

ทิศทางของนโยบายทางเศรษฐกิจ ของประเทศไทย

1. ผลกระทบของการเพิ่มราคาน้ำมัน

ในระยะหลายปีที่ผ่านมากลุ่มประเทศโอเปกได้ประกาศให้มีการปรับราคาน้ำมันดิบเพิ่มขึ้นแทบทุกปี การเพิ่มราคาน้ำมันดิบดังกล่าวได้มีการวิเคราะห์ถึงผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างกว้างขวาง ผลกระทบดังกล่าวมิได้ตกอยู่กับไทยเพียงประเทศเดียว หากแต่ตกอยู่กับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่กำลังพัฒนาที่มีรายได้ค่อนข้างต่ำ ซึ่งจำเป็นต้องส่งสินค้าเข้าประเภททุน วัตถุดิบและโดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำมันดิบ โดยใช้เงินตราต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างมหาศาล

ผลกระทบต่อสาขาเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ข้อเขียนนี้จะไม่เสนอโดยละเอียด แต่ในแง่ของระบบเศรษฐกิจของไทยโดยรวมแล้ว การปรับราคาน้ำมันดิบอยู่เป็นระยะ ๆ ดังกล่าว นับว่าได้เพิ่มความกดดันต่อนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นอันมาก ทั้งนี้เนื่องจากในระยะแรก ๆ ที่ได้มีการปรับราคาน้ำมันดิบขึ้น ทางการเป็นฝ่ายรับภาระ โดยการลดภาชน้ำมันประเภทต่าง ๆ ลง แต่ในระยะต่อมาทางการไม่สามารถรับภาระได้จึงได้พิจารณาให้มีการเพิ่มราคาน้ำมันประเภทต่าง ๆ ที่จำหน่ายภายในประเทศเพิ่มขึ้น การเพิ่มนี้เกิดความกดดันต่อระดับราคาสินค้าและบริการที่ผลิตรายได้ภายในประเทศอย่างรวดเร็ว นอกเหนือไปจากสินค้านำเข้าซึ่งก็มีราคาเพิ่มขึ้นอยู่แล้ว ทั้งนี้โดยเหตุผลว่าน้ำมันเป็นเงิน น้ำมันดีเซลล์และน้ำมันเตาต่างก็มีความสำคัญในการใช้เพื่อการผลิตทางบ้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และบริการต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง

ความกดดันต่อนโยบายทางเศรษฐกิจของไทยมีอยู่ในแง่ที่ว่าแต่เดิมมานั้น ทางการสามารถกดหรือควบคุมระดับราคาสินค้าและบริการต่าง ๆ ไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพพอสมควร

สาเหตุประการหนึ่งก็ได้แก่การที่ทางการเป็นผู้รับภาระการเพิ่มราคาน้ำมันดิบไว้เสียเอง ในขณะที่เดียวกันนี้ ราคาสินค้านำเข้าและปริมาณนำเข้าก็ยังคงไม่เพิ่มขึ้นมากนัก รวมทั้งการส่งออกก็ยังคงเพิ่มขึ้นโดยสม่ำเสมอ แต่ในระยะหลังๆ นี้ ราคาน้ำมันดิบและราคาสินค้านำเข้าที่จำเป็นต่อระบบเศรษฐกิจได้เพิ่มมากขึ้น ประกอบกับทางการไม่สามารถรับภาระการเพิ่มราคาน้ำมันดิบและราคาสินค้านำเข้าเพิ่ม จึงทำให้ระดับราคาสินค้าและบริการโดยทั่วไปพากันเพิ่มขึ้นอย่างขนานใหญ่ ทำให้เกิดความกดดันต่อรายได้ การใช้นโยบายกดระดับรายได้ ซึ่งนับว่าเป็นนโยบายที่ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในระยะก่อนหน้านั้น เนื่องจากทางการสามารถกดระดับราคาสินค้าและบริการไว้ได้ แต่ในเบ้าปัจจุบันทางการไม่สามารถกดระดับราคาดังกล่าวได้ ปัญหาที่สำคัญที่จำเป็นจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสม และความเป็นไปได้ของนโยบายกดระดับรายได้จึงเกิดขึ้น

