

สัญญาเลขที่



บทความเรื่อง

นโยบายการค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาอุตสาหกรรม  
และปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

โครงการวิเคราะห์เนื้อหาเศรษฐกิจพอเพียงในนโยบายแห่งรัฐ  
โดยการรวบรวมข้อมูลเบื้องต้น  
ประกอบกับการจัดเวทีสาธารณะโดยมีบทความทางวิชาการ  
ประกอบข้อมูลเบื้องต้น

โดย

รศ.ดร.ณัฐพงษ์ ทองภักดี  
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

**บทสรุปสำหรับผู้บริหาร**  
**นโยบายการค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาอุตสาหกรรม**  
**และปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง**

บทความนี้ศึกษาทิศทางนโยบายการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทย โดยประเมินว่ามีความสอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ที่ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตนำมาใช้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อย่างไรหรือไม่ มีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนหรือไม่ และมีนัยยะต่อการวางนโยบายที่เหมาะสมสำหรับการพัฒนาประเทศต่อไปอย่างไร โดยศึกษาจากเอกสาร ข้อมูลการค้าและการลงทุน และการสัมภาษณ์

นโยบายการค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย ตั้งแต่เริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ใช้ระบบตลาดเสรี ส่งเสริมการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ โดยในช่วงแรกส่งเสริมอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า ต่อมาส่งเสริมอุตสาหกรรมส่งออก โดยการลงทุนจากต่างประเทศที่เพิ่มขึ้นอย่างมากตั้งแต่ปี 2530 ทำให้การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการส่งออกและอุตสาหกรรม โดยสินค้าอุตสาหกรรมที่ใช้ทักษะสูงมีสัดส่วนในการส่งออกสูงขึ้นมาก สูงกว่าสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้น ในด้านการส่งเสริมการลงทุนใช้มาตรการทางการคลังเป็นหลัก โดยเฉพาะการลงทุนจากต่างประเทศและอุตสาหกรรมขนาดใหญ่

รัฐบาลทักษิณดำเนินนโยบายในทิศทางเดิม คือใช้ระบบตลาดเสรี มีนโยบายทั้งสองด้านคือด้านกระตุ้นความต้องการภายในประเทศ และด้านการกระตุ้นการค้าระหว่างประเทศ เพื่อการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ โดยคิดว่าการกระตุ้นความต้องการในประเทศจะช่วยแก้ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำได้ และยังมีผลทางการเมืองสูงทำให้รัฐบาลมีมาตรการลักษณะประชานิยมหลายมาตรการในด้านการค้าระหว่างประเทศ รัฐบาลทักษิณต้องการที่จะสร้างความสามารถในการแข่งขัน โดยการวางกลยุทธ์ที่จะเลือกให้อุตสาหกรรมบางอุตสาหกรรมเป็นตัวนำ โดยมีความกระตือรือร้นที่รัฐจะเป็นผู้นำในการเปิดตลาด ซึ่งเครื่องมือหนึ่งคือการเปิดเจรจาเขตการค้าเสรี รัฐบาลนี้ยังมีการจัดการทั้งด้านการส่งออกและนำเข้า โดยเห็นว่าจะต้องมีการจัดการการนำเข้าเพื่อเป็นมาตรการโต้ตอบหากมีการกีดกันทางการค้าจากประเทศอื่นควบคู่ไปกับมาตรการการขยายการส่งออก

รัฐบาลปัจจุบันมีจุดเน้นของนโยบายต่างจากรัฐบาลก่อน นโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลยึดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ในความหมายของการใช้หลักคุณธรรมกำกับการพัฒนาเศรษฐกิจในระบบตลาดเสรี โดยมุ่งพัฒนาภาคเศรษฐกิจฐานราก นโยบายยังใช้การส่งออกและการท่องเที่ยวเพื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ในด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศระบุว่าจะดำเนินนโยบายความร่วมมือ

ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศและการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ที่เป็นประโยชน์กับประเทศชาติ และประชาชน โดยอาศัยการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมของภาคประชาสังคม และให้ขึ้นไปตาม ขั้นตอนและกระบวนการที่ถูกต้อง นอกจากนี้ยังระบุว่าจะมีการปรับกฎหมายและกฎระเบียบการค้า ให้ทันสมัย มุ่งให้ความสะดวกทางการค้าโดยสร้างความเป็นธรรมและยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขัน

บทความได้ทบทวนงานวิจัยถึงผลกระทบของการค้าระหว่างประเทศกับระบบเศรษฐกิจ การศึกษาโดยทั่วไปพบว่า การค้าระหว่างประเทศทำให้รายได้ประชาชาติมีการขยายตัวกว่ากรณีที่ไม่มีการค้า ซึ่งมีผลในการลดความยากจนในประเทศกำลังพัฒนา แต่ไม่มีหลักฐานว่าการค้าระหว่างประเทศทำให้การกระจายรายได้ดีขึ้น และยังมีแนวโน้มที่จะทำให้การกระจายรายได้แย่ลง ขึ้นอยู่กับสาขาที่ขยายตัวจากการค้าคือสาขาใด โดยทั่วไปอุตสาหกรรมที่มีการส่งออกสูงมักจะมีสัดส่วน การจ้างงานไม่สูง ไม่ส่งผลดีต่อการกระจายรายได้ ส่วนการศึกษาเชิงประจักษ์ต่อผลกระทบด้าน เสถียรภาพต่อเศรษฐกิจมหภาคไม่ชัดเจน แต่ผลว่าในสาขาที่มีสัดส่วนการค้าสูงความผันผวนมักจะ สูงกว่าสาขาอื่น

บทความประเมินความสอดคล้องของนโยบายตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ได้ยึดหลักว่า องค์ประกอบของปรัชญา คือ ความพอประมาณ ความมีเหตุมีผล และการมีภูมิคุ้มกัน โดยมีเงื่อนไข คือ ความรู้และคุณธรรม และพิจารณาว่าทิศทางของนโยบายและมาตรการทางการค้า และการพัฒนา อุตสาหกรรมโดยทั่วไปมีความสอดคล้องในแต่ละด้านอย่างไร

ในด้านความพอประมาณ นโยบายควรมีความสมดุลระหว่างเป้าหมายทางเศรษฐกิจ ซึ่งพบว่าการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ ทำให้มีการขยายตัวของเศรษฐกิจ มีแนวโน้มทำให้มีปัญหา การกระจายรายได้และเสถียรภาพ นอกจากนี้สัดส่วนการเปิดประเทศมีแนวโน้มสูงขึ้น ขาดความ สมดุลระหว่างภาคการผลิต คะแนนความพอเพียงจึงอยู่ระดับปานกลาง เพราะช่วยได้ในด้านการ ขยายตัวแต่ไม่ช่วยในด้านอื่น ซึ่งจะต้องใช้นโยบายอื่นนอกเหนือจากนโยบายการค้าช่วยให้บรรลุ วัตถุประสงค์ด้านการกระจายรายได้

ในด้านความมีเหตุมีผล การประเมินอยู่ในระดับต่ำ เนื่องจากมาตรการส่งเสริมการลงทุน เอื้อต่ออุตสาหกรรมขนาดใหญ่มากกว่าอุตสาหกรรมขนาดเล็ก และการเจรจาความตกลงทางการค้า ในระยะหลังมีการเร่งรีบและหลากหลาย แต่ยังคงขาดความเข้าใจผลกระทบที่ชัดเจน มีปัญหาด้านการ ขาดความรู้และความรอบคอบที่พอเพียง

ในด้านภูมิคุ้มกัน บทความพิจารณาว่านโยบายมีการลดความเสี่ยงจากการค้าและการป้องกัน ผลกระทบในทางลบหรือไม่ การประเมินอยู่ในขั้นต่ำ เพราะการวางนโยบายยังคำนึงถึงความเสี่ยงน้อย

โดยเฉพาะด้านนโยบายพลังงานที่ทำให้มีการนำเข้าสูงกว่าที่ควร การกระจายความเสี่ยงจากตลาด ยังทำไม่ได้ดี และการขาดเครื่องมือรองรับผลกระทบในทางลบของกระแสโลกาภิวัตน์

ในด้านเงื่อนไขคุณธรรม ประเด็นคือการค้าระหว่างประเทศสอดคล้องกับการเสริมสร้าง คุณธรรมหรือไม่ คะแนนอยู่ในระดับปานกลางแต่ดีกว่าด้านอื่น เพราะแม้ว่าธุรกิจไทยอาจยังมี ปัญหาบรรษัทภิบาล แต่การค้าระหว่างประเทศทำให้ต้องดำเนินการตามกติกาสากล มีการกำกับ ดูแลที่ดีกว่าการทำธุรกิจในประเทศ และการลดกฎเกณฑ์ทางการค้าทำให้โอกาสหาส่วนเกินทาง เศรษฐกิจลดลง

ในด้านเงื่อนไขความรู้ พิจารณาว่าพื้นฐานความรู้กับการใช้ประโยชน์จากโลกาภิวัตน์อย่าง ยั่งยืนหรือไม่ ผลการประเมินต่ำ เนื่องจากการศึกษาชี้ว่าแม้ว่าจะมีความก้าวหน้าในการศึกษาดี แต่ยัง ขาดความพร้อมเพียงด้านความรู้ และทักษะที่จะทำให้มีความพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงด้านการค้าระหว่าง ประเทศในระยะต่อไปได้

การประเมินจึงชี้ว่าจำเป็นต้องเสริมความพร้อมเพียงในด้านการค้าระหว่างประเทศ ประเด็น ทางนโยบายที่ควรพิจารณาคือ

#### ด้านความพร้อมประมาณและมีเหตุมีผล

คือการทำให้มีการขยายตัวที่สมดุลยั่งยืน มีประสิทธิภาพ ไม่ทำอะไรเกินตัว ขาด ความรอบคอบ โดยมาตรการในด้านนี้ คือ ก) จะต้องทำให้มีการค้าระหว่างประเทศตามความได้เปรียบ ที่แท้จริงของประเทศ ส่งเสริมการแข่งขัน ไม่ปกป้องอุตสาหกรรมที่ไม่มีความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งมักจะเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และมีการผูกขาด เป็นลักษณะของความไม่พอประมาณ เป็น ผลเสียต่อผู้บริโภคและผู้ประกอบการอื่นๆ ข) มีการเพิ่มการออมเพื่อเพิ่มความสมดุลในระบบเศรษฐกิจ ทั้งในระดับครัวเรือนและระดับมหภาค เพราะมีแนวโน้มว่าจะมีการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด รวมทั้ง ต้องมีการสร้างความรู้ที่จะทำให้มีความพร้อมในการเจรจาการค้า รู้ทันกับกระแสโลกาภิวัตน์ ค) มี การลดการพึ่งพิงการค้าระหว่างประเทศ โดยการศึกษาชี้ว่าสามารถทำได้ โดยมีมาตรการที่ ส่งเสริมการส่งออกสาขาที่มีความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจภายในประเทศสูง การลดการนำเข้าใน สินค้าที่มีศักยภาพในการผลิตภายในประเทศ การเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต (Total Factor Productivity) การอนุรักษ์พลังงาน ง) การเพิ่มความสามารถในการใช้ประโยชน์จากการลงทุน จากต่างประเทศ โดยลดการใช้มาตรการทางภาษีแต่สร้างบรรยากาศการลงทุนและเพิ่มศักยภาพ ภายในประเทศ จ) มีการเพิ่มความพร้อมในการทำความตกลงทางการค้า

### ด้านภูมิคุ้มกัน

ก) การกระจายความเสี่ยงของการส่งออก การกระจายตลาด ประเทศไทยยังทำไม่ได้มากนัก แม้ว่าจะทำได้ดีกว่าประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ ตลาดสำคัญของไทยยังมีการเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก การเป็นพันธมิตรทางการค้าและการลงทุนกับจีนมีความจำเป็น เพราะในปัจจุบันการส่งออกไปยังประเทศจีนที่สำคัญก็เป็นเครือข่ายของการผลิตของบริษัทข้ามชาติ โดยมีจีนเป็นศูนย์ (Hub) แต่การขยายตลาดใหม่มีความสำคัญเพื่อลดความเสี่ยง ตลาดส่งออกของไทยที่มีศักยภาพที่ยังมีสัดส่วนการส่งออกน้อยคือ อินเดีย และออสเตรเลีย ซึ่งน่าจะเป็นเป้าหมายหลักต่อไป

การเจรจาการค้าระดับพหุภาคีและภูมิภาค ก็มีส่วนที่จะช่วยลดความเสี่ยงจากการค้าระหว่างประเทศได้ เพราะทำให้กติกการค้าชัดเจนขึ้น โดยเฉพาะกรณีของการกีดกันการค้าที่มีใช้ภายในที่มีมากขึ้น การเจรจาลดการสนับสนุนภาคเกษตรกรรมของประเทศอุตสาหกรรมและการลดภาษีอุตสาหกรรมบางรายการที่สูงมาก จะช่วยให้การส่งออกขยายตัวได้ การเจรจาการค้าที่มีเป้าหมายที่ชัดเจนจึงเป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะการลดการกีดกันที่มีใช้ภายใน

ข) การพัฒนามาตรการรองรับผลกระทบจากกระบวนการโลกาภิวัตน์ แม้ว่าการค้าระหว่างประเทศโดยรวมจะทำให้สวัสดิการของประเทศดีขึ้น ผู้บริโภคได้ประโยชน์ ผู้ประกอบการและลูกจ้างที่การค้าทำให้ธุรกิจขยายตัวจะได้ประโยชน์ แต่ก็จะมีผู้ประกอบการและลูกจ้างที่ถูกผลกระทบในทางลบ รัฐสามารถมีมาตรการทางการเงินการคลังที่จะช่วยให้ผู้ประกอบการและลูกจ้างปรับตัวได้ ซึ่งจะเป็นการสร้างภูมิคุ้มกัน มาตรการนี้อาจเป็นลักษณะให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่ผู้ประกอบการที่ต้องเปลี่ยนกิจการจากการแข่งขันจากต่างประเทศ หรือการให้การชดเชยทางภาษี มาตรการทางการเงินและการคลัง อาจรวมถึงการใช้เพื่อให้ผู้ประกอบการพัฒนาการผลิตและการจัดการให้สามารถแข่งขันได้ ในส่วนของลูกจ้าง ควรจะมีสวัสดิการบรรเทาความเดือดร้อนโดยรวมทั้งการฝึกอบรมแก่ลูกจ้างก็เป็นมาตรการหนึ่งที่จะช่วยสร้างภูมิคุ้มกันในระดับลูกจ้าง เพราะเพิ่มความสามารถในการแข่งขันระดับองค์กร และทำให้ลูกจ้างปรับเปลี่ยนงานได้ง่าย

### ด้านเงื่อนไขความรู้

นโยบายควรจะเน้นเรื่องการพัฒนาคน ซึ่งจะมีประโยชน์ที่จะสร้างความพอเพียงในการแข่งขันระหว่างประเทศ และมีการศึกษาชี้ว่าการพัฒนาคนจะทำให้มีการกระจายรายได้ มีความเท่าเทียมกันอีกด้วย

คุณภาพของการศึกษามีความสำคัญไม่น้อยกว่าการขยายการศึกษา ในการพัฒนาคน ประเทศไทยจัดว่ามีความสำเร็จในการกระจายการศึกษา โดยการศึกษาไม่ควรเน้นข้อเท็จจริงหรือข้อมูล เพราะความก้าวหน้าในด้านต่างๆ ทำให้ความรู้เปลี่ยนแปลงรวดเร็ว การศึกษาจึงต้องสอนให้

รัฐจักรวิเคราะห์ สร้างทักษะด้านคณิตศาสตร์ ภาษา คอมพิวเตอร์ เพื่อให้ผู้ได้รับการศึกษามีความสามารถในการมีความรู้ ความต้องการ และความสามารถที่จะเรียนรู้ตลอดชีวิต

มีการศึกษาชี้ว่ารัฐต้องให้ความสำคัญของการสร้างทรัพยากรมนุษย์ ตั้งแต่ตอนเด็ก และต้องให้ความสำคัญของแต่ละจังหวัดเพราะเด็กที่เกิดจะมีสติปัญญาไม่ต่างกันมาก แต่ความแตกต่างทั้งทางสภาพแวดล้อมและคุณภาพโรงเรียนทำให้ทุนมนุษย์ต่างกัน ทำให้คนส่วนใหญ่เสียเปรียบการศึกษาเดียวกันนี้ยังเสนอว่า ในด้านการพัฒนาแรงงาน นายจ้างจะอยู่ในฐานะที่เหมาะสมกว่าในการที่จะอบรมลูกจ้างคนใด ในด้านใดจึงจะเป็นประโยชน์ และลูกจ้างก็มักจะได้ผลตอบแทนที่สูงขึ้นจากการมีทักษะที่ดีขึ้น รัฐสามารถให้การสนับสนุน โดยมาตรการทางภาษี รวมทั้งพัฒนาการศึกษาระดับอาชีวศึกษา

สถาบันอุดมศึกษาจะมีส่วนสำคัญในการสร้างองค์ความรู้ การสนับสนุนของรัฐยังสำคัญ ต้องมีการผลิตด้านที่มีทักษะ ด้านวิศวกร ด้านวิทยาศาสตร์มากขึ้น อย่างไรก็ตาม หากรัฐทุ่มงบประมาณที่จำกัดในการพัฒนาอุดมศึกษา ต้องคำนึงถึงการขยายบทบาทของภาคเอกชน รวมทั้งลักษณะที่แตกต่างของมหาวิทยาลัย ซึ่งบางกลุ่มอาจจะเน้นการวิจัย บางกลุ่มอาจจะเน้นการสอน และบางกลุ่มอาจจะเน้นมหาวิทยาลัยในระดับชุมชน เพื่อให้การสนับสนุนที่มีประสิทธิภาพ

# นโยบายการค้ำระหว่างประเทศและการพัฒนาอุตสาหกรรม<sup>1</sup> และปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

รศ.ดร.ณัฐพงศ์ ทองภักดี<sup>2</sup>

## 1. ความนำ

วิกฤติเศรษฐกิจของไทยในปี 2540 แสดงให้เห็นประจักษ์ว่า แนวทางพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการบริหารทั้งภาครัฐและเอกชนสร้างความไม่ยั่งยืน ไม่มีความสมดุลในการพัฒนา การหาแนวทางใหม่ในการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนจึงมีความสำคัญ ไม่น้อยกว่าการหามาตรการให้พ้นจากสถานะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรง ดังนั้นจึงได้มีการประมวลพระราชดำรัสเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อเป็นแนวคิดใหม่ในการพัฒนาประเทศ จนได้สรุปเป็นหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และขอพระบรมราชานุญาตใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 9

นับเป็นเวลากว่า 30 ปีที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสแนะนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงแก่ประชาชนชาวไทย ที่เน้นทางสายกลาง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล ระบบภูมิคุ้มกัน ความรอบรู้ ความรอบคอบ ความซื่อสัตย์สุจริต ความอดทน และ ความเพียร มีสติ ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเปรียบเสมือนฐานหลักสำคัญของสังคมไทย ที่ควรมีการนำแนวคิดนี้ไปประยุกต์ใช้ในบริบทต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการบริหารงานระดับประเทศ เช่น ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ การบริหารจัดการองค์กร หรือการดำเนินชีวิตในระดับครอบครัวก็สามารถนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ได้ทั้งสิ้น

ประเทศไทยจัดได้ว่าฟื้นตัวจากวิกฤติแล้ว แต่มีตัวอย่างทั้งจากต่างประเทศ และประสบการณ์ของประเทศไทยเอง ที่ชี้ว่าหากไม่มีการจัดการเศรษฐกิจและธุรกิจที่ดีแล้ว ย่อมมีโอกาสที่จะเกิดวิกฤติใหม่ได้ การพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงนี้จะช่วยให้ประเทศสามารถรองรับกระแสความแปรปรวนจากทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกได้เป็นอย่างดี ป้องกันการเกิดวิกฤติได้ การกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่สอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง จะทำให้มีการพัฒนาที่ยั่งยืน การทำความเข้าใจตรวจสอบว่านโยบายรัฐบาลสอดคล้องกับปรัชญาเพียงใด จะเป็นสิ่งที่

<sup>1</sup> บทความนี้ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานกองทุนส่งเสริมงานวิจัย ผู้เขียนขอขอบคุณ ศ.ดร.อภิชัย พันธเสน รศ.ดร.อดิสร อิศรางกูร ณ อยุธยา ผู้ร่วมการประชุมโครงการวิเคราะห์เนื้อหาเศรษฐกิจพอเพียงในนโยบายแห่งรัฐในวันที่ 18 สิงหาคม 2549 ที่ได้เสนอข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงบทความ ข้อบกพร่องของบทความเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียน

<sup>2</sup> ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจพอเพียง สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ประโยชน์ในการกำหนดแนวทางของนโยบายให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม ทั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศได้

การศึกษาถึงผลกระทบของนโยบายรัฐบาลไทยในด้านต่างๆ มีเป็นจำนวนมากไม่น้อย แต่การศึกษาเพื่อวิเคราะห์ถึงความสอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างเป็นระบบยังมีจำกัด จึงเป็นประโยชน์อย่างยิ่งที่จะมีการศึกษาในประเด็นนี้ และเนื่องจากนโยบายด้านการค้าระหว่างประเทศมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศมาก งานวิจัยนี้จึงต้องการวิเคราะห์ว่า ทิศทางนโยบายการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทย มีเนื้อหาของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างไรหรือไม่ มีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือไม่ และมีนัยยะต่อการวางนโยบายที่เหมาะสมสำหรับการพัฒนาประเทศต่อไปอย่างไร

การประเมินนโยบายในที่นี้ จะพิจารณาแนวทางของนโยบายและโครงสร้างด้านการค้าระหว่างประเทศกับความสอดคล้องของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตนำมาใช้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยในส่วนเริ่มจากการอภิปรายนโยบายการค้าระหว่างประเทศ นัยยะต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และโครงสร้างเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง โดยในตอนท้ายจะเป็นการอธิบายความหมายของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และประเมินความสอดคล้องของทิศทางนโยบายและมาตรการทางการค้าระหว่างประเทศ เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะนโยบาย

บทความนี้จึงเป็นทศส่วน ส่วนต่อไปอภิปรายทิศทางนโยบายการค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย โดยประเมินจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร และรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ส่วนที่สามเป็นการสำรวจผลงานวิจัยถึงความสัมพันธ์ของการค้าระหว่างประเทศและเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจ ส่วนที่สี่เป็นการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงการค้าการลงทุนโดยตรงของไทย เพื่อเป็นพื้นฐานในการประเมินนโยบายการค้าระหว่างประเทศ ส่วนที่ห้าเป็นการประเมินนโยบายการค้าระหว่างประเทศ ตามกรอบของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยส่วนสุดท้ายเสนอแนะเชิงนโยบายตามผลการประเมินนี้

