

## บทที่ 1

### บทนำ



#### 1. ปัญหาและความสำคัญ

ในกระบวนการวิธีที่ประเทศกำลังพัฒนาเลือกใช้เพื่อที่จะยกระดับประเทศของตัวเองให้สูงขึ้นทัดเทียมกับประเทศพัฒนาแล้วทั้งหลาย อาจกล่าวได้ว่าไม่มีแนวทางใดที่จะได้รับความนิยมมากไปกว่าการมุ่งไปสู่การพัฒนาภาคอุตสาหกรรม เพื่อผันตนเองไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ หรือที่เรียกกันว่า นิกส์ (NICs - Newly Industrialized Countries)

ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ที่เกิดขึ้นในปลายศตวรรษที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็น ไต้หวัน เกาหลีใต้ สิงคโปร์ หรือฮ่องกง ได้เปลี่ยนตัวเองจากที่เคยเป็นประเทศยากจนและมีเทคโนโลยีล้าหลังไปสู่การเป็นสังคมเศรษฐกิจที่ทันสมัยและสามารถผลิตและขายสินค้าและบริการแข่งขันกับประเทศพัฒนาแล้วได้อย่างไม่เป็นรองที่จุดเริ่มต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรม ประเทศเหล่านี้จำเป็นต้องพึ่งพาทรัพยากรจากต่างประเทศเช่นเดียวกับการเริ่มต้นในประเทศอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นเงินทุน เครื่องจักรอุปกรณ์ เทคโนโลยี หรือแม้กระทั่งวัตถุดิบ แต่ภายหลังจากช่วงเวลาของความพยายามอันยาวนานเกือบครึ่งศตวรรษผ่านไป ประเทศเหล่านี้ก็สามารถยืนอยู่ได้บนขาของตัวเองในที่สุด ไม่ต้องพึ่งพาเงินทุนและเครื่องจักรจากต่างประเทศ รวมทั้งสามารถที่จะเรียนรู้เทคโนโลยีจากประเทศพัฒนาแล้ว และนำมาพัฒนาต่อยอดให้ก้าวหน้าขึ้นไปได้

ความสำเร็จของประเทศอุตสาหกรรมใหม่เหล่านี้ ได้เป็นแบบอย่างให้ประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ พยายามที่จะก้าวตามไปในทางเดียวกัน ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ส่วนใหญ่ ไม่ว่าจะเป็น ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย หรือฟิลิปปินส์ ต่างก็กำหนดยุทธศาสตร์ของตนเองไว้ที่การมุ่งไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เพื่อที่จะผลิตสินค้าอุตสาหกรรมส่งออกไปขายในตลาดโลกให้ได้เช่นเดียวกับที่ประเทศอุตสาหกรรมใหม่เหล่านี้เคยทำมาแล้ว

สำหรับประเทศไทยเอง การมุ่งพัฒนาภาคอุตสาหกรรมปรากฏมาตั้งแต่เริ่มมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาในระยะนั้นเป็นการมุ่งพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า แล้วจึงค่อยเปลี่ยนมาเป็นพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกในภายหลัง ผลของความพยายามตลอดระยะเวลากว่า 3 ทศวรรษ ทำให้ภาคอุตสาหกรรมกลายเป็นภาคเศรษฐกิจหลักของประเทศ ในขณะที่ภาคเกษตรค่อยๆ ลดบทบาทลงเรื่อยๆ (ดูตาราง 1.1) กว่าร้อยละ 70 ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมดของประเทศเป็นการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม (ดูตาราง 1.2) ภาคการส่งออกมีการเติบโตอย่างรวดเร็ว และเศรษฐกิจไทยก็มีอัตราการขยายตัวที่โดดเด่นมาโดยตลอด

อย่างไรก็ตาม ภายใต้การเติบโตอย่างรวดเร็วของภาคอุตสาหกรรมกลับพบว่าดุลบัญชีเดินสะพัดของประเทศไทยขาดดุลมาโดยตลอด มาตรการส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าในระยะแรก (ช่วง พ.ศ.

