

## เมื่อใครรัฐบาลจึงควรควบคุมราคาสินค้า?

1. ในขณะที่ภาวะเศรษฐกิจที่ราคาข้าวของแพงขึ้นอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน ทั้งที่ประสบในประเทศไทย มีเสียงเรียกร้องให้รัฐบาลทำการควบคุมราคาเสมอๆ ขณะเดียวกันก็มีฝ่ายคัดค้านว่า การควบคุมจะยิ่งทำให้ข้าวของขาดแคลนจากตลาดยิ่งขึ้น ราคาสินค้าที่ผู้บริโภคจ่ายจริงๆ สูงกว่าราคาควบคุมมาก การควบคุมราคาไม่ได้ให้ผลดังที่ตั้งใจ ข้อโต้แย้งก่อให้เกิดความสับสนในหมู่คนจำนวนมากไม่น้อย จึงน่าที่จะหันมาพิจารณาให้ถ่องแท้ว่ามันเป็นอย่างไรกันแน่?

2. เป็นที่ทราบดีว่า การที่ราคาสินค้าสูงขึ้นสืบเนื่องมาจากความขาดแคลน กล่าวคือ ปริมาณที่ผลิตได้ในเวลานั้นไม่เพียงพอต่อความต้องการในสังคม แต่ว่าความขาดแคลนที่ว่านี้เองยังอาจจะสืบเนื่องมาจากหลายสาเหตุ เป็นต้นว่า ก. ปริมาณผลิตในขณะนั้นตกต่ำโดยกระทันหันจากระดับที่เคยผลิต ข. ความต้องการบริโภคในประเทศขณะนั้นเพิ่มขึ้นอย่างกระทันหันจากระดับที่เคยบริโภค ค. ความต้องการซื้อจากต่างประเทศในขณะนั้นเพิ่มขึ้นอย่างกระทันหันจากระดับที่เคยเป็น ง. ความต้องการซื้อโดยเหตุที่คาดคะเนว่าราคาในอนาคตจะเพิ่มสูงขึ้นไปอีก ส่วนนี้เกิดขึ้นได้ทั้งจากส่วนของผู้บริโภคและผู้ผลิต อย่างไรก็ตามส่วนของผู้ค้ากับผู้ผลิตมักจะถูกพุ่งเสียงมากเป็นพิเศษ เนื่องจากถือปริมาณสินค้าไว้มากกว่าผู้บริโภค ในส่วนของผู้บริโภค (ซึ่งถึงจะกักตุนก็ไม่มากนัก หมายความว่าจากคนใดคนหนึ่ง) มักจะถูกปล่อยแต่อันที่จริงปริมาณซื้อไว้ล่วงหน้าโดยผู้บริโภคทุกคนรวมกันอาจจะมากก็ได้ ในการวิเคราะห์ปัญหา จำเป็นที่จะต้องแยกออกเป็นประเด็นๆ ไป เพราะเหตุว่าสาเหตุที่ต่างกันทำให้ "นโยบายที่ควรจะเป็น" แตกต่างกันไป

3. หากว่ามีสาเหตุจาก ก. ตัวอย่าง เช่น การขาดแคลนน้ำมันเมื่อปลายปี พ.ศ. 2521 ซึ่งส่วนหนึ่งสืบเนื่องจากการจราจลในประเทศอิหร่าน ทำให้น้ำมันดิบขาดแคลนจากระดับปกติ กรณีนี้ นอกจากว่าราคาสินค้าแพงขึ้นแล้ว ปริมาณยังมีน้อยลง ไปจากระดับ

