

## บทที่ 8

### ประโยชน์จากระบบบัญชีประชาชาติ

ระบบบัญชีประชาชาติ (SYSTEM OF NATIONAL ACCOUNT) มีความหมาย เช่นเดียวกับบัญชีสังคม (SOCIAL ACCOUNT) ซึ่งเป็นแนวความคิดที่จะเป็นแหล่งบันทึกข้อมูล ในระดับประเทศ เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์ ติดตามประเมินผล และการวางแผนพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ยังสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการรายงานภาวะ เศรษฐกิจทั้งในระยะสั้นและระยะยาวอย่างแพร่หลาย มีการจัดทำโดยสำนักงานพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยจัดทำรายงานเป็นประจำปีรวมอยู่กับการเผยแพร่ข้อมูล บัญชีประชาชาติ นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารพาณิชย์ที่มีชื่อเสียงของประเทศ ได้มีการจัดทำรายงานเป็นรายเดือน โดยเผยแพร่สู่สาธารณะเป็นที่รู้จักของประชาชน โดยทั่วไป

การนำข้อมูลในระบบบัญชีประชาชาติไปใช้ จะมีความจำเป็นที่จะต้องทราบว่าการคิด คำนวณและการจัดทำมีขอบเขตและความหมายของข้อมูลที่เป็นอย่างไร เพื่อที่จะสามารถ เข้าใจได้อย่างลึกซึ้งและท่องแท้ นอกจากการเข้าใจในข้อมูลที่ถูกต้องแล้ว ทฤษฎีในด้าน เศรษฐศาสตร์พัฒนา ก็มีความจำเป็นอย่างมากที่จะช่วยในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับตัวแปร ต่าง ๆ เช่น ช่องว่างการออมและการลงทุน เงินออมจากต่างประเทศ เป็นต้น แต่ถ้า ต้องการจะนำไปใช้ในการศึกษาเศรษฐศาสตร์มหภาคก็มีความจำเป็นที่จะต้องเข้าใจรูปแบบ และโมเดลต่าง ๆ ที่อยู่ในทฤษฎี เพื่อที่สามารถที่จะนำไปประยุกต์ใช้ ได้อย่างถูกต้อง โดยสรุปแล้ว ข้อมูลในระบบบัญชีประชาชาติจะเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญในการศึกษาในวิชา เศรษฐศาสตร์ แต่การศึกษาจำเป็นจะต้องมีการศึกษาทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย จึงจะ ทำให้การศึกษาในเรื่องนั้น ๆ เกิดความสมบูรณ์

การนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในช่วงระยะแรก ๆ ที่แต่ละบัญชีอยู่ในระบบบัญชีประชาชาติ จะใช้ประโยชน์จากระบบบัญชีนั้น ๆ เอง แต่ต่อมาในระยะหลังการศึกษาเศรษฐกิจค่อนข้างมี ความซับซ้อน ดังนั้นจะมีการใช้ข้อมูลในแต่ละบัญชีร่วมกันค่อนข้างมาก โดยพอที่จะกล่าวประโยชน์ ของแต่ละบัญชีอย่างพอสังเขปดังนี้

## บัญชีประชาชาติ

1. สร้างระบบข้อมูล (INFORMATION FRAMEWORK) ทางเศรษฐกิจที่เหมาะสมต่อการวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจ ความเหมาะสมดังกล่าวหมายถึงเป็นตัวเลขที่นอกจากจะมีความสอดคล้องกับกรอบความคิดทางเศรษฐศาสตร์และพฤติกรรมทางเศรษฐกิจที่แท้จริง ในระบบเศรษฐกิจแล้ว ยังมีระบบการนำเสนอในระดับรวม (AGGREGATE) และระดับย่อย (DISAGGREGATE) ที่มีระบบมาตรฐานการจำแนกรายการ การแสดงสมดุลระหว่างรายได้ รายจ่าย และการใช้ทรัพยากรในกระบวนการทางเศรษฐกิจระหว่างหน่วยเศรษฐกิจ

2. ใช้ในการวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจและการกำหนดนโยบายและมาตรการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ การวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจทำได้หลายด้านด้วยกัน เช่น

โครงสร้างการผลิต

การบริโภค

การออม

การลงทุน

ระดับอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

การกระจายรายได้

เป็นต้น

3. ใช้ในการวางแผนเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ กล่าวคือ รายได้ประชาชาติเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์แนวโน้มของการขยายตัวและการกำหนดเป้าหมายของการผลิต การใช้จ่าย และรายได้ ของแผนเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

4. ใช้ในการวางแผนการผลิตและการลงทุนของธุรกิจภาคเอกชน เพราะสถิติรายได้ประชาชาติ ทำให้ทราบได้ว่าการผลิตสินค้าและบริการประเภทใดยังขาดแคลนอยู่ และสมควรที่จะลงทุนทำการผลิตหรือไม่

## บัญชีเศรษฐกิจเงินทุน

1. เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์พฤติกรรมทางการเงินของภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นพื้นฐานในการกำหนดนโยบายและมาตรการทางการเงิน เพื่อแก้ไขปัญหาทางการเงินระยะสั้น และในขณะเดียวกันก็ใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายการเงินในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

2. ด้านธุรกิจเอกชน บัญชีเศรษฐกิจเงินทุนจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารการเงินและเจ้าของกิจการ ที่จะทราบได้ว่าธุรกิจของตนใช้ทุนที่มีอยู่ไปอย่างไร และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้ถือหุ้นหรือเจ้าของกิจการหรือไม่ และในกรณีที่ธุรกิจขาดแคลนเงินทุน ธุรกิจจะหาเงินทุนได้จากแหล่งใด จึงจะทำให้ต้นทุนต่ำสุดและยืดหยุ่นต่อภาวะของธุรกิจ

## ตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต

ปัจจุบันนี้ตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตเริ่มเป็นที่แพร่หลายในวงการทำงานวิจัย และการวางแผนเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำเทคนิคทางด้านตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต มาใช้วิเคราะห์ วิจัย และคำนวณผลกระทบจากนโยบายของรัฐบาล ตลอดจนการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ อันได้แก่ การจัดเตรียมแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในขณะนั้นการวิเคราะห์โดยใช้ประโยชน์จากตารางสามารถทำได้หลายประการดังนี้

1. การสร้างแบบจำลองเศรษฐกิจมหภาคของประเทศไทย และการสร้างเมตริกซ์บัญชีสังคม (SOCIAL ACCOUNTING MATRIX หรือ SAM)