2. ลักษณะสำคัญของนโยบายทางด้านราคาและรายได้ในปัจจุบัน

นโยบายทางด้านราคานี้ใช้วิธีการควบคุมราคาอย่างแรงแก่สินค้าที่จำเป็นแก่ครองชีพ โดยให้เหตุผลว่าถ้าสามารถควบคุมไว้ได้แล้ว ประชาชนทั่วไปก็จะไม่เดือดร้อน ส่วนราคาสินค้าประเภทอื่น ๆ ก็ปล่อยให้เพิ่มขึ้น โดยพิจารณาเห็นว่าไม่จำเป็นต้องมีการควบคุม เนื่องจากไม่มีความเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน แต่อย่างไรก็ตามการควบคุมราคานี้ในทางปฏิบัติมีปัญหาทางด้านบริหาร การควบคุมกระทำได้ยากเนื่องจากไปทำการควบคุมร้านขายปลีก ส่วนการขายส่งและแหล่งผลิตจากโรงงานซึ่งทำการเพิ่มราคาสินค้าอยู่เป็นระยะ ๆ ยังไม่มีการดำเนินการอย่างรัดกุม โดยทางร้านขายส่งและแหล่งผลิตก็อ้างว่าต้นทุนสูงและค่าใช้จ่ายด้านอื่น ๆ เพิ่มขึ้น ซึ่งจำเป็นต้องเพิ่มราคาขายส่งและราคาจากแหล่งผลิตเพิ่มขึ้นตาม

ท่านหลักการหรือหลักวิชาการนั้น ก็ยังมีปัญหาอยู่เป็นอันมาก การควบคุมราคาจำหน่ายทำให้ผู้จำหน่ายและผู้ผลิตได้ผลกำไรน้อย และอาจเสียค่าเสียโอกาสเพิ่มขึ้น ก็จะไม่จำหน่ายและไม่ผลิตสินค้าและบริการที่ถูกควบคุมราคา โดยหันเหทรัพยากรออกไปทำการผลิตในสาขาที่มีได้มีการควบคุมราคาแทน ถ้าสามารถที่จะกระทำการดังกล่าวได้ ปริมาณการผลิตสินค้าและบริการที่ถูกควบคุมราคาก็จะมีน้อยลงตามธรรมชาติ นอกจากนี้ก็อาจมีปัญหาด้าน

ความยุติธรรม กล่าวคือเจ้าของทรัพยากรที่อยู่ในสาขาการผลิตที่ถูกควบคุมราคา ก็ย่อมจะได้ค่าตอบแทนการใช้ทรัพยากรต่ำกว่าเจ้าของทรัพยากรที่ใช้ในการผลิตสาขาที่มีได้มีการควบคุมราคา ขณะเดียวกันนี้เจ้าของทรัพยากรประเภทแรกก็ต้องซื้อสินค้าและบริการจากเจ้าของทรัพยากรประเภทหลังในราคาแพง แต่ขายผลผลิตของตนในราคาถูก เนื่องจากถูกควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนสินค้า (Terms of Trade) ระหว่างเจ้าของทรัพยากรดังกล่าว ให้หันเหไปในทางที่จะทำให้เจ้าของทรัพยากรที่ใช้ในการผลิตสินค้าและบริการที่จำเป็นเป็นฝ่ายเสียหายหรือเสียเปรียบในระยะยาวแล้วเจ้าของทรัพยากรที่ใช้ในการผลิตสินค้าและบริการที่จำเป็นแก่การครองชีพซึ่งถูกควบคุมราคาจำหน่ยจึงมีรายได้แท้ (Real income) ตกต่ำลงในที่สุด

ส่วนลักษณะที่สำคัญของนโยบายทางค่านายได้ก็โต้แย้งการใช้ความพยายามที่จะกดยาได้เป็นตัวเงินของบุคคลที่มีรายได้จากการทำงานอันได้แก่ คนงาน พนักงานรัฐวิสาหกิจและข้าราชการ แต่ขณะเดียวกันนี้รายได้ประเภทอื่นๆ ทางการผลิตไม่อาจกดยาได้รวมทั้งยังไม่สามารถใช้นโยบายทางค่านายได้การภาษีอากรให้เกิดความยุติธรรม ในภาวะการณ์ดังกล่าวนี้ผู้มีรายได้ประเภทเงินเดือนและค่าจ้าง จึงเกิดความกตัญถันสองด้านพร้อมๆ กัน กล่าวคือด้านหนึ่งเกิดจากแนวโน้มของเงินเฟ้อและค่าครองชีพสูง ส่วนอีกด้านหนึ่งเกิดจากโครงสร้างของภาษีเงินได้ ผู้ที่มีรายได้ประเภทเงินเดือน จึงเป็นผู้รับภาระที่แท้จริง จะเห็นได้ว่านโยบายกดยาได้ในลักษณะดังกล่าวนี้ไม่มีความยุติธรรมต่อผู้ใช้แรงงาน ไม่ว่าจะเป็นคนงาน พนักงานรัฐวิสาหกิจ และข้าราชการอย่างยิ่ง