## 2. ทิศทางนโยบายการค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย

ส่วนนี้สรุปทิศทางนโยบายด้านการค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกัน เพราะนโยบายการค้าย่อมส่งผลต่อการพัฒนาและการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม โดยพิจารณาระยะยาวจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่างๆ และนโยบายรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร และรัฐบาลปัจจุบัน

*แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2 (2504-2514)* ใช้มาตรการส่งเสริมการค้าเสรี ส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมของเอกชน รวมทั้งการลงทุนจากต่างประเทศ



ช่วยเหลือให้มีการใช้วัตถุดิบและทรัพยากรภายในประเทศให้มากขึ้น และมีการสร้างโครงข่ายปัจจัยพื้นฐานต่างๆ มีการตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน โดยอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฉบับนี้ ส่วนมากเป็นอุตสาหกรรมที่ผลิตขึ้นเพื่อทดแทนการนำเข้า อันเป็นผลจากการปกป้องอุตสาหกรรมโดยตั้งภาษีขาเข้าที่สูง และการได้สิทธิพิเศษด้านภาษีในการลงทุนต่างๆ แต่ก็มีภาระบู่ที่จะส่งเสริมการส่งออกสินค้าไปจำหน่ายในต่างประเทศมากขึ้น

*แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 และฉบับที่ 4 (2515-2524)* เป็นแผนที่เริ่มมาตรการการส่งเสริมการส่งออก โดยในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (2515-2519) วางแผนจะใช้มาตรการลดภาระภาษีอากร เพื่อลดต้นทุนการผลิตและทำให้สินค้าไทยสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ มีการสนับสนุนให้ภาคเอกชนลงทุนในปัจจัยพื้นฐาน ขยายขอบเขตของการศึกษาด้านการตลาด ตลอดจนวางมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่ยังเป็นอุปสรรคในการส่งออก อย่งไรก็ตาม ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ยังมีมาตรการทดแทนการนำเข้า เน้นการลดมูลค่าการนำเข้าสินค้าที่สามารถผลิตได้เองภายในประเทศ โดยการปรับโครงสร้างการนำเข้าด้านภาษีอากร นอกจากนี้ยังปรับปรุงภาษีเงินได้และภาษีประเภทอื่นๆ ให้เกิดความเป็นธรรม เพื่อช่วยลดการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือย

ส่วนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (2520-2524) ใช้นโยบายเร่งรัดพัฒนาการส่งออกและการค้าระหว่างประเทศ โดยใช้ทั้งนโยบายพัฒนาการส่งออกและนโยบายการผลิตเพื่อทดแทนสินค้านำเข้า ปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างของระบบงานพาณิชย์และบริการ รวมทั้งในด้านการจัดหน่วยงาน นอกจากนี้รัฐจะเข้าไปร่วมลงทุนกับภาคเอกชนในอุตสาหกรรมพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศ สนับสนุนให้มีการตั้งโรงงานเพื่อแปรรูปวัตถุดิบทางการเกษตรในแหล่งวัตถุดิบในส่วนภูมิภาค โดยใช้มาตรการด้านสิ่งอำนวยความสะดวก การคุ้มครองด้านภาษีอากรและสิทธิประโยชน์ต่างๆ ในลำดับสูง ส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ

*แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 และฉบับ 6 (2525-2534)* เน้นมาตรการเร่งรัดการส่งออก โดยใช้นโยบายการยกระดับราคาสินค้าเกษตรกรรมให้สูงขึ้น จัดตั้งบริษัทประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออก จัดตั้งกองทุนส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ จัดหามาตรการทางด้านสินเชื่อและเร่งรัดการส่งเสริมอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าขั้นปฐมให้เป็นสินค้าสำเร็จรูป เป็นต้น และเน้นมาตรการชะลอการนำเข้า เพื่อลดการนำเข้า โดยดำเนินการปรับโครงสร้างการใช้พลังงานและโครงสร้างอุตสาหกรรมให้มีผลต่อการชะลอการนำเข้าสินค้าลง รวมทั้งศึกษาโครงสร้างการนำเข้าเพื่อเป็นแนวในการกำหนดมาตรการในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนทั้งสนับสนุนให้มีการใช้สินค้าที่ผลิตในประเทศไทยและประหยัดการใช้สินค้านำเข้าไปพร้อมๆ กัน สร้างระบบอำนาจต่อรอง

ทางการค้ากับต่างประเทศ และมีการกำหนดมาตรฐานและคุณภาพสินค้านำเข้าบางชนิดที่จำเป็น เพื่อเป็นเครื่องมือชะลอการนำเข้าและให้ได้สินค้าที่มีคุณภาพตามต้องการ ส่งเสริมการลงทุนใน อุตสาหกรรมขนาดใหญ่เพื่อทดแทนการนำเข้า

*แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (2535-2539)* มีจุดเน้นของแผนคือการ ปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมเพื่อให้มีความเข้มแข็งในการแข่งขันระหว่างประเทศ และให้มีการกระจาย อุตสาหกรรมสู่ต่างจังหวัด โดยพัฒนาขีดความสามารถในการขยายและรักษาผลประโยชน์ทางการค้า รวมทั้งพยายามรักษาตลาดเดิมและขยายไปเจาะตลาดใหม่ๆ นอกจากนี้ยังมีการให้ความสำคัญกับการเพิ่มขีดความสามารถทางด้านการตลาดของภาคเอกชน และสนับสนุนให้ภาคเอกชนพัฒนาการค้า และมีส่วนร่วมลงทุนในโครงการบริการพื้นฐาน โดยมีการกำหนดอุตสาหกรรมเป้าหมาย 6 สาขา ได้แก่ อุตสาหกรรมกระดาษ อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม อุตสาหกรรมงานโลหะ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี และอุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า

ช่วงปี 2529-2538 (ปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5-แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7) เศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างรวดเร็วแต่ในปี 2539 (ปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7) การส่งออกประสบภาวะชะงักงัน เนื่องจาก ปัญหาเงินกู้จากต่างประเทศ และความไม่เหมาะสมของการใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่แบบตะกร้าเงิน ส่งผลให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540-2541 ซึ่งเป็นช่วงในการใช้ *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (2540-2544)* แผนพัฒนาฉบับนี้เป็นแผนที่เน้นการพัฒนาสังคมที่เน้นคนเป็น ศูนย์กลาง รัฐบาลมีเป้าหมายสำหรับแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ เพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจให้มีความมั่นคง โดยได้มีการปรับโครงสร้างการผลิตให้เข้มแข็งเพื่อให้สามารถพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลง ของตลาดโลก การเพิ่มรากฐานโครงสร้างอุตสาหกรรมให้มั่นคงโดยการพัฒนาและส่งเสริมการลงทุน ในอุตสาหกรรมสนับสนุน รวมทั้งจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมเฉพาะด้านสำหรับกลุ่มอุตสาหกรรม สนับสนุน

วิกฤติเศรษฐกิจทำให้ไม่มีการดำเนินการตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เพราะวิกฤติทำให้การ อุปสงค์ภายในประเทศลดลงอย่างมาก ส่งผลให้ภาคอุตสาหกรรมมีกำลังผลิตส่วนเกินจำนวนมาก ผู้ประกอบการจำนวนมากจึงปรับตัวเพื่อเน้นด้านการส่งออก โดยหันมาใช้วัตถุดิบและชิ้นส่วนใน ประเทศมากขึ้นเพื่อเป็นการลดต้นทุน ทำให้ในปี 2541 กระทรวงอุตสาหกรรมได้พยายามปรับ โครงสร้างอุตสาหกรรม และได้กำหนดอุตสาหกรรมเป้าหมาย จำนวน 13 อุตสาหกรรม ได้แก่ อุตสาหกรรมอาหารและอาหารสัตว์ อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม อุตสาหกรรมรองเท้าและ เครื่องหนัง อุตสาหกรรมไม้และเครื่องเรือน อุตสาหกรรมยาและเคมีภัณฑ์ อุตสาหกรรมยางพารา และผลิตภัณฑ์ยาง อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์พลาสติก อุตสาหกรรมเซรามิกส์และแก้ว อุตสาหกรรม เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน อุตสาหกรรมอัญมณีและ

เครื่องประดับ อุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า และอุตสาหกรรมปิโตรเคมี นอกจากนี้หลังจากที่ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น ทำให้ประเทศไทยเป็นฐานการผลิตเพื่อการส่งออกได้ดีขึ้น

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545-2549) จัดทำเพื่อแก้วิกฤติเพื่อให้มีการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นหลัก ในด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมได้วางแผนการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มสมรรถนะภาคการผลิตให้แข่งขันได้ เพื่อสร้างฐานการผลิตในประเทศให้เข้มแข็งพึ่งพาตนเองและสร้างภูมิคุ้มกันของระบบเศรษฐกิจ โดยกำหนดเป้าหมายให้การส่งออกขยายตัวไม่ต่ำกว่าร้อยละ 6 ต่อปี ส่วนในด้านการผลิตในภาคอุตสาหกรรมให้มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 2.5 ต่อปี ซึ่งผลของแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ในช่วง 3 ปีแรก มีปริมาณการนำเข้าเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่มูลค่าสินค้าส่งออกเพิ่มขึ้นมากกว่ามูลค่าสินค้านำเข้า ทำให้ยังเกินดุลการค้าอยู่ ในปี 2547 ราคานำเข้าสินค้าโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเร็วกว่าราคาสินค้าส่งออกเนื่องจากราคาน้ำมันเพิ่มสูงขึ้น ด้านอุตสาหกรรมยังมีการขยายตัวได้สูงกว่าเป้าหมาย จากความต้องการที่เพิ่มขึ้นทั้งในและนอกประเทศ แม้ว่าในปี 2547 ภาคอุตสาหกรรมจะชะลอตัวเล็กน้อยเนื่องจากความต้องการภายในประเทศ โดยเฉพาะด้านยานยนต์ลดลง แต่ในภาพรวมก็ยังคงสูงกว่าเป้าหมาย การลงทุนภาคเอกชนเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 15.4 ต่อปี โดยมีการลงทุนด้านการก่อสร้างเพิ่มมากขึ้นเนื่องจากความต้องการที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น เนื่องจากอัตราดอกเบี้ยต่ำและรัฐบาลมีมาตรการกระตุ้นภาคอสังหาริมทรัพย์

ถึงแม้จะมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545-2549) ในช่วงของการบริหารประเทศ แต่ *รัฐบาลทักษิณ* ก็มีนโยบายที่ชัดเจนของตนเองและดำเนินการตามนโยบายพรรคต่างจากรัฐบาลก่อนๆ ที่มักจะไม่มีนโยบายที่ชัดเจน ในการแถลงนโยบาย *รัฐบาลทักษิณ* หนึ่ง<sup>3</sup> (2544-2548) มีนโยบายด้านนี้ คือ รัฐบาลมุ่งมั่นที่จะยกระดับนโยบายการค้าต่างประเทศจากที่เคยเน้นเพียงเร่งรัดการส่งออกในทุกระดับสู่การพัฒนาเครือข่ายการค้าเข้าสู่ระดับโลก และสามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างทันการณ์ เพื่อให้เศรษฐกิจไทยฉีกและสอดรับเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจโลกอันเข้มแข็งในโลกยุคไร้พรมแดน โดยมีแนวทาง คือ

#### ด้านการพาณิชย์

1. สนับสนุนและผลักดันให้ภาคเอกชนยกระดับความพร้อมในการเผชิญการแข่งขันเสรีในเวทีการค้าระหว่างประเทศ โดยใช้แนวคิดการตลาดสมัยใหม่ การพัฒนาองค์กรและบุคลากร การพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสาร การวางแผนและการพัฒนาการผลิตให้ตรงกับความต้องการของตลาด

<sup>3</sup> เนื้อหาของนโยบายส่วนนี้มาจากนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อสภาผู้แทนราษฎร วันจันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544

และสามารถเชื่อมโยงเครือข่ายการผลิตและการจำหน่าย ให้ได้ประโยชน์สูงสุดในเชิงต้นทุนและการตลาด ตลอดจนการเตรียมความพร้อมในเชิงของทักษะ เทคโนโลยี และวิทยาการที่จำเป็นในการแข่งขันในระดับโลก

2. พัฒนาและส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นหนึ่งในศูนย์กลางการค้าสินค้าและบริการในภูมิภาค และเป็นศูนย์กลางการแสดงผลสินค้าระหว่างประเทศ

3. ส่งเสริมการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ เพื่อสร้างโอกาสแก่ผู้ประกอบการในการเข้าสู่ตลาดโลก โดยเร่งผลักดันมาตรการและกฎหมายที่จำเป็นต่อการประกอบการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

4. เร่งปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารราชการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อให้สามารถปฏิบัติการกิจการสนับสนุนและส่งเสริมการส่งออกทั้งในด้านการตลาด และข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนช่วยเหลืออุปสรรคการค้าในต่างประเทศ

#### ด้านการค้าสินค้าและบริการ

1. ส่งเสริมให้กิจการของไทยสามารถครอบครองเทคโนโลยีและทรัพย์สินทางปัญญาที่มาจากแหล่งอื่น แล้วนำมาพัฒนาสร้างมูลค่าเพิ่มให้สามารถทำการผลิตที่มีความหลากหลายกว่าของเดิม และส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนเพื่อเปิดโอกาสให้นักคิดและผู้ประกอบการไทย พัฒนาภูมิปัญญาไทยเข้าสู่ระบบการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาของคนไทย

2. ส่งเสริมให้ธุรกิจค้าปลีกขนาดกลางและขนาดเล็กสามารถดำรงอยู่ และปรับตัวรองรับการแข่งขันการเปิดเสรีด้านการค้าบริการได้

3. กำหนดมาตรการให้ธุรกิจค้าปลีกขนาดใหญ่ที่จะเกิดขึ้นใหม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบเทศบัญญัติที่ว่าด้วยการแบ่งเขตสถานที่ของธุรกิจค้าปลีกในอนาคต

4. จะส่งเสริมและพัฒนาบทบาทขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย และกำหนดมาตรการต่างๆ ในการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้บริโภคและยกระดับผลผลิตและบริการของประเทศ

#### ด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

1. สนับสนุนการค้าเสรีในการค้าระหว่างประเทศ โดยคำนึงถึงระดับความพร้อมและผลประโยชน์ของประเทศและผู้ประกอบการภายในประเทศ รวมทั้งผลักดันการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อภาคเอกชนไทยในการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ

2. เน้นบทบาทเชิงรุกในเวทีการค้าและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ รวมทั้งผลักดันให้เกิดการเจรจาในเวทีระหว่างประเทศ ซึ่งวางอยู่บนพื้นฐานของความเป็นธรรมและคำนึงถึงผลประโยชน์และข้อจำกัดของประเทศกำลังพัฒนา

3. สนับสนุนและผลักดันนโยบายการค้าเสรีของเขตการค้าเสรีอาเซียน รวมทั้งส่งเสริมการค้า การลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน และการค้าชายแดน และพัฒนาไปสู่ฐานการผลิตสินค้าหรือการให้บริการร่วมกันในภูมิภาค

4. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้ประกอบการภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลด้านการค้าและการลงทุน และวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎข้อบังคับทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ เพื่อประโยชน์ต่อการกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์ของนโยบายต่างประเทศ รวมทั้งการเจรจาการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ

รัฐบาลทักษิณสอง (2548-2549) ได้เดินตามแนวคิด โดยมีแนวคิดว่าการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกาภิวัตน์ ซึ่งแนวโน้มการเปิดเสรีการค้าของประเทศต่างๆ จะทำให้ประเทศไทยมีโอกาสในการขยายการส่งออก การท่องเที่ยวและการลงทุนมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็มีการแข่งขันที่สูงขึ้นในตลาดโลก ดังนั้นจึงต้องรู้เท่าทันและเตรียมรับมือจากการขับเคลื่อนอย่างเสรีของข่าวสารความรู้ เทคโนโลยี แรงงานและประชากร เงินทุน การค้า การลงทุนและบริการ เพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

นโยบายรัฐบาลคือจะสานต่อการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศโดยรวม การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยอย่างต่อเนื่อง และการดำเนินนโยบายการค้าเสรีทั้งในตลาดเดิมและตลาดใหม่ เพื่อส่งเสริมให้สินค้าและบริการของไทยเป็นที่รู้จัก และยอมรับอย่างแพร่หลายจากผู้บริโภคในต่างประเทศ

นอกจากนี้ จะเสริมสร้างบทบาทหน้าที่สร้างสรรค์ของผู้แทนไทย ในการเจรจาการค้าและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้กรอบพหุภาคี เพื่อเสริมอำนาจต่อรองและรักษาผลประโยชน์โดยรวมของประเทศ รวมทั้งมุ่งขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับนานาประเทศ เพื่อสนับสนุนการเข้าถึงแหล่งทรัพยากร วัตถุดิบ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และองค์ความรู้ใหม่ๆ ในต่างประเทศ เพื่อนำมาเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของไทยในเวทีการค้าระหว่างประเทศ

การพิจารณาวิสัยทัศน์ของรัฐบาลทักษิณ นอกจากจะพิจารณาจากการแถลงนโยบายแล้วยังสามารถพิจารณาได้จากการแถลงที่รู้จักกันทั่วไปว่าเป็น *ทักษิณ โนมิกส์* ที่ได้แถลงในวันที่ 8 กรกฎาคม 2546 ที่ห้องประชุมสหประชาชาติ เป็นการกล่าวถึงวิสัยทัศน์ทางเศรษฐกิจ โดยมีประเด็นด้านการค้าระหว่างประเทศว่า

“องค์ประกอบสำคัญในการทำให้โลกดีขึ้นและเป็นกุญแจสำคัญที่จะทำให้เศรษฐกิจโลกมีความสมดุลคือ ความจริงใจ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ต้องมีความจริงใจในการสร้างประโยชน์ให้กับประเทศ ในการลดปัญหาความยากจน และมีเข้าใจในการแบ่งปันความมั่งคั่งอย่างมีความเสมอภาค และมีความจริงใจให้กับทุกประเทศในการสร้างความสามารถให้กับทุกประเทศให้กลายเป็นหุ้นส่วนที่ดีขึ้นของโลก

ตามยุคกระแสโลกาภิวัตน์ในการเปิดเสรีในด้านต่างๆ ทั้งด้านการค้าสินค้า บริการ และการเคลื่อนย้ายเงินทุนได้อย่างเสรี ซึ่งจะต้องไม่เป็นไปในลักษณะ zero-sum game สิ่งจำเป็นพื้นฐานในการเปิดเสรีคือ การสร้างความสามารถให้กับประเทศ การเปิดการค้า การลงทุน และการเคลื่อนย้ายเงินทุนให้เป็นไปอย่างราบรื่น ซึ่งอาจเกิดจากการช่วยเหลือจากภาครัฐ เพื่อเป็นการสร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศ โดยความเป็นโลกาภิวัตน์ดังกล่าวจะต้องเป็นไปอย่างจริงใจ จึงจะส่งผลดีกับทุกฝ่าย

การเปิดเสรีการค้าภายใต้กฎระเบียบการค้าโลกต้องเป็นไปอย่างยุติธรรม โดยอุปสรรคทางการค้าที่เป็นภาษีและไม่ใช่ภาษี (TB and NTB) ที่ไม่เป็นธรรมกับประเทศกำลังพัฒนาจะต้องได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง นอกจากนี้สิทธิพิเศษต่างๆ การช่วยเหลือที่มีความแตกต่างกันหรือไม่มีความเท่าเทียมกัน และการร่วมมือทางเทคนิคต่างๆ ตาม WTO จะต้องมีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ ซึ่งจากการเจรจารอบโดฮานี้ ได้หยิบยกประเด็นผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนาขึ้นมา เพื่อต้องการให้ระบบการค้าระหว่างประเทศมีความสมดุลมากขึ้น ในขณะที่การสร้างความสามารถให้กับประเทศกำลังพัฒนาอยู่ที่การผลิตสินค้าให้ได้มาตรฐานและมีคุณภาพ เป็นที่ยอมรับตามมาตรฐานสากล และต้องได้รับการสนับสนุนในระดับรากหญ้า สำหรับประเทศไทยในการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้า จะเป็นไปในลักษณะ outside-in ในการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและการลดปัญหาความยากจน เพื่อสนองความต้องการของประชาชน และต้องมีความร่วมมือกันในทุกๆ ระดับในการแก้ไขปัญหาในลักษณะบูรณาการทุกภาคส่วน เพื่อให้การแก้ไขปัญหาของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีหลายมาตรการได้แก่ การพักชำระหนี้ของเกษตรกร จัดตั้งธนาคารประชาชน กองทุนหมู่บ้านและโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ซึ่งจะเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอย่างยั่งยืน และให้ความสำคัญกับศักยภาพเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่น เพื่อช่วยเหลือคนยากจนที่มีรายได้ต่ำกว่าเป็นความยากจนของประเทศ

จากแนวคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งเป็นการใช้องค์ความรู้จากภายนอกและความรู้ท้องถิ่น ในการผสมผสานทรัพยากรและ

ภูมิปัญญาของประเทศ เพื่อรองรับกับการเปลี่ยนแปลงภายนอก เพื่อสร้างเศรษฐกิจที่ยั่งยืนให้กับประเทศ

รัฐบาลไทยได้รับนโยบายการพัฒนาแบบคู่ขนาน (Dual Track) ที่เน้นความเชื่อมโยงอย่างต่อเนื่องของเศรษฐกิจโลกกับการกระตุ้น และสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจภายในประเทศในระดับรากหญ้า เพื่อจัดความยากจน

จาก Bangkok Plan of Action ของประเทศไทย พบว่าประเทศไทยได้รับผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบจากกระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งประเทศไทยมีความเชื่อว่าความเข้มแข็งของเศรษฐกิจรากหญ้าจะทำให้เกิดการพัฒนายั่งยืน นอกจากนี้ประเทศไทยและทุกๆ ประเทศ จะต้องมีความจริงจังในการสร้างโอกาสที่จะทำให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในทุกๆ ภาคและเพียงพอที่จะสามารถยืนหยัดได้ด้วยตนเองและเป็นหุ้นส่วนที่ดีขึ้นในระบบเศรษฐกิจโลก”

หากพิจารณาจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมา จะพบว่านโยบายการค้าระหว่างประเทศและอุตสาหกรรมที่กลไกตลาดโดยให้มีการเปิดประเทศ ในช่วงแรกเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า จึงมีการตั้งภาษีสูง ต่อมาเปิดเสรีมากขึ้นเพราะต้องการส่งเสริมการส่งออก โดยการดำเนินการส่งเสริมการส่งออกอย่างจริงจังมีในช่วงกลาง 1980 ทำให้มีการขยายตัวของการลงทุนระหว่างประเทศและการส่งออกอย่างมาก ตั้งแต่ปี 2529

มาตรการส่งเสริมการลงทุนนับเป็นมาตรการที่สำคัญสำหรับการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมในประเทศไทย โดยรัฐบาลได้มีมาตรการสิทธิประโยชน์เพื่อวัตถุประสงค์ที่หลากหลาย เช่น เพื่อส่งเสริมการส่งออก เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมเฉพาะบางประเภท เพื่อการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค หรือเพื่อส่งเสริมการช่วยเหลือวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ซึ่งการส่งเสริมการลงทุนเป็นหนึ่งในมาตรการสิทธิประโยชน์นี้ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เป็นหน่วยงานหลัก ซึ่งเน้นมาตรการสิทธิประโยชน์ด้านภาษีเป็นสำคัญ คือ การยกเว้น และ/หรือลดหย่อนอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบ หรือวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออก การยกเว้น และ/หรือ ลดหย่อนอากรขาเข้า สำหรับเครื่องจักร การยกเว้น และ/หรือ ลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลแก่กิจการที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุน โดยขอบเขตสิทธิประโยชน์ลดหย่อนตามเขตส่งเสริมการลงทุน

รัฐบาลทักษิณดำเนินนโยบายตามทิศทางเดิม คือใช้ระบบตลาดเสรี โดยได้ใช้นโยบายสองทาง คือทั้งกระตุ้นความต้องการภายในประเทศ และการค้าระหว่างประเทศเพื่อการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ เนื่องจากคิดว่ากระตุ้นความต้องการในประเทศจะช่วยแก้ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ

ได้ และยังมีผลทางการเมืองสูง มีมาตรการลักษณะประชานิยมหลายประการ ในด้านการค้าระหว่างประเทศ รัฐบาลทักษิณต้องการที่จะสร้างความสามารถในการแข่งขันโดยการวางกลยุทธ์ที่จะเลือกให้อุตสาหกรรมบางอุตสาหกรรมเป็นตัวนำ โดยมีความกระตือรือร้นที่รัฐจะเป็นผู้นำในการเปิดตลาด ซึ่งเครื่องมือหนึ่งคือการเปิดเจรจาเขตการค้าเสรี รัฐบาลนี้ยังมีการจัดการทั้งด้านการส่งออกและนำเข้า โดยเห็นว่าจะต้องมีการจัดการการนำเข้าเพื่อเป็นมาตรการ โต้ตอบหากมีการกีดกันทางการค้า จากประเทศอื่นควบคู่ไปกับมาตรการการขยายการส่งออก

รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์แถลงต่อสภาว่า นโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลยึดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ในความหมายของการใช้หลักคุณธรรมกำกับการพัฒนาเศรษฐกิจในระบบตลาดเสรี โดยมุ่งพัฒนาภาคเศรษฐกิจฐานราก ซึ่งหมายถึง ภาคเกษตร ชุมชน แรงงาน และภาคเศรษฐกิจระบบตลาดที่ทำให้กลไกตลาดดำเนินได้อย่างเต็มที่ ภายใต้หลักคุณธรรมและการสร้างความเป็นธรรมในภาคเศรษฐกิจ เป็นการใช้ระบบตลาดและเอกชนในการพัฒนาอุตสาหกรรม วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งทางกายภาพและทางปัญญา ความสมดุลในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ

นโยบายยังใช้การส่งออกและการท่องเที่ยวเพื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยกล่าวเน้นถึงความ เป็นธรรม โดยในด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ “จะดำเนินนโยบายความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และการเจรจาการค้าระหว่างประเทศทั้งกรอบทวิภาคีและพหุภาคีที่เป็นประโยชน์กับประเทศไทยและประชาชน โดยอาศัยการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมของภาคประชาสังคมและให้ เป็นไปตามขั้นตอนและกระบวนการที่ถูกต้อง”<sup>4</sup> นอกจากนี้ยังระบุว่าจะมีการปรับกฎหมายและกฎระเบียบการค้าให้ทันสมัย มุ่งให้ความสะดวกทางการค้าโดยสร้างความเป็นธรรมและยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขัน

นโยบายรัฐบาลชุดปัจจุบัน หลักใหญ่จึงยังมีทิศทางไม่ต่างจากเดิม โดยกล่าวถึงความ เป็นธรรมและการมีส่วนร่วมของประชาชนในหลายประเด็น

### 3. การค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาเศรษฐกิจ

เพื่อให้เห็นความเชื่อมโยงการค้าระหว่างประเทศกับการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจ ส่วนนี้จะ เสนอการสำรวจผลการศึกษาทางทฤษฎีและเชิงประจักษ์โดยทั่วไป ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการประเมิน ซึ่งอยู่ในส่วนต่อไป

<sup>4</sup> คำแถลงของพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 27 ตุลาคม 2549



## ก. การค้าระหว่างประเทศกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

ในด้านการขยายตัวทางเศรษฐกิจนั้น ผลการศึกษาสอดคล้องกันว่า การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ ทำให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงกว่ากรณีที่ไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยเหตุผลทางทฤษฎีมีหลายประการ ประการหนึ่งคือการค้าระหว่างประเทศเป็นการแบ่งงานกันทำ(Division of Labor) ตามความสามารถหรือความชำนาญพิเศษ (Specialization) ประเทศจะได้ประโยชน์จากการทำการค้าระหว่างประเทศ เมื่อผลิตสินค้าส่งออกในอุตสาหกรรมที่มีต้นทุนโดยเปรียบเทียบต่ำกว่า และนำเข้าสินค้าที่มีต้นทุนโดยเปรียบเทียบสูงกว่า การแบ่งงานนี้ทำให้การจัดสรรทรัพยากรดีขึ้น เพราะจัดสรรสู่ภาคการผลิตที่มีความได้เปรียบในการผลิต ผลผลิตรวมจะสูงขึ้น สวัสดิการของประชาชนดีขึ้น การจัดสรรทรัพยากรมีประสิทธิภาพขึ้น การค้าระหว่างประเทศจึงทำให้เศรษฐกิจขยายตัวสูงขึ้น

นอกจากนี้ยังมีทฤษฎีการค้าที่อธิบายว่า การส่งออกทำให้เกิดการประหยัดจากขนาด (Economy of Scales) ทำให้มีต้นทุนต่ำและการผลิตมีประสิทธิภาพขึ้น ส่งผลให้เศรษฐกิจมีการขยายตัว นอกจากนี้การค้าระหว่างประเทศทำให้มีการแข่งขันทั้งในตลาดสินค้าส่งออก และการแข่งขันจากสินค้านำเข้า ผู้ประกอบการต้องมีความตื่นตัวพัฒนาความสามารถทางการผลิตและการจัดการ ส่งผลให้มีการพัฒนาเทคโนโลยี และการทำนวัตกรรม (Innovation) ซึ่งการผลิตที่มีผลิตภาพจากการพัฒนาเทคโนโลยี ทำให้ผลผลิตมวลรวมขยายตัวขึ้น และมีผลต่อการพัฒนาในระยะยาว

กระบวนการโลกาภิวัตน์ ยังมีผลในด้านของการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจผ่านทาง การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศ การลงทุนจากต่างประเทศทำให้ประเทศกำลังพัฒนามีโอกาสเข้าสู่ตลาดและส่งออกสินค้าใหม่ๆ ทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติมีการขยายตัวสูงขึ้น (Thongpakde และ W. Puppavesa, 1994) นอกจากนี้ยังมีการศึกษาที่แสดงว่า การลงทุนจากต่างประเทศมีผลต่อการถ่ายทอดเทคโนโลยี แม้ว่าการถ่ายทอดเทคโนโลยีโดยตรงอาจจะไม่มากนัก แต่มีการถ่ายทอดเพิ่มความสามารถของผู้ประกอบการในประเทศทางอ้อม เช่น การรับช่วงการผลิต การควบคุมดูแลคุณภาพการผลิต การอบรมดูงาน การเปลี่ยนงานของผู้บริหารหรือวิศวกรของบริษัทข้ามชาติ ซึ่งการถ่ายทอดเทคโนโลยีทางอ้อมจะขึ้นอยู่กับความสามารถที่จะรับของผู้ประกอบการ วิศวกรและช่างเทคนิคของประเทศเจ้าบ้าน (Puppavesa W. and Bunluesak, 1996)

งานวิจัยเชิงประจักษ์ สนับสนุนว่าการเปิดประเทศทางการค้าและการลงทุนส่งผลให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เช่น จักรพงษ์ อุชุปลานันท์ (2544) Krueger (1978) Balassa (1982) Feder (1983) Frankel และ Roemer (1999) นอกจากนี้ การศึกษาของ Tybouy (2000) Kim (2000) Barajas A. R. Steiner, N. Salazar (2000) พบว่า การเปิดเสรีและการเพิ่มการแข่งขันมีผลทำให้ประสิทธิภาพการผลิต (Productivity) ของอุตสาหกรรมที่ศึกษาสูงกว่ากรณีที่มีการปกป้อง

อย่างไรก็ตาม Sachs (1998) อภิปรายว่าลักษณะหนึ่งของการค้าระหว่างประเทศบางอย่างอาจมีผลในทางลบต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยเกิดจากการที่ประเทศมีความชำนาญในการผลิตที่จำกัดมาก และมักจะเป็นกรณีที่ประเทศมีทรัพยากรธรรมชาติมากและส่งออกเฉพาะทรัพยากรธรรมชาตินั้น ซึ่งเมื่อส่งออกเป็นจำนวนมาก เงินตราต่างประเทศเข้าสู่ประเทศมาก ผลทำให้อัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริงแข็งขึ้น การส่งออกของสินค้าอื่นลดลง ความสามารถในการแข่งขันของสินค้าอื่นโดยเฉพาะสินค้าอุตสาหกรรมลดลง การขยายตัวทางเศรษฐกิจลดลง ซึ่งเป็นกรณีที่เรียกว่า Dutch Disease ทำให้สินค้าขึ้นปฐมนขยายตัวสูงกว่าสินค้าอุตสาหกรรม และทำให้ผลิตภาพการผลิตโดยรวมลดลง ทั้งนี้กรณีเช่นนี้จะเป็นกรณีพิเศษมากกว่ากรณีทั่วไป

### ข. การค้าระหว่างประเทศและการกระจายรายได้

เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ มีความสัมพันธ์ในทางบวกกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และการขยายตัวทางเศรษฐกิจมีผลทำให้จำนวนผู้ที่อยู่ภายใต้เส้นความยากจนลดลง จึงกล่าวได้ว่าการค้าระหว่างประเทศช่วยแก้ปัญหาความยากจน (Warr Peter, 2000 และ World Bank, 2000)

อย่างไรก็ตาม ในแง่ของการกระจายรายได้ หลักฐานไม่ชัดเจนว่าการค้าระหว่างประเทศช่วยให้การกระจายรายได้ดีขึ้น ทั้งอาจจะมีผลในทางลบต่อการกระจายรายได้ Sachs (1998) ระบุว่า การค้าระหว่างประเทศอาจจะกระจายประโยชน์ไม่ได้ทั่วทุกประเทศ โดยเหตุผลหนึ่งมาจากสภาพภูมิศาสตร์ ประเทศที่ตั้งอยู่ในที่โดดเดี่ยวจะทำการค้าระหว่างประเทศได้ยาก เช่นประเทศที่ไม่มีทางออกสู่ทะเล ลักษณะนี้ทำให้การเข้าถึงการค้าระหว่างประเทศก็จะทำได้ยาก ต้นทุนการผลิตและการขนส่งสูง ประโยชน์จากการค้าจะตกอยู่กับประเทศนี้น้อย ซึ่งมีตัวอย่างในหลายประเทศในแอฟริกา จึงยังมีข้อถกเถียงในด้านเศรษฐศาสตร์พัฒนาการว่า ความคิดที่ว่าพัฒนาโดยกระแสโลกาภิวัตน์จะทำให้รายได้ของประเทศต่างๆ เข้าหากัน (Convergence) ไม่แน่ชัด

จักรพงษ์ อุชุपालะนันท์ (2544) เสนอแนวคิดทางทฤษฎีว่า การค้าระหว่างประเทศอาจส่งผลในทางลบต่อการกระจายรายได้ในประเทศ โดยการค้าระหว่างประเทศทำให้ราคาโดยเปรียบเทียบ และอัตราผลตอบแทนต่อปัจจัยการผลิตในประเทศเปลี่ยนไป ผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตที่เข้มข้นของสินค้าส่งออกจะได้รับผลตอบแทนมากขึ้น นอกจากนี้หากการพัฒนาเทคโนโลยีทำให้ผลตอบแทนของปัจจัยการผลิตชนิดหนึ่งเพิ่มขึ้นเร็วกว่าชนิดอื่น การกระจายรายได้ก็จะเปลี่ยนไปเช่นกัน แบบจำลองที่เสนอในการศึกษาชิ้นนั้นแสดงว่า การเคลื่อนย้ายแรงงานหรือปัจจัยการผลิตมีผลต่อการกระจายรายได้ โดยหากปัจจัยการผลิตไม่สามารถเคลื่อนย้ายไปสู่ภาคส่งออกที่มีการขยายตัวและผลตอบแทนสูง ก็จะมีรายได้โดยเปรียบเทียบตกต่ำลง

มีหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่า กระบวนการ โลกาภิวัตน์ที่ทำให้ประเทศเปิดต่อการค้า และการลงทุนระหว่างประเทศ จะทำให้การกระจายรายได้ในประเทศดีขึ้นหรือไม่ ขึ้นอยู่กับว่า ประชาชนส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคที่มีการขยายตัวจากโลกาภิวัตน์หรือไม่ Stewart (2000) ทบทวน งานวิจัยหลายชิ้น รวมทั้งงานเชิงประจักษ์สรุปว่า การค้าระหว่างประเทศจะทำให้ความเท่าเทียมกัน ของรายได้ดีขึ้น ในกรณีที่มีประเทศมีแรงงานส่วนเกิน (Labor-surplus Developing Countries) และ ประเทศนั้นส่งออกสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้นเพราะการจ้างงานและสัดส่วนของค่าจ้างเพิ่มขึ้น มีความเท่าเทียมกันมากขึ้น

โดยนัยยะนี้ หากสินค้าที่ทำการส่งออกของประเทศที่มีแรงงานเหลือเพื่อมิใช่สินค้า ที่ใช้แรงงานเข้มข้น การเปิดเสรีการค้าจะทำให้การกระจายรายได้เลวลงได้ เช่น การศึกษาของ Ghiara (1999) Beyer, Rojas และ Rodrigo (1999) Sachs (1998) Stewart (2000) พบว่าความแตกต่างของ อัตราค่าจ้างระหว่างแรงงานมีทักษะและไม่มีทักษะกว้างขึ้น เมื่อการค้าระหว่างประเทศเปิดมากขึ้น ซึ่งข้อสันนิษฐานอันหนึ่งคือ การค้าระหว่างประเทศ หรือกระแส โลกาภิวัตน์ ทำให้มีการเปลี่ยนแปลง ในตลาดแรงงาน โดยตลาดสินค้าและบริการจะกว้างมากขึ้นจากกระบวนการ โลกาภิวัตน์ แต่แรงงาน ที่ได้ประโยชน์จากตลาดส่งออกจะเป็นเฉพาะแรงงานที่มีทักษะไม่ว่าจะเป็นด้านใด เช่น วิทยาศาสตร์ ช่างเทคนิค วิศวกร หรือแม้กระทั่งนักกีฬา หรือนักแสดง แรงงานที่ไม่มีทักษะจะไม่ได้ประโยชน์ จากโอกาสของการขยายตลาดนี้ ทำให้การกระจายรายได้เลวลงได้ รวมทั้งประเทศที่มีการผลิตโดยใช้ที่ดิน หรือทุนเข้มข้นจะมีความเท่าเทียมกันของรายได้น้อยกว่ากรณีของประเทศที่ผลิตโดยใช้ ทักษะเข้มข้น

ในกรณีของประเทศไทย Israngkura (2001) ได้ทำการศึกษาผลกระทบของ โลกาภิวัตน์ ที่มีต่อการกระจายรายได้ โดยใช้ตาราง Social Accounting Matrix ในการวิเคราะห์ โดยวิธีการ ศึกษาวิเคราะห์ผลของกระบวนการ โลกาภิวัตน์ 4 ด้านคือ ก) มีการขยายตัวของการส่งออกสินค้า อุตสาหกรรม ข) การส่งออกสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้น ค) การท่องเที่ยว (จำนวนนักท่องเที่ยว) เพิ่มขึ้น และ ง) การไหลเข้าของเงินทุนต่างประเทศ ทั้งโดยรวมและแต่ละประเภท นอกจากนี้ ยังมีการศึกษา ทดสอบตัวแปรซึ่งอาจมีส่วนสำคัญในการทำให้กำหนดการกระจายรายได้ จากผลของกระบวนการ โลกาภิวัตน์ คือ ระดับการศึกษา ความสามารถในการกู้ยืมจากสถาบันการเงิน และการกระจุกตัว ของภาคการผลิต (market concentration)

ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า การขยายตัวของการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม การ ส่งออกสินค้าเกษตร การท่องเที่ยว และการไหลเข้าของเงินทุนต่างประเทศโดยรวม ส่งผลให้ ผลผลิตเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะผลผลิตในภาคบริการ และภาคอุตสาหกรรม และมีผลให้รายได้ของ ครัวเรือนที่ไม่ได้อยู่ในภาคเกษตรเพิ่มขึ้นมากกว่าครัวเรือนที่อยู่ในภาคเกษตรประมาณ 3 เท่า ซึ่ง

แสดงถึงการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมระหว่างภาคเกษตรและภาคที่ไม่ใช่ภาคเกษตร ผลประโยชน์ที่ได้รับจาก globalization จะตกอยู่กับคนกลุ่มน้อยที่มีรายได้สูงในภาคที่ไม่ใช่ภาคเกษตร

การศึกษายังพบว่า การขยายการส่งออกสินค้าเกษตรส่งผลให้การกระจายรายได้โดยรวมดีขึ้น เพราะนอกจากจะทำให้ผลผลิตรวมเพิ่มขึ้นมากที่สุดแล้ว ยังทำให้รายได้ของครัวเรือนในภาคเกษตรเพิ่มขึ้น ในทางกลับกัน การไหลเข้าของเงินทุนจากต่างประเทศจะมีผลต่อการเพิ่มขึ้นของผลผลิตรวมน้อยที่สุด และยังมีผลเสียอย่างรุนแรงต่อการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมมากยิ่งขึ้น ในด้านการท่องเที่ยว ถึงแม้ว่าจำนวนนักท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้นมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดการกระจายรายได้สู่ชนบทมากขึ้น แต่ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่ารายได้จากการท่องเที่ยวตกอยู่กับภาคที่ไม่ใช่ภาคเกษตรมากกว่า

ตัวแปรซึ่งคาดว่าจะมีส่วนสำคัญในการก่อให้เกิดการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม การศึกษาและการเข้าถึงแหล่งเงินทุนพบว่า คนที่มีการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยหรือเทียบเท่า และคนที่มีความสามารถในการกู้ยืมจากสถาบันการเงิน จะมีรายได้สูงกว่าคนที่ได้รับการศึกษาในระดับต่ำกว่ามหาวิทยาลัยหรือเทียบเท่า และคนที่ไม่สามารถกู้ยืมหรือกู้ยืมได้จำกัด นอกจากนี้การผลิตที่กระจุกตัวเพียงไม่กี่อุตสาหกรรมยังทำให้การกระจายรายได้ไม่ดีด้วย

มาตรการของรัฐบาลที่ทำให้เกิดการผูกขาดมีส่วนทำให้ กระแสโลกาภิวัตน์ไม่กระจายประโยชน์อย่างทั่วถึง โดยผู้ประกอบการรายใหญ่มักจะได้ประโยชน์จากนโยบายรัฐ สันติชัยศรีสวัสดิ์สุข (2544) ทบทวนงานวิจัยพบว่า มาตรการทางอุตสาหกรรมและการค้าที่ทำให้การกระจายรายได้เลวลง ได้แก่ การปกป้องทางการค้า การแข่งขันที่ไม่สมบูรณ์ในประเทศ การใช้สิทธิประโยชน์แก่อุตสาหกรรมบางประเภท ตัวอย่างเช่น การมีโควตาส่งออกและเสื้อผ้าของการส่งออกไทยไปยังประเทศอุตสาหกรรมตามความตกลง MFA ราคาส่งออกก็จะสูงกว่าราคาในประเทศ ผู้ประกอบการที่ได้โควตาจะได้ส่วนเกินทางเศรษฐศาสตร์นี้ การศึกษาของ Siriwatpatara (1989) ในกรณีประเทศไทย แสดงว่าผู้ประกอบการรายใหญ่จะเป็นผู้ได้โควตา หากมีการค้าที่เสรีส่วนเกินนี้จะหายไป (Spinanger 1999) พบเช่นเดียวกันว่า ในกรณีการค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าในฮ่องกง ที่เมื่อขยายโควตาส่งออกและเสื้อผ้าส่วนต่างของราคาที่ประมูลและราคาตลาดลดลง

การศึกษาในระยะหลังนี้ก็มีตัวอย่างเพิ่มเติมที่แสดงว่า การค้าระหว่างประเทศช่วยการขยายตัวทางเศรษฐกิจ แต่อาจไม่ช่วยด้านการกระจายรายได้ การศึกษาทางเศรษฐมิติของ ฉลองภพ สุตสังกร์กาญจน์ สมชัย จิตสุชน และ ยศ วัชรคุปต์ (2545) วิเคราะห์ความสัมพันธ์ในลักษณะไขว้ระหว่างระดับการเปิดประเทศ การขยายตัวทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้และความยากจน พบว่าระดับการเปิดประเทศมีผลในทางบวกต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้การเปิดประเทศยังทำให้การกระจายรายได้เลวลง ทั้งในกรณีที่วัดการกระจายรายได้ด้วยสัดส่วนของรายได้คนรวย

ต่อรายได้คนจนหรือวัดด้วยสัดส่วนของรายได้ประชากรที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ส่วนผลต่อความยากจนทั้งในเขตเมืองและเขตชนบทลดลง แต่เขตชนบทลดลงมากกว่ามาก

