลังเหนือกว่ากองทัพบก ทั้งนี้ด้วยความช่วยเหลือจากองค์การประมวลข่าวกลางแห่งสหรัฐอเมริกา (C.I.A.) ขณะเดียวกันกระทรวงกลาโหมอเมริกันก็ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ "กลุ่มสี่เสาทเวศร์" อันมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นผู้นำ อย่างไรก็ตาม เมื่อชื่อเสียงของพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ เริ่มร่วงพริ้วยทั้งในด้านความโหดเหี้ยม และการพัวพันกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงและการค้าฝิ่น หน่วยงานอเมริกันก็หันมาสนับสนุนกลุ่มสี่เสาทเวศร์มากยิ่งขึ้นและมีส่วนช่วยให้จอมพลสฤษดิ์ประสบความสำเร็จในการทำรัฐประหารเมื่อเดือนกันยายน 2500 (Lobe 1977 ; Flood 1976) ทางฝ่ายจอมพล ป. พิบูลสงคราม เมื่อเริ่มรู้ตัวว่ากำลังสูญเสียอำนาจทางการเมืองก็เริ่มเปลี่ยนแปลงทั้งนโยบายการเมืองและนโยบายเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากเดินทางกลับจากการเยือนสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรในปี 2498 ในด้านการเมือง รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามเริ่มให้ประชาชนมีเสรีภาพทางการเมืองมากยิ่งขึ้น อาทิเช่น การเปิดไฮด์ปาร์ก ณ สนามหลวง เป็นต้น (Chaloemtiarana 1979 ; 102-106) ในด้านเศรษฐกิจเริ่มเปลี่ยนแปลงนโยบายโดยหันมาสนับสนุนบทบาทของภาคเอกชน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมการลงทุนของชาวต่างประเทศ (Silcock 1967b) ดังจะเห็นได้จากการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 แต่ปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองและการใช้อิทธิพลทางการเมืองในการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจตลอดช่วงเวลาดังกล่าวนั้น ทำให้การดำเนินนโยบายดังกล่าวนี้ไม่สัมฤทธิ์ผล ด้วยเหตุนี้เอง นักเศรษฐศาสตร์บางคนจึงถือว่า ตลอดช่วงเวลาระหว่างปี 2475-2500 ระบบเศรษฐกิจไทยมีลักษณะเป็นระบบทุนนิยมแห่งรัฐ (State capitalism) (Prasartset 1979)

ในขณะที่จอมพล ป. พิบูลสงครามประสบความสำเร็จในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจในรูปแบบเมืองดาวบริวารกับเมืองแม่ แต่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์กลับประสบความสำเร็จอย่างงดงามภายหลังจากการรัฐประหารในปี 2500 และโดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า จอมพลสฤษดิ์ได้เรียนรู้ว่า การใช้นโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมนั้นไม่เกื้อกูลต่อการพัฒนาการของระบบทุนนิยมโลก และไม่เกื้อกูลต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศมหาอำนาจ ดังนั้น จอมพลสฤษดิ์จึงล้มเลิกนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมในปี 2500 ก่อนที่จอมพล ป. พิบูลสงครามจะสิ้นอำนาจ ธนาकरระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนา (IBRD) หรือที่รู้จักกันในนามทั่วไปว่า "ธนาคารโลก" ได้ส่งคณะผู้แทนอันมีนายพอล ที. เอลลสเวิร์ธ (Paul T. Ellsworth) เป็นหัวหน้าเข้ามาศึกษาสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจในประเทศไทย และหลังจากนั้นเพียงสองปีเศษ ก็ได้เสนอรายงานเกี่ยวกับเรื่องนี้ (ธนาकरระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาการ 2503) รายงานดังกล่าวนี้ได้วิพากษ์

วิจารณ์นโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมเป็นอันมาก ต่อมาเมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ต้องการเปลี่ยนแปลงนโยบายการส่งเสริมการลงทุนอย่างจริงจังก็ได้ติดต่อความช่วยเหลือจากองค์การ USOM ในการว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาชาวอเมริกันชื่อ G.B. Beitzel เพื่อให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน ข้อเสนอแนะเหล่านี้ได้ปรากฏต่อมาในพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน เพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2505 ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหรัฐอเมริกาประสบความสำเร็จในการชักนำระบบเศรษฐกิจไทยเข้าสู่วงจรของระบบทุนนิยมโลก และความสัมพันธ์ในรูปแบบเมืองดาวบริวารกับเมืองแม่ก็นับวันมีแต่จะกระชับและแน่นแฟ้นขึ้น เพราะในข้อเท็จจริงก็ปรากฏว่า จอมพลสฤษดิ์ได้น้อมรับข้อเสนอของทั้งธนาคารโลกและ G.B. Beitzel มาใช้ในทางปฏิบัติ

หากพิจารณาลักษณะของนโยบายเศรษฐกิจนับตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา เราจะเห็นลักษณะเด่นที่สำคัญบางประการ กล่าวคือ

*ประการแรก* แม้จะมีการล้มเลิกนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมภายหลังการรัฐประหารในปี 2500 แต่ลักษณะของนโยบายเศรษฐกิจยังมีอาจจัดได้ว่าเป็นนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม (laissez-faire policy) ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลยังคงดำเนินการแทรกแซงการทำงานของกลไกราคาด้วยวิธีการต่างๆ เพียงแต่รัฐบาลได้ลดบทบาทในการผลิตสินค้าและบริการต่างๆเองโดยตรง ดังจะเห็นได้ว่า จำนวนรัฐวิสาหกิจได้ลดน้อยถอยลงตามลำดับ จนกระทั่งเหลือเพียง 76 แห่งในปี 2522 (*นุกูล ประจวบเหมาะ 2523*) นอกจากนี้ พัฒนาการของระบบเศรษฐกิจนับตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา ส่วนหนึ่งก็เกิดจากการวางแผนจากส่วนกลาง ดังจะเห็นได้ว่าได้มีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาระหว่างปี 2475-2500 นโยบายเศรษฐกิจนับตั้งแต่ปี 2500 เป็นต้นมา ได้ให้ความสำคัญแก่บทบาทของภาคเอกชนในกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทต่างๆมากยิ่งขึ้น

*ประการที่สอง* นโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลไทยนับตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา ให้ความสำคัญแก่เป้าหมายการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาเศรษฐกิจมากกว่าเป้าหมายอื่นใด แม้ว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (2515-2519) และฉบับที่ 4 (2520-2524) จะเริ่มเห็นอันตรายอันเกิดจากปัญหาความยากจนและปัญหาการกระจายรายได้ประชาชาติที่ไม่เป็นธรรม และแม้ว่ารัฐบาลในบางยุคบางสมัยจะได้ประกาศนโยบายที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวนี้ แต่การดำเนินนโยบายที่แท้จริงกลับมิได้เป็นไปตามนโยบายที่ได้ประกาศไว้

*ประการที่สาม* กลยุทธ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจที่รัฐบาลเลือกใช้เป็นกลยุทธ์การเจริญเติบโตที่ไม่สมดุล (Unbalanced Growth) โดยมุ่งพัฒนาภาคอุตสาหกรรม และมีได้ให้ความสนใจในการพัฒนาภาคเกษตรกรรมเท่าที่ควร ความสนใจในการพัฒนาภาคเกษตรกรรมเริ่ม

จะมีมากขึ้นนับตั้งแต่ปี 2515 เป็นต้นมา ในการใช้กลยุทธ์การจำเรียดิบโตที่ไม่สมดุลดังกล่าวนี้ ลักษณะสำคัญของการดำเนินนโยบายคือ

(ก) การเพิ่มพูนความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ประชาชาติ ไม่ว่าจะโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้อาจเป็นเพราะมีความเชื่อว่า ความสามารถในการออมของคนรวยมีมากกว่าคนจน และการเพิ่มพูนความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ประชาชาติจะช่วยให้การออมมวลรวมเพิ่มขึ้นได้

(ข) การให้ภาคเกษตรกรรมเป็นผู้รับภาระรายจ่ายของกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ในด้านภาษีอากร รัฐบาลได้ดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากภาคเกษตรกรรมอย่างหนักด้วยการเก็บภาษีอากร แต่ขณะเดียวกัน กลับให้สิ่งจูงใจทางด้านภาษีอากรแก่ผู้ประกอบการในภาคอุตสาหกรรมด้วยการยกเว้นและลดหย่อนภาษีอากรแก่ผู้ที่ลงทุนในอุตสาหกรรมที่รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริม ในด้านการใช้จ่ายของรัฐบาล รายจ่ายตามงบพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงของแผนพัฒนาสองฉบับแรกมุ่งไปในการสร้างทุนพื้นฐานของสังคม (Infra-structure) และสาธารณูปโภคต่างๆ เพื่อรองรับการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม ส่วนรายจ่ายที่จะเป็นประโยชน์ต่อภาคเกษตรกรรมโดยตรงมีไม่ถึง 20% ของงบพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

*ประการที่สี่* นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมในระยะแรก มีลักษณะเป็นนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าเพื่อทดแทนสินค้าเข้า (Import Substitution Policy) จวบจนกระทั่งปี 2515 เป็นต้นมา จึงเริ่มให้ความสำคัญแก่อุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าเพื่อการส่งออก (Export Expansion Policy) อุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพืชผลที่ผลิตได้ภายในประเทศ (Agro-industry) และอุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานมากๆ (Labour-intensive Industry) กระนั้นก็ตาม นโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนสินค้าเข้าซึ่งหยั่งรากลึกมากกว่าทศวรรษ ยังคงมีลักษณะเด่น

*ประการที่ห้า* การให้ความสำคัญแก่การลงทุนของชาวต่างประเทศ โดยมีใต้พิจารณาว่า จะมีส่วนช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนเงินทุนภายในประเทศและช่วยถ่ายทอดประยุกต์วิทยาาระหว่างประเทศจริงหรือไม่ นโยบายดังกล่าวนี้ได้มีส่วนสำคัญในการทำให้ความสัมพันธ์ในรูปแบบเมืองดาวบริวารกับเมืองแม่กระชับและแน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น หากรัฐบาลใดก็ตามที่ไม่มีนโยบายส่งเสริมการลงทุนของชาวต่างประเทศ ก็มักจะประสบกับการต่อต้านและคัดค้านจากประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ กรณีดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในปี 2515 เมื่อรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 เพื่อจำกัดกิจกรรมทางเศรษฐกิจของชาวต่างประเทศ และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 ซึ่งมีบทบัญญัติสำคัญว่า ชาวต่างด้าวที่ทำงานในเมืองไทยจะต้องได้รับอนุญาตจากกรมแรงงาน และหลังจากที่ประกาศคณะปฏิวัติทั้งสองฉบับนี้

มีผลบังคับใช้ได้เพียงปีเศษ รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ก็พบจุดจบ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516

ผลของการดำเนินนโยบายต่างๆดังที่พรรณนามาข้างต้นนี้ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงลักษณะของระบบเศรษฐกิจไทยดังต่อไปนี้<sup>2</sup>

### (ก) ขนาดของการเปิดประเทศ (Degree of Openness)

ในปี 2481 มูลค่าของการค้าระหว่างประเทศของไทย (รวมสินค้าเข้าและสินค้าออก) คิดเป็นร้อยละ 34.9 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ<sup>3</sup> อัตราส่วนดังกล่าวนี้ได้เพิ่มขึ้นเป็น 46.1% ในปี 2522 แสดงให้เห็นว่า ขนาดของการเปิดประเทศมีมากขึ้น และภาคเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (External Sector) มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจอย่างยิ่งยวด (ดูตารางที่ 1)

