

รายงานผล ๗ เกณฑ์ค่าไฟฟ้าในภาระหนี้ค่าน้ำ
เดือน : พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ – ๒๕๓๙

โดย ฝ่ายการวิจัยนโยบายเศรษฐกิจส่วนรวม
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
(คัดจาก หนังสือพิมพ์สยามรัฐ วันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๔)

เศรษฐกิจไทยในภาวะแห่งความส์บสัน : แนวโน้ม 2535-2539

บทความนี้วิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจไทยในปี 2534 แนวโน้มในปี 2535 ในสองกรณีที่แตกต่างกันแล้วแต่เหตุการณ์ทางการเมือง รวมทั้งผลกระทบของการประบูรณาธิคุณลักษณะเพิ่มมากใช้และแนวโน้มของเศรษฐกิจไทยในช่วงของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 โดยเน้นประเด็นที่เกี่ยวกับเป้าหลักของแผนฯ

ภาวะเศรษฐกิจในปี 2534

หลังจากที่เศรษฐกิจไทยได้ขยายตัวในอัตราที่สูงกว่าร้อยละ 10 ต่อเนื่องกันมาเป็นเวลา 3 ปี อัตราการขยายตัวนี้ได้ชะลอตัวลงในปี 2534 เหตุผลของการชะลอตัวลงมีอยู่หลายประการ ที่สำคัญได้แก่

1. วิกฤตการณ์ในอ่าวเบอร์เซีย การที่อิรักเข้าบุกรุกคุเวตในวันที่ 2 สิงหาคม 2533 ทำให้เกิดความไม่แน่นอนเกี่ยวกับผลผลิตน้ำมันและแนวโน้มของราคาน้ำมัน ถึงแม้ว่าสังคมในอ่าวเบอร์เซียได้ยุติลงในช่วงเวลาไม่นานคือเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 และไม่ส่งผลกระทบที่ร้ายแรงต่อแหล่งผลิตน้ำมันที่สำคัญ แต่วิกฤตการณ์ดังกล่าวก็ได้ทำให้บรรษัทการลงทุนชั้นเชาลงไประยะหนึ่ง พร้อมทั้งส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อตลาดหุ้นทั่วโลกและนักลงทุนไทย

2. ภาวะเศรษฐกิจโลกชบเชาลง การขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำในกลุ่ม G-7 ช้าลงกว่าปี 2533 มา โดยกลุ่มประเทศ G-7 ขยายตัวในอัตราร้อยละ 1.3 ในปี 2534 เทียบกับร้อยละ 2.5 ในปี 2533 และหากพิจารณาเฉพาะประเทศไทยสหราชอาณาจักร อเมริกา อังกฤษ และแคนาดาแล้ว จะเห็นว่าอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในปี 2534 ติดลบหรือผลผลิตประชาชาติหดตัวลงจากปีก่อนหน้า

3. การเข้ายึดอำนาจโดยสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 ทำให้เกิดความตึงเครียดและความไม่แน่นอนทางการเมือง ถึงแม้ว่าคุณรัฐบาลที่สภารสช. ได้จัดตั้งขึ้นจะประกอบด้วยบุคคลที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปทั้งภายในและนอกประเทศไทยว่ามีความสามารถและมีความซื่อตรง แต่ในกติกาของการบริหารประเทศไทยได้

ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2534 นั้น ก็ยังคงมีความไม่แน่ใจเกี่ยวกับกระบวนการ
และอำนาจที่แท้จริงในการตัดสินใจ เกี่ยวกับนโยบายหลักทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง ข้อ^๑
ขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ที่พยายามจะผลักดันให้รัฐธรรมนูญออกมานิรูปแบบที่แต่ละกลุ่มต้องการ
ทำให้บรรยายทางการเมืองตึงเครียดขึ้น เว้อยมาจนถึงปัจจุบัน ความจำเป็นที่รัฐบาลชุดปัจจุบัน
ต้องรื้อฟื้นและพิจารณาปรับปรุงโครงการหลัก ๆ หลายโครงการที่รัฐบาลชุดที่แล้วได้เริ่มไว้เพื่อ^๒
ให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมมากขึ้น ทำให้นักลงทุนต้องปรับตัวเข้าสู่ทิศทางและกติกาใหม่ของ
นโยบายทางเศรษฐกิจ

ด้วยเหตุผลต่าง ๆ ที่กล่าวมานี้ ทำให้ภาวะเศรษฐกิจของไทยในปี 2534 อ่อนตัวลง
ต่อเนื่องจากปลายปีที่แล้ว ด้วยนิ้วตักการลงทุนของภาคเอกชน และด้วยราคาน้ำมันในตลาดหลักทรัพย์ฯ
ก็ลดลงอย่างต่อเนื่องเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากเดือนพฤษภาคมเป็นต้นมา