UNDP (2006) Asia-Pacific Human Development สรุปในลักษณะเดียวกันว่า ข้อมูลในภูมิภาคนี้แสดงว่าการเข้าสู่กระบวนการโลกาภิวัตน์ ทำให้ประเทศมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงขึ้น แต่การกระจายรายได้จะแย่ลงได้ นอกจากนี้การค้าระหว่างประเทศอาจไม่ได้มีผลดีในประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด และสถานะการค้าระหว่างประเทศมีการมีความซับซ้อนขึ้น

### ค. การค้าระหว่างประเทศกับเสถียรภาพ

ประเด็นเรื่องการค้ากับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้รับความสนใจมากเท่าเรื่องของ การขยายตัวทางเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ UNCTAD (1999) ได้ศึกษาประเด็นการเปิดเสรี กับผลต่อดุลการค้าและการชำระเงิน โดยเปรียบเทียบการส่งออกและอัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริงของประเทศกำลังพัฒนาในสองปีแรกของการมีการเปิดเสรีทางการค้าและสิบปีต่อมา โดยศึกษาประเทศกำลังพัฒนา 15 ประเทศ

การศึกษาพบว่าในช่วงแรกที่มีการเปิดเสรีทางการค้า การนำเข้ามีอัตราการขยายตัว สูงกว่าการส่งออกในทุกประเทศที่ศึกษา ยกเว้นในสามประเทศในทวีปแอฟริกา คือ กานา ตูนิเซีย และโมร็อกโค ซึ่งทั้งสามประเทศนี้มีอัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริงอ่อนตัวลง

ในสิบปีต่อมาของการเปิดเสรีทางการค้าในจำนวน 15 ประเทศนี้ มีครั้งหนึ่งที่มี อัตราการขยายตัวของส่งออกสูงกว่าในช่วงแรกของการเปิดเสรี โดยมีสองประเทศในกลุ่มนี้คือ อาร์เจนตินา โคลัมเบีย ที่อัตราการเพิ่มของส่งออกสูงกว่าอัตราการเพิ่มของการนำเข้า อย่างไรก็ตาม การขาดดุลการค้าของประเทศเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องลดลง เนื่องจากเมื่อเริ่มมีการเปิดเสรีปริมาณการ ขาดดุลมีปริมาณสูง ประเทศในกลุ่มที่ศึกษาส่วนใหญ่ยังมีการขยายตัวของส่งออกน้อยกว่าการ นำเข้า

การศึกษานี้ชี้ว่า ก่อนการเปิดเสรีทางด้านการค้าประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ มีดุลการค้าขาดดุลและได้ปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริงมีค่าสูงกว่าที่ควร คือมักจะรักษาอัตรา แลกเปลี่ยนทางการให้คงที่ การเปิดเสรีทางการค้า อัตราแลกเปลี่ยนที่สูงเกินไป การไหลเข้าของ เงินทุนจากต่างประเทศ และการขาดดุลการค้า ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ ต้องลด ค่าเงินอย่างฉับพลันในอัตราที่สูง ส่งผลให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนจึงต้อง มีความสอดคล้องกับการเปิดเสรีทางการค้า เพื่อจะรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ

การค้าระหว่างประเทศจะสามารถสร้างความไม่มีเสถียรภาพในด้านการผลิตได้ ฆลองภพ สุสังกร์กาญจน์ สมชัย จิตสุชน และ ยศ วัชรระคุปต์ (2545) ใช้แบบจำลองทางเศรษฐมิติ

โดยข้อมูลอนุกรมเวลาและแบบตัดขวางในกรณีของประเทศไทย โดยใช้ข้อมูลระหว่างปี ค.ศ. 1980-1995 ซึ่งรวมถึงอัตราการเจริญเติบโต ระดับการเปิดประเทศ และความผันผวนของการผลิตรายสาขา โดยแบ่งช่วงเวลาการศึกษาออกเป็นสามช่วง คือ ระหว่างปี 1980-1986, 1987-1991, 1992-1995 จากผลการศึกษาพบว่า ระดับการเปิดประเทศมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับทั้งอัตราการขยายตัวและระดับความผันผวนของการผลิต

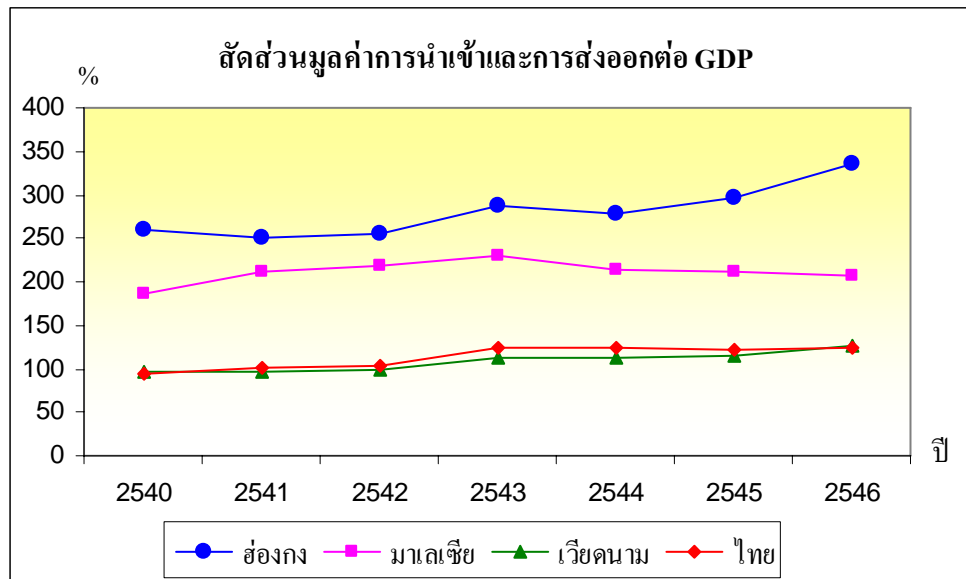
ในด้านของการค้าระหว่างประเทศกับเสถียรภาพด้านราคาและผลผลิต การทบทวนงานวิจัยใน จักรพงส์ อุษุปละนนท์ (2544) พบว่า การค้าระหว่างประเทศมีผลต่อความแปรปรวน (Variance) ของราคาและผลผลิตในประเทศน้อยมาก ตัวแปรด้านอื่นจะมีความสำคัญมากกว่า ประเทศที่มีนโยบายกีดกันการค้ามีความผันผวนด้านนี้มากกว่าประเทศที่นโยบายเปิดเสรี ส่วนหนึ่งอาจจะเป็นเพราะการเปิดเสรีทำให้มีการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจมากกว่า ทำให้ลดความแปรปรวนได้ แต่อย่างไรก็ตาม การพึ่งพาการค้ามากก็สามารถจะทำให้เกิดผลของ external shock ได้ ซึ่งบางสาขาอาจถูกระทบมากกว่าสาขาอื่น เช่น กรณีราคาน้ำมัน หรือการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีที่มีผลต่อความต้องการสินค้าส่งออก

#### 4. การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจด้านการค้าและการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศ

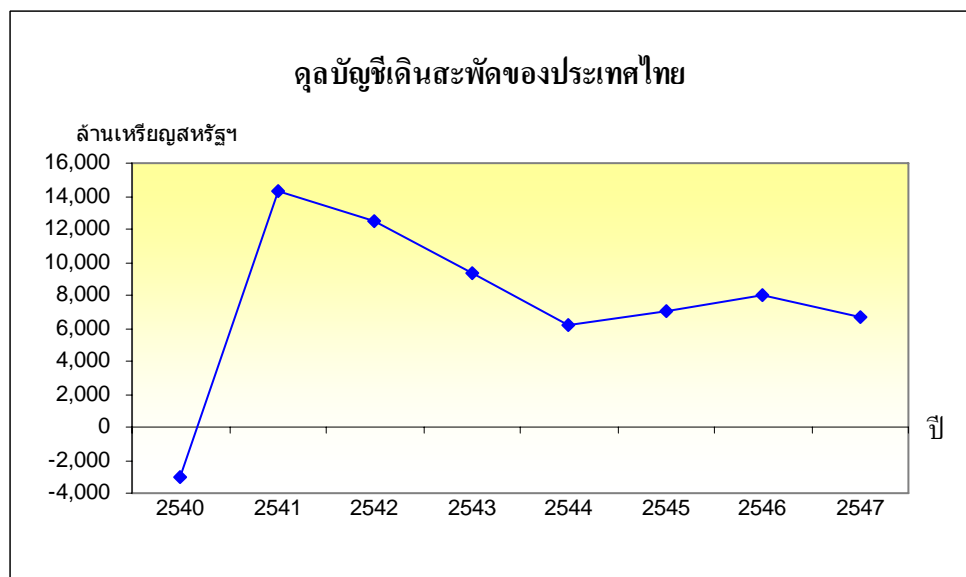
ส่วนนี้เสนอการเปลี่ยนแปลงข้อมูลโครงสร้างเศรษฐกิจของไทยโดยเฉพาะด้านการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ โดยพิจารณาเน้นในช่วงที่หลังวิกฤติเศรษฐกิจ

##### ระดับมหภาค

ในด้านการเปิดประเทศ เมื่อดูสัดส่วนของมูลค่าการนำเข้ารวมกับการส่งออกต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติจะพบว่าประเทศไทยมีสัดส่วนที่สูงมาก โดยมีค่าสูงกว่าค่าเฉลี่ยมาก ประเทศในตัวอย่างที่มีการเปิดประเทศมากกว่าประเทศไทย มาเลเซีย ฮองกง และเวียดนาม สัดส่วนนี้สูงขึ้นหลังจากวิกฤติ คือ ร้อยละ 94.04 ในปี 2540 เพิ่มขึ้นเป็น 124.48 ในปี 2546

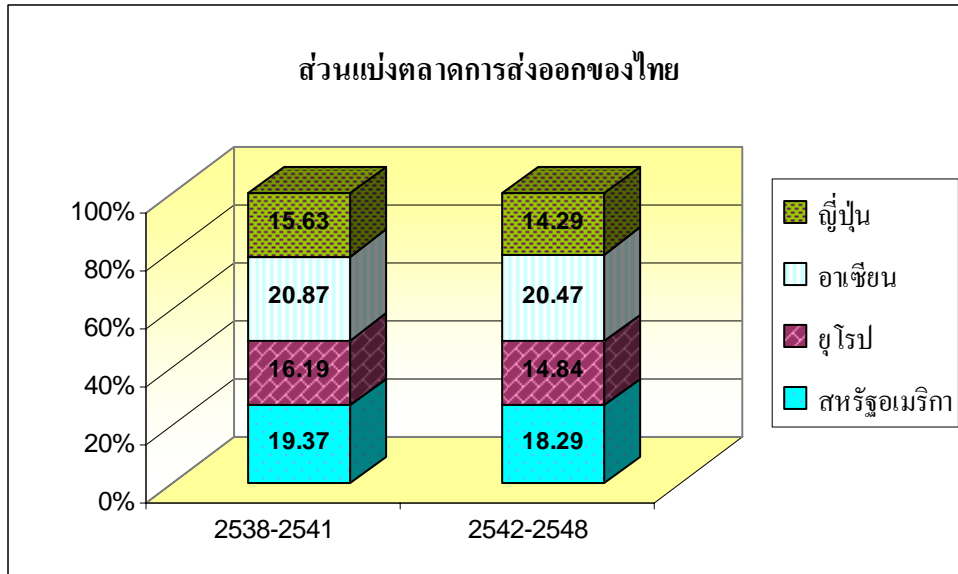


ในด้านดุลบัญชีเดินสะพัด ประเทศไทยมีการขาดดุลมาอย่างต่อเนื่องจนถึงวิกฤติ หลังวิกฤติประเทศไทยได้ดุลบัญชีเดินสะพัดได้ดุลสูงมาก แต่การได้ดุลมีแนวโน้มลดลง เนื่องจากการขาดดุลการค้า ซึ่งแสดงถึงการออมของประเทศไม่สมดุลกับการลงทุน ทั้งนี้มีหลักฐานว่าการออมของครัวเรือนไทยลดลง เป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศที่ประสบวิกฤติจะมีดุลบัญชีเดินสะพัดดีขึ้นทุกประเทศ



### การส่งออก

ในด้าน *ตลาดการส่งออก* ของประเทศไทยในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2538-2541 และในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2542-2548

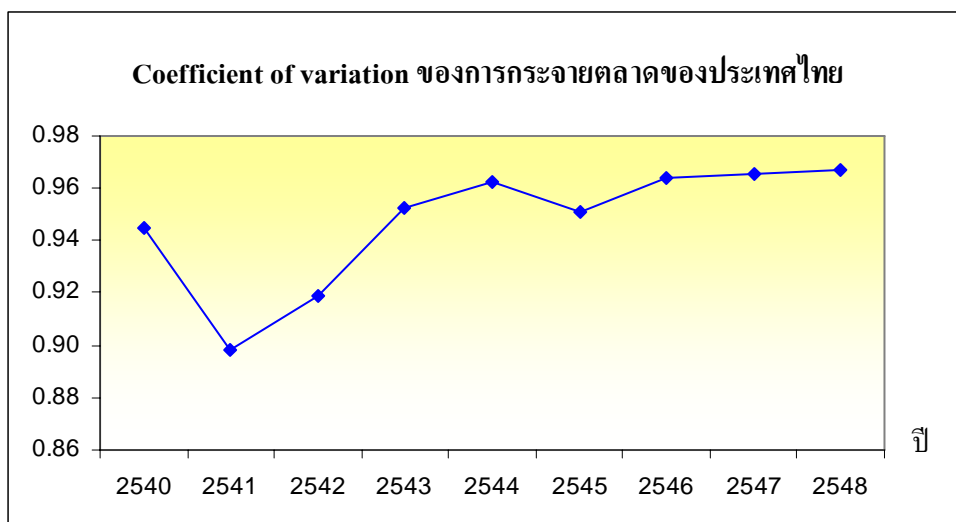


พบว่าโครงสร้างการส่งออกในภาพรวมของประเทศไทยไม่เปลี่ยนแปลงมาก โดยตลาดส่งออกของประเทศไทยที่มีส่วนแบ่งตลาดเฉลี่ยมากที่สุด คือตลาดอาเซียน รองลงมา คือตลาดสหรัฐอเมริกา ยุโรป และญี่ปุ่น ตามลำดับ ซึ่งจะพบว่าตลาดอาเซียนมีส่วนแบ่งตลาดเฉลี่ยในช่วงก่อนและหลังวิกฤติเศรษฐกิจไม่แตกต่างกันมาก คือ ลดลงจากร้อยละ 20.87 เป็นร้อยละ 20.47 ส่วนตลาดสหรัฐอเมริกามีส่วนแบ่งตลาดเฉลี่ยลดลงจากร้อยละ 19.37 เป็นร้อยละ 18.29 ในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ในขณะที่ตลาดยุโรปและญี่ปุ่นก็มีส่วนแบ่งตลาดลดลงเช่นกัน ตลาดที่มีส่วนแบ่งตลาดเฉลี่ยเพิ่มขึ้นหลังวิกฤติอย่างมากคือตลาดจีน ตลาดจีนในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจมีอัตราการเจริญเติบโตเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 1.52 และมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 3.13 แต่ในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจมีอัตราการเจริญเติบโตเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 26.11 ส่วนแบ่งตลาดเพิ่มเท่าตัวเป็นร้อยละ 6.03 กลุ่มอุตสาหกรรมในเอเชียตะวันออกมีสัดส่วนตลาดสูงขึ้นจากร้อยละ 9.77 เป็นร้อยละ 10.15 ซึ่งถือได้ว่าตลาดจีนเป็นอีกตลาดการส่งออกที่มีความสำคัญต่อประเทศไทย เพราะจีนเป็นตลาดขนาดใหญ่ที่มีอุปสงค์ค่อนข้างมาก และในระยะหลังตั้งแต่ประเทศจีนเริ่มมีการเปิดประเทศและเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO) ในปี พ.ศ. 2543 ทำให้ประเทศจีนเข้ามามีบทบาทสำคัญในเวทีการค้าโลกมากขึ้น รวมทั้งประเทศจีนยังเป็นคู่แข่งจากการค้าเสรีของไทยอีกประเทศหนึ่งที่สำคัญ

ประเทศที่ยังมีส่วนแบ่งตลาดต่ำ แต่ที่สูงขึ้นหลังวิกฤติคือ อินเดีย ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และแอฟริกา

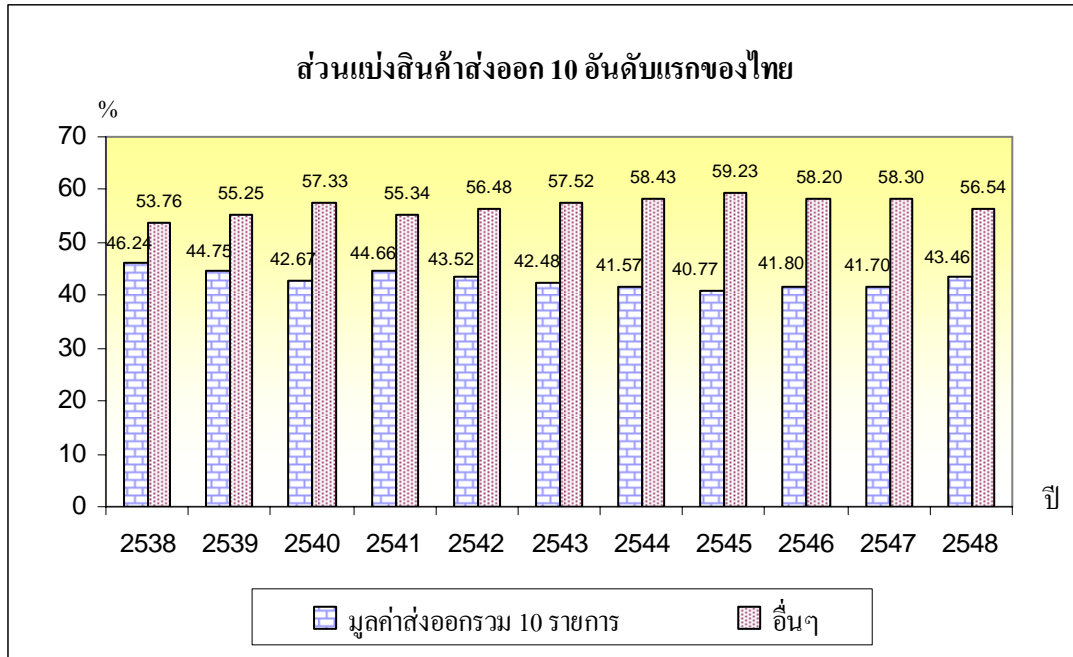
เมื่อเปรียบเทียบการกระจายตลาดเทียบกับประเทศอื่น สัมประสิทธิ์ของการกระจาย แสดงว่าประเทศไทยมีการกระจายตลาดดีกว่าประเทศเกาหลี กลุ่มประเทศในอาเซียน แต่การกระจายตลาดแยกว่าญี่ปุ่นและอินเดีย อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลาที่ผ่านมาสัมประสิทธิ์ที่แสดงว่าการกระจายตลาดของประเทศไทยไม่ดีขึ้น



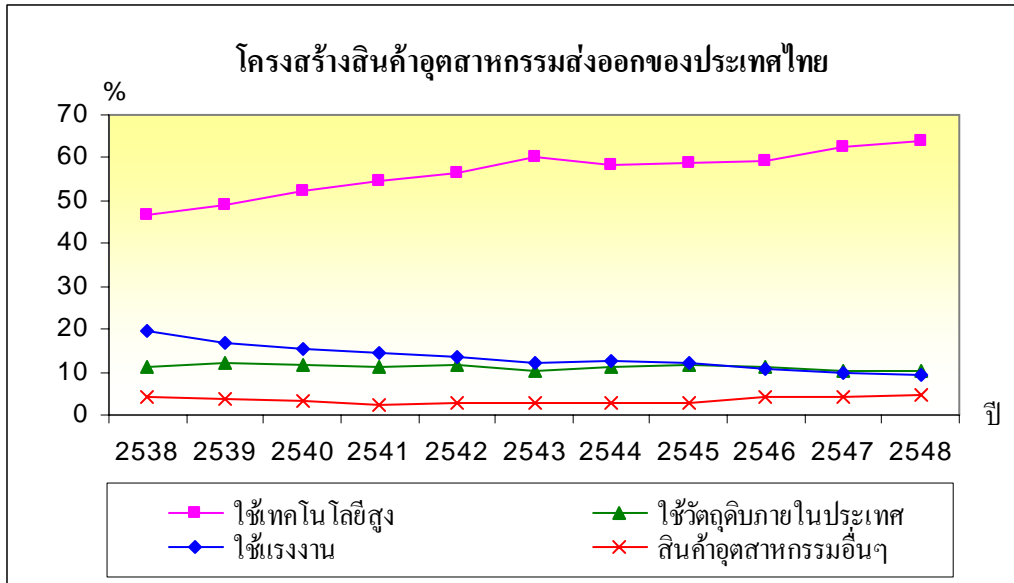


ในด้านสินค้าส่งออก ช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2538-2541 พบว่าสินค้าส่งออกสำคัญของไทยที่ติด 10 อันดับแรกในปีใดปีหนึ่ง ได้แก่ เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ เสื้อผ้าสำเร็จรูป แผงวงจรไฟฟ้า ข้าว อัญมณีและเครื่องประดับ ยางพารา อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป กุ้งสดแช่เย็น แช่แข็ง และเครื่องรับวิทยุโทรทัศน์และส่วนประกอบ รถยนต์และอุปกรณ์ รองเท้าและชิ้นส่วน และผลิตภัณฑ์พลาสติก โລะส่วนประกอบ รองลงมา คือ เสื้อผ้าสำเร็จรูป และแผงวงจรไฟฟ้าตามลำดับ

ในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจ สินค้าที่มีสัดส่วนต่อมูลค่าการส่งออกรวมมากที่สุด คือ เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ หลังวิกฤติเศรษฐกิจในปีพ.ศ. 2542-2548 สินค้าส่งออกสำคัญของไทย 10 อันดับแรกในปีใดปีหนึ่งของช่วงนั้น ได้แก่ เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ รถยนต์และอุปกรณ์ แผงวงจรไฟฟ้า เม็ดพลาสติก ยางพารา อัญมณีและเครื่องประดับ เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์และส่วนประกอบ เสื้อผ้าสำเร็จรูป เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ เคมีภัณฑ์ ข้าว อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป กุ้งสดแช่เย็นแช่แข็ง พบว่าสินค้าที่มีสัดส่วนต่อมูลค่าการส่งออกรวมมากที่สุด ยังคงเป็นเครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ ส่วนรถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ มีสัดส่วนในปีหลังๆ สูงเป็นอันดับสอง แม้ว่าก่อนวิกฤติจะมีสัดส่วนไม่สูง ทั้งนี้อาจเป็นผลจากการที่มีการขยายฐานการผลิตเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมากขึ้น และจากความได้เปรียบในเรื่องของคุณภาพของแรงงานและการรองรับอุปสงค์ในประเทศที่มีอย่างต่อเนื่อง