2. การสร้างแบบจำลองเศรษฐกิจระดับจุลภาค เพื่อใช้ในการวิเคราะห์และวางแผนเฉพาะด้าน เช่น

- การวิเคราะห์ความต้องการใช้พลังงานในกระบวนการผลิต
- การระบุลำดับความสำคัญของอุตสาหกรรมที่ใช้พลังงานสูง

- การประมาณการความต้องการใช้พลังงานในอนาคต
- การวิเคราะห์ความต้องการใช้พลังงานในกระบวนการผลิต
- ระดับลำดับความสำคัญของอุตสาหกรรมที่ใช้พลังงานในสัดส่วนที่สูง
- การวิเคราะห์ความต้องการใช้วัตถุดิบจากต่างประเทศ
- ผลกระทบจากการส่งเสริมอุตสาหกรรมส่งออกที่มีการใช้วัตถุดิบนำเข้า
- การคำนวณอัตราการคุ้มครองทางภาษีของอุตสาหกรรม
- การคำนวณผลกระทบของการขึ้นราคาสินค้าและบริการต่าง ๆ เช่น การขึ้นราคาสำธารณูปโภค (ไฟฟ้า ประปา ขนส่ง)
- การขึ้นราคาน้ำมันในประเทศ
- การขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

### 3. การวิเคราะห์โครงสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เช่น

- การวิเคราะห์เชิงปริมาณแบบพึ่งพา (INTERDEPENDENCE) ซึ่งสามารถทำได้โดยเชื่อมตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของไทยเข้ากับตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของประเทศอื่น ๆ

เพื่อให้การศึกษาประโยชน์จากระบบบัญชีประชาชาติชัดเจนมากยิ่งขึ้นก็จะขอยกตัวอย่างการใช้ประโยชน์ในด้านการวางแผนมาพิจารณาต่อไป

1. การวางแผนส่วนรวมของประเทศ
2. การวางแผนโดยใช้แบบจำลองเศรษฐกิจมหภาค
3. การนำไปประยุกต์ใช้ในการศึกษาด้านอื่น ๆ

# 1. การวางแผนส่วนรวมของประเทศ

การวางแผนส่วนรวม โดยทั่วไปจะพิจารณาจากตัวชี้ที่สำคัญในเศรษฐกิจระดับมหภาค เพื่อทราบข้อปัญหาและการหาแนวทางในการแก้ไข นอกจากจะใช้ในการวางแผน แล้ว ธนาคารพาณิชย์นิยมที่จะนำมาใช้เป็นตัวชี้สภาวะเศรษฐกิจในระยะสั้นด้วย และเพื่อที่จะทำให้นักศึกษาสามารถเข้าใจถึงผลของตัวแปรต่าง ๆ ที่จะส่งผลให้เกิดการกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหา ซึ่งจะส่งผลต่อธุรกิจทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้นจะแสดงภาพการเกิดปัญหาของเศรษฐกิจส่วนรวมและแนวโน้มนโยบายในการแก้ไข โดยจะขอแสดงกรณีศึกษาจากการวางแผนส่วนรวม ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทย

## 1.แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (2504-2509)

โครงสร้างเศรษฐกิจโดยส่วนใหญ่ยังเป็นภาคเกษตรที่มีความสำคัญและมีการแปรรูปอุตสาหกรรมอาหาร เป็นโครงสร้างที่สำคัญในภาคอุตสาหกรรม การขยายตัวของเศรษฐกิจเป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยมีค่าเฉลี่ยทั้งแผนประมาณ 8.1 % ปัญหาส่วนใหญ่ของเศรษฐกิจยังไม่มีอยู่ ดังจะเห็นได้ว่าช่องว่างการออม ดุลบัญชีเดินสะพัด อยู่ในจำนวนที่เหมาะสม การลงทุนส่วนใหญ่จะเป็นการลงทุนในสาธารณูปโภคและบริการพื้นฐาน เช่น โรงงานไฟฟ้า ยันฮี โทรศัพท ทำเรือ ถนน เป็นต้น นอกจากนี้ฐานะทุนสำรองเงินตราของประเทศสามารถจะสั่งสินค้านำเข้าได้ถึง 9.3 เดือน นโยบายด้านการคลังไม่ค่อยจะมีบทบาทต่อการพัฒนาประเทศเท่าใดนัก โดยมีการขาดดุลงบประมาณเฉลี่ย 555 ล้านบาทต่อปี

## 2.แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 (2510-2514)

มีการกำหนดเป้าหมายอัตราการเจริญเติบโตประมาณร้อยละ 8.5 ต่อปี นโยบายยังคงเน้นด้านการสะสมทุนเบื้องต้น (GROSS DOMESTIC CAPITAL FORMATION) ในด้านการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน โดยจะระดมการออมจากต่างประเทศในรูปของเงินกู้ และความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ส่วนในด้านการลงทุนของภาคเอกชนได้เน้นมากขึ้น เพราะได้มีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานไว้ค่อนข้างมาก

ตารางแสดงตัวแปรที่สำคัญในเศรษฐกิจมหภาค

	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (เฉลี่ย)	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 (เฉลี่ย)	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (เฉลี่ย)	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (เฉลี่ย)	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (เฉลี่ย)	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (เฉลี่ย)
1. อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจ	8.1 %	7.8 %	6.3 %	7.4 %	5.4 %	10.4 %
2. รายได้ต่อหัว (บาท)	2,446	3,634	6,485	12,968	18,980	33,203
3. การลงทุนในประเทศ (ล้านบาท)	15,197	32,773	67,088	154,359	230,153	511,999 <sup>1/</sup>
4. มูลค่าส่งออก (พันล้านบาท)	12.69	14.45	41.35	108.4	177.5	496.0
5. มูลค่านำเข้า (พันล้านบาท)	15.20	24.91	54.39	153.4	233.1	664.3
6. ดุลการค้า (พันล้านบาท)	(2.51)	(10.45)	(13.04)	(45.0)	(55.6)	(168.0)
7. ดุลบัญชีเดินสะพัด (พันล้านบาท)	(0.49)	(3.4)	(5.04)	(37.4)	(36.0)	(99.0)
8. อัตราเงินเฟ้อ (%)	1.3	0.3	10.8	11.6	2.9	4.7

ที่มา : แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-7

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ <sup>1/</sup> ข้อมูลระหว่างปี 2530-2533