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าการลงทุนของภาคเอกชนขยายตัวไม่เร็วเท่ากับในอดีต แต่จะ
เห็นว่าการลงทุนยังคงอยู่ในระดับที่สูง ในขณะเดียวกัน ถึงแม้ว่าการขยายตัวของเศรษฐกิจโลก
ได้ชะลอตัวลงในปีนี้ แต่การส่งออกของไทยก็ยังขยายตัวได้ดี โดยเพิ่มขึ้นจากปีที่แล้วกว่าร้อยละ
20 สำหรับการห่องเที่ยวนี้ได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์ในอ่าวเบอร์เซียในไตรมาสแรก การ
ชะลอตัวของเศรษฐกิจโลก และความไม่แน่ใจของชาวต่างชาติต่อความมั่นคงในประเทศไทย
เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ดังนั้น รายได้จากการห่องเที่ยวคาดว่าเกือบจะไม่เพิ่มขึ้น^๓
เลยเมื่อเทียบกับปี 2533

เมื่อประมวลสถานการณ์ทางเศรษฐกิจจากปัจจัยต่าง ๆ แล้ว ภาพรวมของเศรษฐกิจ
ไทยในปี 2534 คาดว่าจะเป็นดังนี้

การขยายตัวของการลงทุนในปีนี้ชะลอตัวลง เมื่อเทียบกับปีก่อนหน้า แต่คาดว่าปริมาณ
การลงทุนคงเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 10.9 สำหรับอัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมประเทศ-
ชาชีวิตในภาคที่ (Real GDP) คาดว่าอยู่ในระดับร้อยละ 7.7 (เท่ากับระดับที่ทางสถาบันฯ
เคยคาดการณ์ไว้เมื่อเดือนมีนาคม 2534 หลังจากที่ส่งกรมในอ่าวเบอร์เซียยุติลง) โดยภาค
เกษตรขยายตัวร้อยละ 3.7 ภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 9.2 และภาคบริการร้อยละ 7.6

สำหรับภาคเกษตรนี้เป็นการปรับตัวขึ้นจากการผลิตที่ทำในปี 2533 ซึ่งภาคเกษตรได้หดตัวลงร้อยละ 1.8 โดยเฉพาะสาขาวิชชาได้ลดลงถึงร้อยละ 4.4 ในปีนี้ ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวในอัตราที่มากกว่าในปีก่อนหน้า เนื่องจากธุกรรมการลงทุนและการก่อสร้างไม่เพิ่มขึ้นเร็วเท่ากันในอดีต อย่างไรก็ตามการขยายตัวของการส่งออกในอัตราที่สูงก็ช่วยผลักดันให้ภาคอุตสาหกรรมทั้งสิ้นยังคงขยายตัวในระดับที่สูง ส่วนภาคบริการในปีนี้ได้รับผลกระทบจากความซบเชาของกรุงเทพฯ

การส่งออกคาดว่าจะขยายตัวในอัตราร้อยละ 20.7 นับเป็นอัตราที่สูงกว่าของปี 2533 การนำเข้าเพิ่มขึ้นมากกว่าในระยะสองสามปีที่ผ่านมาแต่ก็ยังคงอยู่ในระดับที่สูง ทำให้ขาดดุลบัญชีการค้าประมาณ 272.8 พันล้านบาท และขาดดุลบัญชีเดินสะพัดประมาณ 207.8 พันล้านบาท หรือเท่ากับร้อยละ 8.8 ของ GDP

เศรษฐกิจไทยในปี 2535

ในปี 2535 เศรษฐกิจไทยจะประสบปัญหาภาวะสับสนที่สำคัญ 3 ด้าน

1. ภาวะภัยคุกคามทางเศรษฐกิจโลกได้เข้ามาแรงมากในปี 2534 เป็นที่คาดกันว่าในปี 2535 การขยายตัวของเศรษฐกิจโลกจะดีขึ้น กองทุนการเงินระหว่างประเทศได้คาดการณ์ว่าเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม G-7 จะขยายตัวเร็วขึ้นจากร้อยละ 1.3 ในปี 2534 เป็นร้อยละ 2.7 ในปี 2535 โดยที่สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และแคนาดา จะหลุดพ้นจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในปีหน้า การคาดการณ์มีโอกาสเป็นจริงมาก เนื่องจากหัตถ์ในสหรัฐและอังกฤษ จะมีการเตรียมการเลือกตั้งและเมื่อเศรษฐกิจของสหรัฐขยายตัวก็จะมีผลเชื่อมโยงไปสู่เศรษฐกิจของประเทศไทยนั่น จึงได้รับผลกระทบมาก