เติมด้วย การควบคุมราคามีแนวโน้มจะไม่บังเกิดผล และจะก่อให้เกิดความขาดแคลนหนักยิ่งขึ้น ไม่เป็นผลดีต่อทั้งผู้บริโภคโดยส่วนใหญ่ หากว่าความขาดแคลนมีสาเหตุจาก ข. ซึ่งยกตัวอย่างออกมาเป็น กรณีทั่ว ๆ ไป ได้ยาก แต่ถ้าหากพิจารณาเป็น รายสินค้า แล้ว สามารถยกมาได้มากมาย อาทิ ความต้องการแผ่นเสียงของ เอลวิส เพรสลีย์ เมื่อปรากฏเป็นข่าวว่า นักร้องผู้นี้เพิ่งถึงแก่กรรมเมื่อเร็ว ๆ นี้ กรณีนี้รัฐบาลควบคุมได้มากกว่าในกรณีแรก เพราะว่า ผลผลิตไม่ได้ลดลง เพียงแต่จะควบคุมการซื้อขายของผู้บริโภคมิให้เพิ่มขึ้นตามใจชอบ ซึ่งอันที่จริงก็ยังเป็นการขัดใจผู้บริโภคอยู่นั่นเอง แต่ปริมาณที่ถูกขัดใจนี้ น้อยกว่า และคิดเป็นสัดส่วนน้อยกว่า เมื่อเทียบกับกรณีแรก<sup>1</sup> จะใช้มาตรการกันส่วนอย่างไรก็สุดแท้แต่จะคิดให้เหมาะสม ยิ่งสมมุติว่า ความต้องการบริโภคที่เพิ่มขึ้นกระหน่ำนั้นจะเป็นเพียง ชั่วครู่ชวยาม บางทีรัฐบาลไม่ต้องทำอะไรเลยจะดีกว่า หากว่าความขาดแคลนมีสาเหตุจาก ค. ตัวอย่างเช่น การขาดแคลนน้ำตาลเมื่อต้นปี 2523 นี้ ซึ่งมีสาเหตุสืบเนื่องจากราคาน้ำตาลดิบในตลาดโลกสูงขึ้น ทำให้ผู้ผลิตน้ำตาลในประเทศหันไปทำการผลิตเพื่อสนองความต้องการต่างประเทศ ซึ่งก็เป็นสิ่งธรรมดาในสังคมที่กำหนดให้หรือยอมรับให้กำไรเป็นเครื่องจูงใจและมีใช้พ่อค้าน้ำตาลที่เป็นดังนี้ ทุก ๆ คนเป็นเหมือนกันเพียงแต่โอกาสอาจจะไม่เท่ากัน ในกรณีนี้ เกิดความขัดแย้งระหว่าง ความพอใจที่ลดลง ของผู้บริโภค และ ถ้าไรที่เพิ่มขึ้น ของผู้ผลิต ถ้าจะทำให้ความพอใจผู้บริโภคเท่าเดิม กำไรของผู้ผลิตก็จะไม่เพิ่มขึ้นหรือเพิ่มขึ้นก็ไม่เท่ากับที่ควรจะได้ โดยปกติสังคมควรจะต้องให้ความสำคัญทั้งความพอใจและกำไร จะละเลยอย่างใดอย่างหนึ่งทั้งสินไม่ได้ และไม่สมควร (แต่ว่านักการเมืองที่คำนึงจำเพาะผลในระยะสั้น และต้องการหาเสียงจากผู้บริโภคซึ่งมีจำนวนมากกว่า อาจจะเลือกควบคุมการส่งออกเสียเลยก็ได้ และได้ผล แต่ทว่าในระยะยาว ผู้ผลิตอาจจะหมดกำลังใจประกอบการ เพราะว่าในยามที่จะทำกำไร ได้มากกว่ารัฐบาลไม่อนุญาต เมื่อนำมาเฉลี่ยกับยามกำไรน้อยหรือขาดทุน อาจจะไม่คุ้มลงทุน หรือสู้ประกอบกิจการอื่นไม่ได้) ในกรณีขัดแย้งเช่นนี้ สังคมจำต้องตัดสินใจว่าจะให้น้ำหนักความสำคัญแก่ฝ่ายใดอย่างไร? (หมายเหตุ : ทั้งสองฝ่ายเป็นประชาชน กำพูด