ข้อเท็จจริงของผลการพัฒนาการขยายตัวของเศรษฐกิจอยู่ในระดับเฉลี่ยร้อยละ 7.8 ต่อปี แต่รายได้เฉลี่ยต่อหัว (PER CAPITA INCOME) เพิ่มขึ้นในส่วนที่ค่อนข้างน้อย เป็นผลมาจากการเพิ่มของประชากรอย่างรวดเร็วเมื่อเทียบกับช่วงเวลาที่ผ่านมา นอกจากนี้ปัญหาของตัวแปรมหภาคเริ่มที่จะปรากฏขึ้นมาในช่วงแผนนี้ ดังจะเห็นได้ว่าปัญหาช่องว่างการออมเริ่มสูงขึ้น โดยมีค่าเฉลี่ยต่อปีประมาณ 4,264 ล้านบาท การขาดดุลการค้าเฉลี่ยต่อปีตลอดแผน 10.45 พันล้านบาท และมูลค่าการนำเข้าสินค้าเริ่มจะมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น การใช้โยบายการคลังด้านการขาดดุลงบประมาณเริ่มจะนำมาใช้มากขึ้นในการส่งเสริมการพัฒนาประเทศ โดยเพิ่มจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 เกือบ 4 เท่าตัว นอกจากนี้ยังได้มีการระดมการออมจากต่างประเทศในรูปของความช่วยเหลือจากต่างประเทศตลอดทั้งแผนประมาณ 280 ล้านเหรียญสหรัฐ

### 3. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (2515-2519)

ผลกระทบจากเศรษฐกิจโลกได้ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ โดยในปี 2517 ได้เกิดวิกฤตการณ์น้ำมันขึ้นครั้งแรก ส่งผลให้การกำหนดวิธีการวางแผนให้เน้นแผนพัฒนาส่วนรวม โดยจะจัดทำขึ้นก่อน แล้วจึงจะจัดทำแผนพัฒนาแต่ละสาขาขึ้นมา สำหรับสาระสำคัญของแผนส่วนรวม ประกอบด้วย

- กำหนดให้ผลผลิตประชาชาติเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 7.0 ต่อปี และได้มีการกำหนดการเพิ่มของประชากรให้เหลือประมาณร้อยละ 2.5 ในปี 2519 และจะส่งผลให้รายได้ต่อบุคคลเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 4.5 ในปีท้ายของแผน

- นโยบายการรักษาทุนสำรองให้อยู่ในระดับที่มั่นคงเพียงพอ โดยกำหนดมาตรการแก้ไขคือ มูลค่าสินค้าส่งออกจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 7 และการนำเข้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.8 โดยมูลค่าการส่งออกในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 เพิ่มร้อยละ 3.2 และการนำเข้าเพิ่มร้อยละ 7.9

- นโยบายด้านการคลัง ได้กำหนดเป็นนโยบายที่สำคัญในการกระตุ้นสภาพเศรษฐกิจ โดยได้กำหนดให้มีรายจ่ายเพื่อการพัฒนา (DEVELOPMENT BUDGET) รวมทั้งสิ้น 100,275 ล้านบาท โดยได้เน้นรายได้จากภาครัฐรวมทั้งสิ้น 83,845 ล้านบาท และเงินกู้และเงินช่วยเหลือ

เหลือจากต่างประเทศ จำนวน 16,930 ล้านบาท นอกจากนี้โยบายด้านการขาดดุลงบประมาณแล้ว ยังได้เน้นในด้านการจัดการรายรับของภาครัฐบาลเพิ่มขึ้นด้วย ส่วนนโยบายด้านภาษีได้มีการใช้มาตรการด้านภาษีอากรแก่ผู้ไปท่องเที่ยวต่างประเทศ

-นโยบายด้านการเงิน ได้มีการกำหนดให้ปริมาณเงินอยู่ในระดับที่เกื้อหนุนต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยกำหนดให้การขยายตัวของปริมาณเงินไว้ไม่เกินร้อยละ 10 ต่อปี เทียบกับการขยายตัวของผลผลิตร้อยละ 7 ต่อปี ในขณะที่เดียวกันจะต้องไม่เป็นสาเหตุให้ค่าครองชีพสูงเกินขอบเขตอันควร

-นโยบายเร่งรัดส่งเสริมสินค้าออกได้ใช้นโยบายภาษีเพื่อลดต้นทุนการส่งออก โดยจะปลดเปลื้องภาระภาษีอากร และมีการใช้มาตรการรักษาคุณภาพและมาตรฐานของสินค้าออก

-นโยบายการปรับปรุงโครงสร้างสินค้าเข้า ได้กำหนดเป้าหมายสินค้า 3 กลุ่มคือ กลุ่มแรก การผลิตเพื่อทดแทนสินค้านำเข้าประเภทวัตถุดิบ โดยให้มาตรการสนับสนุนทางด้านการเงินโดยระบุให้ใช้เงินกู้ประเภทช่วยเหลือจากต่างประเทศที่มีระยะเวลาด่วนชำระยาว เพื่อเป็นการบรรเทาปัญหาดุลการชำระเงิน กลุ่มที่สอง การลดสินค้านำเข้าประเภททุนได้กำหนดมาตรการสนับสนุนให้ใช้เครื่องจักรที่มีอยู่แล้วเพิ่มการผลิตให้เต็มที่เสียก่อน และมาตรการปรับปรุงนโยบายการลงทุน โดยส่งเสริมเฉพาะการผลิตประเภทที่เป็นประโยชน์แก่ระบบเศรษฐกิจอย่างแท้จริง นอกจากนี้ได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับสินค้านำเข้าสำหรับอุตสาหกรรมสำคัญ ซึ่งสนับสนุนให้เกิดขึ้นในประเทศ เช่น อุตสาหกรรมประกอบรถยนต์และส่วนประกอบ กลุ่มที่สาม การลดสินค้านำเข้าเพื่อการบริโภค ได้กำหนดมาตรการสนับสนุนการใช้สินค้าที่ผลิตภายในประเทศ มาตรการในด้านการจัดซื้อของใช้ในราชการ และการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม

ผลการพัฒนา ในปี 2517 ได้เกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้นทั่วโลก อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความผันผวนของระบบการเงินระหว่างประเทศที่ค่าของเงินดอลลาร์สหรัฐลดลง ประกอบกับเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันมีราคาสูงขึ้นอย่างรวดเร็วในระยะเวลาดังกล่าวนี้ ทำให้สภาวะเศรษฐกิจโลก ชะงักและส่งผลทำให้สภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศชะงักงัน (STAGNATION) นอกจากนี้