การที่เศรษฐกิจของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจโลกจะฟื้นตัวขึ้นนั้นจะช่วยให้การค้าระหว่างประเทศขยายตัวเร็วขึ้นและช่วยการส่งออกของไทยรวมทั้งการท่องเที่ยวด้วยแต่ในเวลาเดียวกันก็มีปัจจัยอื่น ซึ่งอาจส่งผลกระทบแก่เศรษฐกิจไทยได้ เช่น การเจรจาการค้าในรอบอุรุกวัยยังหาข้อตกลงไม่ได้ การรวมตัวเป็นตลาดเดียวกันของประเทศในกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจ

มุ่งไปและกลุ่มการค้าเสรีในทวีปอเมริกาเหนือ (สหรัฐ แคนาดา และเม็กซิโก) และการเจรจาทางการค้าระหว่างไทยกับสหรัฐ เป็นต้น

2. การเริ่มใช้ภาษีมูลค่าเพิ่มในปี 2535 การนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้แทนภาษีการค้านับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงทางภาษีที่สำคัญและคงต้องใช้เวลาระยะเวลาหนึ่งก่อนที่ทุกฝ่ายจะสามารถปรับตัวเข้าสู่ระบบใหม่นี้ ความสับสนคงมีมากในระยะแรกและคงจะต้องมีการปรับปรุงระบบภาษีมูลค่าเพิ่มไปอีกรยะหนึ่ง โดยเฉพาะเรื่องข้อยกเว้นต่าง ๆ และอัตราภาษีขั้นต่ำ (เช่น ภาษีสรรพสามิต) ซึ่งยังก่อให้เกิดความขัดแย้งในการเก็บภาษีอยู่ อย่างไรก็ตามเมื่อใช้ไประยะหนึ่งแล้ว คงเกิดความเคยชินกับระบบภาษีใหม่นี้มากขึ้น การนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้ขั้นจะมีผลต่อระบบเศรษฐกิจซึ่งต้องนำมาประกอบการวิเคราะห์แนวโน้มของเศรษฐกิจไทยด้วย ในระยะแรกภาษีระบบใหม่นี้จะมีผลกระทบต่อระดับราคาซึ่งอาจผลักดันให้อัตราเงินเฟ้อในปี 2535 ขึ้นไปอยู่ในระดับค่อนข้างสูง แต่ในขณะเดียวกันภาษีมูลค่าเพิ่มก็จะช่วยการส่งออกและการลงทุน เพราะการส่งออกจะได้ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม และผู้ลงทุนสามารถนำภาษีที่เสียสำหรับสินค้าทุนหักจากภาษีมูลค่าเพิ่มที่ต้องเสียสำหรับสินค้าปลายทางได้

3. ความสับสนทางการเมือง จากสถานการณ์ในปี 2534 พ่อจะเห็นได้ชัดว่าความไม่แน่นอนทางการเมืองและความไม่ชัดเจนของกระบวนการและอำนาจในการกำหนดนโยบายหลักต่าง ๆ มีผลต่อบรรยากาศทางเศรษฐกิจมาก ด้วยน้ำราคากลางที่สูงขึ้นในตลาดหลักทรัพย์ที่นับว่าเป็นเครื่องชี้ความมั่นใจในระบบเศรษฐกิจได้ดีอันนั้น ด้วยน้ำราคากลางที่สูงขึ้นในตลาดหลักทรัพย์ฯ ได้เพิ่มขึ้นอย่างมากหลังจากวิกฤตการณ์ในตะวันออกกลางคลี่คลายได้โดยไม่มีการทำลายแหล่งผลิตน้ำมันที่สำคัญ และถึงแม้ว่ามีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลในเดือนกุมภาพันธ์ แต่เมื่อคณะรัฐบาลได้รับความเชื่อมั่นจากฝ่ายต่าง ๆ ด้วยน้ำราคากลางที่สูงขึ้นในตลาดหลักทรัพย์ฯ ก็เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ในที่สุดแล้วความชัดແยังทางการเมืองและข่าวลือต่าง ๆ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างสภารสช. และคณะรัฐบาลก็ทำให้ความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจและการเมืองเริ่มสั่นคลอน และด้วยน้ำราคากลางที่สูงขึ้นในตลาดหลักทรัพย์ฯ ก็ส่งผลกระทบให้เห็นภาพนี้ได้อย่างชัดเจน

สำหรับปี 2535 นี้ ความสับสนทางการเมืองจะเป็นปัจจัยหลักอันหนึ่งที่จะชี้ว่าเศรษฐกิจไทยจะขยายตัวมากน้อยเพียงไร หากหลังการเลือกตั้งในเดือนมีนาคม รัฐบาลที่เข้ามา

บริหารประเทศดูว่าจะมีเสถียรภาพจนเป็นที่ยอมรับของฝ่ายต่าง ๆ และประกอบด้วยบุคคลที่มีความสามารถและน่าเชื่อถือ บรรยายกาศทางเศรษฐกิจคงจะดีกว่าในปีนี้มาก ในทางตรงกันข้ามถ้าการเมืองหลังการเลือกตั้งยังคงสับสนอยู่ดังเช่นปัจจุบันหรือมากกว่านั้นภาวะทางเศรษฐกิจคงชบเชา ต่อเนื่องไปจากปี 2534

