เศรษฐกรรมนรวมข้อคิดข้อเขียนทางเศรษฐศาสตร์

ChangeFusion สสส.
เครือข่ายจิตอาสา VolunteerSpirit Network
เนื้อหาทั้งหมดใน OpenBase ถูกเผยแพร่ภายใต้สัญญาอนุญาต Creative Commons Attribution-Noncommercial-Share Alike 3.0 Unported License ท่านสามารถนำเนื้อหาทุกชิ้นไปใช้และเผยแพร่ต่อได้ โดยต้องอ้างอิงแหล่งที่มา ห้ามนำไปใช้เพื่อการค้า และต้องใช้สัญญาอนุญาตชนิดเดียวกันนี้เมื่อเผยแพร่งานที่ดัดแปลง เว้นแต่จะระบุเป็นอย่างอื่น

เศรษฐทรรศน์

รวมข้อคิดข้อเขียนทางเศรษฐศาสตร์

ของ ป๋วย อึ๊งภากรณ์

เศรษฐทรรศน์

รวมข้อคิดข้อเขียนทางเศรษฐศาสตร์ของ ป๋วย อึ๊งภากรณ์

สมาคมเศรษฐศาสตร์ มธ. จัดพิมพ์

คำนำของผู้จัดพิมพ์

ทุกวันนี้, ในบรรดานักเศรษฐศาสตร์ไทยที่รักประเทศชาติ และซื่อสัตย์ต่อวิชาชีพของตนอย่างลึกซึ้งนั้น ย่อมจะมีอาจารย์ป๋วย อึ๊งภากรณ์รวมอยู่ด้วยผู้หนึ่ง

อาจารย์ป๋วย มีความใฝ่ฝันที่จะเห็นสังคมไทยวิวัฒน์ไปสู่สังคมที่เปี่ยมล้นด้วยความเป็นธรรม สังคมในอุดมคติของท่าน, ประชาชนจะมีหลักประกันในชีวิตนับตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดา จวบจนกระทั่งถึงหลุมฝังศพ ณ ที่นั้น ประชาชนมีเสรีภาพที่จะคิด เขียน และพูดในสิ่งที่เขาเชื่อมั่น และมีศรัทธาโดยมิต้องหวาดเกรงต่อภยันตรายใด ๆ จากอิทธิพลทางการเมือง แม้ว่าในสังคมที่ให้กำเนิดแก่ท่าน จะมิใช่สังคมในอุดมคติเช่นว่านั้นก็ตาม, อาจารย์ป๋วยก็ได้อุทิศสติปัญญา และความสามารถ เท่าที่มนุษย์คนหนึ่งจะพึงกระทำได้ให้แก่ประเทศชาติของตน เพื่อที่จะฟื้นฟูศีลธรรมแห่งสังคม เพื่อที่จะวางรากฐานและพัฒนาวัตถุปัจจัยในการดำรงชีพของเพื่อนร่วมชาติ สิ่งที่อาจารย์ป๋วย ให้ความสำคัญอย่างมากก็คือการพัฒนาชนบท และการจัดการศึกษาแห่งชาติ ทางด้านการพัฒนาชนบท ท่านมีบทบาทร่วมก่อตั้ง "มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย" และ "โครงการพัฒนาลุ่มแม่น้ำกลอง" ขึ้น ส่วนการจัดการศึกษาแห่งชาติ, อาจารย์ป๋วยมีส่วนเร่งเร้าให้สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติให้ความสนใจในการพัฒนาการศึกษา: โดยรวบรวมผู้ที่เกี่ยวข้องกับวงการศึกษามาร่วมกันศึกษาถึงปัญหาของระบบการศึกษาที่เป็นอยู่; และจัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับโครงการเงินกู้เพื่อพัฒนาการศึกษาระหว่างปี ๒๕๐๘--๒๕๑๓. ข้อเสนอดังกล่าวนี้ คณะกรรมการบริหารการศึกษาแห่งชาติได้รับหลักการในปี ๒๕๐๖, โครงการริเริ่มที่สำคัญก็คือ: โครงการพัฒนาอาชีวศึกษา และโครงการโรงเรียนมัธยมแบบประสมความรับผิดชอบที่อาจารย์ป๋วย มีต่อประชาชาติของตนนั้น ปรากฏให้เห็นแม้ในยามเฒ่าชราและสังขารร่วงโรย, ท่านยังคงปฏิบัติภาระหน้าที่ของท่านด้วยความสม่ำเสมอ โดยมิได้เห็นแก่ความเหน็ดเหนื่อยและมิได้นำพาต่อ ลาภ ยศ หรือชื่อเสียงใด ๆ. ป๋วย อึ๊งภากรณ์, นักพัฒนาและนักการศึกษาชั้นเยี่ยมของไทย จำต้องยุติบทบาทของท่านลงโดยพื้นฐาน เมื่อต้องประสบกับมรสุมทางการเมืองครั้งสำคัญที่สุดของชีวิต เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙

ป๋วย อึ๊งภากรณ์ เป็นเสรีชน ที่เห็นว่าเสรีภาพ เป็นสิทธิอันชอบธรรมโดยธรรมชาติของมนุษย์ ฉะนั้นเสรีภาพ จึงเป็นหลักการขั้นพื้นฐานที่สุดที่สังคมจะต้องให้หลักประกันแก่สมาชิกของตน เสรีภาพเป็นสิ่งที่มีค่าควรแก่การทนุถนอม เพราะเหตุว่าเสรีภาพเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นของความเป็นมนุษย์ของปัจเจกชน ดังที่ท่านได้กล่าวไว้ว่า

"เสรีภาพเป็นเนื้อดิน อากาศ และปุ๋ย ที่จะทำให้พฤกษชาติแห่งความคิดเจริญเติบใหญ่ขึ้นได้ และเมื่อความคิดนำไปสู่อุดมคติ อุดมคติจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อบุคคลใน

สังคมสามารถใช้ความคิดอย่างเสรี ปราศจากพันธนาการของจารีตประเพณี หรืออีกนัยหนึ่งเราต้องสนับสนุนให้มนุษย์แต่ละคนใช้ความคิดอย่างมีเสรีภาพ ชนิดที่ไม่ต้องพึงหวาดหวั่นว่าจะเป็นความคิดนอกลู่นอกทาง นั่นแหละจึงจะเป็นการสนับสนุนอุดมคติให้ถือกำเนิดได้ แม่น้ำลำห้วยยังเปลี่ยนแนวเดินได้ สมองมนุษย์อันประเสริฐจะแหวกแนวบ้างมิได้หรือ ในเมื่อไม่เป็นพิษเป็นภัยต่อสังคม..."[๑]

ดูเหมือนว่าอาจารย์ป๋วย อาจจะต้องยุติบทบาทของท่านก่อนจะถึงวัยอันควร ทั้งนี้ก็สืบเนื่องมาจากแรงกดดันทางการเมือง เมื่อสี่ปีก่อนที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อระบบประสาทจนกระทั่งเกิดอาการผิดปกติทางร่างกายในปัจจุบัน กระนั้นก็ตามคุณูปการที่อุทิศให้แก่สังคมตลอดชั่วอายุขัยของท่าน, กล่าวสำหรับมนุษย์ผู้หนึ่งที่พึงปฏิบัติต่อประเทศของตน เฉกเช่นอาจารย์ป๋วยนั้นก็นับว่าเพียงพอแล้ว

สมาคมเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ตระหนักถึงความสำคัญของปาฐกถา, คำอภิปราย และนิพนธ์ทางด้านเศรษฐศาสตร์ของอาจารย์ป๋วยที่แสดง และปรากฏในสถานที่ต่าง ๆ เป็นอันมาก สาระของงานเหล่านี้มีคุณค่าควรแก่การให้ความสนใจ และควรแก่การศึกษา, แม้จะไม่สามารถกล่าวได้ว่าทรรศนะ แนวคิดและทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ทั้งหมดของอาจารย์ป๋วยที่ได้แสดงไว้นั้นถูกต้องและสมบูรณ์แล้วก็ตาม สิ่งที่เราคาดหวังไว้อย่างน้อยที่สุดก็คือ แนวคิดพื้นฐานทั้งหมดของอาจารย์ป๋วยจะได้รับการพัฒนาให้ถูกต้องและอุดมสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

• ในท้ายที่สุด สมาคมเศรษฐศาสตร์ ขอขอบคุณผู้ที่ให้ความร่วมมือในการรวบรวมบทความของอาจารย์ป๋วย และคณาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ที่ช่วยแปลบทความในส่วนที่เป็นภาคภาษาอังกฤษไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย อนึ่งในการจัดพิมพ์งานชิ้นนี้, แม้ว่าฝ่ายสาราณียกรจะได้ตระเตรียมงานต่าง ๆ เป็นเวลายาวนานพอสมควร ก็คาดว่าจะมีข้อบกพร่องต่าง ๆ อยู่เป็นจำนวนมาก, ฝ่ายสาราณียกรขอน้อมรับความผิดพลาดต่าง ๆ เหล่านี้เพียงผู้เดียว

สมาคมเศรษฐศาสตร์ มธ.
๗ สิงหาคม ๒๕๒๓

---

๑. อุดมคติ (มูลนิธิโกมล คีมทอง ๒๕๑๗) หน้า ๑๕

สารบาญ

คำนำของผู้จัดพิมพ์

ทฤษฎีและแนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์

๑. Economics as a Branch of Sciences ๒
๒. เศรษฐศาสตร์บัณฑิตที่พึงปรารถนา ๙
๓. นักเรียนเศรษฐศาสตร์ไปเรียนอะไร ? ใช้อะไรได้ ? ๑๕
๔. The Role of Centrol Banking in The World of Tension ๓๕
๕. Steps to international Monetary Order ๔๖
๖. Co–ordinate of Monetary Policy, Fiscal Policy and Debt Management ๘๓
๗. ธาคารกลาง ๙๒

เศรษฐทรรศน์

๑. การหางานให้ชาวชนบททำ ๑๒๒
๒. จุดมุ่งหมายในการพัฒนาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ๑๓๑
๓. ข้อคิดในการพัฒนาชนบท ๑๖๔
๔. แนวใหม่ในการพัฒนาประเทศ ๑๗๖
๕. ความรับผิดชอบทางจริยธรรมเป็นความจำเป็นในการพัฒนาประเทศ ๑๙๙
๖. พระพุทธศาสนากับการพัฒนาชาติ ๒๒๓
๗. บทบาทของนักการเมืองกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ๒๔๕
๘. งบประมาณและเจ้าหน้าที่งบประมาณ ๒๕๙
๙. ธรรมะในด้านเศรษฐกิจ ๒๗๑
๑๐. Agricultural Research and Economics Development ๒๘๐
๑๑. The Meklong Integrated Rural Development Programme ๒๘๙

ภาคผนวก

๑. ธรรมศาสตร์กับการเมือง ๒๙๘

ทฤษฎี
และแนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์

ECONOMICS AS A BRANCH OF SCIENCES*

เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการอภิปรายในสมาคมทางวิชาการแห่งนี้ ข้าพเจ้าหวังว่าจะไม่เป็นการผิดกาลเทศะ ที่มากล่าวถึงนิยามของคำว่าเศรษฐศาสตร์ ตามที่มีผู้ให้คำนิยามไว้ต่าง ๆ กัน อีกทั้งจะขอกล่าวถึงความยุ่งยากบางอย่างโดยย่อ ที่เผชิญหน้านักเศรษฐศาสตร์ และนักศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์ในบ้านเราอยู่เวลานี้

หากมีใครไปถามนักศึกษาที่เรียนเศรษฐศาสตร์อยู่ที่ธรรมศาสตร์ว่าพวกเขาเรียนอะไรกันที่นั่น นักศึกษาก็คงจะตอบว่า เรียนศิลปศาสตร์สัก ๒ ส่วน (ซึ่งรวมวิทยาศาสตร์ด้วย) กฎหมาย ๑ ส่วน และวิชาจิปาถะอีก ๑ ส่วน เช่น การเงินและการธนาคาร ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยสอนเศรษฐศาสตร์ในคณะพาณิชย์และการบัญชี และข้าพเจ้าได้ยินมาว่ามีอาจารย์หนุ่มและหัวก้าวหน้าอยู่ในคณะรัฐศาสตร์ ที่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ยังคงกระมิดกระเมี้ยนแอบอยู่ข้างหลังสหกรณ์การเกษตร กล่าวโดยสรุป เศรษฐศาสตร์ยังไม่ได้ปรากฏตัวเด่นชัดในด้านการศึกษาและความเข้าใจในเมืองไทย

หันมาหาอริสโตเติล ดูซิว่าอริสโตเติลได้พูดถึง "Economica" ไว้ว่าอย่างไรบ้าง ในยุคสมัยที่อริสโตเติลมีชีวิตอยู่นั้น เป็นที่เข้าใจโดยทั่วกัน

---

* *วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน* ผู้แปล

ว่าเศรษฐศาสตร์เป็นวิชาว่าด้วย "การจัดระเบียบในครัวเรือน และใช้หน่วยครัวเรือนให้เป็นประโยชน์" แม้ว่าใน Book II ของเขา อริสโตเติลได้เอ่ยถึงคำว่า เศรษฐศาสตร์กษัตริย์ (Royal Economy) เศรษฐศาสตร์นักปกครอง (Satrapic Economy) เศรษฐศาสตร์การเมือง (Political Economy) และเศรษฐศาสตร์ส่วนบุคคล (Personal Economy) แต่ส่วนที่น่าสนใจมากกว่านี้ใน Book I ของเขา คือการกล่าวถึงความหมายของคำว่าภรรยา ข้าพเจ้าขออนุญาตออกนอกเรื่องสักเล็กน้อย โดยขอยกข้อความบางตอนจาก Economica : มาอ่านให้ท่านฟังดังนี้

"แรกสุดและสำคัญที่สุดคือ บ้าน แล้วก็ภรรยา....." (Book I—2)

"โดยที่เป็นสิ่งมีชีวิตอยู่ในครัวเรือน ความเอาใจใส่จะต้องให้แก่ภรรยาก่อน ด้วยว่าการมีชีวิตร่วมกันเป็นสิ่งสำคัญที่สุดที่ธรรมชาติได้มอบให้แก่หญิงและชาย" (Book I—3)

"มีกฎเกี่ยวกับภรรยาโดยเฉพาะอยู่หลายข้อ มีอยู่ข้อหนึ่งกล่าวว่าพึงหลีกเลี่ยงการทำผิดพลาดใด ๆ ต่อภรรยา ซึ่งจะช่วยให้ชายทำผิดพลาดน้อยลงด้วย ความผิดข้อหนึ่งของสามีคือการสร้างความสัมพันธ์นอกบ้าน อย่างเช่น การร่วมประเวณี จริงอยู่แม้ชายจะไม่ควรฝืนธรรมชาติ คือไม่ข้องเกี่ยวด้วยโดยสิ้นเชิง ทั้งไม่ควรทำตัวแบบขาดไม่ได้ แต่ที่ควรทำคือให้พอใจกับสภาพทั้งที่ขาดและไม่ขาด สิ่งที่ Hesiod กล่าวไว้นับว่าดีทีเดียว:

ชายควรแต่งงานกับหญิง หญิงจะเรียนรู้วิธีเอาตัวรอดจากชายได้" (Book I—4)

เราจากชาวกรีกไว้เพียงเท่านี้ แล้วหันไปปรึกษาหารือกับชาวสก๊อต

บ้าง ก็ อดัม สมิธ ไงล่ะ

"ในฐานะที่เป็นศาสตร์สาขาหนึ่งแห่งรัฐบุรุษและผู้ตรากฎหมาย เศรษฐศาสตร์การเมืองมีจุดมุ่งหมาย ๒ ประการ ประการแรก เพื่อแสวงหารายได้จำนวนมากพอให้แก่ประชาชน หรือเหมาะสมกว่านั้นคือ ช่วยประชาชนสามารถหารายได้จำนวนมากนั้นได้ ประการที่สอง คือการแสวงหารายได้สำหรับรัฐและเครือจักรภพเพื่อใช้จ่ายในกิจการสาธารณประโยชน์ เป็นศาสตร์เกี่ยวกับการสร้างความมั่งคั่งทั้งประชาชนและผู้มีอำนาจ" (Book IV—intro—Wealth of Nations)

เป็นที่น่าสังเกตว่า อดัม สมิธ ไม่ได้กล่าวว่า เศรษฐศาสตร์ควรมุ่งหมายที่จะสร้างความร่ำรวยแก่กลุ่มคนที่เป็น ข้าราชสำนัก นักการเมือง รัฐมนตรี นายพล หรือข้าราชการ ตรงกันข้ามสมิธก้าวหน้าไปกว่านั้น โดยกล่าวว่า "สิ่งมีชีวิตประเภทที่เต็มไปด้วยเล่ห์กระเท่ห์เพทุบาย ที่เรียกขานอย่างธรรมดาสามัญว่า รัฐบุรุษหรือนักการเมืองนั้น เป็นพวกที่ทำงานอยู่ในหน่วยงานที่หาความแน่นอนอะไรไม่ได้" (Book IV—Ch. II)

คาร์ลมาร์กซ์ล่ะ พูดถึงเศรษฐศาสตร์ว่าอย่างไรบ้าง ท่านประธาน โปรดถามข้าพเจ้าอีกครั้ง ภายหลังได้ยกเลิกการใช้กฎอัยการศึกแล้ว

ส่วนอัลเฟรด มาร์แชลได้กล่าวว่า "เศรษฐศาสตร์เป็นการศึกษาการดำรงชีพธรรมดาสามัญประจำวันของมนุษยชาติ เป็นการศึกษาการกระทำของบุคคลและสังคม ซึ่งเกี่ยวพันใกล้ชิดกับความสำเร็จ และการใช้วัตถุสิ่งของซึ่งจำเป็นต่อการอยู่ดีกินดี ดังนั้น ในด้านหนึ่ง เศรษฐศาสตร์จึงเป็นการศึกษาความมั่งคั่ง และในอีกด้านหนึ่ง ซึ่งสำคัญกว่า คือการศึกษาเกี่ยวกับตัวคน" (Principles I.I. 1)

"สิ่งที่เศรษฐศาสตร์ได้เปรียบกว่าสาขาอื่นของสังคมศาสตร์คือ ขอบเขตอันจำกัดของวิชาเศรษฐศาสตร์ ทำให้มีวิธีการศึกษาที่ค่อนข้างเป็นระเบียบชัดเจนพอสมควร เศรษฐศาสตร์เกี่ยวข้องโดยตรงกับความต้องการความอยากได้ และธรรมชาติที่น่าสงสารอื่น ๆ ของมนุษย์ แรงจูงใจที่สามารถแสดงออกได้ และสามารถกะประมาณหรือวัดออกมาได้ด้วยวิธีการบางอย่าง ซึ่งให้ผลลัพท์ค่อนข้างใกล้เคียงกับความเป็นจริง ดังนั้นจึงสามารถหาทางแก้ไขด้วยวิธีการอย่างเป็นศาสตร์เป็นระบบ (I.II. 1)

มาร์แชลเพิ่มเติมต่อไปว่า การที่อ้างว่าเศรษฐศาสตร์นั้นเป็นศาสตร์ทำให้เศรษฐศาสตร์สามารถรับมือกับการทดสอบจากภายนอกได้ และมีความสอดคล้องอยู่ภายใน (I.II. 7)

ย้อนกลับมาหามาร์แชลอีก ก่อนอื่นข้าพเจ้าขอแทรกไว้ที่นี่ว่า สิ่งที่มาร์แชลเรียกว่า "แรงจูงใจ" นั้น หมายถึงแรงจูงใจทางการเงิน (monetary incentives) มาร์แชลคงไม่ได้คิดกันมากนักว่าในกลางศตวรรษที่ ๒๐ นั้น นักธุรกิจชาวยุโรปบางส่วนหรือหน่วยธุรกิจจะกระทำการสิ่งใดลงไป ด้วยความรักที่มีต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน ดังเช่นที่ปรากฏในเมืองไทยขอยกตัวอย่าง ธุรกิจของชาวฝรั่งเศสและความร่วมมือระหว่างอิตาเลียน—ไทย ที่เสนอจะให้มีการสำรวจถึงความต้องการสนามบินพลเรือนแห่งที่สองในเขตกรุงเทพ และบริษัทเยอรมันแห่งหนึ่งเสนอช่วยสำรวจการขุดอุโมงใต้แม่น้ำเจ้าพระยา ทั้ง ๒ รายนี้อาสาทำให้เปล่า ไม่คิดเงินใด ๆ อีกทั้งไม่มีข้อผูกพันใด ๆ กับหน่วยงานของรัฐบาลในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

คำนิยามของเศรษฐศาสตร์ที่ทันสมัยมากขึ้น ซึ่งข้าพเจ้าเชื่อว่ายังเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป เป็นของศาสตราจารย์ ไลออนนีล รอบบินส์

เศรษฐศาสตร์เป็นวิชาที่กล่าวถึงการแบ่งสรรทรัพยากรอันมีอยู่จำกัด เพื่อสนองความต้องการของมนุษย์อันมีไม่จำกัด หากคำนิยามนี้ถูกต้อง ก็หมายความว่า หน้าที่ของนักเศรษฐศาสตร์และนักศึกษาเศรษฐศาสตร์จะไม่จำกัดอยู่เพียงการศึกษา เรื่องการเงิน การธนาคาร ภาษี งบประมาณ การค้า ธุรกิจ การเกษตร และอุตสาหกรรม เพราะความต้องการของมนุษย์มีไม่จำกัด นักเศรษฐศาสตร์จึงต้องเข้าใจและศึกษาทุก ๆ เรื่องนับแต่การแพทย์จนถึงการศึกษา นับแต่ถนนจนถึงเมืองและหมู่บ้าน ตั้งแต่ที่อยู่อาศัยจนถึงการวางผังเมือง ฉะนั้น จึงไม่น่าสงสัยเลย เห็นมีผู้คนทำทางมีงานล้นมือในมาดของนักเศรษฐศาสตร์ตามที่ต่าง ๆ อาทิ สำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงบประมาณ สภาวางแผนพัฒนา กระทรวงทบวงกรม ธนาคาร รัฐวิสาหกิจ ธุรกิจ เอกชน ฯลฯ หรือแม้แต่ในสมาคมสังคมศาสตร์ และไม่น่าสงสัยอีกเช่นกันว่า ทุกวันนี้มีการทำบาปและก่ออาชญากรรมในนามของนักเศรษฐศาสตร์ ในระบบเศรษฐกิจ และในการพัฒนาเศรษฐกิจ

นักเศรษฐศาสตร์ก็เช่นเดียวกับนักวิชาการแขนงอื่น คือมีหน้าที่ "รวบรวบข้อความจริง เรียบเรียงและตีความข้อมูลเหล่านั้น พร้อมทั้งหาข้อสรุป" (Marshall I. III. 1) เหล่านี้นับว่าเป็นหน้าที่อันหนักอึ้งสำหรับนักสังคมศาสตร์โดยเฉพาะ หน้าที่ของนักวิทยาศาสตร์คือการศึกษาปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ ติดตามและแสวงหาความจริง เช่น นักธรณีวิทยาศึกษาก้อนหินชิ้นหนึ่ง และก้อนหินนั้นไม่สามารถที่จะกล่าวเท็จได้ ตรงกันข้าม สมมติว่า นักเศรษฐศาสตร์คนหนึ่งจากสำนักงบประมาณ กำลังสอบถามอธิบดีคนหนึ่ง นักเศรษฐศาสตร์ผู้นี้ไม่อาจถือว่าอธิบดีนี้เป็นก้อน-

หินก้อนหนึ่ง อย่างน้อยนักเศรษฐศาสตร์ผู้นี้จะต้องให้ความเคารพนับถืออธิบดีนั้นอยู่บ้าง แต่ทว่า ภายในใจลึก ๆ แล้วเขาไม่อาจตกลงปลงใจได้ว่าสิ่งที่ได้ฟังจากอธิบดีท่านนั้นเป็นความจริงทั้งสิ้น ไม่มีอื่นใดนอกจากความจริง เพราะใคร ๆ ก็ถูกชักนำให้เชื่อได้โดยความเท็จสารพัดแบบ บ้างก็เกิดจากความตกหล่น บ้างก็เกิดจากการเปรียบเทียบแบบผิด ๆ บ้างก็เกิดจากความมดเท็จ เพื่อให้เห็นชัดขึ้น จะขอยกตัวอย่าง หากมีใครต้องการชักจูงให้ท่านเห็นคล้อยตามว่า โครงการสร้างถนน ก. เป็นโครงการดีและประหยัดเงิน เขาก็อาจใช้วิธีบอกว่าโครงการสร้างถนน ก. นี้ถูกกว่าโครงการถนน ข. ทั้งนี้โดยไม่พูดให้ชัดว่า โครงการสร้างถนน ข. นั้น มีทั้งการถางป่า ซื้อที่ดินคืน และอะไรใหม่ ๆ อีกสารพัด ขณะเดียวกันถ้าศึกษาโดยตลอดแล้ว จะเห็นได้ว่าถนน ก. นั้นมีอยู่แล้ว รถราทุกชนิดก็วิ่งอยู่แล้วเป็นปกติ งานของโครงการ ก. จึงไม่ใช่งานก่อสร้างถนน แต่เป็นงานซ่อมแซมและปรับปรุงถนนต่างหาก ที่ร้ายกว่านั้นคือ อธิบดีท่านนั้นก็ยังคงอุบเฉยไม่บอกคุณว่า ทีแรกเขาก็ประมาณการรายจ่ายโครงการ ก. ต่ำกว่านี้มาก

นอกจากนี้ ความจริงอาจถูกบิดเบือนด้วยวิธีการสืบสวนแบบผิด ๆ เมื่อเร็ว ๆ นี้ มีนายธนาคารคนหนึ่งมาบ่นให้ฟังเกี่ยวกับพนักงานของเขา พวกเราก็แนะว่าควรจะไปศึกษาประวัติให้ตลอดก่อนจะว่าจ้าง เพราะลูกจ้างบางคนของเขาก็เป็นที่ทราบกันทั่วไปว่า ถูกให้ออกจากธนาคารอื่นมาแล้ว เพื่อนคนนี้ก็เผยว่า "ผมได้สืบสวนมาตลอดแล้ว โดยขอคำแนะนำจากหน่วยสืบสวนของกองทัพเชียวนะ"

นักวิทยาศาสตร์มักจะได้เปรียบพวกเราตรงที่ ธรรมชาติอาจจะผิด

กฎผิดเกณฑ์บางครั้งบางคราว แต่ในความผิดกฎนั้นก็ต้องมีเหตุผลสอดคล้องต้องกันเสมอ ส่วนมนุษย์นั้นมักจะทำตัวฝืนธรรมชาติและอยู่เหนือเหตุผล ท่านอยากได้ตัวอย่างไหม ปัญหา : การจราจรติดขัดในกรุงเทพ คำตอบ : ขุดอุโมงใต้แม่น้ำเจ้าพระยาซิ

ท่านประธาน นักเศรษฐศาสตร์มีประโยชน์ ก็เพราะระบบและทรัพยากรของเรามีแต่ความไม่สมประกอบ ไม่ว่าจะเป็นผู้คน สังคม และการจัดองค์การ สรุปแล้วคือไม่มีระบบสมบูรณ์แบบ ผู้ว่าการธนาคารกลางของเนเธอร์แลนด์ได้กล่าวไว้เร็ว ๆ นี้ว่า "ข้าพเจ้าคงไม่มีชีวิตอยู่ได้จนถึงวันที่ระบบสมบูรณ์แบบแพร่ขยายไปทั่ว เพราะถึงวันนั้นพวกเราคงจะหางานทำไม่ได้" แต่เรานักเศรษฐศาสตร์ในการติดตามศึกษาหาความจริงและฝึกฝนวิชาการ เราต้องไม่เอาแต่ศึกษา เอาแต่ประสิทธิภาพ แต่เราต้องมีความซื่อตรง แสดงออกซึ่งความซื่อตรง และซื่อตรงพอที่จะสนับสนุนชักชวนผู้อื่นให้ซื่อตรงด้วย

สุนทรพจน์
ณ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย
๓ ตุลาคม ๒๕๐๕

เศรษฐศาสตร์บัณฑิตอันพึงปรารถนา

วงราชการ รัฐวิสาหกิจ และวิสาหกิจเอกชน ขณะนี้ต้องการใช้นักเศรษฐศาสตร์ และถ้าไม่จำเป็น ก็ไม่พิถีพิถันที่จะต้องให้ได้นักเศรษฐศาสตร์ที่ศึกษามาจากต่างประเทศ เศรษฐศาสตร์บัณฑิตจากมหาวิทยาลัยในประเทศไทย ก็เป็นที่ปรารถนา ถ้ามีคุณภาพดีพอ

อย่างไรจึงจะเป็นเศรษฐศาสตร์บัณฑิตอันพึงปรารถนา ในฐานที่ผู้เขียนมีหน้าที่ในหน่วยราชการที่ต้องการเศรษฐศาสตร์บัณฑิตอยู่ คงจะเป็นการสมควรที่จะเสนอความคิดเห็นไว้ ณ ที่นี้ จะถูกหรือผิดแล้วแต่จะวิพากษ์วิจารณ์กันต่อไป

ข้อแรก ไม่จำเป็นจะต้องกล่าวอธิบาย เพียงแต่เอ่ยก็คงพอ เพราะไม่ใช่เป็นคุณสมบัติเฉพาะของนักเศรษฐศาสตร์ กล่าวคือ ต้องการหนุ่มและสาวที่มีสุจริตธรรม ไม่ทะเยอทะยานใคร่จะร่ำรวยรวดเร็วจนเกินไปนัก มีอุตสาหะมานะพากเพียร เอาใจใส่ในกิจการงานหน้าที่และแสวงหาความรู้ความชำนาญต่อไปจากหน้าที่ที่กระทำ

คุณสมบัติในทางวิชาการนั้น เป็นเรื่องที่จะพรรณนาให้ละเอียดยิ่งขึ้นในบทความนี้

เศรษฐศาสตร์บัณฑิตไม่จำเป็นต้องรอบรู้หรือรู้อย่างลึกซึ้งในแขนงเศรษฐศาสตร์ทุกแขนงวิชา กล่าวคือ ไม่จำเป็นต้องรู้เรื่องเศรษฐศาสตร์ให้หมด ซึ่งเป็นไปไม่ได้ ผู้ใดอ้างว่าตนรอบรู้หมดทั้งทางการธนาคาร การเงิน การคลัง การค้าภายในภายนอกประเทศ การผลิต การพัฒนา ฯลฯ ผู้นั้นเป็นเทวดา ซึ่งพวกเราเกิดมานานแล้วยังไม่เคยพบเคยเห็น

แต่อีกนัยหนึ่ง เศรษฐศาสตร์บัณฑิตพึงมีวิชาทางทฤษฎีไว้เป็นเครื่องมือใช้ได้อย่างกว้าง ๆ เผื่อไว้ตามแต่โอกาสจะต้องใช้ ถ้าต้องเผชิญกับปัญหาแขนงใดหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง ก็ทำการศึกษาจับปัญหานั้นได้แล้วนำเอาทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มาวิเคราะห์วิจัยอนุโลมเข้ากับปัญหานั้น ๆ ฉะนั้นเศรษฐศาสตร์บัณฑิตจำเป็นที่จะต้องศึกษาทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ มิใช่แต่จะเรียนแต่ว่าเหตุการณ์ทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างใด (ซึ่งเราเรียกกันว่าเป็นเศรษฐศาสตร์ภาคพรรณนา หรือ descriptive) แต่ต้องเรียนรู้วิธีวิเคราะห์ (analytical) เพื่อแยกธาตุของปัญหา เพื่อสังเกตเห็นปัญหาได้ถ่องแท้ และเพื่อแสวงหาวิถีทางอันถูกต้องที่จะนำไปสู่การขบปัญหาตามความต้องการ

ถ้านักเรียนเศรษฐศาสตร์เรียนแต่เพียงทฤษฎีลอย ๆ ไม่ได้เรียนให้ลึกซึ้งในบางแขนง ก็ไม่สมบูรณ์ เสมือนหนึ่งมีแต่เครื่องมือและรู้วิธีใช้แต่ไม่เคยลองใช้ ฉะนั้น จำเป็นที่จะต้องเล่าเรียนฝึกฝนให้ลึกซึ้ง อย่างที่เรียกกันว่า specialization ในแขนงใดแขนงหนึ่ง เฉพาะอย่างยิ่งในแขนงที่ตนตั้งใจจะถือเป็นอาชีพ เช่น เศรษฐกิจการคลัง เศรษฐกิจการธนาคาร

เศรษฐกิจการขนส่ง เศรษฐกิจการค้า เศรษฐกิจการสาธารณูปโภค สาธารณูปการเป็นต้น การเรียนและฝึกฝนอย่างลึกซึ้งในบางแขนงกับมีทฤษฎีเป็นหลักอยู่แล้ว จะช่วยนักเศรษฐศาสตร์ได้ ๒ สถาน คือ ทำให้เชี่ยวชาญในแขนงที่ฝึกฝนอยู่นั้นดีขึ้น และเมื่อได้เคยขบพิจารณาปัญหาเรื่องใดเรื่องหนึ่งมาแล้ว ย่อมจะสามารถเพ่งเล็งปัญหาเรื่องอื่นได้ถูกต้องแม่นยำยิ่งขึ้น

ถ้าเราจะเรียนเป็นนักเศรษฐกิจ จะเรียนแต่เพียงเศรษฐศาสตร์ก็คงจะพอ แต่เราจะเรียนเป็นบัณฑิต เพื่อให้ได้ปริญญาเศรษฐศาสตร์บัณฑิต วิสัยบัณฑิตย่อมต้องพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ในกรอบแห่งความเป็นจริง และความเป็นจริงแห่งสังคมศาสตร์นั้น ย่อมสัมพันธ์กันเป็นลูกโซ่ จะพิจารณาเศรษฐกิจโดด ๆ หาได้ไม่ ฉะนั้น วิชาอื่นที่จะต้องเรียนประกอบกับเศรษฐศาสตร์ย่อมมีอยู่หลายวิชา เพื่ออบรมฝึกฝนให้สมบูรณ์ ที่เห็นได้ชัดก็คือ วิชาสถิติ ปรัชญาสังคม ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ ภูมิศาสตร์ ระบบการปกครอง การบัญชี กฎหมายบางลักษณะเป็นต้น

วิชาประกอบเหล่านี้ แต่ละวิชาก็มีคุณค่าเสริมเศรษฐศาสตร์ทั้งนั้น แม้แต่บางวิชาซึ่งมองเผิน ๆ คงจะไม่เกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์เท่าใดนัก เช่น ชีววิทยาและวิชาว่าด้วยกรรมพันธุ์ แต่ถ้าพิจารณาดูให้ลึกซึ้งแล้ว จะเห็นได้ว่า นักเศรษฐศาสตร์ที่วิจัยปัญหาประชากร จะไม่เรียนวิชาดังกล่าวเสียบ้าง ย่อมไม่ได้

อย่างไรก็ตาม ข้อที่ไม่ควรลืมคือประเด็นที่เรากำลังพิจารณากันอยู่นี้เป็นประเด็นที่ว่าจะให้นักเศรษฐศาสตร์มีคุณสมบัติอย่างใดบ้าง ถ้าหากจะนำเอาวิชาต่าง ๆ ที่เป็นวิชาประกอบมาให้นักเรียนเศรษฐศาสตร์เรียน

มากจนเกินไปนัก จะไม่ได้เศรษฐศาสตร์บัณฑิต จะกลายเป็นจับฉ่าย บัณฑิตอย่างที่มีปรากฏกันอยู่ ถ้าเป็นเช่นนี้ ย่อมไม่ใช่เศรษฐศาสตร์บัณฑิต อันพึงปรารถนาอาจเหมาะสมแก่งานอื่น ๆ แต่ไม่เหมาะสมกับงานที่จะรับทำฐานนักเศรษฐศาสตร์ ฉะนั้น วิชาประกอบที่จะต้องเรียนในขั้นปริญญาตรีนั้น ไม่ควรจะเกินปีละหนึ่งหรือสองวิชา และควรเลือกให้เหมาะกับสาขาเศรษฐศาสตร์ที่นักเรียนผู้หนึ่ง ๆ จะเรียนลึกซึ้ง เช่น นักเศรษฐศาสตร์การค้าก็ควรรู้กฎหมายพาณิชย์บ้าง รู้การบัญชีบ้าง เป็นต้น

วิชาที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ทั้งวิชาเอกและวิชาประกอบ นักเรียนย่อมต้องใช้วิธีฝึกฝนด้วยตนเอง คือ ฟัง อ่าน คิด เขียน ถ้าฟังคำบรรยายจดคำบรรยาย แล้วกรรมการออกข้อสอบตามคำบรรยาย จะเห็นว่าขาดการอ่านและการคิดใช้ไม่ได้ ฉะนั้น เศรษฐศาสตร์บัณฑิตอันพึงปรารถนาควรจะฝึกตนให้อ่านหนังสือตำราได้อย่างกว้างขวาง และฝึกตนให้คิดริเริ่มตั้งปัญหาวิพากษ์วิจารณ์ร่วมกับเพื่อนนักเรียนด้วยกัน และอาจารย์จะช่วยเรื่องนี้ได้ดีด้วยการแนะหนังสือตำราอื่น ๆ นอกจากคำบรรยายของตนให้นักเรียนอ่าน กับออกข้อสอบนอกคำบรรยาย เพื่อให้เฉลยปัญหาด้วยความคิดริเริ่มของนักเรียน

การอ่านอาจจะต้องอาศัยตำราต่างประเทศ แต่ก็ไม่จำเป็นเสมอไป เช่นตำราการคลัง ตำราทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ เวลานี้มีเป็นภาษาไทยมิใช่น้อย แต่อย่างไรก็ตามภาษาต่างประเทศเป็นเครื่องมือสำคัญ ไม่แต่เฉพาะในการอ่านตำราเท่านั้น การประกอบอาชีพทุกวันนี้ ต้องใช้ภาษาต่างประเทศอยู่ ฉะนั้นอย่างไร ๆ ก็ต้องเรียนภาษาต่างประเทศด้วย