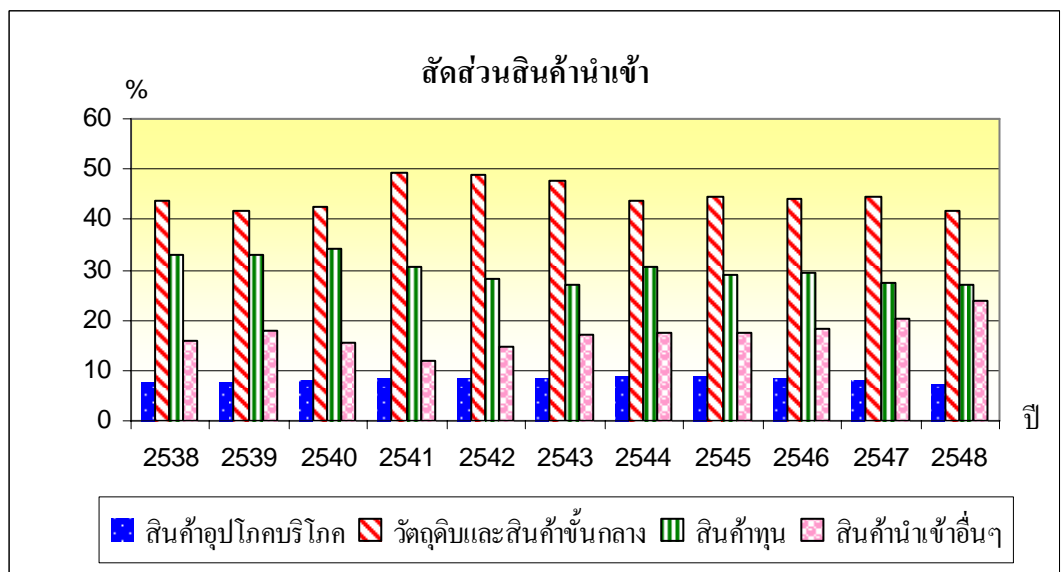


ในช่วงก่อนวิกฤติ สัดส่วนของมูลค่าการส่งออก 10 อันดับแรกเฉลี่ยเป็นประมาณร้อยละ 44 โดยสินค้าส่วนใหญ่จะเป็นประเภทเดียวกัน ยกเว้นในปีสุดท้ายสินค้าที่เข้าอันดับใหม่คือ รถยนต์และอุปกรณ์ชิ้นส่วน มาแทนที่รองเท้า ส่วนในช่วงหลังวิกฤติ สัดส่วนนี้ลดลงมาเล็กน้อยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 42 สินค้าที่ไม่ได้มีสัดส่วนต่อมูลค่าการส่งออกรวมติดอยู่ใน 10 อันดับแรกในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ เข้ามามีสัดส่วนต่อมูลค่าการส่งออกรวมมากขึ้นในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจคือ เม็ดพลาสติก เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ เคมีภัณฑ์ โดยสินค้าที่มีลำดับความสำคัญลดลงไปจะเป็นสินค้าที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นฐาน เช่น กุ้งสดแช่เย็น แช่แข็ง อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป ข้าว และที่ใช้แรงงานเข้มข้น เช่น รองเท้าและชิ้นส่วน เสื้อผ้าสำเร็จรูป โครงสร้างสินค้าอุตสาหกรรมส่งออกจะเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสูงขึ้น

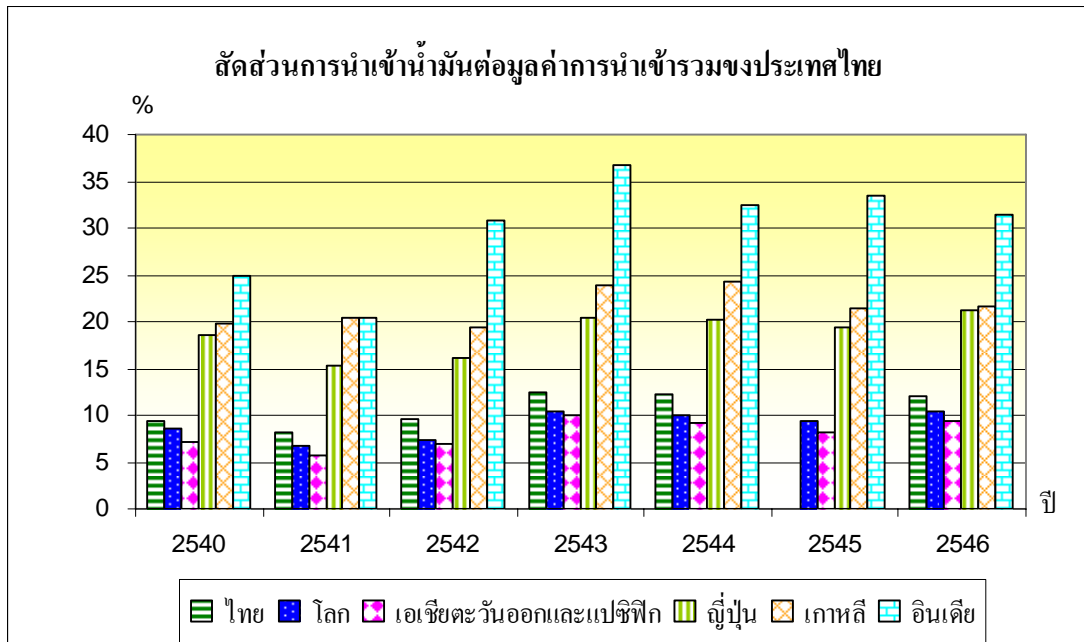


### การนำเข้า

ประเทศไทยยังพึ่งพิงการนำเข้าวัตถุดิบและสินค้าขั้นกลาง และสินค้าทุนสูง การนำเข้าน้ำมันมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในปี 2548 ซึ่งราคาน้ำมันสูง



เมื่อเทียบกับประเทศต่างๆ สัดส่วนการนำเข้าน้ำมันต่อมูลค่าการนำเข้ารวมของไทย จะสูงกว่าค่าเฉลี่ยของโลกและภูมิภาค อย่างไรก็ตาม มีบางประเทศในเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น เกาหลี อินเดีย ที่มีสัดส่วนนี้สูงกว่ากรณีของประเทศไทยมาก



#### การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ

ในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2538-2541 ข้อมูลของธนาคารแห่งประเทศไทย แสดงว่า การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสุทธิของไทยมีอัตราการเจริญเติบโตเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 32.96 แต่ในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2542-2548 พบว่าการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสุทธิของไทยมีอัตราการเจริญเติบโตเฉลี่ยลดลงมาอยู่ที่ร้อยละ -12.48

ประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากที่สุดในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ คือ ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีส่วนแบ่งเฉลี่ยร้อยละ 30 รองลงมา คือ ประเทศสหรัฐ ยุโรป และอาเซียน โดยมี ส่วนแบ่งเฉลี่ยร้อยละ 21.11 12.41 และ 10.34 ตามลำดับ ส่วนในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ประเทศญี่ปุ่นก็ยังคงเป็นประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากที่สุด โดยมีส่วนแบ่งเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 32.03 รองลงมา คือ ประเทศในกลุ่มอาเซียน โดยมีส่วนแบ่งเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจากในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ อยู่ที่ร้อยละ 30.2 ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีส่วนแบ่งใกล้เคียงกับประเทศญี่ปุ่น ส่วนยุโรปมีส่วนแบ่งเฉลี่ย เพิ่มขึ้นจากในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจเป็นร้อยละ 13.53 ส่วนประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย ลดลง คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมีส่วนแบ่งเฉลี่ยลดลงเหลือเพียงร้อยละ 6.87 ในช่วงหลัง วิกฤติเศรษฐกิจ

การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศสุทธิของไทยในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2538-2541 มีการลงทุนในภาคการผลิตมากที่สุด โดยมีมูลค่าถึง 5,300.25 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ยร้อยละ 40.64 โดยภาคการผลิตที่มีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศมากที่สุด คือ เครื่องใช้และอุปกรณ์ไฟฟ้า และเครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่ง ซึ่งมีส่วนแบ่งเฉลี่ยร้อยละ 25.29 และ 24.73 ตามลำดับ ส่วนภาคที่มีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศรองจากภาคการผลิต คือ ภาคการค้า โดยมีมูลค่า 3,077.53 ล้านดอลลาร์ เป็นสัดส่วนร้อยละ 23.59 และภาคอสังหาริมทรัพย์ มีมูลค่าการลงทุน 1,746.24 ล้านดอลลาร์ เป็นสัดส่วนเฉลี่ยร้อยละ 13.39

ส่วนการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศสุทธิของไทยในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ในปีพ.ศ. 2542-2548 พบว่า ภาคการผลิตยังเป็นภาคที่มีการลงทุนมากที่สุด โดยมีมูลค่าเพิ่มขึ้นเป็น 7,841.83 ล้านดอลลาร์ และมีสัดส่วนเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 45.69 โดยภาคการผลิตที่มีการลงทุนจากต่างประเทศมากที่สุด ยังคงเป็นเครื่องใช้และอุปกรณ์ไฟฟ้า และเครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่ง โดยเครื่องใช้และอุปกรณ์ไฟฟ้ามีมูลค่า 1,185.85 ล้านดอลลาร์ และมีส่วนแบ่งเฉลี่ยลดลงเป็นร้อยละ 15.12 แต่เครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่งกลับมีมูลค่าและส่วนแบ่งเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็น 2,469.98 ล้านดอลลาร์ และร้อยละ 31.50 ตามลำดับ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสุทธิของไทยในภาคการผลิต จะกระจุกตัวอยู่ที่ภาคการผลิตเครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่ง ในสัดส่วนที่มาก ส่วนภาคที่มีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศรองจากภาคการผลิตยังคงเป็นภาคการค้า แต่มีมูลค่าลดลงเป็น 2,649.27 ล้านดอลลาร์ และมีสัดส่วนเฉลี่ยลดลงอยู่ที่ร้อยละ 15.43 ทั้งนี้อาจเป็นเพราะภาคบริการเข้ามามีบทบาทค่อนข้างมากในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญกับภาคการลงทุนนี้มากขึ้น เพราะเป็นภาคที่สร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ธุรกิจได้ง่าย โดยมีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศมูลค่าถึง 2,048.10 ล้านดอลลาร์ และมีส่วนแบ่งเฉลี่ยร้อยละ 11.93 ส่วนภาคอสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าการลงทุนลดลงเป็น 1,602.15 ล้านดอลลาร์ และมีสัดส่วนเฉลี่ยลดลงเป็นร้อยละ 9.33

ส่วนการส่งเสริมการลงทุนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน จำนวนโครงการที่ได้รับการอนุมัติ ในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2538-2541 และในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2542-2548 พบว่ามีอัตราการเจริญเติบโตเฉลี่ยลดลง แต่หากพิจารณาที่มูลค่าการลงทุนรวมพบว่าเมื่ออัตราการเจริญเติบโตเฉลี่ยเพิ่มขึ้นในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจ นอกจากนี้ หากดูที่มูลค่าการลงทุนต่อหน่วยจะพบว่าในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจในช่วงแรกๆ จะมีมูลค่าการลงทุนต่อหน่วยลดลงเมื่อเทียบกับในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามจะพบว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547-2548 มูลค่าการลงทุนต่อหน่วยก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่ก็อยู่ในระดับใกล้เคียงกับในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ

เป็นที่น่าสังเกตว่า โครงสร้างด้านการค้าและการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศของไทย ภายหลังจากวิกฤติยังไม่ต่างจากช่วงก่อนวิกฤติ แสดงนัยยะว่าจะต้องมีความระวังในเรื่องความพอเพียง ซึ่งเป็นประเด็นในการพิจารณาในส่วนต่อไป

## 5. การประเมินนโยบายการค้าและการพัฒนาอุตสาหกรรมกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

ดังได้กล่าวแล้วว่า บทความนี้ยึดความหมายของปรัชญาตามแนวพระราชดำริ ในส่วนนี้จึง เริ่มด้วยการอภิปรายถึงความหมายของปรัชญา<sup>5</sup> ตามแนวของคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก่อนที่จะทำการประเมินนโยบายต่อไป

### เนื้อหาของปรัชญา

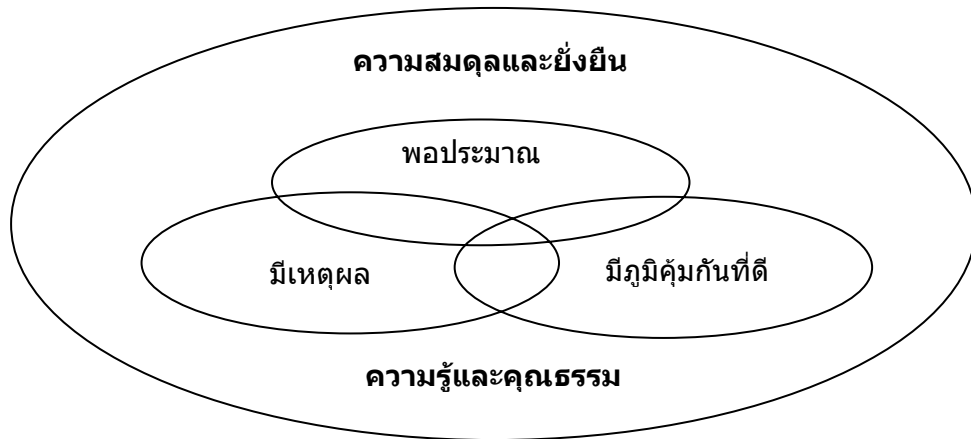
เนื้อหาของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ที่ได้รับพระบรมราชานุญาตนำไปเป็นหลักของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 เป็นตามข้อความข้างล่างคือ

“ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เป็นปรัชญาชี้ถึงแนวการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชน จนถึงระดับรัฐ ทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อให้ก้าวทันต่อโลกยุคโลกาภิวัตน์ ความพอเพียง หมายถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล รวมถึงความจำเป็น ที่ต้องมีระบบภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีพอสมควร ต่อการมีผลกระทบใดๆ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายใน ทั้งนี้ จะต้องอาศัยความรอบรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวังอย่างยิ่งในการนำวิชาการต่างๆมาใช้ในการวางแผนและการดำเนินการทุกขั้นตอน และขณะเดียวกันจะต้องเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในชาติ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ นักทฤษฎี และนักธุรกิจในทุกระดับ ให้มีสำนึกในคุณธรรมความซื่อสัตย์สุจริต และให้มีความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียร มีสติ ปัญญา และความรอบคอบ เพื่อให้สมดุลและพร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวางทั้งด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมจากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี”

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงนี้<sup>5</sup> เป็นการชี้แนะแนวทางการดำรงอยู่และปฏิบัติตนทั้งแนวทางปฏิบัติและตัวอย่างการประยุกต์ที่เกิดขึ้น โดยปรัชญาใช้ได้ทั้งระดับปัจเจกชน ครอบครัว ชุมชน ประเทศ ในที่นี้มองในแง่การบริหารเศรษฐกิจ (ระดับประเทศ) เป็นการมองโลกในลักษณะที่เป็นพลวัต มีการเปลี่ยนแปลง มีความไม่แน่นอนและมีความเชื่อมโยงกับกระแสโลก มุ่งผลทั้ง

<sup>5</sup> ที่มาของปรัชญาและการอธิบายส่วนนี้ มีรายละเอียดใน คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง (2547) และ ธรรมนูญศรัทธา (2548)

ระยะสั้นและระยะยาว เพื่อความมั่นคงและยั่งยืนในมิติต่างๆ เป็นการเปลี่ยนแปลงกรอบแนวคิดในการพัฒนา สืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศ



วิถีตามปรัชญาเป็นการดำเนินตามทางสายกลางก้าวทันต่อโลก คือไม่ใช่ปิดประเทศ แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่เป็นเสรีเต็มที่อย่างไม่มีการควบคุมดูแล ไม่ใช่ช้อยู่อย่างโดดเดี่ยวหรืออยู่โดยพึ่งพิงภายนอกทั้งหมด คุณลักษณะเน้นการกระทำที่พอประมาณบนพื้นฐานของความมีเหตุมีผลและการสร้างภูมิคุ้มกัน

โครงสร้างของปรัชญาสรุปได้ตามรูปข้างต้น โดยคำจำกัดความของความพอเพียง คือ ความพอประมาณ ความมีเหตุมีผล การมีระบบภูมิคุ้มกันที่ดีต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลง สามส่วนนี้ต้องมีร่วมกันจึงจะเป็นความพอเพียงที่สมบูรณ์

แต่หากจะให้ความพอเพียงได้ต้องมีพื้นฐานเป็นเงื่อนไขสองด้าน คือการมีความรู้ และการมีคุณธรรม

เนื้อหาของ **ความพอประมาณ** ตามปรัชญานี้ คือ ความพอดี ไม่สุดขั้วไปด้านใดด้านหนึ่ง โดยมีการกระทำไม่มากเกินไป ไม่น้อยเกินไปในมิติต่างๆ เช่น การบริโภค การผลิตอยู่ในระดับสมดุล การใช้จ่าย การออมอยู่ในระดับที่ไม่สร้างความเดือดร้อนให้ตนเอง

**ความมีเหตุมีผล** เป็นการเน้นที่ให้มองระยะยาวถึงผลของการกระทำ หมายความว่า การตัดสินใจเกี่ยวกับระดับความพอประมาณ ในมิติต่างๆ จะต้องเป็นไปอย่างมีเหตุมีผล ต้องเป็นการมองระยะยาว คำนึงถึงความเสี่ยง มีการพิจารณาจากเหตุ ปัจจัยและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนคำนึงถึงผลที่คาดว่าจะเกิด สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดเศรษฐกิจฟองสบู่คือการ

ที่นักลงทุนมองผลตอบแทนลงทุนในระยะสั้น ลงทุนในสิ่งที่มีผลตอบแทนสูง ความเสี่ยงสูง โดยไม่มองว่าในระยะยาวผลของการลงทุนนั้นจะไม่ยั่งยืน

องค์ประกอบที่สามในเรื่อง **การมีภูมิคุ้มกัน**ในตัวที่ดี มีความสำคัญเพราะมิติต่างๆ ของเศรษฐกิจและสังคมมีพลวัตสูง จึงต้องมีการเตรียมตัวพร้อมรับผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ การกระทำที่เรียกได้ว่าพอเพียงไม่คำนึงถึงเหตุการณ์และผลในปัจจุบัน แต่จำเป็นต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ของสถานการณ์ต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ภายใต้ข้อจำกัดของข้อมูลที่มีอยู่ และสามารถสร้างภูมิคุ้มกันพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง หากมีเหตุการณ์ร้ายที่แย่ที่สุดที่เกิดขึ้น ก็จะมีเครื่องมือรองรับให้อยู่ได้

สำหรับเงื่อนไขของความรอบรู้ คือ มีความรอบรู้ รอบคอบ ระมัดระวัง

**ความรอบรู้** หมายถึง มีความรู้เกี่ยวกับวิชาการต่างๆ อย่างรอบด้าน ในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นประโยชน์พื้นฐาน เพื่อนำไปใช้ในการปฏิบัติอย่างพอเพียง การมีความรอบรู้ย่อมทำให้มีการตัดสินใจที่ถูกต้อง

**ความรอบคอบ ความระมัดระวัง** คือ มีการวางแผน โดยสามารถที่จะนำความรู้และหลักวิชาต่างๆ มาพิจารณาเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน และยังมีสติตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ในการนำแผนปฏิบัติที่ตั้งอยู่บนหลักวิชาต่างๆ เหล่านั้น ไปใช้ในทางปฏิบัติโดยเป็นการระมัดระวังให้รู้เท่าทันเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย

ในส่วนเงื่อนไข **คุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต** มีสองด้านคือ ด้านจิตใจ/ปัญญา และด้านการกระทำ ในด้านแรกเป็นการเน้นความรู้คู่คุณธรรม ตระหนักในคุณธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีความรอบรู้ที่เหมาะสม ส่วนด้านการกระทำหรือแนวทางดำเนินชีวิต เน้นความอดทน ความเพียร สติ ปัญญา และความรอบคอบ เงื่อนไขนี้จะทำให้การปฏิบัติตามเนื้อหาของความพอเพียงเป็นไปได้

พระบรมราชาบาทที่ให้มีการพัฒนาเป็นขั้นตอน คำนึงถึงความพอประมาณ มีมานานแล้ว แต่วิกฤติเศรษฐกิจเป็นเหมือนแรงดันสำคัญให้มีการทำความเข้าใจให้ลึกซึ้งขึ้น เนื้อหาจึงมีส่วนที่เป็นการให้หลักการพัฒนาที่จะทำให้ไม่เกิดวิกฤติ เป็นการขจัดสาเหตุที่จะทำให้เกิดวิกฤติ

จุดเน้นสำคัญของปรัชญาคือการคำนึงถึงความเสี่ยงการมองระยะยาว เพราะการเกิดวิกฤติในคราวนี้เป็นเพราะภาคเอกชนมีการลงทุนที่เกินตัว มองแต่ผลตอบแทนระยะสั้น ไม่คำนึงถึงความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนหรือผลตอบแทนการลงทุน<sup>6</sup>

<sup>6</sup> หากจะสรุปสาเหตุของการเกิดวิกฤติโดยเน้นด้านนโยบายและพฤติกรรมของผู้ที่เกี่ยวข้อง Warr Peter (2005, หน้า 57) สรุปได้ว่า “...it is vital to recognize that Thailand’s crisis was a collapse of a boom. It was not cause primarily by vicious speculators or by



การที่มีเงื่อนไขคุณธรรมและความรู้ จำเป็นมากในการป้องกันวิกฤติ เพราะการที่ธุรกิจมีการคดโกงโดยเฉพาะในสถาบันการเงิน ทำให้ธุรกิจอ่อนแอ นักลงทุนขาดความเชื่อถือ สถาบันการเงินนั้นอยู่ไม่ได้ ทำให้อุตสาหกรรมทั้งอุตสาหกรรมมีวิกฤติ รวมทั้งการขาดความรู้เรื่อง การจัดการอัตราแลกเปลี่ยน การควบคุมสถาบันการเงินก็เป็นสาเหตุสำคัญต่อวิกฤติเศรษฐกิจที่ผ่านมา<sup>7</sup>

### การประเมิน

หากจะประเมินว่านโยบายการค้าและการพัฒนาอุตสาหกรรม มีความเป็นปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงหรือไม่ ก็ต้องประเมินโดยใช้กรอบของปรัชญาข้างต้น นโยบายควรมีลักษณะสามประการคือ มีความพอประมาณ (ไม่สุดโต่ง) มีเหตุมีผล (มีการวางแผน มองระยะยาว) มีภูมิคุ้มกันที่ดี และจะต้องมีเงื่อนไขของคุณธรรมและความรู้ในการดำเนินนโยบาย ทั้งนี้มีนัยยะว่าหากเราดำเนินการตามปรัชญาแล้ว ผลที่ได้ก็คือการพัฒนาที่ยั่งยืนและสมดุล

ทั้งนี้ในการประเมินในการศึกษานี้ เป็นทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งโดยทั่วไปวัตถุประสงค์โดยทั่วไปของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ จะมีสามด้านหลักคือ<sup>8</sup>

ก) ด้านประสิทธิภาพ คือ การจัดสรรทรัพยากรที่ทำให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจต่อเนื่องและยั่งยืน โดยมักจะพิจารณาจากการขยายตัวของผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product) การที่ประเทศมี GDP ขยายตัว จึงหมายความว่า สังคมมีการผลิตสินค้าและบริการเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ อย่างต่อเนื่อง มีทรัพยากรมากขึ้น ประชาชนโดยรวมมีความมั่งคั่งมากขึ้น ทั้งนี้ความยั่งยืนจะเกิดได้โดยการคำนึงถึงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งคนรุ่นหลัง

ข) ด้านเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ คือ การที่ตัวแปรทางเศรษฐกิจที่สำคัญไม่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การไม่มี shock ในระบบเศรษฐกิจ มักจะพิจารณาด้านเสถียรภาพทางราคาทางการจ้างงาน อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ

---

corrupt politicians, although both of these play a role, but by errors of macroeconomic policy. These policy errors occurred during the boom period and arose from the complacency, and to some extent, arrogance, produced by a decade of unprecedented economic growth. Central among these policy mistakes was the insistence on retaining a fixed exchange rate when circumstances no longer suited it. The extended boom also produced a euphoria-some would say greed- which led business decision-makers and other to take risks they would not ordinarily have accepted.”