เนื่องจากความไม่แนนอนทางการเมืองจะมีผลที่สำคัญต่อเศรษฐกิจไทยในปี 2535 ทางสถาบันฯ จึงได้ทำการคาดการณ์ภาวะเศรษฐกิจในปี 2535 ไว้เป็นสองกรณี

กรณีที่ 1 (กรณีฐาน) เป็นกรณีที่สมมุติว่าหลังการเลือกตั้งจะมีเสถียรภาพทางการเมืองดีพอสมควร กระบวนการและอำนาจในการกำหนดนโยบายต่าง ๆ จะมีความแนนอน

กรณีที่ 2 เป็นกรณีที่ ที่ภาวะทางการเมืองยังคงสับสนต่อไป ทำให้ความมั่นคงของรัฐบาลหลังการเลือกตั้งเป็นปัญหาอย่างต่อเนื่อง

กรณีแรกจะถือเป็นกรณีฐาน เพราะคาดว่าความมั่นคงทางการเมืองน่าจะเกิดขึ้นได้หลังการเลือกตั้ง เนื่องจากการเตรียมการต่าง ๆ หลังจากที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลรวมถึงการร่างรัฐธรรมนูญด้วย น่าจะมีเป้าเพื่อไปสู่จุดที่จะสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้น และเวลาในการเตรียมการหนึ่งปีถือได้ว่านานพอสมควร อย่างไรก็ตาม กรณีสองก็คงต้องได้รับการพิจารณาด้วย เพราะบรรยายกาศและสถานการณ์ทางการเมืองนั้นสามารถเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว

นอกจากการคาดการณ์ในสองกรณีแล้ว ทางสถาบันฯ ได้ทำการเปรียบเทียบระหว่างกรณีฐานกับกรณีที่สภาวะทางการเมืองเหมือนกับในกรณีฐาน แต่ไม่มีการนำเอาภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้เพื่อให้เห็นถึงผลกระทบของระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม

กรณีฐาน

ผลของการคาดการณ์ในกรณีฐาน (รวมกรณีนี้ด้วย) ในกรณีนี้บรรยายกาศในการลงทุนคาดว่าจะดีขึ้น ปริมาณการลงทุนของภาคเอกชนคาดว่าจะขยายตัวร้อยละ 12.6 เทียบกับร้อยละ 10.1 ในปี 2534 เมื่อรวมการลงทุนจากภาครัฐแล้วปริมาณการลงทุนทั้งสิ้นจะขยายตัวร้อยละ 12.0 ซึ่งสูงกว่าร้อยละ 10.9 ในปี 2534

การส่งออกคาดว่าคงยังไปได้ดี ถึงแม้ว่าคงมีปัจจัยที่อาจเพิ่มปัญหาให้แก่ผู้ส่งออก

ดังที่ได้กล่าวข้างต้น การที่การส่งออกในปี 2534 ได้ขยายตัวอย่างสูง ในขณะที่ภาวะเศรษฐกิจโลกชบเชา แสดงให้เห็นว่าผู้ส่งออกไทยสามารถเจ้าตลาดใหม่ๆ และขยายส่วนแบ่งของตลาดเก่าได้ ซึ่งความสามารถนี้คงช่วยให้การส่งออกยังคงขยายตัวต่อไปได้โดยเฉพาะเมื่อเศรษฐกิจโลกเริ่มฟื้นตัวในปีหน้า การนับภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้ก็จะช่วยการส่งออกด้วยในปี 2535 คาดว่า การส่งออกจะขยายตัวในอัตราร้อยละ 18.8 เพิ่มเป็น 836.5 พันล้านบาท สำหรับการนำเข้า จะขยายตัวเร็วกว่าในปี 2534 เพราะการลงทุนเพิ่มขึ้นและเศรษฐกิจขยายตัวเร็วขึ้น โดยเพิ่มขึ้นร้อยละ 17.3 เมื่อเทียบกับร้อยละ 16.6 ในปี 2534 ผลคือส่วนขาดดุลบัญชีการค้าเพิ่มขึ้นถึงระดับ 309.1 พันล้านบาท หรือร้อยละ 11.6 ของ GDP การท่องเที่ยวเดินขึ้นโดยรายได้จากการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นร้อยละ 15.8 เป็น 128.7 พันล้านบาท อย่างไรก็ตาม ดุลบัญชีเดินสะพัดก็ยังจะขาดดุลอยู่มากคือประมาณ 225.7 พันล้านบาท หรือเท่ากับร้อยละ 8.5 ของ GDP

สำหรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ผลิตภัณฑ์มวลรวมในราศีคนที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้นจากปีนี้ร้อยละ 8.9 โดยสาขาเกษตรขยายตัวร้อยละ 3.5 สาขารัฐสหกรรมร้อยละ 10.5 และสาขานิรภัยร้อยละ 9.0 สาขาอุตสาหกรรมขยายตัวเร็วกว่าในปี 2534 เนื่องจากการส่งออกยังจะขยายตัวได้และการลงทุนเพิ่มขึ้น ส่วนสาขาวิชาบริการนี้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการที่ภาวะการท่องเที่ยวฟื้นตัวขึ้นมาก การที่ทางรัฐบาลได้ลดภาษีเงินได้ของบุคลากรและของนิติบุคคลก็มีส่วนช่วยให้การขยายตัวสูงขึ้นด้วย

ในปี 2535 อัตราเงินเฟ้อจะค่อนข้างสูง คือสูงถึงร้อยละ 7.2 เมื่อเทียบกับร้อยละ 5.7 ในปี 2534 เหตุผลหลักคือ ความต้องการรวมเพิ่มขึ้นจากห่วงการลงทุนและการบริโภค และที่สำคัญคือระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม ดังที่จะวิเคราะห์ต่อไป

ผลกระทบของการภาษีมูลค่าเพิ่ม

เพื่อให้เห็นผลกระทบของการนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้ จึงได้ทำการวิเคราะห์กรณีที่ไม่มีการเปลี่ยนระบบภาษี โดยใช้ข้อมูลฐานต่างๆ เช่นเดียวกับในกรณีฐาน ยกเว้นแต่ยังคงระบบภาษีการค้าไว้คงเดิม

ในกรณีนี้ การลงทุนจะน้อยกว่ากรณีฐานเล็กน้อย โดยอัตราเพิ่มจะน้อยกว่ากรณีฐานประมาณร้อยละ 0.5 การส่งออกก็ต่ำกว่าในกรณีฐาน คือเพิ่มจากปี 2534 ร้อยละ 17.6 เที่ยงกับร้อยละ 18.8 ในกรณีฐาน รายได้จากการส่งออกในกรณีจะน้อยกว่าในกรณีฐาน 8,275 ล้านบาท ในเวลาเดียวกันการนำเข้าในกรณีก็น้อยกว่าในกรณีฐาน และเมื่อร่วมกันแล้วดุลบัญชีการค้าจะขาดดุล 307.4 พันล้านบาท ซึ่งน้อยกว่าในกรณีฐาน 1,656 ล้านบาท อย่างไรก็ตามดุลบัญชีบริการจะเกินดุลน้อยกว่าในกรณีฐานทำให้การขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ในกรณีกลับมากกว่าในกรณีฐาน ประมาณ 1,845 ล้านบาท

เนื่องจากการส่งออกและการลงทุนในกรณีต่ำกว่าในกรณีฐาน อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจส่วนรวมจะข้างกว่าในกรณีฐาน คือ ร้อยละ 8.7 เมื่อเทียบกับร้อยละ 8.9 ในกรณีฐาน การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและบริการจะต่ำกว่าในกรณีฐาน แต่ภาคเกษตรกลับขยายตัวมากกว่าในกรณีฐานเล็กน้อย ซึ่งผลนี้อาจจะเป็นเพราะสินค้าเกษตรรวมทั้งการแปรรูปสินค้าเกษตรบางชนิดไม่ต้องเข้ามาในระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม จึงไม่ได้ประโยชน์เต็มที่จากการนำเข้ามูลค่าเพิ่มออกไช้

สิ่งที่แตกต่างกันมากระหว่างกรณีกับกรณีฐาน คือ ระดับราคา ในกรณีอัตราเงินเพื่ออยู่ในระดับเพียงร้อยละ 6.0 เมื่อเทียบกับร้อยละ 7.2 ในกรณีฐาน ดังนั้น การนำเข้ามูลค่าเพิ่มมาใช้จะมีผลให้ระดับราคาสินค้าผู้บริโภคสูงขึ้นในช่วงแรก ผลนี้ไม่น่าแปลกใจมากนักเนื่องจากระบบภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นระบบที่เน้นการเก็บภาษีจากสินค้าบริโภคในขั้นสุดท้าย โดยที่สินค้าส่งออกไม่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีจากวัสดุคิบหรือสินค้าทุนสามารถนำมายหักจากภาษีหลังจากขายสินค้าแล้ว อย่างไรก็ตาม การเพิ่มขึ้นจากวัสดุคิบหรือสินค้าทุน สามารถนำมายหักจากภาษีหลังจากขายสินค้าแล้ว อย่างไรก็ตาม การเพิ่มขึ้นของระดับราคาหลังจากนำเข้ามูลค่าเพิ่มมาใช้นั้นจะเกิดขึ้นเฉพาะในช่วงแรก ส่วนในปีต่อ ๆ ไป อัตราเงินเพื่อภายใต้ระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม ก็จะเข้าสู่ภาวะปกติ