ราคาสินค้าเกษตรมีราคาตกต่ำลงรวมกับราคาน้ำมันสูงขึ้นและแนวโน้มของสินค้านำเข้ามากขึ้น โดยเฉพาะสินค้าประเภททุนและวัตถุดิบกึ่งสำเร็จรูป (SEMI FINISH GOODS) ทำให้ปัญหาในด้านดุลบัญชีเดินสะพัดและเงินสำรองระหว่างประเทศรุนแรงมากขึ้น

อัตราการเจริญเติบโตเพิ่มร้อยละ 6.5 ต่อปี แต่ในขณะที่รายได้ต่อบุคคลเพิ่มขึ้นจาก 3,634 บาท ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 มาเป็น 6,485 บาท ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ซึ่งน่าจะ เป็นผลมาจากการควบคุมการเพิ่มของประชากร สำหรับการลงทุนในประเทศค่าเฉลี่ยเท่ากับ 67,088 ล้านบาท และการออมเท่ากับ 62,143 ล้านบาท ซึ่งดูค่อนข้างสมดุล แต่ถ้าพิจารณา รายปีในช่วงแผนแรกของแผนมีการลงทุนภายในประเทศประมาณ 36,000 ล้านบาท และใน ท้ายปีของแผน การลงทุนในประเทศประมาณ 83,000 ล้านบาท จะเห็นว่าการเพิ่มค่อนข้าง มากและรวดเร็ว ในช่วงแผนนั้น โยบายของรัฐในด้านการคลังเน้น ในด้านการลงทุน โดยกู้เงิน จากต่างประเทศ ดังจะเห็นได้ว่าเงินกู้จากต่างประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 มีการกู้ รวม 316 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในขณะที่การกู้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 มีมากถึง 1,318 ล้านดอลลาร์ (และจะเป็นอุปสรรคในการพัฒนา ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5) และเมื่อพิจารณา ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ จะเห็นว่าตลอดแผน การให้ความช่วยเหลือลดน้อยลงจาก แผนก่อน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในเวลาที่เศรษฐกิจโลกตกต่ำ การที่จะใช้การออมจากต่างประเทศ ในด้านเงินช่วยเหลือจะเป็นไปได้ยาก ดังนั้นจะเห็นว่าแหล่งที่มาของเงินทุนจะมาจากสองแหล่ง ใหญ่ คือ การออมภายในประเทศ และการกู้ยืมจากต่างประเทศ

ในด้านทุนสำรองระหว่างประเทศ จะเห็นว่าไม่ค่อยประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร โดย เงินทุนสำรองเพื่อใช้ในการนำสินค้าเข้าจากเดิมที่มีค่า 8.5 เดือน ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 ลดลงเหลือ 6.1 เดือน ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (และจะเห็นว่าเงินทุนสำรองเพื่อใช้ ในการนำสินค้าเข้า จะมีแนวโน้มลดลงเรื่อย ๆ มาจนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ซึ่งจัดว่า อยู่ในระดับวิกฤตและได้กระตุ้นเล็กน้อยในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 จากการศึกษา ของธนาคารแห่งประเทศไทยได้พบว่าปริมาณที่เหมาะสมสำหรับเงินทุนสำรอง เพื่อใช้ในการ นำสินค้าเข้าควรจะมีค่าประมาณ 1-2 ปีในระยะสั้น แต่ในระยะยาวจะขึ้นอยู่กับระบบอัตรา แลกเปลี่ยน) สาเหตุมาจากการดำเนินนโยบายที่เป็นอุปสรรคต่อการส่งออก โดยเฉพาะ อัตราแลกเปลี่ยนที่สูงเกินความจริง (EFFECTIVE EXCHANGE RATE) โดยแนวความคิด

ที่แพร่หลายในขณะนั้นว่าพยายามกำหนดให้มูลค่าของเงินตราของไทยให้มีมูลค่าสูง โดยการเพิ่มค่า  
อัตราแลกเปลี่ยน ซึ่งจะทำให้มีความสามารถในการนำเข้าได้ในราคาที่ถูกลง แต่ในขณะเดียวกัน  
อัตราแลกเปลี่ยนที่มีค่าสูงเกินความจริงเช่นนี้ ก็จะทำให้เป็นอุปสรรคต่อการส่งสินค้าออก ดังนั้น  
จึงทำให้มูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นแต่ไม่มากเท่าที่ควร สาเหตุที่มูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นมาจาก  
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 มีมูลค่าเฉลี่ย 14 พันล้านบาท มาเป็น 41 พันล้านบาทในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3  
เพราะสาเหตุจากนโยบายรัฐบาลที่พยายามใช้นโยบายสนับสนุนการส่งออก (EXPORT PRO-  
MOTION POLICY) โดยให้การสนับสนุนในด้านภาระภาษี และมาตรการช่วยเหลือทางด้าน  
การเงิน ทำให้ต้นทุนของสินค้าลดลง เมื่อพิจารณาทางด้านการนำเข้าสาเหตุที่ทำให้มูลค่าเฉลี่ย  
ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 ประมาณ 25 พันล้านบาท มาเป็น 54 พันล้านบาทต่อปี ในแผนพัฒนาฯ  
ฉบับที่ 3 มีสาเหตุสามประการคือ ประการแรก การบิดเบือน ทางด้านอัตราแลกเปลี่ยนที่มีค่าสูง  
เกินความจริงก่อให้เกิดการนำเข้าสินค้าอย่างมากมาย ประการที่สอง โครงสร้างการนำเข้า  
สินค้า ในขณะนั้นจะเป็นสินค้าประเภททุน และสินค้ากึ่งสำเร็จรูป เพราะการใช้นโยบายส่งเสริม  
อุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า นอกจากนี้ราคาน้ำมันที่สูงขึ้นทำให้มูลค่าการนำเข้าน้ำมันมีปริมาณ  
สูงมากขึ้นด้วย สาเหตุประการที่สาม อัตราเงินเฟ้อที่สูงมาก (HYPER INFLATION) โดย  
เฉพาะ ในปี 2516 ที่สูงถึง 15.4 % และในปี 2517 ที่สูงมากเป็นประวัติการณ์ถึง 24.4 %  
ส่งผลทำให้ราคาสินค้าภายในประเทศสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่สินค้าจากนอกประเทศที่มี  
อัตราเงินเฟ้อต่ำจะมีมูลค่าของสินค้าที่เพิ่มขึ้นค่อนข้างน้อยส่งผลทำให้มีการนำเข้าค่อนข้างมาก  
แต่เมื่อพิจารณาข้อมูลจะเห็นว่าดุลการค้าเฉลี่ยในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 มีมูลค่า 10.45  
พันล้านบาท เพิ่มขึ้นเป็น 13 พันล้านบาท ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 แสดงให้เห็นถึง  
นโยบายสนับสนุนการส่งเสริมการส่งออก โดยใช้นโยบายทางด้านภาษีค่อนข้างประสพผลมาก  
ถึงแม้ว่าอัตราแลกเปลี่ยน ในขณะนั้นจะบิดเบือนไปค่อนข้างมากก็ตาม