ถ้าเรามีชีวิตที่คาดว่าจะยืนยาวไปกว่าร้อยปี และมีทุนทรัพย์ทั้งทาง

ส่วนตัวและประเทศชาติมากมาย พวกเราจะเรียนชั้นปริญญาตรีกันสักคนละห้าหกปีแล้วเรียนปริญญาชั้นสูงอีกสี่ห้าปี ก็คงจะไม่เสียหายนัก แต่แท้จริงส่วนมากเมื่ออายุถึงยี่สิบสามยี่สิบสี่ขึ้นไปแล้ว คงจะต้องหางานทำ (ไม่ต้องกล่าวถึงการมีคู่รัก มีครอบครัวก็ยังได้) ฉะนั้นจึงเห็นว่าส่วนมากควรจะสำเร็จเป็นเศรษฐศาสตร์บัณฑิตอันพึงปรารถนากันไม่เกินอายุยี่สิบสี่ปี ยิ่งอายุน้อยใกล้ยี่สิบปีเข้าไปก็ยิ่งดี

ถ้าการคำนวณดังกล่าวถูกต้อง นักเรียนเศรษฐศาสตร์ก็ไม่ควรจะชักช้าเสียเวลาไถลไปเรียนวิชาอื่นเสียนานนัก ทั้งวิชาเอก วิชาประกอบต้องเรียนโดยวิธี ฟัง อ่าน คิด เขียน อย่างจริงจัง อย่างน้อยสามปี ถ้าน้อยกว่านั้นสติปัญญาก็ยังฝึกฝนไม่พอที่จะทำให้เราเป็นนักวิชาการอันพึงปรารถนาได้ ฉะนั้น เพื่อให้ถูกหลักเศรษฐกิจ การสอนเศรษฐศาสตร์ชั้นบัณฑิต จึงควรจะมีหลักสูตรดังที่บรรยายมาข้างต้น คือ สรุปได้ว่า ให้หนักไปทางเศรษฐศาสตร์ทั้งทฤษฎีและการประยุกต์ให้มีวิชาประกอบแต่น้อยพอควร ให้รู้ภาษาต่างประเทศและอย่าให้ไถลไปเรียนเรื่องอื่นมากนัก

แต่ทั้งนี้ย่อมต้องมีข้อสมมติที่สำคัญอยู่อีกข้อหนึ่ง คือ เมื่อนักเรียนจะเข้าเรียนชั้นอุดมศึกษานี้ จะต้องมีหลักวิชาดีพอสมควรมาจากชั้นมัธยมศึกษา อย่างไรจึงจะทำให้นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาที่จะเข้ามหาวิทยาลัยมีหลักวิชาได้ดีนั้น เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ผู้เขียนสนใจอย่างยิ่ง แต่ไม่สามารถใช้เวลามาบรรยายในบทความนี้ เพียงแต่ขอสรุปข้อคิดไว้สั้น ๆ ดังนี้

(ก) ควรคัดเลือกนักเรียนมัธยมตอนปลายที่สามารถเข้ามหาวิทยาลัยได้ให้มีจำนวนน้อยพอสมควร แล้วสอนเป็นพิเศษ เพื่อเตรียมเข้ามหาวิทยาลัย (นอกนั้นควรสอน

มากเหมือนกัน แต่ไม่เป็นพิเศษ เพราะจะตามไม่ทัน และจะถ่วงผู้อื่นไม่ให้เจริญก้าวหน้า บางคนก็ควรจะฝึกในด้านอาชีวศึกษาให้ได้ดีจริง ๆ)

(ข) นักเรียนที่จะไปสู่มหาวิทยาลัย ต้องสามารถเตรียมตัวฝึกฝนวิชาใกล้เคียงกับวิชาที่จะเลือกไปเรียนต่อ เช่นถ้าจะไปเรียนเศรษฐศาสตร์ก็ต้องมีหลักทางประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ คณิตศาสตร์ เป็นต้น แต่ไม่จำต้องเรียนฟิสิกส์หรือเคมีให้แตกฉานนัก

(ค) นักเรียนที่จะไปสู่มหาวิทยาลัยต้องฝึกฝนนิสัยการอ่านหนังสือ และฝึกฝนการคิดอ่านด้วยตนเอง

(ง) ระหว่างที่ยังมิได้มีการปรับปรุงระดับมัธยมศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการข้างต้นนี้ นักเรียนควรจะพึ่งตนเองให้มากกว่าปกติ สิ่งใดอ่อนอยู่ก็มุ่งแก้ไขด้วยการอ่านการศึกษานึกคิดเสียแต่ปีแรก ๆ ของอุดมศึกษา

ถ้ากระทำได้ดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนเชื่อว่าเศรษฐศาสตร์บัณฑิตของเราจะเป็นที่พึงปรารถนาเป็นอย่างยิ่ง ถ้าความคิดเห็นข้างต้นเป็นที่ถูกต้อง ขออย่าได้โยนทิ้งฐาน "ดีแต่หลักการ ปฏิบัติไม่ได้" ต้องพยายามปฏิบัติให้ได้ ถ้าเห็นว่าหลักการดี แต่ถ้าความคิดเห็นข้างต้นผิดตกบกพร่องด้วยประการใด ก็หวังเป็นอย่างยิ่งว่า จะมีการทักท้วงวิจารณ์ตามวิสัยบัณฑิต

สังคมศาสตร์ปริทัศน์
ตุลาคม ๒๕๐๖

นักเรียนเศรษฐศาสตร์
ไปเรียนอะไรมา ? ใช้อะไรได้ ?*

๑. เศรษฐศาสตร์ เศรษฐกิจ และเศรษฐี

เศรษฐศาสตร์เป็นวิชาเก่าแก่วิชาหนึ่ง น่าจะได้เกิดมีขึ้นเป็นหลักเรียนและปฏิบัติมาแต่ก่อนพุทธกาล ในทางฝรั่งตำราต่าง ๆ เขามักจะอ้างไปถึงนักปราชญ์ชาติกรีกชื่ออริสโตเติล ผู้มีชีวิตอยู่ภายหลังพุทธกาลประมาณสองร้อยปี และชื่อวิชาเศรษฐกิจในภาษาฝรั่งก็ยังถือเนื่องมาจากตำราที่นักปราชญ์ผู้นี้ได้เขียนไว้ แต่มาถึงสมัยนี้เศรษฐศาสตร์ได้ตกทอดเจริญขึ้นอย่างผิดหูผิดตา

อริสโตเติลได้เขียนไว้ตอนหนึ่งว่า "นักเศรษฐกิจพึงมีคุณสมบัติเกี่ยวกับทรัพย์สิน ๔ ประการ คือ พึงรู้จักแสวงหาประการหนึ่ง รู้จักรักษาไว้ประการหนึ่ง พึงรู้จักจัดแจงทรัพย์ประการหนึ่งกับใช้ให้ถูกต้องประการหนึ่ง" ทั้งนี้ ย่อมตรงกับความเข้าใจของสามัญชน แม้ในสมัยปัจจุบันนักเศรษฐกิจต้องรู้จักวิธีที่จะเป็นเศรษฐี

แต่ถ้าท่านมองหาผู้ที่เราเรียกกันว่านักเศรษฐศาสตร์ในปัจจุบันนี้

---

* เขียนขึ้นเพื่อเป็นอนุสรณ์แก่นางเชย ประสาทเสริ และนางเซาะเซ็ง อึ้งภากรณ์ ลงพิมพ์ในหนังสือ "เทศาภิบาล" ฉบับวันสถาปนากระทรวงมหาดไทย ๑ เมษายน ๒๔๙๗

ท่านจะนับได้น้อยคนนักที่เป็นเศรษฐีเพราะวิชาความรู้ของเขาแต่อย่างเดียว เมื่อเร็ว ๆ นี้มีนักเศรษฐศาสตร์ฝรั่งชั้นเอกผู้หนึ่งเข้ามาในประเทศไทย เล่าเรื่องภายในครอบครัวให้ฟังว่า บุตรชายของแกไม่ยอมเรียนเศรษฐศาสตร์ เมื่อซักว่าทำไม ปรากฏว่าบุตรชายตอบว่าตนอยากจะรวย เช่นนี้ย่อมเห็นได้ว่า นักเศรษฐกิจกับนักเรียนเศรษฐศาสตร์ในสมัยนี้ ไม่จำเป็นจะต้องเป็นบุคคลคนเดียวกันเสียแล้ว นักเรียนเศรษฐศาสตร์ในประเทศไทยอาจจะร่ำเรียนมาจากยุโรปหรืออเมริกา หรือแม้แต่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง หรือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย แต่นักเศรษฐกิจชั้นเยี่ยมที่สุดของเมืองไทยยังคงมาจากดินแดนแถบซัวเถานั่นเอง

กล่าวมาถึงเพียงนี้ ท่านผู้ใดจะเลยกระโจนลงความเห็นว่า เศรษฐศาสตร์เป็นวิชาที่ไม่มีประโยชน์ ก็ย่อมจะเป็นความเห็นที่ไม่ต้องด้วยเหตุผล เพราะแพทย์ไม่จำเป็นจะต้องเป็นผู้แข็งแรงที่สุด หรือนักโลหกิจก็ไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นผู้ที่มีแร่มากมายฉันใด นักเศรษฐศาสตร์ก็ฉันนั้น ท่านนักปราชญ์กรีกที่กล่าวนามมาข้างต้นนี้เอง ก็ยังได้เขียนไว้ในภาคสองของตำราเศรษฐศาสตร์ของท่านจำแนกเศรษฐกิจไว้เป็น ๔ ประเภท คือเศรษฐกิจแห่งพระราชา เศรษฐกิจแห่งผู้ครองแคว้น เศรษฐกิจแห่งนคร และเศรษฐกิจแห่งเอกชน สามประเภทแรกว่าด้วยการตีเงินตรา การค้าขายเข้าออก การจ่ายราชทรัพย์ การเก็บภาษีอากรจากสินค้าทรัพย์สมบัติและบุคคล ส่วนประเภทหลังนั้น ท่านอริสโตเติลกล่าวไว้ว่า มีวิธีการและความมุ่งหมายแตกต่างกันมากมายหลายประการนัก อย่างไรก็ดี นักเรียนเศรษฐศาสตร์ปัจจุบันนี้เรียนไปใน ๓ ประเภทแรก ซึ่งในการปกครองสมัยนี้ย่อมแยกจากกันไม่ออก เรียกได้ว่าเป็นวิชาว่าด้วยทรัพย์ของแผ่นดิน

และมหาชน มิได้ว่าด้วยทรัพย์ของเอกชนผู้ใดผู้หนึ่งโดยเฉพาะ

อาจารย์ผู้หนึ่งในสำนักลอนดอนได้กล่าวไว้ว่า เศรษฐศาสตร์เป็นวิชาว่าด้วยการบำบัดความต้องการของมหาชน และเนื่องด้วยปัจจัยต่าง ๆ ในโลกนี้เท่าที่จะนำมาใช้ประโยชน์ได้ในขณะใดขณะหนึ่งจำนวนจำกัด นักเรียนเศรษฐศาสตร์จึงต้องเรียนรู้ถึงวิธีจะนำเอาทรัพยากรในโลกมาใช้ให้ได้ประโยชน์ดีที่สุดที่จะดีได้

มีนักเศรษฐศาสตร์บางสำนักพะวงหนักไปในทางการแบ่งทรัพย์ในหมู่ประชาชน กล่าวคือ ในขณะเดียวกันกับที่ก่อให้เกิดทรัพย์ ก็จำต้องแบ่งเฉลี่ยออกไปให้ทั่วถึงกันโดยให้เหมาะสมกับความต้องการของแต่ละคน

อย่างไรก็ดี ไม่ว่าจะเป็นเศรษฐศาสตร์สำนักไหน เศรษฐศาสตร์ย่อมเป็นวิชาว่าด้วยความต้องการของมนุษย์ในทางทรัพย์ และว่าด้วยวิธีการใช้ทรัพยากรมาบำบัดความต้องการของมนุษย์ด้วยกันทั้งนั้น

๒. แขนงของเศรษฐศาสตร์

นักเรียนเศรษฐศาสตร์เขาเรียนอะไรกันบ้างเล่า? ข้อนี้ย่อมจะหาคำตอบได้จากหลักสูตรของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่สอนวิชาที่กล่าวถึงนี้ จำแนกได้เป็นเศรษฐศาสตร์โดยเฉพาะวิชาที่เกี่ยวข้อง

เศรษฐศาสตร์แท้ ๆ แยกออกเป็นทฤษฎีและประยุกต์ ทฤษฎีก็คือหลักวิชาว่าด้วยแก่นของความรู้ เปรียบได้กับโครงกระดูกและวิญญาณ ส่วนประยุกต์คือการนำเอาหลักวิชามาใช้ให้ได้สาระ เปรียบได้กับเนื้อหนังสายเลือด เส้นเอ็น ต้องมีทั้งแก่นและสารผสมกันจึงจะเป็นตัวมนุษย์สิงห์สาราสัตว์หรือพืชผลออกมาได้ จะขาดอย่างใดอย่างหนึ่งก็ไม่ได้ ผู้ใดเรียนทฤษฎีมากเกินไปจนหลงก็อาจมีสติวิปลาศ เหมือนผู้ที่หลงทางวิปัสนา

จนเกินเหตุไปอาจจะฟุ้งซ่านโดยไร้สาระ ฝรั่งเขาเรียกว่า "ขี้นวิมานงาช้าง" ผู้ใดเรียนแต่ทางประยุกต์ก็เหมือนเข้าป่า เห็นต้นไม้ทีละต้นสองต้น แต่ไม่มีแผนที่ เดินวกวนไปมาหลงเสียเปล่า

ถ้าจะให้แยกเศรษฐศาสตร์ออกให้ละเอียดยิ่งขึ้น ก็เห็นจะต้องกลับไปหาท่านนักปราชญ์อริสโตเติลอีก เพียงแต่ดัดแปลงการจัดประเภทของท่านให้เหมาะสมกับกาลสมัยขึ้นเท่านั้น กล่าวคือ มีวิชาว่าด้วยการก่อให้เกิดเครื่องอุปโภคบริโภคที่เรียกกันให้ขลังขึ้นว่า "การผลิต" อย่างหนึ่ง ว่าด้วยการตีเงินตรารวมทั้งการให้สินเชื่อในปัจจุบันนี้ก็คือ การธนาคารกลาง การธนาคารพาณิชย์ และสถานที่ให้สินเชื่ออื่น ๆ อย่างหนึ่ง ว่าด้วยการเก็บภาษีอากรและจ่ายทรัพย์กองกลางของแผ่นดินที่เรียกกันว่า "การคลัง" อย่างหนึ่ง ว่าด้วยการนำเอาเครื่องอุปโภคบริโภคมาซื้อขายแลกเปลี่ยนกับเงินตราและสินเชื่อ ซึ่งเป็นแขนงของเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับราคา ค่าครองชีพและสินจ้างอย่างหนึ่ง ว่าด้วยการ "ค้าม้า ค้าช้าง" (พ่อขุนรามคำแหง) และค้าของอื่น ๆ อันจัดได้ว่าเป็นการค้าทั้งภายในและภายนอกประเทศอย่างหนึ่ง และว่าด้วยการอุปโภคบริโภคของประชาชนหลังจากก่อให้เกิดทรัพย์ และเปลี่ยนมือกันโดยทางซื้อขายแลกเปลี่ยนให้ และชักภาษีอากรเสร็จแล้ว เหลือเท่าใดนำมาใช้สอยจริง ๆ เรียกเป็นศัพท์ว่า "บริโภคกรรม" อีกอย่างหนึ่ง

การแบ่งสรรเป็นแขนง ๆ อย่างนี้ ตำราต่าง ๆ ไม่จำเป็นที่จะจัดให้สอดคล้องต้องกันทุกตำรา แต่ส่วนมากเป็นทำนองคล้าย ๆ กัน และแต่ละแขนงก็ยังแยกออกไปเป็นสาขาอีกมากมาย เช่น วิชาว่าด้วยการก่อทรัพย์ อาจจะแยกออกเป็น ทำนา ทำสวน ขุดแร่ การประมง การ

ดำเนินโรงงาน การทำเครื่องจักรเป็นอาทิ ในที่นี้ผู้เขียนมิได้มีเจตนาที่จะกล่าวแยกให้ละเอียดถี่ถ้วน เพียงแต่ประสงค์จะแสดงให้เห็นว่า วิชาที่เรียกว่าเศรษฐศาสตร์นี้ก็คล้ายวิชาอื่น ๆ คือ มีกิ่งก้านสาขามากมาย จะเล่าเรียนให้รู้จบนั้นย่อมเหลือวิสัยมนุษย์ นักเรียนแต่ละคนจึงจำต้องฝึกฝนให้รู้ทฤษฎีเป็นแก่นไว้เสียก่อนแล้วเรียนให้ชำนาญเพียงไม่กี่สาขา สำหรับสาขาอื่น ๆ เมื่อมีหลักแม่นแล้วก็ย่อมจะฝึกฝนเพิ่มเติมเพียงเท่าที่จำเป็นมีโอกาสที่จะต้องใช้

อนึ่ง การแยกสาขาวิชาดังกล่าวนี้ ก็เป็นเพียงการแยกให้เห็นตัววิชาเพื่อความชัดแจ้งขึ้น ไม่บังควรที่จะแยกออกถึงเด็ดขาดจนไม่เหลียวแลถึงแขนงอื่นนอกจากที่ตนเอาใจใส่อยู่ เป็นต้นว่า การค้า การก่อทรัพย์และการขนส่ง ผู้ที่ไม่ใช้ความคิดอาจจะคิดว่า การค้าหรือการขนส่งนั้นไม่ใช่การกระทำที่ก่อให้เกิดทรัพย์ขึ้นนั้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยหลักธรรม ทั้งนี้ หาได้คำนึงถึงไม่ว่า ถ้าเพียงชาวนาปลูกข้าวที่รังสิต แล้วไม่มีเรือล่องมากรุงเทพฯ หรือแม้ว่าข้าวมีอยู่ในกรุงเทพฯแล้วก็ตาม หากไม่มีร้านโรงขายปลีกขายย่อย ผู้บริโภคในกรุงเทพฯจะได้ประโยชน์น้อยนัก การก่อให้เกิดทรัพย์นี้ หากจะวิเคราะห์ให้ละเอียดลงไปแล้ว ก็คือการแปรสถานที่ และการเปลี่ยนที่ของทรัพย์ให้เข้ามาใกล้ปากใกล้มือของผู้ใช้นั่นเอง จะเห็นได้ง่ายจากตัวอย่างเรื่องแร่ เช่นเหล็กเป็นต้น ผู้ที่ขุดแร่ก็เคลื่อนจากบ่อแร่ใต้ดินขึ้นมา ผู้ถลุงแร่ก็แปรรูปแร่ให้ใกล้กับความต้องการ รถไฟเรือไฟขนส่งแร่เข้าไปใกล้ผู้ใช้ ฯลฯ ผู้ที่มีส่วนจัดงานเหล่านี้ย่อมอนุโลมได้ว่าเป็นผู้ที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินทั้งสิ้น

อันตรายจากการแยกแขนงวิชาเศรษฐศาสตร์ออกเรียนต่างหากจาก

กันอีกข้อหนึ่งก็คือ ทำให้ผู้เรียนหรือใช้วิชานี้มองเหตุการณ์ต่าง ๆ แคบไป ในตำราฝรั่งบางตำราซึ่งเขียนในระยะร้อยปีที่แล้วมา ผู้เขียนมักจะแบ่งวิชาการเงิน การคลัง การผลิต ฯลฯ ออกเด็ดขาดจากกัน เป็นอย่างละเล่มอย่างละภาค ไม่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน ในปัจจุบันนักเศรษฐศาสตร์ได้มองเห็นชัดแจ้งขึ้นแล้วว่า การเงินกับการคลังแยกกันไม่ออก เพราะรัฐบาลมักง่ายและจ่ายเติบ มักจะตีเงินตราขึ้นใช้เองจนฟุ่มเฟือย อนึ่งการคลังของรัฐบาลกับการทำมาหากินของราษฎร ก็ย่อมมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด คือ ถ้าราษฎรหาง่ายใช้คล่อง รัฐบาลก็เก็บภาษีได้มากขึ้น และในบางกรณีรัฐบาลยังมีหน้าที่ที่จะเก็บภาษีอากรให้มากขึ้นไปเสียด้วยเพื่อกันเงินเฟ้อ เพราะฉะนั้น ในวิธีการทำงบประมาณของประเทศที่จะเจริญเขามิได้มุ่งพิจารณารายจ่ายรายได้ของรัฐบาลแต่อย่างเดียว เขาเริ่มด้วยการประมาณการทำมาหากินของราษฎรทั่วประเทศเสียก่อน เท่ากับเป็นการคิดบัญชีของประเทศแล้วจึงคิดงบประมาณของรัฐบาลให้เหมาะสมเข้ารูปกับบัญชีของประเทศ สรุปความว่าการเงินของรัฐบาลกับการเงินของราษฎรแยกกันไม่ออก (ทั้งนี้โปรดอย่าเข้าใจจนเลยธงไปว่า "ทรัพย์ของหลวงเป็นลาภของฉัน" ซึ่งเป็นคติที่นิยมใช้กันในบางประเทศ โดยไม่ได้มีหลักเศรษฐศาสตร์สนับสนุนเลย)

สรุปความได้ว่า การเรียนเศรษฐศาสตร์นั้นต้องมีทั้งทางทฤษฎีและประยุกต์ และจะต้องแบ่งแขนงออกเรียนโดยไม่แยกกันเสียอย่างไม่ลืมหูลืมตา

อีกประการหนึ่ง เมื่อนักเรียนแยกกันเรียนวิชาเป็นแขนง ๆ ไปแล้วเช่นนี้ ก็ย่อมต้องมีการอาศัยซึ่งกันและกัน เช่นผู้ที่ชำนาญทางการเงิน

ก็ย่อมต้องอาศัยผู้ชำนาญทางการคลัง หรือกลับกัน เช่นนี้ จึงจะได้ผลดีด้วยกันทั้งนั้น อนึ่ง องค์วิชานี้เป็นองค์ที่นักเรียนอาจารย์ ได้สร้างสะสมกันมาแล้วนานหลายร้อยพันปี ผู้ใดประสงค์จะเข้าใจลึกซึ้งในปัญหาเศรษฐกิจจึงจำเป็นที่จะต้องหารือตำราเก่า ๆ ด้วย จึงทำให้เกิดเป็นวิชาประวัติทฤษฎีหรือลัทธิเศรษฐกิจขึ้นในหลักสูตรของสำนักเรียนต่าง ๆ

๓. วิชาประกอบเศรษฐศาสตร์

วิชาอื่น ๆ ที่ต้องเรียนประกอบเศรษฐศาสตร์นั้นมีอยู่มากพอใช้ นักเศรษฐศาสตร์จะรู้เพียงเศรษฐศาสตร์ก็เหมือนกับเด็กที่รับประทานแต่กับหรือของหวานผู้ใหญ่ห้าม ต้องมีข้าวและผักผสมด้วยพอประมาณจึงจะได้โตวันโตคืน วิชาที่เห็นได้ชัดก็คือวิชาบัญชี ผู้ใดจะเรียนการค้าหรือการธนาคาร ก็ย่อมต้องฝึกฝนวิชาบัญชีด้วยจึงจะมีประโยชน์ วิชาสถิติก็เช่นกัน มีประโยชน์สำหรับการคำนวณดูและประมาณความมากน้อยของทรัพย์และปัจจัยที่ก่อให้เกิดทรัพย์ และประมาณความเคลื่อนไหวแห่งเศรษฐกิจเป็นวิชาซึ่งจำเป็น วิชาคำนวณนั้นใช้ในการทำสถิติประการหนึ่ง กับยังมีประโยชน์ในการเศรษฐศาสตร์โดยแท้อีกสถานหนึ่ง กล่าวคือ การสร้างทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ในระหว่าง ๘๐ ปีที่แล้วมานี้ ท่านผู้ที่ "เข้าวิมานงาช้าง" บางท่านมักจะใช้วิชาคำนวณเป็นอาจิณ ประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจนั้นเล่า ก็เป็นบันไดที่นำนักเรียนไปให้เข้าใจซาบซึ้งถึงเหตุการณ์ในอดีตและในประเทศอื่น ๆ และเนื่องจากตำราเศรษฐศาสตร์มีมากมายหลายภาษา นักเรียนเศรษฐศาสตร์จึงมีความจำเป็นที่จะต้องรู้ภาษาต่างประเทศด้วย อย่างน้อยหนึ่งหรือสองภาษา นอกจากนี้ เครื่องมือสำคัญของนักเศรษฐศาสตร์ก็คือ การรู้จักใช้เหตุผล เพราะวิชาเศรษฐศาสตร์

เป็นวิชาที่สืบสาวผลจากเหตุการณ์อันประจักษ์แจ้ง และแน่ชัดเพียงไม่กี่ข้อ เช่นใคร ๆ ก็รู้ดีว่าถ้าฝนแล้งข้าวจะแพง แต่ถ้าในเวลาใดฝนแล้งแล้วข้าวถูกลง นักเศรษฐศาสตร์ควรสาวหาเหตุว่า ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น อาจเป็นเพราะคนเลิกรับประทานข้าว หรือข้าวพม่ามีมากจนเกินธรรมดาส่งเข้ามาขายได้ถูก หรือเหตุอื่นใดก็เป็นได้ และเมื่อเข้าใจเหตุแล้วเสียคราวหนึ่ง คราวต่อ ๆ ไปก็จะรู้ได้ว่า จะต้องนำเอาเหตุแวดล้อมอื่นใดมาประกอบพิจารณาบ้าง วิชานี้เรียกว่า "ตรรกวิทยา" เป็นความรู้ที่มนุษย์ปกติมีระดับปัญญาอยู่โดยธรรมชาติแล้ว บางสำนักเขานิยมให้เรียนฝึกฝนขึ้นอีกให้แตกฉาน

ความเกี่ยวพันระหว่างเศรษฐศาสตร์กับรัฐศาสตร์ หรือเรียกนัยหนึ่งวิชาว่าด้วยการปกครองและการเมืองนั้น เป็นความเกี่ยวพันอันสนิทสนมยิ่งนัก เพราะเศรษฐศาสตร์เป็นเครื่องมือการปกครองในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินเงินทอง บางตำรากล่าวว่า ปัญหาการเมืองต่าง ๆ เป็นปัญหาเศรษฐกิจทั้งนั้น บางตำราก็ว่า นักการเมืองเป็นช้างเท้าหน้า นักเศรษฐศาสตร์เป็นช้างเท้าหลัง หมายความว่า เศรษฐศาสตร์นั้นเป็นวิชาที่เป็นกลางแล้ว แต่นักการเมืองจะใช้เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของตน ความเห็นสองประการนี้ ก็มีความจริงอยู่ไม่มากก็น้อย เพราะฉะนั้น ตามสำนักเรียนเศรษฐศาสตร์ต่าง ๆ จึงต้องมีวิชากฎหมายการปกครอง และปรัชญาการเมือง ปรัชญาสังคม เรียนกล้ำอยู่แทบทุกแห่ง และกลับกัน นักรัฐศาสตร์จำเป็นต้องรู้เศรษฐศาสตร์อยู่บ้าง เศรษฐศาสตร์จึงแยกในข้อนี้เป็น ๒ แขนง คือ เศรษฐศาสตร์แท้ ๆ หรือหลักเศรษฐศาสตร์ กับเศรษฐศาสตร์การเมือง ในสำนักเรียนของฝรั่งเดิมเขาจัดเศรษฐศาสตร์ไว้กับวิชาการเมือง

รวมเรียกว่า "ปรัชญาการเมือง (Political Philosophy) ส่วนในสำนักเรียนของไทย เศรษฐศาสตร์ก็เคยเป็นวิชาเรียนในหลักสูตรปริญญาธรรมศาสตร์บัณฑิต

สรุปความที่กล่าวมาในตอนนี้ ก็สมจริงดังคำของนักเศรษฐศาสตร์เรืองนามผู้หนึ่งของอังกฤษ ชื่อเคนส์ (John Maynard, Lord Keynes) ได้กล่าวไว้ในบทประพันธ์ กล่าวถึงชีวิตของปรมาจารย์เศรษฐศาสตร์อีกผู้หนึ่ง คือ มาร์แชล (Alfred Marshall) แห่งมหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ เคนส์กล่าวไว้ดังนี้ "นักเศรษฐศาสตร์ชั้นเลิศจะต้องมีความสามารถหลายอย่างที่มักจะไม่ค่อยได้พบรวมกันในคน ๆ เดียวกัน คือ จะต้องเป็นนักคำนวณ นักประวัติศาสตร์ รัฐบุรุษ นักปรัชญา แต่ละอย่างจะต้องเป็นให้ได้ถึงขีดสมควร นักเศรษฐศาสตร์ที่ดีจะต้องเข้าใจเครื่องหมายในวิชาคำนวณและพูดออกออกมาได้เป็นคำสามัญ จะต้องพิจารณาปัญหาเฉพาะเรื่องให้กลืนเกลียวกับหลักใหญ่ทั่วไป และในความคิดชั่วแล่นหนึ่ง ๆ จะต้องระลึกได้ทั้งรูปธรรม (สิ่งที่เห็นได้) และนามธรรม (สิ่งที่เห็นไม่ได้) นักเศรษฐศาสตร์ที่ดีจะต้องเรียนรู้ถึงการปัจจุบันจากเหตุการณ์ในอดีต เพื่อประโยชน์แห่งอนาคต จะต้องไม่เฉยในเรื่องธรรมชาติของมนุษย์และสิ่งที่มนุษย์ทำและก่อตั้งขึ้นแม้แต่อย่างเดียว นักเศรษฐศาสตร์ที่ดีจะต้องรู้ตัวว่าตนต้องการอะไร และในอารมณ์เดียวกันนั้นเองจะต้องตั้งตนเป็นกลาง คือ ไม่ยินดียินร้ายในประโยชน์ได้เสียของตน ทั้ง ๆ ที่ลอยเลื่อนอยู่เหนือความยั่วยวนแห่งลาภสักการะ ประดุจหนึ่งศิลปิน นักเศรษฐศาสตร์ในบางครั้งก็จักต้องลดมาสู่ความจริงของโลกในฐานนักการเมือง"

๔. ความง่ายและความยากของเศรษฐศาสตร์

ขอยกเอาข้อความของเคนส์อีกตอนหนึ่งมาบรรยายในที่นี้ เพื่อแสดงให้เห็นว่า เศรษฐศาสตร์เป็นวิชาที่ง่าย และเป็นวิชาที่ยากทั้งสองอย่างคือ เคนส์กล่าวไว้ในบทความเรื่องเดียวกันนั้นว่า "การเรียนเศรษฐศาสตร์ดู ๆ ก็ไม่น่าจะต้องใช้สติปัญญาชนิดพิเศษพิศดารอย่างใด... แต่ถึงกระนั้นก็ดี จะหานักเศรษฐศาสตร์ที่ดี หรือแม้แต่ที่พอจะใช้งานได้ก็เหมือนงมเข็มในท้องทะเล เป็นวิชาที่ง่ายแต่น้อยคนนักที่จะมีความรู้ทราบซึ้งดี"

ความง่ายของเศรษฐศาสตร์ แต่เพียงกล่าวถึงหลักใหญ่ก็เพียงเป็นที่เข้าใจได้ ตัวอย่าง เช่นใคร ๆ ก็ทราบแล้วว่า ของสิ่งใดเมื่อมีน้อยและมีคนต้องการมาก ก็ย่อมมีค่าแพง และเมื่อของมากกว่าความต้องการ ราคาของก็ย่อมจะตก ไม่เห็นมีความจำเป็นที่จะต้องหาอาจารย์ทิศาปาโมกข์มานั่งอธิบายเลย และวิชาเศรษฐกิจส่วนมากก็ประกอบไปด้วยหลักใหญ่ที่สาธกมานี้ เป็นเรื่องที่ท่านผู้รู้เรียกในภาษาไทยว่า หลักอุปสงค์ (จะซื้อ) และอุปทาน (จะขาย) (ที่ไม่เรียกกันว่า "หลักจะซื้อขาย" อย่างสามัญชนก็คงจะเป็นด้วยประสงค์จะใช้ภาษาคำแขกให้ขลังขึ้นบ้างกระมัง) และแก่นของเศรษฐศาสตร์ ก็ไม่มีอะไรอื่น เช่น ในเรื่องเงินตราจะท่องคาถาว่า "เงินนองของแพง เงินแล้งของถูก" ก็จะได้ทั้งแก่นของเรื่องและยังมีสัมผัสถูกใจคนไทย ท่องง่ายจำง่ายอีกโสดหนึ่งด้วย หวนไปพูดถึงแก่นการค้าระหว่างประเทศ เด็กอมมือก็ย่อมรู้อยู่ว่า ถ้าประเทศใดซื้อของเขามากกว่าขาย ถ้าไม่เป็นลูกหนี้เขาไว้ก็ต้องใช้เงิน (ซึ่งอาจจะเป็นทอง) ให้เขา จะหนีไปอย่างอื่นไม่ได้ ทีนี้นำคาถาเรื่องเงินมาประกอบเข้า สมมุติว่าใช้เงินเขาไปแล้ว เงินในประเทศของเราก็แล้ง ของก็คงถูกลง ขั้นต่อไปก็คือ

เมื่อของของเราถูกลงแล้ว เราก็อาจจะขายของของเรามากกว่าซื้อของของเขา เป็นการแก้กันอยู่ในตัว แต่ที่พูดมานี้ท่านผู้อ่านผู้ฟังอาจจะท้วงว่า พูดวนเวียนเป็นวัวพันหลัก ซึ่งก็จริงของท่าน แต่ถ้าท่านพลิกตำราเศรษฐศาสตร์แล้ว จะเห็นจริงดังที่บรรยายยกอุทาหรณ์มานี้ เหมือนกับเมื่อเด็ก ๆ จำคำของผู้ใหญ่ท่านได้ว่า "น้ำขึ้นปลากินมด พอน้ำลดมดกินปลา" ถ้าใครรู้คาถานี้แล้วนำเอาไปเปรียบเทียบกับเศรษฐศาสตร์ ก็ได้ชื่อว่าเป็นผู้รู้เศรษฐศาสตร์แล้วแล ฯ นี่แหละเป็นข้อง่ายของเศรษฐศาสตร์ แต่แน่ละอาจารย์เศรษฐศาสตร์ทุก ๆ ท่าน คงจะไม่ยอมรับว่า วิชาของท่านง่าย บางท่านยังอุตส่าห์หาคำบาลี สันสกฤต (หรือถ้าเป็นฝรั่งก็หาคำลาตินยาวสองสามหลา) มาทำให้ขลังขึ้น หรือบางท่านที่ชำนาญทางวาดเขียนหรือคำนวณอาจจะพลางเอาหลักง่าย ๆ มาแปรรูปเสีย เขียนสิ่งที่เขาเรียกกันว่า "กราฟ" หรือเอาตัวเลขมาใส่เข้าเรียกว่า สมการ ทั้ง ๆ ที่บางครั้งไม่มีความจำเป็นเลย แต่มีผลในทางทำให้ศิษย์ใหม่ท้อใจไปตาม ๆ กัน

ทีนี้จะกล่าวถึงความยากของเศรษฐศาสตร์ ความยากนี้มีอยู่ ๒ สถาน สถานที่ ๑ ได้แก่ข้อที่เคนส์ได้กล่าวไว้ ดังที่ได้นำมาแปรข้างต้นแล้ว คือจะต้องประกอบด้วยความสามารถหลายอย่างรวมกันจึงจะใช้งานได้ อีกสถานหนึ่งได้แก่ความยากในการที่จะเรียนรู้ให้ทราบซึ้งในวิชานี้จริง ๆ สถานแรกได้กล่าวไว้พอเข้าใจได้แล้ว สถานหลังจำเป็นจะต้องอธิบายเพิ่มเติม

ขอเริ่มด้วยข้ออุปมาเสียก่อน คือคาถา "น้ำขึ้นปลากินมด พอน้ำลดมดกินปลา" ฟังดูเผิน ๆ ก็รู้สึกเข้าใจง่าย แต่อาจจะซักต่อไปว่า น้ำขึ้นก่อนหรือน้ำลดก่อน ? เพราะถ้าน้ำขึ้นก่อนปลาจะเป็นฝ่ายได้เปรียบ ถ้าน้ำลดก่อนมดก็ได้เปรียบ นอกจากนี้ยังมีข้อซักอีกหลายข้อซึ่งตอบได้ยาก เช่น

น้ำขึ้นกี่ศอก ปลาจะกินมดได้กี่ตัว ? และน้ำจะต้องขึ้นนานเท่าใด ปลาจึงจะกินมดสูญไป ? เช่นนี้เป็นต้น

หวนกลับมาถึงหลักใหญ่ของเศรษฐศาสตร์จะเห็นว่า ในจำนวนนักเศรษฐศาสตร์ที่ท่องจำหลักใหญ่ ๆ ได้แม่นยำนั้นมีไม่กี่คนที่จะตอบข้อซักที่ลึกซึ้งออกไปอีกได้แน่นอน เช่น ซักว่า ถ้ามีของน้อยเท่านี้คนอยากจะซื้อมากเท่านั้น ราคาจะถีบสูงขึ้นสักเท่าใดแน่ หรือในเรื่องการค้าระหว่างประเทศ ก็อาจซักว่า ถ้าซื้อเข้ามากกว่าขายออกแล้ว เงินออกไป ๆ จะต้องเสียเงินไปสักเท่าไรจึงจะกลับมาทำให้ขายได้มากกว่าเดิม ให้ได้ตามที่ต้องการ ทั้งนี้เพราะเหตุว่า การที่ระบายเงินออกนอกประเทศโดยหวังผลจะให้ของของเราราคาถูกลงนั้น บางทีจะต้องระบายออกไปจนเกือบเกลี้ยงกระเป๋าทีเดียวจึงจะได้ผล และอาจจะซักต่อไปอีกว่า เมื่อของของเราถูกลงแล้วจะมีข้อเสียหายอย่างใดบ้าง เช่นพ่อค้าขาดทุน รัฐบาลก็เก็บภาษีได้น้อย ฯลฯ คนต้องออกจากงานกลับไม่มีอาชีพไป เมื่อยิ่งซักก็ยิ่งมีปัญหามากและล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาที่ตอบไม่ได้ง่าย ๆ ทั้งนั้น

