

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันที่ 10 มกราคม 2535

## แลไปข้างหน้าปี 2535 (ตอนที่สอง) อนิจลักษณะของสังคมเศรษฐกิจไทย

รังสรรค์ ทัศพรพันธุ์

ศาสดาพยากรณ์หลายต่อหลายสำนักทำนายทายทักว่า ระบบเศรษฐกิจไทย จะยังคงเติบโตไปในอัตราที่น่าพอใจในปี 2535 นี้ คำนายมีตั้งแต่ 7% ถึง 9% แต่ดังเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า พัฒนาการทางเศรษฐกิจในช่วง 30 ปีเศษที่ผ่านมาทำให้ขนาดของการเปิดประเทศ (degree of openness) ของระบบเศรษฐกิจไทยขยายใหญ่ขึ้น และสายสัมพันธ์ระหว่างระบบเศรษฐกิจไทยกับระบบทุนนิยมโลกรัดร้อยกันอย่างแน่นแฟ้น ดังนั้น การจำเรื้อยเติบโตของระบบเศรษฐกิจไทยจึงขึ้นอยู่กับภาวะเศรษฐกิจในศูนย์กลางของระบบทุนนิยมโลก อย่างค่อนข้างสำคัญ ภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และแคนาดา ยังไม่มีแนวโน้มชัดเจนว่าจะฟื้นตัว ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอื่นๆ ดังเช่น ญี่ปุ่นและเยอรมนีก็มิได้มีอัตราการจำเรื้อยเติบโตทางเศรษฐกิจที่น่าประทับใจ ความรุ่งโรจน์ของเศรษฐกิจไทยจึงเป็นเรื่องที่ยังมีความไม่แน่นอนอยู่เป็นอันมาก

ขนาดของการเปิดประเทศ ซึ่งคำนวณจากมูลค่าการค้าสินค้าและบริการระหว่างประเทศ (ทั้งการนำเข้าและการส่งออก) เทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ก้าวกระโดดจาก 50.9% ในปี 2529 เป็น 80.3% ในปี 2533 และกำลังก้าวสู่ระดับ 90% ในปี 2534 ส่วนการค้าระหว่างประเทศของไทยกับกลุ่มประเทศมหาอำนาจ OECD ก็สูงถึง 55-60% ของมูลค่าการค้าระหว่างประเทศทั้งหมด ดังนั้น ภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจจึงสามารถจุดรั้งการเติบโตของระบบเศรษฐกิจไทยได้ เนื่องจากความสามารถในการซื้อสินค้าออกของไทยลดน้อยถอยลง แม้ว่ากองทุนการเงินระหว่างประเทศจะคาดการณ์ว่า ประเทศมหาอำนาจกำลังฟื้นตัวจากภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจในปี 2535 แต่ดังเป็นที่ทราบกันดีว่า คำทำนายของกองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลกเกี่ยวกับการฟื้นตัวจากภาวะถดถอยของระบบทุนนิยมโลกมักจะผิดพลาดอยู่เนืองๆ เนื่องจากเป็นคำทำนายที่มีเนื้อหาของคำทำนายผสมผสานกับบทโหราศาสตร์เชื่อบ้าง ดังนั้น การฟื้นตัวของระบบทุนนิยมโลกจากภาวะเศรษฐกิจถดถอยจึงเป็นเรื่องที่ยังต้องฟังหูไว้หู

ในขณะที่ความรุ่งเรืองของระบบทุนนิยมโลกในปี 2535 ยังเป็นเรื่องที่มีความไม่แน่นอนอยู่เป็นอันมาก ระบบทุนนิยมโลกกำลังอยู่ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างด้วยการล่มสลายของระบบโซเวียต การผนวกดินแดนระหว่างเยอรมนีตะวันตกกับเยอรมนีตะวันออก ตลอดจนการคืนดีระหว่างสหรัฐอเมริกากับเวียดนามไม่เพียงแต่จะทำให้ชุมชนทุนนิยมโลกขยายอาณาบริเวณออกไปปกคลุมโลกมากขึ้นเท่านั้น หากยังมีผลกระทบต่อการจัดสรรทรัพยากรระหว่างประเทศอย่างสำคัญด้วย แต่เดิมนั้นเงินออมจากญี่ปุ่น เยอรมนี ตะวันตก และกลุ่มประเทศโอเปคมีบทบาทสำคัญในการหล่อเลี้ยงการเติบโตของสังคมทุนนิยมโลก เนื่องจากประเทศเหล่านี้มีดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุล ภัยพิบัติจากสงครามตะวันออกกลาง (สิงหาคม 2533- กุมภาพันธ์ 2534) ทำให้กลุ่มประเทศอาหรับจำเป็นต้องใช้เงินออมในการบูรณะประเทศมากขึ้น การผนวกอาณาจักรเยอรมนีทำให้จำเป็นต้องใช้เงินออมจากภาคตะวันตกไปฟื้นฟูเศรษฐกิจในภาคตะวันออก นอกจากนี้ ยังเป็นที่คาดการณ์ได้ว่า เงินทุนจากต่างประเทศจะหลั่งไหลไปสู่ดินแดนที่เป็นสหภาพโซเวียตเดิม ยุโรปตะวันออก และเวียดนามมากขึ้น ทั้งในรูปเงินช่วยเหลือ เงินให้กู้ และเงินลงทุนระหว่างประเทศ ในกรณีของสหภาพโซเวียตและยูโกสลาเวีย การเคลื่อนย้ายของเงินทุนระหว่างประเทศเหล่านี้เป็นเงื่อนไขอันจำเป็นในการสถาปนาสันติสุขในดินแดนเหล่านี้ มิฉะนั้นผู้คนจำนวนมากจะทะลักออกนอกประเทศไปสู่ยุโรปตะวันตก ในกรณีของเวียดนามและประเทศยุโรปตะวันออกอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโปแลนด์และฮังการี การหลั่งไหลของเงินทุนจากต่างประเทศส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะศักยภาพในการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในประเทศเหล่านี้