### (ข) ความสัมพันธ์ในรูปเมืองดาวบริวารกับเมืองแม่ (Periphery - Centre Relationship)

การล้มเลิกนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมและการส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา ทำให้ความสัมพันธ์ในรูปเมืองดาวบริวารกับเมืองแม่ซึ่งหย่อนยานระหว่างปี 2475-2500 กลับกระชับและแน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้นตามลำดับ การค้าระหว่างประเทศในรูปแบบอาณานิคม (Colonial Pattern of International Trade) ซึ่งปรากฏอย่างเด่นชัดในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ก็ยังคงดำรงสืบต่อมา เพียงแต่มีพัฒนาการของลักษณะรูปแบบดังกล่าวนี้เท่านั้น ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ระบบเศรษฐกิจไทยเป็นเพียงแหล่งผลิตอาหารและวัตถุดิบเพื่อป้อนให้แก่ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ (ประเทศมหาอำนาจ) ขณะเดียวกัน ก็เป็นเพียงตลาดรองรับสินค้าอุตสาหกรรมจากประเทศมหาอำนาจเท่านั้น ในปัจจุบัน (2522) สินค้าออกของไทยประมาณร้อยละ 70 ยังคงเป็นสินค้าประเภทอาหารและวัตถุดิบ ส่วนสินค้าเข้าประมาณมากกว่าร้อยละ 75 เป็นวัตถุดิบ สินค้าชิ้นกลางและสินค้าประเภททุน การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสินค้าเข้าดังกล่าวนี้เกิดจากการใช้นโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อผลิตสินค้าทดแทนสินค้าเข้า ซึ่งมีผลให้สัดส่วนของสินค้าอุปโภคบริโภคที่นำเข้ามาจากต่างประเทศลดน้อยถอยลง แต่โดยที่นโยบายดังกล่าวนี้ไม่สามารถก่อให้เกิดผลเชื่อมโยงถอยหลัง (Backward Linkage Effects) ได้อย่างถึงขนาด จึงเป็นเหตุให้ต้องพึ่งพิงวัตถุดิบ สินค้าชิ้นกลางและสินค้าประเภททุนจากต่างประเทศ ประกอบกับประเทศ

<sup>2</sup> ข้อสังเกตเกี่ยวกับเรื่องนี้บางส่วนได้จาก *ศุภชัย พานิชภักดิ์* (2522)

<sup>3</sup> สถิติรายได้ประชาชาติในปี 2481 อาศัยตัวเลขประมาณการของ *Gould* (1952)

มหาอำนาจทางเศรษฐกิจได้พัฒนาไปผลิตสินค้าที่ต้องใช้เทคโนโลยีที่สลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีจึงทำให้รูปแบบของการค้าระหว่างประเทศแปรเปลี่ยนไปในรูปที่ว่า ระบบเศรษฐกิจไทยเป็นแหล่งผลิตอาหารและวัตถุดิบเพื่อป้อนให้แก่ประเทศมหาอำนาจ และ ขณะเดียวกันก็เป็นตลาดรองรับสินค้าประเภททุน สินค้าชั้นกลาง และเทคโนโลยีจากประเทศมหาอำนาจ ความสัมพันธ์ในรูปแบบเมืองดาวบริวารกับเมืองแม่ในปัจจุบันจะเห็นได้จากข้อเท็จจริงที่ว่า ในปัจจุบัน (2522) ประมาณร้อยละ 60 ของสินค้าออกของไทยขายให้แก่กลุ่มประเทศอุตสาหกรรม (HICs) ขณะเดียวกัน เราต้องซื้อสินค้าจากกลุ่มประเทศดังกล่าวนี้ประมาณร้อยละ 60 เช่นเดียวกัน (ดูตาราง 4) ข้อที่น่าสังเกตก็คือ ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ประเทศเมืองแม่หรือศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ ก็คือ อังกฤษ แต่ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นเริ่มเข้ามามีบทบาทแทนที่อังกฤษ และในปัจจุบัน (2522) อาจจะถูกกล่าวได้ว่า ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจซึ่งระบบเศรษฐกิจไทยต้องพึ่งพิงก็คือ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และตลาดรวมยุโรป (ดูรายชื่อประเทศกลุ่ม HICs ท้ายตารางที่ 4)<sup>4</sup>

#### (ค) ลักษณะการพึ่งพิงการนำเข้า (Import Dependency)

ในขณะที่พัฒนาการของระบบเศรษฐกิจไทยช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สองมีลักษณะของการพึ่งพิงการส่งออก (Export Dependency) ดังจะเห็นได้ว่าสินค้าออกที่สำคัญมีอยู่เพียง 3-4 ชนิด และประมาณร้อยละ 70-80 ของสินค้าออกทั้งหมดขายให้แก่อังกฤษและอาณานิคมของอังกฤษ ในปี 2481 สินค้าออกของไทยมีมูลค่าประมาณร้อยละ 21.34 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ อัตราส่วนเดียวกันนี้ในกรณีของสินค้าเข้าเท่ากับ 13.53% สินค้าเข้าส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุปโภค บริโภค และมีลักษณะเป็นสินค้าฟุ่มเฟือย<sup>5</sup> ลักษณะการพึ่งพิงสินค้าเข้าจึงยังไม่ปรากฏขึ้น เพราะถึงจะไม่มี การนำสินค้าเหล่านี้จากต่างประเทศ ผลกระทบที่มีต่อระบบเศรษฐกิจก็มีไม่มากนัก อย่างไรก็ตาม พัฒนาการของระบบเศรษฐกิจไทยในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา กลับมีลักษณะของการพึ่งพิงการนำเข้า (Import Dependency) (Bell and Resnick 1970 ; Catley 1976) ดังจะเห็นได้ว่า อัตราส่วนระหว่างมูลค่าสินค้าเข้ากับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ซึ่งเท่ากับ 13.55% ในปี 2481 เพิ่มขึ้นจนอยู่ในระดับ 25% ในปัจจุบัน (2522) ส่วนอัตราส่วนระหว่างมูลค่าสินค้าออกกับ

<sup>4</sup> ในปี 2500 ไทยซื้อสินค้าเข้าจากสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นคิดเป็นร้อยละ 36.85 ของมูลค่าสินค้าเข้าทั้งหมด อัตราส่วนดังกล่าวนี้เพิ่มขึ้นเป็น 44.35% ในปี 2521 ทำนองเดียวกันในปี 2500 ไทยส่งสินค้าออกให้แก่สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และเนเธอร์แลนด์คิดเป็นร้อยละ 30.31 ของมูลค่าสินค้าออกทั้งหมด อัตราส่วนดังกล่าวนี้เพิ่มขึ้นเป็น 45.99% ในปี 2521 (คำนวณจากสถิติของกรมศุลกากรและธนาคารแห่งประเทศไทย)

<sup>5</sup> ในปี 2484 ไทยซื้อวัตถุดิบ สินค้าชั้นกลาง และสินค้าประเภททุนจากต่างประเทศเพียงประมาณร้อยละ 30 ของสินค้าเข้าทั้งหมด ดู Ingram (1971 : 129)

ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ซึ่งเท่ากับ 21.34% ในปี 2481 มีแนวโน้มลดลงจนเหลือ 11.6% ในปี 2514 และแม้จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นนับตั้งแต่ปี 2515 เป็นต้นมา จนอยู่ในระดับ 17-19% ในปัจจุบัน (ดูตารางที่ 2) แต่ก็ยังคงต่ำกว่าช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง อย่างไรก็ตาม ลักษณะการพึ่งพิงการส่งออกยังคงปรากฏอยู่ เพียงแต่ไม่เข้มข้นเท่าลักษณะการพึ่งพิงการนำเข้า ดังจะเห็นได้ว่า การค้าระหว่างประเทศของไทย (ทั้งสินค้าเข้าและสินค้าออก) ต้องพึ่งพิงกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม (HICs) ถึง 60% ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว และแม้ว่านโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมเท่าที่ผ่านมาจะก่อให้เกิดการทดแทนการนำเข้า แต่ระดับการพึ่งพิงการนำเข้า โดยเฉพาะอย่างยิ่ง วัตถุดิบ สินค้าขั้นกลาง และสินค้าประเภททุนยังอยู่ในระดับสูง และในระยะหลังๆ นี้ ระดับการพึ่งพิงการนำเข้าซึ่งสินค้าบางชนิดกลับมีมากขึ้น (ดูตารางที่ 7) (เบญจวรรณ มีศรีกุล และสมคิด แสงเพชร 2522)

### (ง) ลักษณะการพึ่งพิงการเงินระหว่างประเทศ (External Finance Dependency)

ในการพิจารณาลักษณะการพึ่งพิงการเงินระหว่างประเทศของระบบเศรษฐกิจไทย มีข้อพิจารณาอยู่หลายประการ กล่าวคือ

*ประการแรก* หากพิจารณาทางด้านเงินลงทุนจากต่างประเทศ อันประกอบด้วย การลงทุนโดยตรง เงินให้กู้แก่รัฐวิสาหกิจเอกชน เรามีโอกาสกล่าวได้ว่า ระบบเศรษฐกิจไทยมีลักษณะการพึ่งพิงการเงินระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพราะเหตุว่า เงินลงทุนจากต่างประเทศมีมูลค่าประมาณร้อยละ 10 ของเงินลงทุนทั้งสิ้นเท่านั้น ความสำคัญของเงินลงทุนจากต่างประเทศในระบบเศรษฐกิจจึงมีไม่มากนัก

*ประการที่สอง* หากพิจารณาทางด้านเงินทุนจากแหล่งภายนอกประเทศที่นำมาใช้จ่ายตามงบประมาณเศรษฐกิจและสังคมในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่หนึ่ง (พ.ศ. 2504-2509) เราต้องพึ่งพิงเงินทุนจากแหล่งดังกล่าวนี้ ทั้งในรูปของเงินกู้และความช่วยเหลือจากต่างประเทศประมาณร้อยละ 27.65 ของงบประมาณเศรษฐกิจและสังคม อัตราส่วนดังกล่าวนี้ได้ลดน้อยถอยลงตามลำดับ อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ปี 2519 เป็นต้นมา รัฐบาลได้หันไปกู้เงินจากสถาบันการเงินเอกชนในต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น จนเป็นที่คาดกันว่ารายจ่ายในการชำระหนี้ต่างประเทศ (Debt Service Payment) ซึ่งมีมูลค่าประมาณร้อยละ 11-12 ของรายได้จากสินค้าและบริการส่งออกในปี 2520 - 2521 จะเพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณในอนาคต (*ศุภชัย พานิชภักดิ์ 2522 : 114 ; ปราณี ทินกร 2523 ; วันรักษ์ มิ่งมณีนาคินทร์ 2523*) (ในปี 2523 อัตราส่วนดังกล่าวนี้ได้เพิ่มขึ้นเป็น 17%) ข้อที่น่าสังเกตก็คือ รัฐบาลมีแนวโน้มที่จะพึ่งพิงเงินทุนจากแหล่งภายนอกประเทศโดยมิได้สนใจปรับปรุงกลไกในการระดมเงินออมภายในประเทศเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้ว่า ตลอดช่วงเวลาระหว่างปี 2504-2522 รายได้จากการเก็บภาษีอากรมีมูลค่าประมาณร้อยละ

11-14 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ซึ่งนับว่าอยู่ในเกณฑ์ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจใกล้เคียงกัน (*รัฐสวัสดิการ ๒๕๖๓*)

*ประการที่สาม* หากพิจารณาความสำคัญของเงินทุนจากต่างประเทศในระบบธนาคารพาณิชย์ เราจะเห็นลักษณะการพึ่งพิงการเงินระหว่างประเทศที่ค่อนข้างเด่นชัด ดังที่เราทราบกันดีว่า ธนาคารพาณิชย์เป็นสถาบันการเงินที่สำคัญที่สุดในตลาดการเงินที่มีการจัดองค์การ (Organized Financial Market) ธนาคารพาณิชย์ได้อาศัยเงินทุนจากแหล่งสำคัญ 3 แหล่งด้วยกัน คือ เงินฝากของประชาชน เงินกู้จากธนาคารแห่งประเทศไทย และเงินกู้จากต่างประเทศ ในปี 2510 เงินกู้จากต่างประเทศมีมูลค่าประมาณร้อยละ 11.1 ของเงินฝากในธนาคารพาณิชย์ และประมาณร้อยละ 13.71 ของเงินสำรองระหว่างประเทศสุทธิ (Net International Reserves) แต่ในปี 2522 อัตราส่วนดังกล่าวนี้ได้เพิ่มขึ้นเป็น 20.3% และ 99.27% ตามลำดับ (ดูตารางที่ 10) การที่ธนาคารพาณิชย์มีแนวโน้มที่จะพึ่งพิงเงินทุนจากต่างประเทศมากขึ้นเช่นนี้ได้มีผลให้ระบบเศรษฐกิจไทยต้องผูกพันกับสถานการณ์ทางการเงินระหว่างประเทศมากขึ้นตามไปด้วย ในยามที่ภาวะการเงินระหว่างประเทศมีเสถียรภาพ ภาวะการเงินในระบบเศรษฐกิจไทยมีปัญหาไม่มากนัก แต่ในยามที่เกิดการแปรปรวนในตลาดการเงินระหว่างประเทศ ระบบเศรษฐกิจไทยก็ต้องรับผลกระทบอย่างที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ ปัญหาภาวะเงินตั้งซึ่งเกิดขึ้นระหว่างปลายปี 2521 จนถึงกลางปี 2523 นับเป็นอุทาหรณ์ที่ดีของข้อความนี้