สรุปความว่า เศรษฐศาสตร์เป็นวิชาที่เรียนหลักกว้าง ๆ โดยง่ายพอดู แต่จะนำมาปฏิบัติกับข้อเท็จจริงให้ลึกซึ้งแม่นยำได้ยากนัก นักเรียนวิชานี้จึงจำเป็นต้องใส่ใจในความรู้รอบตัวเรื่องอื่น และใช้สติปัญญาพินิจพิเคราะห์ความเป็นจริงให้ถูกต้องพอสมควร

๕. ปัญหาบางประการของนักเรียนเศรษฐศาสตร์

ความยากของเศรษฐศาสตร์ที่ได้บรรยายมาโดยสังเขปในตอนก่อนนั้น เป็นความยากที่แท้จริงไม่มีใครแกล้งให้ยากก็คงยากอยู่แล้ว เป็นไปตามธรรมชาติของวิชาความรู้ ซึ่งจะต้องมีส่วนยากอยู่บ้างทุกวิชา แต่นอก

เหนือไปจากนี้ ก็ยังมีปัญหาที่นักเรียนเศรษฐศาสตร์ทั้งชั้นศิษย์และอาจารย์จะต้องขบอยู่เป็นจำนวนมาก และเป็นปัญหายุ่งยากพอที่จะช่วยกันขจัดได้บ้างไม่มากก็น้อย จึงน่าจะนำมาเล่าสู่กันฟังในที่นี้

ปัญหาข้อแรกของศิษย์ใหม่ก็คือ เรื่องศัพท์ซึ่งได้กล่าวไว้บ้างแล้วในตอนก่อน ๆ ศัพท์เศรษฐศาสตร์แม้แต่ในตำราฝรั่งก็ยุ่งยากพอใช้ พอตกมาถึงตำราไทยก็ยังเพิ่มความยากยิ่งขึ้นไปอีก จนนักเรียนทั้งหลายพากันเอือมวิชาของตนไปตาม ๆ กัน สมุฏฐานของความยากมีอยู่ ๒ ประการ คือ.—

๑. อาจารย์ของไทยเราที่แต่งตำราเศรษฐศาสตร์ (หรือแม้แต่วิชาอื่นก็ตาม) เมื่อจนแก่ถ้อยคำก็มักจะหันเข้าหาคำแขกตะพืดตะพือ ไม่ค่อยจะคิดถึงคำไทยง่าย ๆ พยางค์เดียว ซึ่งอาจนำมาใช้ได้ จริงอยู่ ภาษาไทยเราเป็นภาษาที่กำลังจะเจริญเติบโตขึ้น จะต้องเพิ่มศัพท์เพิ่มคำกันอยู่เสมอ และพื้นเดิมของภาษาเราก็มักจะขาดคำที่เป็นนามธรรม เป็นของธรรมดาอยู่เองที่จะต้องอาศัยภาษาบาลีสันสกฤตเข้าช่วย และขณะนี้ท่านผู้ใดพยายามจะใช้คำพยางค์เดียวของไทยเดิมล้วน ๆ ท่านผู้นั้นก็จะไม่ต้องเปิดปากสนทนากับผู้ใดเลย ในที่นี้มิได้ประสงค์จะห้ามใช้ภาษาบาลีสันสกฤตเสียเด็ดขาด แม้ในเรียงความเรื่องนี้เองก็มีคำยาว ๆ ดาษดื่นไป เพียงแต่ควรจะใช้กันอย่าให้พร่ำเพรื่อนัก ตัวอย่างเช่นจะพูดถึง "การช่วยเหลือพลเมือง" หรือ "การรับใช้ราษฎร" ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องพูดว่า "บริการสาธารณะ" หรือถ้าจะใช้ "การแบ่งทรัพย์" แทนคำว่า "วิภาคกรรม" ก็จะทำให้นักเรียนโล่งอกไปมาก และไม่ต้องทำให้เขาเสียเงินซื้อปทานุกรมมาพลิกดูเสียอีก (โดยบางครั้งก็หาไม่พบคำที่ต้องการ) หรือแม้แต่ "อุปสงค์ อุปทาน" ก็อาจจะประหยัดเอาไว้ใช้แต่ในที่จำเป็นจริง ๆ ถ้าตอนไหนเขียนว่า "จะซื้อ

จะขาย" ได้ก็น่าจะเพียรใช้บ้างจะได้ทำให้วิชาของเราง่ายขึ้นพอดู

๒. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ถ้อยคำในวิชาเศรษฐศาสตร์อีกข้อหนึ่ง เกิดจากการที่ผู้แต่งตำรา มักจะเป็นผู้ที่เรียนวิชานี้มาจากต่างประเทศเป็นภาษาต่างประเทศ จึงมักจะคิดเป็นทำนองภาษาต่างประเทศแล้วดัดแปลงมาเป็นไทยอีกครั้งหนึ่ง บางท่านก็แปลตำรามาจากภาษาอื่นโดยตรงทีเดียว อันวิชาแปลนี้ก็เป็นวิชาที่ยากอยู่ และนักเศรษฐศาสตร์ก็ไม่จำเป็นต้องแปลเก่งทุกคน และถึงจะแปลเก่งก็อาจจะแปลไม่ได้เหมือนกันทุกคน ข้ออ้างตัวอย่างคำจะซื้อจะขายอีก ถ้าท่านเปิดตำราเศรษฐศาสตร์ภาษาไทย ท่านจะเห็นว่าบางอาจารย์ใช้ เสนอสนอง บางท่านใช้ ประสงค์—อำนวย บ้างใช้ อุปสงค์ อุปทาน บ้างก็ใช้ "ดีมานด์ซัพพลาย" ดื้อ ๆ อย่างนี้ นักเรียนที่ขยันอ่านตำรา หลายเล่มย่อม จะต้องกินยาแก้ปวดศีรษะหลายเม็ดทีเดียว หรือบางทีคำฝรั่งเขาเป็นคำแผลงหรือคำย่อ ไม่ได้ความหมายกระจ่างแล้ว ไทยเรานำเอาคำแผลงคำย่อนั้นมาแปลตรงตัว ก็ทำให้งงได้เหมือนกัน เช่น คำว่า Foreign Exchange ซึ่งหมายความว่า เงินตราต่างประเทศ (ซึ่งเราจะเอาเงินของเราแลกเปลี่ยนมาได้) บางทีฝรั่งใช้คำว่า Exchange สั้น ๆ ถ้าไทยเราแปลว่า "ปริวรรต" นักเรียนใหม่ ๆ เปิดปทานุกรมของกรมตำรา กระทรวงศึกษาธิการ ก็อาจจะเข้าใจว่าหมายถึงสิ่งที่หมุนไปหรือแปรเปลี่ยนไป ซึ่งมีช่องทางที่จะสอบตกได้ง่าย หรือบางทีผู้แปลศัพท์เป็นเถรตรงเช่น เห็นเขาแปลคำว่า Service เป็น "บริการ" ก็เลยแปล Civil Service เป็น "บริการประชาชน" ไป ที่แทนที่จะใช้คำว่า "ข้าราชการพลเรือน" หรือเห็นว่า Payment แปลว่า การชำระหนี้ Balance แปลว่าตาชั่งหรือดุล Balance of Payment ก็เลยแปลว่า "ดุล

ชำระหนี้" ห้วน ๆ หาได้คำนึงว่า (ก) เรื่องนี้เป็นการเงินระหว่างประเทศ และ (ข) การชำระนั้นไม่จำเป็นที่จะต้องเป็น "การชำระหนี้" เสมอไป เพราะอาจจะเป็น Balance of Payment on Current Account ซึ่งยังไม่มีหนี้สินติดต่อกันมาก่อนเลย เป็นเรื่องการชำระเงินกันระหว่างประเทศในงบเดินสะพัด (เทียบศัพท์เงินฝากธนาคาร) ผิดกับการชำระหนี้หรือการให้กู้ยืมซึ่งเข้าประเภท International payment on capital account

เมื่อได้กล่าวถึงเรื่องถ้อยคำมาเพียงเท่านี้พอเห็นสังเขปแล้วหวังใจว่าท่านผู้อ่านคงจะไม่ท้าให้ผู้เขียนแปลศัพท์ที่อ้างมาไว้ในที่นี้ เพราะถึงท้าก็คงไม่รับ ผู้เขียนแปลศัพท์ที่อ้างมาเพื่อประสงค์แต่จะชี้ให้เห็นว่า การใช้ถ้อยคำในวิชานี้เป็นสิ่งที่ยากยิ่งและสำคัญยิ่ง นอกจากเจ้าตำราทั้งหลายจะอุตส่าห์หลีกเลี่ยงคำยาก ๆ แล้ว เมื่อจำเป็นจริงก็น่าจะเชิญให้มาประชุมปรึกษากันถึงคำที่จะใช้เพื่อให้ได้ประโยชน์ในความกระจ่างแจ้งและความถูกต้องยิ่งขึ้น ประโยชน์ที่จะได้จากการปรึกษาเช่นนี้คงจะมีมิใช่น้อย

ข้อที่หนักใจนักเศรษฐศาสตร์ในประการต่อไปได้แก่เรื่องสถิติ เพราะนักเศรษฐศาสตร์ต้องอาศัยตัวเลขสถิติต่าง ๆ ในการที่จะตรวจดูฐานะเศรษฐกิจว่าดีร้ายเป็นอย่างไร จะใช้เป็นหลักในการประมาณและวิธีแก้ไขหรือส่งเสริมเศรษฐกิจ ถ้าตัวเลขสถิติไม่มีหรือมีชนิดใดที่เชื่อไม่ได้ ก็เหมือนหมอที่ไม่มีปรอทวัดความร้อนของคนไข้ หรือปรอทนั้นเสียเชื่อไม่ได้ หรือคนไข้บอกอาการไข้ของตนเพี้ยนไปจากความจริง จะให้ยาได้ถูกต้องก็เห็นจะต้องอาศัยโชคอำนวย

ตัวเลขสถิติอาจจะบกพร่องได้หลายสถาน เช่น ไม่ได้ดำริรวบรวมไว้ หรือรวบรวมไว้แต่ไม่ได้ดี ถ้าไม่ได้รวบรวมไว้มีข้อแก้ที่เห็นได้ง่ายก็คือ

ต้องรวบรวมกันเสียที ไม่ควรคิดว่า เมื่อตั้งกรุงเทพฯ มาได้เกือบสองร้อยปีแล้ว ไม่มีสถิติยังอยู่กันมาได้ ฯลฯ และไม่ควรจะทอดอาลัยว่า ตัวเลขนั้นใครจะแปลไปอย่างไรก็แปลได้ ไม่เห็นมีประโยชน์ จริงอยู่การแปลตัวเลขเข้าข้างตนเองนั้นมีผู้นิยมกระทำกันอยู่ แต่ก็กระทำกันไปไม่ได้นานนัก ความจะต้องแดงขึ้นสักวันหนึ่ง ถ้าไม่มีเหตุผลสนับสนุนพอเพียง

การรวบรวมสถิติไว้ได้ไม่ดีนั้นเป็นเรื่องที่แก้ได้ยาก ข้อบกพร่องในการรวบรวมมีหลายอย่าง เช่น วิธีไม่ดี หรือรวบรวมไว้สัก ๒—๓ เวลาแล้วหยุด หรือเริ่มทำใหม่ หรือรวบรวมไว้อย่างเสียไม่ได้ นายเขาใช้ก็ทำไปวันหนึ่ง ๆ หรือเจตนาให้ผิดจากความเป็นจริงหรือแม้ที่สุดมักง่าย ทำอย่างคำตลาดเขาเรียกกันว่า "นั่งเทียนยกเมฆ" ทั้งนี้ไม่ว่าจะบกพร่องในสถานใดก็ย่อมเป็นอันตรายร้ายแรงยิ่งนัก ยกตัวอย่างเช่นสมมุติว่า ในประเทศ ก. ข้าราชการได้รับเงินเดือนน้อยและจิตเสื่อม จึงนิยมรับค่าน้ำชากาแฟจากราษฎร ช่วยให้ราษฎรเสียภาษีแก่รัฐบาลน้อยลง และอีกส่วนหนึ่งถือเป็นภาษีส่วนตัวเก็บเข้าคลังของตนเองเสีย เช่นนี้ก็ย่อมจะทำให้พ่อค้าวานิชมีช่องทางหลีกเลี่ยงภาษีสำหรับรัฐบาลได้ง่าย ส่วนรัฐบาลเมื่อเห็นสถิติเงินเข้าคลังน้อยลง ก็จัดการขึ้นภาษีแล้วก็เกิดการหนีภาษีอีกต่อไป วนเวียนเป็นกงเกวียนผลก็คือ ภาษีตกหนักอยู่กับผู้สุจริต และภาษีนั้นแทนที่จะเป็นศุลกากร ภาษีเงินได้ หรืออะไรเทือกนั้น แท้จริงกลายเป็นภาษีสุจริตไป อีกประการหนึ่งเมื่อมีภาษีสูงขึ้นเกินขีดก็ย่อมเป็นอันตรายแก่การทำมาหากินของราษฎร เพราะเมื่อถูกเก็บภาษีมาก และเผอิญรักความซื่อพ่อค้าวานิชก็ย่อมจะเกิดความท้อถอยไม่เป็นอันประกอบสัมมาชีพ ส่วนรัฐบาลเล่าก็จะดำเนินนโยบายปกครองบ้านเมืองให้ราบรื่นหาได้ไม่ นัก

เศรษฐศาสตร์เอง ก็ย่อมจะวางสมุฏฐานแห่งโครงเศรษฐกิจไม่ได้ถูกต้อง เพราะตัวเลขลวง กลายเป็นผู้ที่เสื่อมจนถึงมีผู้ออกปากว่า "วิชาเศรษฐศาสตร์นั้นนำมาใช้ในประเทศ ก. ไม่ได้" หนัก ๆ เข้าก็อาจจะต้องหันเข้าหาวิชานั่งกสิณใช้ดินสอพองหัดยกเมฆอย่างผู้อื่นเขา

ปัญหาอีกข้อหนึ่งของนักเศรษฐศาสตร์ก็คือ จะต้องสำนึกไว้เสมอว่าเศรษฐศาสตร์กับการบ้านเมืองเป็นของคู่กัน สมมุติว่าพ้นปัญหาเรื่องศัพท์เรื่องสถิติไป และวิชาเศรษฐกิจเจริญพอที่จะช่วยให้นักเศรษฐศาสตร์ทำประโยชน์ให้แก่บ้านเมืองได้ แต่พอจะแนะนำใครขึ้นที่ใด ก็ไม่เป็นที่เชื่อถือผู้รับคำแนะนำมัวพะวงถึงเรื่องอื่นเสีย ขอยกเอาเรื่องครอบครัวมาอธิบายเป็นตัวอย่างให้ชัดเจนยิ่งขึ้น สมมุติว่า หัวหน้าครอบครัวเป็นผู้ทำรายได้ รายจ่ายของครอบครัวไว้ล่วงหน้า รายได้นั้นพอจะคาดได้ว่าปีหนึ่งเดือนหนึ่งเป็นจำนวนเท่าใด จำนวนนี้อาจจะนำมาจ่ายได้ทั้งในทางที่มีประโยชน์และไม่มีประโยชน์แก่ครอบครัว และในรายจ่ายที่มีประโยชน์ ประโยชน์นั้นก็อาจจะแยกได้ว่าเป็นประโยชน์ในปัจจุบัน หรือประโยชน์ในอนาคต ดังนี้ไม่ต้องนำตำราเศรษฐศาสตร์ออกมากาง เราก็แทบจะกล่าวได้ว่ารายจ่ายชนิดที่ไม่มีประโยชน์แก่ส่วนรวม เช่น การพนัน หรือซื้อขนมของแสลงให้เด็กๆ หรือการซื้อมีดซื้อขวานให้เด็กเล็ก ๆ เล่น เหล่านี้น่าจะตัดออกเสียเด็ดขาด สำหรับรายจ่ายที่มีประโยชน์ก็ควรสรรจ่ายเพื่อประโยชน์ทันตากับประโยชน์อนาคตให้ได้ส่วนเหมาะเจาะกับกาละเทศะจึงจะชอบ เพราะถ้าจ่ายเพื่อซื้อกินในวันนี้เสียจนล้นเหลือ ลูกหลานวันข้างหน้าก็จะอด หากจ่ายเพื่ออนาคตมากเกินไป ลูกหลานในวันนี้ก็จำเป็นต้องอิดโรยอ่อนเพลีย

ทีนี้สมมุติว่า หัวหน้าครอบครัวนั้นเป็นผู้จ่ายเติบและใจอ่อนเสียอ้อน

วอนลูกหลานไม่ได้ ตนจะซื้อบุหรี่สูบเอง ลูกอายุ ๒ ขวบอยากสูบบ้างก็ให้สูบ ซื้อผ้าอ้อมมาให้ลูกแดง ๆ แต่หลานอายุ ๑๖—๑๗ ปี อยากใช้สวมไปโรงเรียนก็ขัดไม่ได้ (น่ากลัวครูจะไล่ให้กลับบ้านขออภัยตัวอย่างที่ยกมานี้ไม่น่าเชื่อ แต่บางทีเปลี่ยนตัวละครในตัวอย่างเสียอาจจะเป็นจริงขึ้นก็ได้) ทั้งนี้เพราะหัวหน้าครอบครัวนั้น ๆ ประสงค์จะเอาใจลูกหลานให้ทั่วถึงกันทุกคน มิฉะนั้นจะเกิดพยศขึ้น เมื่อการเป็นไปดังนี้ มิใยที่นักเศรษฐศาสตร์จะชี้ให้เห็นว่า เมื่อมีขนมก้อนเดียวจะเก็บไว้ทั้งก้อนแล้วกินไปทั้งก้อนขณะเดียวกันก็ย่อมทำไม่ได้ หัวหน้าครอบครัวเมื่ออยู่ในฐานะเช่นนี้แล้ว ก็เห็นจะลำบากอยู่สักหน่อย มีเงินเดือน ๆ ละพันบาท ใช้เสียพันห้าร้อยบาท อีกห้าร้อยก็จะต้องอาศัยผู้อื่นเช่นเอกชน ผู้ให้กู้ยืม หรือโรงรับจำนำเป็นต้น

ฐานะหัวหน้าครอบครัวกับรัฐบาลผู้ปกครองประเทศ ผิดกันอยู่ที่หัวหน้าครอบครัวเมื่อใช้เกินได้ก็มีอยู่วิธีเดียว คือกู้เงินเขา ส่วนรัฐบาลนั้นมีอีกวิธีหนึ่งคือ พิมพ์ธนบัตรเพิ่มขึ้น หรือกู้จากธนาคารที่พิมพ์ธนบัตรได้ วิธีนี้ล่อแหลมอันตรายนัก เพราะอาจจะทำให้เงินเฟ้อหรือเงินนอง ของย่อมแพงและค่าของเงินตราลดลงไปตามส่วน และถ้าไม่รู้จักยับยั้งขืนใช้วิธีนี้บ่อย ๆ ย่อมจะทำให้ราษฎรหมดความเชื่อถือในเงินตรา เมื่อค่าของเงินตราเสื่อม รัฐบาลก็จำต้องพิมพ์เงินตราเพิ่มขึ้นอีก ฯลฯ วนอยู่เช่นนี้จนหาที่สิ้นสุดมิได้ ลงท้ายจะไปรับประทานอาหารกลางวันสักมื้อหนึ่งอาจจะต้องหิ้วตระกร้าใบใหญ่ ๆ ใส่ธนบัตรไป แล้วต่อมาก็เกิดปัญหาอื่นเข้าแทรกแซง เพราะเมื่อเกิดเงินเฟ้อขึ้น ผู้ที่มีรายได้ประจำ เช่น ข้าราชการมักจะเสียเปรียบ ทำให้รายได้จริงของเขาตกต่ำลง ก็อาจจะเกิดเรื่องที่กล่าวไว้ในตัวอย่างเรื่องสถิติแล้ว

ปัญหาที่นักเศรษฐศาสตร์จะต้องเผชิญนั้นมีอีกมากมาย ที่นำมากล่าวโดยสังเขปและโดยย่อนี้ ก็ประสงค์จะแสดงตัวอย่างเท่านั้น ข้อยุ่งยากอื่นยังมีมากชนิดที่มักจะคาดหมายไม่ถึง แต่นักเศรษฐศาสตร์ก็ย่อมจำเป็นที่จะศึกษาและสำนึกได้ เพื่อที่จะได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนได้ตามกาละเทศะ สมมุติว่ามีนักเศรษฐศาสตร์จากโลกพระจันทร์ลงมาเยี่ยมโลกมนุษย์ แล้วคาดไม่ถึงว่าโลกเรานี้บางแห่งผู้ใดจะขอตั้งโทรศัพท์หรือใช้โทรศัพท์หรือขออนุญาตขับขี่พาหนะ หรือขอเช่ารถตู้บรรทุกสินค้า หรือ ฯลฯ ก็อาจจะต้องชำระเงินเช่นไหว้พระภูมิเจ้าที่ต่าง ๆ โดยไม่มีใบเสร็จรับเงินเป็นทางการ หรือคาดไม่ถึงว่าพ่อค้าวานิชมักจะนิยมทำบัญชีกันเป็นสองบัญชี แต่ส่วนกรมกองราชการบางแห่งทำบัญชีชนิดที่เรียกว่าบัญชีหาได้ไม่ หรือคาดไม่ถึงว่าความสัมพันธ์ทางญาติมิตร และความสามารถใช้วาจาอันอ่อนหวานเป็นสิ่งที่นิยมนับถือกันมากกว่าความสามารถในเชิงความรู้ และคำพูดชนิดสัตย์จริง ฯลฯ เช่นนี้แล้ว นักเศรษฐศาสตร์แห่งโลกพระจันทร์ผู้นั้นก็ย่อมเป็นที่บกพร่องในวิชาของตน ไม่สามารถนำวิชาไปใช้ประโยชน์ได้จริง ๆ

๖. คตินักเศรษฐศาสตร์

เมื่อนักเศรษฐศาสตร์ต้องเผชิญกับปัญหายุ่งยากเป็นจำนวนมากเช่นนี้ จะควรทำฉันใด ในที่นี้จะขอเชิญชาวอเมริกัน ๒ ท่านมาตอบแทน คนแรกคือ ประธานาธิบดีวู๊ดโร วิลสัน อีกคนหนึ่งคือนักปราชญ์ชื่อเอ็มเมอร์สัน คำตอบของนายเอมเมอร์สันยืดยาว จึงขอนำไปแยกเรียบเรียงไว้ต่างหาก ส่วนนายวู๊ดโร วิลสัน ได้กล่าวสุนทรพจน์ในโอกาสเปิดธนาคารของสหรัฐอเมริกาไว้ดังนี้

"อันปัญหาเศรษฐกิจของเรานั้น เราจะจัดการแก้ไขในสภาพที่เป็นจริงอยู่และในสภาพที่อาจดัดแปลงได้ จะไม่มัวเพ้ออาลัยว่า ถ้าเราได้ตั้งต้นกันใหม่ไม่มีอะไรเปรอะเปื้อนแล้ว เราจะทำได้ดีถึงเพียงใด และเราจะค่อยพยายามปฏิบัติทีละขั้นสองขั้น เพื่อให้เศรษฐกิจของเราเป็นไปตามสภาพที่ควรเป็น"

รัฐสภาสาร
กรกฎาคม ๒๕๐๙

THE ROLE OF CENTRAL BANKING IN THE WORLD OF TENSION*

หัวข้อเรื่องที่จะพูดของข้าพเจ้าในเย็นวันนี้คือ "บทบาทของธนาคารกลางในโลกแห่งความตึงเครียด" คำถามแรกที่จะต้องตอบคือ การธนาคารกลางจะเกี่ยวข้องอย่างไรกับความตึงเครียดของโลก เจ้าหน้าที่ธนาคารกลางเป็นสัตว์ประหลาดที่ใครต่อใครมักจะกล่าวถึงด้วยความรู้สึกครั่นคร้ามระคนดูหมิ่น คนมักจะคิดว่าเจ้าหน้าที่ธนาคารเหล่านั้นเหมือนผู้อยู่บนหอคอยงาช้าง มีเงินมากมายซึ่งเขาสร้างขึ้นมา และไม่ยอมปล่อยออกไปง่าย ๆ ตามที่รู้จักกันโดยทั่วไป เจ้าหน้าที่ธนาคารกลางเปรียบได้กับน้าสาวทึมทึกที่มั่งคั่งแต่ออกจะร้ายกาจ ซึ่งไม่มีทางที่คุณจะดึงเงินแกมาได้ นอกจากจะใช้วิธีหลอกลวง หรือปล้น หรือฆ่า การที่จะเรียกธนาคารแห่งประเทศอังกฤษว่า "สุภาพสตรีชราแห่งถนน Threadneedles Street" หรือเรียกธนาคารแห่งประเทศไทยว่า "ปู่โสมเฝ้าทรัพย์แห่งบางขุนพรหม" นั้นก็มิใช่เป็นการเรียกโดยปราศจากเหตุผล แต่ข้าพเจ้าคิดว่ามันไม่ถูกต้องทั้งหมด ในกัวลาลัมเปอร์ก็อาจจะมี "สุภาพสตรีชราใน Jalan Raja" ถึงแม้ว่าหล่อนจะมีอายุเพียง ๕ ปี เท่านั้น

ในวันนี้ ข้าพเจ้าหวังว่าจะได้เสนอภาพปัจจุบันของธนาคารกลางต่อ

---

* *ชูศรี มณีพฤษ์* ผู้แปล

ที่ประชุมนี้ โดยเฉพาะอย่างธนาคารกลางในประเทศกำลังพัฒนา ข้าพเจ้าหวังว่าบทบาทใหม่ของธนาคารกลาง จะช่วยการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ และจะช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดของโลกด้วย

ก่อนอื่นข้าพเจ้าขออธิบายสักเล็กน้อยว่าธนาคารกลางคืออะไร ในโลกสมัยใหม่ ธนาคารกลางเป็นสถาบันซึ่งรัฐบาลเป็นเจ้าของ ได้รับมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการออกธนบัตร ทำหน้าที่เหมือนธนาคารของรัฐบาลและของธนาคารพาณิชย์ด้วย ธนาคารกลางสามารถสร้างและควบคุมเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นเงินรูปหนึ่งได้ ธนาคารกลางแห่งแรกคือธนาคารแห่งประเทศอังกฤษ ตั้งขึ้นในรูปบริษัทเอกชนโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะหาเงินมาใช้จ่ายในการทำสงครามกับฝรั่งเศส ต่อมาธนาคารแห่งประเทศอังกฤษและธนาคารกลางอื่น ๆ ได้แยกตัวเองออกจากการเมือง ที่ถูกแล้วผู้ว่าการธนาคารกลางจะต้องเป็นอิสระ และจะต้องแสดงออกให้เห็นว่าเขาเป็นอิสระจากรัฐบาล เขาดูแลนโยบายการเงิน ให้คำแนะนำ หลอกล่อด้วยคำหวาน และในบางคราวก็อาจจะถึงกับข่มขู่ (อย่างมีชั้นเชิง) รัฐบาลเพื่อที่จะชักนำให้นโยบายการหาเงินและนโยบายการคลังเป็นไปในทิศทางที่ถูกต้อง และหากมีความขัดแย้งอย่างรุนแรงในหลักการของนโยบายกับรัฐบาล ผู้ว่าการก็พร้อมที่จะยื่นใบลาออก ซึ่งการกระทำดังกล่าวถือเป็นการประท้วงอย่างรุนแรงต่อนโยบายของรัฐบาล ข้าพเจ้าหวังว่าท่านคงจะเห็นด้วยกับข้าพเจ้าว่าในภาวะที่ปราศจากความจำเป็นที่จะต้องหาเงินมาใช้จ่ายในการทำสงคราม และการได้รับมอบความรับผิดชอบ พร้อมกับเครื่องมือที่มีอำนาจที่จะทำตามความรับผิดชอบ ธนาคารกลางจะมีบทบาทมากต่อที่มาของความสงบและความรุ่งเรืองของประเทศ เพื่อปฏิบัติหน้าที่

ดังกล่าว เจ้าหน้าที่ธนาคารกลางจะต้องใช้หลักการอย่างกล้าหาญและมีจินตนาการ

เริ่มด้วยหลักการดั้งเดิม หน้าที่ประการแรกของเจ้าหน้าที่ธนาคารกลางก็คือเป็นผู้รักษาเสถียรภาพของเงิน หน่วยวัดมูลค่าของชาติจำต้องมีมูลค่าที่แน่นอน เงินตราจะต้องได้รับความเชื่อมั่นไว้ใจจากคนในชาติและต่างชาติ นี่เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการประกอบธุรกิจประจำวันทั้งในภาครัฐบาลและภาคเอกชน และเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการพัฒนาในบทความประกอบการสัมนานี้บทความหนึ่งได้กล่าวไว้ว่าเมื่อมีภาวะเงินเฟ้อแม้ว่าจะไม่เป็นจริงเสมอไปมันจะไปชลอการขยายตัว คนจะหันไปซื้อที่ดินหรือลักลอบนำเงินทุนออกนอกประเทศ หรือไม่ก็เก็บไว้เป็นทอง การลงทุนในการผลิตจะลดลง และจะยิ่งทำให้งบประมาณยิ่งรัดตัวมากยิ่งขึ้น*

ถ้าข้าพเจ้า จะยกตัวอย่างประเทศของข้าพเจ้า ในตอนปลายสงครามโลกครั้งที่สอง ประเทศไทย ก็ได้รับความเดือดร้อนจากระบบการเงินที่ไม่มีเสถียรภาพซึ่งแผ่ขยายไปทั่วโลก ได้มีการนำเอาระบบอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรามาใช้ ซึ่งมีความสลับซับซ้อนจนพ่อค้าสั่งสินค้าเข้าและพ่อค้าส่งออกรู้สึกว่ามีความยากลำบากในการคิดต้นทุนและรายได้ของเขา อัตราแลกเปลี่ยนที่มีการเคลื่อนไหวอย่างมาก บวกกับงบประมาณขาดดุลจำนวนมากได้เพิ่มความไม่แน่นอนและการเสี่ยงภัยให้กับพ่อค้าและนักลงทุนทั้งหลาย ในปี ๒๔๘๙ ได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงในการจัดการด้านการคลังมีอัตราแลก

---

* Barbona Ward : Prospect for Stability in South East Asia

เปลี่ยนเดียวและมีการจัดตั้งกองทุนการเงินรักษาอัตราการแลกเปลี่ยนเพื่อสร้างความมั่นใจ ได้มีการจัดระบบภาษีและงบประมาณใหม่ และมีนโยบายการค้าเสรี การเปลี่ยนแปลงทั้งหมดเป็นพื้นฐานสำหรับความก้าวหน้าตั้งแต่ปี ๒๕๐๒ จนถึงปัจจุบัน รัฐบาลสามารถใช้จ่ายเงินเพิ่มขึ้นทั้งในด้านรายจ่ายปกติและรายจ่ายเพื่อการลงทุน ผู้ให้กู้เงิน และนักลงทุนต่างชาติเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งนี้มิได้เนื่องมาจากการมีผลผลิตหลายชนิด เช่น ข้าวโพด ปอ มันสำปะหลัง กลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญ ซึ่งทำให้สินค้าออกเพิ่มจาก ๔ เป็น ๑๐ ชนิดหลังการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเปรียบเหมือนมีไข่มากขึ้นและถูกนำไปใส่ไว้ในตะกร้าหลาย ๆ ใบ ผลผลิตมวลรวมเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ ๗ ต่อปี และเป็นสองเท่าของอัตราการเพิ่มในปีก่อน ถ้าจะกล่าวอย่างสั้น ๆ ตราบใดที่การกระทำของคนถูกกระตุ้นโดยสิ่งจูงใจที่เป็นเงิน การเงินที่มีเสถียรภาพเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนา การละเลยไม่เอาใจใส่ในหลักการนี้ก็ย่อมนำประเทศไปสู่อันตราย

อย่างไรก็ตาม หลักการก็เช่นเดียวกับชาตินิยมหรือความรักชาติ ยังไม่เป็นการเพียงพอ ข้าพเจ้าขอแนะว่าเจ้าหน้าที่ธนาคารกลางในประเทศกำลังพัฒนาจะต้องมีจินตนาการและความกล้าหาญมากกว่าที่เขาเคยได้รับการยกย่องมาก่อนและข้าพเจ้าขอบอกไว้ก่อนว่ามันเป็นงานที่ไม่ง่ายนัก มันเป็นงานที่ต้องอาศัยความเอาใจใส่ความตื่นตัวและการฉวยโอกาส ในบทความของ ดร. ฟรังซัวร์ คลูเทียร์ เรื่อง "Psychological Implication of Accelerated Development" ได้เตือนพวกเราว่าในทุกสังคมผลของการทำให้ทันสมัยอย่างรวดเร็วอาจจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพจิตได้ ถ้าข้าพเจ้าเข้าใจ ดร. คลูเทียร์ถูกต้อง ในการปฏิรูปเจ้าหน้าที่ธนาคารกลาง เขาจะต้อง

ละทิ้งความเชื่อดั้งเดิม เริ่มคิดและกระทำในแนวทางใหม่ ซึ่งไม่เพียงแต่ตลาดหุ้นในลอนดอนหรือวอลล์สตรีทจะประหลาดใจเท่านั้น ความตึงเครียดก็อาจจะเกิดขึ้นภายในตัวเขาและสถาบันของเขาด้วย "ความอดทนจะมีอยู่ระดับหนึ่ง ซึ่งหากเกินกว่าระดับนี้แล้ว ความตึงเครียดอาจจะทำให้เกิดปฏิกริยาผิดปกติทั้งในระดับปัจเจกชนหรือระดับสังคม" (คลูเทียร์)

เมื่อยอมรับคำเตือนของนักจิตวิทยาที่มีชื่อด้วยความเคารพ ข้าพเจ้าจะได้กล่าวต่อไป เพื่อแสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ธนาคารกลางได้มีอะไรต่างไปจากความเชื่อและจารีตประเพณีดั้งเดิม เพื่อที่จะลดความตึงเครียดของโลกโดยแลกกับความตึงเครียดของตัวเขาเอง บางทีการกล่าวหรือการเขียนออกมาอาจจะช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดซึ่งกำลังคุกคามอยู่

ในประเทศกำลังพัฒนาเกือบทุกประเทศ จะมีสถาบันใหม่สถาบันหนึ่งซึ่งมีหน้าที่และรับผิดชอบในการวางแผนพัฒนา โดยเน้นการเพิ่มรายจ่ายในการพัฒนา โชคร้ายที่คณิตศาสตร์ของรัฐบาลส่วนมากมักจะเป็นการบวกเสมอ รายจ่ายในการลงทุนและการบริหารได้เพิ่มขึ้น ผลก็คืองบประมาณรายจ่ายได้เพิ่มขึ้นอย่างมากมาย รัฐบาลไม่สามารถที่จะลดรายจ่ายลงได้ (เช่น การลดสัดส่วนของรายจ่ายในการบริหาร) และไม่สามารถจะหาอะไรมาทดแทนได้ (เช่น การเพิ่มชนิดภาษี เพื่อลดงบประมาณที่ขาดดุล) ทำให้รัฐบาลต้องการให้ธนาคารกลางหาเงินมาให้มากขึ้นทุกทีทุกที และดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นการกระทำดังกล่าวจะมีผลต่อเสถียรภาพทางการเงิน อย่างไรก็ตามไม่มีประโยชน์อะไรที่เจ้าหน้าที่ธนาคารกลางจะไปป่าวร้องว่าเสถียรภาพดังกล่าวกำลังถูกทำลาย สุภาพสตรีชรา

เมื่อปีก่อนจะต้องเป็นสาวขึ้นมา และจะต้องออกมาจากหอคอยงาช้าง และข้าพเจ้าอยากจะใช้ภาษาสงครามว่า เจ้าหล่อนจะต้องบุกเข้าไปทำสงครามในดินแดนของศัตรูแทนที่จะรอเป็นเป้าของการสังหาร

เจ้าหน้าที่ธนาคารกลางจะต้องเข้าไปร่วมในการอภิปรายและการพิจารณาแผนพัฒนาตั้งแต่ในระยะแรก ๆ เขาจะต้องมีทัศนคติที่ดีต่อความตั้งใจและทำให้ความอยากที่จะพัฒนาของรัฐบาลเป็นสิ่งที่ถูกต้อง เขาจะต้องพยายามที่จะร่วมมือกับสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติซึ่งเขาอาจจะชักจูงหรือถูกชักจูงให้คล้อยตามเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างต้นทุนและผลประโยชน์ของโครงการพัฒนาต่าง ๆ เกี่ยวกับลำดับความสำคัญ ระยะเวลาและโอกาสที่จะดำเนินการ เขาจะต้องมีส่วนในการกำหนดงบประมาณประจำปีให้มีการประหยัดเท่าที่จะทำได้ และให้มีกำไร สนับสนุนให้มีมาตรการเกี่ยวกับภาษีและเงินกู้ โดยวิธีการนี้ เขาจะสามารถป้องกันการขาดเสถียรภาพและอาศัยท่าทีซึ่งเป็นมิตร การให้ความร่วมมือและโดยการใช้เงินเข้าล่อ เขาจะได้รับความกตัญญู และเกียรติภูมิในสายตาของเพื่อนร่วมงานทั้งหลาย