การบรรเทาผลกระทบต่อระดับราคาอาจทำได้ด้วยการลดอัตราภาษีชนิดอื่น เช่น ภาษีสรรพสามิต หรืออากรขาเข้า ซึ่งตามคำชี้แจงของระบบภาษีมูลค่าเพิ่มโดยกรมสรรพากรมีกล่าวไว้ว่าจะดำเนินการต่อไป ซึ่งเป็นสิ่งที่ควรสนับสนุน เพราะนอกจากจะบรรเทาผลกระทบต่อ

ระดับราคาแล้ว จะทำให้ประสิทธิภาพของระบบภาษีมูลค่าเพิ่มดีขึ้นด้วย ดังที่ทางสถาบันฯ เคยวิเคราะห์ไว้แล้ว (ฉบับพ. สุสังกรกาญจน์ และ สมชัย จิตสุชน "การเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในประเทศไทย บทวิเคราะห์แบบคุณภาพทั่วไป" สรรพากรสารสน พันยาณ 2533) นอกจากนี้ แนวความคิดเดิมที่จะยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม สำหรับไฟฟ้าและน้ำประปาให้กับที่อยู่อาศัย ส่วนบุคคลก็จะช่วยบรรเทาภาระให้กับผู้บริโภคด้วย

สำหรับปริมาณภาษีที่จะเก็บได้จากการภาษีมูลค่าเพิ่มนี้ การวิเคราะห์พบว่าใกล้เคียงกับภาษีการค้าที่จะเก็บได้ถ้าไม่ได้นำภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้ ในกรณีฐาน ภาษีมูลค่าเพิ่ม (รวมภาษีธุรกิจเฉพาะด้วย) คาดว่าจะเก็บได้เป็นจำนวน 123.8 พันล้านบาท ในปี 2535 (อัตราภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 7) เพิ่มงบภาษีการค้าเป็นจำนวน 122.4 พันล้านบาท ในกรณีที่ไม่ได้นำภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้

กรณี 2

กรณีนี้เป็นกรณีที่สมมติว่า ความสับสนและไม่มั่นคงทางการเมืองมีต่อเนื่องไปและอาจจะรุนแรงกว่าในปัจจุบัน บรรยากาศทางเศรษฐกิจและการลงทุนจะชบ. เช้าต่อไปจากปัจจุบัน ส่วนการขยายตัวของการส่งออกจะยังคล้ายกับในกรณีฐาน และในกรณีนี้มีการเปลี่ยนระบบภาษีการค้ามาเป็นระบบภาษีมูลค่าเพิ่มเข่นกัน

ในกรณีนี้ คาดว่าการลงทุนของภาคเอกชนจะขยายตัวต่ำกว่าในกรณีฐานมาก คือปริมาณการลงทุนของภาคเอกชนขยายตัวร้อยละ 8.1 เมื่อเทียบกับร้อยละ 12.6 ในกรณีฐาน เป็นผลให้ปริมาณการลงทุนหั้งสินเพิ่มขึ้นร้อยละ 8.7 เพิ่มงบร้อยละ 12.0 ในกรณีฐาน

การส่งออกในกรณีต่ำกว่าในกรณีฐานเล็กน้อย ส่วนการนำเข้าต่ำกว่ามากเนื่องจาก การลงทุนขยายตัวต่ำกว่า ผลจึงทำให้ส่วนขาดดุลบัญชีการค้าและส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดต่ำกว่าในกรณีฐานประมาณ 10,000 ล้านบาท

อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจต่ำกว่าในกรณีฐานมาก โดยอัตราการขยายตัวส่วนรวมอยู่ในระดับร้อยละ 7.3 เพิ่มงบร้อยละ 8.9 ในกรณีฐาน ขณะที่ภาคเกษตรขยายตัวร้อยละ 3.5 เท่ากับในกรณีฐาน ส่วนภาคอุตสาหกรรมและบริการขยายตัวในอัตราร้อยละ 8.1 และ 7.6 ตามลำดับ ซึ่งต่ำกว่าในกรณีฐานมาก

จากการขยายตัวของการลงทุนและระบบเศรษฐกิจในอัตราที่ต่ำ อัตราเงินเฟ้อก็ต่ำลง ด้วยคือเป็นร้อยละ 6.3 เมื่อเทียบกับร้อยละ 7.2 ในกรณีฐาน