*ประการที่สี่* ช่องว่างด้านทรัพยากร (Resource Gap) ปรากฏเป็นปัญหาเด่นชัดมากขึ้น การออมภายในประเทศมีไม่เพียงพอที่จะสนองตอบความต้องการในการลงทุน จนก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุน (Saving - Investment Gap) ซึ่งปรากฏอาการในรูปการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด (Current Account Deficit) ระบบเศรษฐกิจไทยต้องยืมเงินออมจากต่างประเทศมาใช้จ่าย แม้ในระยะแรกเริ่มที่ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ปัญหาปรากฏอย่างไม่สู้ชัดเจนนัก อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากปี 2510 ช่องว่างด้านทรัพยากรปรากฏอย่างชัดเจนยิ่งขึ้นจนในช่วงปี 2523 - 2525 ส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดสูงถึง 3.44% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (ดูตารางที่ 3)

## 2. พัฒนาการของระบบเศรษฐกิจไทยกับปัญหาเศรษฐกิจในปัจจุบัน

ลักษณะของระบบเศรษฐกิจ อันเป็นผลจากพัฒนาการของระบบเศรษฐกิจ ดังที่พรรณนามาข้างต้นนี้ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อลักษณะของปัญหาเศรษฐกิจ ซึ่งพึงพิจารณาดังต่อไปนี้

- (ก) การจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจ
- (ข) การกระจายรายได้ประชาชาติ
- (ค) ดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ
- (ง) เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

## 2.1 พัฒนาการของระบบเศรษฐกิจไทยกับวิกฤติการณ์แห่งเส้นทางการพัฒนา

นับตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา รัฐบาลไทยได้เลือกเส้นทางการพัฒนาตามกลยุทธ์การจำเริญเติบโตอย่างไม่สมดุล (Unbalanced Growth) โดยมุ่งพัฒนาภาคอุตสาหกรรมและมิได้พัฒนาภาคเกษตรกรรมเท่าที่ควร แม้ว่าในระยะหลังๆนี้จะได้ให้ความสนใจในการพัฒนาเกษตรกรรมมากยิ่งขึ้น แต่ความต้องการที่จะปรับโครงสร้าง ประคับประคองภาคอุตสาหกรรมต่อไป อันเป็นผลจากการผลักดันของกลุ่มพ่อค้านายทุนประการหนึ่ง และการลิดรอนสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจอีกประการหนึ่ง ทำให้พัฒนาการของระบบเศรษฐกิจยังไม่สามารถเบี่ยงเบนจากเส้นทางการพัฒนาเดิม ซึ่งฝังรากลึกมากเกือบสองทศวรรษ (จนถึงปี 2522)

การเลือกเส้นทางการพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าวข้างต้นนี้มีผลให้ระบบเศรษฐกิจไทยเป็นผู้มาทีหลังในการปฏิวัติอุตสาหกรรม (The Latecomer)<sup>6</sup> กล่าวคือ เริ่มต้นกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมช้ากว่ากลุ่มประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจในปัจจุบันถึง 100-200 ปี นอกจากนี้ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจในขณะทีระบบเศรษฐกิจไทยเลือกเส้นทางการพัฒนาดังกล่าวนั้นยังแตกต่างจากเมื่อ 100-200 ปีที่แล้วอย่างน้อย 2 ประการคือ

*ประการแรก* เมื่ออังกฤษเริ่มปฏิวัติอุตสาหกรรมในคริสต์ศตวรรษที่ 18 นั้น ยังไม่มีประเทศใดที่ได้ชื่อว่าเป็นประเทศอุตสาหกรรมดำรงอยู่ แต่เมื่อระบบเศรษฐกิจไทยเริ่มพัฒนาอุตสาหกรรมนั้น ได้มีประเทศอุตสาหกรรมและประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นแล้ว ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้ก็คือสิ่งที่นายพอล สตรีทเทนเรียกว่า "การดำรงอยู่ร่วมกันระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศด้อยพัฒนา" (Co - existence) (Streeten 1976)

*ประการที่สอง* ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน เมื่อเริ่มดำเนินการปฏิวัติอุตสาหกรรมเมื่อ 100-200 ปีที่แล้ว สามารถดำเนินนโยบายดังกล่าวนี้ได้โดยเอกเทศและอย่างโดดเดี่ยวโดยมิต้องพึ่งพาต่างประเทศ ดังกรณีของญี่ปุ่น สหภาพโซเวียต เยอรมนี และสหรัฐอเมริกา เป็นอาทิ แต่เมื่อระบบเศรษฐกิจไทยเริ่มมีกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้น ไม่เพียงแต่จะต้องดำรงอยู่ร่วมกับประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจเท่านั้น หากยังมีการติดต่อสัมพันธ์ (Contact) กับประเทศเหล่านี้อีกด้วย

<sup>6</sup> ดูอาทิเช่น Sutcliffe (1971 : chapter 9)

การเป็นผู้มาที่หลังในการปฏิวัติอุตสาหกรรม ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจทั้งสองประการดังกล่าวข้างต้นนี้ มีผลดีผลเสียดังต่อไปนี้

*ประการแรก* ประเทศผู้มาที่หลังในการปฏิวัติอุตสาหกรรม สามารถเรียนรู้ความผิดพลาดในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของประเทศที่เริ่มต้นกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมมาก่อน แต่ข้อดีในประเด็นนี้เกิดจากข้อสมมติพื้นฐานที่สำคัญว่า เส้นทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศทั้งหลายนั้นเหมือนกันหมด แต่ที่จริงหาได้เป็นเช่นนั้นไม่ หากแม้ว่าประเทศผู้มาที่หลังในการปฏิวัติอุตสาหกรรมสามารถเลียนแบบประเทศที่เริ่มต้นกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมมาก่อนด้วยการสร้างหรือก่อให้เกิดลักษณะทางเศรษฐกิจภายในประเทศ (Internal Economic Features) เหมือนกับประเทศที่เริ่มต้นกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมมาก่อนทุกประการ แต่สิ่งที่มีอาจเลียนแบบได้ก็คือ ลักษณะการทางเศรษฐกิจภายนอกประเทศ (External Economic Features) เพราะปัจจุบันประเทศที่เริ่มต้นกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมมาก่อนมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งกับประเทศอุตสาหกรรมด้วยตนเองและกับประเทศด้อยพัฒนาทางอุตสาหกรรมด้วย รูปแบบของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่มีอาจเลียนแบบได้ เนื่องจากการเริ่มต้นกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศผู้มาที่หลังเกิดขึ้นในสภาพการณ์ที่มีการดำรงอยู่ร่วมกันระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศด้อยพัฒนาอยู่แล้ว

*ประการที่สอง* ประเทศผู้มาที่หลังในการปฏิวัติอุตสาหกรรมไม่จำเป็นต้องเสียทรัพยากรในการแสวงหาความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี เพราะสามารถนำเทคโนโลยีอันทันสมัยจากประเทศที่เริ่มต้นกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมมาก่อนมาใช้ได้โดยทันที มิหนำซ้ำเทคโนโลยีเหล่านี้ยังมีความก้าวหน้าและความทันสมัยมากกว่าเทคโนโลยีที่มีอยู่ในประเทศที่เริ่มปฏิวัติอุตสาหกรรมเมื่อ 100-200 ปีที่แล้ว ข้อดีในประเด็นนี้จึงน่าจะช่วยให้ประเทศผู้มาที่หลังในการปฏิวัติอุตสาหกรรมสามารถพัฒนาอุตสาหกรรมได้อย่างรวดเร็วกว่าประเทศที่เริ่มต้นกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมมาก่อน ในกรณีของระบบเศรษฐกิจไทย ข้อดีดังกล่าวนี้ปรากฏว่ามีไม่มากนัก ทั้งนี้เนื่องจากสาเหตุหลายประการคือ

(ก) เทคโนโลยีและเทคนิคการผลิตทางอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นผลพวงแห่งการพัฒนาของประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจมักไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพของปัจจัยการผลิตที่ระบบเศรษฐกิจไทยมีอยู่ (Factor Endowment) ในขณะที่ระบบเศรษฐกิจไทยมีปัญหาแรงงานส่วนเกิน (Surplus Labour) เทคโนโลยีและเทคนิคการผลิตที่นำเข้ามาจากต่างประเทศมักเป็นเทคนิคการผลิตที่ใช้เครื่องจักรกลในการผลิตเข้มข้น (Capital - intensive Techniques) การนำเทคโนโลยีและเทคนิคการผลิตดังกล่าวนี้มาใช้ในระบบเศรษฐกิจไทยจึงทำให้การจ้างงานเพิ่มขึ้นไม่มากเท่าที่ควร นอกจากนี้ ความผิดพลาดในการดำเนินนโยบายการส่งเสริมการลงทุนระยะแรก

ซึ่งมุ่งส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ใช้เครื่องจักรกลในการผลิตเข้มข้นได้มีส่วนทำให้เส้นทางแห่งพัฒนาการทางเศรษฐกิจไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ของระบบเศรษฐกิจไทย

(ข) ในการนำเทคโนโลยีและเทคนิคการผลิตสมัยใหม่ ซึ่งมีความสลับซับซ้อนจากต่างประเทศมาใช้ในระบบเศรษฐกิจไทย หากจะให้ได้ประโยชน์จากความประหยัดแห่งขนาดของการประกอบการ (Economies of Scale) ขนาดของการประกอบการจะต้องใหญ่พอสมควร และในหลายต่อหลายกรณีขนาดของการประกอบการอันดีเลิศ (Optimal Scale) มักจะใหญ่มากเมื่อเทียบกับขนาดของตลาดภายในประเทศ ในบางกรณี ขนาดของการประกอบการอันดีเลิศใหญ่โตเกินกว่าที่ตลาดภายในประเทศจะรองรับได้ ในกรณีเหล่านี้ เมื่อปริมาณสินค้าที่ผลิตมีมากกว่าความต้องการบริโภคภายในประเทศย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องแสวงหาตลาดในต่างประเทศ แต่การเป็นผู้มาทีหลังในการปฏิบัติอุตสาหกรรมย่อมมีข้อเสียเปรียบในแง่ที่ว่า ตลาดสินค้าอุตสาหกรรมต่างๆถูกยึดครองโดยประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจเกือบหมดสิ้น นอกจากนี้คุณภาพของสินค้าที่เร็วกว่า และ/หรือต้นทุนการผลิตที่สูงกว่ายังเป็นอุปสรรคในการแสวงหาตลาดสินค้าออกอีกด้วย การแทรกตัวเข้าไปในตลาดโลกของประเทศผู้มาทีหลังในการปฏิบัติอุตสาหกรรมมักจะเกิดขึ้นในกรณีของสินค้าซึ่งกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมเคยมุ่งทำการผลิตในอดีตมาก่อน แต่ได้ลดการผลิตลงในปัจจุบัน เนื่องจากได้โยกย้ายทรัพยากรไปใช้ในการผลิตสินค้าซึ่งอาศัยเทคโนโลยีอันสลับซับซ้อนมากกว่า ดังเช่นอุตสาหกรรมสิ่งทอเป็นอาทิ ขณะเดียวกันความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีก่อให้เกิดการผลิตวัสดุสังเคราะห์ทดแทนสินค้าเข้าขั้นปฐม (Synthetic Substitutes) อุปสงค์ในการเสนอซื้อสินค้าขั้นปฐมบางประเภทจากประเทศด้อยพัฒนาจึงลดน้อยลง ดังกรณีของยางพาราเป็นต้น โครงสร้างสินค้าออกของไทยจึงเริ่มแปรเปลี่ยนไป โดยสินค้าอุตสาหกรรมมีความสำคัญมากขึ้น แต่สินค้าอุตสาหกรรมที่ส่งออกกลับต้องพึ่งพิงตลาดในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมมากขึ้น ดังนั้น ลักษณะการพึ่งพิงการส่งออกจึงยังคงปรากฏอยู่ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง

(ค) ในฐานะประเทศผู้มาทีหลังในการปฏิบัติอุตสาหกรรม ระบบเศรษฐกิจไทยสามารถนำเทคโนโลยีจากต่างประเทศเข้ามาใช้ได้โดยง่าย แต่ผลเสียที่เกิดขึ้นก็คือ แรงกระตุ้นที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาเทคโนโลยีภายในประเทศเกือบจะไม่มีเลย การพัฒนาเทคโนโลยีท้องถิ่นชนิดที่มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ภายในประเทศมิได้เกิดขึ้น การพึ่งพิงเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ซึ่งไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพของปัจจัยภายในประเทศจึงยังคงปรากฏต่อไป ขณะเดียวกัน นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมไม่สามารถก่อให้เกิดผลเชื่อมโยงถอยหลัง ดังนั้น ลักษณะการพึ่งพิงการนำเข้าจึงปรากฏอย่างเด่นชัดในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ทั้งนี้ไม่จำกัดเฉพาะแต่เทคโนโลยีจากต่างประเทศ หากยังรวมถึงวัตถุดิบ สินค้าขั้นกลาง และสินค้าประเภททุนอีกด้วย

การเป็นประเทศผู้มาที่หลังในการปฏิวัติอุตสาหกรรม ประกอบกับความผิดพลาดในการเลือกกลยุทธ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล ทำให้ระบบเศรษฐกิจไทยต้องพึ่งพิงกลุ่มประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจมากยิ่งขึ้น การพึ่งพิงดังกล่าวนี้มีทั้งการพึ่งพิงการนำเข้าและการพึ่งพิงการส่งออก โดยที่ลักษณะการพึ่งพิงการนำเข้ามีความเข้มข้นมากกว่า ผลที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ ไม่เพียงแต่ความสัมพันธ์ในรูปแบบเมืองดาวบริวารกับเมืองแม่จะกระชับและแน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้นเท่านั้น หากทว่าการจำเรื้อติบโตของระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจำเรื้อติบโตของภาคอุตสาหกรรมยังต้องถูกกำหนดโดยการจำเรื้อติบโตและการเปลี่ยนแปลงนโยบายเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอีกด้วย

การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมในระบบเศรษฐกิจไทย ส่วนสำคัญส่วนหนึ่งถูกกำหนดโดยอุปสงค์จากต่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงอุปสงค์จากต่างประเทศก็ดี หรือการเปลี่ยนแปลงนโยบายเศรษฐกิจซึ่งมีผลกระทบต่ออุปสงค์จากต่างประเทศก็ดี ล้วนมีผลกระทบต่อการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมในระดับเศรษฐกิจไทยทั้งสิ้น ขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีผลกระทบต่อราคาสินค้าขั้นกลางและสินค้าทุนที่ภาคอุตสาหกรรมไทยต้องนำเข้ามาใช้ในการผลิต ย่อมมีผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตและปริมาณการผลิตของภาคอุตสาหกรรม ความรุ่งเรืองและความซบเซาของภาคอุตสาหกรรมในระบบเศรษฐกิจไทยส่วนหนึ่งจึงถูกกำหนดโดยการเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงนโยบายเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ ปรัชญาการณดังกล่าวนี้จะเห็นได้โดยชัดเจนในช่วงระหว่างปลายปี 2517 ถึงต้นปี 2519 เมื่อกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมประสพภาวะเศรษฐกิจชะงักงัน การเติบโตของภาคอุตสาหกรรมในระบบเศรษฐกิจไทยก็พลอยเซื่องช้าตามไปด้วย

## 2.2 พัฒนาการของระบบเศรษฐกิจไทยกับปัญหาการกระจายรายได้ประชาชาติ

ความสัมพันธ์ในรูปแบบเมืองดาวบริวารกับเมืองแม่มีส่วนสำคัญไม่น้อยในการสร้างปัญหาการกระจายรายได้ประชาชาติ กลไกที่ก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าวนี้อยู่อย่างน้อย 2 ประเภท คือ

(ก) การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ

(ข) การหล่อหลอมรสนิยมระหว่างประเทศให้อยู่ในแบบแผนเดียวกัน (International Standardization of Tastes)

การทำสนธิสัญญาบาวริงและสนธิสัญญาอันไม่เท่าเทียมกันประเภทเดียวกัน นับตั้งแต่ปี 2398 เป็นต้นมา ทำให้รูปแบบการค้าระหว่างประเทศของไทยมีลักษณะเป็นรูปแบบอาณานิคม (Colonial Pattern of International Trade) ส่วนเกินของระบบเศรษฐกิจ (Economic

Surplus) ถูกดูดซับจากภาคชนบทไปสู่ภาคตัวเมือง และส่วนหนึ่งถูกถ่ายทอดไปสู่ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ (ประเทศเมืองแม่) โดยผ่านกลไกของการค้าระหว่างประเทศในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โครงสร้างสินค้าออกของไทยเริ่มแปรเปลี่ยนไป ทั้งนี้ด้วยสาเหตุหลายประการ คือ

(1) รูปแบบการบริโภคของประชาชนในศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ (ประเทศเมืองแม่) เปลี่ยนแปลงจากการบริโภคอาหารประเภทที่มีองค์ประกอบของสินค้าเข้าสูง (เช่น พืชผลประเภทอาหาร ผัก น้ำมันพืช) ไปบริโภคอาหารประเภทที่มีองค์ประกอบของสินค้าเข้าต่ำ (เช่น เนื้อสัตว์) ประกอบกับศูนย์กลางทางเศรษฐกิจเหล่านี้ต่างก็มีนโยบายคุ้มครองปกป้องการผลิตทางเกษตรกรรมภายในประเทศ การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ ย่อมทำให้ระบบเศรษฐกิจไทยขายพืชผลประเภทอาหารได้น้อยกว่าที่ควรเป็น

(2) รูปแบบการผลิตทางอุตสาหกรรมในประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจเริ่มแปรเปลี่ยนจากการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมประเภทเบา (เช่น สิ่งทอ) ไปผลิตสินค้าอุตสาหกรรมประเภทหนัก (เช่น เคมีภัณฑ์ เครื่องจักรกล) อันเป็นเหตุให้อุปสงค์ในการเสนอซื้อวัตถุดิบจากประเทศไทยมีน้อยกว่าที่ควรจะเป็น

(3) การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิตทางอุตสาหกรรมในประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจดังกล่าวนี้ ทำให้ระบบเศรษฐกิจไทยสามารถโยกย้ายทรัพยากรไปใช้ในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมประเภทเบา (เช่น สิ่งทอ) ได้มากขึ้น

ขณะเดียวกัน โครงสร้างสินค้าเข้าก็เปลี่ยนแปลงไปด้วย ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง สินค้าเข้าส่วนใหญ่ของไทยเป็นสินค้าอุปโภคบริโภค แต่โดยผลของนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อผลิตสินค้าทดแทนสินค้าเข้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา การผลิตสินค้าทดแทนสินค้าอุปโภคบริโภคที่นำเข้ามาได้เกิดขึ้น จนเป็นเหตุให้อัตราส่วนของสินค้าอุปโภคบริโภคในองค์ประกอบของสินค้าเข้าทั้งหมดได้ลดน้อยลง แต่เนื่องจากนโยบายดังกล่าวนี้ไม่สามารถก่อให้เกิดผลเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจอย่างถึงขนาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลเชื่อมโยงถอยหลัง การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมจึงทำให้อุปสงค์ในการเสนอซื้อวัตถุดิบ สินค้าขั้นกลาง และสินค้าประเภททุนจากต่างประเทศมีมากขึ้น

การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ สามารถก่อให้เกิดปัญหาการกระจายรายได้ประชาชาติได้ด้วยกลไกที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประเภทคือ

*ประการแรก* การที่ระบบเศรษฐกิจไทยต้องพึ่งพิงศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ (กลุ่มประเทศอุตสาหกรรม) ทั้งในด้านสินค้าเข้าและสินค้าออกก็ดี และการที่ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจมีทั้งอำนาจทางเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมืองระหว่างประเทศที่เหนือกว่าก็ดี ย่อมทำให้ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจสามารถดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากระบบเศรษฐกิจไทยได้ ประจักษ์พยานของความข้อนี้ จะเห็นได้จากการที่อัตราการค้า (Terms of Trade) อันได้แก่ อัตราส่วน

ระหว่างดัชนีราคาสินค้าออกกับดัชนีราคาสินค้าเข้ามีแนวโน้มลดต่ำลงนับตั้งแต่ปี 2516 เป็นต้นมา และนับตั้งแต่ปี 2519 เป็นต้นมาอัตราส่วนดังกล่าวนี้มีค่าต่ำกว่า 100 (ดูตารางที่ 2) ปรัชญาการณื่อดังกล่าวนี้ย่อมทำให้การกระจายรายได้ระหว่างประเทศ ซึ่งไม่เท่าเทียมกันอยู่แล้วมีความไม่เป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

*ประการที่สอง* บริษัทนานาชาติ (Multinational Corporation) ที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยสามารถถ่ายเทส่วนเกินทางเศรษฐกิจออกนอกประเทศโดยอาศัยวิธีการกำหนดราคาสินค้าที่ซื้อขายกันระหว่างหน่วยผลิตที่เป็นสาขาหรือบริษัทในเครือของบริษัทนานาชาติเดียวกัน (Transfer Pricing) พฤติกรรมดังกล่าวนี้ย่อมก่อผลกระทบต่อกระจายรายได้ระหว่างประเทศ

*ประการที่สาม* การลงทุนของชาวต่างประเทศในอุตสาหกรรมที่ใช้เทคนิคการผลิตที่อาศัยเครื่องจักรกลมาก ๆ (Capital-intensive Industries) ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลในการส่งเสริมอุตสาหกรรมประเภทนี้ได้มีส่วนบิดเบือนการใช้ทรัพยากรภายในระบบเศรษฐกิจไทย เพราะเทคโนโลยีและเทคนิคการผลิตดังกล่าวนี้ไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ด้านปัจจัยการผลิตภายในระบบเศรษฐกิจไทย (Factor Endowment) ผลที่เกิดขึ้นก็คือ การขยายตัวของอุตสาหกรรมเหล่านี้ก่อให้เกิดการว่างงานน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ซึ่งกระทบกระเทือนต่อการกระจายรายได้ประชาชาติระหว่างเงินได้ประเภทเงินเดือนและค่าจ้าง (Wage Income) กับเงินได้ประเภทอื่น (Non-wage Income) อันประกอบด้วยค่าเช่า ดอกเบี้ย และกำไร

การหล่อหลอมรสนิยมระหว่างประเทศให้อยู่ในแบบแผนเดียวกัน (International Standardization of Tastes) เป็นกลไกสำคัญอีกประเภทหนึ่งที่ทำให้การกระจายรายได้ระหว่างประเทศเลวร้ายลง บริษัทนานาชาติอาศัยสื่อในการโฆษณาในการหล่อหลอมรสนิยมของประชาชนในโลกที่สาม ซึ่งก่อให้เกิดการเลียนแบบในการบริโภค (Demonstration Effect) ในขั้นแรกการเลียนแบบในการบริโภคเกิดขึ้นในภาคตัวเมือง และต่อมาขยายเข้าสู่ภาคชนบท ผลที่เกิดขึ้นก็คือ การสร้างคติที่ว่า สินค้าต่างประเทศดีกว่าสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ และเป็นเหตุให้การบริโภคเพิ่มขึ้นมากกว่าที่ควรจะเป็น และการออมมีน้อยกว่าที่ควรจะเป็น แม้ว่าอัตราส่วนของสินค้าอุปโภคบริโภคในองค์ประกอบของสินค้าเข้าจะลดน้อยถอยลง อันเป็นผลจากนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อผลิตสินค้าทดแทนสินค้าเข้า แต่มูลค่าของสินค้าอุปโภคบริโภคที่นำเข้ายังคงมีอัตราเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ

ความสัมพันธ์ในรูปแบบเมืองดาวบริวารกับเมืองแม่ มิได้มีเฉพาะแต่ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเท่านั้น หากทว่าความสัมพันธ์ระหว่างภาคตัวเมืองกับภาคชนบทในระบบเศรษฐกิจไทยเองก็มีลักษณะทำนองเดียวกัน การเลือกใช้กลยุทธ์การจำเรียดิบโตที่ไม่สมดุลก็ดี และการที่สถาบันการเงินโดยเฉพาะอย่างยิ่งธนาคารพาณิชย์ดูดซับเงินออมจากภาค

ชนบทมาจัดสรรใช้จ่ายในภาคตัวเมืองก็ดี ล้วนมีส่วนทำให้การกระจายรายได้ประชาชาติระหว่างภาคตัวเมืองกับภาคชนบทเลวร้ายลงทั้งสิ้น

## 2.3 พัฒนาการของระบบเศรษฐกิจไทยกับปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ

ดังได้กล่าวแล้วว่า พัฒนาการของระบบเศรษฐกิจไทยในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ทำให้ระบบเศรษฐกิจไทยมีทั้งลักษณะการพึ่งพิงการส่งออก (Export Dependency) และลักษณะการพึ่งพิงการนำเข้า (Import Dependency) โดยที่ลักษณะการพึ่งพิงการนำเข้ามีความเข้มข้นมากกว่า และข้อสำคัญก็คือ การพึ่งพิงกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม (HICs) ปรากฏอย่างเด่นชัด ดังจะเห็นได้ว่า สินค้าเข้าที่ซื้อจากและสินค้าออกที่ขายให้แก่ประเทศในกลุ่มนี้มีมูลค่าประมาณร้อยละ 60 ของการค้าระหว่างประเทศของไทย พัฒนาการดังกล่าวนี้มีส่วนก่อให้เกิดปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศดังต่อไปนี้

### (ก) โครงสร้างสินค้าออก

แม้ว่าพัฒนาการของระบบเศรษฐกิจจะช่วยผ่อนคลายนลักษณะการพึ่งพิงสินค้าออกเพียงไม่กี่ชนิด โดยสินค้าออกที่มีมูลค่ามากกว่า 1% ของสินค้าออกทั้งหมดมีจำนวนเพิ่มขึ้นจาก 8 ประเภทในปี 2501 เป็น 14 ประเภทในปี 2521 (*ชัยวัฒน์ วิบูลย์สวัสดิ์ และสมคิด แสงเพชร 2522*) แต่ลักษณะการกระจายการส่งออกดังกล่าวนี้ (Diversification) อาจจะไม่ช่วยให้รายได้จากการส่งออก (Export Earnings) มีเสถียรภาพ เนื่องจากมีผู้พบว่า ระดับมูลค่าสินค้าออกเป็นปัจจัยกำหนดเสถียรภาพของรายได้จากการส่งออกที่มีความสำคัญมากกว่าจำนวนประเภทของสินค้าออก<sup>7</sup> นอกจากนี้ สินค้าออกส่วนใหญ่ยังคงเป็นสินค้าประเภทอาหารและวัตถุดิบ ซึ่งเสถียรภาพของรายได้จากการส่งออกถูกกำหนดโดยปัจจัยทางด้านอุปทานเป็นสำคัญ (*พรายพล คุ้มทรัพย์ 2521*) แต่การผลิตสินค้าเหล่านี้ยังคงขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศเป็นอันมากและไม่มีที่ท่าว่าระดับการพึ่งพิงดินฟ้าอากาศจะลดน้อยลง ส่วนสินค้าอุตสาหกรรมที่ส่งออกนั้นแล้ว ก็ขึ้นอยู่กับอุปสงค์จากต่างประเทศเป็นสำคัญ ตลอดระยะเวลาระหว่างปี 2508-2515 เมื่อสหรัฐอเมริกาเข้ามาตั้งฐานทัพในประเทศไทย ความพยายามในการผลิตสินค้าเพื่อส่งออกและความพยายามในการขยายตลาดสินค้าออกมีอยู่น้อยมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะเหตุว่า การใช้ค้าของทหารอเมริกันในประเทศไทยได้มีส่วนทำให้ฐานะของดุลการชำระเงินระหว่างประเทศดีกว่าที่ควรจะเป็น (*Benoit 1971*) อัตราการเพิ่มขึ้นของสินค้าออกตลอดระยะเวลาดังกล่าวนี้ต่ำกว่าปีละ 10% ต่อมาเมื่อเกิด

<sup>7</sup> Naya (1973) อ้างถึงในณรงค์ชัย อัครเศรณี (2521)

ปัญหาดุลการชำระเงินระหว่างประเทศขาดดุลระหว่างปี 2512-2514 ความพยายามในการเพิ่ม การส่งออกจึงเริ่มมีมากขึ้น แต่การเพิ่มการส่งสินค้าออกเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะช่วยแก้ ปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพราะเหตุว่า รายได้ที่ได้จากการส่งออก เพิ่มขึ้นนั่นเองจะชักนำไปสู่อุปสงค์ในการเสนอซื้อสินค้าเข้าเพิ่มขึ้นอีกทอดหนึ่ง นอกจากนี้ ลักษณะ การพึ่งพิงการส่งออกในแง่ที่ว่า ระบบเศรษฐกิจไทยต้องพึ่งพิงกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมเป็นตลาด สินค้าออกที่สำคัญ ทำให้การแก้ปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศเป็นไปด้วย ความยากลำบากมากกว่าที่ควร ทั้งนี้ไม่เพียงแต่ว่า รายได้จากการส่งออกของไทยจะขึ้นอยู่กับ สภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจและนโยบายเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศดังกล่าวนี้เท่านั้น หากทว่า ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจยังสามารถใช้อำนาจทางการเมืองระหว่างประเทศที่มีมากกว่า ในการกำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบ และกติกาเกี่ยวกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศไปในทางที่เป็น ประโยชน์ต่อตนมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ เราจะขยายความประเด็นนี้ต่อไปในภายหลัง

### (ข) โครงสร้างสินค้าเข้า

แม้ว่าอัตราส่วนของสินค้าอุปโภคบริโภคในองค์ประกอบของสินค้าเข้าจะลดลง แต่มูลค่าของสินค้าอุปโภคบริโภคที่นำเข้ายังคงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นผลจากกระบวนการ การเปลี่ยนแปลงในการบริโภคอันเกิดจากการหลอหลอมรสนิยมระหว่างประเทศให้อยู่ในแบบ แผนเดียวกัน แม้ว่าจะระดับการพึ่งพิงการนำเข้าสำหรับสินค้าบางประเภทจะมีแนวโน้มลดลงบ้าง แต่ระดับการพึ่งพิงการนำเข้าโดยทั่วไปยังอยู่ในเกณฑ์สูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าประเภททุน สินค้าขั้นกลาง และวัตถุดิบ การที่นโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อผลิตสินค้าทดแทนสินค้า เข้าไม่สามารถก่อให้เกิดผลเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจอย่างถึงขนาด ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง ระหว่างเป้าหมายดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ กับเป้าหมายการเจริญเติบโต ของภาคอุตสาหกรรม (นิตยา พิบูลย์รัตนกิจ 2522) เพราะการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม นั้นเองจะเป็นเหตุให้ดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศขาดดุลมากขึ้น

### (ค) ความสัมพันธ์ในรูปแบบเมืองดาวบริวารกับเมืองแม่

ความสัมพันธ์ในรูปแบบเมืองดาวบริวารกับเมืองแม่มีส่วนทำให้ปัญหาดุลการค้า และดุลการชำระเงินระหว่างประเทศยากแก่การแก้ไขเยียวยามากขึ้น ทั้งนี้เพราะเหตุว่า ในปัจจุบัน ประเทศศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ (ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ) ดำเนินนโยบายโดยยึดถือ

ลัทธิพาณิชย์นิยมสมัยใหม่ (New Mercantilism)<sup>8</sup> ในขณะที่นโยบายพาณิชย์นิยมสมัยเก่ามุ่งใช้ไปในการแก้ปัญหาการว่างงานและปัญหาดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ แต่นโยบายพาณิชย์นิยมสมัยใหม่ให้ความสำคัญแก่เป้าหมายการจำเรอเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเน้นถึงความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมากขึ้น (Johnson 1974) แนวนโยบายดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นในรูปแบบต่างๆ อาทิเช่น ความพยายามในการทำให้ดุลการชำระเงินระหว่างประเทศเกินดุล การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเพื่อผลักดันปัญหาเงินเพื่อและ/หรือปัญหาการว่างงานไปสู่ประเทศอื่น การควบคุมการนำเข้าและ/หรือการส่งออก และการเพิ่มส่วนแบ่งในตลาดการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น

ประเทศศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ (ประเทศมหาอำนาจ) จะหาประโยชน์จากประเทศดาวบริวารโดยอาศัยนโยบายพาณิชย์นิยมสมัยใหม่ แต่ขณะเดียวกันก็อ้างว่าสนับสนุนหลักการของนโยบายการค้าเสรี (Laissez - faire Policy) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานะเงื่อนไขต่างๆ กล่าวคือ (ศุภชัย พานิชภักดิ์ 2522 : 92-93)

(ก) ในยามที่ประเทศศูนย์กลางทางเศรษฐกิจมีความต้องการตลาดรองรับสินค้าออกของตน และในยามที่ประเทศเหล่านี้มีความได้เปรียบในการแข่งขันระหว่างประเทศ ประเทศเหล่านี้จะเรียกร้องและดำเนินการให้ประเทศต่างๆ ยึดนโยบายการค้าเสรี เพราะนโยบายดังกล่าวนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการระบายสินค้าออกของประเทศศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ ในการนี้ ประเทศศูนย์กลางทางเศรษฐกิจจะสร้างองค์การทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศขึ้น เพื่อให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศศูนย์กลางทางเศรษฐกิจกับประเทศดาวบริวารตั้งอยู่บนพื้นฐานของนโยบายการค้าเสรี อาทิเช่น IMF GATT เป็นต้น

(ข) ในยามที่การแข่งขันระหว่างประเทศมีความรุนแรงมากขึ้นและประเทศศูนย์กลางทางเศรษฐกิจเริ่มสูญเสียความได้เปรียบ ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจจะละทิ้งนโยบายการค้าเสรี และหันมายึดถือนโยบายพาณิชย์นิยมสมัยใหม่ ความข้อนี้เห็นได้โดยชัดเจนจากกรณีของอุตสาหกรรมสิ่งทอ เมื่อประเทศศูนย์กลางทางเศรษฐกิจไม่สามารถแข่งขันกับกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NICs) ได้ ก็เริ่มควบคุมการนำเข้า ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบเป็นอันมากต่อการจำเรอเติบโตทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ และประเทศไทยก็พลอยโดน 'ทางเครื่อง' ตามไปด้วย

การดำเนินนโยบายหลอกลวงสองหน้าของกลุ่มประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจทำให้เกิดความเชื่อที่ว่า 'ชนชั้นใดร่างกฎหมาย ก็เพื่อประโยชน์ชนชั้นนั้น' เป็นจริงไม่เฉพาะแต่ภายใน

<sup>8</sup> ชื่อซึ่งใช้ครั้งแรกในปาฐกถาเพื่อรับตำแหน่งศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ในปี 2508 ดู Robinson (1966)

ในประเทศเท่านั้น หากยังเป็นจริงในระดับระหว่างประเทศอีกด้วย และไม่ต้องสงสัยเลยว่า การที่ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจใช้อำนาจทางการเมืองระหว่างประเทศที่มากกว่าในการกำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบ และกติกาเกี่ยวกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศไปในทางที่เป็นประโยชน์ต่อตนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้เช่นนี้จะไม่สร้างความยุ่งยากในการแก้ปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศของไทยมากกว่าที่ควร ในเมื่อไทยต้องพึ่งพิงการค้ากับประเทศในกลุ่มนี้เป็นสำคัญ