ท่านเคยเห็นคนที่พยายามปีนเขาชัน ๆ บ้างหรือไม่ เขาอาจจะต้องหอบแล้วหอบอีก และอาจจะลื่นลงมาแล้วปีนต่อไปอีกจนกระทั่งเกือบจะถึงยอดเขา เพื่อนของเขามาจากข้างบนและนั่งอย่างสบายบนชโงกผา คอยสนับสนุนแม้ด้วยคำพูด แนะทางให้ และในที่สุดยื่นมือออกมาช่วย คนปีนจะต้องทำทุกอย่างด้วยตนเอง เพื่อนเขาเพียงแต่นั่งและผลักเขาขึ้นไปจนถึงฟุตสุดท้าย รัฐมนตรีกระทรวงการคลังก็คือผู้ปีน เขาอาจจะต้องถูกบังคับให้เก็บภาษีซึ่งไม่มีใครชอบ เพื่อจะนำมาใช้จ่ายในการพัฒนา และผลที่ตามมาเขาอาจจะกลายเป็นที่ชื่นชมของประชาชนทั่วไป เจ้าหน้าที่ธนาคารกลาง

จะช่วยเขาโดยให้เงินกู้เล็กน้อย และได้รับคำขอบคุณจากรัฐมนตรีที่น่าสงสาร

เพื่อนร่วมงานของข้าพเจ้าบางคนอาจจะกล่าวหาข้าพเจ้าว่าข้าพเจ้าอยากให้เจ้าหน้าที่ธนาคารกลางไปเกี่ยวข้องกับหลายอย่างซึ่งอยู่นอกขอบเขตของการธนาคาร แต่ข้าพเจ้าขอวิงวอนว่าปัจจุบันธนาคารกลางโดยความจำเป็นได้กลายมาเป็นธนาคารกลางเพื่อการพัฒนา ไม่ใช่ธนาคารกลางเฉยๆ ฉะนั้นเจ้าหน้าที่ธนาคารกลางจะต้องพร้อมและมีความคล่องตัวมากกว่าเดิม เขาจะต้องมีความสามารถที่จะตรวจสอบและตัดสินการวางแผนและการวางโครงการสำหรับเป็นพื้นฐานเพื่อการพัฒนา โครงการเพื่อการพัฒนาและโครงการหลังจากพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งที่ถูกแล้วจะทำให้เขาเข้าไปมีส่วนในวงการอื่น ๆ อีก เช่น วงการการศึกษา สาธารณสุข การวางผังเมือง ท่อระบาย ฯลฯ แน่นอนว่าผู้ว่าการธนาคารชาติไม่สามารถที่จะทำทุกอย่างตามลำพัง แต่เขาต้องมีความสนใจมากพอที่จะหาผู้ทำงานที่มีความสามารถสำหรับงานดังกล่าว

งานของรัฐบาลในอันที่จะพยายามพัฒนานั้นไม่ใช่เป็นงานที่ง่าย จากประสพการณ์ของหลายประเทศ โครงการพัฒนามักจะล่าช้า ทั้งนี้มิใช่เพราะขาดเงิน แต่เพราะส่วนใหญ่ขาดกำลังคนที่มีความชำนาญและผ่านการอบรมมาแล้ว เงินเดือนของข้าราชการก็ต่ำเกินกว่าที่จะดึงคนดีและมีคุณสมบัติเหมาะสม ให้มีจำนวนมากพอ จากประสพการณ์ของข้าพเจ้าธนาคารกลางอาจจะช่วยได้ในกรณีนี้และได้ผลดีด้วย ธนาคารกลางมักจะมีเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถ และธนาคารสามารถจะรับสมัครและจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้บริหารที่ดี ๆ ควรจะมีการเสนอแนะและจัดทำโครงการช่วยเหลือด้านเทคนิคระหว่างธนาคารกลางและรัฐบาล ว่าไปแล้ว การให้ยืมเจ้าหน้าที่

แก่รัฐบาลนั้นเป็นทางเลือกที่ดียิ่งกว่าการให้กู้เงิน เพราะประหยัดเงิน หลีกเลี่ยงเงินเฟ้อและมีเสถียรภาพทางการคลัง

เท่าที่ผ่านมาข้าพเจ้าได้อภิปรายเฉพาะบทบาทของธนาคารกลางที่ทันสมัยในการพัฒนาประเทศ และความร่วมมือภายในประเทศนั้น ข้าพเจ้าไม่มีเวลามากพอที่จะขยายความไปถึงประโยชน์ของธนาคารกลางในแง่ของภาคระหว่างประเทศ ข้าพเจ้าใคร่ขอกล่าวอย่างสั้น ๆ ว่าปัจจุบันเจ้าหน้าที่ธนาคารกลางทั้งหลายเป็นสมาชิกของสมาคมระหว่างประเทศ เขารู้จักกันและพบกันบ่อยกว่าแต่ก่อน ในการพัฒนาและการร่วมมือระหว่างภาคหรือประเทศ จะต้องมีส่วนเกี่ยวกับด้านการเงินและการคลัง ธนาคารกลางจึงอยู่ในฐานะที่เหมาะสมเข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อให้การกระทำและเหตุการณ์เป็นไปในทางที่จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศที่กำลังพัฒนา

ท่านประธาน ข้าพเจ้าขอสรุปโดยขอแสดงความขอบคุณต่อท่านผู้ฟังซึ่งอดทนฟังข้าพเจ้ามาตลอด ข้าพเจ้าหวังว่าข้าพเจ้ามิได้สร้างความเข้าใจว่าการมีส่วนร่วมของธนาคารกลางในการร่วมมือพัฒนานั้นจะให้ผลเป็นที่น่าพึงพอใจ สิ่งที่ข้าพเจ้าพอจะกล่าวอ้างได้ก็คือ พวกเราเจ้าหน้าที่ธนาคารกลาง สามารถจะช่วยและพร้อมที่จะช่วย และใคร่ขอเตือนว่าความร่วมมือของเจ้าหน้าที่ธนาคารกลางที่จะช่วยผ่อนคลายความตึงเครียด จะได้ผลหรือไม่ก็ย่อมแล้วแต่สภาวะการณ์เอื้ออำนวย ในสถานการณ์ที่มีวิกฤตการณ์ทางการเมืองและทางทหาร เจ้าหน้าที่ธนาคารกลาง เช่น ข้าพเจ้าจะรู้สึกหงุดหงิด เพราะรู้สึกว่าตนเองไม่มีประโยชน์

ขอบคุณ.

สัมมนาก้วลาลัมเปอร์

เรื่อง การพัฒนาและการร่วมมือในภาคพื้นแปซิฟิคเฉียงใต้ โดย Council of World Tension และมหาวิทยาลัยแห่งมลายา ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๗

สุภาพที่รัก

ในขณะที่ผมกำลังเขียนเอกสาร "ขั้นตอนต่าง ๆ สู่ระเบียบการเงินระหว่างประเทศ" อยู่นี้ อีกทั้งขณะที่ผมอ่านทวนต้นฉบับ ผมอดคิดถึงคุณไม่ได้ และรู้สึกว่าขาดคุณไป เรื่องที่เขียนนี้ความจริงเป็นเรื่องที่คุณเชี่ยวชาญมาก และถ้าคุณยังมีชีวิตอยู่ก็คงจะได้เขียนร่วมกับผมอย่างแน่นอน

แต่ถึงอย่างไร คุณก็มีส่วนร่วมด้วยอยู่ดี แม้โดยทางอ้อมก็ตาม นั่นคือเอกสารนี้สำเร็จได้ด้วยความช่วยเหลืออย่างดีจากลูกศิษย์และผู้ช่วยของคุณสองคน ผมทิ้งเรื่องสถานการณ์การเงินระหว่างประเทศมานานสองปีแล้ว ประกอบกับผมมัวยุ่งอยู่กับเสรีภาพและประชาธิปไตยของไทยในขณะนี้ทำให้ผมแทบจับต้นชนปลายไม่ถูกในเรื่องการเงินระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่องราวที่เกิดขึ้นในเร็ว ๆ นี้เกี่ยวกับด้านนี้ออกจะสับสนอยู่สักหน่อย

คุณคงจำได้ว่า คุณเองที่ยุให้ผมรับหน้าที่นี้ในการเขียนเอกสารให้ Per Jacobson และบนเตียงที่คุณนอนสิ้นใจนั่นเอง คุณได้แสดงความดีใจอย่างมาก เมื่อผมบอกว่าผมตกลงใจรับเขียนให้ ผมได้แต่หวังว่าเอกสารนี้คงไม่ทำให้คุณผิดหวัง

ถ้าผมมีเวลามากกว่านี้ ผมคงได้มีส่วนร่วมในหนังสืออนุสรณ์ของคุณด้วยข้อเขียนอีกชิ้นหนึ่ง เล่าถึงประสบการณ์ร่วมกันระหว่างเราทั้งสองในช่วงเวลาแห่งความยากลำบากระหว่างปี ๑๙๕๐—๑๙๖๐ เมื่อเราได้ช่วยกันพยายาม (ด้วยความสำเร็จบางส่วน) สร้างระเบียบและความเชื่อถือต่อระบบเศรษฐกิจและการเงินของไทย เอกสารนี้ยังจำเป็นอยู่ ไม่ใช่เพราะ

เหตุทางทฤษฎี · หรือปัญหาทางวิชาการอันเป็นประโยชน์ต่ออนุชนรุ่นหลัง แต่เพราะว่าความพยายามในการสร้างระเบียบ ประสิทธิภาพ และความเชื่อถือต่อระบบเศรษฐกิจของเรานั้น เป็นการสู้ที่เราต้องทำไม่หยุดหย่อนในโลกแห่งความโหดร้ายของเรานี้ สิ่งที่เราเล่าขานสู่อนุชน อาจช่วยให้เขาเหล่านั้นรู้ว่าควรทำอะไร หรือไม่ควรทำอะไร ควรทำอย่างไร และไม่ควรทำอย่างไร ในการต่อสู้ของอนุชนเหล่านั้นทั้งในปัจจุบันและอนาคต ผู้ร่วมงานรุ่นเยาว์ของเราคงต้องพบกับความผิดหวัง อย่างที่พวกเราได้พบมาก่อนหน้าพวกเขาแล้ว ในความตกต่ำสุดขีดเพราะเหตุความล้มเหลว หนุ่มสาวเหล่านั้นอาจเรียนรู้ว่าจะรักษาอุดมการณ์ไว้ได้อย่างไร ดังที่คุณและผมรวมทั้งเพื่อน ๆ ได้ทำมาแล้วในอดีต คุณคงหวังอย่างแน่วแน่ว่า อนุชนของเราจะรักษาความซื่อสัตย์ ความร่วมแรงร่วมใจ และกำลังใจในการรับใช้ส่วนรวมอย่างแน่วแน่ตลอดไป

ผมยังหวังอยู่เสมอว่าจะมีเวลาได้เขียนเรื่องทำนองนี้

ในระหว่างนั้น คุณคงไม่ชอบใจเท่าไรนัก ที่ผมเข้าไปพัวพันกับการเมืองและงานด้านรัฐธรรมนูญ ครั้งหนึ่งคุณเคยเตือนผมที่ผมเกี่ยวข้องมากเกินไปกับปัญหาความเป็นธรรมของปัจเจกชน ความเป็นธรรมของสังคมและเสรีภาพ คุณพูดว่าไม่มีความยุติธรรมชนิดสมบูรณ์ร้อยเปอร์เซนต์ในโลกนี้หรอก และผมก็ตอบคุณว่าก็เพราะอย่างนั้นซิ เราถึงต้องใช้ความพยายามเป็นสองเท่า เพื่อให้อย่างน้อยที่สุดได้ใกล้ความยุติธรรมสมบูรณ์ให้มากที่สุด

แน่ละ คุณมีเหตุผลมากทีเดียวในการวิจารณ์เช่นนั้น คุณวิตกมากในเมื่อเวลานั้น การใส่ร้ายป้ายสีและการกระจายข่าวลือเพื่อสร้างความเกลียดชังในการพลาดท่าเสียทีของผมทางสังคมและการเมือง คุณคงต้อง

วิตกกังวลหนักขึ้นไปอีกกับเหตุการณ์ในเวลานี้

ในการต่อสู้เพื่อเสรีภาพของผมทั้งในและนอกสภานิติบัญญัติ ระหว่าง ๒ เดือนที่ผ่านมานี้ จริงดังที่คาด ผมมีเรื่องโต้แย้งอยู่เสมอต่อการกลั่นแกล้ง การบิดเบือน แม้กระทั่งการโป้ปดมดเท็จกันซึ่ง ๆ หน้า ถ้าเป็นปฏิปักษ์แบบเปิดเผยตรงไปตรงมา ผมยินดีต้อนรับ แต่ถ้าเป็นปฏิปักษ์แบบเต็มไปด้วยเล่ห์กระเท่ ผมก็ได้แต่เศร้าใจ คำเรียกร้องเพื่อเสรีภาพแห่งความรู้สึกผิดชอบชั่วดี ได้ถูกตราหน้าประหนึ่งว่าเป็นการคดในข้องอในกระดูก เป็นการหลบเลี่ยง ไร้ศีลธรรม และทรยศ เสรีภาพทางวิชาการถูกโจมตีว่าเป็นสิทธิที่อันตราย เมื่อเพื่อน ๆ และผมสนับสนุนให้มีเสรีภาพในความเชื่อทางการเมือง เราก็ถูกตราหน้าว่าเป็นคอมมิวนิสต์ ผู้พร้อมที่จะทำลายสถาบันพระมหากษัตริย์ ท้ายสุดเมื่อปรปักษ์ของผมสิ้นปัญญาที่จะหาเหตุมาโจมตี ก็หันมาเล่นงานเรื่องเชื้อสายที่เป็นจีนของผม ชื่อเป็นจีนของผม แม้กระทั่งเชื้อสายภรรยาของผมก็ไม่ละเว้น

ในการเขียนถึงเรื่องนี้ ผมไม่ตั้งใจจะบ่นให้ใคร ๆ อย่างน้อยที่สุดคุณคนหนึ่งละ ให้รู้สึกเสียใจแทนผม ผมเพียงต้องการแสดงความยินดีกับคุณ ในความจริงที่ว่าการต่อสู้ของคุณนั้นยุติลงแล้ว เพื่อน ๆ และผมต้องรับภาระหนักขึ้นอีกในการต่อสู้ ไม่ว่าคุณจะเห็นด้วยหรือไม่ก็ตาม ก็ไม่สำคัญนัก โดยเฉพาะในเรื่องเสรีภาพ สิ่งที่สำคัญกว่าคือ ความจริงที่ว่าคุณกับผมได้เห็นพ้องต้องกันว่า อุดมการณ์นั้นมีค่าควรแก่การต่อสู้ แม้มองไม่เห็นชัยชนะ

สันติสุข

ป๋วย อึ๊งภากรณ์

๒๒ สิงหาคม ๒๕๑๗

STEPS TO INTERNATIONAL MONETARY ORDER*

นับเป็นเกียรติยศและสิทธิพิเศษอย่างสูงที่มีโอกาสเสนอเอกสารเกี่ยวกับเรื่องที่สำคัญยิ่งของโลกปัจจุบัน ในระยะสองสามปีที่ผ่านมานี้ เราได้ประสพกับปัญหาวิกฤต ซึ่งดูเหมือนไม่รู้จักจบจักสิ้นในระบบการเงินระหว่างประเทศ สิ่งที่คาดไว้ล่วงหน้าในปลายทศวรรษ ๑๙๕๐ นั้น ได้เกิดขึ้นจริง นั่นคือระบบ (Bretton Woods) ได้ค่อย ๆ สลายตัวไป ฉะนั้นเวลานี้ถือได้ว่าเรากำลังอยู่กันอย่างไม่มีระบบเพื่อคอยควบคุมความเป็นไปของระบบการเงินระหว่างประเทศ แม้ว่าการเงินระหว่างประเทศเวลานี้ไม่ถึงกับไร้ระเบียบเสียทีเดียว อย่างในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งสุดท้าย แต่การก่อร่างสร้างระบบขึ้นใหม่ เพื่อเป็นพื้นฐานในการควบคุมการเงินระหว่างประเทศก็เป็นสิ่งจำเป็นรีบด่วน

ความพยายามของนานาประเทศในการสร้างระบบการเงินระหว่างประเทศขึ้นใหม่เพิ่งจะเริ่มเมื่อสองปีมานี้ เมื่อกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) ได้ตั้ง "คณะกรรมการยี่สิบ" (Committee of Twenty) ขึ้น เพื่อศึกษาและทำข้อเสนอโดยละเอียดในการปฏิรูปการเงินระหว่างประเทศ อย่างที่พวกเราส่วนมากได้ทราบแล้ว พอเริ่มงาน

---

*ผู้เขียนขอขอบคุณ นายวิจิตร สุพินิจ และ นางสาววิยะดา อวิลาสกุล ธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ได้ให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ ในการเขียนเอกสารนี้
...*วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน* ผู้แปล

ศึกษาไปได้สักพัก เศรษฐกิจโลกก็ถูกกระหน่ำ ทั้งจากภาวะเงินเฟ้อและวิกฤตการณ์น้ำมัน ความผันผวนทั้งหลายเหล่านี้ทำให้การปฏิรูปโครงสร้างทั้งหมดสำหรับระยะยาวต้องหยุดชะงักไป ดังนั้นจึงต้องใช้วิธีเลือกแก้ไขสิ่งที่จำเป็นเร่งด่วนก่อน ต่อเมื่อสถานการณ์ดีขึ้นสักระยะหนึ่งแล้ว จึงค่อยตกลงกันสำหรับมาตรการระยะยาว

ด้วยเหตุนี้ ข้าพเจ้าจึงขอแยกประเด็นการพิจารณาออกเป็น ๒ ระยะ คือ ระยะเร่งด่วนและระยะยาว ข้าพเจ้าเน้นมากถึงมาตรการที่จำเป็นสำหรับอนาคตอันใกล้ ด้วยว่าเรากำลังประสพกับปัญหารุนแรง ซึ่งควบคุมไม่อยู่และนำเราไปสู่สถานการณ์ที่ยุ่งเหยิงลงทุกที

I ขั้นตอนที่เร่งด่วน

๑. ภาวะเงินเฟ้อที่แผ่ขยายไปทั่วโลกและระบบการเงินระหว่างประเทศ

โลกเรานี้เป็นโลกแห่งความสับสนทางเศรษฐกิจและการเงิน ความวุ่นวายนั้นรุนแรงมาก จนยากที่จะหาช่วงไหนในประวัติศาสตร์ยุคปัจจุบันมาเทียบได้ ในบรรดาปัญหาเศรษฐกิจต่าง ๆ ของโลก ปัญหาที่อยู่ในใจของประชาชนมากที่สุด ทั้งประชาชนทั่วไปและผู้วางนโยบาย คือปัญหาเงินเฟ้อกับพลังงาน และเมื่อเร็ว ๆ นี้อาการของโรคเศรษฐกิจตกต่ำก็ปรากฏกำไร ซึ่งทำให้เศรษฐกิจโลกที่ยุ่งเหยิงอยู่แล้วกลับทรุดหนักลงไปอีก

ภาวะเงินเฟ้อที่แผ่ขยายไปทั่วโลกได้กระทบกระเทือน การดำเนินชีวิตของประชาชนทุกด้านทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง สร้างความตึงเครียด หันเหการกระจายรายได้ และทำลายความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกลุ่มต่าง ๆ สำหรับในถิ่นที่ยากจนของโลก ภาวะเงินเฟ้อได้ทำลาย

ความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศชาติอย่างมาก ภาวะเงินเฟ้อจึงเสมือนเป็นตัวกัดกร่อนเสถียรภาพของสังคมแบบซ่อนเร้น ผลกระทบของภาวะเงินเฟ้อนั้นมีมากสุดจะพรรณา การแก้ไขภาวะเงินเฟ้อจึงเป็นสิ่งรีบด่วนที่สุด ไม่ใช่เรื่องน่าภูมิใจสักนิดเลยว่าบัดนี้โลกได้ประสพอัตราเงินเฟ้อเป็นตัวเลขขึ้นหลักสองเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ยุคปัจจุบัน ประเทศส่วนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่พัฒนาแล้ว ยังไม่เคยมีภาวะเงินเฟ้อรุนแรงมากถึงขนาดนี้มาก่อน

ภาวะเงินเฟ้อเป็นสาเหตุใหญ่ที่ก่อให้เกิดความผันผวนและความไม่แน่นอนในระบบการเงินระหว่างประเทศ ภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรงเช่นนี้นอกจากเป็นตัวกระทำให้ระบบ Bretton Woods สลายตัวไปแล้ว ยังสร้างความปั่นป่วนให้กับตลาดเงินตราระหว่างประเทศอีกด้วย และทั้งสองประการนี้ทำให้ประเทศที่พัฒนาแล้วไม่อาจรักษาอัตราแลกเปลี่ยนไว้ได้ การลอยตัวกลายเป็นลักษณะของอัตราแลกเปลี่ยน ทั้งนี้มิใช่อื่นใด แต่เป็นเพราะความจำเป็นบังคับ อย่างไรก็ตาม ความจำเป็นนี้ไม่ควรใช้เป็นข้ออ้างเพื่อให้มีการลอยตัวแบบไม่มีระบบเช่นนี้ตลอดไป หากภาวะเงินเฟ้อซึ่งกำลังแพร่ขยายลุกลามอยู่เวลานี้กลายเป็นปัญหาแก้ไม่ตกของประเทศทั้งหลายแล้ว การฟื้นตัวคืนสู่เสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนคงจะหวังไม่ได้มากนัก นี่กล่าวอย่างเบาที่สุด เนื่องจากเสถียรภาพเป็นเป้าหมายสูงสุดชุมชนระหว่างประเทศจึงต้องมีความรับผิดชอบร่วมกันอย่างสำคัญในการแก้ปัญหาเร่งด่วนนี้ อันดับแรกเป็นความเร่งด่วนทั้งในแง่เวลาและความสำคัญคือการทำให้อัตราเงินเฟ้อลดลงมาสู่ระดับที่ควบคุมได้ ระบบการเงินระหว่างประเทศที่ปฏิรูปนี้ก็จะฉายให้เห็นแสงสว่างได้ และหวังว่าระบบที่ปรับปรุง

ใหม่นี้คงช่วยป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาแบบนี้อีกในอนาคต

เงินเฟ้อเป็นเรื่องนำสมัยมาหลายปีแล้ว เป็นหัวข้อที่เกือบจะเรียกได้ว่าเปื่อยยุ่ยเพราะว่าพูดกันซ้ำซากนับครั้งไม่ถ้วน ในการบรรยายของมูลนิธิ Per Jacobsson เมื่อปีกลาย ท่านคงจำได้ว่า Mr. Emminger ได้กล่าวถึงระบบการเงินระหว่างประเทศอย่างละเอียดละออทุกแง่ทุกมุม ข้าพเจ้าเชื่อว่าคำบรรยายของท่านผู้นี้ยังคงสดใสอยู่ในใจของพวกเรา ดังนั้นข้าพเจ้าจึงไม่กล่าวถึงปัญหานี้ในรายละเอียดอีก แต่จะพิจารณาเฉพาะประเด็นที่เป็นหลักพื้นฐาน

ท่านคงเห็นพ้องต้องกับข้าพเจ้าว่าเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของประเทศส่วนใหญ่สำหรับภาวะเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นเวลานี้ เพราะนโยบายของประเทศเหล่านี้ซึ่งมุ่งแต่ประโยชน์ภายในประเทศของตน จนลืมผลสะท้อนกลับจากประเทศภายนอก ระบบ Bretton Woods ได้มีส่วนก่อให้เกิดภาวะนี้ กล่าวคือไม่แต่เพียงปล่อยให้ประเทศส่วนใหญ่ละเลยหลักการทางเศรษฐกิจที่ดีจนกลายเป็นเหตุให้ยักษ์เงินเฟ้อหลุดจากกรงขัง หากยังอำนวยความสะดวกให้กับยักษ์เงินเฟ้อตนนี้เที่ยวเพ่นพ่านอาละวาดไปทั่วทุกแห่ง หลายประเทศจำเป็นต้องให้เงินตราของตนลอยตัว หรือมิฉะนั้นก็ใช้วิธีปรับอัตราแลกเปลี่ยนทางการบ่อย ๆ เพื่อหนีผลกระทบของเงินเฟ้อ คงจำกันได้ว่า Mr. Emminger ได้ชี้ให้เห็นว่า ระบบ Bretton Woods ในตัวมันเองสร้างแรงกดดันจากเงินเฟ้อโดยตรง วิกฤตการณ์พลังงานที่เกิดขึ้นอย่างไม่มีปี่มีขลุ่ย ได้ช่วยซ้ำเติมปัญหาให้ทรุดหนักยิ่งขึ้น และเพิ่มความกดดันต่อภาวะการเงินระหว่างประเทศ ถ้าปัญหาพลังงานไม่ทุเลาลง และภาวะเศรษฐกิจไม่ดีขึ้นกว่านี้ ก็คงยากที่เงินเฟ้อจะบรรเทาลง และยากที่การเงิน

ระหว่างประเทศจะกลับฟื้นคืนสู่เสถียรภาพอีกครั้ง

นี่มิใช่สถานที่ที่จะมาสอนศีลธรรมความประพฤติให้แก่รัฐบาลมหาอำนาจในโลกเกี่ยวกับสังคมและการเมือง แต่เราต้องยอมรับว่า การกระทำของรัฐบาลด้านสังคมและการเมืองมักส่งผลกระทบถึงเศรษฐกิจและการเงินด้วย การละเลยการพัฒนาด้านเกษตรโดยเฉพาะอาหาร ทำให้ราคาธัญญพืชประเภทอาหารและเนื้อสัตว์พุ่งสูงลิ่ว จริงอยู่ความผันผวนของดินฟ้าอากาศมีส่วนทำให้ราคาอาหารสูงขึ้น แต่การกระทำของมนุษย์ในการสร้างสงครามไม่หยุดหย่อนทั่วไปทุกแห่งบนพื้นโลก ได้สร้างความเสียหายต่อการผลิตอาหารและการกระจายแบ่งปัน แม้ทุกวันนี้ก็ยังเป็นเช่นนี้อยู่ นอกจากนี้ที่ซึ่งการผลิตอาหารได้ผลดี แต่ระบบการอุดหนุนจุนเจือแบบผิด ๆ รวมทั้งการแบ่งสรรแบบประสานผลประโยชน์ทำให้อาหารจำนวนมากถูกกันให้พ้นไปจากผู้บริโภคที่อดอยาก ปรากฏการณ์แห่งการหามาได้ยาก (Scarcity) จึงเกิดขึ้นทั่วไป พร้อมกับราคาอาหารสูงขึ้นแม้ในประเทศที่ผลิตได้มาก ปรากฏการณ์นี้แปลกและไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่เราก็ไม่ยอมเรียนรู้ความผิดพลาดจากอดีตอยู่นั่นเอง

ประเทศอุตสาหกรรมได้ต่อสู้กับปัญหาค่าจ้าง—ราคา ซึ่งมักจะแบ่งเป็นขั้นตอนตามสภาวะทางการเมืองที่เอื้ออำนวย นี่ก็มิใช่เรื่องอื่นไกลมากไปกว่าความขัดแย้งที่ยังแก้ไม่ตกระหว่างทุนกับแรงงาน ฝ่ายแรงงานได้ร้องขอความยุติธรรมทางสังคม ความทัดเทียมทางรายได้ และการจ้างงานเต็มที่ ข้างฝ่ายทุนก็อ้างว่า เสถียรภาพทางราคาและประโยชน์แท้จริงของชาติเกิดขึ้นไม่ได้ ถ้าจะให้จ่ายค่าจ้างสูงเกินผลิตภาพ (Productivity) จากข้อโต้แย้งของทั้งสองฝ่ายรัฐบาลได้พยายามใช้วิธีแก้ปัญหาแบบผสมน้ำกับน้ำมัน

มันให้เข้ากันเพื่อเอาใจทั้ง ๒ ฝ่าย และเพื่อสถานภาพของรัฐบาลเอง แทนที่จะสืบสาวไปให้ถึงต้นตอของปัญหา ซึ่งได้แก่ โครงสร้างเศรษฐกิจพื้นฐานของประเทศชาติ อย่างน้อยที่สุดคือการปฏิรูปการคลังและสังคม พวกนี้กลับใช้วิธีผิด ๆ ในการยับยั้งภาวะเงินเฟ้อที่ห้อเหยียด อันได้แก่มาตรการการเงิน ซึ่งเป็นการมอบภาระเกินกำลังของมาตรการนี้ เราจึงได้เห็นการบีบตัวทางการเงินทุกแห่งหน อัตราดอกเบี้ยสูงขึ้นอย่างไม่เคยมีมาก่อน ทำให้โครงสร้างอัตราดอกเบี้ยและการเงินปั่นป่วนถึงขีดสุด

แม้หวังกันว่าอัตราเงินเฟ้ออาจลดลงในช่วงหลังของปีนี้และปีหน้าเพราะผลกระทบของการขึ้นราคาน้ำมันและสินค้าอื่น ๆ เริ่มอยู่ตัว แต่ก็คาดว่าอัตราเงินเฟ้อคงยังไม่ลดลง เพราะผลจากการสะท้อนกลับของการขึ้นราคาและค่าจ้าง ซึ่งเกิดจากการต่อสู้ของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เพื่อคงไว้ซึ่งระดับรายได้แท้จริง บางทีระดับราคาอาจจะไร้เสถียรภาพไปอีกนาน เมื่อดูจากรายงานเร็ว ๆ นี้ว่า ผลผลิตเกษตรของสหรัฐอเมริกาต่ำกว่าที่คาดไว้ และราคาสินค้าเกษตรได้ขยับสูงขึ้นขนานใหญ่ ในภาวะการณ์เช่นนี้เราต้องการนโยบายบางอย่างซึ่งมีความละเอียดรอบคอบ แต่ก็หวังได้น้อยมากว่านโยบายที่รอบคอบเช่นนี้จะมีใครนำมาปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากทรัพยากรมีจำกัด ฉะนั้นจึงเป็นไปไม่ได้ที่อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งสูงมากในระยะ ๒—๓ ปีที่ผ่านมา จะสูงต่อไปโดยไม่ทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อต่อไปอย่างรุนแรง ประเทศส่วนใหญ่ต่างมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบจัดการกับบ้านเมืองของตนให้มีระเบียบโดยเร็วที่สุด ความสัมพันธ์กันมากขึ้นระหว่างประเทศต่าง ๆ เป็นเงื่อนไขว่า ประเทศที่มั่นคงกว่าโดยเฉพาะสหรัฐต้องเป็นแบบอย่างในการพยายามแก้ปัญหาเงินเฟ้อ เพื่อว่าประเทศอื่น ๆ

จะได้อาศัยบรรยากาศที่ดีขึ้นในการแก้ปัญหาของตนเองบ้าง เพราะสิ่งแวดล้อมขณะนี้ชี้ชัดว่าเป็นไปได้ยากที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะพาตัวเองให้พ้นภาวะเงินเฟ้อไปได้โดยลำพัง

ด้วยเหตุนี้ ประเทศส่วนมากจึงต้องใช้ความพยายามอย่างสูงในการแก้ปัญหาเงินเฟ้อของตน และยิ่งต้องพยายามมากขึ้นในการแก้ปัญหาร่วมกันระหว่างประเทศ ในภาวะการณ์ปัจจุบัน การทำงานเพื่อแก้ปัญหาร่วมกันเป็นสิ่งจำเป็นมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยน การริเริ่มของประเทศตลาดร่วมยุโรปเมื่อปีกลาย ซึ่งดึงการตัดสินใจทางเศรษฐกิจมาไว้รวมกันเพื่อแก้ปัญหาเงินเฟ้อนั้น นับเป็นสิ่งที่น่ายินดี การร่วมมือเพื่อควบคุมค่าจ้าง—ราคาในระดับกว้าง ก็เป็นตัวอย่างที่ดีอีกกรณีหนึ่ง วิธีการร่วมมือแบบนี้น่าจะมีผลดีทางจิตวิทยาต่อการคาดหวังของประชาชน

ระบบการเงินระหว่างประเทศที่จะสร้างขึ้นใหม่ จะต้องมีมาตรการควบคุมเพื่อลดการแพร่ขยายของเงินเฟ้อ ตามที่ข้าพเจ้าคิดไว้ในใจ ระบบในอนาคตจะต้องมีสัดส่วนรับกันและรัดกุมมากขึ้น ปล่อยตามใจน้อยลง สำหรับประเทศที่เป็นเจ้าของเงินตราสกุลหลัก ควรห้ามประเทศเหล่านี้ใช้วิธีพิมพ์ธนบัตรเพิ่ม เพื่อจุนการขาดดุลย์อย่างชนิดไม่มีขอบเขต อย่างไรก็ตาม แม้เราจะวางระบบนี้ได้สำเร็จ ก็ไม่ได้หมายความว่าเราจะหมดความยุ่งยากในเรื่องเงินเฟ้อ เพราะเงินเฟ้อเกิดจากสภาพเศรษฐกิจของประเทศส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา และขึ้นอยู่กับความตั้งใจแน่วแน่ในการแก้ปัญหานี้

๒. การใช้วิธีลอยตัวอย่างกว้างขวาง และการขยายขอบเขตความร่วมมือระหว่างประเทศ

หลังจากนำข้อตกลง Smithsonian เกี่ยวกับสภาพความเป็นจริงของเงินตราสกุลหลัก รวมทั้งการขึ้นราคาทองคำทางการจากทรอยเอานซ์ละ ๓๕ เหรียญมาเป็น ๓๘ เหรียญสหรัฐ ก็มีช่วงเวลาสั้น ๆ ที่ตลาดแลกเปลี่ยนเงินตราได้คลี่คลายในทางดีขึ้น อย่างไรก็ตาม การกำหนดค่าเงินให้ตรงกับความเป็นจริง (Realignment) ไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาดุลการชำระเงินขาดดุลย์ดังที่หวัง แท้จริงดุลการชำระเงินของสหรัฐและอังกฤษยังคงมีสภาพน่าวิตก ขณะเดียวกันเยอรมันและญี่ปุ่นยังคงเกินดุลย์ต่อไป เนื่องจากปัญหาการขาดดุลย์และการไหลออกของเงินทุน ทำให้ปอนด์สเตอลิงต้องมีการลอยตัวในกลางปี ๑๙๗๒ ในเดือนมกราคม ๑๙๗๓ อิตาลีแยกมาใช้ตลาดเงินตราต่างประเทศของตนต่างหาก การลอยตัวสูงขึ้นอย่างกระทันหันของเงินฟรังก์สวิส ยิ่งกว่านั้นสหรัฐลดค่าเงินดอลล่าร์ลงอีกร้อยละสิบ เนื่องจากเงินทุนไหลออกจากสหรัฐครั้งมโหฬาร ทั้งหมดนี้ทำให้เงินเลียร์อิตาลีต้องลอยตัวบ้างในเดือนกุมภาพันธ์ ๑๙๗๓ ติดตามด้วยเงินเยนลอยตัว เป็นอันว่าระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ก็ถึงกาลอวสานในเดือนมีนาคม ๑๙๗๓ เมื่อประเทศสมาชิกตลาดร่วมยุโรป (ยกเว้นอิตาลีซึ่งลอยตัวค่าเงินแล้ว) ทุกประเทศรวมทั้งนอร์เวย์และสวีเดน ต่างลอยตัวค่าเงินไปตามกัน ในช่วงเดือนมีนาคมถึงกรกฎาคม ๑๙๗๓ สหรัฐลดค่าเงินต่อไป ขณะเดียวกันเงินตราของ "กลุ่มสิบประเทศ" ก็ลอยตัวสูงขึ้นเพื่อให้อยู่ในช่วง ๒¼ เปอร์เซ็นต์ของอัตราแลกเปลี่ยน มีหลายประเทศ อาทิ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ตลาดร่วมยุโรป และญี่ปุ่นเริ่มแทรกแซงตลาด ทำให้อัตราแลกเปลี่ยนมีเสถียรภาพขึ้นบ้าง และเงินดอลลาร์สหรัฐก็เพิ่มค่าขึ้นบ้าง อย่างไรก็ตาม

ในต้นปี ๑๙๗๔ ก็มีเหตุวุ่นวายด้านอัตราแลกเปลี่ยนอีกครั้งหนึ่ง เพราะกลัวกันว่าจะเกิดน้ำมันขาดแคลน ในเดือนมกราคมเงินฟรังก์ฝรั่งเศสก็แยกตัวออกมาใช้ค่าลอยตัวตามลำพังอย่างเต็มที่

โดยที่คาดว่าจะเกิดเงินเฟ้อและดุลการชำระเงินจะผันผวนมากขึ้นอีก การลอยตัวค่าเงินจึงมีต่อไปอย่างไม่มีกำหนด การลอยตัวดูเหมาะสมกับภาวะการณ์ที่เป็นอยู่ คือช่วยให้ประเทศที่ขาดดุลย์เพราะน้ำมันไม่จำเป็นต้องใช้นโยบายควบคุมการสั่งเข้าในการรักษาอัตราแลกเปลี่ยนตลาดให้ใกล้อัตราแลกเปลี่ยนทางการ (Par Value) นอกจากยกเลิกมาตรการแทรกแซงตลาดแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศแล้ว การลอยตัวยังป้องกันการสูญเสียหรือการเพิ่มสำรอง อันจะกระทบกระเทือนเศรษฐกิจภายในประเทศอีกด้วย