1. คูภาคผนวกประกอบ

ทำนองว่า “เอียงข้างประชาชน” ไม่ได้ทำให้เกิดความกระจ่างขึ้นแต่ประการใด) บทความนี้ ใครจะเสนอว่าควรจะต้องทั้งสองฝ่าย และโดยที่คำนึงสวัสดิการในสังคมส่วนรวมเป็นเกณฑ์ มีคำถามถามว่า “อะไรคือเกณฑ์?” เกณฑ์คร่าวๆ ที่เสนอให้ใช้ คือ ความพอใจส่วนเกินของผู้บริโภคบวกกับกำไรส่วนเกินของผู้ผลิต ทั้งสองค่านี้เป็นศัพท์เศรษฐศาสตร์ ซึ่งยกมาตั้งนี้อาจจะไม่ยุติธรรมสำหรับผู้ไม่ได้เรียนเศรษฐศาสตร์ จึงขอเรียกเสียใหม่ว่าเป็นความพอใจผู้บริโภค + กำไรของผู้ผลิต ทั้งความพอใจและกำไรนี้มีโอกาสเป็นค่าบวกหรือลบ<sup>2</sup> เราเริ่มจากการพิจารณาสถานการณ์เดิมก่อนว่ามีความพอใจเท่าไรและกำไรเท่าไร เมื่อความต้องการต่างประเทศสูงขึ้น ผู้ผลิตหันไปผลิตสนองความต้องการต่างประเทศได้กำไรมากขึ้น แต่ผู้บริโภคอาจจะพอใจลดลง (ทั้งนี้ ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าปริมาณบริโภคภายในประเทศลดลงกว่าระดับเดิมจริง ๆ) ถ้าหากว่ากำไรที่มากขึ้นนี้ มากกว่า ความพอใจที่ลดลง สถานการณ์ขณะนี้ อันที่จริงสวัสดิการสังคมสูงขึ้น -- เพียงแต่ว่ารัฐบาลจะต้องหาทางถ่ายโอนรายได้จากผู้ผลิตอย่างใดอย่างหนึ่ง แล้ว ต้อง กระจายกลับคืนสู่ผู้บริโภคในภายหลัง กรณีนี้อาจจะเป็นกรณีที่การขาดแคลนภายในประเทศไม่มากนัก เช่น ลดลงไป 10%, 20% เป็นต้น ผู้บริโภคก็ควรจะอดทนหรือประหยัดลงจากระดับเดิม (ซึ่งบางที่เราก็ใช้กันเกินจำเป็น ขึ้นอยู่กับว่าราคามันเป็นอย่างไร) แต่ถ้าหากว่ากำไรที่มากขึ้นน้อยกว่า ความพอใจที่ลดลง สถานการณ์ขณะนี้กล่าวได้ว่าสวัสดิการสังคมลดลง ในสภาพเช่นนี้ สังคมควรจะควบคุมการส่งออก ถึงแม้ฝ่ายผู้ผลิตจะบ่นเรียกร้องว่าเป็นโอกาสเดียวที่จะทำกำไรได้ ผลิตเวลาอื่น ไม่มีกำไร รัฐบาลก็ไม่ควรจะยอม แต่ก็ยังควรฟังข้อเสนอทางฝ่ายผู้ผลิตอยู่ว่า ที่กล่าวมามีมูลความจริงหรือไม่ หากมีก็อาจจะให้การช่วยเหลือในรูปเงินช่วยเหลือหรือลดภาษีให้ตามส่วน กรณีที่จะเป็นเช่นนี้สันนิษฐานว่า การขาดแคลนภายในประเทศจะต้องมีจำนวนมากพอสมควร เช่น 30%, 40% ต่อสาเหตุข้อย่าง. หากรัฐบาลไม่ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ราคาก็จะพุ่งสูงขึ้น บุคคลที่จะไม่เสียเปรียบหรือได้เปรียบกว่าคนอื่น ๆ คือ ผู้มีทรัพย์สินและรายได้มาก เพราะสามารถซื้อไว้ล่วงหน้าได้ ผู้ผลิตและผู้ค้าก็คงจะอยู่ในข่ายนี้ด้วย กรณีนี้สมควรที่รัฐบาลจะเข้า