## 2.4 พัฒนาการของระบบเศรษฐกิจไทยกับปัญหาเสถียรภาพของราคา

ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง เมื่อระบบเศรษฐกิจไทยมีลักษณะการพึ่งพิงการส่งออก (Export Dependency) ปัญหาเสถียรภาพของราคาที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจไทยมักเกิดจากสาเหตุสำคัญอย่างน้อย 2 ประการ คือ สภาพดินฟ้าอากาศ และเสถียรภาพของราคาสินค้าออก ปัจจัยภายนอกประเทศที่มีส่วนสร้างปัญหาเสถียรภาพของราคาในระบบเศรษฐกิจไทยจะผ่านกลไกของราคาสินค้าออกเท่านั้น กล่าวคือ ในยามที่เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในประเทศคู่ค้าของไทย ราคาสินค้าออกจะตกต่ำลง ซึ่งจะกดดันให้ระดับราคาสินค้าภายในประเทศตกต่ำตามไปด้วย ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้เกิดขึ้นเมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในปี 2473-2476 ในกรณีตรงกันข้าม หากอุปสงค์จากต่างประเทศในการเสนอซื้อสินค้าออกของไทยเพิ่มขึ้นอย่างฮวบฮาบ ราคาสินค้าออกของไทยย่อมเพิ่มขึ้น ซึ่งจะชักนำไปให้ระดับราคาสินค้าภายในประเทศทั่วไปเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ปัญหาเงินเฟ้อซึ่งเกิดขึ้นในปี 2483-2484 นับเป็นอุทาหรณ์ของความซบเซา เมื่อประเทศมหาอำนาจเร่งซื้อสินค้าประเภทอาหารและวัตถุดิบจากไทย เพื่อเตรียมทำสงคราม ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง แรงกดดันต่อปัญหาเสถียรภาพของราคาจากภายนอกประเทศซึ่งผ่านกลไกของราคาสินค้าเข้าไม่ปรากฏให้เห็น ทั้งนี้เพราะเหตุว่า สินค้าเข้าส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุปโภคบริโภคซึ่งมีลักษณะเป็นสินค้าฟุ่มเฟือย การเปลี่ยนแปลงราคาสินค้าเข้าจึงไม่มีผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

อย่างไรก็ตาม พัฒนาการของระบบเศรษฐกิจไทยในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สองมีส่วนทำให้ลักษณะและความรุนแรงปัญหาเสถียรภาพของราคาเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ

*ประการแรก* การที่ระบบเศรษฐกิจไทยมีขนาดการเปิดประเทศ (Degree of Openness) เพิ่มมากขึ้น ทำให้ปัจจัยภายนอกประเทศมีบทบาทในการกำหนดเสถียรภาพของราคาในระบบเศรษฐกิจไทยมากยิ่งขึ้น (*อัมมาร สยามวาลา 2519*) การเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจตลอดจนสภาพดินฟ้าอากาศในต่างประเทศก็ดี การเปลี่ยนแปลงอุปสงค์จากต่างประเทศก็ดี และการเปลี่ยนแปลงนโยบายเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าก็ดี ล้วนแล้วแต่มีผลกระทบต่อเสถียรภาพของราคาในระบบเศรษฐกิจไทยทั้งสิ้น

*ประการที่สอง* ในขณะที่ระบบเศรษฐกิจไทยมีขนาดของการเปิดประเทศเพิ่มมากขึ้น การดำเนินนโยบายเพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจจะมีปัญหายุ่งยากมากขึ้นตามไปด้วย เพราะในกรณีเช่นนี้ ผู้กำหนดนโยบายเศรษฐกิจของไทยไม่เพียงแต่จะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกลไกการทำงานของระบบเศรษฐกิจไทย และสามารถคาดการณ์เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงภายในระบบเศรษฐกิจไทยได้อย่างถูกต้องแม่นยำเท่านั้น หากทว่ายังต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกลไกการทำงานในระบบเศรษฐกิจประเทศคู่ค้าสำคัญของไทย ตลอดจนสามารถคาดการณ์เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในประเทศเหล่านั้นได้อย่างถูกต้องแม่นยำอีกด้วย การขาดความรู้ความเข้าใจและความสามารถดังกล่าวนี้ อาจเป็นเหตุให้การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจผิดพลาดได้โดยง่าย

*ประการที่สาม* การที่ระบบเศรษฐกิจไทยในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง มีทั้งลักษณะการพึ่งพาการส่งออกและการพึ่งพิงการนำเข้า โดยที่ลักษณะการพึ่งพิงการนำเข้ามีความเข้มข้นมากกว่านั้น ทำให้แรงกดดันต่อปัญหาเสถียรภาพของราคาจากภายนอกประเทศสามารถเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจไทย โดยผ่านกลไกของทั้งราคาสินค้าออกและราคาสินค้าเข้า ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้นับเป็นเรื่องใหม่ ซึ่งไม่เคยเกิดขึ้นในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง กล่าวโดยทั่วไปแล้ว แรงกดดันของเงินเฟ้อจากปัจจัยภายนอกประเทศ ซึ่งผ่านกลไกของราคาสินค้าออกนั้นจะมีลักษณะเป็นเงินเฟ้อซึ่งเกิดจากแรงดึงของอุปสงค์จากต่างประเทศ (Demand-pull Inflation) ส่วนแรงกดดันของเงินเฟ้อจากปัจจัยนอกประเทศ ซึ่งผ่านกลไกของราคาสินค้าเข้าจะมีลักษณะเป็นเงินเฟ้อ ซึ่งเกิดจากแรงดันของต้นทุนการผลิต (Cost-push Inflation) ลักษณะดังกล่าวนี้ปรากฏอย่างชัดเจนมากขึ้น เมื่อประเทศผู้ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมเป็นสินค้าออก (OPEC) เริ่มใช้นโยบายการขึ้นราคาน้ำมันดิบและการจำกัดปริมาณการผลิตนับตั้งแต่ปี 2516 เป็นต้นมา

*ประการที่สี่* การที่ระบบเศรษฐกิจไทยมีลักษณะการพึ่งพิงการเงินระหว่างประเทศมากขึ้น ดังจะเห็นได้ว่า เงินกู้จากต่างประเทศของธนาคารพาณิชย์มีมูลค่ามากกว่าเงินสำรองระหว่างประเทศสุทธิในปัจจุบัน (2522) ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างน้อย 2 ด้านด้วยกันคือ ในด้านหนึ่ง เครื่องมือของนโยบายการเงินที่ใช้ในการควบคุมปริมาณเงินที่หมุนเวียนภายในระบบเศรษฐกิจจะมีประสิทธิผลน้อยลง หากธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศขึ้นอัตราส่วนระหว่างเงินสดสำรองตามกฎหมายกับเงินฝาก เพื่อที่จะลดการให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ ธนาคารพาณิชย์ย่อมสามารถเลี่ยงไปกู้เงินจากต่างประเทศมาจัดสรรให้กู้แก่ธุรกิจเอกชนได้ โดยไม่จำเป็นต้องลดการให้สินเชื่อแต่ประการใด ในอีกด้านหนึ่ง การที่ระดับการพึ่งพิงการเงินระหว่างประเทศของธนาคารพาณิชย์สูงมากเช่นนี้ ย่อมเป็นอันตรายต่อระบบเศรษฐกิจไทยโดยมีพิกัดต้องสงสัย เพราะหากเกิดความแปรปรวนในตลาดการเงินระหว่างประเทศ ผลของความแปรปรวนดังกล่าวนี้ย่อมกระทบต่อระบบเศรษฐกิจไทยโดยผ่านกลไกของการเงินระหว่างประเทศ อาทิเช่น เมื่ออัตรา

ดอกเบี้ยในตลาดการเงินระหว่างประเทศเพิ่มสูงขึ้น โดยที่อัตราดอกเบี้ยในระบบเศรษฐกิจไม่สามารถปรับให้สูงทัดเทียม อันเกิดจากข้อจำกัดของสถาบัน เงินกู้จากต่างประเทศของธนาคารพาณิชย์ย่อมลดน้อยลง ซึ่งไม่เพียงแต่จะก่อให้เกิดปัญหาสภาพคล่องภายในระบบเศรษฐกิจเท่านั้น หากทว่ายังมีผลกระทบต่อปัญหาดุลการชำระเงินและฐานะของเงินสำรองระหว่างประเทศอีกด้วย

### 3. บทสรุป

บทความนี้ได้ชี้ให้เห็นว่า ระบบเศรษฐกิจไทยในปัจจุบัน (2522) กำลังประสบวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ และวิกฤติการณ์ดังกล่าวนี้มีได้เกิดจากสาเหตุภายนอก หากแต่เกิดจากเส้นทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่รัฐบาลเลือกเดิน ตลอดจนโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจอันเกิดจากการเลือกกลยุทธ์การจำเรียดิบโตอย่างไม่สมดุล การที่ระบบเศรษฐกิจไทยในปัจจุบันมีขนาดของการเปิดประเทศ (Degree of Openness) อย่างมากก็ดี การที่ระบบเศรษฐกิจไทยในปัจจุบันมีลักษณะการพึ่งพิงต่างประเทศในระดับสูงก็ดี ตลอดจนความสัมพันธ์ในรูปแบบดาวบริวารกับเมืองแม่ (Periphery-centre Relationship) ซึ่งปรากฏในระบบเศรษฐกิจไทยทั้งในระดับภายในประเทศและระดับระหว่างประเทศก็ดี ประกอบกับกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ ซึ่งลดรอนสิทธิในการรับรู้ปัญหาและสิทธิในการมีส่วนร่วมแก้ปัญหาของประชาชนก็ดี ได้มีส่วนทำให้ปัญหาเศรษฐกิจต่างๆเลวร้ายกว่าที่ควรจะเป็น และยากแก่การเยียวยาแก้ไข ไม่ว่าจะปัญหาการกระจายรายได้ประชาชาติ ปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ และปัญหาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ

## บรรณานุกรม

### ก. ภาษาไทย

ชัยวัฒน์ วิบูลย์สวัสดิ์ และสมคิด แสงเพชร

"โครงสร้างการส่งออกของประเทศไทย 2502 -2521"

หน่วยวิจัยเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย

เอกสารโรเนียว 2522

ณรงค์ชัย อัครเศรณี

"ปัญหาการค้าสินค้าขั้นปฐมของประเทศไทย"

วารสารเศรษฐศาสตร์ ปีที่ 11 เล่มที่ 1 (มิถุนายน 2521) หน้า 57 - 65

เดช บุนนาค

"ขบถผู้มีบุญภาคอีสาน"

สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ 5 เล่มที่ 1 (มิถุนายน - สิงหาคม 2510)

ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ

โครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทย

กรุงเทพฯ กองการพิมพ์สลากกินแบ่งรัฐบาล 2503

นิตยา พิบูลย์รัตนกิจ

"ปัญหาดุลการชำระเงิน : รัฐบาลทำอะไรได้บ้าง ? "

สยามรัฐฉบับพิเศษ : สรุปรภาวะเศรษฐกิจ 2522 (ธันวาคม 2522) หน้า 9 - 11

นุกูล ประจวบเหมาะ

"สภาวะ ปัญหา และแนวนโยบายของรัฐที่เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ"

รัฐสารภิรักษ์ เล่มที่ 22 ฉบับที่ 1 (มกราคม - มีนาคม 2523)

เบญจวรรณ มีศรีกุล และสมคิด แสงเพชร

"ระดับการพึ่งสินค้าเข้าในภาคอุตสาหกรรม"

วารสารเศรษฐศาสตร์ ปีที่ 12 ฉบับที่ 1 (มกราคม 2522) หน้า 117 - 129

ปราณี ทินกร

"สำรวจหนี้ต่างประเทศของภาครัฐบาลของ ASEAN"

บทความเสนอต่อที่ประชุมการสัมมนาเรื่อง "หนี้ต่างประเทศของไทย"

จัดโดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2523

ป่วย อึ้งภากรณ์

"บทบาทของนักการเมืองกับการพัฒนาเศรษฐกิจ"

ฝ่ายวิชาการ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เศรษฐกิจไทย :

โครงสร้างกับการเปลี่ยนแปลง (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดแพร์พิทยาอินเตอร์เนชั่นแนล 2521)

ผานิต รวมศิลป์

"นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม

พ.ศ. 2481 - 2487"

วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2521

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์

"นโยบายการคลังของรัฐบาลระหว่างปี 2504 - 2519"

วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 7 ฉบับที่ 4 (เมษายน - มิถุนายน 2521)

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคินทร์

"การกู้เงินต่างประเทศของภาครัฐบาลไทย"

บทความเสนอต่อที่ประชุมสัมมนาทางวิชาการเรื่อง "หนี้ต่างประเทศของประเทศไทย"

จัดโดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2523

ศุภชัย พานิชภักดิ์

"เศรษฐกิจระหว่างประเทศกับการพัฒนา"

วารสารเศรษฐศาสตร์ ปีที่ 12 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม 2522) หน้า 90 - 121

อัมมาร สยามวาลา

"เสถียรภาพ การจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้ในประเทศไทย"

ใน รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (บรรณาธิการ) *สังคมกับเศรษฐกิจ*

(โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2519)

## ๗. ภาษาอังกฤษ

Amin, Samir

*Unequal Development : An Essay on the Social Formations of Periphery Capitalism.*

New York : Monthly Review Press, 1976.