2500-2515) เป็นต้นว่าการเรียกเก็บอากรขาเข้าสำหรับสินค้าบริโภคในอัตราสูงกว่าสินค้าทุนและวัตถุดิบ ทำให้การผลิตและการนำเข้าถูกบิดเบือนไป ความพยายามปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศทำให้ประชาชนต้องซื้อสินค้าอุตสาหกรรมในราคาที่แพงกว่าในตลาดโลก และแม้ว่าอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าขั้นสุดท้ายจะมีการเติบโตขึ้นมากในระยะนั้น แต่ก็จำเป็นต้องพึ่งพาการนำเข้าสินค้าทุนและสินค้าขั้นกลางจากต่างประเทศเพื่อใช้ในการผลิตเป็นสัดส่วนสูงมาก เมื่อเกิดปัญหาดุลการชำระเงินขึ้นใน พ.ศ. 2512 รัฐบาลจึงเปลี่ยนนโยบายมาเป็นเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก เพื่อเป็นการแสวงหาเงินตราต่างประเทศ อย่างไรก็ตามรูปแบบการผลิตภายในประเทศก็ยังไม่ได้เปลี่ยนไปจากเดิม กล่าวคือยังจำเป็นต้องอาศัยสินค้าทุนและวัตถุดิบนำเข้าจากต่างประเทศเป็นจำนวนมากเช่นเดิมหรือมากขึ้น นอกจากนี้นโยบายที่ส่งเสริมให้ชาวต่างชาติมาลงทุนทำการผลิตในประเทศไทยมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการผลิตเพื่อขายภายในประเทศหรือใช้ประเทศไทยเป็นฐานการผลิตเพื่อส่งออกก็ตาม ยังเป็นการเพิ่มสัดส่วนการนำเข้าสินค้าทุนและสินค้าขั้นกลางในกระบวนการผลิตให้สูงขึ้นด้วย เนื่องจากบริษัทต่างชาติที่มาลงทุนมักเป็นบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ มีสาขาอยู่หลายภูมิภาคทั่วโลก บริษัทเหล่านี้มาลงทุนในประเทศไทยเพื่ออาศัยประโยชน์จากการใช้แรงงานราคาถูกเท่านั้น ดังนั้นขั้นตอนที่ประเทศไทยจะได้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการผลิตจึงมักเป็นขั้นตอนที่ต้องอาศัยแรงงานอย่างเข้มข้น บริษัทเหล่านี้จะมีการนำเข้าชิ้นส่วนกึ่งสำเร็จรูปที่ผลิตจากประเทศแม่หรือประเทศสาขาอื่นมาประกอบขึ้นเป็นสินค้าขั้นสุดท้ายในประเทศไทย แล้วจึงส่งกลับไปจำหน่ายยังประเทศแม่ หรือประเทศอื่นๆ ตามต้องการ ดังนั้นจึงมักพบว่าสินค้าส่งออกของไทยมีส่วนประกอบเป็นชิ้นส่วนนำเข้าอยู่ในอัตราสูง