การเปลี่ยนแปลงกระแสการเคลื่อนย้ายเงินทุนดังกล่าวข้างต้นนี้ ย่อมมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจไทยอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ทั้งนี้เนื่องจากระบบเศรษฐกิจไทยมีอาจพึ่งพิงตนเองในทางการเงินได้ เนื่องจากเงินออมภายในประเทศมีไม่เพียงพอที่จะสนองตอบความต้องการในการลงทุนจนต้องอาศัยเงินออมจากต่างประเทศ ในบางช่วงเวลา การพึ่งพาเงินออมจากต่างประเทศสูงถึง 25% ของการลงทุนภายในประเทศ ในช่วงที่เศรษฐกิจถดถอย การพึ่งพาเงินออมจากต่างประเทศจะลดลง แต่จะเพิ่มขึ้นในช่วงที่เศรษฐกิจขยายตัว อัตราส่วนระหว่างเงินออมจากต่างประเทศกับการลงทุนภายในประเทศ ซึ่งอยู่ในระดับ 2.3% ในปี 2530 เพิ่มขึ้นเป็น 19.9% ในปี 2533 ภายใต้สภาวะการณ์ที่กำลังแปรเปลี่ยนไปนี้ หากรัฐบาลยังไม่มีมาตรการในการส่งเสริมการออมภายในประเทศอย่างจริงจัง การขาดแคลนเงินออมจะกลายเป็นปัญหาเหนียวรั้งการเติบโตทางเศรษฐกิจในอนาคต นอกจากนี้ การลงทุนจากต่างประเทศก็เป็นเรื่องที่มีอาจหวังพึ่งได้ ยิ่งสภาพการเมืองที่ไร้เสถียรภาพและชนชั้นปกครองที่คุมกำลังมีจิตวิญญาณที่จะใช้กระบอบปืนยัตกุมอำนาจรัฐทุกเมื่อ ย่อมทำให้บรรยากาศทางการเมืองไม่เอื้ออำนวยให้มีการลงทุนจากต่างประเทศ ทั้งการลงทุนโดยตรงและการลงทุนในการซื้อขายหลักทรัพย์

ในขณะที่การเปลี่ยนแปลงในสังคมโลกมีส่วนสำคัญในการสร้างสภาวะความไม่แน่นอนแก่สังคมไทย การปรับเปลี่ยนแนวนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลไทยมีส่วนเพิ่มพูนสภาวะความไม่แน่นอนดังกล่าวนี้มากยิ่งขึ้น ซึ่งไม่เพียงแต่จะร้อยรัดระบบเศรษฐกิจไทยเข้ากับระบบทุนนิยมโลกอย่างแน่นแฟ้นมากขึ้นเท่านั้น หากยังช่วยเกื้อกูลการเติบโตของระบบทุนนิยมโลกอีกด้วย

การปรับยุทธศาสตร์การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมีอยู่อย่างน้อย 3 ด้าน คือ

**ด้านที่หนึ่ง** ได้แก่ การปลดปล่อยให้ราคาสินค้าและบริการต่างๆ ให้ลอยตัว การปรับนโยบายที่สำคัญ ได้แก่ การค่อยๆ ปล่อยให้อัตราดอกเบี้ยเงินฝากลอยตัว โดยที่มีแผนการที่จะให้อัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ลอยตัวในช่วงต้นปี 2535 ในช่วงเวลาใกล้เคียงกันนี้ก็มีการปลดปล่อยให้ราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมลอยตัว ขณะเดียวกันกระทรวงพาณิชย์ก็ปรับนโยบายการควบคุมราคาโดยหันมาเน้นการกำกับมากกว่าการควบคุม