นโยบายด้านการคลัง ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 มีแนวความคิดของ เคนส์  
ค่อนข้างมากที่ว่า การกระตุ้นเศรษฐกิจที่ประสบภาวะตกต่ำ จะต้องใช้นโยบายการขาดดุล  
งบประมาณอย่างมาก (ซึ่งนโยบายนี้จะใช้อยู่ค่อนข้างนานและเปลี่ยนแนวความคิดในบาง  
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 มาเป็น SUPPLY SIDE) ดังนั้นจะเห็นว่าการขาดดุลงบประมาณ จะ  
เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วโดยในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 มีค่าเฉลี่ยต่อปี เท่ากับ 2,205 ล้านบาท  
มาเป็น 6,844 ล้านบาท ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 นอกจากนี้การใช้โยบายกู้เงินจาก

ต่างประเทศก็แพร่หลายอย่างมาก โดยในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 มีมูลค่ารวมตลอดแผนเท่ากับ 316 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นเป็น 1,318 ล้านดอลลาร์สหรัฐในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ซึ่งจะมีผลทำให้การบริหารหนี้สาธารณะประสบปัญหาหนักในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5

นโยบายด้านการเงิน มีการใช้นโยบายด้านปริมาณเงินให้มีสภาพคล่องมากขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดผลอัตราเงินเฟ้อค่อนข้างสูงมาก

#### 4. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (2520-2524)

ได้มีแนวความคิดที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจให้มีการเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพมากขึ้น โดยจะเน้นการจัดการเศรษฐกิจส่วนรวมให้อยู่ในลักษณะสมดุล และไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป โดยจะเน้นในด้านเงินสำรองระหว่างประเทศ อัตราเงินเฟ้อ และปริมาณเงิน โดยมีรายละเอียดของนโยบาย ดังต่อไปนี้

- เป้าหมายการผลิต กำหนดให้อัตราการเจริญเติบโตโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.0 ต่อปี

- เป้าหมายการลงทุน กำหนดให้เพิ่มขึ้นร้อยละ 12.8 ต่อปี โดยกำหนดให้มูลค่าการสะสมทุนภายในประเทศตลอดทั้งแผนเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 568 พันล้านบาท โดยให้เป็น การสะสมทุนของภาคเอกชนร้อยละ 72 และภาครัฐบาลร้อยละ 28 นอกจากนี้ยังได้กำหนด แหล่งการลงทุนจากภายในประเทศร้อยละ 68 และร้อยละ 32 เป็นการสะสมทุนจาก ต่างประเทศ โดยกำหนดให้แหล่งเงินทุน การออมจากต่างประเทศ (FOREIGN SAVING) ร้อยละ 82 เป็นการลงทุนโดยตรงในรูปของเงินกู้และสินเชื่อระยะยาวในภาคเอกชน และ อีกร้อยละ 18 เป็นการกู้ยืมของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจ

- เป้าหมายตุลการชำระเงิน กำหนดให้ตุลการชำระเงินของประเทศเพิ่มสูงขึ้น 5,842 ล้านบาท ซึ่งจะทำให้ยอดเงินทุนสำรองของประเทศในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ประมาณไว้ให้มีจำนวนเพียงพอที่จะส่งสินค้าเข้าได้ประมาณ 3 เดือน

-นโยบายระดับราคาทั่วไป กำหนดไว้มิให้เพิ่มขึ้นเกินร้อยละ 6 ต่อปี

-นโยบายด้านการเงิน กำหนดให้การขยายตัวของปริมาณเงินโดยเฉลี่ยร้อยละ 13 ต่อปี

-นโยบายด้านการคลัง แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ประการแรกเป้าหมายด้านรายจ่าย กำหนดให้รายจ่ายจากงบประมาณของรัฐบาลเพิ่มสูงขึ้นในอัตราค่อนข้างน้อยร้อยละ 11.2 ต่อปี ประการที่สอง เป้าหมายด้านรายได้ จะต้องมีการจัดเก็บรายได้ให้เพิ่มขึ้นอย่างน้อยร้อยละ 15.1 ต่อปี จึงจะทำให้รายจ่ายสามารถเพิ่มขึ้นตามเป้าหมาย ประการที่สาม เป้าหมายการขาดดุลงบประมาณ กำหนดเป้าหมายอัตรากาขาดดุลเงินสดในงบประมาณในแต่ละปีให้อยู่ระหว่าง 11,600-15,300 ล้านบาท หรือขาดดุลในอัตราเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 19 ของยอดงบประมาณรายจ่ายการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุล ซึ่งจะทำให้ปริมาณเงินในระบบจะเท่ากับเป้าหมายที่กำหนดไว้

-เป้าหมายการส่งออก กำหนดให้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยอย่างน้อยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 13.7 ต่อปี โดยกำหนดให้สินค้าเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 4 ต่อปี และการส่งออกด้านบริการร้อยละ 12.2 ต่อปี

-เป้าหมายการนำเข้า กำหนดให้เพิ่มในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 11.5 ต่อปี โดยแยกออกเป็นการเพิ่มในด้านปริมาณร้อยละ 6.1 ต่อปี และเป็นเพิ่มในระดับราคาสินค้าร้อยละ 5.0 ต่อปี นอกจากนี้ ยังมีมาตรการประหยัดเงินตราต่างประเทศ ในด้านการเดินทางไปท่องเที่ยวของคนไทยในต่างแดน

ผลการพัฒนา ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ได้ที่การกระตุ้นเศรษฐกิจค่อนข้างมาก สาเหตุมาจากภาวะวิกฤตของราคาน้ำมันที่เกิดในช่วงแผน ดังนั้นจะเห็นว่าอัตราการเจริญเติบโตจะสูงกว่าเป้าหมาย (เป้าหมายกำหนดไว้ 7 % ต่อปี แต่ที่เกิดขึ้นจริง 7.4 % ต่อปี) และโดยนัยเดียวกับการขาดดุลงบประมาณก็สูงกว่าเป้าหมายค่อนข้างมาก สาเหตุมาจากรายรับและรายจ่ายที่สูงขึ้นอย่างรวดเร็วตามที่ปรากฏในตารางถัดไปนี้