ความสับสนทางการเมืองจึงทำให้เศรษฐกิจช้าลงไปมาก และมากกว่าในปีเดียว แต่ในเวลาเดียวกัน ส่วนขาดดุลการค้าและบัญชีเดินสะพัดจะน้อยกว่าในกรณีฐาน และอัตราเงินเฟ้อก็จะต่ำกว่าด้วย ซึ่งก็ไม่เป็นที่น่าแปลกใจว่าการขยายตัวของเศรษฐกิจช้าลงจะส่งผลดังกล่าว ดังนั้น อาจจะมองได้ว่าความสับสนทางการเมือง จะทำให้เศรษฐกิจมีเสถียรภาพมากขึ้น แต่การมองภาพแบบนี้คงไม่สมบูรณ์นัก เพราะความสับสนทางการเมืองและการชบ.เข้าของระบบเศรษฐกิจคงทำให้การลงทุนจากต่างประเทศในรูปแบบต่าง ๆ ลดลงมาก และอาจจะกระทบถึงคุณภาพ ชำระเงินในทางลบได้ ถึงแม้ว่าคุณบัญชีเดินสะพัดตื้น ในขณะเดียวกัน การลงทุนที่ลดลงก็คงมีผลไปกระทบต่อการขยายตัวของการส่งออกในอนาคตด้วย

ภาพเศรษฐกิจในช่วงของแผนฯ 7

ภาพเศรษฐกิจตามกรณีฐานไปจนถึงปี 2539 (ปีสุดท้ายของแผนฯ 7) โดยทั่วไปคาดว่า เศรษฐกิจยังคงขยายตัวได้อย่างต่อเนื่อง การที่ทางรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายต่าง ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในระบบเศรษฐกิจ เช่น การปรับโครงสร้างภาษี การนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มออกใช้ และการสนับสนุนให้ภาคเอกชนเป็นอิสระมากขึ้น และเป็นแกนนำในการพัฒนาเศรษฐกิจ จะช่วยเสริมการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ ในช่วงของแผนฯ 7 คาดว่าเศรษฐกิจจะขยายตัวได้โดยเฉลี่ยในอัตรา 8.3% ต่อปี ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายของแผนฯ 7 เล็กน้อย

อัตราเงินเฟ้อจะสูงกว่าร้อยละ 6 โดยเฉลี่ย ทั้งนี้ เนื่องมาจากการตึงตัวของตลาดแรงงานระดับผู้เชื่อมโยงทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อีกสาเหตุหนึ่งที่สำคัญคือความจำเป็นที่ต้องปรับอัตราเงินเดือนของบุคลากรในภาครัฐให้สามารถรักษาคนที่มีความสามารถไว้ได้ อย่างไรก็ตาม อัตราเงินเฟ้อหลังปี 2535 จะเฉลี่ยประมาณร้อยละ 6.5% ต่อปี ซึ่งไม่ถึงกับสูงจนเกินไป

ทางด้านการส่งออกคาดว่า คงขยายตัวในอัตราที่ต่ำกว่าในปัจจุบันบ้าง เนื่องจากฐานการส่งออกใหญ่ขึ้นเรื่อย ๆ ปัญหาที่เห็นชัดในระยะปานกลางคือการขาดดุลบัญชีการค้าและคุณบัญชี เดินสะพัด ส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดคาดว่าจะอยู่ในระดับ 7-8% ของผลผลิตประชาชาติตลอดช่วง

แผน 7 ซึ่งแตกต่างไปจากเป้าหมายของแผนฯ 7 มาก เพราะในแผนฯ 7 ได้ตั้งเป้าให้ส่วนขาดคุณภาพชีวีเดินสะพัดคล่องจนเหลือร้อยละ 2.5 ของผลผลิตประชาชาติในปีสุดท้ายของแผน การที่ส่วนขาดคุณภาพชีวีเดินสะพัดยังคงอยู่ในระดับที่สูงต่อเนื่องไปนี้จะทำให้ภาระหนี้ต่างประเทศเริ่มจะเป็นภัยหาที่สำคัญในช่วงท้าย ๆ ของแผนฯ 7 เพราะสัดส่วนของหนี้ต่างประเทศคงค้างต่อผลผลิตประชาชาติจะเพิ่มขึ้นสูงถึงร้อยละ 35.1

บัญหาส่วนขาดคุณภาพชีวีเดินสะพัดหรือบัญหาซึ่งว่างระหว่างการออมกับการลงทุนนี้เป็นบัญหาที่ควรติดตามอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบัน ที่ภาครัฐมีการออมมากกว่าการลงทุน และซึ่งว่างที่เกิดขึ้นนั้น เป็นเพราะภาคเอกชนทั้งสิ้น ในระยะสองสามปีที่ผ่านมาทางภาคธุรกิจสามารถจัดเก็บภาษีได้เกินเบ้า และการใช้จ่ายก็ล่าช้ากว่าเบ้าเนื่องจากความล่าช้าในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ตั้งนี้ เงินคงคลังจึงเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และปัจจุบันมีถึงประมาณ 170 พันล้านบาท สิ่งที่ควรจับตาอยู่ก็คือ เงินคงคลังที่มีอยู่นี้จะนำไปทำอะไร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อมีรัฐบาลชุดใหม่เข้ามารบริหารประเทศ ถ้าทางรัฐบาลคิดว่าเป้าหมายส่วนขาดคุณภาพชีวีเดินสะพัดที่กำหนดไว้ในแผนฯ 7 น่าจะเป็นไปได้ การนำเงินคงคลังนั้นมาใช้โดยตรงหรือโดยอ้อม (เช่น การลดภาษีรายได้ค่าตอบแทนตระหง่านเพื่อนำมุ่งไป) ก็คงไม่ทำให้เสียรากพากทางเศรษฐกิจสั่นคลอนมาก แต่ถ้าหากภาพของส่วนขาดคุณภาพชีวีเดินสะพัดเป็นตั้งที่ทางสถาบันคาดการณ์ไว้ การกำหนดนโยบายทางการเงินการคลังควรจะรักษาอย่างดี สิ่งที่ควรติดตามอยู่ก็คือ เมื่อรัฐบาลใหม่เข้ามารับหน้าที่แล้ว ความรักษาเหล่านี้จะเป็นไปได้มากน้อยเพียงไร