**ด้านที่สอง** ได้แก่ การส่งเสริมให้มีการแข่งขันในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมต่างๆ โดยกระทรวงอุตสาหกรรมค่อยๆ ผ่อนคลายมาตรการการควบคุมและการกำกับที่มีผลต่อการผูกขาดการผลิต ขณะเดียวกันก็ค่อยๆ ลดการปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศเพื่อให้อุตสาหกรรมภายในประเทศเผชิญกับการแข่งขันจากต่างประเทศ การปรับเปลี่ยนนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมดังกล่าวนี้ นอกเหนือจากความประสงค์ของรัฐบาลไทยที่จะกระตุ้นให้อุตสาหกรรมภายในประเทศปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตแล้ว อีกส่วนหนึ่งก็เป็นผลจากแรงกดดันของประเทศมหาอำนาจที่ต้องการให้สังคมเศรษฐกิจไทยเปิดประตูการค้าระหว่างประเทศให้กว้างขวางกว่าที่เป็นมาอีกด้วย ในเมื่อระบบเศรษฐกิจไทยกำลังก้าวพ้นจากฐานะประเทศด้อยพัฒนาไปสู่ฐานะประเทศอุตสาหกรรมใหม่ตามมาตรฐานระหว่างประเทศ ผลของการปรับเปลี่ยนนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมดังกล่าวนี้ ทำให้การค้าทั้งภายในและระหว่างประเทศมีการแข่งขันมากขึ้น

**ด้านที่สาม** ได้แก่ การผ่อนคลายการบริวารตเงินตราต่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้การเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ (International Capital Mobility) มีลักษณะเสรีมากยิ่งขึ้น ขณะเดียวกัน ธนาคารแห่งประเทศไทยก็มีเป้าประสงค์ที่จะพัฒนากรุงเทพฯ ให้เป็นศูนย์กลางทางการเงินของภูมิภาคอาเซียนตะวันออกเฉียงใต้

การปรับยุทธศาสตร์การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจดังที่กล่าวข้างต้นนี้ ไม่เพียงแต่จะทำให้การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจพึงพิงการทำงานของกลไกราคามากขึ้นเท่านั้น หากทว่ายังทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างระบบเศรษฐกิจไทยกับระบบทุนนิยมโลกกระชับแน่นแฟ้นมากขึ้นอีก

ด้วย หน่วยเศรษฐกิจภายในประเทศจำเป็นต้องปรับตัวสนองตอบต่อกลไกราคา และต้องปรับตัวให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ด้วย ปี 2535 เป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อที่จะทดสอบประสิทธิภาพของกลไกราคาในการแก้ปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจในระบบเศรษฐกิจไทย สังคมเศรษฐกิจไทยจึงอยู่ในช่วงของการปรับตัวต่อสภาวะความไม่แน่นอนที่กำลังเกิดขึ้นนี้

สภาวะความไม่แน่นอนภายในระบบเศรษฐกิจไทยมิได้เกิดจากการปรับยุทธศาสตร์การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจไปสู่แนวทางเสรีนิยมเท่านั้น แต่ยังถูกทับถมทวิจากนโยบายการปฏิรูปภาษีอากรอีกด้วย การปฏิรูปภาษีอากรที่สำคัญมิได้มีเฉพาะแต่การลดอากรขาเข้าหรือกำแพงภาษีเพื่อลดการปกป้องคุ้มกันอุตสาหกรรมภายในประเทศ ตลอดจนการปรับเปลี่ยนโครงสร้างภาษีเงินได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษีเงินได้นิติบุคคล เพื่อให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจ และเพื่อให้เกื้อกูลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจเท่านั้น การนำภาษีมูลค่าเพิ่มเข้ามาแทนที่ภาษีการค้าได้ก่อให้เกิดสภาวะความไม่แน่นอนและความตื่นตระหนกอย่างชนิดที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนอีกด้วย ปี 2535 ในด้านหนึ่งเป็นช่วงเวลาแห่งการทดสอบความสามารถในการปฏิรูปการบริหารการจัดเก็บภาษีอากรของกระทรวงการคลัง ในอีกด้านหนึ่งก็เป็นช่วงเวลาสำคัญที่หน่วยเศรษฐกิจภายในประเทศต้องปรับตัวต่อภาษีมูลค่าเพิ่มที่กำลังเข้ามาแทนที่

สังคมเศรษฐกิจไทยไม่เพียงแต่จะต้องเผชิญกับสภาวะความไม่แน่นอนที่กำลังดำรงอยู่ในระบบทุนนิยมโลก และต้องปรับตัวต่อสภาวะความไม่แน่นอนอันเกิดจากการปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล แต่สภาวะความไม่แน่นอนสองส่วนนี้ยังถูกกระหน่ำซ้ำด้วยสภาวะความไม่แน่นอนทางการเมืองภายในประเทศ