	เป้าหมาย (เฉลี่ย)	เกิดขึ้นจริง (เฉลี่ย)
1. รายรับ	15.1 %	20.8 %
2. รายจ่าย	11.2 %	17.7 %

นอกจากนี้การขาดดุลงบประมาณก็ค่อนข้างสูงขึ้นอย่างรวดเร็วโดยในแผนพัฒนาฉบับก่อนก็ใช้กลยุทธ์นี้ โดยอาศัยแหล่งเงินกู้จากต่างประเทศ ดังจะเห็นได้ว่าในช่วงตลอดแผนพัฒนาฉบับที่ 3 มีการกู้เพิ่มขึ้นถึง 1,318 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งถือว่าค่อนข้างมากอยู่แล้ว แต่ในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 มีการกู้จากต่างประเทศถึง 7,036 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ทำให้การพัฒนาเป็นไปอย่างรวดเร็ว ถึงแม้จะต้องประสบปัญหาเศรษฐกิจจากแผนก่อนกับวิกฤตการณ์น้ำมันที่เกิดขึ้นในช่วงแผน แต่จะส่งผลทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ต้องชะงักตัวและมาแก้ไขปัญหาความไม่สมดุลของเศรษฐกิจมหภาค ในด้านการลงทุนของภาครัฐบาลก็สูงขึ้นอย่างรวดเร็วและมากกว่าเป้าหมายที่วางไว้ สาเหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะนโยบายเร่งรัดการเจริญเติบโตเร็วเกินไป

เป้าหมายการรักษาเสถียรภาพในด้านเงินสำรองระหว่างประเทศ และอัตราเงินเฟ้อไม่ประสบผลสำเร็จเนื่องมาจากการใช้จ่ายเงินเกินตัวในทุกระดับ คือ ทั้งระดับประเทศ รัฐบาล และประชาชน โดยจะเห็นว่าดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดได้ขาดดุลเพิ่มขึ้นจาก 25,600 ล้านบาท และ 22,600 ล้านบาท ในปี 2520 มาเป็น 67,250 ล้านบาท และ 53,000 ล้านบาทในปี 2524

นโยบายการเงิน ก็พยายามให้ปริมาณเงินมีสภาพคล่องมาก ๆ เพื่อทำให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว และมาในช่วงกลางแผนในปี 2522 ได้เกิดวิกฤตการณ์ด้านน้ำมัน ทำให้อัตราเงินเฟ้อเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในปี 2523 อัตราเงินเฟ้อสูงถึง 19.7 % ในขณะที่อัตราการเจริญเติบโตเพียง 4.8 % ซึ่งลักษณะดังกล่าวเรียกว่า STAGFLATION

ทำให้แนวความคิดในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 จึงต้องมีการปรับปรุงใหม่ โดยไม่สามารถใช้นโยบายการคลังและนโยบายการเงิน มาเป็นนโยบายหลักในการกระตุ้นให้เศรษฐกิจพัฒนาต่อไป

### 5. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (2525-2529)

สภาพเศรษฐกิจที่ซับซ้อนจากแผนก่อนประกอบกับความผันผวนของตลาดการเงินโลก และปัญหาภาวะเงินเฟ้อ ซึ่งทุกประเทศได้ประสบอยู่ ดังนั้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 จึงได้มีการปรับแนวนโยบายในการพัฒนาประเทศ **แนวใหม่** โดยเน้นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจการเงินของประเทศเป็นพิเศษ โดยการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจด้านต่าง ๆ ส่วนการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะชะลอตัวลงบ้างแต่จะให้อยู่ในอัตราที่จะไม่ก่อให้เกิดการว่างงานจนเกินไป ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

-เป้าหมายการผลิต กำหนดให้อัตราการเจริญเติบโตโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.6 ต่อปี

-เป้าหมายการรักษาความมั่นคงทางการเงินของประเทศ กำหนดเป้าหมายการขาดดุลการค้าต่างประเทศโดยเฉลี่ย ไม่เกินปีละ 78,400 ล้านบาท หรือร้อยละ 5.9 ของผลผลิตรวมของประเทศ และเป้าหมายการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดโดยเฉลี่ยไม่เกินปีละ 53,000 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 4.1 ของผลผลิตรวมของประเทศ

-นโยบายการคลัง แบ่งออกเป็น 4 ด้าน ประการแรก เร่งระดมเงินออมทั้งภาครัฐและเอกชน ในภาครัฐบาลจะเน้นในด้านรายได้ คือการปรับปรุงฐานและอัตราก้าวรวมทั้งการปรับปรุงการบริหารการจัดเก็บภาษีและเพิ่มภาษีใหม่ ๆ นอกจากนี้ยังมีการปรับปรุงการดำเนินงานของรั่ววิสาหกิจให้มีประสิทธิภาพ ประการที่สอง การสร้างวินัยทางการคลัง ประการที่สาม กำหนดให้รายได้งบประมาณของรัฐเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 22.3 ต่อปี หรือคิดเป็นร้อยละ 16.7 ของผลผลิตรวมของประเทศ รายจ่ายงบประมาณเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 22.3 ต่อปีหรือคิดเป็นร้อยละ 18.2 ของผลผลิตรวมของประเทศ การขาดดุลงบประมาณให้ขาดดุลโดยเฉลี่ยไม่เกินปีละ 22,000 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 1.5 ของผลผลิตรวมของประเทศ ประการที่สี่ การใช้นโยบายการคลังเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ

## การผลิตของประเทศ

-นโยบายด้านการเงิน ควบคุมการขยายตัวของปริมาณเงินและปริมาณสินเชื่อให้เพิ่มในอัตราที่เหมาะสม

-เป้าหมายการส่งออก ให้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 22.3 ต่อปี

-เป้าหมายการนำเข้า ให้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 18.1 ต่อปี และปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงปิโตรเลียมนำเข้าให้ลดลงโดยเฉลี่ยร้อยละ 3 ต่อปี

-เป้าหมายการลงทุนภาครัฐ ตลอดทั้งแผนได้กำหนดวงเงินงบประมาณเป็นจำนวน 799,340 ล้านบาท โดยแยกเป็นแหล่งเงินจากภายในประเทศ 649,340 ล้านบาท และจากแหล่งต่างประเทศ จำนวน 150,000 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 18.8 ของงบประมาณ