## 2. ฤดูกาลผนวกประกอบ

ควบคุมราคา ซึ่งมีผลกีดกันเชิงจิตวิทยา ทำให้เลิกแก๊งกำไร ปริมาณที่จะซื้อเผื่อล่วงหน้าก็จะลดลงตามลำดับ พร้อม ๆ กับมาตรการนี้รัฐบาลยังอาจจะใช้เครื่องมือทางอ้อม เช่น กำหนดอัตราดอกเบี้ยให้สูงสักหน่อย เป็นการเพิ่มต้นทุนให้แก่การกักตุน หรือไม่ก็ใช้วิธีกำกับ “สินเชื่อเพื่อการค้า” ให้ลดน้อยลงกว่าเดิม

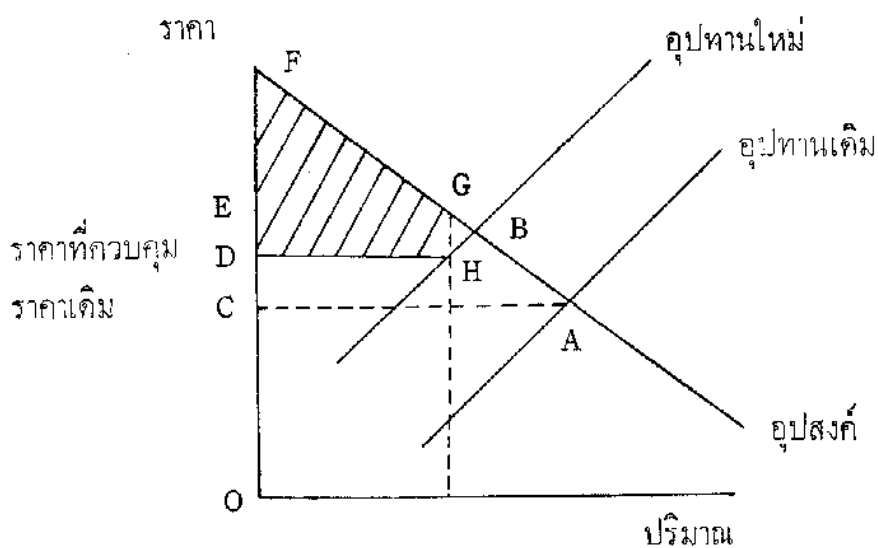
4. จากที่กล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ามาตรการแก้ไขความขาดแคลนและข้าวของแพงไม่จำเป็นจะต้องเป็นการควบคุมราคาเพียงอย่างเดียว บางกรณีควรจะเลือกคุมปริมาณ บางกรณีอาจจะใช้มาตรการทางอ้อม เช่น อัตราดอกเบี้ย แนนอนที่สุด มีบางกรณีที่รัฐบาลควรจะควบคุมราคาโดยตรง อย่างไรก็ดีตาม ความยากเย็นเกี่ยวกับปัญหานี้อยู่ที่ว่า มีสาเหตุพัวพันกันมากกว่า 1 การแก้ไขที่ถูกต้องต้องค่อยไล่เรียงเรื่อยไปคล้ายกับที่กล่าวข้างต้น หนึ่งในสาเหตุทั้ง 4 ประการนี้ สาเหตุ ก. และ ง. จะก่อให้เกิดอารมณ์สะเทือนใจมากที่สุด เพราะว่ามันฉายให้เห็น “ความขัดแย้ง” ของกลุ่มคนในสังคมเดียวกัน ซึ่งเห็นหน้าค่าตากันอยู่ทุกวัน ไปรุดตังเกดต่อไปว่าอาจจะเนื่องด้วยเหตุดังนี้ เมื่อเกิดปัญหาข้าวของแพงเกือบทุกครั้ง หนังสือพิมพ์ไทยมีแนวโน้มมุ่งไปที่ ก. และ ง. (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ง.) ซึ่งเราใจผู้อ่านและทำให้หนังสือพิมพ์ขายได้ดีกว่า โดยไม่ต้องคำนึงถึงความถูกต้อง ที่กล่าวมาคพิงนี้หมายความว่า เฉพาะหนังสือพิมพ์บางฉบับเท่านั้น