Baran, P.A.

*The Political Economy of Growth.*

New York : Monthly Review Press, 1957.

Batson, Benjamin A.

"The Awkward Years : The End of the Absolute Monarchy in Siam."

Ph.D. Dissertation, Cornell University, 1976.

Bell, Peter F.

"The Historical Determinants of Underdevelopment in Thailand."

Center Discussion Paper No. 84, Economic Growth Center,  
Yale University (February 1970).

Bell, Peter F.

"The Evolution of the Economy,"

*Asia*, Supplement No. 2 (Spring 1976).

Bell, Peter F. and Stephen A. Resnick,

"The Contradictions of Postwar Development in Southeast Asia,"

*Journal of Contemporary Asia*, Vol. 1, No. 1 (1970), pp. 37 - 49.

Benoit, Emile.

"Impacts of the End of Vietnam Hostilities and the Reduction of British Military Presence in Malaya and Singapore,"

in Asian Development Bank, *Southeast Asia's Economy in the 1970s*,  
(London : Longman, 1971) , pp. 628 - 645.

Birnberg, Thomas, and Stephen Resnick,

*Colonial Development : An Econometric Study.*

New Haven : Yale University Press, 1975.

Catley, Bob.

"The Development of Underdevelopment in Southeast Asia,"  
*Journal of Contemporary Asia*, Vol. 6, No. 1 (1976), pp. 54 -74.

Chaloemtiarana, Thak.

*Thailand : The Politics of Despotism Paternalism.*  
Bangkok : Social Science Association of Thailand, 1979.

Chandran, Jeshurun.

*The Contest for Siam, 1889 - 1902 : A Study in Diplomatic Rivalry.*  
Kuala Lumpur : Penerbit Universiti Kebangsaan, 1977.

Cohen, Benjamin J.

*The Question of Imperialism : The Political Economy of Dominance and Dependence.*  
London : Macmillan, 1973.

Flood, E. Thadeus.

*The United States and the Military Coup in Thailand : A Background Study.*  
Berkeley, California : Indochina Resource Center, 1976.

Frank, A.G.

*Capitalism and Underdevelopment in Latin America.*  
New York : Monthly Review Press, 1969.

Golay, F.H.*et.al.*

*Underdevelopment and Economic Nationalism in Southeast Asia*  
Ithaca : Cornell University Press, 1969.

Gould, J.S.

"Preliminary Estimates of the Gross Geographical Product and Domestic National Income of Thailand, 1938/1939, 1946/1950."  
Bangkok : National Economic Council, 1952.

Hymer, S.H. and S.A. Resnick,

"International Trade and Uneven Development,"  
in J.N. Bhagwati, *et.al.* (eds.), *Trade, Balance of Payments and Growth*  
(Amsterdam : North - Holland, 1971), pp. 473 - 494.

Ingram, James C.

*Economic Change in Thailand, 1850 - 1970,*  
Kuala Lumpur : Oxford University Press, 1971.

Ishii, Yoneo.

"A Note on Budhistic Millenarian Revolts in Northeastern Siam,"  
*Journal of Southeast Asian Studies* (September 1975), pp. 121 - 126.

Johnson, Harry G.

"Mercantilism : Past, Present, Future,"  
in H.G. Johnson (ed.), *The New Mercantilism*  
(Oxford : Basil Blackwell, 1974), pp. 1-19.

Lobe, Thomas.

*United States National Security Policy and Aid to Thailand Police.*  
Monograph Series in World Affairs, Vol.14, Book 2, University of Denver, 1977.

Mokarapong, Thawatt.

*History of the Thai Revolution : A Study in Political Behaviour.*  
Bangkok : Chalermnit, 1972.

Morgan, Theodore.

"The Decline of Rural Industry under Export Expansion : A Comparison among  
Burma, Philippines, and Thailand, 1870 - 1938 and Economic Forms in Pre -  
colonial Ghana : Comment,"  
*Journal of Economic History* (June 1970), pp. 442 - 445.

Nartsupha, Chattip, and Suthy Prasartset (eds.),

*The Political Economy of Siam, 1851 - 1910.*  
Bangkok : The Social Science Association of Thailand, 1978.

Naya, Seiji.

"Fluctuations in Export Earnings and Economic Patterns of Asian Countries,"  
*Economic Development and Cultural Change*, Vol.21, No.4 (July 1973).

Palma, Gabriel.

"Dependency : Formal Theory of Underdevelopment or a Methodology for the  
Analysis of Concrete Situation of Underdevelopment ?,"  
*World Development*, Vol. 6 (1978), pp. 881 - 924.

Prasartset, Suthy

"State Capitalism in Thailand, 1932 - 1959."

Prasartset, Suthy, and Chattip Nartsupha,

"The Rise of Dependent Commodity Production in Siam, 1855 - 1910,"

*The Review of Thai Social Science* (1978).

Prebisch, Raul.

*The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems.*

New York : The United Nations, 1950.

Prebisch, Raul.

"International Trade Payments in an Era of Coexistence : Commercial Policy in the Underdeveloped Countries,"

*American Economic Review, Proceedings and Supplements* (1959).

Resnick, Stephen.

"The Decline of Rural Industry under Export Expansion : A Comparison Among Burma, Philippines and Thailand, 1870 - 1938,"

*Journal of Economic History* (March 1970).

Robinson, Joan.

*The New Mercantilism : An Inaugural Lecture.*

Cambridge : Cambridge University Press, 1966.

Shu-chin Yang,

*A Multiple Exchange Rate System : An Appraisal of Thailand's Experience, 1946 - 1955.*

Madison : The University of Wisconsin Press, 1957.

Silcock, T.H. (ed.) (1967b)

*Thailand : Social and Economic Studies in Development.*

Canberra : Australian National University Press, 1967.

Silcock, T.H.(1967b)

"Outline of Economic Development, 1945 - 1965,"

in *Silcock* (1967a).

Streeten, Paul.

"The Frontiers of Development Studies : Some Issues of Development Studies,"

*Journal of Development Studies* (October 1976).

Sutcliffe, Bob.

*Industry and Underdevelopment.*

London : Addison - Wesley Publishing Co., 1971.

Van der Heide, J.H.

"The Economic Development of Siam during the Last Half Century,"

*Journal of the Siam Society* (1906).

**ตารางที่ 1**  
**สินค้าออกและสินค้าเข้า**  
**เทียบเป็นร้อยละของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ**  
**พ.ศ. 2481 - 2522**  
**(%)**

ปี	อัตราส่วนคิดเป็นร้อยละของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ		
	สินค้าออก	สินค้าเข้า	สินค้าออกและสินค้าเข้า
2481	21.3	13.5	34.9
2500	18.1	20.4	38.5
2503	16.0	17.8	33.8
2509	13.6	18.1	31.7
2514	11.6	18.5	30.1
2519	17.9	21.2	39.1
2520	17.9	24.4	42.3
2521	17.2	23.0	40.2
2522	18.9	27.2	46.1

- ที่มา : 1. ข้อมูลปี 2481 มาจาก *Gould (1952)*  
 2. ข้อมูลปี 2500 - 2522 มาจากกรมศุลกากร ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

## ตารางที่ 2

อัตราส่วนของสินค้าเข้า สินค้าออก และส่วนขาดดุลการค้า  
เทียบเป็นร้อยละของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ  
อัตราการเพิ่มขึ้นของสินค้าเข้าและสินค้าออก และอัตราการค้า  
ปี 2510 - 2522

ปี	อัตราส่วนของสินค้าเข้าและสินค้า ออกคิดเป็นร้อยละของผลิตภัณฑ์ มวลรวมภายในประเทศ			ส่วนขาดดุลการค้า คิดเป็นร้อยละของ ผลิตภัณฑ์มวลรวม ภายในประเทศ	อัตราการเพิ่มขึ้นของ		อัตราการค้า Term of Trade
	สินค้าเข้า	สินค้าออก	รวม		สินค้าเข้า	สินค้าออก	
2510	20.1	12.7	32.8	7.53	20.04	-0.07	110.63
2511	20.2	11.3	31.5	9.12	8.40	-4.20	115.72
2512	19.8	11.1	30.9	8.79	7.51	7.85	122.18
2513	19.4	10.5	29.9	9.01	3.87	0.01	114.39
2514	18.5	11.6	30.1	6.90	0.76	16.97	87.22
2515	18.9	13.4	32.3	5.48	15.14	30.30	96.25
2516	19.4	14.4	33.8	4.99	37.28	43.69	133.62
2517	23.3	18.1	41.4	5.27	50.53	56.79	112.46
2518	21.7	14.9	36.6	6.78	1.93	-9.46	100.00
2519	21.2	17.9	39.1	3.28	10.72	36.06	92.22
2520	24.4	17.9	42.3	6.51	34.37	16.73	87.64
2521	23.0	17.2	40.2	5.98	14.53	16.73	87.83
2522	27.2	18.9	46.1	8.34	39.57	29.94	89.98

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ : สถิติปี 2522 เป็นตัวเลขประมาณการ

### ตารางที่ 3

ช่องว่างระหว่างการออกมกับการลงทุน  
เทียบเป็นร้อยละของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ  
คำนวณตามราคาประจำปี  
2503/2505 - 2523/2525

ปี	%		
	ภาคเอกชน Sp - Ip	ภาครัฐบาล Sg - Ig	ระบบเศรษฐกิจทั้งระบบ S - I
2503 - 2505	2.47	-0.35	2.12
2508 - 2510	2.91	-1.88	1.04
2513 - 2515	3.07	-4.86	-1.78
2518 - 2520	2.23	-4.19	-1.97
2523 - 2525	4.71	-8.15	-3.44

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

**ตารางที่ 4**  
**อัตราส่วนของสินค้าเข้าและสินค้าออก**  
**ที่ประเทศไทยซื้อและขายแก่กลุ่มประเทศต่างๆ**

(%)

	HICs	NICs	LICs	รวม
<b>1. สินค้าเข้า</b>				
2503	72	15	13	100
2509	77	6	17	100
2514	76	5	19	100
2519	61	6	33	100
2520	61	7	32	100
2521	61	9	30	100
2522	59	9	32	100
<b>2. สินค้าออก</b>				
2503	45	21	34	100
2509	55	15	30	100
2514	64	17	19	100
2519	59	15	26	100
2520	53	16	31	100
2521	60	15	25	100
2522	57	15	28	100

**ที่มา :** คำนวณจากสถิติของกรมศุลกากรและธนาคารแห่งประเทศไทย

**หมายเหตุ :** (1) กลุ่มประเทศอุตสาหกรรม (HICs) ได้แก่ ญี่ปุ่น เบลเยียม สหรัฐอเมริกา เนเธอร์แลนด์ เยอรมนีตะวันตก เดนมาร์ก สวิสเซอร์แลนด์ ออสเตรเลีย สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส อิตาลี  
 (2) กลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NICs) ได้แก่ สิงคโปร์ ฮองกง ไต้หวัน และเกาหลีใต้  
 (3) กลุ่มประเทศด้อยพัฒนาทางอุตสาหกรรม (LICs) ได้แก่ประเทศอื่นๆที่มีใช้ (1) และ (2)

**ตารางที่ 5**  
**อัตราส่วนของสินค้าเข้าที่ไทยซื้อจากกลุ่มประเทศ OECD**  
**จำแนกตามลักษณะเศรษฐกิจปี 2517**

(%)