เมื่อพิจารณาโครงสร้างการนำเข้าของประเทศไทย จะพบว่าการนำเข้าสินค้าทุนและวัตถุดิบคิดเป็นสัดส่วนรวมกันสูงถึงร้อยละ 77 ของการนำเข้าทั้งหมดในปี พ.ศ.2542 และยิ่งเมื่อรวมกับสินค้าเชื้อเพลิงแล้ว ยิ่งทำให้มีสัดส่วนสูงถึงเกือบร้อยละ 90 (ดูตาราง 1.3) กระนั้นก็ตาม สิ่งที่มีบทบาทกล่าวต่อกันเมื่อพูดถึงโครงสร้างการนำเข้าก็คือ การนำเข้าสินค้าทุนเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาภาคอุตสาหกรรม ช่วยให้เศรษฐกิจไทยเติบโตอย่างรวดเร็ว รวมทั้งจะทำให้ประเทศไทยมีศักยภาพในการส่งออกเพิ่มมากขึ้นในอนาคตด้วย ปัญหาที่คือการผลิตและส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมไทยที่ต้องอาศัยทรัพยากรต่างชาติเช่นนี้ สร้างมูลค่าเพิ่มให้กับประเทศได้มากแค่ไหน มูลค่าเพิ่มนี้เพียงพอที่จะเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการนำเข้าสินค้าอื่นๆ (สินค้าเพื่อการบริโภค) ที่เพิ่มขึ้นตามการเติบโตของเศรษฐกิจหรือไม่ นอกจากนี้ การจำเป็นต้องพึ่งพาทรัพยากรจากต่างประเทศอยู่ตลอดเวลา ยังเป็นการเสี่ยงกับความผันผวน (Shocks) ที่อาจเกิดขึ้นกับการนำเข้า อาทิ การเปลี่ยนแปลงในอัตราแลกเปลี่ยน การเพิ่มสูงขึ้นของระดับราคาสินค้านำเข้า หรือการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศเพื่อการนำเข้า ซึ่งล้วนแต่จะส่งผลให้เกิดการชะงักงันทางเศรษฐกิจได้ทั้งสิ้น ยิ่งไปกว่านั้นการที่ประเทศไม่สามารถนำเข้าสินค้าทุนและสินค้าขั้นกลางมาใช้ในการผลิตได้ตามปกติ ยังจะมีผลทำให้การส่งออกต้องสะดุดลงด้วย คาน และไนท์ (Khan and Knight, 1988) ได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาดังกล่าวซึ่งเคยเกิดกับกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาในช่วงต้นทศวรรษ 1980s อันเป็นช่วงเวลาที่ประเทศเหล่านี้ต้องประสบกับวิกฤตทางด้านหนี้สิน และขาดแคลนเงินตราต่างประเทศจนรัฐบาลต้องมีนโยบายชะลอการนำเข้า เพื่อสงวนเงินตราต่างประเทศไว้สำหรับการชำระหนี้ ผลที่ตามมาคือยิ่งชะลอการนำเข้าจะยิ่งทำให้ส่งออกได้ลดลง และขาดแคลนเงินตราต่างประเทศหนักขึ้นไปอีก

ประเทศไทยเองก็อยู่ในฐานะไม่แตกต่างจากประเทศลาตินอเมริกาเหล่านี้ นั่นคือการผลิตและส่งออกจำเป็นต้องพึ่งพาสินค้าทุนและสินค้าขั้นกลางนำเข้ามาก ดุลบัญชีเดินสะพัดขาดดุลติดต่อกันเป็นเวลานาน พอเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจขึ้นจำเป็นต้องลดค่าเงิน การนำเข้าก็ลดลงอย่างมาก ในขณะที่การส่งออกก็ไม่ได้ดีขึ้นเท่าไร เพราะสิ่งที่ผลิตก็ยังเป็นแบบเดิม และโครงสร้างการผลิตก็เหมือนเดิม ดุลบัญชีเดินสะพัดที่ดีขึ้นก็เนื่องมาจากการนำเข้าที่ลดลง ในขณะที่เดียวกันก็มีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อส่งออกในระยะที่ยาวขึ้น ปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจึงเป็นปัญหาเรื้อรังที่นำไปสู่การเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจอยู่เสมอ

จริงอยู่ว่าวัฏจักรการขึ้นลงของเศรษฐกิจโลกก็มีผลต่อการค้าขายของไทยไม่น้อย แต่ด้วยเหตุต่างๆ ที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทำให้เห็นได้ว่าปัญหาเรื่องการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดของไทยเป็นปัญหาทางด้านโครงสร้างมากกว่าจะเป็นเพราะการขึ้นลงตามวัฏจักรเศรษฐกิจ การพยายามทำความเข้าใจกับโครงสร้างอุตสาหกรรม และการนำเข้าของไทย จะช่วยให้สามารถเข้าใจปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดได้ดีขึ้น อันจะนำไปสู่การหาแนวทางแก้ไขได้