<sup>7</sup> รายละเอียดของความไม่สมดุลจนเกิดวิกฤติอธิบายใน ฉลองภพ สุสังกรกาญจน์ (2550) *การบริหารเศรษฐกิจตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง*

<sup>8</sup> ฌ็อง-ฌัก ทองภักดี (2547) ศึกษาความสอดคล้องของการบริหารเศรษฐกิจตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงโดยใช้วัตถุประสงค์ของการบริหารเศรษฐกิจสามด้านนี้ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ที่ยอมรับทั่วไป ตัวอย่างการอภิปรายเป้าหมายทางเศรษฐกิจในลักษณะนี้อาจดูได้ใน Wonnacott and Wonnacott (1986) หน้า 7-16

ค) ด้านความเท่าเทียมกัน โดยทั่วไปหมายถึง ความเท่าเทียมกันทางรายได้ เมื่อเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น รายได้ของคนภายในประเทศไม่ควรแตกต่างกันมากนัก ประโยชน์ของการพัฒนาตกอยู่กับคนจำนวนมาก

เนื่องจากนโยบายสาธารณะมีหลายมิติและหากมองเป็นรายมาตรการย่อย มีหลาย มาตรการ และย่อมมีลักษณะ องค์ประกอบและผลกระทบในลักษณะที่แตกต่างกัน การศึกษานี้จะ ประเมินโดยพิจารณาจากทิศทางใหญ่ที่เป็นเหมือนยุทธศาสตร์ของนโยบาย ว่ามีองค์ประกอบตาม ปรัชญาหรือไม่อย่างไร โดยอาจจะยกตัวอย่างมาตรการที่สำคัญและพิจารณาจากข้อมูลทางเศรษฐกิจ ที่แสดงถึงผลตามทิศทางของนโยบาย ทั้งนี้จะเน้นในช่วงหลังวิกฤติซึ่งเป็นช่วงที่ได้นำปรัชญานี้มา ใช้ และความเล็งเห็นนโยบายจะทำให้มีขึ้นได้

หากพิจารณาทิศทางหลักของนโยบายและมาตรการการค้าระหว่างประเทศ จาก แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมา และนโยบายรัฐบาลหลังวิกฤติ เห็นได้ชัดว่าทิศทาง มีความต่อเนื่องที่จะให้มีการเปิดประเทศ โดยใช้กลยุทธ์การส่งออกนำการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยส่งออกยิ่งมากยิ่งขึ้นเพราะเป้าหมายหลักคือการขยายตัวทางเศรษฐกิจ นอกจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ส่งออก ก็ยังเน้นการส่งเสริมอุตสาหกรรมพื้นฐาน ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมหนัก เช่น ปิโตรเคมี เหล็ก การส่งเสริมการลงทุนอย่างต่อเนื่อง โดยเครื่องมือสำคัญคือแรงจูงใจทางด้านภาษี

ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นโยบายหลักก็เป็นการสร้างความสัมพันธ์ เพื่อส่งเสริมการส่งออก เพื่อเปิดตลาดโดยการลดภาษี โดยมีความตกลงทางการค้าทั้งระดับพหุภาคี และภูมิภาค โดยไทยเป็นสมาชิกของ GATT และร่วมก่อตั้ง ASEAN เมื่อการเจรจา GATT รอบอุรุกวัย มีความชะงักงัน นโยบายของไทยคือการสร้างความสัมพันธ์ที่ลึกซึ้งในระดับภูมิภาค จึงร่วมจัดตั้ง เขตเศรษฐกิจเสรีอาเซียน รวมทั้งการตั้งเป้าหมายเปิดตลาดเสรีใน APEC เมื่อการเจรจา GATT เสร็จ สิ้นลงจัดตั้งเป็นองค์การการค้าโลก ประเทศไทยก็เป็นสมาชิกตั้งแต่เริ่มตั้ง

ความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศในระดับพหุภาคี ทำให้การกีดกันการค้าทาง ด้านภาษีลดลง มีระบบในการจัดการความขัดแย้งทางการค้าที่เป็นระบบขึ้น แต่การกีดกันทางการค้า ที่ไม่ใช่ภาษีมีมากขึ้น การเปิดตลาดบริการทำไม่ค่อยมาก แม้ว่าจากวิกฤติทำให้มีการลงทุนจาก ต่างประเทศทางการเงินมากขึ้น ที่สำคัญคือเป็นการบูรณาการประเทศไทยเข้ากับเศรษฐกิจโลก การ ดำเนินนโยบายต้องสอดคล้องกับความตกลง เมื่อผูกพันการลดภาษีแล้วก็จะเพิ่มขึ้นอีกไม่ได้ มาตรการส่งเสริมการลงทุนที่ขัดกับความตกลงก็ทำไม่ได้

ในรัฐบาลทักษิณแม้ว่าจะมีการใช้นโยบายสองแนวทางคือ มีการกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยใช้ความต้องการภายในประเทศด้วย แต่ว่าการขยายตัวของเศรษฐกิจก็มาจากการส่งออก โดย

ในช่วงที่มีการส่งออกสูง การขยายตัวของรายได้ประชาชาติจะสูง สอดคล้องกับหลักฐานที่ประมวลในส่วนที่ 3 ยุทธศาสตร์ที่สำคัญในรัฐบาลทักษิณคือการที่รัฐมีบทบาทที่กระตือรือร้นในการเปิดตลาด โดยมีการเจรจาการค้าเสรีในหลายเวที แม้ว่าผลจะไม่ชัดเจนเพราะข้อตกลงใช้เวลา แต่ก็แสดงถึงทิศทางที่ต้องการจะกระจายตลาด และทำให้การส่งออกขยายตัว ในส่วนของประเทศเพื่อนบ้านมีการส่งเสริมให้คนไทยไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน

นโยบายการค้าและการพัฒนาโดยการส่งเสริมการลงทุน ทำให้มีการกระจายของอุตสาหกรรม ลดการพึ่งพิงของภาคเกษตร ทำให้ภาคเกษตรมีขนาดลดลง การพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐบาลทักษิณมีลักษณะเด่นอย่างหนึ่งคือการเลือกอุตสาหกรรมที่จะพัฒนา โดยจัดกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพสูง ได้แก่ อิเล็กทรอนิกส์ และผลิตภัณฑ์ยาง อุตสาหกรรมเพื่ออนาคต ได้แก่ อุตสาหกรรมพลังงานทดแทนจากพืช และ Bio-material มีโครงการที่ให้ความสำคัญอันหนึ่งคือการพัฒนากรุงเทพฯ ให้เป็นเมืองแฟชั่นของภูมิภาค มีการส่งเสริมสินค้า OTOP ให้ส่งออกได้

ดังได้กล่าวแล้วว่าการประเมินในส่วนนี้ คือการนำนโยบายทางการค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาอุตสาหกรรมและลักษณะ โครงสร้างเศรษฐกิจ พิจารณาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง การประเมินนี้จึงมีกรอบที่จะพิจารณาว่า ลักษณะของนโยบายในปัจจุบัน (ซึ่งมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง) มีความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงหรือไม่ เพื่อจะพิจารณานโยบายที่เหมาะสม ทำให้มีความพอเพียงในส่วนต่อไปของบทความ แต่เนื่องจากข้อจำกัดทางการวิจัยไม่สามารถจะทำการวิจัยในเชิงปริมาณที่ชัดเจนได้ จึงประเมินเชิงคุณภาพ แต่ก็จะได้ประโยชน์ที่ทำให้เห็นองค์ประกอบของปรัชญาในทุกด้าน ในขณะที่หากเป็นการศึกษาเชิงปริมาณ หรือมีการสร้างแบบจำลองมักจะทำได้เฉพาะด้าน เช่น การวัดหรือสร้างแบบจำลองของการสร้างภูมิคุ้มกัน หรือความพอประมาณ

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เห็นภาพได้ชัดเจนขึ้นจะให้คะแนนในด้านต่างๆ โดยประเมินจากข้อมูล ข้อคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่สัมภาษณ์ โดยการประเมินจะให้คะแนน โดยคะแนนสูงสุดคือ 5 หมายถึงมีความสมบูรณ์ในข้อนั้นและทำให้มีความสมดุลและยั่งยืนอย่างชัดเจน ส่วนคะแนนต่ำสุดคือ 1 นั้นคือขาดความพอเพียงและจะนำไปสู่วิกฤติทางเศรษฐกิจได้

#### ด้านความพอประมาณ

คงกล่าวได้ว่าทิศทางของนโยบายมีความชัดเจน คือให้การส่งออกนำการขยายตัวเป็นหลัก ทำให้เกิดการขยายตัวให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งการวิจัยทั้งทางทฤษฎีและเชิงประจักษ์ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศชี้ว่า การส่งออกทำให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจมากขึ้น หากมองว่าการเอาการขยายตัวเป็นที่ตั้งอย่างเดียวดังที่อภิปรายในส่วนที่ 2 แผนพัฒนาฯ ฉบับแรกๆ เน้นด้านการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ ไม่ได้พูดถึง

ปัญหาสิ่งแวดล้อมและปัญหาทางสังคมที่จะทำให้เกิดความยั่งยืน แสดงว่าเป็นลักษณะไปทางสุดโต่งมากกว่าเป็นทางสายกลาง เกิดความไม่สมดุล นโยบายก็ยังไม่สอดคล้องกับความพอประมาณนัก

นอกจากนี้ ตัวเลขด้านการเปิดประเทศ ด้านดุลการค้าในส่วนที่ 4 ได้แสดงว่า สัดส่วนการค้าระหว่างประเทศต่อรายได้ประชาชาติของไทยมีสัดส่วนที่สูงมาก เมื่อเทียบกับประเทศกำลังพัฒนา และสัดส่วนนี้สูงอย่างต่อเนื่อง และประเทศไทยมีการขาดดุลการค้าเป็นประจำ แสดงว่ามีความไม่สมดุลในระบบเศรษฐกิจ

ในด้านของการขาดดุลการค้า ซึ่งแสดงถึงการขาดการออม (Kobsak Pootrakool and others, 2005) ศึกษาการออมของระบบเศรษฐกิจ สรุปว่าอัตราการออมของประเทศไทยลดลงไปมาก และอัตราการออมในปัจจุบันจะไม่เพียงพอที่จะรักษาเสถียรภาพของการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และบัญชีดุลเดินสะพัดในอนาคตได้ โดยเฉพาะเมื่อประเทศไทยจะมีการลงทุนมากขึ้น มีสัดส่วนของผู้สูงอายุมากขึ้น

ในด้านความสมดุลด้านการขยายตัวกับการกระจายรายได้ นโยบายการค้า และพัฒนาอุตสาหกรรมมีแนวโน้มที่จะสร้างการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกัน โดยทิศทางของนโยบายคงจะทำให้มีปัญหาสูงขึ้น เพราะเรากำลังจะต้องแข่งขันในสินค้าที่มีทักษะสูงขึ้น ทุนสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม ในแง่ของการวางแผนนโยบาย อาจต้องใช้เครื่องมืออื่นที่มีใช้การค้า เช่นด้านภาษี เพราะด้านของเป้าหมายการขยายตัว การค้าก็เป็นสิ่งจำเป็น และสร้างความแข็งแกร่งด้านการผลิตของประเทศได้

**คะแนนในการประเมิน 3 คะแนน** เพราะมีความจำเป็นที่จะต้องใช้อัตราการค้าระหว่างประเทศเพื่อทำให้เศรษฐกิจมีการขยายตัว เพื่อให้สวัสดิการของสังคมดีขึ้น และแก้ปัญหาความยากจน แต่มีแนวโน้มว่ามีความไม่สมดุลในด้านดุลการค้า และการกระจายรายได้

### ด้านความมีเหตุมีผล

มาตรการส่งเสริมการลงทุน มีประเด็นที่น่าสนใจว่าไม่สอดคล้องกับหลักการความมีเหตุมีผล แม้ว่าจะทำให้มีการลงทุน แต่ประโยชน์อาจจะไม่มากอย่างที่คิด สาเหตุสำคัญคือ ธุรกิจที่ได้รับการส่งเสริมมักจะเป็นธุรกิจขนาดใหญ่และขนาดกลาง เพราะการขอส่งเสริมการลงทุนจะมีต้นทุนที่มีลักษณะเป็นต้นทุนคงที่ ทำให้ต้นทุนโดยเปรียบเทียบของธุรกิจขนาดเล็กสูง ความโน้มเอียงที่จะสร้างความเสียเปรียบแก่อุตสาหกรรมขนาดเล็กมีมากขึ้น ทั้งๆ ที่บริษัทขนาดใหญ่มักมีข้อได้เปรียบบริษัทขนาดเล็กอยู่แล้ว (ธรรมวิทย์, พิระ และ วราวดี, 2545 และ Boadway, Frank and Jean-Francois, 1992)

สมเด็จพระติ ตั้งกิจวานิชย์และเกรียงไกร วีระฤทธิพันธ์ (2545) ยกตัวอย่างพระราชบัญญัติจดทะเบียนเครื่องจักร อนุญาตให้โรงงานสามารถใช้เครื่องจักรที่จดทะเบียนเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันการกู้เงินจากธนาคาร หรือสถาบันการเงินต่างๆ ได้ แต่พบว่าธุรกิจที่จดทะเบียนเครื่องจักรมักเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ เนื่องจากเครื่องจักรของธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีมูลค่าไม่สูงพอ และมาตรการนี้จะให้เกิดภาระต้นทุนแก่ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในการจดทะเบียนสูง

ประโยชน์ของมาตรการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค ก็มีไม่มาก ยังไม่มีหลักฐานชัดเจนว่านโยบายการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ต่างจังหวัดได้ผล โดยมีการศึกษาใช้แบบจำลองเศรษฐมิติ พบว่าตัวแปรด้านการได้รับสิทธิประโยชน์ไม่มีผลต่อการตัดสินใจของผู้ประกอบการในการเลือกที่ตั้งโรงงาน นอกจากนี้ ลักษณะการกระจายอุตสาหกรรมสู่ต่างจังหวัดของโรงงานที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน และไม่ได้รับการส่งเสริมไม่ต่างกัน (ณัฐพงศ์ ทองภักดี และบันลือศักดิ์ ปุสสะรังษิ, 2535)

นอกจากนี้ ประโยชน์ของการส่งเสริมจะตกกับบริษัทต่างชาติมากกว่าบริษัทไทย และทำให้รัฐเสียรายได้จากภาษีที่ควรได้อีกด้วย บรรดาบรรษัทข้ามชาติเหล่านี้ส่วนใหญ่จะได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน โดยได้รับการส่งเสริมร้อยละ 63.7 ในขณะที่กิจการที่เป็นไทยแท้ได้รับการส่งเสริมเพียงร้อยละ 3.8 ของสถานประกอบการท้องถิ่นทั้งหมด (ธรรมวิทย์, พิระ และ วราวดี, 2545) ขณะเดียวกัน มีการศึกษาหลายชิ้นชี้ว่า การให้สิทธิประโยชน์อาจจะไม่เพิ่มการลงทุนอย่างที่คาด เนื่องจากอัตราผลตอบแทนการลงทุนสูงพอให้ผู้ประกอบการลงทุนอยู่แล้ว แม้ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ การได้สิทธิประโยชน์เป็นการให้กำไรผู้ประกอบการเพิ่มโดยไม่จำเป็น (ดาว และ สมศักดิ์, 2528, FIAS, 1999 อังในนิพนธ์ พัวพงศกร, 2542, หน้า 13 และธรรมวิทย์, พิระ และ วราวดี, 2545)

ส่วนในด้านของการวางมาตรการทางการค้าระหว่างประเทศของรัฐบาล สภาพแวดล้อมทางการค้ามีการเปลี่ยนแปลงมาก สิริลักษณ์ คอมนันต์ (2549) อภิปรายว่าแม้ว่าการกีดกันทางภาษีจะลด แต่การกีดกันที่ไม่ใช่ภาษี มีมากขึ้น ประเทศพัฒนาแล้วหลายประเทศมีการตั้งมาตรฐานสินค้าที่สูง และเริ่มจะครอบคลุมไปถึงกระบวนการผลิตครบวงจรและครอบคลุมมิติใหม่ๆ เช่น การขจัดของเสีย มาตรฐานแรงงาน และสิ่งแวดล้อม มีความเป็นไปได้ว่ากฎระเบียบเหล่านี้กลายเป็นเครื่องมือกีดกันการค้ามากขึ้น เอกชนก็จะมีต้นทุนธุรกรรมมากขึ้น ทำให้การดำเนินธุรกิจต้องใช้ข้อมูลมากขึ้นมาก ทั้งองค์การราชการและเอกชน ในปัจจุบันจะพบว่าสินค้าถูกส่งกลับด้านมาตรฐานมากขึ้น ดังนั้นจะเห็นว่าความพอเพียงด้านนี้จะมีปัญหาในอนาคตได้

การที่มีเวทีการเจรจา FTA อย่างหลากหลาย มีปัญหาในการวางแผนวางยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน อีกทั้งยังมีข้อจำกัดด้านบุคลากรและงบประมาณที่จะทำให้การเจรจามีความรอบคอบ มองระยะยาวได้

ในด้านการดำเนินมาตรการทางการค้า จึงมีแนวโน้มว่าจะขาดข้อมูลและความรู้ที่ดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพได้ โดยเฉพาะการเจรจา FTA อย่างไรก็ตาม หากมองทิศทางว่า มาตรการทางการค้ามีการที่จะลดภาษี ลดการกีดกันทางภาษี ที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน มีการชะลอการเปิดภาคบริการที่ขาดความพร้อม ก็แสดงว่ายังคำนึงถึงความมีเหตุมีผลในการวางนโยบายอยู่บ้าง

**คะแนนในการประเมิน 2 คะแนน** เนื่องจากมาตรการส่งเสริมการลงทุนเอื้อต่ออุตสาหกรรมขนาดใหญ่มากกว่าอุตสาหกรรมขนาดเล็ก และการเจรจาความตกลงทางการค้าในระยะหลังมีการเร่งรีบและหลากหลาย ยังขาดความเข้าใจผลกระทบที่ชัดเจน

#### ด้านภูมิคุ้มกัน

ในส่วนนี้พิจารณาว่ามีมาตรการอะไรหรือไม่ที่จะช่วยลดความเสี่ยง จากเหตุการณ์ที่จะทำให้เป้าหมายไม่ได้ตามที่ต้องการ หรือก่อให้เกิด shock การลดความเสี่ยงอย่างหนึ่ง คือการกระจายตลาดและประเภทของสินค้า โดยหากส่วนใดส่วนหนึ่งมีการขยายตัวไม่ดีก็ยังมีส่วนที่ทำให้การขยายตัวเป็นไปได้ เป็นหลักของการกระจายความเสี่ยง

จากข้อมูลในส่วนที่สี่ พบว่าการกระจายสินค้าทำได้ดีพอควร แต่กระจายตลาดยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงนัก

ปัญหาด้านการกระจายความเสี่ยงอันหนึ่งอาจดูจากการพึ่งพิงน้ำมัน การที่ราคาน้ำมันสูงขึ้นมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยมาก เพราะไทยนำเข้าพลังงานเชิงพาณิชย์สูง โดยสัดส่วนการนำเข้าต่อการบริโภคมีสัดส่วนเพิ่มจากร้อยละ 56.0 ในปี 2528 เป็นร้อยละ 67.4 ในช่วง 5 เดือนแรกของปี 2549 โดยพึ่งพิงน้ำมันดิบนำเข้าร้อยละ 85-90 ของปริมาณจัดหาในประเทศ โดยนำเข้าจากแหล่งตะวันออกกลางถึงร้อยละ 80 ของการนำเข้าน้ำมันทั้งหมด การศึกษาผลกระทบต่อดุลบัญชีเดินสะพัดพบว่าหากราคาน้ำมันปรับสูงเป็น 80 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อบาร์เรลต่อเนื่องใน 5 ปี ข้างหน้า จะทำให้การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเฉลี่ยในปี 2549-2554 เพิ่มจากร้อยละ 1.8 ของ GDP เป็นขาดดุลร้อยละ 3.0 ของ GDP (ยรรยง ไทยเจริญ และคณะ, 2549)