ผลการพัฒนา จากสภาพเศรษฐกิจซบเซาและการใช้นโยบายการคลังเข้มงวด โดยเฉพาะการควบคุมเงินกู้ โดยมีมติของคณะรัฐมนตรีในปี 2528 ให้มีเขตการเงินต่างประเทศได้ไม่เกิน 1,000 ล้านดอลลาร์ และรายได้ของรัฐบาลลดลงอย่างรวดเร็ว สาเหตุมาจากเศรษฐกิจซบเซาทำให้การจัดเก็บภาษีได้น้อย และความยืดหยุ่นในการจัดเก็บภาษีต่อผลิตภัณฑ์ประชาชาติในประเทศเป็นแบบ UNITARY ELASTICITY ในขณะที่รายจ่ายของภาครัฐบาลเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะได้มีการเริ่มลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน สำหรับโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก ส่งผลให้ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 รัฐบาลได้ลงทุนในกิจกรรมต่าง ๆ ถึง 392,533 ล้านบาท ในขณะที่การออมมีเพียง 21,821 ล้านบาท ทำให้เกิดช่องว่างทางการออมสูงถึง 370,732 ล้านบาท โดยเฉพาะรัฐบาลกลางและรัฐบาลส่วนท้องถิ่น มีช่องว่างการออมรวมกันถึง 255,640 ล้านบาท นอกจากนี้ปัญหาของว่างการออมได้เริ่มปรากฏมาแล้วตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 และเริ่มรุนแรงมากขึ้นในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ดังปรากฏในตารางที่แสดงถึงการออมที่มีแนวโน้มลดลง ในขณะที่การลงทุนเพิ่มขึ้นตลอดเวลา

## การออมของประเทศ

หน่วย : ล้านบาท

	2523	2524	2525	252๕	2527	252๘
<b>1. การออมสุทธิ</b>	106,583	102,753	93,912	92,954	97,405	97,427
-ภาคเอกชน	101,359	95,846	97,592	80,875	<b>86,88๘</b>	88,857
-ภาครัฐบาล	5,224	6,907	-3,680	12,079	10,521	<b>8,570</b>
<b>2. ค่าเสื่อมราคา</b>	50,640	59,259	65,649	73,386	81,773	<b>89,67๕</b>
<b>3. การออมเบื้องต้น</b>	157,223	162,012	159,561	<b>166,340</b>	179,182	187,106
<b>4. สัดส่วนการออมต่อผลผลิตรวม (%)</b>	23.0	20.6	18.9	18.0	18.1	17.9

ที่มา : แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ เป็นตัวเลขประมาณการ รวมสถิติคลาดเคลื่อนไว้ด้วยแล้ว

เป้าหมายการรักษาความมั่นคงทางการเงินของประเทศ ในช่วงปีแรกของแผนตุลการค่า ได้ลดลงอย่างรวดเร็ว โดยลดจากปีท้ายในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 จาก 65.7 พันล้านบาท เหลือ 36.1 พันล้านบาท อันเป็นผลมาจากการลดค่าเงินในอัตราแลกเปลี่ยน แต่มาในปี 2526 ตูลการค่ากลับเพิ่มมากขึ้นถึง 90 พันล้านบาท ทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องใช้นโยบายการเงินในด้าน



การควบคุมเครดิตให้ไม่เกิน 18 % ก่อให้เกิดสภาพเงินตึงขึ้นทั่วทั้งระบบเศรษฐกิจ และส่งผลให้อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในช่วงหลังปี 2526 ลดลงอย่างมาก โดยเฉพาะในปี 2528 และ 2529 ที่อัตราการเจริญเติบโตเพียง 3.5 % และ 4.9 % ตามลำดับ ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานอย่างสูง เป็นประวัติการณ์ และทำให้เป็นปัญหาต่อเนื่องที่ต้องแก้ไขในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 แต่การใช้นโยบายหดตัวทางด้านเศรษฐกิจทำให้สามารถแก้ไขปัญหาตุลการค่าและดุลบัญชีเดินสะพัด โดยไม่แย่งลงไปกว่าเดิมเท่าใดนัก

เป้าหมายด้านการคลัง ในด้านรายรับจากภาษีอากรและรายได้อื่น ๆ ของรัฐบาล ต่ำกว่าเป้าหมายที่ได้ประมาณการไว้ค่อนข้างมากดังปรากฏในตาราง

### เปรียบเทียบรายได้ตามประมาณการกับรายได้จริง

หน่วย : ล้านบาท

	2525	2526	2527	2528	2529	รวม
ประมาณการรายได้	140,000	151,000	160,000	178,000	185,000	814,000
รายได้จริง	114,037	137,685	<b>149,173</b>	163,006	166,169	730,070
ต่ำกว่าประมาณการ	25,963	13,315	10,827	<b>14,994</b>	18,831	<b>83,930</b>

การบริหารหนี้สาธารณะ จากการใช้นโยบายขาดดุลโดยอาศัยแหล่งเงินกู้จากต่างประเทศ ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 และ 4 ทำให้เกิดภาระการกู้เงินต้นและดอกเบี้ยจำนวนมาก ทำให้กลายเป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 แต่เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างมากทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องคงใช้นโยบายขาดดุลมาช่วยตั้งจะเห็นได้ว่าการขาดดุลงบประมาณเฉลี่ยต่อปีในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 เท่ากับ 15.3 พันล้านบาท

เพิ่มขึ้นเป็น 35.3 พันล้านบาท ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 โดยอาศัยแหล่งเงินทุนจากภายในประเทศ ทำให้เอกชนต้องหันไปกู้จากต่างประเทศประกอบกับอัตราดอกเบี้ยภายในประเทศค่อนข้างจะสูงกว่าต่างประเทศค่อนข้างมาก

นโยบายด้านการค้า ได้มีการพยายามที่จะส่งเสริมการส่งออกแต่ประสบปัญหาในด้านการกีดกันการค้า ดังนั้นจึงได้มีการใช้นโยบายลดค่าเงินโดยในปี 2523 และ 2526 ได้ใช้นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ (23 บาทต่อ \$US) และมีการเปลี่ยนมาใช้นโยบายลอยตัวโดยเฉพาะในปี 2528 มีการลดค่าเงินบาทอย่างมาก (27 บาทต่อ \$US) ทำให้มูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ประกอบกับการใช้นโยบายการเงินอย่างเข้มงวดทำให้การขาดดุลการค้าลดลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในปีท้ายของแผน ลดลงเหลือ 22 พันล้านบาท ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนค่อนข้างมาก และเป็นปัจจัยในการเกื้อหนุนในการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ต่อไป