พิจารณาโดยผิวเผินจะเห็นว่า การลอยตัวทั่วไปไม่มีผลร้ายต่อการค้า เพราะผู้ค้าสามารถปรับเข้ากับความผันผวนที่เพิ่มขึ้น ในระหว่างปี ๑๙๗๒—๑๙๗๓ ซึ่งมีการลอยตัวทั่วไปนั้น ปริมาณการค้าและสินค้าก็เพิ่มขึ้นเป็นปกติดี มูลค่ารวมของการค้าระหว่างประเทศทั่วโลกเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๗ และ ๓๔ ในขณะที่ปริมาณรวมของการค้าระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นร้อยละ ๙ และ ๑๑ ในช่วงเวลาเดียวกัน อย่างไรก็ตาม มูลค่าเฉลี่ยต่อหน่วยของสินค้าในปี ๑๙๗๓ เพิ่มสูงมากถึงร้อยละ ๒๑ เมื่อเทียบกับร้อยละ ๔ ในช่วง ๑๙๖๘—๑๙๗๒ ทั้งนี้ส่วนหนึ่งมาจากการลดค่าเงินดอลลาร์สหรัฐ ส่วนหนึ่งเกิดจากการเก็งกำไรในตลาดผลิตผล ปริมาณการค้าระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้นส่วนมากตกอยู่กับกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ในกรณีของประเทศด้อยพัฒนาปริมาณของสินค้าเข้าและสินค้าออกเพิ่มขึ้นร้อยละ

๑½ เท่ากันทั้งสองรายการในปี ๑๙๗๓ เมื่อเทียบกับสินค้าเข้าและสินค้าออกเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๔ และ ๕ ตามลำดับในปี ๑๙๗๒ ดังนั้นจึงกล่าวไม่ได้เต็มปากว่า การลอยตัวในปัจจุบันไม่มีผลร้ายต่อการขยายตัวของการค้าอย่างน้อยในกรณีของประเทศด้อยพัฒนานั้นยังน่าสงสัยอยู่

ในอีกด้านหนึ่ง ความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนได้เพิ่มความกดดันต่อภาวะเงินเฟ้อ โดยที่พ่อค้าและนักลงทุนจำเป็นต้องคำนึงถึงภาวะการเสี่ยงเนื่องจากอัตราแลกเปลี่ยนและราคาไม่แน่นอน ดังนั้นการลงทุนในระยะปานกลางและระยะยาวรวมทั้งแผนการผลิตจึงได้รับความกระเทือน ผลจากการลอยตัวนี้มีอยู่ทั่วไป แต่สำหรับประเทศด้อยพัฒนาโดยเฉพาะซึ่งมีสำรองระหว่างประเทศอันจำกัด และต้องพึ่งพาสินค้าประเภททุนสั่งเข้าและการลงทุนจากต่างประเทศจะยิ่งกระทบมาก ดังนั้นความไม่แน่นอนของอัตราแลกเปลี่ยนจึงมีแนวโน้มว่า จะมีผลร้ายต่อการพัฒนาและภาระเงินกู้ต่างประเทศของประเทศด้อยพัฒนา

การลอยตัวของเงินตราประเทศอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ มีผลกระทบต่อดุลการชำระเงินและการแลกเปลี่ยนเงินตราของประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งผูกอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของตนไว้กับเงินตราสกุลหลักที่ลอยตัว แม้ว่าประเทศด้อยพัฒนาบางประเทศได้เปลี่ยนไปอิงเงินตราสกุลอื่น แต่ก็มีทางเลือกไม่มากนัก เนื่องจากความผูกพันกันมานาน อีกทั้งวิถีการค้าบังคับอยู่ ดังเช่นกรณีของไทย เราใช้ดอลลาร์เป็นเงินตราสำรอง และค่าเงินบาทก็ยังขึ้นลงตามค่าเงินตราสกุลนี้

สรุปแล้ว ผลกระทบของการลอยตัวไม่ควรจะดูเพียงระยะสั้น แต่ควรจะพิจารณาผลกระทบต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ และลู่ทางการค้าของ

โลกในระยะยาวด้วย แม้ขณะนี้การลอยตัวจะเข้ากันได้กับภาวะปัจจุบัน แต่การกลับไปอยู่ในระบบที่มีเสถียรภาพ ซึ่งมีกลไกปรับตัวที่มีประสิทธิภาพคงจะดีกว่ามาก ในแง่การค้าของโลกและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

ในขณะเดียวกัน การร่วมมือระหว่างประเทศมีความสำคัญยิ่งในการสร้างระเบียบด้านอัตราแลกเปลี่ยน และลดผลกระทบต่อเศรษฐกิจของโลกอันเกิดจากความไม่แน่นอนของอัตราแลกเปลี่ยนเห็นได้ชัดว่า ปัญหาดุลการชำระเงินไม่อาจแก้ไขได้ด้วยการแข่งขันลดค่าเงิน หรือด้วยการจำกัดการค้าและการเงินอย่างเข้มงวด ก่อนหน้านี้ประเทศสมาชิก IMF ได้เสนอให้ใช้วิธีควบคุมการค้าแบบสมัครใจ IMF ยังได้อำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายเงินจากประเทศผู้ค้าน้ำมันไปยังประเทศที่ขาดดุลย์เพราะน้ำมัน แม้ว่าในปี ๑๙๗๔ จะเคลื่อนย้ายเงินดังกล่าวได้ ๓ พันล้าน SDR แต่เมื่อเทียบกับการขาดดุลย์ทั้งหมดของประเทศผู้สั่งน้ำมัน ซึ่งมากกว่า ๖๐ พันล้าน SDR ในปี ๑๙๗๔ ก็นับว่าน้อยมาก ในขณะที่ประเทศอุตสาหกรรมและประเทศด้อยพัฒนาไม่น่าจะมีปัญหายุ่งยากในการกู้เงิน แต่ปัญหาก็ยังมีอยู่เกี่ยวกับระยะการกู้และแหล่งให้กู้ เพื่อป้องกันความยุ่งยากในตลาดเงิน ประเทศขาดดุลย์ควรหาทางเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวมีผู้เสนอให้จัดตั้งธนาคารเพื่อการหักบัญชีระหว่างประเทศ (Bank of International Settlement) เพื่อรับหน้าที่นี้โดยเฉพาะ เพื่อว่าจะได้มีสินเชื่ออย่างเพียงพอสำหรับประเทศที่ไม่อาจเข้าตลาดเงิน

เพื่อมิให้มีการแข่งขันกันลอยตัวชนิดที่ทำให้อัตราแลกเปลี่ยนลดต่ำลงเรื่อย ๆ และส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเงินตราให้มีระเบียบ IMF ได้จัดทำคำแนะนำเกี่ยวกับการลอยตัว โดยให้สมาชิก "ร่วมมือกับกองทุนเพื่อส่ง-

เสริมอัตราแลกเปลี่ยนให้มีเสถียรภาพ เพื่อรักษาอัตราแลกเปลี่ยน และเพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งกันเปลี่ยนอัตราแลกเปลี่ยน" ในคู่มือ I—2 ได้อนุญาตให้ประเทศสมาชิกแทรกแซงตลาดเงิน เพื่อลดการผันแปรให้ต่ำลง ขณะเดียวกันก็ห้าม "การแทรกแซงชนิดเกินขอบเขต" (Aggressive Intervention) เช่น การกดค่าเงินในเวลาที่ค่าของเงินกำลังลดลง หรือการปั่นให้ค่าของเงินสูงขึ้นในเวลาที่ค่าเงินมีท่าทีสูงขึ้น ข้อแนะนำที่ ๓ สนับสนุนให้สมาชิกแทรกแซงอย่างแข่งขัน เพื่อให้อัตราแลกเปลี่ยนเข้าใกล้เป้า (Target Zones) ซึ่งกำหนดขึ้นโดยปรึกษาหารือกับ IMF ในคำแนะนำข้อที่ ๔ IMF อาจเป็นฝ่ายแนะนำเกี่ยวกับเป้าหมายของสำรองระยะปานกลาง เพื่อให้สอดคล้องกับแนวโน้มและความจำเป็นของโลก และอาจสนับสนุนให้สมาชิกแทรกแซงมาก ๆ เพื่อให้สำรองขยับเข้าใกล้เป้าหมายที่ตกลงกัน คำแนะนำข้อที่ ๕ และ ๖ ระบุว่า ประเทศที่ลอยค่าเงินควรผ่อนคลายมาตรการจำกัดการค้าและการแลกเปลี่ยนเงิน ควรคำนึงถึงประโยชน์ของสมาชิกอื่นบ้าง โดยเฉพาะประเทศเจ้าของเงินตราซึ่งถูกใช้ในการแทรกแซง

คำแนะนำข้างต้นควรจะสามารถช่วยป้องกันแพร่ขยายของความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน และส่งเสริมอัตราแลกเปลี่ยนที่สอดคล้องกับเป้าหมายด้านดุลการชำระเงิน อย่างไรก็ตาม ข้อแนะนำเหล่านี้จะเพียงพอหรือไม่ ยังไม่ทราบแน่ชัด เพราะยังมิได้บังคับใช้อย่างเป็นทางการ เหตุที่ยังไม่ได้ใช้ก็เพราะการลอยตัวไม่ได้ถูกระบุว่าเป็นการผิดกฎของกองทุน ต่อเมื่อได้แก้ไขกฎบัตรข้อบังคับของกองทุนแล้ว สมาชิกจึงจะมีอำนาจลอยตัวในสถานการณ์พิเศษ หลังจากได้ขออนุมัติจากกองทุนแล้ว และต้อง

ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของกองทุนโดยเคร่งครัด นอกจากนี้การสนับสนุนให้สมาชิกของกองทุนเข้าแทรกแซงเพื่อลดความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน สมาชิกควรขออนุญาตจากกองทุนก่อนจะเข้าแทรกแซงอย่างเข้มงวด เวลานี้วิธีการพิจารณาและการปฏิบัติ เพื่อควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนเข้าใกล้เป้านั้น ยังมิได้ตกลงกันแน่นอน ในเรื่องนี้ ข้าพเจ้าเห็นว่ากองทุนไม่ควรใช้เป้าหมายสำรองเป็นเครื่องชี้อัตโนมัติในการตัดสินการเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยน ปัญหาเรื่องนี้ควรให้มีความยืดหยุ่นบ้าง ประการสุดท้าย การเลือกนโยบายแทรกแซงนอกเหนือจากปฏิบัติการอะลุ้มอล่วยนั้น ควรปล่อยให้เป็นเรื่องของแต่ละประเทศ

โดยสรุป ควรมีการลอยตัวระบุไว้ในกฎบัตร และกองทุนควรควบคุมใกล้ชิดมากขึ้นเพื่อป้องกันความไร้ระเบียบของอัตราแลกเปลี่ยน และป้องกันนโยบายแทรกแซงที่ไม่เป็นธรรมซึ่งมุ่งจำกัดการค้า อันเป็นการผลักความยุ่งยากไปให้ประเทศอื่น การจัดการอย่างมีประสิทธิภาพในการลอยตัวการเงินอาจนำไปสู่ระบบที่มีเสถียรภาพ ซึ่งมีอัตราแลกเปลี่ยนปรับตัวได้

๓. การพัฒนาเร็ว ๆ นี้ และการดำเนินงานช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อเพื่อสภาพคล่องของโลก

ปริมาณสำรองระหว่างประเทศซึ่งเพิ่มค่อนข้างสม่ำเสมอในอัตราร้อยละ ๒ ต่อปี นับจากปี ๑๙๕๔ ถึง ๑๙๖๙ กลับกลายเป็นเพิ่มพรวดพลาดถึงร้อยละ ๒๒, ๓๒ และ ๑๙ ในปี ๑๙๗๐, ๑๙๗๑ และ ๑๙๗๒ ตามลำดับปริมาณสำรองระหว่างประเทศทั้งหมดในปลายปี ๑๙๗๒ เท่ากับ ๑๔๔ พันล้าน SDR เมื่อเทียบกับ ๗๖ พันล้าน SDR ในปี ๑๙๑๙ ส่วนที่เพิ่มขึ้น

เกือบทั้งหมดมาจากการเพิ่มสำรองเงินตราต่างประเทศของทางการซึ่งเพิ่มขึ้นเป็น ๓ เท่าภายในเวลา ๓ ปี เฉพาะในปี ๑๘๗๓ สำรองของโลกเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๕ หรือเพิ่มขึ้นเป็น ๑๕๒ พันล้าน SDR ทั้งนี้เพราะราคาทองคำทางการสูงขึ้นและการเพิ่มค่าเงินตราสกุลหลัก

ส่วนประกอบของสำรองในปี ๑๙๗๓ มีดังนี้ เงินตราต่างประเทศร้อยละ ๖๖ ทองคำร้อยละ ๒๔ SDR ร้อยละ ๖ และสำรองส่วนที่สมาชิกฝากไว้กับ IMF ร้อยละ ๔

ประเทศอุตสาหกรรมรวมกันถือสำรองร้อยละ ๖๗ ของสำรองทั้งหมดของโลก ประเทศด้อยพัฒนาถือสำรอง ๓๗ พันล้าน SDR ในจำนวนนี้หนึ่งในสามเป็นของประเทศผู้ผลิตน้ำมัน ถ้าหักสำรองของประเทศผู้ผลิตน้ำมันสำรองของประเทศด้อยพัฒนาจะมีเพียงร้อยละ ๑๓ ของสำรองทั้งหมดของโลก วิกฤตการณ์น้ำมันในปลายปี ๑๙๗๓ คงจะกระทบถึงการกระจายการคือสำรองระหว่างประเทศที่กล่าวนี้ ประเทศอุตสาหกรรม ซึ่งเกินดุลมาตลอดคงจะสูญเสียสำรอง เช่นเดียวกับประเทศด้อยพัฒนาสั่งน้ำมันเข้า

ขนาดของสำรองที่เหมาะสมนั้น ตามปกติขึ้นอยู่ในความต้องการสั่งเข้า ปริมาณเงินภายในประเทศ ฐานะดุลการชำระเงิน และนโยบายสำรอง นโยบายการค้า ข้อจำกัดด้านแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ความต้องการบริโภคภายในประเทศ สินเชื่อเพื่อดุลการชำระเงิน และเงินช่วยเหลือระหว่างประเทศ พิจารณาจากปัจจัยเหล่านี้ร่วมกัน คาดว่าการค้าของโลกจะขยายตัวต่อไปตามปกติ และคาดว่าสภาพคล่องของโลกจะมีมากเกินความจำเป็นราว ๒๐—๓๐ พันล้าน SDR ในปี ๑๙๗๒ IMF จึงได้

ตัดสินใจยับยั้งการจัดสรร SDR สำหรับปี ๑๙๗๒ และ ๑๙๗๔

อย่างไรก็ตาม สภาพคล่องของโลกสูงเกินต้องการ มิได้หมายความว่า สภาพคล่องของทุกประเทศจะมากเกินต้องการตามไปด้วย บางประเทศยังคงมีปัญหาขาดสภาพคล่อง ยิ่งกว่านั้น ประเทศทั้งหลายให้ความสนใจต่อการขยายตัวของการค้าและความต้องการสำรองในอดีตมากเกินไป ขณะเดียวกัน ก็ให้ความสนใจกับการขยายตัวและเป้าหมายสำรองระยะยาวน้อยเกินไป

วิกฤตการณ์น้ำมันในปี ๑๙๗๓ ไม่เพียงแต่กระทบกระเทือนแบบแผนการกระจายของสำรอง (Reserve Distribution) เท่านั้น แต่ยังลดความเร่งด่วนของปัญหาที่เกิดจากสำรองจำนวนมากถูกทิ้งไว้เฉย ๆ ทั้งนี้เพราะประเทศอุตสาหกรรมได้สะสมดอลลาร์สำรอง ซึ่งแลกเป็นทองคำทางการไม่ได้ไว้เป็นจำนวนมาก และเนื่องจากประเทศส่งน้ำมันออก ยอมถือแต่เงินตราซึ่งแลกเปลี่ยนในตลาดได้ ขณะนี้ปัญหาเร่งด่วนคือทำอย่างไรจึงจะนำเงินจากการขายน้ำมันไปให้ประเทศขาดดุลเพราะสั่งน้ำมัน ได้ยืมใช้ ปัญหาสภาพคล่องของจำนวนเงินตราต่างประเทศในมือผู้ส่งน้ำมันออก ในที่สุดแล้ว จะต้องมีการดำเนินงานเพื่อสร้างเสถียรภาพของตลาดเงินยูโร (Euromoney market) การเจรจาขอกู้แบบตัวต่อตัว ระหว่างประเทศผู้ส่งน้ำมันออก ขณะเดียวกัน IMF ควรจะให้มี "สิ่งซึ่งใช้ทดแทน" (Substitution Pacility) เพื่อว่าจะได้มีทางเปลี่ยนสำรองที่เป็นเงินตรามาเป็น SDR ได้ การเปลี่ยนแปลงชนิดของสำรองควรถือตามความสมัครใจ

ในแง่ปัญหาสภาพคล่องปัจจุบันที่ประเทศผู้สั่งน้ำมันเข้ากำลังประสบอยู่ ปัญหาเร่งด่วนคือการใช้ทองคำกันทั่วไป ในประเด็นนี้ "กลุ่มประเทศ

ทั้งสิบ" ตกลงใช้ทองคำตามราคาตลาดค้ำประกันการกู้ยืมของธนาคารกลาง ตั้งแต่มิถุนายนศกนี้ โดยที่วิธีการนี้ขัดกับกฎของ IMF ที่มีอยู่ ซึ่งกำหนดให้ซื้อขายทองคำตามราคาทางการ จึงขอเสนอทางเลือกต่าง ๆ เกี่ยวกับปัญหาทองคำ

(๑) ยังคงให้ทองคำมีราคาทางการ และให้เจ้าหน้าที่ทางการเงินขายทองคำในตลาด

(๒) ยกเลิกราคาทางการของทองคำ และยอมให้เจ้าหน้าที่ทางการเงินขายทองคำระหว่างธนาคารกลางต่าง ๆ หรือขายให้ IMF ณ ราคาตลาด และอนุญาตให้ขาย (แต่ไม่ให้ซื้อ) ทองคำในตลาด

(๓) เช่นเดียวกับข้อ (๒) แต่อนุญาตให้เจ้าหน้าที่การเงินซื้อทองคำในตลาด

(๔) จัดตั้งบัญชีทองคำทดแทนใน IMF เพื่อแลกทองคำสำรองเป็น SDR ตามราคาตลาด และให้ IMF ขายทองคำในตลาดเป็นครั้งคราว

การเพิ่มราคาทางการของทองคำโดยตรง ปกติเป็นวิธีที่ไม่ยอมรับกัน เพราะอาจขัดขวางเป้าหมายระยะยาว ที่มิให้ทองคำหวนกลับมาเป็นสื่อกลาง การแลกเปลี่ยน เนื่องจากการเก็งกำไรในตลาดทองคำ การเพิ่มราคาทางการของทองคำ อาจทำให้สภาพคล่องของประเทศต่าง ๆ เพิ่มขึ้นไม่ทัดเทียมกัน และดูเหมือนจะเป็นอันตรายต่อการจัดสรร SDR ในวันข้างหน้า

เกี่ยวกับปัญหาทองคำนี้ ไม่เพียงแต่ต้องทำให้สภาพคล่องของโลกดีขึ้น ด้วยการเพิ่มบทบาทของ SDR ในฐานะสำรองระหว่างประเทศแต่ยังควรส่งเสริมให้ ประโยชน์ตกอยู่แก่ทุกฝ่ายอย่างยุติธรรม ระหว่างประเทศซึ่งได้รับทองคำเพิ่มขึ้น กับประเทศที่ไม่สามารถสะสมทองคำตามราคาตลาด

เพราะขัดกับข้อบังคับของ IMF มาตรการหนึ่ง ซึ่งประกันการแบ่งผลประโยชน์อย่างยุติธรรมคือ การขายทองคำและมอบกำไรให้กับสถาบันการเงินเพื่อการพัฒนา

เพื่อให้ SDR มีบทบาทในฐานะเป็นสินทรัพย์สำรองแทนที่ทองคำและเงินตราสกุลหลัก ควรสร้างแรงดึงดูดใจให้มากขึ้นในการถือ SDR โดยวิธีประกันมูลค่าทุน (Capital Value) และเพิ่มประโยชน์การถือ SDR ผลตอบแทนอันเหมาะสมควรทำให้ SDR เป็นที่นิยมในการเป็นสำรอง แต่ก็มิใช่ว่าให้ผลประโยชน์สูงเกินไปจนผู้ถือ SDR ไม่เต็มใจใช้ไป

ในที่สุดแล้ว วิธีกำหนดค่าของ SDR เพื่อการแลกเปลี่ยนทางการจะเปลี่ยนจากค่าเสมอภาคคิดเทียบเป็นดอลลาร์สหรัฐ ไปเป็นการกำหนดค่าโดยคิดเทียบค่ากับเงินตราหลายสกุลร่วมกัน (Standard basket approach วิธีกำหนดค่า SDR แบบใหม่นี้ SDR จะเทียบค่าของเงินตรา ๑๖ สกุล ทั้งนี้ถ่วงน้ำหนักตามสัดส่วนของเงินตราแต่ละสกุลที่ใช้อยู่ในปริมาณการค้าของโลก อย่างไรก็ตาม น้ำหนักของเงินดอลลาร์สหรัฐกำหนดไว้ตายตัวคือร้อยละ ๓๒ ในฐานะที่เป็นเงินตราสกุลหลักที่ใช้กันแพร่หลาย ค่าของ SDR ในเทอมของดอลลาร์สหรัฐ ก็จะได้จากการเทียบค่าของเงินตราสกุลต่าง ๆ ที่รวมอยู่ใน "ตะกร้า" ออกมาเป็นดอลลาร์สหรัฐตามอัตราตลาด ดังนั้นอัตราแลกเปลี่ยนของดอลลาร์สหรัฐต่อ ๑ SDR จึงมาจากการคำนวณมูลค่าของ SDR ในเทอมของกลุ่มสกุลเงิน ตามอัตราแลกเปลี่ยนตลาดระหว่างดอลลาร์สหรัฐกับเงินตราสกุลที่ต้องการ

การผูกค่าของ SDR ไว้กับกลุ่มสกุลเงินแบบนี้ ค่า SDR จะผันแปรไปเรื่อย ๆ อาทิเช่น SDR มีค่าสูงขึ้นและลดลงตามค่าของกลุ่มสกุลเงินที่สูง

ขึ้นและลดลง ดังนั้นสมมุติว่าเงินตราสกุลหนึ่งเพิ่มค่าและต่อมาก็ลดค่า หักกลบลบกันไปภายในระยะเวลาหนึ่ง ผลสุดท้าย SDR มีค่าเท่าเดิม

วิธีวัดค่าแบบนี้มีหลักประกันว่า ค่าของ SDR นั้นสะท้อนถึงความสัมพันธ์ระหว่างเงินตราสกุลต่าง ๆ ตามสภาพจริง แทนที่จะผูกค่า SDR ไว้กับค่าเสมอภาคของดอลลาร์สหรัฐ เมื่อเงินตราสกุลต่าง ๆ ลอยตัว การผูกค่า SDR ไว้กับดอลลาร์สหรัฐ มักจะได้ค่า SDR ต่ำกว่าความจริง เพราะค่าดอลลาร์สหรัฐสูงกว่าความจริง (Over Valued)

นอกจากนี้อัตราดอกเบี้ยของการถือ SDR ก็สูงขึ้นด้วย จากร้อยละ ๑½ เป็น ๕ ต่อปี ในอนาคตควรจะทบทวนอัตราดอกเบี้ยนี้ใหม่เพื่อให้สะท้อนถึงอัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยระยะสั้นของประเทศอุตสาหกรรม ๕ แห่ง คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ เยอรมัน ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น

การกำหนดมูลค่าทุนอย่างมีประสิทธิภาพ และการเพิ่มอัตราดอกเบี้ยนี้ควรทำให้ SDR เป็นที่นิยมมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อว่าการบริหารเกี่ยวกับสำรองระหว่างประเทศจักมีประสิทธิภาพขึ้น และตัดปัญหาความวุ่นวายที่เกิดจากการเฮโลเปลี่ยนการถือเงินจากสกุลหนึ่งไปยังอีกสกุลหนึ่ง

๔. ตลาดยูโรดอลลาร์

นับตั้งแต่มีตลาดยูโรดอลลาร์ ขึ้นมาในทศวรรษ ๑๙๕๐ ตลาดนี้ก็เจริญเติบโตเรื่อยมา ทั้งนี้เนื่องจากตลาดนี้ค่อนข้างปลอดจากการควบคุมโดยทางการ ผิดกับธุรกิจอื่น ๆ และอัตราดอกเบี้ยก็ค่อนข้างสูงกว่าอัตราภายในของประเทศต่าง ๆ ความสะดวกและสภาพ "ไม่ขึ้นป้าย" ของตลาดนี้สร้างความนิยมอย่างมากในหมู่ธนาคาร และสถาบันการเงินอื่นทั้งในสหรัฐและประเทศอื่น ปัจจุบันบทบาทของดอลลาร์สหรัฐในตลาดนี้ได้

ลดลง โดยมีสินทรัพย์ชนิดอื่นเข้าแทนที่ นอกจากนี้ยังได้ขยายและเปลี่ยนอาเขตบริเวณของการให้กู้และการกู้ ซึ่งกระทำผ่านตลาดนี้ ในปี ๑๙๖๙ ชาวอเมริกันยังคงเป็นผู้ใช้ยูโรดอลลาร์รายใหญ่ ขณะที่ผู้ให้กู้รายใหญ่เป็นชาวยุโรป ครั้นถึงปลายปี ๑๙๗๓ ผู้กู้รายใหญ่กลายเป็นญี่ปุ่น ตามด้วยสหรัฐ ส่วนผู้ให้กู้รายใหญ่กลายเป็นตะวันออกกลาง เมื่อปีกลายประเทศกำลังพัฒนากู้เพิ่มขึ้นเป็นสองเท่า ประเทศที่พัฒนาแล้วกู้เพิ่มขึ้นมากเพราะน้ำมันขึ้นราคา

การขยายตัวอย่างมากของตลาดยูโร เมื่อเร็ว ๆ นี้นับว่าผิดคาดมาก เพราะคิดกันว่าเมื่อสหรัฐลดการขาดดุลได้ มีเงินทุนไหลกลับเข้าสหรัฐ ตลาดยูโรก็คงจะซบเซา นอกจากนี้มีการส่งเสริมให้ฝากเงินไว้กับสถาบันการเงินระดับประเทศ แทนการฝากไว้กับธนาคารของตลาดยูโร เช่น สหรัฐได้ยกเลิกการควบคุมเรื่องเงินทุน การลดความแตกต่างของอัตราดอกเบี้ยระหว่างตลาดเงินยูโรกับตลาดเงินภายในประเทศ การควบคุมเท่าที่จะทำได้โดยรัฐบาลของประเทศที่ธนาคารของตลาดยูโรตั้งอยู่ การถอนเงินได้ยากขึ้นจากตลาดยูโรโดยทางพินัยกรรม เป็นต้น

ในฐานะเป็นศูนย์กลางการเงินระหว่างประเทศแห่งหนึ่ง ตลาดยูโรดอลลาร์ได้ทำหน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรเงินตราอย่างมีประสิทธิภาพ ตลาดนี้มีนโยบายการเงินที่สอดคล้องกัน ทั้งนี้โดยอาศัยความแตกต่างของอัตราดอกเบี้ยตลาดยูโรในแต่ละประเทศ อำนวยความสะดวกในการกู้ยืมระหว่างประเทศ ช่วยให้การค้าระหว่างประเทศขยายตัว เมื่อเร็ว ๆ นี้มีเงินทุนผ่านตลาดยูโรไปยังประเทศที่กำลังพัฒนาจำนวนมาก เพื่อใช้ในการพัฒนา

อย่างไรก็ตาม แม้ตลาดยูโรจะให้บริการอันเป็นประโยชน์เอนกประการ แต่ขอบข่ายและกลไกการทำงานอันสลับซับซ้อนของตลาดนี้ก็ยากแก่การเข้าใจ ตลาดยูโรมีปัญหาหลายประการ มักกล่าวกันว่าตลาดยูโรเป็นแรงสำคัญที่ก่อให้เกิดเงินเฟ้อ ด้วยว่าธนาคารในตลาดยูโรให้สินเชื่อโดยขยายเงินกู้ในลักษณะเดียวกับระบบธนาคารทั่วไปสร้างเงินฝากโดยวิธีเดียวกันนี้ ปริมาณเงินของโลกจึงเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม มีข้อแย้งว่าเงินฝากของตลาดยูโรใช้ชำระหนี้โดยตรงไม่ได้ ต้องเปลี่ยนรูปเป็นเงินฝากของธนาคารในสหรัฐอีกทีหนึ่ง ยิ่งกว่านั้นเงินฝากส่วนมากในตลาดยูโรเป็นเงินฝากประจำ มิใช่เงินฝากเผื่อเรียก จึงถือเป็นส่วนหนึ่งของปริมาณเงินไม่ได้ เช่นเดียวกับที่เงินฝากประจำของระบบธนาคารพาณิชย์ภายในประเทศ ไม่รวมอยู่ในปริมาณเงิน ในขณะที่ยังเป็นข้อโต้แย้งกันอยู่ว่าเงินฝากในตลาดยูโรทำให้ปริมาณเงินเพิ่มขึ้นหรือไม่ แต่ที่แน่นอนก็คือสภาพคล่องโดยส่วนรวมสูงขึ้น เพราะเมื่อธนาคารกลางฝากเงินไว้กับตลาดนี้ สภาพคล่องภายในระดับประเทศยังคงเดิม ไม่ได้ลดลง ซึ่งผิดกับกรณีเอกชนฝากเงินไว้กับตลาดยูโร แต่ขณะเดียวกันสภาพคล่องภายในระดับประเทศของผู้รับฝากจะเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพราะธนาคารกลางซึ่งฝากเงินไว้กับตลาดยูโร ยังคงถือว่าเงินฝากจำนวนนั้นเป็นส่วนหนึ่งในบัญชีทุนสำรองของตน ขณะเดียวกันธนาคารกลางของประเทศผู้รับฝาก ก็นับเงินฝากนี้เข้าไว้ในบัญชีทุนสำรองของตนด้วย เหตุนี้สภาพคล่องของโลกจึงสูงขึ้น

ในปี ๑๙๗๑ "กลุ่มสิบประเทศ" ได้ตกลงใจไม่ฝากเพิ่มสำรองทางการของตนในตลาดยูโร และกำลังพิจารณาจะจำกัดการฝากสำรองทางการของประเทศสมาชิก IMF ทั้งหมด อ้างว่าเพื่อป้องกันเงินเฟ้อ แต่เหตุผล

แท้จริงยังไม่แน่ชัด ธนาคารกลางทั้งหลายควรคัดค้านข้อเสนอนี้ เพราะก่อนจะมีตลาดยูโรเป็นตัวเป็นตน ธนาคารกลางทั้งหลายเคยฝากสำรองไว้กับประเทศเจ้าของเงินตราสกุลนั้น เวลานี้ผลประโยชน์ด้านดอกเบี้ยในตลาดยูโรได้ลดลง เพราะดอกเบี้ยของตลาดเงินภายในระดับประเทศเพิ่มขึ้น จึงมีผู้หันไปฝากเงินไว้กับตลาดภายในมากขึ้น แต่การฝากเงินกับตลาดยูโรก็ยังมีประโยชน์ในด้านความสะดวก ด้วยว่าถ้าประเทศใหญ่ ๆ รื้อฟื้นหรือควบคุมเงินทุนไหลเข้าอย่างที่ทำในปี ๑๙๗๓ ก็เป็นการไม่สะดวกที่ธนาคารกลางทั้งหลายจะฝากสำรองไว้กับประเทศเหล่านี้

ตลาดยูโรมักจะถูกวิจารณ์ว่ามีอิสระเกินไปในการดำเนินงาน ตลาดนี้สามารถปั๊มเงินจำนวนมากพอที่จะทำลายนโยบายเศรษฐกิจได้ ทำให้การเคลื่อนย้ายทุนไร้เสถียรภาพ เป็นแหล่งการโยกย้ายเงินทุนเพื่อเก็งกำไรไล่เงินสกุลอ่อน เปลี่ยนเป็นเงินสกุลแข็ง ดังจะเห็นได้จากช่วงเวลาของต้นปี ๑๙๗๔ ซึ่งทำให้ธนาคารยูโรมีหนี้สินอยู่กับธนาคารในสหรัฐเพิ่มขึ้นถึง ๒ พันล้านดอลลาร์ ในอีกด้านหนึ่งมีผู้แย้งว่า เงินฝากในตลาดยูโรส่วนมากเป็นแบบประจำ ถอนทันทีตามการขึ้นลงของอัตราดอกเบี้ยหรือของอัตราแลกเปลี่ยนไม่ได้ เพราะฉะนั้นจะโทษว่าตลาดยูโรสร้างความปั่นป่วนในตลาดทุนก็ยังไม่ถนัด ความไร้เสถียรภาพของระบบการเงินมิใช่เกิดจากการเคลื่อนย้ายของเงินทุนเหล่านี้ หากเกิดจากความไม่เชื่อมั่นสืบเนื่องจากความไม่สมดุลย์ขั้นพื้นฐาน รวมทั้งขาดกลไกการปรับตัวที่ดีพอ เพื่อป้องกันความเสียหายที่เกิดจากการย้ายเงินทุนผ่านตลาดยูโร การปรับตัวได้ทันท่วงทีเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาและควรพยายามลดความปั่นป่วนจากการเคลื่อนย้ายทุนให้น้อยที่สุด การควบคุมการย้ายทุนอาจจำเป็นในบางกรณี แม้ใน

หลักการควรจะปล่อยให้เงินทุนไหลอย่างอิสระที่สุดก็ตาม แต่การควบคุมนี้ควรเป็นมาตรการชั่วคราว และต้องไม่ไปขัดขวางการย้ายทุนเพื่อการลงทุนหรือพัฒนา การควบคุมนี้แม้จะไม่น่าปรารถนา แต่ยังดีกว่ามาตรการจำกัดการค้า

การขาดเสถียรภาพของตลาดยูโรเมื่อเร็ว ๆ นี้ เกิดจากการเปลี่ยนแปลงแบบแผนของดีมานด์และซัพพลายของเงินทุน อันเนื่องมาจากวิกฤต-กาลน้ำมัน ประเทศที่ขาดดุลย์ในดุลการชำระเงินต้องการเงินมากขึ้น ประเทศด้อยพัฒนาได้รับความช่วยเหลือจากประเทศอุตสาหกรรมน้อยลง ตลอดจนอัตราดอกเบี้ยที่สูงขึ้นในตลาดเงินภายในระดับประเทศ ทั้งหมดนี้ทำให้ความต้องการกู้เงินจากตลาดยูโรเพิ่มขึ้น และทำให้ดอกเบี้ยในตลาดยูโรสูงขึ้นมากเป็นประวัติการณ์ ในเดือนกรกฎาคมดอกเบี้ยสำหรับเงินกู้ระยะ ๓ เดือนสูงถึง ๑๔ เปอร์เซนต์ ความต้องการเงินกู้ระยะปานกลางและระยะยาวเพิ่มขึ้นมาก แต่เงินให้กู้ส่วนมากเป็นระยะสั้น ๆ โดยเฉพาะดอลลาร์จากการขายน้ำมัน (Petrodollars) เป็นเงินฝากระยะสั้นมาก เพราะความไม่แน่นอนของตลาดเงินตราต่างประเทศ ผู้ฝากจึงคำนึงถึงความสะดวกในการเปลี่ยนจากเงินสกุลหนึ่งไปอีกสกุลหนึ่ง ในกรณีเงินสกุลที่ถืออยู่เกิดลดค่า ธนาคารเองก็ประสพกับการขาดทุนเพราะความผันผวนนี้ ธนาคารจำต้องนำเงินฝากระยะสั้นมาให้กู้แบบระยะยาว เป็นเหตุให้วิตกกันว่าเมื่อถึงเวลาครบกำหนดชำระคืน ถ้าพลาด ธนาคารจะไม่สามารถรักษาสัญญาไว้ได้ คงต้องขอเลื่อนการชำระหนี้ ความวิตกนี้ทำให้ปัญหาทรุดหนักลงไปอีก คือลูกค้าต้องการฝากระยะสั้นแทนระยะยาว ยิ่งกว่านั้นธนาคารพบว่าไม่สามารถให้กู้ได้มาก เพราะเงินฝากระยะยาวลดลง ทำให้

อัตราส่วนของทุนต่อเงินฝากลดลง

จากความไม่เชื่อมั่นในตลาดยูโร ผู้ฝากได้หันไปแสวงหาตลาดเงินในระดับประเทศทั้งในยุโรปและสหรัฐ ขณะนี้เป็นเช่นนี้มาก เพราะผลประโยชน์ด้านดอกเบี้ยของตลาดยูโรลดลง ยิ่งมีข้อเสนอให้ควบคุมตลาดยูโร ทำให้เกรงกันว่าการถอนเงินจะลำบาก จึงมีการตัดสินใจฝากแบบระยะสั้นกันมากขึ้น

เวลานี้ประเทศตะวันตก จึงต้องหันมาหาทางป้องกันไม่ให้ตลาดยูโรล้มไปได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งธนาคารบางแห่งในตลาดยูโรกำลังประสพกับปัญหาสภาพคล่อง เพราะมีเงินระยะสั้นถูกทิ้งไว้เฉย ๆ จำนวนมาก โดยจะให้นำเงินนี้มาใช้เพื่อการแลกเปลี่ยนสินค้าในส่วนที่แต่เดิมเป็นการแลกแบบของต่อของ ทั้งนี้เท่ากับว่ารัฐบาลของประเทศเหล่านี้จะทำหน้าที่เป็นแหล่งให้กู้สุดท้าย อย่างไรก็ตาม ปัญหายังมีอยู่คือจะมอบให้รัฐบาลไหนรับผิดชอบเจาะจงธนาคารไหน และควรเข้าแทรกแซงการดำเนินงานของตลาดยูโรขนาดไหน เพื่อให้ตลาดกลับเข้าสู่ระเบียบ การควบคุมประการหนึ่งคือควบคุมจำนวนหนี้สินและการให้กู้ของตลาดยูโร ตั้งสำรองตามกฎหมาย การควบคุมนี้จำกัดการขยายตัวของตลาดยูโร แต่ขณะเดียวกัน ช่วยลดจำนวนเงินซึ่งถูกปล่อยไว้เฉย ๆ เป็นการส่งเสริมบรรยากาศการลงทุน การควบคุมธุรกิจของตลาดยูโร ทำให้สภาพคล่องของโลกลดลง และถ้าตลาดยูโรมีส่วนสร้างภาวะเงินเฟ้อจริง ก็ช่วยลดภาวะเงินเฟ้อด้วย แต่ในอีกด้านหนึ่ง การลดซัพพลายของสินเชื่อ อาจทำให้การกู้ยืมยากขึ้น และต้นทุนเงินกู้เพื่อแก้ปัญหาขาดดุลย์การชำระเงินและการพัฒนาสูงขึ้นก็ได้