ประเภทของสินค้า	อัตราส่วนของสินค้าเข้าที่ไทยซื้อจากกลุ่มประเทศ OECD เทียบเป็นร้อยละของสินค้าเข้ารวม
สินค้าอุปโภคบริโภค	81.1
วัตถุดิบและสินค้าขั้นกลาง	82.0
สินค้าประเภททุน	91.0
สินค้าอื่นๆ	29.5
รวม	70.4

**ที่มา** : หน่วยวิจัยเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย *การวิเคราะห์โครงสร้างการนำเข้าของประเทศไทย* (เอกสารโรเนียว กันยายน 2521) ตารางที่ 2.11 หน้า 35 -36

**หมายเหตุ** : สมาชิก OECD (= Organization for Economic Cooperation and Development) ได้แก่ ออสเตรเลีย เบลเยียม เดนมาร์ก ฝรั่งเศส กรีซ ไอร์แลนด์ แอร์ อิตาลี ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ ปอร์ตุเกส สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ เดอร์รี่ สหราชอาณาจักร สเปน สหรัฐอเมริกา และแคนาดา

### ตารางที่ 6

มูลค่าสินค้าเข้าประเภทต่างๆคิดเป็นร้อยละของมูลค่าสินค้าเข้ารวม  
จำแนกตามลักษณะเศรษฐกิจ

(%)

ประเภทของสินค้า	2503	2509	2514	2519	2520	2521	2522
สินค้าอุปโภคบริโภค	34.97	25.47	16.38	14.37	11.80	11.88	10.94
วัตถุดิบและสินค้าชั้นกลาง	18.15	21.30	28.98	27.81	28.59	27.18	29.74
สินค้าประเภททุน	24.60	30.81	32.20	26.54	25.90	28.76	27.26
สินค้าประเภทอื่นๆ	22.28	22.42	22.44	31.29	33.71	32.18	32.05
รวม	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

ที่มา : กรมศุลกากรและธนาคารแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ : สถิติปี 2522 เป็นตัวเลขเบื้องต้น

### ตารางที่ 7

ระดับการพึ่งพิงการนำเข้าของไทยระหว่างปี 2503 - 2511  
คำนวณจากอัตราส่วนระหว่างสินค้านำเข้ากับอุปสงค์ภายในประเทศ

(%)

ประเภทสินค้า	อัตราส่วนระหว่างสินค้านำเข้า กับอุปสงค์ภายในประเทศ		ส่วนเปลี่ยนแปลง
	2503	2511	
สินค้าอุปโภคบริโภค	13.11	9.21	-3.90
สินค้าชั้นกลาง	54.02	31.56	-22.44
สินค้าประเภททุน	77.45	71.75	-5.70
สินค้าอื่นๆ	62.65	68.57	5.92
รวม	34.03	32.23	-1.80

ที่มา : James C. Ingram, *Economic Change in Thailand 1850 - 1970*  
(Kuala Lumpur : Oxford University Press, 1971), p. 296.

### ตารางที่ 8

อัตราการทดแทนการนำเข้าระหว่างปี 2503 - 2515  
คำนวณโดยใช้ Constant Demand Share Measure

(%)

ประเภทอุตสาหกรรม	2503 - 2509	2509 - 2515	2503 - 2515
1. การผลิตอาหาร	-86.73	0.94	-98.41
2. การผลิตเครื่องตี	-1,268.48	95.92	44.22
3. วัสดุก่อสร้างและยาสูบ	-70.17	66.35	42.73
4. ผลิตภัณฑ์ที่สำเร็จรูปประเภทที่หนึ่ง	48.23	33.16	65.38
5. ผลิตภัณฑ์ที่สำเร็จรูปประเภทที่สอง	-2.13	21.37	19.70
6. สินค้าบริโภคประเภทไม่ถาวร	-26.71	44.48	29.64
7. สินค้าบริโภคประเภทถาวร	0.35	20.62	23.43
8. เครื่องจักร	4.08	8.45	12.22
9. อุปกรณ์การขนส่ง	-18.64	41.25	30.38
รวม (3 - 9)	2.41	28.55	30.28
รวม (1 - 9)	-15.98	25.71	13.84

ที่มา : Narongchai Akrasanee, "Import Substitution, Export Expansion and Sources of Industrial Growth in Thailand 1960 - 1972" in Prateep Sondysuvan (ed.), *Finance, Trade and Economic Development in Thailand* (Bangkok : Sompong Press, 1975), pp. 262 - 263.

### ตารางที่ 9

ระดับการพึ่งพิงการนำเข้าในปี 2515 และ 2518  
คำนวณจากอัตราส่วนระหว่างสินค้าเข้ากับอุปทานรวม  
จำแนกตามประเภทของอุตสาหกรรม

(%)

ประเภทของอุตสาหกรรม	อัตราส่วนระหว่างสินค้าเข้ากับอุปทานรวม			อัตราการทดแทนการนำเข้า ระหว่างปี 2515 - 2518 วัดโดย Constant Demand Share Measure
	2515	2518	ส่วนเปลี่ยนแปลง	
1. การผลิตอาหาร	3.8	2.4	-1.4	32.3
2. เครื่องดื่มและยาสูบ	0.4	0.3	-0.1	6.6
3. วัสดุก่อสร้าง	2.6	2.5	-0.1	1.8
4. ผลิตภัณฑ์กึ่งสำเร็จรูปประเภทที่หนึ่ง	42.1	41.6	-0.5	1.5
5. ผลิตภัณฑ์กึ่งสำเร็จรูปประเภทที่สอง	32.9	35.4	2.5	-6.0
6. สินค้าบริโภคประเภทไม่ถาวร	19.9	14.8	-5.1	23.1
7. สินค้าบริโภคประเภทถาวรและ เครื่องจักร	45.5	47.5	2.1	-5.9
รวม	23.1	22.1	-1.0	2.1

ที่มา : เบญจวรรณ มีศรีกุล และสมคิด แสงเพชร "ระดับการพึ่งพิงสินค้าเข้าในภาคอุตสาหกรรม"  
วารสารเศรษฐศาสตร์ ปีที่ 12 ฉบับที่ 1 (มกราคม 2522)

### ตารางที่ 10

เงินกู้จากต่างประเทศของธนาคารพาณิชย์คิดเป็นร้อยละของเงินกู้รวม เงินฝากรวม  
เงินสำรองส่วนเกินของธนาคารพาณิชย์และเงินสำรองระหว่างประเทศสุทธิ

ปี 2510 - 2522

สิ้นระยะเวลา	เงินกู้จากต่างประเทศของธนาคารพาณิชย์ คิดเป็นร้อยละของ			
	เงินกู้รวมของ ธนาคารพาณิชย์	เงินฝากในธนาคาร พาณิชย์	เงินสำรองส่วนเกิน ของธนาคาร พาณิชย์	เงินสำรองระหว่าง ประเทศสุทธิ
2510	89.2	11.1	421.9	13.71
2511	85.1	10.5	522.4	13.27
2512	89.2	10.6	730.7	16.13
2513	80.1	9.6	447.8	19.53
2514	70.7	8.7	403.3	20.72
2515	71.0	7.3	406.4	17.64
2516	68.7	11.8	927.9	31.25
2517	62.1	10.3	646.5	23.74
2518	51.0	9.3	1,156.7	28.83
2519	59.8	8.7	728.7	30.40
2520	70.0	11.2	1,339.4	59.11
2521	74.8	15.7	2,228.4	93.97
2522	66.8	20.3	2,242.2	99.27

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ : มูลค่าของเงินสำรองระหว่างประเทศ ประเมินโดยยึดถืออัตราแลกเปลี่ยน 20.40 บาทต่อเหรียญอเมริกัน

## ปัจจัยมหิทธิปี 2543

บทความเรื่องนี้เมื่ออายุกว่าสองทศวรรษ ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ลักษณะของระบบเศรษฐกิจไทยโดยพื้นฐานมิได้แปรเปลี่ยนไปจากเดิม ระบบเศรษฐกิจไทยยังคงเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเปิด เพียงแต่ขนาดของการเปิดประเทศเพิ่มขึ้นจากปี 2522 เป็นต้นมา การพึ่งพิงประเทศมหาอำนาจเป็นตลาดสินค้าออกมิได้แปรเปลี่ยนไปจากปี 2522 เพียงแต่การแข่งขันในตลาดโลกทวีความเข้มข้นมากขึ้น ระบบเศรษฐกิจไทยยังคงต้องพึ่งพิงการนำเข้าและพึ่งพิงเงินทุนจากต่างประเทศ โดยที่ระดับการพึ่งพิงมีมากกว่าเดิม การที่รัฐบาลไทยเลือกเส้นทางเสรีนิยมทางเศรษฐกิจมีส่วนอ้างลักษณะของระบบเศรษฐกิจไทยดังกล่าวนี้ ในประการสำคัญ การเลือกเส้นทางเสรีนิยมทางการเงิน ทำให้การเคลื่อนย้ายเข้าออกของเงินทุนระหว่างประเทศกลายเป็นช่องทางใหม่ในการสั่นคลอนเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจไทย เหนือสิ่งอื่นใด ระบบเศรษฐกิจไทยมีความซับซ้อนเพิ่มขึ้นเป็นอันมาก

แม้ว่าปัญหาความยากจนสัมบูรณ์ (Absolute Poverty) จะบรรเทาเบาบางลงในการเศรษฐกิจรุ่งเรือง แต่เมื่อใดก็ตามที่เศรษฐกิจถดถอยหรือตกต่ำ จำนวนครัวเรือนที่ยากจนจะทะยานขึ้น ปัญหาความยากจนสัมบูรณ์จึงแขวนอยู่กับสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจ แสดงให้เห็นว่า ครัวเรือนกระจุกอยู่ที่พรมแดนของเส้นความยากจน (Poverty Line) อย่างหนาแน่น ด้วยเหตุดังนี้ เมื่อเกิดวิกฤติการณ์การเงินปี 2540 จำนวนครัวเรือนที่ยากจนจึงมีมากขึ้น

แม้จะมีความ 'ก้าวหน้า' อยู่บ้างในการแก้ปัญหาความยากจนสัมบูรณ์ แต่กลับไม่มีความก้าวหน้าแม้แต่น้อยในการจัดการปัญหาความยากจนสัมพัทธ์ (Relative Poverty) การแบ่งปันความมั่งคั่งจากกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเป็นไปอย่างไม่ทัดเทียมและไม่เป็นธรรม การกระจายรายได้ระหว่างครัวเรือนจึงเลวร้ายลงตามลำดับ

ช่องว่างด้านทรัพยากร (Resource Gap) ยังคงเป็นปัญหาสำคัญของระบบเศรษฐกิจไทย การใช้จ่ายอย่างเกินตัวก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุน (Saving-Investment Gap) อันก่อให้เกิดปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด (Current Account Deficit) ซึ่งเป็นต้นตอทำให้ระบบเศรษฐกิจไม่มีลักษณะการพึ่งพิงเงินทุนจากต่างประเทศ (External Finance Dependency) ในปี 2522 การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเกิดจากการใช้จ่ายอย่างเกินตัวของภาครัฐบาล ภายหลังจากปี 2530 ช่องว่างด้านทรัพยากรของระบบเศรษฐกิจไทยเกิดจากการใช้จ่ายอย่างเกินตัวของภาคเอกชน

ปัจจัยภายนอกยังคงเป็นปัจจัยสำคัญในการสั่นคลอนเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจไทย รัฐบาลไทยยังคงมีปัญหาในการจัดการเงินเพื่อที่เกิดจากปัจจัยด้านอุปทาน (Supply Inflation) ปัญหาการบริหารนโยบายเศรษฐกิจมหภาคด้านอุปทาน (Supply

Management Policy) เห็นได้จากการแก้ปัญหาวิกฤติการณ์น้ำมันครั้งแรกในปี 2516 - 2517 และครั้งที่สองในปี 2522 - 2523 รัฐบาลไทยไม่เพียงแต่มีปัญหาในการจัดการอุปทานมวลรวมเท่านั้น หากยังมีปัญหาในการจัดการอุปสงค์มวลรวม (Demand Management) อีกด้วย ความล้มเหลวในการจัดการลักษณะ 'ซีพจรลงเท้า' (Foot-looseness) ของเงินทุนระหว่างประเทศนำมาซึ่งวิกฤติการณ์การเงินปี 2540