จุดอ่อนในด้านนี้อีกประการหนึ่งคือ ภาครัฐยังขาดมาตรการที่จะช่วยการปรับตัวจากผลของการค้าระหว่างประเทศ การที่มีการแข่งขันจะทำให้ผู้ประกอบการบางส่วนจะต้องปรับการลงทุนหรือเปลี่ยนกิจการ ลูกจ้างอาจต้องเปลี่ยนงานหรือปรับทักษะ ในหลายประเทศจะมี

มาตรการช่วยเหลือ เช่น การประกันการว่างงาน การให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อการปรับตัว ในกรณีของประเทศไทยการให้เงินกู้ลักษณะนี้มีในอุตสาหกรรมที่รัฐบาลสนับสนุน แต่มีใช้เพื่อการปรับตัวจากผลของการค้าโดยตรง

**คะแนนในการประเมิน 1.5 คะแนน** เพราะการวางนโยบายยังคำนึงถึงความเสี่ยงน้อย โดยเฉพาะด้านนโยบายพลังงานที่ทำให้มีการนำเข้าสูงกว่าที่ควรและการขาดเครื่องมือรองรับผลกระทบในทางลบของกระแสโลกาภิวัตน์

#### เงื่อนไขด้านคุณธรรม

มองในเรื่องของนโยบายการค้าระหว่างประเทศ การเปิดประเทศทำให้มีระบบโควตาน้อยลง ระบบการค้าต่างประเทศมีกฎเกณฑ์ที่เป็นสากล ดังนั้นจึงมีการกระทำที่ทุจริตน้อยลง เพราะถูกกำหนดจากกฎเกณฑ์จะเป็นสากลมากขึ้น สังเกตว่ากรณีข้อขัดแย้งระหว่างคู่ค้าในเรื่องธุรกิจการค้าระหว่างประเทศจะมีไม่มากนัก มักจะเป็นกับประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้นถึงแม้เราอาจจะมองว่าธุรกิจไทยยังมีมาตรฐานบรรษัทภิบาลน้อย แต่การติดต่อกับต่างประเทศยังเป็นไปตามสากล จึงมีธรรมาภิบาลมากกว่าการทำธุรกิจในประเทศ มีการศึกษาที่บ่งว่าเครื่องมือในการแก้ปัญหาข้อราษฎรบังหลวงอันหนึ่งคือ กระบวนการโลกาภิวัตน์ เพราะทำให้มีการใช้กฎเกณฑ์ที่เป็นสากล และมีนักธุรกิจหรือรัฐบาลต่างประเทศจับตาเรื่องการทุจริตที่อาจจะกระทบกับการดำเนินธุรกิจได้ (Hendrik Van Den Berg, 2001, pp 454-468)

**คะแนนในการประเมิน 3.5 คะแนน** การค้าระหว่างประเทศทำให้มีข้อกำหนดตามมาตรฐานที่สูงกว่าการดำเนินธุรกิจภายในประเทศ

#### เงื่อนไขความรู้

ประเด็นนี้ พิจารณาว่าสังคมไทยมีความรู้ที่จะใช้ประโยชน์จากกระแสโลกาภิวัตน์มากน้อยเพียงใด หากมองว่าแรงงานมีความสามารถในการแข่งขันเพียงใด (Kobsak Pootrakool and others, 2005, p.2) ระบุว่า ถึงแม้ว่าการจัดลำดับของ IMD ความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยโดยรวมเป็นที่ 32 จาก 61 ประเทศ แต่แรงงานไทยจะได้ลำดับสูง คือเป็นลำดับที่ 6 โดยได้คะแนนจากต้นทุนค่า การว่างงานต่ำ สัดส่วนการเข้าสู่แรงงานของสตรีสูง การขยายตัวของกำลังแรงงานสูง แต่มีจุดอ่อนที่สำคัญคือ อุปทานของแรงงานมีทักษะต่ำ และผลิตภาพของแรงงานต่ำ

นอกจากนี้ระบบการศึกษายังได้รับการจัดลำดับต่ำ คือ 46 จาก 61 ประเทศ โดยมีจุดอ่อนที่อัตราการเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาและสูงกว่าต่ำ สัดส่วนนักเรียนต่อครูในระดับ

ประถมศึกษาและอุดมศึกษาสูง คณะกรรมการทดสอบค่า ขาดทักษะทางการเงินและภาษา ขาดวิศวกรที่มีคุณภาพ และขาดการถ่ายทอดความรู้ระหว่างมหาวิทยาลัยและธุรกิจ

ปัญหาด้านความรู้คือ สัดส่วนของแรงงานที่มีความรู้ขั้นประถมต่อแรงงานทั้งหมดยังมีสูง ทักษะทางภาษาอังกฤษต่ำ ประเทศไทยยังขาดวิศวกร และมีการวิจัยน้อย การปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมาเป็นเรื่องของการปรับโครงสร้างองค์กรมากกว่าการปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพ

**คะแนนในการประเมิน 2.5 คะแนน** เนื่องจากแม้ว่าจะมีความทั่วถึงในการศึกษาดี แต่ยังคงขาดความพอเพียงด้านความรู้ และทักษะ ที่จะทำให้มีความพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงด้านการค้าระหว่างประเทศในระยะต่อไปได้

การประเมินชี้ว่า นโยบายการค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทยยังขาดองค์ประกอบของความพอเพียง (คะแนนในการประเมิน 2.5 คะแนน) การค้าระหว่างประเทศมีส่วนสำคัญในด้านการขยายตัวทางเศรษฐกิจ แต่มีแนวโน้มที่จะสร้างความไม่สมดุลด้านดุลบัญชีเดินสะพัด การดำเนินมาตรการบางอย่างอย่างเร่งรีบแสดงถึงความไม่สมบูรณ์ของควมมีเหตุมีผล จุดที่จะเป็นปัญหาในด้านความพอเพียงที่สำคัญ คือการขาดมาตรการด้านการสร้างภูมิคุ้มกันที่จะช่วยผู้ที่ถูกผลกระทบในทางลบของกระแสโลกาภิวัตน์ และฐานความรู้ของสังคมที่ไม่พอเพียงจะทำให้การพัฒนาไม่ยั่งยืนได้

## 6. นัยยะเชิงนโยบาย

หากเราจะทำให้นโยบายและมาตรการทางการค้าระหว่างประเทศ มีความพอเพียง หลักการน่าจะเป็นการเสริมความเข้มแข็งให้องค์ประกอบต่างๆ ของความพอเพียงสมบูรณ์ขึ้น ซึ่งอาจพิจารณาประเด็นที่สำคัญได้ดังนี้

### ด้านความพอประมาณและมีเหตุมีผล

คือการทำให้มีการขยายตัวที่สมดุลยั่งยืน มีประสิทธิภาพ ไม่ทำอะไรเกินตัว ขาดความรอบคอบ โดยมาตรการในด้านนี้จะต้องทำการค้าระหว่างประเทศตามความได้เปรียบที่แท้จริงของประเทศ ไม่ปกป้องอุตสาหกรรมที่ไม่มีความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งมักจะเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และมีการผูกขาด เป็นลักษณะของความไม่พอประมาณ เป็นผลเสียต่อผู้บริโภคและผู้ประกอบการอื่นๆ นอกจากนี้ต้องมีการเพิ่มการออมเพื่อเพิ่มความสมดุลในระบบเศรษฐกิจ รวมทั้งการสร้างความรู้ที่จะทำให้มีความพร้อมในการเจรจาการค้า รู้ทันกับกระแสโลกาภิวัตน์ โดยมาตรการที่ควรพิจารณา คือ



## 1. การใช้ประโยชน์จากการส่งออกตามความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบการใช้การส่งออกเป็นตัวช่วยการขยายตัว

คงยังต้องมีต่อแต่ต้องมีพื้นฐานที่ดี มีการใช้ระบบตลาดเป็นพื้นฐาน ในอดีตประเทศไทยและหลายประเทศพัฒนาโดยสร้างการปกป้องอุตสาหกรรม ที่เป็นการสร้างความได้เปรียบที่ไม่เป็นจริง ทำให้อุตสาหกรรมขาดประสิทธิภาพ และรัฐบาลเองมีภาระทางการคลัง

พื้นฐานสำคัญที่สร้างความได้เปรียบแก่ไทย เมื่อเทียบกับประเทศอื่นคือ ลักษณะทางภูมิประเทศและภูมิอากาศ ที่ทำให้มีความได้เปรียบในการทำเกษตร ที่ประเทศอื่นทำไม่ได้ เช่น ข้าวคุณภาพดี ผัก ผลไม้ และที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมแก่การคมนาคมทางอากาศ ทำให้มีศักยภาพที่จะเป็นศูนย์กลางภูมิภาคด้านการค้า การคมนาคม การท่องเที่ยวและบริการได้

ลักษณะบุคลากรและวัฒนธรรมก็มีความเป็นเอกลักษณ์ ภาคบริการของไทยจึงมีความได้เปรียบจากเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม และการที่คนไทยมีลักษณะที่เป็นมิตรกับคนต่างชาติ นอกจากนี้การที่มีการพัฒนาระบบตลาดมานาน ลักษณะของภาคเอกชนที่มีความหลากหลาย มีความยืดหยุ่นในการปรับตัวสูง มีผู้ประกอบการรายย่อยจำนวนมากทั้งในภาคที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เป็นพื้นฐานที่ดีในการทำธุรกิจในประเทศไทย

ข้อได้เปรียบของประเทศไทยอีกประการหนึ่งเมื่อเทียบกับประเทศกำลังพัฒนาด้วยกัน คือ ความพอเพียงและคุณภาพของบริการพื้นฐานด้านสาธารณูปโภค การศึกษา การสาธารณสุข แม้ว่าอาจจะด้อยกว่าประเทศพัฒนาแล้ว

จากพื้นฐานเช่นนี้ แนวทางที่จะทำให้การขยายตัวเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ต้องมีมาตรการที่ใช้ประโยชน์จากความได้เปรียบนี้ โดยมีจุดเน้นที่การพัฒนาภาคบริการให้ได้มาตรฐานเป็นที่รู้จัก สร้างโอกาสในการสร้างเงินตราต่างประเทศ เช่น อาหาร การแพทย์ การนันทนาการ และใช้ความได้เปรียบในด้านที่ตั้ง ภูมิประเทศ วัฒนธรรม พัฒนาไทยให้เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวและการขนส่งของภูมิภาค ส่งเสริมโครงการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

จากลักษณะภูมิประเทศและภูมิอากาศ ที่ทำให้ภาคเกษตรไทยมีความได้เปรียบ จึงจะต้องมีการพัฒนาและเพิ่มสัดส่วนของมูลค่าเพิ่มในภาคเกษตร โดยจะพัฒนาให้เป็นผู้นำด้านผลผลิตทางเกษตรที่มีคุณภาพและมูลค่าสูง โดยเฉพาะการส่งออกผลไม้ ผัก รวมทั้งพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตร ประเทศไทยมีการวิจัยและพัฒนาด้านเกษตรมาก ควรมีการจัดการที่นำไปสู่การประยุกต์เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มในการค้าระหว่างประเทศต่อไป

เนื่องจากบรรยากาศทางธุรกิจมีการเปลี่ยนแปลงรวดเร็วมากขึ้น ภาคเอกชน จะมีความยืดหยุ่นสูงกว่ารัฐบาล รัฐบาลส่งเสริมให้ภาคเอกชนดำเนินธุรกิจอย่างเสรี โดยรัฐบาลเป็นผู้สนับสนุนและสร้างกฎเกณฑ์ที่เป็นธรรม ไม่สร้างกฎเกณฑ์ที่ไม่จำเป็นที่จะเป็นอุปสรรคต่อธุรกิจ รวมทั้งต้องให้ความสำคัญของผู้ประกอบการ ที่ปัจจุบันอยู่ในภาคที่เรียกว่าไม่เป็นทางการมากขึ้น เพราะภาคเศรษฐกิจนี้นอกจากจะช่วยในการขยายตัวแล้ว ยังสามารถช่วยให้ผู้ประกอบการรายย่อย สามารถปรับตัวในธุรกิจที่มีความผันผวนได้ เพราะเป็นภาคที่มีความเป็นพลวัตสูง

## 2. การเพิ่มการออมในระบบเศรษฐกิจ

จากข้อมูลทางเศรษฐกิจที่แสดงแนวโน้มของการขาดดุลการค้าและการออมในประเทศลดลง แสดงว่าหากจะให้มีความสมดุลต้องมีการเพิ่มการออม ซึ่งทำได้โดยใช้หลายมิติ (รายละเอียดใน Kobsak and others, 2005) ทั้งในระดับบุคคลและระดับมหภาค

ในระดับบุคคล ต้องลดพฤติกรรมการบริโภคที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากการที่มีการใช้จ่ายผ่านบัตรเครดิต จึงต้องมีการจัดระบบบัตรเครดิตโดยเฉพาะที่มิใช่ธนาคารให้มีความรัดกุมมากขึ้น การที่ทำให้ประชาชนทั่วไปใช้ชีวิตชีวิตตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจะเป็นสิ่งที่ทำให้การบริโภคมีเหตุมีผลขึ้น ทำให้คนเข้าใจเรื่องการสร้างหนี้มากขึ้น

นอกจากนี้ ควรมีการขยายโครงการการออมเพื่อการเกษียณอายุให้มีความครอบคลุมมากขึ้น และขยายการเข้าถึงทางการเงินมากขึ้น เช่น ขยายการประกันสังคมสู่ชนบท แรงงานนอกระบบ

มาตรการในระดับบุคคลไม่เพียงพอกับการเพิ่มการออมในระบบเศรษฐกิจได้ ต้องมีมาตรการในระดับมหภาคด้วย โดยการใช้มาตรการเพิ่มการออมในภาคเอกชนและรัฐบาล เช่น การมีฐานภาษีเพิ่ม การจัดทำงบประมาณที่เกินดุลหรือไม่ขาดดุลมาก รวมทั้งการใช้มาตรการทางภาษีให้มีแรงจูงใจในการออมระยะยาว การเพิ่มเครื่องมือการลงทุนให้หลากหลายขึ้น

## 3. การลดความฟุ้งเฟื่องการค้าระหว่างประเทศ

ข้อมูลที่กล่าวแล้วข้างต้น แสดงว่าประเทศไทยมีการฟุ้งเฟื่องการค้าระหว่างประเทศสูง โดยสัดส่วนของมูลค่าสินค้าส่งออกและนำเข้าต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติมีสัดส่วนที่สูงเป็นลำดับต้นๆ ของประเทศในโลก หากจะสร้างความสมดุลควรที่จะพิจารณาตั้งเป้าหมายที่มีความเหมาะสมในการที่จะลดสัดส่วนนี้ เพื่อความพอประมาณในการบริหารเศรษฐกิจ

การจะลดเป้าหมายนี้ต้องคำนึงถึงผลกระทบในด้านอื่นด้วย เพราะการส่งออกมีส่วนสำคัญในด้านการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ผลิตภาพ สุสังกร์กาญจน์, สมชัย จิตสุชน และ ยศ วัชรกุลปต์ (2545) แสดงการคำนวณให้เห็นแนวทางและความเป็นไปได้ในการลดสัดส่วน

การนำเข้าและส่งออกต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ โดยการศึกษานี้ชี้ว่า หากจะลดสัดส่วนการส่งออกต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติจากร้อยละ 66 เป็นร้อยละ 55 ใน 5 ปี โดยทำให้อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเป็นร้อยละ 6 ต่อปี อัตราเงินเฟ้อร้อยละ 1.5 ต่อปี และดุลบัญชีเดินสะพัดยังเกินดุล สามารถทำได้โดยมีมาตรการที่ส่งเสริมการส่งออกสาขาที่มีความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจภายในประเทศสูง การลดการนำเข้าในสินค้าที่มีศักยภาพในการผลิตภายในประเทศ การเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต (Total Factor Productivity) การอนุรักษ์พลังงาน

#### 4. การเพิ่มความสามารถในการใช้ประโยชน์จากการลงทุนจากต่างประเทศ โดยลดการใช้มาตรการทางภาษี แต่สร้างบรรยากาศการลงทุนและเพิ่ม capability

การลงทุนจากต่างประเทศเป็นประโยชน์ต่อประเทศเจ้าของบ้าน เนื่องจากการผลิตของบริษัทข้ามชาติมักเป็นเป็นเครือข่าย การลงทุนจากต่างประเทศเป็นการนำการผลิตในประเทศเข้าสู่เครือข่ายนี้ ทำให้มีตลาดส่งออกที่แน่นอน นอกจากนี้ ก็มีส่วนในการพัฒนาเทคโนโลยีและทักษะของแรงงาน

การจะได้ประโยชน์จากการลงทุนจากต่างประเทศ ขึ้นอยู่กับความพร้อมของประเทศเจ้าบ้าน ในด้านความสามารถในการเรียนรู้ทั้งระดับการจัดการ วิศวกรรมและเทคนิค การพัฒนาอุตสาหกรรมสนับสนุนและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง คุณภาพของแรงงาน และมาตรการของรัฐที่จะให้อุตสาหกรรมต่างประเทศที่มาลงทุน เป็นอุตสาหกรรมที่ตรงความต้องการและสอดคล้องกับความสามารถได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ และมีการถ่ายทอดเทคโนโลยี

ดังได้กล่าวแล้วข้างต้น ว่ามาตรการส่งเสริมการลงทุนที่เน้นการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี เช่น การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีศุลกากร เป็นมาตรการที่ไม่มีประสิทธิภาพ มีต้นทุนต่อสังคม (Foreign Investment Advisory Service, 1999) ทำให้รัฐบาลต้องสูญเสียรายได้ไปโดยไม่จำเป็น และทำให้ระบบภาษีไม่เป็นกลาง มีต้นทุนของภาครัฐในการตรวจสอบและต้นทุนของภาคเอกชนในการรายงาน ยิ่งไปกว่านั้นอาจมีการปกป้องอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริม เป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันทำให้อุตสาหกรรมไม่มีประสิทธิภาพ การส่งเสริมการลงทุนลักษณะนี้จึงไม่ควรใช้เป็นเครื่องมือ

มาตรการส่งเสริมการลงทุน ควรเน้นด้านการสร้างพื้นฐานและสิ่งแวดล้อมของประเทศให้เหมาะสม ประชาสัมพันธ์ให้ความสะดวกนักลงทุนและแรงงาน ปรับโครงสร้างภาษีให้โปร่งใส สอดคล้องกับความสามารถได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการผลิต และการสร้างเงื่อนไขและกติกาให้มีการแข่งขันที่เท่าเทียม และพัฒนาคุณภาพและทักษะแรงงาน ปรับปรุงประสิทธิภาพ

ของบริการ โครงสร้างสาธารณณะและบริการสนับสนุนต่างๆ เช่น คมนาคมขนส่ง พลังงาน โทรคมนาคม และการเงิน

มาตรการด้านภาษี อาจใช้ให้มีการเพิ่มความสามารถในการใช้ประโยชน์จากการลงทุนต่างประเทศ โดยใช้มาตรการที่ส่งเสริมให้บริษัทมีการอบรมพนักงาน มาตรการที่ให้มีการตัดค่าเสื่อมราคาเครื่องมือเครื่องจักรในอัตราที่ก้าวหน้า มาตรการนี้จะช่วยในการลดภาระภาษีในระยะแรกของการลงทุน และสร้างแรงจูงใจในการปรับเปลี่ยนเครื่องจักรที่ทันสมัย

#### 5. การสร้างความสามารถของธุรกิจโดยส่งเสริมการแข่งขัน

หากจะให้สินค้าอุตสาหกรรมสามารถส่งออกได้อย่างยั่งยืน ธุรกิจจะต้องมีความสามารถในการส่งออก โดยต้องมีการพัฒนาผลผลิตการผลิต (Productivity) อย่างต่อเนื่อง (Kiatipong Ariyapruchoya and others, 2006) ศึกษาพบว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้บริษัทการพัฒนาผลผลิตการผลิต (productivity) คือ การแข่งขันในอุตสาหกรรมนั้น เพราะเป็นแรงผลักดันให้ต้องปรับปรุงตัว นอกจากนี้ลักษณะบริษัทที่มีผลผลิตการผลิตสูงกว่าบริษัททั่วไปคือ บริษัทที่เพิ่งเข้าสู่ตลาดไม่นาน และบริษัทที่มีการลงทุนในสินค้านวัตกรรมและการวิจัย

ส่วนปัจจัยที่ทำให้บริษัทไม่มีการปรับปรุงประสิทธิภาพ คือ การที่ผลตอบแทนต่อการลงทุนสูงกว่าค่าเสียโอกาสโดยทั่วไป (ในทางเศรษฐศาสตร์เรียกว่า มีค่าเช่าทางเศรษฐกิจที่สูง) ซึ่งมักจะมาจากการผูกขาด หรือการร่วมผลประโยชน์กับภาครัฐ

การค้นพบในกรณีประเทศไทยนี้ สอดคล้องกับทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์และผลการศึกษาในประเทศอื่นดังที่กล่าวไว้ข้างต้น และมีนัยยะทางนโยบายคือต้องมีการแข่งขันทั้งจากต่างชาติและในประเทศ รวมทั้งให้มีกฎหมายป้องกันการผูกขาด ใช้มาตรการการเงินและภาษีสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา

บางคนอาจคิดว่าการส่งเสริมให้ธุรกิจมีการแข่งขันจะขัดกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง แต่ความจริงแล้วการแข่งขันนี้ทำให้มีความพอประมาณคือ ธุรกิจได้ใช้ความสามารถของตนเองอย่างแท้จริง ไม่ใช่อำนาจผูกขาด และเป็นแรงบังคับให้มีการทำอะไรด้วยความระมัดระวัง มีเหตุมีผล เพราะจะต้องทำให้มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้หลักฐานจากการวิจัย มิได้บอกว่าการแข่งขันทำให้ธุรกิจแสวงหากำไรมากขึ้น แต่ธุรกิจจะมีการพัฒนาประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะต้องปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมทางธุรกิจที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

#### 6. การเพิ่มความพร้อมในการทำความตกลงทางการค้า

ในระยะที่ผ่านมาการเจรจาการค้ากระทำอย่างเร่งรีบ เนื่องจากผู้นำประเทศต้องการให้ทำเขตการค้าเสรีอย่างกว้างขวาง ความเป็นเอกภาพทั้งในด้านยุทธศาสตร์และ