จากการที่ได้คาดการณ์ไว้นั้นพอจะสรุปได้ว่า การที่จะให้เศรษฐกิจขยายตัวอย่างต่อเนื่องตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ในแผนฯ 7 นั้นคงเป็นไปได้ แต่การที่จะให้การขยายตัวดังกล่าวเป็นไปอย่างมีเสถียรภาคคงจะเป็นบัญหามากกว่า

*** อีกเป้าหนึ่งของแผนฯ 7 ก็คือ การที่จะให้การกระจายรายได้ขึ้น หรืออย่างน้อยก็ไม่เอวดัง สำหรับเป้านี้ผลการคาดการณ์ออกมาค่อนข้างชัดเจนกว่า การกระจายรายได้ลงเอยอย่างต่อเนื่องตลอดช่วงแผนฯ 7

ในประเด็นนี้ สิ่งที่พอจะเห็นได้ไม่ยากก็คือ นโยบายส่วนใหญ่ที่รัฐบาลตั้ง ฯ (รวมทั้ง

รัฐบาลชุดนี้ด้วย) ได้เลือกดำเนินการ มักจะเน้นเรื่องการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจหรือเรื่องการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การสร้างเสริมหรือปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ โดยส่วนใหญ่จะช่วยเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจ แม้แต่การลดภาษีเงินได้ซึ่งอาจจะมองว่ามีส่วนช่วยคนรายได้น้อย แต่ในความเป็นจริงแล้ว ผู้ที่อยู่ในชั้นกลางไม่ได้อยู่ในกลุ่มผู้เสียภาษีเงินได้และผู้ที่จะได้รับประโยชน์ค่อนข้างมากคือ กลุ่มคนชั้นกลางและชั้นร่ำรวย

***ดังนั้น ในระยะปานกลาง บัญหาที่ควรได้รับความสนใจเป็นพิเศษคือ เรื่องเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้สำหรับในสองเรื่องนี้แนวคิดทางค้านนโยบายที่น่าจะเน้นเป็นพิเศษคือ เรื่องประสิทธิภาพและคุณภาพ ของการใช้จ่ายและการลงทุน ในช่วงเวลาที่ช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุนเป็นปัญหา ยิ่งจำเป็นที่จะต้องให้การใช้จ่ายและการลงทุนทุก ๆ บทบาทมีประสิทธิภาพมากที่สุด การจัดทำโครงการต่าง ๆ ควรป้องกันความช้าช้อนและมีกระบวนการกลั่นกรองที่ดี ในประเทศไทยจะย้อนกลับสู่สิ่งที่พูดกันไว้มากในช่วงแรกของการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2534 คือ เรื่องของความโปร่งใสของกระบวนการตัดสินใจ เมื่อว่าความโปร่งใสในรัฐบาลชุดนี้มีมากขึ้น แต่ก็ไม่เสียดายที่ยังห่างไกลกับจุดที่ประชาชนจะมีส่วนรู้เห็นอย่างจริงจังกับกระบวนการ ข้อมูล และวิธีการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ

สำหรับคุณภาพของการลงทุนนั้น คงต้องเน้นถึงคุณภาพในแง่ที่จะช่วยการกระจายรายได้มากขึ้น มิใช่คุณภาพในแง่ที่จะช่วยการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจเป็นหลัก เพราะในเรื่องการขยายตัวนั้นคงไม่ประสบความสำเร็จหากที่สำคัญแต่อย่างใดในช่วงของแผนฯ 7 แต่บัญหาการกระจายรายได้ใน กลับจะห่วงความรุนแรงขึ้น เรื่องการกระจายรายได้ที่ได้พูดกันมากด้วยในช่วงของ การเปลี่ยนแปลงรัฐบาล และก็เป็นที่น่าเสียดายเช่นกันที่เห็นจะไม่มีความคืบหน้าในการแก้ไขปัญหา นี้แต่อย่างใด