การควบคุมตลาดยูโร ต้องคำนึงถึงปัญหาต้นทุนสินเชื่อไม่ให้สูงเกิน

ไป หรือมีกฎเกณฑ์มากเกินไปจนทำลายหน้าที่ของตลาดในฐานะผู้จัดสรรสินเชื่อระดับโลกที่มีประสิทธิภาพ และโดยที่เป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญ ตลาดนี้จึงควรมีอยู่ต่อไป โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาได้ประโยชน์มาก ควรหามาตรการระยะยาวเพื่อปรับปรุงความมั่นคงของตลาด แต่ต้องระวังไม่ให้ไปกระทบเรื่องประสิทธิภาพและต้นทุน ทั้งนี้เพื่อว่าเงินของประเทศผู้ผลิตน้ำมันจำนวนมากจะไม่ถูกทิ้งเฉย ๆ แต่จะถ่ายเทไปให้ประเทศที่ขาดดุลย์เพราะน้ำมันได้ใช้ ท้ายสุดคือประเทศกำลังพัฒนาจะต้องแสวงหาแหล่งเงินอื่น ๆ ไว้ด้วย

II เป้าหมายระยะยาวของการปฏิรูปทางการเงิน

ปัญหาการเงินระหว่างประเทศที่กล่าวไว้ในตอน I ของเอกสารนี้แสดงว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อหาหลักประกันว่า การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศจักไม่หยุดชะงัก เพราะเหตุการเลิกผูกพันกับค่าเสมอภาคและการสลายตัวของมาตราปริวรรตทองคำ (gold—exchange standard) ในที่สุดแล้ว IMF ได้ใช้ SDR เป็นมาตรฐานวัดค่าอย่างใหม่ ซึ่งผูกค่า SDR ไว้กับกลุ่มสกุลเงิน โดยวัดค่าตามอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัว ข้อเสนอให้ IMF จัดการกับอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวนั้นมีอยู่แล้ว และเพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ควรมีการปรึกษาระหว่างนานาชาติในเรื่องการเงินอันเป็นผลประโยชน์ร่วมกัน โครงสร้างของ IMF ได้เปลี่ยนไปโดยเพิ่มอำนาจให้กับคณะกรรมการบริหาร และจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกาล (Interim Committee) ของสำนักงานผู้อำนวยการ (Board of Governors)

คณะกรรมการเฉพาะกาลนี้ประกอบด้วยผู้แทนระดับสูง เพื่อคัดเลือกเฟ้นหาหาตัวผู้อำนวยการบริหาร (executive director) มีจำนวนคณะกรรมการเท่ากับคณะกรรมการยี่สิบ (Committee of Twenty) ที่เพิ่งเลิกไปซึ่งมีผู้แทนจาก ๑๖๐ ประเทศ คณะกรรมการยังมีหน้าที่ให้คำแนะนำ board of governors ในเรื่องการแก้ปัญหาความไม่สมดุลย์ อัตราแลกเปลี่ยน นโยบายรายจ่าย ความร่วมมือระหว่างประเทศในกรณีวิกฤตกาลทางการเงิน และอนาคตของระบบการเงินระหว่างประเทศ คาดว่าคณะกรรมการเฉพาะกาลจะหมดอายุลงพร้อมกับการจัดตั้งคณะกรรมการถาวรของสภาผู้อำนวยการ

แม้จะเป็นเฉพาะกาลแต่ก็ควรจะแก้ปัญหาประเภทเร่งด่วนได้ อย่างไรก็ตามความไม่แน่นอนซึ่งเกิดจากความผันแปรของอัตราแลกเปลี่ยน การใช้ทองคำ มูลค่าทองคำ การถือเงินตราต่างประเทศ หลักเกณฑ์การแก้ปัญหาดุลการชำระเงิน สิ่งเหล่านี้มีผลกระทบต่อแนวโน้มระยะยาวของการค้าและการขยายตัวทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ อัตราแลกเปลี่ยนซึ่งทำหน้าที่เป็นสื่อนำราคาตลาดโลกสู่ตลาดภายในอัตราแลกเปลี่ยนที่ผันแปรทำให้ราคาภายในพลอยผันผวนไปด้วยมูลค่าทองคำกระทบถึงการเลือกใช้สินทรัพย์เพื่อเป็นสำรอง ทำให้มีปัญหาในการหาเงินมาจุนการขาดดุลย์ สร้างความโกลาหลในการย้ายสินทรัพย์สำรองจากเงินตราสกุลหนึ่งไปยังอีกสกุลหนึ่ง สุดท้ายคือปัญหาขาดกลไกการปรับตัว อันเป็นมูลเหตุเบื้องต้นของวิฤตกาลที่นำไปสู่การสลายตัวของระบบ Bretton Woods ในขณะที่ IMF มีบทบาทมากขึ้นในการสนับสนุนให้แก้ไขปัญหาขาดดุลย์โดยฉับไวและจริงจัง แต่ยังขาดข้อตกลงในหลักเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาความจำเป็นในการปรับตัว รวมทั้งขาดแบบแผนและความอ่อนแก่ในการลงโทษ เพื่อให้การปรับตัวกระฉับกระเฉง

มากขึ้น นี่อาจเป็นสาเหตุทำให้ประสิทธิภาพการควบคุมของกองทุนลดลงได้

ปัญหาเศรษฐกิจที่ยังรอการแก้ไขอีกประการหนึ่ง คือการโอนทรัพยากรการผลิตไปให้ประเทศด้อยพัฒนา มีกรณีมากมายแสดงให้เห็นว่าสวัสดิการของประเทศด้อยพัฒนามีความสำคัญต่อสันติภาพและเสถียรภาพของโลก แต่จนแล้วจนรอดก็ยังไม่มีใครให้ความสนใจในการสร้างสวัสดิการเพื่อหลีกเลี่ยงภาวะสงคราม โดยเฉพาะการแก้ไขร่วมกันระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศด้อยพัฒนา

สรุปแล้ว การแก้ไขปัญหาการเงินระยะยาวควรคำนึงถึงเรื่องเหล่านี้ คือ ระบบอัตราแลกเปลี่ยน ความสามารถในการแลกเปลี่ยนได้ (Convertibility) ปฏิบัติการแทรกแซง (Intervention Practices) รวมทั้งการให้ความสนใจต่อปัญหาของประเทศด้อยพัฒนา

ข้าพเจ้าไม่อาจหาญไปทำนายว่า อีกนานเท่าไรกว่าปัญหายุ่งยากเหล่านี้จะแก้ไขไปได้ อาจเป็นเวลานาน ๒—๓ ปี ที่คิดว่าคงจะต้องใช้เวลานานกว่าภาวะการเงินจะมีเสถียรภาพได้ ขั้นตอนท้ายสุดคือ การแสวงหาระบบการเงิน หม่เพื่อทดแทนระบบ Bretton Woods โดย Council of Governors การจัดตั้ง "คณะกรรมการยี่สิบ" ก็เป็นจุดเริ่มต้นอยู่แล้ว เพียงแต่ว่าจะต้องเพิ่มเติมรายละเอียดและปฏิบัติการอันจำเป็นในเค้าโครงการปฏิรูป ปัญหาในระยะยาวนี้ไม่จำเป็นต้องรอทำพร้อม ๆ กัน เพราะแต่ละประเด็นมีความรีบด่วนมากน้อยไม่เท่ากัน ความเร่งด่วนอันดับแรก ๆ ได้แก่การปรับปรุงกลไกการปรับตัว การบริหารสภาพคล่องของโลก ผลประโยชน์ของประเทศด้อยพัฒนาโดยเฉพาะ ส่วนข้อตกลงอัตราแลกเปลี่ยนความสามารถในการแลกเปลี่ยนได้ และปฏิบัติการแทรกแซง เลื่อนไปได้อีกจนกว่า-

สถานการณ์ทั่วไปจะดีขึ้น

วิธีแก้ไขแบบค่อยเป็นค่อยไปในการปฏิรูประบบการเงินเช่นนี้ อาจไม่ได้ผลตรงตามอุดมการณ์ อย่างไรก็ตาม วิธีการแบบนี้จะทำให้ได้แนวทางซึ่งเป็นที่ยอมรับและเหมาะสมในทางปฏิบัติ

ต่อไปนี้ ข้าพเจ้าจะขอกล่าวถึงเป้าหมายขั้นพื้นฐานของการปฏิรูปแต่ละประการ

๑. **กลไกการปรับตัว**

เพื่อให้ระบบการเงินทำงานไปได้ราบรื่น ประเทศที่เกินดุลย์และขาดดุลย์ต่างก็มีหน้าที่ต้องใช้มาตรการการปรับตัวอย่างจริงจังและฉับไว หลักเกณฑ์ที่จะดูว่าการปรับตัวเป็นสิ่งจำเป็นในทั้ง ๒ กรณี ได้แก่

๑) การเคลื่อนย้ายของสำรองระหว่างประเทศอย่างผิดส่วน

หรือ ๒) การวินิจฉัยของกองทุนโดยพิจารณาประเมินจากปัจจัยแวดล้อมทั้งปวง

ประเด็นการโต้แย้งคือการใช้สำรองเป็นเครื่องชี้ถึงความจำเป็นของการปรับตัวนั้น ทันต่อเหตุการณ์แค่ไหน ถ้ามีระบบเครื่องชี้แบบอัตโนมัติก็อาจแก้ปัญหาความขัดแย้งในการตีความว่าสมควรจะใช้มาตรการแก้ไขหรือยัง ในอีกด้านหนึ่ง ดัชนีสำรองอาจขัดแย้งกับสัญญาณอื่น ๆ ภายในระบบเศรษฐกิจ และบ่อยครั้งก็ใช้บอกสถานการณ์ที่แท้จริงไม่ได้ ระบบดัชนีสำรองทั้งดูจากแง่ Flow และ Stock อาจถูกคัดค้านด้วยว่าดัชนีสำรอง (Reserve Indicator) ไม่สามารถชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างธรรมชาติและความอ่อนแก่เกี่ยวกับความต้องการสำรองของแต่ละประเทศ ในกรณีประเทศด้อยพัฒนา ต้องกำหนดระดับปกติของสำรองให้สูงเข้าไว้ ทั้งนี้เพื่อเผชิญกับ

ปัญหาการส่งออกและการพัฒนาประเทศ "จุดเตือนภัย" (Warning Points) ทั้งขั้นสูงและขั้นต่ำซึ่งอยู่สูงกว่าหรือต่ำกว่าระดับสำรองปกติ และการจำกัดการถือสำรองหลัก (Primary) ซึ่งอาจจะวางขึ้นเป็นหลักเกณฑ์ในการประเมินความจำเป็นในการปรับตัว เหล่านี้ควรแตกต่างกันไปสำหรับแต่ละกลุ่มประเทศ อาทิ ประเทศก้าวหน้าทางอุตสาหกรรม ประเทศด้อยพัฒนา และประเทศผู้ส่งน้ำมันออก นอกเหนือจากนี้ Reserve indicator นี้ต้องไม่ชี้แบบทึกทัก และไม่เป็นตัวขัดขวางมาตรการบีบบังคับ การประเมินสภาพแวดล้อมทั้งมวลอย่างละเอียดรอบคอบ ควรถือเป็นแบบแผนการปฏิบัติของกองทุน เจ้าหน้าที่ทางการเงินของแต่ละประเทศจะต้องพิจารณามาตรการต่าง ๆ ด้วยความระมัดระวัง แม้ว่ากองทุนจะทบทวนอีกครั้งในความเหมาะสมของการใช้มาตรการ

ในด้านรูปแบบและความพอเพียงของแรงกดดันที่ใช้กับประเทศ ซึ่งละเลยการแก้ปัญหา ประเทศขาดดุลย์ควรจะถูกบีบมากกว่าประเทศเกินดุลย์ โดยไม่อนุญาตให้กู้เงินจากกองทุน ลงโทษด้านอัตราดอกเบี้ย เปิดเผยสภาพเศรษฐกิจในรายงานของ IMF การจำกัดและตั้งเงื่อนไขด้านการค้าและการแลกเปลี่ยนเป็นพิเศษกับประเทศขาดดุลย์ เพื่อให้ทุกประเทศมีข้อผูกพันในการปรับตัวคล้ายกัน ควรใช้การใช้การบีบบังคับอย่างได้ผลทั้งกับประเทศพัฒนาที่เกินดุลย์และที่ขาดดุลย์ ในแง่นี้ระเบียบเกี่ยวกับเงินตราหายาก (Source Currency) ของกองทุนควรเตรียมพร้อมมากกว่าที่เป็นมาในอดีต

ความจำเป็นในการแก้ไขการถือสำรอง ได้กล่าวแล้วในส่วนที่เกี่ยวกับตลาดเงินยูโร การบริหารเงินสำรองจากน้ำมัน รวมทั้งราคาทองคำ ก็

ได้กล่าวไปแล้ว ข้อเสนอการใช้ SDR เป็นสำรองแทนทองคำและเงินตราสกุลหลัก การขายทองคำในตลาด การขยายบทบาทของ SDR ในระยะยาว SDR ควรจะกลายเป็นตัวเอกแทนที่ทองคำ

ในที่สุดแล้ว มูลค่าของ SDR จะมีเสถียรภาพมากกว่าเงินตราสกุลใด ๆ ค่าของ SDR จะเพิ่มหรือลดตามกลุ่มสกุลเงิน เพราะเป็นระบบผูกค่าตามกลุ่มสกุลเงิน (Standard Basket) นอกจากนี้ยังมีอีกแบบหนึ่ง ซึ่งเรียกว่าวิธี Asymmetrical Basket นั่นคือจำนวนของเงินตราที่ลดค่า (ลอยตัวต่ำลง) จะเพิ่มขึ้นเป็นสัดส่วนกับอัตราแลกเปลี่ยนที่เปลี่ยนไป วิธีนี้ป้องกันไม่ให้มูลค่าของ SDR ลดลงในเทอมของเงินสกุลอื่นที่ไม่ได้ลดค่า ในทางตรงข้าม การขึ้นค่าเงินตราสกุลหนึ่งก็จะทำให้ SDR เพิ่มค่าใน Term ของเงินตราสกุลอื่น ทั้ง ๒ วิธีต่างสร้างความมั่นใจในมูลค่าของ SDR ซึ่งเพิ่มตลอดเวลาและนิยมใช้เป็นสำรองทั่วโลก ความแข็งของ SDR อาจมีความหมายว่า การถือ SDR ได้ดอกเบี้ยต่ำลง ประการสุดท้ายควรแก้ไขกฎเกณฑ์การถือ SDR ให้รัดกุมขึ้น ให้ภาพพจน์ของ SDR ในฐานะสินทรัพย์ทุนสำรองดีขึ้น และลดบทบาทของ SDR ซึ่งเป็นสินเชื่อระยะสั้นในดุลย์การชำระเงิน ในแง่นี้ การละเมิดกฎข้อบังคับและการกีดกัน SDR ควรจะเลิกเสีย นอกจากนี้ควรเผยแพร่เรื่องราวและประโยชน์การใช้ SDR ให้เอกชนทั่วไปเข้าใจโดยทั่วถึง

ในด้านการถือเงินตราต่างประเทศของทางการ มีความขัดแย้งกันอยู่ด้านหนึ่งคือ ประเทศต้องการสงวนไว้ซึ่งเสรีภาพในการกำหนดส่วนประกอบต่าง ๆ ในสำรองของตน อีกด้านหนึ่งคือ ความจำเป็นที่ต้องมีการควบคุมการเพิ่มสภาพคล่องของโลก และการโยกย้ายสินทรัพย์ที่ประกอบขึ้น

เป็นสำรอง ในกรณีที่เงินตราสกุลหลักจำนวนมากถูกทิ้งไว้เฉย ๆ นอกจากจะสร้างปัญหาการกระจายสำรองไม่ทัดเทียมแล้ว ยังทำลายเป้าหมายการแก้ไขกลไกการปรับตัวอีกด้วย ความจำเป็นของเจ้าหน้าที่ทางการเงินที่เลือกสำรองโดยดูจากผลประโยชน์ตอบแทน และความจำเป็นในการรักษาไว้ ซึ่งทุนดำเนินการเพื่อประกันความสามารถในการเข้าถึงตลาดเงิน ทั้ง ๒ ประการนี้น่าเห็นใจ อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์การบริหารสภาพคล่องก็ควรมีอยู่ ในระบบปฏิรูป ประเทศต่าง ๆ ไม่ควรทำอย่างที่แล้วมา คือโยกย้ายสินทรัพย์ส่วนประกอบของสำรองอย่างฉับพลัน นอกจากนี้ควรถือสำรองที่เป็นเงินตราต่างประเทศให้น้อยที่สุด กองทุนควรมีอำนาจในการเพิ่ม SDR เพื่อชดเชยเงินตราสกุลหลักที่ใช้เป็นสำรอง มีอำนาจสั่งการให้สมาชิกเปลี่ยนมาใช้ SDR แทนเงินตราเป็นสำรองในกรณีที่จำเป็น

ในระบบปฏิรูป ปริมาณสำรองของโลกควรจัดการโดยผ่านการจัดสรร SDR เพื่อป้องกันเงินเฟ้อและเงินฝืด เพื่อยอมให้มีการย้ายการคือเงินของเอกชนไปให้ทางการ ควรจะมีความยืดหยุ่นพอสมควรทั้งโดยการจำกัดการคือสำรองประเภทหลัก (เกินกว่าที่ประเทศได้รับอนุญาตให้แลกเปลี่ยนเป็นทองคำหรือ SDR ได้) และโดยการยอมยกเว้นข้อผูกพันด้านสินทรัพย์ดังจะกล่าวต่อไปนี้

๓. ผลประโยชน์พิเศษของประเทศด้อยพัฒนา

ระบบปฏิรูปควรเปิดโอกาสให้ประเทศด้อยพัฒนาได้รับยกเว้นจากข้อบังคับในการปรับตัว เพราะประเทศเหล่านี้มีปัญหาและความจำเป็นอย่างมาก ระบบปฏิรูปควรมีหลักประกันว่า ทรัพยากรการผลิตที่ตกถึงมือประเทศด้อยพัฒนาควรเพิ่มขึ้นอย่างสม่ำเสมอ และเป็นสัดส่วนกับเป้าหมาย

การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้

ทั้งนี้เพราะประเทศด้อยพัฒนามักเป็นฝ่ายสูญเสีย ตลอดช่วงเวลาแห่งความยุ่งยากทางการเงินระหว่างประเทศ ที่เห็นได้ชัดมาก คือในกรณีความไม่แน่นอนของอัตราแลกเปลี่ยน ซึ่งนำไปสู่ภาวะเงินเฟ้อและความผันผวนทางราคา ปรากฏการณ์เหล่านี้ไม่เพียงแต่ทำการพัฒนาต้องชะงักลง แต่ยังชลอการผลิต รายได้และการจ้างงานด้วย นอกจากนี้ ประเทศด้อยพัฒนา ถูกควบคุมมากในด้านการบริหารสำรอง การแลกเปลี่ยนได้ และการปรับตัว ปัญหาที่เกิดขึ้นกับประเทศด้อยพัฒนาดังกล่าว ถึงอย่างไรก็คงไม่ทำให้ประเทศอื่นรู้ร้อนรู้เย็นด้วย ฉะนั้นจึงควรจะมีมาตรการที่เป็นหลักประกันว่าทรัพยากรการผลิตที่ตกถึงมือประเทศด้อยพัฒนาจะเพิ่มขึ้น ในการนี้มีข้อเสนอให้เชื่อมโยงการจัดสรร SDR เข้ากับการจัดหาเงินทุนเพื่อการพัฒนา ด้วยวิธีแบ่งสรรกันโดยตรง หรือโดยผ่านสถาบันการเงินเพื่อการพัฒนาก็ตาม ซึ่งควรทำโดยเร็วที่สุด การเชื่อมโยงกันแบบนี้จะเป็นหลักประกันว่า ผลประโยชน์ที่ประเทศเจ้าของเงินตราสกุลหลักได้รับมาแม้ว่าจนกระทั่งเดี๋ยวนี้ ควรจะแบ่งมาให้ประเทศด้อยพัฒนาบ้าง การเชื่อมโยงเช่นนี้มิใช่เพื่อเร่งภาวะเงินเฟ้อของโลก นอกจากนี้ การเพิ่มสำรองควรดูจากความจำเป็นเท่านั้น สิ่งเหล่านี้คงไม่มีปัญหาในด้านปฏิบัติการ จะมีก็แต่อุปสรรคด้านการที่จะให้มีการยอมรับ

กองทุนควรเพิ่มความพยายามในการปรับปรุงการให้สินเชื่อ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Compensatory Financing Facility และ Buffer Stock Facility เพื่อผลทางเสถียรภาพของราคาสินค้าขั้นปฐม (Primary Products) กองทุนควรจะให้ความช่วยเหลือด้านดุลการชำระเงินระยะยาว นอกเหนือ

จากการเชื่อมโยงที่กล่าวมา ซึ่งเป็นความรับผิดชอบของ Extended Facility

อีกข้อหนึ่งเกี่ยวกับการโอนทรัพยากรการผลิต คือการปรับปรุงคุณภาพของความช่วยเหลือ การเพิ่มความช่วยเหลือ การเข้าถึงตลาดทุน การผ่อนผันการชำระคืนหนี้ต่างประเทศ เหล่านี้ควรรวมอยู่ในการปฏิรูปการเงิน อย่างไรก็ตาม เรายังขาดเครื่องมือที่จะสำรวจตรวจสอบปัญหาเหล่านี้ คณะกรรมการยี่สิบได้เสนอให้จัดตั้งคณะมนตรีร่วมกัน ระหว่าง IMF และธนาคารโลก เพื่อศึกษาเรื่องนี้ นับว่าน่ายินดี

ในด้านปัญหาเร่งด่วนของประเทศด้อยพัฒนา ข้อเสนอเกี่ยวกับการ "เชื่อมโยง" ดังกล่าวข้างต้นและการให้ทรัพยากรตกถึงประเทศด้อยพัฒนาควรได้รับการดำเนินการโดยเร่งด่วน

๔. ระบบอัตราแลกเปลี่ยน

ข้าพเจ้าได้กล่าวแล้วว่าข้าพเจ้าพอใจระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่มีเสถียรภาพ กล่าวโดยเจาะจง อาจหมายถึงการหวลกลับไปสู่ระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่แต่สามารถปรับได้ ผสมกับการลอยตัวในกรณีที่ IMF เห็นชอบด้วย ระบบปฏิรูปนี้ มีข้อกำหนดให้อัตราแลกเปลี่ยนเปลี่ยนแปลงได้ในช่วงที่กำหนด ในปัจจุบันกองทุนอนุญาตให้ปรับได้ภายในช่วง ๒ $\frac{๑}{๔}$ เปอร์เซนต์ สูงหรือต่ำกว่าค่าเสมอภาคในเทอมของ SDR ทั้งนี้แสดงว่าอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินตรา ๒ สกุลใด ๆ สามารถปรับได้ภายในช่วง ๔ $\frac{๑}{๒}$ เปอร์เซนต์ สูงหรือต่ำกว่าอัตราแลกเปลี่ยนทางการ หรืออีกนัยหนึ่งเท่ากับอัตราส่วนระหว่างค่าเสมอภาคคิดเทียบกับ SDR ของเงินตรา ๒ สกุลใด ๆ ดังนั้นอัตราแลกเปลี่ยนของเงินตราสกุลใด ๆ สามารถเปลี่ยนแปลงไปได้ระหว่างต่ำสุดและสูงสุดถึง ๙ เปอร์เซนต์ ในระบบปฏิรูป ช่วงการปรับตัวไม่ควร

ให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และกฎเกณฑ์การยินยอมให้เปลี่ยนค่าเสมอภาคขนาดเล็กและเปลี่ยนเสมอ ๆ รวมทั้งการควบคุมอัตราลอยตัว อาจไม่เป็นที่สนใจอย่างกว้างขวาง จะเห็นได้ว่าอัตราแลกเปลี่ยนขึ้นลง (flexibility) มีความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อยระหว่าง ๓ กรณีดังนี้ ๑) อัตราแลกเปลี่ยนคงตัว แต่ปรับได้ และลอยตัวได้ในกรณีพิเศษ ๒) อัตราแลกเปลี่ยนคงตัว วิธีการแบบง่าย ๆ ให้กองทุนอนุมัติการเปลี่ยนค่าเสมอภาคขนาดเล็กและบ่อย ๆ และ ๓) ระบบการลอยตัวที่มีการดูแลควบคุม อย่างไรก็ตามหากคำนึงถึงผลในทางจิตวิทยาและประสิทธิภาพในการดูแลควบคุม ข้อเสนอแบบแรกดูจะมีภาษีกว่า ทั้งนี้โดยคำนึงถึงผลต่อการค้าและการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว

๕. การแลกเปลี่ยนได้ (convertibility)

ลักษณะสำคัญอีกอย่างหนึ่งของระบบปฏิรูป ควรมีข้อผูกมัดรับแลกเปลี่ยนได้ หมายความว่าทุกประเทศต้องใช้สินทรัพย์ที่แลกเปลี่ยนได้เป็นสำรอง สำหรับประเทศซึ่งเงินตราของตนไม่ใช่เงินตราสกุลหลัก ข้อผูกพันการ "แลกเปลี่ยนได้" หมายถึงการรักษาอัตราแลกเปลี่ยนให้อยู่ภายในช่วงที่กำหนด

ดังนั้นระบบปฏิรูปจึงควรมีหลักประกันว่า ทุกประเทศที่เป็นเจ้าของเงินตราสกุลหลัก จะลดปริมาณเงินไหลออกให้เท่ากับขนาดการขาดดุลย์ในดุลการชำระเงิน ซึ่งทำได้โดยการแลกเงินตราระหว่าง ๒ ประเทศโดยตรง (bilateral conversion) หรือผ่านกองทุนโดยดูจากส่วนเปลี่ยนของหนี้สินเงินตราทั้งสิ้นต่อประเทศผู้ลือเงินสกุลนั้น อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ประเทศเจ้าของเงินตราสกุลหลัก มีดุลการชำระเงินเกินดุลย์ ควรมีเสรีภาพในการ

ถือสำรอง เว้นแต่สำรองส่วนที่เกินจากระดับอันสมควร ก็ให้ IMF เป็นผู้ตัดสินให้เปลี่ยนไปคือ SDR แทน กลไกนี้น่าจะเป็นหลักประกันว่า ประเทศที่ดุลการชำระเงินขาดดุลย์ ไม่ปล่อยให้แก้ปัญหาด้วยการพิมพ์ธนาบัตรเพิ่ม ดังเช่นที่ผ่านมา ขณะเดียวกันประเทศที่เกินดุลย์ก็มีอิสระในด้านนโยบายทุนสำรองต่อไป เพื่อให้มีความยืดหยุ่นพอควร การจำกัดการคือสำรองเบื้องต้น (primary reserve) ก็ดี การยกเว้นให้แก่ประเทศเจ้าของเงินตราสกุลหลักบ้างก็ดี ยังมีความจำเป็นอยู่

๖. ปฏิบัติการด้านการแทรกแซง (intervention practices)

ในระบบปฏิรูป ทุกประเทศมีพันธะเข้าแทรกแซงเพื่อรักษาอัตราแลกเปลี่ยนให้อยู่ภายในช่วงที่กำหนด ทุกประเทศมีสิทธิโดยเท่าเทียมกันในการปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของตนเคลื่อนไหวภายในช่วง ในที่สุดแล้ว ประเทศเจ้าของเงินตราสกุลหลัก ควรรักษาอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของตนให้อยู่ในช่วง ๔$\frac{๑}{๔}$ เปอร์เซนต์ ประเทศอื่น ๆ ก็มีหน้าที่อย่างเดียวกัน คือรักษาอัตราแลกเปลี่ยนของเงินตราของตน ซึ่งปกติอาจเป็นเงินตราของประเทศที่เข้าร่วมในการแทรกแซงกลุ่มเงินตรา เมื่อเป็นหลักประกันว่า เงินตรา ๒ สกุลใด ๆ จะมีอัตราแลกเปลี่ยนห่างกันมากที่สุดไม่เกิดร้อยละ ๙ มิฉะนั้นก็ใช้ SDR เป็นตัวกลางของการแทรกแซง อย่างไรก็ตาม นี่อาจขัดกับการผูกค่า SDR กับกลุ่ม เพราะการใช้ SDR เพื่อการแทรกแซงจะถูกแลกเปลี่ยนภายในช่วงที่สูงหรือต่ำกว่าค่าเสมอภาคที่ตกลง วิธีนี้อาจนำไปใช้กับการถือ SDR ของเอกชน ซึ่งคงต้องใช้เวลา ระบบการแทรกแซงกลุ่มเงินตรา (multi—currency intervention) มีทางเป็นไปได้มากกว่าในอนาคตอันใกล้

เกี่ยวกับปฏิบัติการในด้านการแทรกแซงนี้ หวังกันว่าเงินตราสกุลใด ๆ ที่ผูกค่ากับเงินตราสกุลหลัก ก็ยังคงมีการขึ้นลงตามเงินตราที่ถูกแทรกแซง ไม่ว่าเงินตราที่ถูกแทรกแซงนั้นจะมีฐานะอย่างไร

หมายเหตุบรรณาธิการ ในการเสนอเอกสารในที่ประชุม ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ได้กล่าวเพิ่มเติมข้อสังเกตุดังนี้

".....ข้าพเจ้าเชื่อว่า ในเอกสารของข้าพเจ้านั้น ข้าพเจ้าได้ให้เหตุผลอย่างพอเพียงสำหรับข้อเสนอต่าง ๆ เพื่อเป็นการสงวนเวลา ข้าพเจ้าจะไม่กล่าวซ้ำอีกในที่นี้

ก่อนที่ข้าพเจ้าจะนั่งลง ข้าพเจ้าขอตั้งข้อสังเกตุเพิ่มเติมสักเล็กน้อย

ประการแรก ถ้ามนุษย์ไม่มัวสาละวนจนเกินไปในการทำสงครามและผลิตอาวุธ บางทีเราจะมีทรัพยากรมากกว่านี้สำหรับการผลิตและการกระจายแบ่งปันอาหาร และราคาของอาหารก็คงจะไม่สูงจนเกินไป

ประการที่สอง ปัญหาค่าจ้างกับราคา หรือปัญหาเงินเฟ้อเพราะต้นทุนการผลิตเพิ่มสูง จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขให้ถึงต้นตอของปัญหาด้วยการปฏิรูปสังคมและการเงินอย่างขนานใหญ่ แทนที่จะใช้แต่เพียงมาตรการทางการเงิน นี่เป็นจริงทั้งสำหรับประเทศด้อยพัฒนาและประเทศอุตสาหกรรมที่พัฒนาแล้ว

ประการที่สาม เป็นการหลอกตัวเองที่จะไปคิดว่า ราคาน้ำมันดิบจะลดลงก่อนที่จะมีการปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศ สิ่งที่เราประเทศผู้ซื้อน้ำมันต้องการคือ หลักประกันแนวโน้มราคาที่มีเสถียรภาพ เพื่อช่วยให้รู้ล่วงหน้าเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินและภาวะเงินเฟ้อ

ประการสุดท้าย ข้าพเจ้าสังเกตว่าเท่าที่แล้วมา เราใช้เวลามากมายในการถกปัญหาการเงินระหว่างประเทศ และหลาย ๆ ครั้งการถกเถียงต้องหยุดชะงักไปกลางคัน เพราะมีเหตุการณ์ต่าง ๆ เกิดขึ้น ครั้นมีช่วงเวลาที่ปลอดจากภาวะวิกฤตอยู่บ้าง ก็มักจะเป็นช่วงที่ปลอดจากการถกเถียงหาระบบใหม่ที่มั่นคงตามไปด้วย ต่อเมื่อเกิดวิกฤตกาลอีก ก็รีบเร่งแก้ปัญหาเฉพาะหน้าไปคราวหนึ่ง ๆ รายงานเกี่ยวกับปัญหาก็มักจะสุภาพ ซึ่งก็เป็นสิ่งดี แต่การขาดความเอาจริงเอาจัง เป็นสิ่งที่ไม่สู้ดีนัก การระบุให้ชัด ๆ หรือเตือนผู้กระทำผิดคงเป็นเรื่องต้องห้ามในการทูตด้านการเงินระหว่างประเทศ เป็นการฝืนเกินไปหรือไม่ ที่จะคิดว่าต่อไปนี้จะมีแต่การถกเถียงอย่างอิสระและตรงไปตรงมา ไม่อ้อมค้อม เพื่อว่าการปฏิรูปการเงินระหว่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพจักได้บังเกิดขึ้น

ประการสุดท้าย ในโลกแห่งความเหลื่อมล้ำนี้ ประเทศด้อยพัฒนาและที่พัฒนาแล้วได้รับการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียม ประเทศกำลังพัฒนาจำเป็นต้องพึ่งความช่วยเหลือจากธนาคารโลก ประเทศเหล่านี้ต้องเป็นสมาชิกและทำตามกฎเกณฑ์ของ IMF เพื่อแลกกับความช่วยเหลือนี้ อาจจะเป็นบาปหนาสำหรับประเทศเหล่านี้ที่ต้องหันไปพึ่ง multiple currency practices ในคราวที่จำเป็น คือเมื่อต้องการให้ราคาน้ำมันภายในประเทศค่อย ๆ สูง แทนที่จะขึ้นพรวดพราด ในขณะที่ประเทศใหญ่ ๆ สามารถใช้กลเม็ดต่าง ๆ ซึ่งผิดกฎข้อบังคับได้อย่างเต็มที่ ข้อเสนอคือ ปฏิบัติการอันผิดกฎข้อบังคับเช่นนี้ ควรจะทำให้ถูกกฎเกณฑ์ขึ้นมาโดยการแก้ไขกฎ-เกณฑ์ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ "นโยบายการเงินของชาติแบบอิสระ (independent national monetary policy) ที่ประเทศพัฒนาแล้วทั้งหลาย

ใช้กันอยู่ แต่ทว่าไม่ยอมให้ประเทศด้อยพัฒนาได้ใช้ด้วยในโลกเช่นว่านี้ ยังจะมีใครหวังถึงระเบียบการเงินระหว่างประเทศแบบประชาธิปไตยกันอีกหรือ"

เอกสารเสนอในการประชุม
มูลนิธิ Per Jacobson ณ โตเกียว
๑๑ ตุลาคม ๒๕๑๗

CO-ORDINATE OF MONETARY POLICY, FISCAL POLICY AND DEBT MANAGEMENT*

๑. เป้าหมาย : การจำเริญเติบโต และเสถียรภาพ

๒. ความไม่เพียงพอของมาตรฐานทางการคลัง และการเงินที่แยกต่างหากจากกัน

๓. การประสานนโยบายต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

๔. ข้อพิจารณาสำคัญที่เกี่ยวข้อง

I. เป้าหมาย : การเจริญเติบโตและเสถียรภาพ

๑. ในการประกาศทศวรรษที่สองแห่งการพัฒนาของที่ประชุมสมัชชาของสหประชาชาติ ได้กล่าวถึงเป้าหมายหลายประการของการพัฒนาเศรษฐกิจในเอกสารนี้ เราจะจำกัดเป้าหมายของเราอยู่ที่การเจริญเติบโตและเสถียรภาพ

๒. เสถียรภาพเป็นสิ่งที่ได้รับความสนใจมากในขณะที่ความเจริญเติบโตถูกละเลย ในการพัฒนาต้องหลีกเลี่ยงความอนุรักษ์นิยมที่มากเกินไป แต่อีกด้านหนึ่ง ถ้าละเลยเสถียรภาพมากเกินไปก็จะเป็นอันตราย ในขณะที่นโยบายอนุรักษ์นิยม จะทำให้การเจริญเติบโตเป็นไปอย่างเชื่องช้า นโยบายที่เน้นการเจริญเติบโตมากเกินไปจะนำไปสู่ความวุ่นวายด้านการคลัง ปัญหา

---

*ชูศรี มณีพฤกษ์ ผู้แปล

ด้านการชำระหนี้ การขาดความมั่นใจ และการล้มละลาย และไม่นานก็จะเกิดภาวะการเงินเฟ้ออย่างรุนแรง ซึ่งจะต้องใช้เวลาหลายปี ต้องทนต่อความยากลำบากมากมาย และต้องอาศัยความช่วยเหลือจากภายนอกอย่างมหาศาล เพื่อจะควบคุมภาวะเงินเฟ้อ

II. มาตรการทางการคลัง และการเงิน ใช้ไม่ได้ผล ถ้าแยกจากกัน

๓. นโยบายการคลังและนโยบายการเงินเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้าง และควบคุมปริมาณเงินให้เหมาะสมกับความต้องการของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทั้งในยามปกติและในขณะพัฒนา ปริมาณเงินที่น้อยเกินไปจะเป็นอุปสรรคต่อศักยภาพของการเจริญเติบโต ปริมาณเงินที่มากเกินไป จะทำให้เกิดเงินเฟ้อ ทั้งเงินฝืดและเงินเฟ้อก่อให้เกิดความไม่มีเสถียรภาพและยังความเสียหายแก่การเจริญเติบโต