5. บทความสั้น ๆ ฉบับนี้มุ่งที่จะสื่อสารความเข้าใจระหว่างวิชาชีพเศรษฐศาสตร์กับบุคคลทั่วไป เพื่อชี้ให้เห็นว่าความเดือดร้อนและไม่เดือดร้อนเกี่ยวกับข้าวของแพงอยู่ในความสำคัญและการพิจารณาของนักเศรษฐศาสตร์ตลอดเวลา ที่แก้ไขอะไรไม่ได้ก็จำต้องบอกกล่าวคนทั่วไปว่าทำไม่ได้ และที่แก้ไขไม่ได้ใช้วิธีการเดียวกันก็เนื่องด้วยสาเหตุที่แตกต่างกัน ข้อความที่กล่าวในนี้อาจจะหละหลวมสำหรับนักเศรษฐศาสตร์ด้วยกันเอง จึงต้องขอให้ท่านพิจารณาในข้อประกอบในภาคผนวก

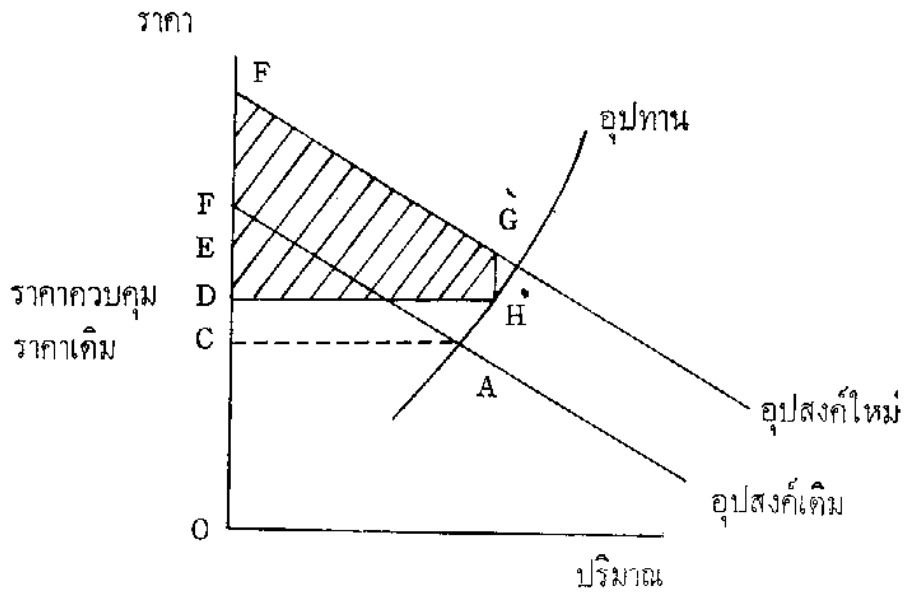
## ภาคผนวก

การวิเคราะห์ในทฤษฎียอมรับเอาส่วนเกินของผู้บริโภค (consumers surplus) และ ส่วนเกินของผู้ผลิต (producers' surplus) เป็นเครื่องมือระดับสวัสดิการของผู้ผลิตและผู้บริโภคตามลำดับ การใช้แนวความคิดทั้งสองนี้เป็นเครื่องมือสวัสดิการสังคมนี้ อันที่จริงมี ข้อที่สามารถวิพากษ์วิจารณ์ได้มาก เมื่อพิจารณาจากแง่ทฤษฎีขั้นสูงๆ ซึ่งมุ่งจะวัดความ ถูกต้องจริงๆ แต่การที่บทความนี้ใช้เครื่องมือทั้งสองในการวิเคราะห์ ก็ด้วยเหตุที่เราใช้เพื่อ การเปรียบเทียบกับเหตุการณ์ 2 อย่าง ดังนั้นถึงแม้ว่าเครื่องมือวัดอาจจะผิดพลาดไปบ้าง ไม่ เพียงตรง 100% แต่ก็จะมีบิดเบือนในทางเดียวกันในทั้งสองกรณี นอกจากนี้ จะขอที่กักกว่า เงินแต่ละหน่วยมีอรรถประโยชน์คงที่และเท่ากันระหว่างบุคคล ซึ่งทำให้ส่วนเกินของผู้บริโภค และส่วนเกินของผู้ผลิตหักกลบลบกันได้ ซึ่งจะช่วยให้กล่าวสรุปถึง สวัสดิการของสังคม ได้