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาบทบาทและความสำคัญของการใช้สินค้าทุนและสินค้าขั้นกลางนำเข้า ในกระบวนการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกของไทย รวมทั้งผลของการนำเข้าสินค้าดังกล่าวต่อดุลบัญชีเดินสะพัดและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ในช่วงตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 เป็นต้นมา ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศไทยได้เปลี่ยนจากเศรษฐกิจเกษตรมาเป็นเศรษฐกิจอุตสาหกรรม
- 2) เพื่อศึกษาผลกระทบของความผันผวนของราคาสินค้านำเข้าต่างประเทศที่มีต่อดุลบัญชีเดินสะพัดและผลผลิตของไทย เพราะในปัจจุบันการผลิตและการส่งออกของไทยจำเป็นต้องอาศัยสินค้าทุนและสินค้าขั้นกลางนำเข้าเป็นองค์ประกอบค่อนข้างมาก

## 1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้จะมุ่งความสนใจไปยังบทบาทของสินค้าทุนและสินค้าขั้นกลางนำเข้า โดยเน้นการพิจารณาเป็นภาพรวมมากกว่าที่จะลงไปรายละเอียดของแต่ละอุตสาหกรรม ช่วงเวลาที่ทำการศึกษาอยู่ระหว่าง พ.ศ.2504 (ปีแรกของการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1) จนถึง พ.ศ.2542

#### 1.4 วิธีการศึกษา

เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ทั้งสองประการข้างต้น การศึกษาครั้งนี้จึงแยกออกเป็นสองส่วน ส่วนแรกเป็นการศึกษาและชี้ให้เห็นโครงสร้างของเศรษฐกิจไทยในช่วงเวลาที่ทำการศึกษา และผลที่จะมีต่อการนำเข้า การผลิต การส่งออก และดุลบัญชีเดินสะพัด วิธีการศึกษาที่ใช้เป็นการวิเคราะห์เชิงพรรณนาโดยมีข้อมูลสถิติประกอบ

ส่วนที่สองเป็นการสร้างแบบจำลองของดุลบัญชีเดินสะพัดไทย โดยพยายามจับลักษณะสำคัญของการนำเข้าและการส่งออกไทย มาสร้างเป็นแบบจำลองในเชิงมหเศรษฐศาสตร์ (Macroeconomic Model) ขนาดเล็ก โดยใช้ข้อมูลของประเทศไทยในช่วง ค.ศ. 1970-1999 มาประมาณค่าพารามิเตอร์ในแบบจำลอง แล้วทำซิมิวเลชัน (Simulation) โดยสมมติให้มีความผันผวน (Shock) เกิดขึ้นกับตัวแปรภายนอกของแบบจำลอง อาทิ ราคานำเข้า อัตราแลกเปลี่ยน เพื่อดูผลกระทบที่มีต่อดุลบัญชีเดินสะพัดและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

#### 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ได้ทราบบทบาทของสินค้าทุนและสินค้าขั้นกลางในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมของไทย รวมทั้งผลต่อการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดภายใต้ช่วงเวลาที่ทำการศึกษา และได้คำอธิบายสาเหตุของการขาดดุลอย่างต่อเนื่องพอสังเขป
- 2) สามารถใช้แบบจำลองที่สร้างขึ้นคาดเดาผลกระทบของความผันผวนจากต่างประเทศ เป็นต้นว่าการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้านำเข้า การเปลี่ยนแปลงในอัตราแลกเปลี่ยน ต่อดุลบัญชีเดินสะพัดและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย
- 3) ได้ข้อชี้แนะเชิงนโยบายสำหรับการแก้ไขปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด

ตาราง 1.1 ผลผลิตมวลรวมประชาชาติที่เกิดจากภาคเกษตรและอุตสาหกรรม (ณ ราคาตลาด)

ปี	ภาคเกษตรกรรม		ภาคอุตสาหกรรม	
	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละต่อGDP	มูลค่า(ล้านบาท)	ร้อยละต่อGDP
1951-1960	15,339	36.7	6,499	15.3
1961-1970	28,934	28.8	17,236	16.7
1971-1980	90,381	25.3	72,895	19.7
1981-1990	203,119	16.8	30,9302	23.9
1991	317,085	12.6	707,901	28.2
1992	348,127	12.3	778,987	27.5
1993	329,878	10.4	892,369	28.1
1994	390,233	10.7	1,017,062	28.0
1995	464,171	11.1	1,180,047	28.2
1996	507,339	11.0	1,305,772	28.4
1997	541,864	11.4	1,349,278	28.5
1998	620,182	13.3	1,354,394	29.2
1999	516,957	11.2	1,435,369	31.1

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตาราง 1.2 โครงสร้างสินค้าส่งออกของประเทศไทย

หน่วย : ล้านบาท

ปี	สินค้าเกษตร		สินค้าอุตสาหกรรม การเกษตร		สินค้าอุตสาหกรรมหลัก		สินค้าอื่นๆ	
	มูลค่า	ร้อยละ	มูลค่า	ร้อยละ	มูลค่า	ร้อยละ	มูลค่า	ร้อยละ
2526	71,458	48.8	15,541	10.6	41,367	28.2	18,104	12.4
2527	82,799	47.2	20,726	11.8	53,439	30.5	18,272	10.4
2528	78,728	40.7	24,383	12.6	66,598	34.4	23,654	12.2
2529	89,169	38.2	30,561	13.1	91,128	39.0	22,523	9.7
2530	96,027	32.0	37,459	12.5	138,640	46.2	27,726	9.2
2531	122,216	30.3	50,440	12.5	208,145	51.6	22,767	5.6
2532	147,293	28.5	66,575	12.9	287,486	55.7	14,958	2.9
2533	132,836	22.5	73,521	12.5	366,735	62.2	16,718	2.8
2534	152,204	21.0	84,115	11.6	469,599	64.7	19,529	2.7
2535	170,935	20.7	91,325	11.1	541,901	65.7	20,480	2.5
2536	165,026	17.5	89,025	9.5	659,311	70.1	27,498	2.9
2537	196,005	17.2	107,465	9.4	813,811	71.5	20,319	1.8
2538	231,416	16.5	132,131	9.4	1,016,456	72.3	26,304	1.9
2539	230,658	16.3	142,029	10.1	993,958	70.4	44,391	3.1
2540	257,562	14.3	170,500	9.4	1,280,042	70.9	98,576	5.5
2541	304,424	13.5	202,596	9.0	1,624,659	72.3	116,407	5.2
2542	266,645	12.0	204,597	9.2	1,631,679	73.6	111,328	5.0

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

ตาราง 1.3 โครงสร้างการนำเข้าของไทย

หน่วย : ร้อยละ

ปี	สินค้าทุน	วัตถุดิบ	สินค้าเชื้อเพลิง	สินค้าอุปโภคบริโภค	สินค้าอื่นๆ
2521-2525	26.9	28.1	27.0	8.3	9.8
2526-2530	30.7	26.0	19.5	8.0	9.2
2531-2535	38.6	36.4	8.8	7.1	9.1
2536	42.2	32.5	7.5	7.8	10.0
2537	44.1	31.8	6.8	8.4	8.9
2538	44.7	31.8	6.8	8.1	8.7
2539	45.4	28.9	8.8	8.2	8.7
2540	48.1	28.7	9.3	8.4	2.4
2541	50.0	30.2	8.0	8.7	3.1
2542	47.3	30.1	9.6	8.4	4.6

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์