๔. ควรจะมีปริมาณเงินสักเท่าไร คำตอบย่อมจะเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ภายในประเทศในขณะใดขณะหนึ่ง หลักทั่วไปคือการตัดสินใจเกี่ยวกับปริมาณเงินควรจะสัมพันธ์กับปริมาณการผลิต สำหรับประเทศไทย ประสพการณ์ได้แสดงว่า ถ้าเพิ่มปริมาณเงินในอัตราที่สูงกว่าการเจริญเติบโตของ GDP สักเล็กน้อย จะปลอดภัย ความแตกต่างที่เหมาะสมจะตกประมาณ ๒% หรือ ๓% เพราะเหตุใด เราไม่สามารถจะตอบได้ บางทีคำอธิบายจะขึ้นอยู่กับลักษณะการใช้เงินในระบบเศรษฐกิจโดยเฉพาะในเขตชนบท

๕. เพื่อสร้างปริมาณเงินที่เหมาะสม และเพื่อควบคุมปริมาณเงิน มาตรการทางการคลัง หรือมาตรการทางการเงิน แต่อย่างหนึ่งอย่างใดยังไม่เป็นเครื่องมือที่เพียงพอ มีบ่อยครั้งที่รัฐมนตรีกระทรวงการคลัง และ

ธนาคารชาติจะมีนโยบายที่ขัดแย้งกันจนทำให้เกิดความยุ่งยาก ความร่วมมือกันจึงเป็นสิ่งสำคัญ

๖. จากประสพการณ์ของเรา นโยบายการเงินในประเทศกำลังพัฒนาจะใช้ได้ผลก็ต่อเมื่อนโยบายการคลังกำลังทำงานอยู่ หรืออีกนัยหนึ่งนโยบายงบประมาณและนโยบายภาษีที่ดี ทำให้การดำเนินงานของธนาคารกลางง่ายขึ้น และความขัดแย้งย่อมทำให้เกิดสิ่งตรงกันข้าม จากข้อเท็จจริงดังกล่าวและจากความเชื่อที่ว่ากันย่อมดีกว่าแก้ ธนาคารชาติควรจะพยายามเข้าไปแทรกแซงการพิจารณางบประมาณประจำปี และการเก็บภาษีตั้งแต่ในระยะแรก และการแทรกแซงย่อมเหมาะสม เนื่องจากความต้องการที่จะได้มีการประสานกันระหว่างนโยบายการเงินและการคลัง

๗. ภายใต้เงื่อนไขของประเทศกำลังพัฒนา ขอบเขตของมาตรการทางการเงินจะจำกัดไม่มีตลาดเงินทุนและสถาบันการคลังที่เพียงพอ ทำให้การซื้อขายพันธบัตรเป็นไปได้ยากในประเทศไทย อัตราส่วนลดเป็นเครื่องมือสำคัญที่ถูกใช้เพื่อส่งเสริมการผลิตและการส่งออกและไม่ค่อยได้ผล ในการควบคุมทางการเงิน ในปีหลัง ๆ นี้อัตราดอกเบี้ยของโลกได้สูงขึ้น ทำให้เครื่องมือที่ใช้ในการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยภายในประเทศ ไม่มีประโยชน์แต่ประการใด เงินสดสำรองที่ธนาคารพาณิชย์จะต้องเก็บรักษาไว้ ยังคงใช้ได้ผล แม้ว่ามันจะใช้ได้ผลในแง่หดตัวมากกว่าในแง่ขยายตัว ทั้งนี้เนื่องจากโอกาสที่ธนาคารจะให้กู้ยืมนั้นมีอยู่น้อย

๘. อีกประการหนึ่งนั้น นโยบายการคลังแต่เพียงอย่างเดียวเป็นเครื่องมือควบคุมปริมาณเงินที่ค่อนข้างจะชักช้า และมีการเมืองเข้ามายุ่งเกี่ยวมาก สำหรับประเทศไทยมักจะมีการตั้งประมาณการใช้จ่ายสูงมากเกิน

ไป และประมาณการรายรับจากภาษีอากรจะต่ำเกินกว่าที่เก็บได้จริง เราต้องสนใจต่อความแตกต่างดังกล่าว และถือว่าเป็นส่วนที่จะทำให้เกิดความไม่แน่นอนในการคำนวณปริมาณเงิน

๙. เครื่องมืออีกนัยหนึ่งที่ธนาคารแห่งประเทศไทยใช้ ก็คือนโยบายอัตราการแลกเปลี่ยน ระหว่างภาวะการณ์เงินเฟ้อในทศวรรษ ๑๙๕๐ เมื่องบประมาณขาดดุลติดต่อกันเป็นเวลานาน ธนาคารกลางได้ยับยั้งอำนาจการซื้อซึ่งมีมากมายโดยการซื้อและขายเงินตราต่างประเทศ โดยอาศัยอัตราแลกเปลี่ยนที่แตกต่างกันมาก ยุคนี้เป็นยุคที่มีอัตราการแลกเปลี่ยนหลายอัตรา เมื่อเร็ว ๆ นี้ กองทุนสำรองได้ทำหน้าที่ดังกล่าวในขอบเขตที่จำกัดกว่านี้ ในความเป็นจริงแล้ว เงินตราต่างประเทศได้ถูกใช้เหมือนกับการซื้อขายพันธบัตร (market operation)

III. การประสานนโยบาย

๑๐. ในย่อหน้าที่ ๔ ข้าพเจ้าได้อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณเงินกับการเติบโตของการผลิตในประเทศไทย โดยเขียนเป็นสูตรได้ดังนี้

$$\Delta M = \Delta P + n$$

M = ปริมาณเงิน P = ประมาณการ GDP และ n เป็นเปอร์เซนต์ซึ่งตัวเลขสำหรับเมืองไทยจะเป็น ๒% ถึง ๓%

ทั้งนี้แสดงว่าเราสามารถหาปริมาณการเงินที่เพิ่มขึ้นให้เหมาะสมกับปริมาณการผลิตที่เพิ่มขึ้น

Δ M จะมีอิทธิพลอย่างไร จะต้องพิจารณาถึงปัจจัยอะไรบาง เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในปริมาณเงินที่เหมาะสมตรงกับความต้องการ

๑๑. มองปัญหาในแง่ของระบบธนาคาร จะมีปัจจัยอยู่สามตัวที่มีผลต่อปริมาณเงิน ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงใน net foreign asset (F) การเปลี่ยนแปลงใน net claim on the Government (G) และการเปลี่ยนแปลงใน net claim on the domestic private sector (D) สมการจะเป็น

$$\Delta M = \Delta F + \Delta G + \Delta D$$

ในภาษาอังกฤษอย่างง่าย ปริมาณเงินจะเพิ่มขึ้น เมื่อมีดุลการชำระเงินที่ได้เปรียบ และระบบธนาคารให้เงินกู้แก่รัฐบาล และภาคเอกชนภายในประเทศ เป็นจำนวนมาก และการขาดดุลย์การชำระเงิน การที่ระบบธนาคารให้กู้น้อยไป จะทำให้ปริมาณเงินลดลง

๑๒. ทั้งสามปัจจัยอาจจะกล่าวได้ว่าการเปลี่ยนแปลงในเงินตราต่างประเทศสุทธิเป็นปัจจัยที่เกิดขึ้นเอง โดยขึ้นอยู่กับสถานการณ์การค้าระหว่างประเทศ การเคลื่อนย้ายเงินทุนของเอกชน การให้กู้เงิน และความช่วยเหลือทางราชการ เหล่านี้อาจจะประมาณการได้ตั้งแต่ต้นปี และสามารถจะทบทวนได้อีกภายหลังเป็นระยะ ๆ

เมื่อกำหนดค่าของ ΔP และ ΔM ไว้ และ ΔF ก็ได้ประมาณการไว้แล้ว จึงเหลือตัวที่ไม่รู้ค่าอีก ๒ ตัวคือ ΔG และ ΔD ซึ่งจะต้องเท่ากับ $\Delta M - \Delta F$ ฉะนั้นถ้า ΔP มาก ΔD ย่อมน้อย และถ้า ΔP น้อย ΔD ย่อมมาก

ทั้งการขาดดุลของรัฐบาล (ΔG) และการขยายตัวของเงินกู้ของภาคเอกชนภายในประเทศ (ΔD) จะต้องประมาณและกำหนดให้สอดคล้องกับอัตราการเจริญเติบโตของ GDP (ΔP) ตามที่ต้องการ เพื่อให้บรรลุความสอดคล้องดังกล่าว จะต้องพิจารณาถึงรายละเอียดในหลายแง่

หลายมุม เช่น การใช้จ่ายของรัฐบาลทั้งหมด โครงการพัฒนา การออมและการลงทุนของเอกชน ลู่ทางด้านการค้า เป็นต้น

ความจำเป็นที่จะต้องมีการประมาณการหลายอย่าง และเนื่องจากมีความไม่แน่นอนเข้ามาเกี่ยวข้อง จึงต้องมีการทบทวนเป็นระยะ ๆ และควรจะเป็นทุกเดือน

๑๓. ยกตัวอย่างที่เป็นตัวเลขง่าย ๆ คือ สมมติว่า $\Delta P = ๘\%$ และ $\Delta M = ๑๐\%$ และสมมติว่า ๑๐% ของ $\Delta M = ๒,๑๐๐$ ล้านบาท ถ้าเราประมาณว่า $\Delta F = -๘๐๐$ ล้านบาท (ขาดดุล) และ $\Delta D = +๑,๕๐๐$ ล้านบาท รัฐบาลจะได้ว่ารัฐบาลสามารถจะยืมเงินจากระบบธนาคารได้จำนวนสุทธิเท่ากับ $\Delta G = ๒,๑๐๐ - (-๘๐๐ + ๑,๕๐๐) = ๑,๔๐๐$ ล้านบาท

ถ้ารัฐบาลต้องการมากกว่า ๑,๔๐๐ ล้านบาท ก็ต้องแนะนำให้ขึ้นภาษีเงินได้ และหรือขอยืมจากสาธารณะ ตัดรายจ่าย ซึ่งหากถ้าไม่ได้สักอย่าง ΔD ก็ต้องลดลง

IV. ข้อพิจารณาสำคัญที่เกี่ยวข้อง

การกล่าวถึงการเจริญเติบโต นโยบายการคลังและนโยบายการเงินโดยไม่กล่าวถึงนโยบายงบประมาณย่อมจะเป็นไปไม่ได้ นั่นคือการลงทุนในภาครัฐบาล ที่มีผลไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ต่อการพัฒนาทางสังคม และเศรษฐกิจ

รัฐบาลก็เช่นเดียวกับครอบครัวหนึ่ง ซึ่งจะต้องใช้รายได้สำหรับการบริโภค และการออมเพื่อการลงทุน จำนวนเงินออมมักจะน้อยกว่าจำนวนที่ต้องการจะลงทุน ซึ่งความแตกต่างนี้จะหมดไปโดยอาศัยเงินกู้ และเงิน

ช่วยเหลือจากภายในและภายนอก

จากประสบการณ์ของประเทศไทย งบประมาณรวมที่ดีควรจะมีลักษณะดังนี้

$$TR - CE = ๓๐\% \text{ ของ } DE$$

TR = รายรับทั้งหมด, CE = รายจ่ายปัจจุบันและ DE = รายจ่ายในการพัฒนาทั้งหมดรวมทั้งรายจ่ายสำหรับโครงการ ซึ่งมีแหล่งที่มาจากภายนอก ๓๐% เป็นตัวเลขโดยประมาณ

ทั้งหมดหมายความว่าในแต่ละปีงบประมาณ รัฐบาลจะต้องพยายามลดการบริโภคปัจจุบันลงเพื่อออมเงินรายได้ประมาณ ๓๐% สำหรับเป็นรายจ่ายในการพัฒนา

๑๕. สิ่งหนึ่งซึ่งเป็นอันตรายอย่างยิ่งที่รัฐบาลประเทศกำลังพัฒนาจะต้องหลีกเลี่ยง คือการกู้ยืมมากเกินไป ถึงแม้ว่าทุกคนต้องการจะกู้เงินเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนา แต่ไม่เป็นการฉลาด และไม่จริงที่จะกู้เงินมากขึ้นเพื่อให้อัตราการเจริญเติบโตสูงสุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เมื่อกู้เงินถึงระดับหนึ่งแล้ว การชำระหนี้จะเป็นภาระซึ่งจะไม่จำกัดการใช้จ่ายเพื่อการพัฒนา การชำระหนี้ภายนอกจะทำให้เกิดความยุ่งยากในการชำระหนี้และทำให้การแลกเปลี่ยนไม่มีเสถียรภาพ

ในประเทศไทย รัฐบาลได้กระทำตามข้อแนะนำของคณะกรรมการวางแผนแห่งชาติ กระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณและธนาคารแห่งประเทศไทย มาเป็นเวลานานที่จะจำกัดการกู้ยืม ตามเงื่อนไขต่อไปนี้

ก. การกู้ยืมในภาครัฐบาล ทั้งภายนอก + ภายใน จะต้องไม่เกิน ๑๓% ของรายรับทั้งหมดของรัฐบาลในแต่ละปีงบประมาณ และ

ข. การชำระหนี้ภายนอกในแต่ละปีงบประมาณจะต้องไม่เกิน ๗% ของเงินตราต่างประเทศที่คาดว่าจะได้ ในแต่ละปี

๑๖. สำหรับรายจ่ายของรัฐบาล โดยเฉพาะรายจ่ายด้านพัฒนาและโครงการต่าง ๆ ได้ถูกกำหนดให้สอดคล้องกับลำดับความสำคัญ และมีการบริหารอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ การฉ้อโกงทุกชนิดเป็นอุปสรรคคือการเจริญเติบโต การกู้ยืมประเภท Suppliers credit ไม่ว่าจะเป็นเงินกู้ระยะสั้นหรือปานกลาง และเงินกู้ประเภทมีข้อผูกพันล้วนแต่เต็มไปด้วยกับดัก ซึ่งพึงหลีกเลี่ยง

๑๗. ในปีที่มีปัญหา รัฐบาลจะมีงบประมาณขาดดุล และต้องการเงินกู้จากระบบธนาคาร ซึ่งเป็นผลเสียต่อ Δ D กับเป็นอันตรายต่อกระบวนการพัฒนา เพราะจะทำให้กิจกรรมในภาคเอกชนชะงักไป รายรับจากภาษีของรัฐบาลจะลดลงและสร้างวัฏจักรของการขาดดุลมากขึ้น และยิ่งต้องการเงินกู้มากขึ้นไปอีก ในกระบวนการพัฒนา ผู้ผลิตและพ่อค้าควรจะได้รับโอกาสสำหรับการริเริ่มอย่างเพียงพอ

๑๘. ในประการสุดท้าย มีปัญหาด้านการติดต่อสื่อสารระหว่างธนาคารกลางกับรัฐมนตรี หนังสือพิมพ์ และประชาชน นโยบายการคลัง นโยบายการเงิน และการประสาน นโยบายทั้งสอง อาจจะดีพร้อม แต่จะไม่มีประโยชน์อันใดเลยถ้าฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่สามารถอธิบายในลักษณะที่จะทำให้อีกฝ่ายหนึ่งประทับใจ และคล้อยตามได้ ตัวอย่างเช่นสมการที่ ๑๐ และ ๑๑ และตัวอย่างที่เป็นตัวเลขในย่อหน้าที่ ๑๓ อาจจะเหมาะกับผู้ที่มีส่วนร่วมใน SEANZA Couse ถ้าเราต้องการจะทำให้รัฐมนตรีเชื่ออาจจะมีความจำเป็นที่จะต้องทำให้สิ่งที่ดูเป็นหลักเกณฑ์แน่นอนง่ายขึ้น

สมการดังกล่าวอาจจะเรียกอีกชื่อว่า ทฤษฎีลูกโป่ง ลูกโป่งนั้นใช้แทนผลผลิตของชาติ ซึ่งต้องการให้เพิ่มขึ้น ๘% เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ลูกโป่งใบที่สองคือการเงินจะต้องถูกเป่าให้ใหญ่กว่า ๑๐% ลูกโป่งการเงินจะมีปั๊มอยู่ ๓ ปั๊ม ที่จะสูบลมเข้าและสูบลมออก ซึ่งได้แก่ปั๊มการชำระเงินระหว่างประเทศ ปั๊มรัฐบาล และปั๊มภาคเอกชน ถ้าปั๊มบางปั๊มสูบเอาอากาศเข้าไปมาก ปั๊มอื่น ๆ ก็จะต้องสูบเข้าให้น้อยลง

ถ้าท่านไม่ชอบทฤษฎีลูกโป่งของข้าพเจ้า ทำไมไม่ลองสร้างทฤษฎีของท่านขึ้นมาเอง มันอาจจะสนุกก็ได้

Best Wishes for Asia
สำนักพิมพ์เคล็ดไทย ๒๕๑๙

บทสรุปและนโยบาย

ตามที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยคำเชื้อเชิญของคณบดีคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี ได้มาบรรยายถึงกิจการและการดำเนินงานของธนาคารกลางกับนโยบายการเงินแล้ว สำหรับชั่วโมงก่อน ๆ ได้บรรยายเรื่องอะไรบ้างนั้น ผมเห็นจะไม่ต้องท้าวความไป แต่จะกล่าวถึงเป็นครั้งเป็นคราวในชั่วโมงนี้ และเรื่องที่กำหนดให้พูดในชั่วโมงนี้คือ สรุปทั่วไปและนโยบาย ซึ่งคงจะหมายถึงวิธีดำเนินการธนาคารกลาง โดยพิจารณาจากแง่ของผู้ว่าการและรองผู้ว่าการ หรืออีกนัยหนึ่งคงจะเรียกได้ว่า "ศิลปและวิทยาแห่งการเป็นผู้ว่าการ" หวังว่านักศึกษาจะได้มีโอกาสที่จะใช้ศิลปและวิทยานี้ในอนาคตต่อไป

เรื่องศิลปและวิทยานี้ อยากจะแยกบรรยายให้เห็นเป็น ๒ ข้อด้วยกัน คือ

๑. *วิทยา Scientific Approach* หรืออีกนัยหนึ่ง การพิจารณาทางทฤษฎีแห่งวิชาในด้านนโยบายการเงิน

๒. *ศิลป* ศิลปแห่งการดำเนินนโยบายตามเป้าหมายที่จะกำหนดไว้ในทางวิชาการ

ส่วนที่ ๑—วิทยาการแห่งนโยบาย

วิชาการแห่งนโยบายหรือเป้าหมายของการที่จะดำเนินนโยบายการเงินในความรับผิดชอบของธนาคารกลางนั้นก็คือ

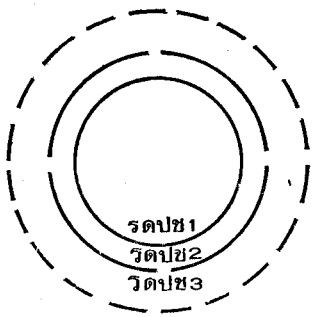
๑. พยายามส่งเสริมให้การดำเนินเศรษฐกิจของประเทศเป็นไปโดยดี ที่เรียกว่าเป็นไปโดยดีนั้น หมายความและแยกได้ดังนี้ คือ (ก) งานที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจแต่ละวัน ๆ อันเป็นธุรกิจปกตินั้น ให้ดำเนินไปโดยราบรื่น และ (ข) พยายามให้การดำเนินธุรกิจทางเศรษฐกิจนั้นเป็นไปโดยก้าวหน้า หรืออีกนัยหนึ่ง การจำเริญและพัฒนาเศรษฐกิจธนาคารมีส่วนที่จะส่งเสริมสนับสนุนอย่างไรบ้าง นั่นเป็นหัวข้อใหญ่หัวข้อหนึ่ง

๒. พยายามรักษาเสถียรภาพทางการเงินให้คู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจหัวข้อใหญ่ทั้งสองข้อนี้ ผมคิดว่าคลุมวิชาการอยู่มากและครอบคลุมการทำงานของส่วนต่าง ๆ ฝ่ายต่าง ๆ ในธนาคารชาติ ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้มาบรรยายให้พวกคุณฟังแล้ว ในชั้นนี้จะพยายามพูดรวบยอด (Abstract) พยายามที่จะพูดให้เข้าใจทางด้านทฤษฎีมากกว่าทางด้านปฏิบัติ

๑. *การดำเนินกิจการทางเศรษฐกิจให้เป็นไปด้วยดีและมีพัฒนา*

การที่เศรษฐกิจของประเทศจะดำเนินไปด้วยดีและอย่างมีพัฒนานั้น

แสดงได้ด้วยรูปวงกลมนี้ คือ สมมติเอาว่า วงกลมนี้ แสดงถึงสินค้าและบริการที่เป็นรายได้ของประชาชาติในปีใดปีหนึ่ง ถ้าเราดำเนินไปโดยดีอย่างก้าวหน้า วงกลมนี้ก็จะขยายตัวขึ้นเรื่อย ๆ อัตราขยายตัวถ้าสูงก็นับว่าก้าวหน้าไปได้มาก ถ้าต่ำก็ไม่สู้ดีนัก วงกลมในรูปที่ ๑ นี้ แสดงถึงสินค้าบริการรายได้ที่แท้จริง ไม่ใช่รูปของเงินหรือมูลค่าของสินค้าบริการ ซึ่งถ้าราคาของสินค้าบริการแพงขึ้นก็อาจจะเป็นวงใหญ่ขึ้นได้ เพราะมูลค่าราคาสูงขึ้นความหมายของวงที่ผมเขียนนี้ คือรายได้ที่แท้จริง (Real Income) ของประชาชาติ ถ้าเปรียบเทียบกันปีต่อปี ต้องเอาความแตกต่างในเรื่องราคาที่เปลี่ยนแปลงไปมาหักออกเสียก่อน



รูปที่ ๑ – รายได้ประชาชาติ (รดปช) และการขยายตัว

ธนาคารชาติช่วยพัฒนาเศรษฐกิจอย่างไรบ้าง และช่วยให้การดำเนินการพัฒนาเป็นไปอย่างไรได้บ้าง คุณทั้งหลายได้ฟังจากผู้มาบรรยายเกี่ยวกับกิจการของธนาคารในฝ่ายการธนาคารภายในประเทศแล้ว ที่เกี่ยวกับการเป็นนายธนาคารให้แก่ธนาคารพาณิชย์และเป็นนายธนาคารให้แก่รัฐบาล ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นขุมแห่งการเงิน การเงินเป็นสิ่งที่ช่วยให้เศรษฐกิจดำเนินไปได้ ทั้งด้านการลงทุนและในด้านกิจการประจำวัน เพราะฉะนั้นการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะออกธนบัตรมาเพื่อให้กู้แก่รัฐบาลหรือเอกชนรายใดรายหนึ่งจะผ่านธนาคารพาณิชย์หรือไม่ผ่านนั้นก็ต้องพยายามดำเนินไปให้ตรงกับความมุ่งหมายที่จะดำเนินนโยบายพัฒนา

๑.๑ ด้านรัฐบาล

ก. การให้กู้แก่รัฐบาล ในการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยให้กู้แก่รัฐบาล ทั้งเป็นเงินตราต่างประเทศและเงินไทยนั้น ก็เพื่อที่จะทำให้รัฐบาลสามารถพัฒนาไปได้โดยดี เท่าที่ได้ทำอยู่ในปัจจุบันนี้ โดยที่ภาวะการเงินระหว่างประเทศของไทยเรานี้เหมาะสม กล่าวคือ มีเงินสำรองต่างประเทศมากพอ เราก็ได้พยายามจะใช้เงินสำรองเหล่านั้นมาให้รัฐบาลกู้สมทบกับแหล่งที่จะกู้เงินได้จากที่อื่น เช่น ธนาคารโลก หรือธนาคารพัฒนาเอเชีย หรือรัฐบาลที่เป็นมิตร เช่น สหรัฐฯ แคนาดา อังกฤษ และฝรั่งเศส เท่าที่ได้ทำไปแล้วในขณะนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยมุ่งแต่จะให้กู้ในทำนองที่จะเป็นประโยชน์ถาวรแก่ลูกหลานข้างหลัง กล่าวคือ ช่วยในด้านการศึกษา ได้ให้รัฐบาลกู้เพื่อพัฒนาการศึกษาไป ๒ โครงการใหญ่ ๆ คือ โครงการพัฒนาอาชีวศึกษา กับโครงการพัฒนาโรงเรียนมัธยมประสม และนอกจากนั้นก็ให้กู้ไปเล็ก ๆ น้อย ๆ ให้โรงพยาบาลศิริราชได้ใช้สำหรับการงานที่จะซื้ออุปกรณ์และเวชภัณฑ์และเครื่องมือต่าง ๆ ได้ให้โรงพยาบาลรามาธิบดีกู้ไปในทำนองเดียวกัน นั่นเพื่อการศึกษาด้วย และได้ให้ทางการไฟฟ้าฝ่ายผลิตกู้ไปเพื่อสร้างโรงไฟฟ้า เป็นต้น นี่เป็นการช่วยเหลือทางตรงต่อรัฐบาล การใช้เงินตราต่างประเทศจากทุนสำรองเพื่อที่จะไปใช้สำหรับพัฒนานั้น ต้องถือหลักระมัดระวังว่าได้ให้ไปเพื่อที่จะเอาไปสำหรับซื้อของต่างประเทศ เพราะเหตุว่า ถ้าเอาไปใช้สำหรับซื้อของที่ผลิตในเมืองไทยหรือซื้อค่าแรงแล้ว ย่อมทำให้เงินตราต่างประเทศนั้นไปใช้เป็นเงินบาท เมื่อใช้เป็นเงินบาทแล้ว ก็เท่ากับใช้เงินตราต่างประเทศนั้นเพิ่มปริมาณเงินบาท ซึ่งจะเป็นช่องทางให้เกิดอันตรายได้ในทางเสถียรภาพ ซึ่งผมจะ

บรรยายต่อไป

ข. การจัดการเรื่องพันธบัตรรัฐบาลสำหรับการกู้จากประชาชนของรัฐบาล เท่าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนรัฐบาลให้มีเงินใช้จ่าย ทั้งในด้านบริหารและในด้านพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมนั้น นอกจากธนาคารชาติจะช่วยเหลือโครงการต่าง ๆ ด้วยเงินตราต่างประเทศแล้ว แต่ละปียังจำเป็นที่จะต้องจัดการเรื่องพันธบัตรรัฐบาลสำหรับที่จะกู้จากประชาชน และพันธบัตรเหล่านั้น เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ออกในฐานเป็นตัวแทนรัฐบาลแล้ว ก็ทำหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็น underwriter ซึ่งหมายความว่า เป็นคนประกันว่าถ้าหากว่าขายพันธบัตรไม่หมด ธนาคารแห่งประเทศไทยจะช่วยซื้อให้หมด แต่หน้าที่ underwriter นี้ไม่จำเป็นจะต้องใช้อยู่ทุกปีแล้วแต่ความจำเป็นของรัฐบาล บางทีก็ซื้อ บางทีก็ไม่ซื้อและเท่าที่เป็นมาตลอดระยะเวลา ๑๐ ปีที่แล้วมานั้น ไม่ค่อยจะได้ซื้อ เพราะเหตุว่าเผอิญรัฐบาลดำเนินนโยบายทางด้านภาษีอากรได้ดี มีเงินรายได้มากพอ เพราะฉะนั้น ในระยะนั้นจึงไม่เกิดความจำเป็น ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะต้องซื้อพันธบัตรรัฐบาล แต่ในปัจจุบันนี้ สำหรับปีงบประมาณ ๒๕๑๒ ซึ่งได้สิ้นสุดลงเมื่อสิ้นเดือนกันยายนนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยจำเป็นต้องซื้อพันธบัตรรัฐบาลประมาณ ๒ พันล้านบาท และปี ๒๕๒๓ คาดว่าจะต้องซื้ออีกมาก นี่ควรหรือไม่ควร เป็นเรื่องที่จะต้องอธิบายกันต่อไป

ค. การเป็นที่ปรึกษาทางการเงินของรัฐบาล และเพื่อที่จะให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถที่จะดูแลได้ว่า งบประมาณแผ่นดินทั้งในงบบริหารและงบพัฒนานั้นเป็นไปโดยดีไม่ได้อีลุ่ยฉุยแฉก และสามารถที่จะทำให้การใช้เงินของรัฐบาลได้จ่ายใช้ไปในสิ่งที่ควรจะใช้จ่ายโดยกว้าง ๆ

นั้น ทางธนาคารแห่งประเทศไทยก็มีหน้าที่อยู่สองประการ คือ ประการที่หนึ่ง เรื่องงบประมาณประจำปี และประการที่สอง เรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

ในหน้าที่ประการที่หนึ่งนั้น เมื่อผู้อำนวยการสำนักงบประมาณเสนองบประมาณประจำปีต่อรัฐบาลในประมาณเดือนสิงหาคมหรือกรกฎาคม โดยรวบรวมเสนองบประมาณรายจ่ายและการคาดคะเนงบประมาณรายได้แล้ว ก็เป็นประเพณีนิยมที่จะมีการประชุมพิจารณางบประมาณดังกล่าวสองหรือสามครั้ง โดยมีท่านนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รัฐมนตรีคลัง ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ และผู้ว่าการธนาคารชาติ เป็นกรรมการพิจารณาเรื่องยอดใหญ่ ๆ ของงบประมาณ กล่าวคือยอดรายจ่ายทั้งหมด ยอดรายได้ทั้งหมดเป็นเท่านี้แล้วจำเป็นที่จะต้องกู้เงินด้วยวิธีอย่างไรบ้าง ในเรื่องนี้เป็นหน้าที่ของผู้ว่าการธนาคารชาติที่จะเสนอว่า ถ้าหากจะทำวิธีนี้จะใช้ไม่ได้ หรือวิธีนี้จะใช้ไม่ได้ และจะเกิดความเสียหายขึ้นอย่างไร และอาจจะขอแก้ตัวเลขในยอดใหญ่ (ผมพูดถึงยอดใหญ่ในเรื่องรายได้ รายจ่าย และเงินกู้ อย่างงบประมาณของหน่วยราชการหน่วยหนึ่งหน่วยใด เช่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้เท่าไหร่นั้นไม่อยู่ในข่ายการพิจารณา) และในการเสนอความเห็นเรื่องยอดเงินเหล่านี้ ถ้าหากว่ายังมีอะไรหนักใจอยู่อีกก็เป็นธรรมเนียมของทั่วโลกที่ธนาคารชาติจะต้องมีบันทึกถึงรัฐบาล เพื่อวิจารณ์งบประมาณนั้นว่า ที่รัฐบาลรับงบประมาณประจำปีในขณะนี้จะผลิตผลขึ้นอย่างไร ธนาคารชาติจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยประการใดบ้าง และข้อวิตกเป็นอย่างไร ส่วนมากเราวิตกด้านเงินเฟ้อว่า ถ้ากู้จากธนาคารชาติมากเกินไป

เงินอาจเฟ้อ เป็นต้น ส่วนรัฐบาลจะรับหรือไม่นั้นก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง เป็นหน้าที่ของเราที่จะต้องแนะ

หน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลอีกประการหนึ่งนั้นระบุไว้ในกฎหมายขณะนี้คือ ในการที่รัฐบาลจะตั้งกรรมการบริหารให้สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการบริหารโดยตำแหน่งด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อที่ว่า รายจ่ายใหญ่ ๆ ในด้านพัฒนา ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยจะได้รู้เห็นตั้งแต่ต้นทีเดียว นี่เป็นเรื่องใหม่สำหรับธนาคารชาติทั่ว ๆ โลกในยุคพัฒนา มีบางประเทศผู้ว่าการธนาคารชาติก็ไม่เกี่ยวกับเรื่องสภาพัฒนาเลย เช่น ประเทศลังกา ผมเข้าใจว่าอินโดนีเซียก็ไม่ค่อยได้เกี่ยว ผมคิดว่าที่ไม่ค่อยได้เกี่ยวนี้อาจจะเกิดผลร้ายขึ้น เพราะเหตุว่า กว่าที่งบโครงการพัฒนา แผนพัฒนาจะสร้างขึ้นมาเสร็จ พอสร้างเสร็จแล้วรัฐบาลรับหลักการแล้วก็เท่ากับว่าเงินต้องจ่ายแล้ว ต้องเห็นชอบกันแล้ว ทั้งนี้ ถ้าจะทำแบบโบราณ ซึ่งธนาคารชาติของอังกฤษเขาทำกันอยู่ ก็คือว่าธนาคารชาติมีหน้าที่อยู่อย่างเดียว คือ มาดูเมื่อเขาทำกันเสร็จแล้ว และก็วิพากษ์วิจารณ์ ตอนนี้ บางกรณี และส่วนมากมักจะสายเกินไปที่จะทักท้วง ในสมัยนี้ธนาคารชาติของหลายประเทศ รวมทั้งประเทศใหม่ ๆ เช่น ออสเตรเลีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ผู้ว่าการธนาคารชาติได้รับแต่งตั้งให้มีส่วนสัมพันธ์ในสภาพัฒนาเลยทีเดียว ในกรณีเช่นนี้ก็เท่ากับว่า แทนที่จะรอให้ศึกมาถึงบ้านแล้ว ถึงปากประตูบางขุนพรหม เราไปสู้ศึกกันที่สะพานขาว ที่ถนนกรุงเกษมสภาพัฒนาเสียเลย ข้อนี้ผมเห็นเป็นเรื่องที่จำเป็นในสมัยพัฒนา ประเทศที่ไม่ทำอย่างนี้มักจะเกิดเรื่องขลุกขลักในเรื่องการพัฒนาอยู่เสมอ

๑.๒ ด้านเอกชน

เกี่ยวกับภาคเอกชน เราส่งเสริมรัฐบาลด้านหนึ่ง ส่งเสริมเอกชนอีกด้านหนึ่งให้ดำเนินการอุตสาหกรรมไปด้วยดี เรื่องนี้คุณก็ได้ฟังแล้วจากคุณกรองทอง ชุติมา ผู้อำนวยการฝ่ายการธนาคารภายในประเทศ ซึ่งได้มาอธิบายว่าเรามีทางที่จะปล่อยเงินทั้งทางตรงและทางอ้อม ทางอ้อมนั้นตามปกติ เราก็ให้ธนาคารพาณิชย์กู้ไป กู้ไปเฉย ๆ ธนาคารพาณิชย์ใดขาดเงิน จะนำเอาหลักทรัพย์รัฐบาลมาวางเป็นประกันแล้วก็รับเงินกู้ไป เพื่อที่จะไปลงทุนต่อไป นั่นก็เป็นทางที่เรียกว่า ธนาคารพาณิชย์จะเอาไปใช้ทางใดแล้วแต่เขา เขาได้เงินไปแล้ว ก็เป็นเรื่องของเขาไป แต่ที่เราจะช่วยให้เป็นกิจลักษณะ เป็นทางตรงที่เราเชื่อว่าจะไปสู่ผู้ที่จะต้องการเงินจริง ๆ นั้น เริ่มทำมาในระหว่าง ๑๐ ปีนี้เป็นหลายชั้นด้วยกัน ชั้นเดิมก็พยายามที่จะส่งเสริมทางด้านสินค้าขาออก โดยวิธีรับช่วงซื้อลดตั๋วเงิน (re—discount bill) ผ่านธนาคารพาณิชย์เป็นกลไกของการทำ ซึ่งได้บอกมาแล้ว และข้อที่ควรจะบอกก็คือว่า ที่เราทำอย่างนี้ไม่ได้เป็นการแข่งขันกับธนาคารพาณิชย์ กลับเป็นการส่งเสริมธนาคารพาณิชย์ โดยให้ธนาคารพาณิชย์รับเอาเงินไปโดยเราคิดดอกเบี้ยเพียง ๕% ต่อไป ซึ่งเป็นดอกเบี้ยต่ำพิเศษ แล้วก็อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ไปรับเพิ่มเติมอีก ๒% ต่อปีจากลูกค้า รวมทั้งหมดลูกค้าที่ได้รับประโยชน์ในเรื่องนี้ก็เทียบเท่ากับว่ากู้เงินไปได้อัตรา ๗% ต่อปี ซึ่งนับว่าเป็นอัตราที่ต่ำจากการที่เราขยายวงเงินในเรื่องเกี่ยวกับสินค้าออกนี้ เราก็ได้พยายามขยายต่อไปเกี่ยวกับเรื่องอุตสาหกรรมเกี่ยวกับเรื่องการขายผ่อนส่งชำระ เกี่ยวกับการเก็บวัตถุดิบไว้สำหรับการอุตสาหกรรม และจนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ได้ร่วมกับธนาคาร

พาณิชย์ และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เพื่อที่จะปล่อยเงินไปสู่ผู้ผลิตทั้งในด้านอุตสาหกรรม และในด้านเกษตรกรรม เป็นที่น่าเสียดายที่ธนาคาร เพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรนั้นตั้งช้าเหลือเกิน เพิ่งมาตั้งได้ ๒ ปีนี้ ปีนี้ปีที่ ๓ แต่อย่างไรก็ตาม ได้มีการร่วมมือกันเป็นอย่างดี ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมการผลิตที่เราต้องการ เช่น ฝ้าย ยาสูบ ซึ่งกำลังจะทำต่อไป เรื่องข้าวโพดเรื่องพืชอื่น ๆ และทำให้เกษตรกรสามารถใช้เงินไปลงทุนด้วยอัตราต่ำกว่าที่เคยเป็นมา สามารถที่จะบำรุงที่ดินซื้อปุ๋ย หรือใช้พืชผลที่ดีที่ง่ายขึ้นทั้งหมดนี้ก็เป็นการช่วยเหลือให้เศรษฐกิจไปโดยดี และการพัฒนาเป็นไปโดยดี