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรายได้ของชาวไร่ชาวนานั้น ทางการใช้นโยบายพุงราคาและเร่งรัดการส่งออก เพื่อให้ราคาผลผลิตค่านนี้ภายในประเทศเพิ่มขึ้น โดยคาดว่าชาวไร่ชาวนาจะได้รับประโยชน์ นโยบายเกี่ยวกับรายได้ของชาวนาชาวไร่ที่เหมาะสมนั้น น่าจะต้องยินยอมให้ราคาผลผลิตโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าวสารที่กินในเมืองบริโศกอยู่เป็นประจำได้เพิ่มขึ้นบ้าง เพื่อให้กลไกที่มีอยู่ทำงานในทางที่จะให้ราคาผลผลิตค่านอื่นและข้าวเปลือกเพิ่มขึ้นบ้าง ซึ่งจะเป็นผลดีแก่ชาวนาในที่สุด แต่การกดยาข้าวสารในเมือง โดยเห็นว่าข้าวสารเป็นสิ่งจำเป็นแก่การ

ครองชีพ เพื่อให้เกษตรกรและผู้มีรายได้น้อย รวมทั้งการพยุงราคาข้าวเปลือกนั้น จะไม่ทำให้ รายได้ของชาวนาเพิ่มขึ้นมากนัก

นโยบายทางด้านราคาและรายได้ในปัจจุบัน นับว่าเป็นนโยบายที่ไม่มีความยุติธรรม เป็นนโยบายที่มีความขัดแย้งกันอยู่ในตัวและเป็นนโยบายที่ไม่สามารถเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายทางด้านรายได้และราคา

นโยบายทางด้านรายได้และราคาที่เหมาะสมต่อภาวะที่เป็นจริงของระบบเศรษฐกิจ ของประเทศไทย จึงควรมี

- (1) การปรับรายได้
- (2) การปรับราคาน้ำมัน
- (3) การปรับระดับราคาทั่วไป

ประการแรก ควรดำเนินการปรับรายได้ของผู้ใช้แรงงานประเภทต่างๆ ให้เหมาะสม เช่น คนงาน พนักงานรัฐวิสาหกิจ และข้าราชการ การปรับรายได้ดังกล่าวควรมีแผน การปรับเป็นระยะๆ เช่น 3-4 เดือนต่อครั้ง โดยมีเป้าหมายให้สอดคล้อง และเกินกว่าการ เพิ่มของระดับราคาทั่วไป กล่าวคือ ควรปรับรายได้ประมาณปีละ 12 - 15 % โดยที่คาดว่าระดับ ราคาจะเพิ่มขึ้นปีละ 10 - 12 %

ส่วนบุคคลอื่น ๆ เช่น ผู้มีอาชีพอิสระและค้าขายอื่น ๆ ซึ่งในทางปฏิบัติสามารถทราบ เงินเดือนได้ยากและปรากฏว่าไม่ได้เป็นลูกจ้างของผู้ใดหรือองค์กรหนึ่งองค์กรใด ก็จะต้อง พิจารณาหามาตรการต่าง ๆ ช่วยเหลือ เช่น การหักลดหย่อนภาษี การลดอัตราภาษีเงินได้ ประเภทอื่น ๆ ลง และท้ายที่สุด ก็อาจจะเป็นการให้ความช่วยเหลือทางด้านภาษีเงินได้ (Negative income tax) ถ้าเป็นไปได้ในแง่ของการบริหาร แต่อย่างไรก็ตามบุคคลผู้มีอาชีพ อิสระและค้าขายเล็ก ๆ น้อย ๆ ในทางปฏิบัติก็มีการปรับรายได้ของตนเองโดยธรรมชาติอยู่แล้ว ในระดับหนึ่ง โดยการถือค่าบริการต่าง ๆ เพิ่มขึ้น และนอกจากนี้ยังไม่ต้องรับภาระทางด้าน ภาษีเงินได้แต่ประการใด ทั้ง ๆ ที่อาจมีรายได้นั้นมากกว่าผู้ที่เป็นคนงาน พนักงานรัฐวิสาหกิจและ ข้าราชการ ผู้ที่อยู่ภายนอกตลาดแรงงานก็ควรหามาตรการพิเศษด้านอื่น ๆ ทำการช่วยเหลือ