วิธีการเจรจาจึงไม่สมบูรณ์ รวมทั้งมีข้อจำกัดด้านบุคลากรและงบประมาณที่จะทำให้การเจรจามีประสิทธิภาพ นอกจากนี้การเจรจายังไม่มีกระบวนการที่ดีที่จะรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ความขัดแย้งในสังคมจึงมีสูง จึงควรมีการเลือกการเจรจาในกลุ่มคู่ค้าที่เป็นยุทธศาสตร์ที่มีลำดับความสัมพันธ์สูงอย่างแท้จริง รวมทั้งพิจารณาจากข้อจำกัดของทรัพยากรที่มีอยู่ เพิ่มองค์ความรู้เพื่อวางยุทธศาสตร์และเทคนิคการเจรจา และสร้างกลไกที่จะลดความขัดแย้งจากความคิดเห็นจากการเจรจาการค้า

### ด้านภูมิคุ้มกัน

การกระจายความเสี่ยงของการส่งออก การสร้างภูมิคุ้มกันวิธีหนึ่งคือการกระจายความเสี่ยง เนื่องจากการส่งออกมีความสำคัญที่จะทำให้เกิดความพอเพียงได้ หากการส่งออกมีการชะงักงันอย่างรุนแรงก็จะเกิดปัญหา เช่นในปี 2539 ได้ การกระจายความเสี่ยงในที่นี้ทำได้โดยการกระจายสินค้าและตลาด

ประเทศที่พึ่งพิงสินค้าไม่กี่ชนิด หากสินค้านั้นมีราคาหรือความต้องการเปลี่ยนแปลงก็มีผลต่อรายได้จากการส่งออกสูง ความผันผวนสูง ประเทศที่พึ่งพิงสินค้าขั้นปฐมเป็นหลัก มักจะเจอกับปัญหานี้ ประเทศไทยจัดว่ามีการกระจายสินค้าได้ดีจากที่มีสินค้าเกษตรเป็นหลัก ก็มีสินค้าอุตสาหกรรมมากขึ้น เป็นเพราะมีการลงทุนจากต่างประเทศที่หลากหลาย และการใช้ระบบตลาดเสรีมาอย่างต่อเนื่องทำให้มีผู้ประกอบการที่มีความเป็นพลวัต การที่มีความพยายามทำสินค้า OTOP ก็มีส่วนที่จะสร้างความหลากหลาย ปัจจัยและมาตรการเหล่านี้จะช่วยในการสร้างภูมิคุ้มกันความเสี่ยงจากราคาสินค้าและความต้องการได้

ดังกล่าวแล้วว่าทางด้านการกระจายตลาดประเทศไทยยังทำได้ไม่ดีนัก แม้ว่าจะทำได้ดีกว่าประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ ตลาดสำคัญของไทยยังมีการเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก ในปัจจุบัน ลดความสำคัญของตลาดสหรัฐอเมริกา และอียู ลง และความสำคัญของเอเชียตะวันออก โดยเฉพาะจีนมีสูงขึ้นมา ซึ่งความไม่แน่นอนของเศรษฐกิจจีนก็ยังมีอยู่ ทั้งจากที่อาจจะต้องมีการปรับค่าเงินหยวน ปัญหาด้านสถาบันการเงินของจีน การขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เร็วมากจนอาจเกินความสามารถ นอกจากนี้หากอุตสาหกรรมเงินมีความเข้มแข็งขึ้นก็อาจจะมีการผลิตในประเทศมากขึ้น การนำเข้าจากต่างประเทศรวมทั้งของประเทศไทยลดลงได้ เพราะในปัจจุบันการส่งออกไปยังประเทศจีนที่สำคัญก็เป็นเครือข่ายของการผลิตของบริษัทข้ามชาติ โดยมีจีนเป็นศูนย์กลาง (Hub)

ในขณะที่การเป็นพันธมิตรทางการค้าและการลงทุนกับจีนยังมีความจำเป็น แต่การขยายตลาดใหม่มีความสำคัญ เพื่อลดความเสี่ยง ตลาดส่งออกของไทยที่มีศักยภาพที่ยังมีสัดส่วนการส่งออกน้อย คือ อินเดีย และออสเตรเลีย ซึ่งน่าจะเป็นเป้าหมายหลักต่อไป

การเจรจาการค้าระดับพหุภาคีและภูมิภาค ก็มีส่วนที่จะช่วยลดความเสี่ยงจากการค้าระหว่างประเทศได้ เพราะทำให้กติกการค้าชัดเจนขึ้น โดยเฉพาะกรณีของการกีดกันการค้าที่มีใช้ภายในที่มีมากขึ้น การเจรจาลดการสนับสนุนภาคเกษตรกรรมของประเทศอุตสาหกรรมและการลดภาษีอุตสาหกรรมบางรายการที่สูงมากจะช่วยให้การส่งออกขยายตัวได้ การเจรจาการค้าที่มีเป้าหมายที่ชัดเจนจึงเป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะการลดการกีดกันที่มีใช้ภายใน

การพัฒนามาตรการรองรับผลกระทบจากกระบวนการโลกาภิวัตน์ หากจะใช้ประโยชน์จากการค้าระหว่างประเทศ แม้ว่าโดยรวมจะทำให้สวัสดิการของประเทศดีขึ้น ผู้บริโภคได้ประโยชน์ ผู้ประกอบการและลูกจ้างที่การค้าทำให้ธุรกิจขยายตัวจะได้ประโยชน์ แต่ก็จะมีผู้ประกอบการและลูกจ้างที่ถูกผลกระทบในทางลบ รัฐสามารถมีมาตรการทางการเงินการคลังที่จะช่วยให้ผู้ประกอบการและลูกจ้างปรับตัวได้ ซึ่งจะเป็นการสร้างภูมิคุ้มกัน

มาตรการนี้อาจเป็นลักษณะให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่ผู้ประกอบการที่ต้องเปลี่ยนกิจการจากการแข่งขันจากต่างประเทศ หรือการให้การชดเชยทางภาษี มาตรการทางการเงินและการคลังอาจรวมถึงการใช้เพื่อให้ผู้ประกอบการพัฒนาการผลิตและการจัดการให้สามารถแข่งขันได้

ในส่วน of ลูกจ้าง ควรจะมีสวัสดิการบรรเทาความเดือดร้อน โดยอาจจะอยู่ในรูปของการประกันหรือความช่วยเหลือ ในปัจจุบันลูกจ้างบางส่วนจะมีสวัสดิการในเรื่องสุขภาพ ทุพพลภาพ และการเสียชีวิต สวัสดิการเช่นนี้น่าจะให้ความครอบคลุมกลุ่มคนมากขึ้น และเพิ่มเกี่ยวกับการตกงาน โดยมาตรการพวกนี้จะต้องคำนึงถึงภาระของรัฐ และการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและผู้ที่ได้รับสวัสดิการด้วย

การฝึกอบรมแก่ลูกจ้างก็เป็นมาตรการหนึ่ง ที่จะช่วยสร้างภูมิคุ้มกันระดับลูกจ้าง เพราะเพิ่มความสามารถในการแข่งขันระดับองค์กร และทำให้ลูกจ้างปรับเปลี่ยนงานได้ง่ายขึ้น ทั้งนี้รัฐสามารถมีมาตรการทางการคลังที่จะส่งเสริมให้ธุรกิจทำการอบรม และเนื่องจากธุรกิจจะอบรมเน้นที่เป็นประโยชน์การทำงานของธุรกิจ รัฐควรจะมีการอบรมในกรณีที่เป็นความรู้ที่ทำให้ลูกจ้างมีทักษะที่กว้างขวางขึ้น และแก่ลูกจ้างที่ด้อยโอกาสที่จะอบรม

การป้องกันความผันผวนจากราคาก็เป็นการสร้างภูมิคุ้มกันแบบหนึ่ง ดังนั้นนโยบายทางด้านเศรษฐกิจมหภาคและอัตราแลกเปลี่ยนจึงควรเน้นเสถียรภาพมากกว่าการขยายตัว อย่างไรก็ตามนโยบายจะเป็นการบรรเทาความผันผวน เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจมีการปรับตัวที่ราบรื่น มิใช่เป็นการแทรกแซงเพื่อเปลี่ยนระบบกลไกตลาด

ภาครัฐมักจะมีมาตรการป้องกันความผันผวนของราคาสินค้าเกษตรโดยการประกันราคาและมีเครื่องมือในการแทรกแซงในรูปแบบต่างๆ ข้อดีของมาตรการลักษณะนี้คือ มักจะ

ขาดการวางแผน เป็นการจัดการเป็นชิ้นๆ ตามความกดดันทางการเมือง มีปัญหาในการถือราษฎร์ บังหลวม การใช้มาตรการที่จะทำให้เกษตรกรตัดสินใจที่จะลดความผันผวนของรายได้ โดยใช้ ระบบตลาดสินค้าล่วงหน้า หรือระบบบริหารความเสี่ยงโดยระบบประกัน น่าจะเป็นเครื่องที่ดีกว่า ในด้านประสิทธิภาพและการสร้างภูมิคุ้มกัน

### ด้านเงื่อนไขความรู้

เงื่อนไขทางการศึกษาเป็นสิ่งสำคัญ ทั้งด้านการใช้ประโยชน์จากการค้าระหว่างประเทศ และความพอเพียงด้านอื่น ปัจจุบันประเทศไทยมีการขยายการศึกษาภาคบังคับทำให้มีผู้เข้าเรียนระดับ มัธยมศึกษาเป็นสัดส่วนที่สูงขึ้น แต่สัดส่วนผู้ที่เข้าเรียนในระดับอุดมศึกษายังมีอยู่น้อย และส่วนใหญ่อยู่ในมหาวิทยาลัยเปิด ซึ่งเมื่อการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกาภิวัตน์มีสูง และเราต้องการ ผลิตภัณฑ์ที่มีการใช้เทคโนโลยีเข้มข้นขึ้น การศึกษาในระดับอุดมศึกษาเป็นเรื่องสำคัญ

คุณภาพของการศึกษามีความสำคัญไม่น้อยกว่าการขยายการศึกษา การศึกษาจึงไม่ควรเน้นข้อเท็จจริงหรือข้อมูล เพราะความก้าวหน้าในด้านต่างๆ ทำให้ความรู้เปลี่ยนแปลงรวดเร็ว การศึกษาจึงต้องสอนให้รู้จักวิเคราะห์ สร้างทักษะด้านคณิตศาสตร์ ภาษา คอมพิวเตอร์ เพื่อให้ผู้ ได้รับการศึกษามีความสามารถในการหาความรู้ มีความต้องการและความสามารถที่จะเรียนรู้ตลอด ชีวิต

การศึกษา Kobsak and others (2006) ชี้ว่ารัฐต้องให้ความสำคัญของการสร้าง ทรัพยากรมนุษย์ตั้งแต่ตอนเด็ก และต้องให้ความสำคัญของเด็กต่างจังหวัดเพราะเด็กที่เกิดจะมีสติปัญญา ไม่ต่างกันมาก แต่ความแตกต่างทั้งทางสภาพแวดล้อมและคุณภาพโรงเรียนทำให้ทุนมนุษย์ต่างกัน ทำให้คนส่วนใหญ่เสียเปรียบ

การศึกษาเดียวกันนี้ยังเสนอว่า ในด้านการพัฒนาแรงงาน นายจ้างจะอยู่ในฐานะที่ เหมาะสมกว่าในการที่จะอบรมลูกจ้างคนใด ในด้านใดจึงจะเป็นประโยชน์ และลูกจ้างก็มักจะ ได้ ผลตอบแทนที่สูงขึ้นจากการมีทักษะที่ดีขึ้น รัฐสามารถทำการสนับสนุน โดยมาตรการทางภาษี นอกจากนี้เพื่อให้แรงงานมีคุณสมบัติตามความต้องการของตลาด มหาวิทยาลัยและสถานศึกษา ระดับอาชีวศึกษาต้องมีความเชื่อมโยงกับธุรกิจมากขึ้น ทั้งนี้มีหลายประเทศที่มีโครงการฝึกงาน นักเรียนในโรงงานเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตร

สถาบันอุดมศึกษาจะมีส่วนสำคัญในการสร้างองค์ความรู้ การสนับสนุนของรัฐยัง สำคัญ ต้องมีการผลิตด้านที่มีทักษะ ด้านวิศวกรรม ด้านวิทยาศาสตร์มากขึ้น เป็นที่น่าสังเกตว่าการ จัดลำดับของมหาวิทยาลัย มีมหาวิทยาลัยจำนวนมากโดยเฉพาะมหาวิทยาลัยตั้งใหม่ที่แสดงความ ไม่พร้อมในการผลิตบัณฑิต ตัวเลขในปี 2539 แสดงว่าสัดส่วนของผู้สอนที่มีวุฒิต่ำกว่าปริญญาโท

มีประมาณร้อยละ 64 ของอาจารย์ในมหาวิทยาลัย ร้อยละ 58 ในมหาวิทยาลัยของรัฐบาล และร้อยละ 49 ในมหาวิทยาลัยเอกชน อย่างไรก็ตาม หากรัฐทุ่มงบประมาณที่จำกัดในการพัฒนาอุดมศึกษา ต้องคำนึงถึงการขยายบทบาทของภาคเอกชน รวมทั้งลักษณะที่แตกต่างของมหาวิทยาลัย ซึ่งบางกลุ่มอาจจะเป็นมหาวิทยาลัยที่เน้นการวิจัย บางกลุ่มอาจจะเน้นการสอน และบางกลุ่มจะเป็นมหาวิทยาลัยในระดับชุมชน เพื่อให้การสนับสนุนที่มีประสิทธิภาพ



## เอกสารอ้างอิง

- คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2545) ภาพรวมแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของ  
ไทยในรอบ 5 ทศวรรษที่ผ่านมา ใน ห้าทศวรรษภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม  
แห่งชาติของไทย กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง (2547) เศรษฐกิจพอเพียงคืออะไร กรุงเทพฯ:  
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- จักรพงษ์ อุชุพานันท์ (2544) โลกาภิวัตน์กับการเติบโตทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้และ  
เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ, ประเด็นแนวนโยบายการค้าระหว่างประเทศที่เหมาะสม (บท  
สำรวจความรู้และข้อเสนอแนะทางนโยบาย), โครงการศึกษาวิจัยเชิงนโยบายเศรษฐกิจ  
มหภาคเพื่อประกอบการกำหนดแนวนโยบายเศรษฐกิจมหภาคในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ  
และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549). มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- ฉลองภพ สุสังกรกาญจน์ (2549) การบริหารเศรษฐกิจตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง  
เอกสารประกอบการวิจัยประจำปี สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
- ฉลองภพ สุสังกรกาญจน์, มสมชัย จิตสุชน และยศ วัชรคุปต์ (2545) โลกาภิวัตน์กับเศรษฐกิจไทย:  
ผลกระทบและแนวทางปรับโครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อความยั่งยืน เอกสารประกอบการ  
สัมมนาวิชาการประจำปี 2545 เฝ้าระวังความท้าทายจากกระแสโลกาภิวัตน์ สถาบันวิจัยเพื่อ  
การพัฒนาประเทศไทย พฤศจิกายน 2545
- ณัฐพงษ์ ทองภักดี (2548) เอกสารประกอบคำบรรยาย สทพ 400: พื้นฐานสำหรับบัณฑิตศึกษา  
ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- ณัฐพงษ์ ทองภักดี (2547) ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงกับการบริหารเศรษฐกิจ เอกสารประกอบการ  
สัมมนาทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 38 ปี แห่งการสถาปนาสถาบันบัณฑิตพัฒน-  
บริหารศาสตร์
- ณัฐพงษ์ ทองภักดี และคณะ (2545) โครงการศึกษาวิจัยเชิงนโยบายเศรษฐกิจมหภาค เพื่อประกอบการ  
กำหนดแนวนโยบายเศรษฐกิจมหภาคในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9  
(พ.ศ. 2545-2549) รายงานการวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ

## และสังคมแห่งชาติ

ณัฐพงษ์ ทองภักดี และคณะ (2545) “เผชิญความท้าทายจากกระแสโลกาภิวัตน์: การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจและการกำหนดยุทธศาสตร์ของประเทศไทย” เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ ประจำปี 2545 ชลบุรี: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

ณัฐพงษ์ ทองภักดี และบันลือศักดิ์ ปุสสะรังษิ. 2535. “อุตสาหกรรมภูมิภาค : นโยบายชดเชยความเสียหาย”. เอกสารประกอบการสัมมนาประจำปี 2535 เรื่อง *โครงสร้างเศรษฐกิจ : เส้นทางสู่ความสมดุล*. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม, พีระ เจริญพร และวราวดี เหมรัตน์ (2545) “การพัฒนาอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีของไทยในรอบ 5 ทศวรรษ” เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ ประจำปี 2545 เรื่อง *ห้าทศวรรษภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทย* กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ยรรยง ไทยเจริญ และคณะ (2549) *การสิ้นสุดของยุคราคาน้ำมันต่ำ: บทเรียนและความท้าทายสำหรับยุทธศาสตร์พลังงานของไทย* เอกสารนำเสนอในการสัมมนาวิชาการประจำปีของธนาคารแห่งประเทศไทย สิงหาคม 2549

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์และเกรียงไกร วีระฤทธิพันธ์ (2545) “ผลกระทบของกฎระเบียบต่อวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม”. เอกสารการสัมมนาวิชาการประจำปี 2545 เรื่อง *เผชิญความท้าทายจากกระแสโลกาภิวัตน์*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

สันติ ชัยศรีสวัสดิ์สุข (2544) *การค้าระหว่างประเทศและระบบเศรษฐกิจ*, ประเด็นแนวนโยบายการค้าระหว่างประเทศที่เหมาะสม (บทสำรวจความรู้และข้อเสนอแนะทางนโยบาย), *โครงการศึกษาวิจัยเชิงนโยบายเศรษฐกิจมหภาคเพื่อประกอบการกำหนดแนวนโยบายเศรษฐกิจมหภาคในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)* สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

สิริลักษณ์ คอมนันต์ (2549) *ยุทธศาสตร์การค้าของประเทศไทย ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงสังคมเศรษฐกิจโลก: ศึกษามาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (Non-tariff Measures)* เอกสารประกอบการสัมมนาประจำปี ครั้งที่ 29 *เศรษฐกิจไทยในกระแสการเปลี่ยนแปลงสังคมเศรษฐกิจโลก* กรกฎาคม 2549

Barajas A. R. Steiner, N. Salazar (2000) *The Impact of Liberalization and Foreign Investment in Colombia's Financial Sector*. **Journal of Development Economics**. Vol. 63(2000),

pp 157-196.

Beyer H, Rojas P and Rodrigo V (1999) *Trade liberalization and wage inequality*. **Journal of Development Economics**. 59:103-123.

Feder, Gershon (1983) *On Exports and Economic Growth*. **Journal of Development Economic**, Feb./Apr., 12(1/2), 59-73.

Frankel, Jeffrey and David Romer (1999) *Does Trade Cause Growth*. **American Economic Review**.

Foreign Investment Advisory Service (1999) *Thailand: A Review of Investment Incentives*, a report presented to the Government of Thailand.

Ghiara R (1999) *Impact of trade liberalization on female wages in Mexico: An econometric analysis*. **Development Policy Review** 17: 171-190.

Hendrik Van Den Berg (2001) **Economic Growth and Development** Singapore: McGraw-Hil.

Israngkura Adis (2001) **The Distribution Impact of Globalization and Policy Implication**. a report prepared for Robert S. McNamara Research Fellowship 1999 The World Bank, March.

Kiatipong Ariyapruchya and others (2006) *Strengthening the Competitiveness of Thai Firms: What Needs to be Done* a paper presented at BOT Symposium, December August 2006.

Kim Euysung (2000) *Trade Liberalization and Productivity Growth in Korean Manufacturing Industries: Price Protection, Market Power, and Scale Efficiency*. **Journal of Development Economics** Vol. 63 (2000) pp 55-83.

Kobsak Pootrakool and others (2005) *Long-term Saving in Thailand* a paper presented at BOT Symposium, September 2005.

Kobsak Pootrakool and others (2006) *Human Capital Policy: Building a Competitive Workforce for 21 st Century Thailand* a paper presented at BOT Symposium, December. August 2006.

Krueger, Anne O (1978) **Foreign trade regiomes and economic development: Liberalization attempts and consequences**. Cambridge, MA: Ballinger Pub. Co. for NBER.

National Economic and Social Development Board (2002) **The Ninth National Economic and Social Development Plan (2002-2006)** Bangkok: the Office of National Economic and

Social Development Board.

Puppavesa, Wisarn and Bunluesak Pussarungsri (1996) *Foreign Direct investment and Industrial Restructuring in Thailand*. **Foreign Direct Investment in Asia Tokyo: Nomura Research Institute.**

Sachs, Jeffrey (1998) *International Economics: Unlocking the Mysteries of Globalization*. **Foreign Policy**, Spring 98 Issue 110 p97, 15 p.

Siriwatpatara, Kaewjai (1989) **A Study of the MFA and Bilateral Agreements and the Effects of Quota Restriction on Thai Textile Exports**. Master of Economics (English Language Program), Faculty of Economics, Thammasat University. Bangkok: Thammasat University.

Spinanger, Dean (1999) **Faking Liberalization and Finagling Protectionism: The ATC at Its Best**. Background Paper preparing for the WTO 2000 Negotiations: Mediterranean Interests and Perspectives, An ERF/IAI/World Bank Workshop, Cairo, 14-15 July 1999.

Stewart Frances (2000) *Income Distribution and Development*. a paper prepared for UNTAD X **High-level Round Table on Trade and Development: Direction for the Twenty-first Century** February 2000.

Thongpakde, Nattapong and Wisarn Puppavesa (1994) *Industrial Restructuring and the Role of Foreign Investment in ASEAN*. **ASEAN-China Economic Relations: Industrial Restructuring in ASEAN and China** J. Tan and Luo Zhaohong editors Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Tybouy, James (2000) *Manufacturing Firms in Developing Countries: How Well Do They Do, and Why*. **Journal of Economic Literature** Vol. XXXVIII march 2000 pp11-44.

UNCTAD (1999) **Trade and Development Report**. New York and Geneva: United Nations.

UNDP (2006) **Asia-Pacific Human Development Report: Trade on Human Term** New Delhi: Macmillan India.

Warr Peter (2005) edited, Thailand **Beyond the Crisis** New York: Routledge.

Warr Peter (2000) *Is Growth Good for the Poor? Thailand's boom and bust* **International Journal of Social Economics** Vol. 27 No.7/8/9/10 pp862-877.

Wonnacott P. and R. Wonnacott (1986) **Economics** New York: McGraw-Hill Book.

World Bank (2000) *Poverty in Thailand* **In Thailand's Poverty Reduction Strategy**. Mimeograph.