#### 6. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (2530-2534)

ประเทศได้ประสบปัญหาด้านการส่งออกเนื่องจากการกีดกันของประเทศพัฒนา ทำให้ปัญหาการขาดดุลการค้า ดุลบัญชีเดินสะพัด และปัญหาช่องว่างการออมสูงขึ้น รัฐบาลจำเป็นต้องควบคุมการกักเงินจากต่างประเทศ โดยกำหนดเขตการกักตั้งแต่ปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 แต่รัฐบาลยังมีความจำเป็นที่จะให้เศรษฐกิจก้าวหน้าต่อไป เพื่อลดปัญหาการว่างงานที่สูงขึ้นอย่างมาก ดังนั้นนโยบายขาดดุลงบประมาณยังคงมีความจำเป็นและต้องอาศัยแหล่งเงินทุนภายในประเทศมากขึ้น ในแผนนี้ภาคเอกชนจะมีบทบาทที่สำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ค่อนข้างมาก ดังมีรายละเอียดดังนี้

- เป้าหมายการผลิต กำหนดให้อัตราการเจริญเติบโตโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี
- เป้าหมายการจ้างงาน ให้มีการจ้างงานใหม่เพิ่มขึ้น 3.9 ล้านคน
- เป้าหมายการออมและการลงทุน

	การสะสมทุน เบื้องต้น	อัตราเพิ่ม จากแผน 5	ต่อ GNP	การออม เบื้องต้น	ต่อ GNP	ช่องว่าง การออม	ต่อ GNP
1.ภาครัฐบาล	504,726	1 %	7.4	155,767	2.3	348,959	5.1
2.ภาคเอกชน	1,202,058	8.1%	17.5	713,570	21.4	488,488	3.9
3.รวม	1,706,784	9.1%	24.9	869,337		837,447	1.2

ที่มา : แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มาตรการที่ใช้จะเน้นการระดมเงินออมในภาคเอกชน ในขณะที่ภาครัฐบาลคาดว่าจะประสบปัญหาในด้านรายได้ทำให้การเพิ่มการออมทำได้ยาก (ดังนั้นนโยบายการลงทุนของภาครัฐจะให้เพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 1 ต่อปี) โดยจะเน้นบทบาทภาคเอกชนเป็นบทบาทที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ (การลงทุนให้เพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 8.1 ต่อปี) มาตรการที่ใช้เร่งระดมเงินออม จะใช้มาตรการพัฒนาสถาบันการเงินและสถาบันเงินออมเพื่อเร่งระดมเงินออมให้ได้ตามเป้าหมาย

-การคลังภาครัฐบาล รัฐบาลได้กำหนดมาตรการในการเพิ่มรายได้จากภาษีต่าง ๆ สำหรับแนวนโยบายเกี่ยวกับรัฐบาลส่วนท้องถิ่นจะส่งเสริม สนับสนุน ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองให้มากขึ้น โดยพิจารณาขยายฐานและปรับปรุงอัตราภาษีท้องถิ่น

-การระดมเงินจากต่างประเทศภาครัฐบาล (การบริหารหนี้เงินกู้) คาดว่าจะเบิกจ่ายประมาณ 91,000 ล้านบาท โดยมีมาตรการจัดทำแผนเงินกู้ประจำปีและราย 3 ปี การปรับโครงสร้างเงินกู้ต่างประเทศเพื่อลดภาระหนี้และบริหารโครงสร้างหนี้ไม่ให้อยู่ในสกุลใดสกุลหนึ่งมากเกินไปเพื่อลดความเสี่ยง เรียกว่าวิธี REFINANCE

ผลการพัฒนา เศรษฐกิจโลกฟื้นตัวและก่อให้เกิดสภาวะของเศรษฐกิจไทยเข้าสู่ภาวะเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว ทำให้อัตราการเจริญเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 10.4 ต่อปีซึ่งสูงเป็นประวัติการณ์ สาเหตุมาจากการลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้ช่องว่างการออมได้รับการแก้ไขและบรรเทาอย่างมาก ประกอบกับบทบาทการลงทุนของภาคเอกชนได้เพิ่มขึ้นอย่างมาก นอกจากนี้การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานมีอยู่อย่างมาก ทำให้อุปสงค์รวมของประเทศเพิ่มขึ้น นอกจากนี้สาเหตุข้างต้นแล้วสภาพความสมดุลของเศรษฐกิจมหภาคก็ทำให้ประเทศสามารถที่จะเร่งการผลิตโดยไม่ต้องพะวงกับการขาดดุลทางการค้า

เป้าหมายการระดมเงินออม โดยใช้มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพของสถาบันการเงินก็ประสบผลมาก อันมาจากสาเหตุเศรษฐกิจเฟื่องฟู นอกจากนี้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้มีการจัดตั้งอย่างแพร่หลาย ทำให้การระดมเงินออมจากกองทุนได้ตามเป้าหมาย การปล่อยเสรีการบริหารสินทรัพย์ของสถาบันการเงิน และการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน การพัฒนาตราสารทางการเงิน การผ่อนคลายข้อจำกัดต่าง ๆ เช่น การปล่อยเสรีของอัตราดอกเบี้ย การผ่อนคลายการปฏิวรรตเงินตรา

เป้าหมายการคลังรัฐบาล รัฐบาลได้ใช้นโยบายการคลังค่อนข้างเข้มงวดทำให้รายรับและรายจ่ายค่อนข้างสมดุล ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจเฟื่องฟูทำให้รายรับจริงของรัฐบาลเกินจากเป้าหมายและก่อให้เกิดการเกินดุลงบประมาณค่อนข้างมาก ทำให้เงินคงคลังในภาครัฐบาลเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย

การบริหารหนี้สาธารณะของรัฐบาล ได้ประสบผลสำเร็จค่อนข้างมาก การชำระคืนหนี้ก่อนกำหนดได้ปฏิบัติอย่างกว้างขวาง ทำให้ภาระหนี้ต่างประเทศภาครัฐบาล อยู่ในภาวะสมดุล และจะสามารถช่วยการพัฒนาเศรษฐกิจในอนาคตได้ค่อนข้างดี นอกจากนี้ยังได้ทำ REFINANCE เพื่อทำให้โครงสร้างหนี้สมดุลมากขึ้น

เป้าหมายในด้านการค้า จะเห็นว่าอัตราแลกเปลี่ยนมาใช้ระบบ BASKET ทำให้เกิดเสถียรภาพในอัตราแลกเปลี่ยน ประกอบกับนโยบายของรัฐที่ส่งเสริมการส่งออกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่ในขณะเดียวกันการนำเข้าสินค้าเพื่อสนองตอบต่ออุปสงค์ภายในที่เพิ่มขึ้น