ถ้าคนชานาชาวไรก็จะต้องปรับราคาข้าวเปลือกให้สูงขึ้น โดยใช้มาตรการต่าง ๆ เช่น การพยุงราคา การส่งออกและการเพิ่มราคาข้าวสารในเมืองให้สูงขึ้น มาตรการนี้ค้ำหนึ่ง มุ่งให้ชาวนามีรายได้เป็นตัวแทนเงินสูงขึ้น อีกค้ำหนึ่งมุ่งรายได้แท้ (Real income) เช่นซื้อปุ๋ย ราคาค้ำและได้ใช้บริการรัฐบาลฟรี เป็นต้น

ประการที่สอง การปรับราคาน้ำมัน ควรมีการปรับราคาน้ำมันประเภทต่าง ๆ นับตั้งแต่ เบนซิน ดีเซลล์ และน้ำมันเตาเพิ่มขึ้น เพื่อให้การเพิ่มของราคาน้ำมันดังกล่าวมีผล ควบคุมการใช้ (Regulate) โดยมุ่งปรับราคาเพื่อให้มีการใช้อย่างประหยัด สินค้าและบริการใด ราคาค้ำเกินไปก็ยอมทำให้เกิดการใช้อย่างไม่ประหยัด ซึ่งจะทำให้ค่าใช้จ่ายในการนำเข้าเป็น เงินตราต่างประเทศเพิ่มขึ้น จนเกิดความกดดันต่อดุลย์การชำระเงินของประเทศ ซึ่งจะสังเกต เห็นปรากฏการณ์มากมาย เช่น ราคาน้ำมันเบนซินแพงขึ้น ผู้คนก็พากันเปลี่ยนเครื่องยนต์ จากเบนซินไปเป็น ดีเซลล์ ซึ่งทั้งเครื่องและทั้งน้ำมันดีเซลล์ต่างก็มีราคาสูงมาก อุปสงค์ของ น้ำมันดีเซลล์ ซึ่งมีราคาขายถูกก็มีเพิ่มขึ้นจนถึงขั้นเกิดวิกฤติการณ์ได้ในที่สุด การปรับราคา น้ำมันประเภทต่าง ๆ เพิ่มขึ้นจะทำให้มีการประหยัดการใช้ เกิดความยุติธรรมแก่ผู้ใช้ แต่ก็อาจมี การผลัดภาระค่าใช้จ่ายไปยังผู้บริโภคเพิ่มขึ้น ซึ่งก็นับได้ว่า เกิดความยุติธรรม เพราะว่าผู้บริโภค ก็จะได้รู้จักประหยัดการใช้จ่ายลงด้วย แต่อย่างไรก็ตามกล่าวได้ว่าผู้บริโภคเองก็ได้รับการปรับราย ได้มาแล้วในระยะแรกผู้บริโภคจึงสามารถที่จะรับภาระได้

ประการที่สาม การปรับระดับราคาทั่วไปเป็นสิ่งจำเป็นในขั้นสุดท้าย ระดับราคา ทั่วไปของประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจเปิดค่อนข้างมากดังเช่น ประเทศไทยปัจจุบันหลีกเลี่ยง ได้ยาก เนื่องจากระดับราคาทั่วไปภายในประเทศถูกกำหนดทั้งโดยสินค้าออกและสินค้าเข้า การ นำเข้ามีราคาเพิ่มขึ้น ก็มีสวนกดดันราคาภายในให้เพิ่มขึ้น เช่นเดียวกับการที่ส่งออกได้มากขึ้น

ระดับราคาทั่วไปสมควรที่เพิ่มขึ้นประมาณ 10-12% ต่อปีในระยะแรกนี้ แต่ขณะ เดียวกันรายได้ได้ถูกปรับให้เพิ่มขึ้นถึง 12-15% ต่อปี เป็นการล่วงหน้าแล้ว การปรับระดับ ราคาในอัตรานี้ ประชาชนทั่วไปจึงพอที่จะรับภาระได้