ที่กล่าวว่า รัฐบาลสามารถควบคุมราคาในกรณีที่เกิดจาก ข. มากกว่าจาก ก. เนื่องจากสวัสดิการของผู้บริโภคในกรณีของ ข. ยัง สูงกว่า ของ ก. โปรดพิจารณารูปที่ 1 และ 2 ประกอบ



รูปที่ 1.

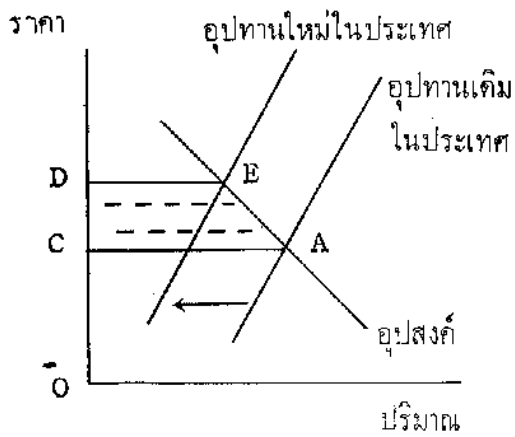


รูปที่ 2.

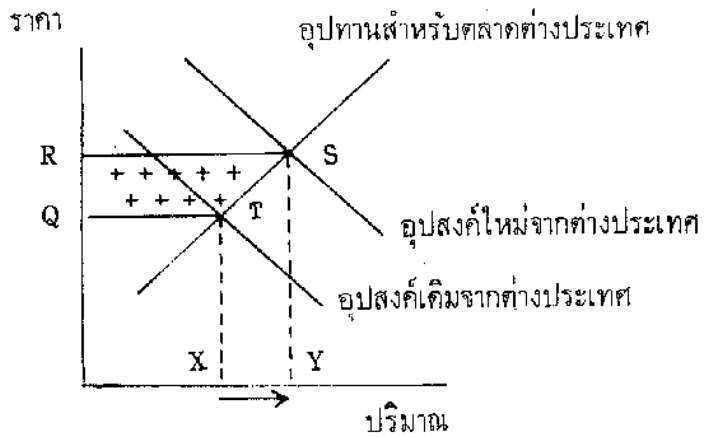
ณ สถานการณ์เดิม ราคาสินค้าเท่ากับ OC ปริมาณการซื้อขายเท่ากับ CA หน่วยราคาสินค้าใหม่โดยปราศจากการควบคุมเท่ากับ OE แต่รัฐบาลเห็นว่าสูงเกินไปจึงตัดสินใจควบคุมราคาไว้ที่ OD ซึ่งก่อให้เกิดการขาดใจต่อผู้บริโภค กล่าวคือ หากว่าสาเหตุมาจาก ก. (แสดงในรูปที่ 1) ปริมาณที่ผู้บริโภคจะหาซื้อได้ถูกจำกัดโดยอุปทานเท่ากับ DH (จะสังเกตว่าจุด H อยู่ใต้เส้นอุปสงค์) ส่วนเกินของผู้บริโภคในกรณี ก. นี้ เท่ากับ DFGH ซึ่งน้อยกว่า FAC (สถานการณ์ก่อนที่จะมีเหตุการณ์) หากว่าสาเหตุมาจาก ข. (แสดงในรูปที่ 2) ปริมาณที่ผู้บริโภคจะหาซื้อได้ถูกจำกัดโดยรัฐบาลหรืออุปทาน เท่ากับ DH' (H' ยังอยู่ใต้เส้นอุปสงค์ใหม่เช่นเดียวกัน) ส่วนเกินของผู้บริโภคในกรณี ข. นี้เท่ากับ DFGH' ซึ่งเห็นได้ชัดเจนว่าสูงกว่าในกรณีของ ก. และหากเปรียบเทียบกับอดีตที่เคยเป็น (ซึ่งก็เป็นพฤติกรรมของบุคคลทั่วไป) คิดเป็นเปอร์เซ็นต์จะเห็นว่า สัดส่วนของส่วนเกินของผู้บริโภคใหม่เทียบกับระดับเดิมในกรณี ข. ยังสูงกว่าสัดส่วนของส่วนเกินของผู้บริโภคใหม่เทียบกับระดับเดิมในกรณี ก.