4. นโยบายด้านการค้า การเงิน และด้านอื่น ๆ ในระยะต่อไป

ประเด็นต่อไปมีว่า ภายหลังจากที่มีการปรับรายได้กันอย่างกว้างขวางแล้ว ฐานะดุลย์การค้าจะมียิ่งแย่เพิ่มขึ้นอีกหรือ การปรับรายได้ของบุคคลประเภทคนงาน พนักงานรัฐวิสาหกิจ และข้าราชการ จะไม่ทำให้มีการสั่งเข้าเพิ่มขึ้น เนื่องจากบุคคลที่มีรายได้ส่วนใหญ่จะใช้รายได้จนเกือบหมดไปในการซื้อสินค้าที่จำเป็นแก่การครองชีพที่ผลิตได้ภายในประเทศ เนื่องจากลักษณะของการปรับรายได้มุ่งไปที่บุคคลที่มีฐานะยากจนบุคคลดังกล่าวจึงมีแนวโน้มเฉลี่ยของการสั่งเข้า (Average propensity to import) แต่ผู้ที่สร้างปัญหาการนำเข้าจะได้แก่บุคคลที่มีฐานะร่ำรวย ซึ่งมีแนวโน้มการนำเข้าสุดท้าย (Marginal propensity to import) สูง แต่การนำเข้าสินค้าประเภทฟุ่มเฟือยนี้ น่าจะต้องพิจารณาควบคู่ไปกับแนวความคิดทางด้านการปฏิรูประบบการเงินและการคลังของประเทศเสียใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เช่น ด้านการภาษีอากร และด้านอัตราดอกเบี้ยเงินฝาก และเงินกู้ประเภทต่างๆ เป็นต้น

ด้านกลไกของตลาดภายในประเทศก็สมควรอย่างยิ่งที่จะได้มีการศึกษาถึงวิธีการทำงานของตลาดผลผลิตของชาวนาชาวไร่ กลไกที่เป็นอยู่ในปัจจุบันอาจไม่สามารถถ่ายเทผลประโยชน์จากการเพิ่มราคาของผลผลิตของชาวนาชาวไร่ก็ได้ เมื่อเป็นเช่นนี้การใช้ความพยายามปรับรายได้ของชาวนาชาวไร่จึงไม่ได้ผลในทางปฏิบัติ วิธีการส่งเสริมและการแทรกแซงการทำงานของตลาดที่เหมาะสมของทางการในอนาคตจึงเป็นเรื่องที่จะต้องทำความรู้และความเข้าใจกัน ทั้งนี้เนื่องจากมีผู้วิตกว่าการปรับรายได้ของประชาชนในเมืองและในชนบทจะไม่มีผลในระยะยาวเนื่องจากกลไกของตลาดภายในประเทศยังปฏิบัติกันอย่างไม่มีประสิทธิภาพในแง่ของการรักษาผลประโยชน์ จากการที่ระดับรายได้ของประชาชนเพิ่มขึ้นนโยบายของทางการทางด้านนี้จึงจำเป็นต้องชัดเจนและมีประสิทธิภาพทางด้านการปฏิบัติ

5. สรุป : แนวโน้มของความกดดันและการผ่อนคลาย

นโยบายทางเศรษฐกิจใหม่ ที่เสนอแนะมานี้เป็นความพยายามที่จะลดความกดดันซึ่งมีสาเหตุมาจากต่างประเทศลง ความกดดันดังกล่าวนี้ เกิดขึ้นเป็นระยะ ๆ ซึ่งถ้าไม่มีการปรับ

รายได้และระดับราคาภายในประเทศในลักษณะที่เหมาะสมและยุติธรรมแล้วระบบเศรษฐกิจของประเทศก็จะทำงานต่อไปไม่ได้ การปรับรายได้ภายในประเทศในระยะแรกก็เพื่อที่จะให้สอดคล้องหรือเหมาะสมกับการเพิ่มของราคาสินค้าบางประเภท เช่น ราคาน้ำมันดิบ และสินค้านำเข้าที่จำเป็นอื่น ๆ การที่สินค้าดังกล่าวราคาเพิ่มขึ้นก็จะกดดันต่อระดับราคาทั่วไปให้เพิ่มขึ้นอีก การปรับรายได้ให้ขึ้นไปรอ หรือขึ้นไปก่อนระดับราคาจึงเป็นสิ่งจำเป็น ถ้าไม่รีบพิจารณาและดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดลงไปเสียแต่ในปัจจุบัน ในอนาคตอันใกล้ประเทศไทยก็ไม่สามารถหลีกเลี่ยงการใช้นโยบายทางเศรษฐกิจในลักษณะที่กล่าวมาแล้วนี้ได้

สมนึก แดงเจริญ