สำหรับการวิเคราะห์สาเหตุ ก. ปริมาณอุปทานที่ส่งไปขายต่างประเทศเท่ากับปริมาณของอุปทานในประเทศที่ลดลง มีการเปลี่ยนแปลงของส่วนเกินของผู้ผลิตในทางบวก

ขณะเดียวกันมีการเปลี่ยนแปลงของส่วนเกินของผู้บริโภคในทางลบ ดังแสดงในรูปที่ 3 ก. และ 3 ข. ข้างล่างนี้



รูปที่ 3 ก.



รูปที่ 3 ข.

รูปที่ 3 ก. แสดงสถานการณ์ภายในประเทศ รูปที่ 3 ข. แสดงถึงสถานการณ์จากต่างประเทศ อุปสงค์จากต่างประเทศที่เพิ่มขึ้นทำให้ปริมาณอุปทานต่างประเทศเพิ่มขึ้นเท่ากับ XY หน่วย ซึ่งทำให้ส่วนเกินของผู้ผลิตจากส่วนนี้เพิ่มขึ้นเท่ากับปริมาณ QRST ในรูปสี่เหลี่ยมใต้เครื่องหมาย + ขณะเดียวกันเมื่อผลทำให้อุปทานภายในประเทศลดลงเท่ากับส่วนเกินของผู้บริโภคลดลงเท่ากับปริมาณสี่เหลี่ยม CDEA ในรูป 3 ก. ซึ่งหมายเหตุเอาไว้ด้วยเครื่องหมาย -

สวัสดิการของสังคมจะดีขึ้นหรือเลวลงขึ้นอยู่กับพื้นที่ + และ - ว่าส่วนใดมากน้อยกว่ากัน อนึ่งเราอาจจะให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมได้ว่า ก. หากอุปทานสำหรับต่างประเทศมีความยืดหยุ่นต่อราคามากเพียงใด และ ข. เส้นอุปสงค์ภายในประเทศมีความยืดหยุ่นน้อยเพียงใด สวัสดิการของสังคมจะมีแนวโน้มลดลงมากขึ้นเพียงนั้น (จากการที่ผู้ผลิตนำผลผลิตออกขายต่างประเทศ) และนั่นก็หมายความว่า บทบาทในการควบคุมของรัฐบาลต่อปริมาณการส่งออกน่าจะเพิ่มมากขึ้น

ดิเรก ชัยศิริวัฒน์