ที่ได้กล่าวมาแล้วนี้ ก็ได้กล่าวแต่เพียงว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยมีส่วนหนึ่งที่จะทำให้รายได้ประชาชาตินั้นขยายตัวขึ้น ส่วนนี้ก็เป็นเพียงส่วนเดียว การที่จะขยายขึ้นได้มากเพียงใดนั้น ก็แล้วแต่เรื่องของผู้ดำเนินการบริหารทั้งในด้านความวางแผนและผู้ปฏิบัติการ และที่สำคัญที่สุดก็คือทางด้านเอกชน สามารถที่จะใช้ประโยชน์จากการลงทุนของรัฐบาลมากเพียงใด เป็นที่น่ายินดีที่ในรอบ ๑๐ ปีที่แล้วมา การพัฒนาก็เป็นไปโดยดีพอใช้ รายได้ประชาชาติได้เพิ่มขึ้น ๘% ต่อปี แต่ยังมีข้อบกพร่องอยู่ซึ่งเป็นเรื่องที่ทางธนาคารแห่งประเทศไทยช่วยไม่ได้มากนัก ต้องเป็นเรื่องของรัฐบาล กล่าวคือ เรื่องที่การพัฒนาเป็นไปโดยไม่สม่ำเสมอในทั่วทั้งประเทศ ส่วนมากภาคกลางโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรุงเทพ ฯ ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนานี้มากกว่าภาคอื่น ๆ ที่อื่นนั้นถึงแม้ว่าจะลงทุนมากแค่ไหน ความก้าวหน้าในด้านพัฒนาก็ยังด้อยกว่าในภาคกลาง เพราะฉะนั้นเรื่องการจัดสรรรายได้แบ่งรายได้แบ่งผลของการพัฒนา ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญอยู่อีกอันหนึ่งที่เราเข้าไปไม่ถึง ธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะที่เป็นสถาบันการเงินเข้าไปไม่ถึง ผู้ว่าการธนาคารชาติก็มีส่วนแต่เพียงในฐานที่

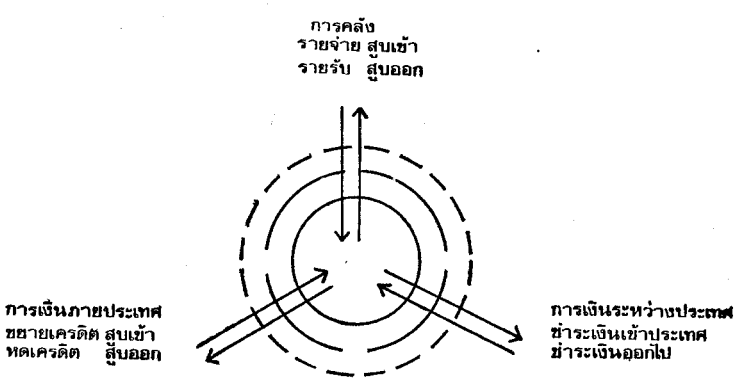
เป็นกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง ที่จะพยายามช่วยคัดให้ เรื่องแผนพัฒนานั้นเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่มีรายได้น้อย เฉพาะอย่างยิ่ง ทางภาคอิสาน

๒. *การรักษาเสถียรภาพให้คู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจ*

ทีนี้ มาถึงหัวข้อที่สองที่ว่าด้วยการพยายามให้มีการพัฒนาโดยเสถียรภาพเสถียรภาพนี้มองในแง่การเงินหมายความถึงเสถียรภาพของค่าของเงินบาท ถ้าหากว่าเราพัฒนาแล้ว เงินบาทลดค่าลงไปทุกที ทั้งภายนอกและภายในประเทศก็เท่ากับว่าเราสร้างปัญหาขึ้นอีก ประชาชนได้รับความเดือดร้อนในด้านค่าครองชีพสูงขึ้นมาก อย่างตัวอย่างในหลายประเทศ เช่น ชีลอน อินโดนีเซีย ที่เคยเห็นกันมาแล้ว ในกานา และอาฟริกาก็เช่นเดียวกัน พยายามพัฒนาแต่การพัฒนานั้นดำเนินไปไม่ได้ดี กลับถอยหลัง ถ้าเงินน้อยเกินไป ก็ทำให้ฝืดเคือง การพัฒนาก็เดินไม่ได้แน่ ถ้าหากว่าเงินมากเกินไป เงินก็เฟ้อ ซึ่งเสียหายเช่นเดียวกัน นั่นเป็นอีกทางด้านหนึ่ง เพราะฉะนั้นในเมื่อเราได้มีความมุ่งหมายที่จะทำให้การพัฒนาและการดำเนินเศรษฐกิจตีวงกว้างขึ้นทุกทีมีรายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นทุกปี ๆ เราก็จำเป็นที่จะต้องทำให้ปริมาณเงินเป็นไปโดยสมดุลกับความขยายตัวทางเศรษฐกิจหรืออัตราก้าวหน้าของรายได้ประชาชาติ ที่สมดุลนี้ไม่ได้หมายความว่าจำเป็นจะต้องเท่ากัน และแท้จริงไม่จำเป็นที่จะต้องเท่ากัน วิธีที่เราคิดที่ธนาคารแห่งประเทศไทย โดยฝ่ายวิชาการเป็นเจ้าหน้าที่นั้น คือว่าคาดคะเนไว้ว่ารายได้ประชาชาติจะขึ้นระยะใดระยะหนึ่งด้วยอัตราเท่าใด และเราจะควรบันดาลให้ปริมาณเงินเพิ่มขึ้นในอัตราเท่าใดในระยะนั้นจึงจะเหมาะสมกัน ตามปกติสูตรที่เราคิดกันไว้ เรียกว่า Rule of Thumb คือหมายความว่าเป็นสูตรที่เราใช้กันอย่างหยาบ ๆ ไม่ได้เอารายละเอียดมาวิจัยจนเกินไปนัก สูตรนั้นก็คือว่า ถ้าหากว่าเราคาดคะเนว่า รายได้ประชาชาติ

จะสูงขึ้น ดีเสียว่า ๘% ในปีนั้นเราก็ควรที่จะให้ปริมาณเงินสูงขึ้นประมาณ ๘% บวกด้วยประมาณ ๒% หรือ ๓% จะเป็นของดี ถ้ามากไปกว่านั้นไม่ดี ถ้าน้อยไปกว่านั้นก็ไม่ดี ทำไมบวกด้วย ๒% และ ๓% คำตอบผมก็คืออย่างนี้ ทุกวันนี้ตามหัวบ้านหัวเมืองนั้น คนไทยเราใช้เงินกันน้อย เมื่อเราพัฒนาเพิ่มขึ้น เขาก็ใช้เงินกันแพร่หลายยิ่งขึ้น แม้แต่ว่าไม่มีการพัฒนา ถ้าเผยแพร่ไปในชนบท เงินใช้มากขึ้น ๒% หรือ ๓% นี่มันตามไปด้วย

ปริมาณเงินนี่วัดด้วยอะไร ตอบอย่างคร่าว ๆ ว่า เราเอาธนบัตรที่เราออกใช้ทั้งหมด (ซึ่งมีตัวเลขเปิดเผยออกมาทุกสัปดาห์ในวันพฤหัสบดี) บวกด้วยยอดรวมของสิ่งที่เหมือนกับเงิน คือ ใช้ได้ทันที กล่าวคือ บัญชีเงินฝากกระแสรายวัน เงินฝากเผื่อเรียก จ่ายเช็คเมื่อไหร่เรียกได้เมื่อนั้น นี่เป็นเหมือนกับเงิน เราเอาสิ่งเหล่านี้มาบวกกับธนบัตรที่ออกใช้ แล้วก็คาดคะเนว่า ในปีนี้ถ้าเหตุเกิดอย่างนั้น ๆ แล้วปริมาณเงินจะเพิ่มขึ้นเท่าไหร่ ถ้าเพิ่มมากเกินไปหรือน้อยเกินไป เหตุอย่างนั้น ๆ ที่ผมว่านี้ ต้องไปแก้ไขเสีย เหตุอย่างนั้น ๆ คือ ลูกศรที่ผมเขียนไว้ในรูปที่สอง



รูปที่ ๖ การขยายต่อของปริมาณเงิน

วงกลมแสดงปริมาณเงินที่จะขยายตัวโดยให้สมดุลกับอัตราเพิ่มรายได้ประชาชาติ ถ้ารายได้ประชาชาติเพิ่มด้วยอัตรา ๑๑% ปริมาณเงินควรเพิ่มขึ้น ๑๑% + ๒—๓% เหตุที่จะทำให้ปริมาณเงินเพิ่มขึ้นหรือลดลงนั้น แยกได้เป็น ๔ ประการ คือ

๑ ลูกศรคู่ที่หนึ่ง การคลัง

๒ ลูกศรคู่ที่สอง การเงินระหว่างประเทศ

๓ ลูกศรคู่ที่สาม การเงินภายในประเทศ

ด้านการคลัง ดูจากแง่การคลัง ถ้ารัฐบาลเก็บภาษีอย่างเดียวและไม่จ่ายเงินเลย เงินก็ออกจากการหมุนเวียนในหมู่ประชากรเข้าสู่คลัง นี่เป็นลูกศรออกลูกสูบที่มีลูกศรออกนั้น ออกจากวงการหมุนเวียน คือ รายรับของรัฐบาลลูกสูบที่มีลูกศรเข้าสู่วงนั้น คือ รายจ่ายของรัฐบาล รายรับหมายถึงรายได้ คือ ภาษีอากรบวกด้วยเงินกู้ที่ประชาชนให้รัฐบาลกู้ แต่ไม่บวกด้วยเงินกู้ที่ธนาคารชาติให้รัฐบาลกู้ เอาแต่เฉพาะที่ประชาชนเปลี่ยนถ่ายมือไปให้รัฐบาล ไปเข้าคลัง นักศึกษาคงเห็นได้ทันทีแล้วว่า สมมุติว่า ลูกสูบอีกสองคู่ การเงินระหว่างประเทศ และการเงินภายในประเทศนั้นเดินอยู่สูบออกและสูบเข้าเท่า ๆ กัน ถ้าคู่การคลังนี่รายจ่ายสูบแรงแล้วรายรับสูบเบากว่า คือหมายความว่างบประมาณขาดดุล (deficit budget) ถ้าเป็นเช่นนี้ก็เท่ากับว่าปริมาณเงินที่ออกมาหมุนเวียนภายในประเทศนั้นก็จะเพิ่มขึ้น ถ้ากลับตรงกันข้าม งบประมาณเกินดุล กล่าวคือจ่ายต่ำกว่ารับจากประชาชนก็เท่ากับว่าปริมาณเงินหดลงในการหมุนเวียนนั้น เพราะฉะนั้นงบการคลังสูบคู่การคลังนี่เป็นสูบที่สำคัญพอใช้ เพราะเหตุว่างบประมาณแผ่นดินในขณะนี้สี่หมื่นล้านบาท ซึ่งเท่ากับประมาณ ๔๐% ของรายได้ประชาชาติ

เวลานี้รายได้ประชาชาติของเราประมาณแสนล้านบาท ซึ่งหมายความว่าสูบคู่ใหญ่นี่สำคัญมากพอใช้ ประมาณ ๓๐—๔๐ ของรายได้ประชาชนทั้งหมด เพราะฉะนั้นนโยบายการคลังมีส่วนสำคัญในการที่จะไปทำให้ปริมาณเงินสูงขึ้นหรือต่ำลง

ด้านการค้าระหว่างประเทศ ในด้านการค้าระหว่างประเทศ การเงินระหว่างประเทศสูบอีกคู่หนึ่งนั้น เป็นเรื่องของดุลชำระเงิน ไม่ใช่ดุลการค้าอย่างเดียวเป็นเรื่องของดุลชำระเงินระหว่างประเทศ และดุลการค้ารวมอยู่ในนั้นด้วย สมมติว่าคุณลืมเรื่องดุลการชำระเงิน เอาเฉพาะเรื่องดุลการค้า สูบตัวที่สูบเงินออกนั้นคือสินค้าขาเข้า สูบเข้าคือสินค้าออกเพราะอะไร เพราะเหตุว่าเวลานี้มีผู้ซื้อสินค้าจากต่างประเทศเข้ามา ผู้นั้นจำเป็นที่จะต้องเอาเงินบาทไปขอซื้อเงินตราต่างประเทศ และขออนุญาตจากธนาคารพาณิชย์ ธนาคารพาณิชย์ก็เอาเงินบาทนั้นไปขอซื้อจากธนาคารชาติ จะซื้อจากธนาคารชาติเองหรือจะซื้อจากทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา จะซื้อจากที่ไหนก็แล้วแต่ ผลสุดท้ายก็ต้องหมายถึงซื้อจากธนาคารชาติ จากแหล่งกลางนี่ แล้วก็เอาเงินบาทให้แก่ธนาคารชาติ เงินบาทจากลูกค้าผู้นำสินค้าเข้า ไปสู่ธนาคารพาณิชย์ไปสู่ธนาคารชาติ ก็เท่ากับสูบออก จากการหมุนเวียนในประชาชน ตรงกันข้ามผู้ที่ส่งสินค้าออกก็ไปได้รับเงินตราต่างประเทศมาจากลูกค้าของเขาในต่างประเทศ เอาเงินตราต่างประเทศมาขายให้ธนาคารพาณิชย์ แล้วธนาคารพาณิชย์ไปขายให้ธนาคารชาติ ก็เท่ากับว่า เอาเงินบาทสูบเข้าไปในวงการหมุนเวียนนี่เป็นเรื่องการค้าระหว่างประเทศ

ทีนี้ถ้าพิจารณานอกเหนือไปจากการค้าแล้ว ก็จะเห็นได้ว่าถ้ามีใคร

เอาเงินตราต่างประเทศเข้ามาในประเทศ จะเป็นเข้ามาด้วยการให้เปล่า ให้ลงทุนส่งเงินมาชำระหนี้ หรือส่งทหารเข้ามา แล้วมาสร้างฐานทัพในเมืองไทย ทั้งหมดนี้เป็นสูบเข้าทั้งนั้น เข้าเรื่อย ๆ คือหมายความว่า เงินตราต่างประเทศที่ได้รับมานั้นต้องผ่านธนาคารพาณิชย์ไปสู่ธนาคารชาติ จากธนาคารชาติเงินบาทออกมาสู่ธนาคารพาณิชย์ สู่วงการหมุนเวียน และตรงกันข้าม ถ้าเราส่งเงินไปชำระหนี้ต่างประเทศ นั่นก็เป็นการสูบออก เรื่องที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของทหารอเมริกันในเมืองไทยก็เกี่ยวกับเรื่องนี้ ถ้าปีใดเขามาใช้จ่ายในเมืองไทยเรามาก เฉพาะอย่างยิ่งในปี ๒๕๐๙ กับ ๒๕๑๐ ที่เขามาใช้งบประมาณ ๒๑๕ ล้านเหรียญอเมริกันต่อปี มาสร้างสนามบินอู่ตะเภา มาสร้างสนามบินตาคลีอะไรเหล่านี้ เมื่อเวลาที่เขามาก่อสร้างนั้น ในตอนนั้นเงินเข้าเรื่อย เงินบาทเข้าเรื่อย เข้าไปในวงการหมุนเวียน และในปี ๒๕๐๙ นั้น ปริมาณเงินเพิ่มขึ้นไปถึง ๑๖% ทั้ง ๆ ที่รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นเพียงประมาณ ๑๑%

ด้านการค้าภายในประเทศ สูบอีกคู่หนึ่ง คือการค้าภายในประเทศ การเงินภายในประเทศ นี่ก็เกี่ยวกับการลงทุน การต้องการเงินเอามาใช้จ่าย การทำไร่ไถนา ต้องไปกู้หนี้ยืมสิน ธนาคารปล่อยเครดิตไปซื้อที่ดิน ไปซื้ออะไรต่าง ๆ อะไรที่เกี่ยวกับเรื่องเศรษฐกิจภายในประเทศที่มีเงินผ่านมือ ก็มาเข้าสูบคู่นี้ และพูดโดยทั่ว ๆ ไปก็คือว่า ถ้าหากว่าธนาคารพาณิชย์มาเอาเงินไปจากธนาคารชาติมากแค่ไหน ก็สูบเข้ามากเท่านั้น ธนาคารพาณิชย์มาชำระหนี้หรือนำเงินมาสู่ธนาคารชาติมากแค่ไหน ก็สูบออกเท่านั้น

ทีนี้นักศึกษาจะเห็นได้ว่า สูบสามคู่นี้จะเดินด้วยกัน เดินพร้อม ๆ

กัน ทีนี้สมมติว่า สูบคู่การคลังแรงไปหน่อย คือหมายความว่า รัฐบาลจะต้องใช้จ่ายเงินมากมายทีเดียว แล้วก็สูบเข้าเสียมากทีเดียว แต่ส่วนภาษีอากรนั้นยังคงเป็นไปตามเดิม ไม่ได้ขึ้นภาษีอากร ในกรณีนี้ก็มีช่องทางที่ปริมาณเงินจะมากขึ้นทุกที ๆ จนอาจจะเป็นอันตราย ในแง่ที่ว่าอาจจะเกินกว่าอัตราเพิ่มของรายได้ประชาชาติไปมากอาจจะเกินกว่า ๒% หรือ ๓% ในกรณีเช่นนี้ผู้ที่มีความรับผิดชอบในธนาคารกลาง ก็จำเป็นจะต้องพิจารณาดูว่าสมควรจะทำอย่างไร ในเมื่อเกิดปัญหาว่าจะเกิดเงินเฟ้อขึ้นแล้ว ก็มีอยู่สองสามวิธี คือ วิธีที่หนึ่ง พยายามไปแก้ไขปริมาณเงินทางด้านการคลัง คือพยายามให้คำแนะนำแก่รัฐบาลว่า ควรที่จะลดค่าใช้จ่ายลง นั่นวิธีหนึ่ง แต่บางทีทำไม่ได้ เพราะเหตุว่า เวลาที่รัฐบาลจ่ายเงินมาก ๆ นี่ เช่น ไปสร้างอะไรตามโครงการที่จะมากลับห้ามล้อนี่ยากมาก ก็ต้องพยายามใช้สูบด้านออกของการคลัง คือ เก็บภาษีให้ได้มากขึ้น และกู้จากประชาชนให้มากขึ้น นอกจากนั้น ผู้ที่มีความรับผิดชอบก็จะต้องไปดูอีกสองสูบว่า สูบต่างประเทศนี่เป็นอย่างไร เราควรจะแก้ไขทางด้านนี้ไหม หรือสูบภายในประเทศนี่เป็นอย่างไร ตามปกติเราก็มีเครื่องมืออยู่หลายอย่างที่เกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ เช่น เราอยากจะให้ธนาคารพาณิชย์เขาปล่อยเงินให้ประชาชนน้อยลง เพื่อแก้เรื่องการคลังขาดดุล เราก็ทำได้โดยที่ทำตามตำราเรียนของคุณ คือ ขึ้นอัตราเงินสดสำรองของธนาคารพาณิชย์ หรือขายหลักทรัพย์ให้แก่ธนาคารพาณิชย์ หรือเรียกเงินคืนจากธนาคารพาณิชย์ถ้าเขาเป็นลูกหนี้อยู่ อย่างนี้ทำให้ธนาคารพาณิชย์ต้องหดเครดิตของตัว ถ้าหากทางด้านการค้าระหว่างประเทศเลวลง จะมีทางช่วยเหลืออย่างไร นี่ก็ต้องไปทำทางด้านสูบนี้เหมือนกัน แต่อย่างไรก็ตาม ผมก็เห็นจะไม่จำเป็น

ต้องอธิบายให้ละเอียดเพราะเวลามีน้อย จะอธิบายแต่เพียงว่า เวลาแต่ละช่วง ๆ ของการทำงานนั้น เราจำเป็นจะต้องคาดคะเนอัตราเพิ่มของรายได้ประชาชาติว่าจะเพิ่มขึ้นเพียงใด แล้วก็พยายามปรับการทำงานของสูบสามคู่นี้ ให้ปริมาณเงินไปได้จนพอสมควร แต่การคาดคะเนนี้ก็อาจจะผิดได้ ซึ่งอาจจะเกิดความเสียหายได้ ฉะนั้น ข้อสำคัญคือตัวเลขสถิติทั้งทางด้านการผลิต การค้าขาย กับทางด้านปริมาณเงินจะต้องได้มาโดยถูกต้องพอใช้ และได้มาโดยรวดเร็วทันใจ ถ้าเราต้องมาเดาเอาก็มีทางพลาด และการเดานี่จำเป็นจะต้องเดาโดยมีหลักการ แต่อยากจะพูดว่ามีความไม่แน่นอนอยู่มาก และส่วนสูบสามสูบนี้บางเรื่องเราก็ทำได้เร็ว บางเรื่องเราก็ทำได้ช้า เพราะ-ฉะนั้น เราจะต้องใช้วิธีการให้มากพอสมควรในการใช้ดุลยพินิจ การผิดพลาดนี้มีได้แน่ ๆ ยกตัวอย่างเช่น ในสามสี่ปีที่แล้วมา สูตรของผมที่ว่ามาเมื่อกี้นี้ คือ X บวกกับ ๒% ถ้าหากว่าอัตราเพิ่มของรายได้ประชาชาติเท่ากับ X อัตราเพิ่มของปริมาณเงินควรจะเพิ่ม X บวกด้วย ๒% หรือ ๓% ซึ่งก็พลาดไปอย่างที่ว่าเมื่อกี้นี้ ในปี ๒๕๐๙ กว่าเราจะรู้ว่าอเมริกันเขาจะมาใช้จ่ายเงินมากถึงเพียงนั้นก็สายเกินไปเสียแล้ว ด้วยสาเหตุจากเรื่องความลับในราชการทหาร อัตราเพิ่มของปริมาณเงินในปีนั้นก็โด่งขึ้นไปถึง ๑๖% และอัตราเพิ่มของรายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นไปเพียง ๑๑% เท่านั้น ในปีต่อ ๆ ไปเราก็พยายามแก้ แก้ข้อนี้ รัดเข้ามา และรัดเข้ามามากเกินไปสักหน่อยคราวนี้ อัตราเพิ่มประมาณ ๘% ทีนี้เงินลงมา ๘% เหมือนกัน เช่นนี้ภาษาอังกฤษเรียกว่า "Hit and Miss" ภาษาไทยหรือจีนเรียกว่า "เฮงซวย" ก็มี แต่เราก็พยายามทำให้ดีที่สุดตามหลักการที่ว่านี้คงจะไม่พลาดมากนัก แต่มีความหวังอยู่อย่างหนึ่งว่า ต่อไปถ้าหากว่าสถิติทั้งหลายและการคาดคะเน

ดีขึ้น ค่อย ๆ ทำค่อย ๆ ไป มันก็จะดีขึ้น

ในเวลานี้การออกธนบัตรของธนาคารแห่งประเทศไทยเราไม่ค่อยเป็นห่วงแล้ว มันเป็นไปตามอัตโนมัติ พอธนาคารพาณิชย์เขาต้องการเงิน ฤดูนี้ฤดูเก็บเกี่ยว ตั้งแต่เดือนตุลาคม พฤศจิกายน ธันวาคม มกราคม นี่เขาต้องการเงินมาก เขาก็เอาเงินตราต่างประเทศมาขอซื้อเงินบาทเรา เราก็เอาเงินตราต่างประเทศนั้นเข้าทุนสำรองเงินตรา และออกธนบัตรมาจ่ายไปให้แก่ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารพาณิชย์ก็เอาไปจ่ายแก่ลูกค้า ลูกค้าผู้ส่งออกเขาก็เอาไปซื้อพืชไร่ เสร็จแล้วเขาก็ส่งไป พอส่งไปเงินตราต่างประเทศก็เข้ามาอีก เวียนกันอย่างนี้ นี่เป็นอัตโนมัติแล้ว ฤดูนี้เป็นฤดูที่เราออกธนบัตรมาก ฤดูต่อไปหลังจากมกราคมแล้ว กุมภาพันธ์ มีนาคม นี่เป็นฤดูที่เสียภาษี บริษัทห้างร้านต้องการเงินอีก ฤดูนี้ถ้าคุณไปศึกษาดูจากรายงานของธนาคารชาติ กร๊าฟของธนบัตรออกใช้นั้นเพิ่มขึ้นอย่างนี้ ถึงเดือนเมษายน บางคนก็ใช้จ่ายค่าเล่าเรียนลูก เดือนพฤษภาคมต้องใช้จ่ายมากไปตากอากาศบ้าง อะไรเหล่านี้พอพ้นเมษายน พฤษภาคมไป ก็ลดลง ธนบัตรหดลง ในทางปฏิบัติ เราก็เอาเงินตราต่างประเทศออกจากทุนสำรองมาใส่ในบัญชีของฝ่ายการธนาคาร แล้วก็เอาเงินบาทจากฝ่ายการธนาคารเข้าฝ่ายออกธนบัตรธนาคาร ทำแบบนี้ก็ไปได้เรื่อย ๆ โดยไม่ต้องคิดคาดคะเนล่วงหน้า เรื่องทั้งหมดนี้มีความแน่นอนบ้าง ไม่แน่นอนบ้าง แต่หลักการเป็นอย่างนี้ คือ ถ้าดูทั้งปีแล้วสูตรก็เป็นอย่างที่ผมว่า แต่มันมีการเปลี่ยนแปลงเคลื่อนไหวไปตามฤดูกาล (Seasonal Fluctuations) อยู่ ซึ่งเป็นหน้าที่ที่เราจะต้องไปทำโดยปกติ

การรักษาเงินสำรองระหว่างประเทศให้อยู่ในฐานะที่ดี อยู่ในฐานะ

ออกของเราน้อยในตอนนี้ ข้อนี้แหละเป็นข้อที่ร้าย และที่ร้ายที่สุดก็คือว่า ข้าวมหัศจรรย์เกิดขึ้นหลายแห่ง ฟิลิปปินส์ อินเดีย ฯลฯ ต่างคนต่างก็คุยโขมงว่า ต่อไปนี้ไม่ต้องซื้อข้าวไทยแล้ว จริงหรือไม่จริง หรือจะจริงในอนาคตแค่ไหนก็ไม่รู้ แต่ปัจจุบันนี้ค่อนข้างจริง เพราะเหตุว่าราคาข้าวต่างประเทศตก ทำให้เรามีรายได้จากการค้าระหว่างประเทศ (Export Earning) น้อยลง เพราะฉะนั้น ข้อนี้เป็นข้อที่น่าห่วงเพราะสองเรื่องมาทับกันเข้า ทหารอเมริกันไปอย่างเดียวก็ไม่เป็นไร ขอให้ข้าวเราขายดี หรือทหารอเมริกันอย่าเพิ่งไปเลย ข้าวจะตกก็ไม่ว่า แต่นี่สองเรื่องมันซ้อนกัน เพราะฉะนั้น จะทำอย่างไร ผมก็เสนอรัฐบาลไปหลังจากที่เราปรึกษาหารือกันหลายฝ่ายแล้วว่า ที่เราสะสมเงินสำรองเหล่านี้มาก็เพื่อไม่ใช่จะเป็นปู่โสมเฝ้าทรัพย์ เพื่อที่จะใช้ในยามยากเหมือนกับคนธรรมดาเก็บหอมรอมริบไว้พอเจ็บป่วยเข้าหากินไม่ได้ก็จะได้เอามาใช้ ฉันใดก็ฉันนั้น แต่ว่าอย่าใช้ให้มากนัก อย่าใช้ให้จนกระทั่งเป็นหนี้สินล้นพ้นตัว ในกรณีนี้ เท่าที่ธนาคารชาติคาดคะเนดูแล้วก็รู้สึกว่า ถ้าไม่มีอะไรเกิดขึ้นหมายความว่าถ้ามีหายนะทั้งสองด้าน หายนะทางเศรษฐกิจนี้หมายความว่าเงินก็ไม่เข้าจากอเมริกัน และขายสินค้าก็ไม่ค่อยได้ดีนัก ในสองปีข้างหน้าเราอาจจะเสียทุนสำรองไปประมาณ ๒๐๐ กว่าล้านเหรียญอเมริกัน ถ้าเช่นนี้น่าตกใจไหม ก็น่าตกใจเหมือนกัน แต่ว่าไม่ถึงขนาด เพราะคนที่เขาไม่มีทุนสำรองเขายังอยู่กันได้ อินโดนีเซียนี่ก็ติดลบ ซีลอนก็ติดลบ แต่ไม่ได้หมายความว่าเราจะเอาเยี่ยงอย่างเขาอย่างนั้น คนไทยต้องมีเงินติดกระเป๋าไว้ไม่งั้นขึ้นรถเมล์กลับบ้านไม่ได้

ระหว่างที่เราจะเสียทุนสำรองไปประมาณ ๒๐๐ ล้านเหรียญอเมริกัน

ที่ควรจะเป็นและการจัดการเพื่อที่จะให้ได้ผลประโยชน์ให้ดีที่สุดนั้น ก็เป็นหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย เงินสำรองนี้ก็ขึ้น ๆ ลง ๆ อยู่เสมอ บางทีเช่น เมื่อตอนสงครามเกาหลี เราค้าขายได้ดี เงินสำรองก็ขึ้น พอต่อมาลดลง พอเลิกสงครามเกาหลีก็ลงไปเกือบหมดก็มี เกือบเกลี้ยงเลยก็เคยเมื่อผมรับหน้าที่เป็นผู้ว่าการเมื่อสิบปีที่แล้วนั้น เงินสำรองอยู่ในระดับประมาณ ๓๐๐ ล้านเหรียญอเมริกัน เคราะห์ดีที่ในระหว่าง ๑๐ ปีนี้ เงินสำรองก็เข้ามาเรื่อย ๆ ค้าขายดี และดุลการชำระเงินก็ดีสูงขึ้นมาจนถึงพันล้าน ผสมกับที่ทหารอเมริกันเอาเงินมาใช้ซึ่งเป็นผลพลอยได้มาด้วย เงินก็ขึ้นมาเรื่อย เพราะฉะนั้นในเวลานี้ที่ด้อยลงไปก็เพราะเหตุว่าพืชผลในปี ๒๕๑๐ ของเราไม่ค่อยดี ค้าขายไม่ค่อยดี ทุนสำรองก็ด้อยลงไปบ้าง เวลานี้ตัวเลขสุดท้ายคือ ๙๗๐ ล้านเหรียญอเมริกัน ทีนี้ ปัญหาก็มีขึ้นอีกคือ ไปไหนมาไหน คนก็ชอบถามว่าผู้ว่าการจะว่าอย่างไร ทหารอเมริกันออกออกไปแล้ว เงินจะหมดแล้ว จะทำอย่างไร เขาไม่มาใช้เงินอีกแล้ว ผมก็บอกว่า เมื่อก่อนนี้เราก็ไม่เคยให้ทหารอเมริกันเข้ามา ก็เคยสะสมเงินสำรองได้ด้วยฝีมือของเราเอง ในสมัยผมนี้จาก ๓๐๐ ล้านเหรียญอเมริกันมาจนกระทั่งถึงเมื่อ ๒๕๐๙—๒๕๑๐ อย่างน้อยก็ ๗๐๐ ล้าน ๘๐๐ ล้านเหรียญอเมริกันเข้ามาก็ได้เพิ่มขึ้นอีก จนกระทั่งถึง ๑๐๐๐ ล้านเหรียญอเมริกัน ก็หมายความว่า เราทำด้วยฝีมือของเราเองโดยไม่ต้องอาศัยความช่วยเหลือของทหารอเมริกัน จาก ๓๐๐ ล้านเหรียญ ขึ้นมาเป็น ๘๐๐ ล้านเหรียญอเมริกัน เรายังทำได้ ตอนนี้เขาจะไปก็ไปซี เราก็แก้ปัญหาของเราไป และข้อหนักใจในเรื่องที่ทหารอเมริกันไปนี่เรื่องเงินสำรองไม่หนักใจเท่าไหร่ เพราะเหตุว่าเราจะแก้ไขได้ ที่หนักใจก็คือว่า สินค้าขา

นี้ เราต้องแก้ไขให้ได้ สิ่งที่จะต้องแก้ไขที่สำคัญที่สุดก็คือ พยายามผลิตให้มากขึ้นเพื่อส่งออกให้มากขึ้นและผลิตสินค้าอย่างใหม่ ถ้าข้าวขายไม่ดี เราต้องกลับตัวได้เมื่อ ๑๖ ปีมาแล้วสภาพการณ์ก็เป็นเช่นเดียวกัน คือ เมื่อเลิกสงครามเกาหลีใหม่ ๆ เมื่อตอนสงครามเกาหลี ค.ศ. ๑๙๕๐ นั้นเราร่ำรวยเหลือเกินเมืองไทยนี้ เพราะทั่วโลกมีแต่ข้าวไทยเท่านั้น ไม่มีคนอื่นขาย พม่าก็รบกันยังไม่เสร็จ เกาหลีรบกัน อเมริกันก็ซื้อทั้งดีบุกและยาง ราคาดี พอถึงปี ๑๙๕๐ เขาเลิกรบกันที่เกาหลี ดีบุกกับยางลงราคา และข้าวพม่าก็ผลิตได้มากขึ้น คือเขาเลิกตีกัน เมื่อก่อนนี้พวกธงแดงกับธงขาวในพม่าชอบตีกันเรื่อย ก็ขายข้าวออกไม่ได้ ตอนหลังเขาเลิกตีกันแล้ว ราคาก็ขึ้น ข้าวก็ผลิตเพิ่มขึ้น ซึ่งเขาเคยเป็นจ้าวโลกมาก่อน พม่าเคยเป็นนัมเบอร์วันเรื่องการขายข้าว เรานัมเบอร์สาม อินโดไชน่าแต่ก่อนนั้นรวมทั้งเขมร เวียดนาม ลาว เขาส่งเป็นที่สองในโลก แล้วที่นี้ พม่าก็กำลังขึ้นมา เวลานั้นเราก็เดือดร้อนอยู่มาก ซึ่งในเวลานั้นเราก็ได้แก้ไขเศรษฐกิจของเราหลายทาง ทั้งในด้านการค้าและระบบการเงินระหว่างประเทศและการคลัง แก้ไขมาจนกระทั่งสภาพการคลังเป็นไปโดยดีแล้ว คือก่อนนี้กรมบัญชีกลางไม่ค่อยได้ทำบัญชีเท่าไหร่ ทั้ง ๆ ที่ชื่อ "บัญชีกลาง" อยู่แล้วบัญชีต่าง ๆ งบดุล งบปีของรัฐบาลนั้นบางทีล่าช้าถึง ๑๐ ปี ๒๐ ปีก็มี เดี๋ยวนี้เขาทำเรียบร้อยดีแล้ว ระบบการคลัง ระบบเศรษฐกิจอะไรต่าง ๆ นี่ก็แก้ไขมา เมื่อแก้ไขมาได้จนกระทั่งเรียกว่า บ้านเมืองสภาพทางเศรษฐกิจเป็นไปโดยราบคาบเรียบร้อยแล้ว ผลก็คือ ประชาชนเขาก็ผลิตของได้ แล้วมิหนำซ้ำเราได้สามารถที่จะทำถนนหนทางให้ดีขึ้นกว่าก่อนนี้ ถนนสายแรกที่ทำถูกแบบมาตรฐานของสากลคือ ถนนจากสระบุรีไปโคราช

ซึ่งเดี๋ยวนี้กลายเป็นถนนเก่าไปแล้ว ก่อนนี้เมื่อสมัยเสร็จใหม่ ๆ พวกเราตื่นเต้นกันเหลือเกิน ถนนสระบุรี—โคราช นี่เป็นของวิเศษไม่เคยเห็น ก่อนนี้เราจะไปทางภาคอิสาน หรือไม่ต้องไปทางภาคอิสานหรอก จากกรุงเทพฯ ไปสระบุรีแค่นี้ คนแก่คนเฒ่า เด็ก ๆ กลายเป็นฝรั่งผมแดงไปหมด ถนนลูกรัง ฝุ่นคลุ้งเหลือเกิน เดี๋ยวนี้เคยชินกับถนนเหล่านี้แล้ว แต่สมัยนั้นถนนดีเช่นนี้ไม่มี เราเริ่มตัดถนนไปโดยอเมริกันมาทำให้ดู เสร็จแล้วข้าวโพดก็ออก เนื่องจากมีถนนดี ปอก็ออก มันสำปะหลังก็ออก นี่หมายถึงทางสายชลบุรีถนนหนทางดี พืชผลก่อนนี้เรามีส่งออกเพียง ๔ อย่าง ก็ออกมาได้ถึง ๗—๘ อย่าง และเดี๋ยวนี้ก็ยังมีของที่ควรจะออกเพิ่มขึ้น ถ้าหากเราทำกันจริง ๆ ความเจริญที่เราได้รับมาใน ๗—๘ ปี หลังนี้ เป็นผลเมื่อ ๗—๘ ปี ก่อนนี้ คือหมายความว่า เมื่อเลิกสงครามเกาหลีก็เปลี่ยนแปลงระบบและผลก็สะท้อนมาจนถึงปัจจุบัน เดี๋ยวนี้เราก็มาสู่สภาพเลิกสงครามเกาหลีอีกแล้ว ตอนนี้กำลังเดือดร้อน ต้องใช้ฝีมือแก้ไข ต้องให้มีแผนในการที่จะผลิตสินค้าเกษตรกรรมให้มากขึ้น เพื่อที่จะส่งออกให้มากขึ้น วางเป็นโครงการมาเพื่อที่จะระดมเงินระดมพลไปทำให้เต็มที่ นี่เป็นเรื่องที่สภาพการณ์ในปัจจุบันนี้

ที่กล่าวแล้วเป็นตัวอย่างนี้ ก็เพื่อให้คุณเข้าใจว่าเราในฐานะที่เป็นผู้ว่าการ และรองผู้ว่าการธนาคารชาติ เราทำกันและรับผิดชอบกันในเรื่องนี้อย่างนี้

ส่วนที่สอง—ศิลปแห่งการดำเนินนโยบาย

เมื่อพูดมาถึงเรื่องหลักวิชามามากแล้ว ก็อยากจะพูดถึงศิลปที่กล่าวมาก่อนและเรียกว่าวิชานี้ คือเป็นของที่แน่นอน มีหลักการแน่นอน มี

เหตุผลและพิสูจน์ทดลองกันได้ แต่เวลาปฏิบัติอาจจะไม่ตรงกันก็ได้แต่ข้อที่เรียกว่าศิลปนี่เกี่ยวกับเรื่องที่ไม่เป็นของแน่นอน เป็น Art ไม่ใช่เป็น Science

ศิลปในการปฏิบัตินั้นได้แก่ปัญหาว่า ควรจะทำตัวอย่างไร ควรจะปกครองคนอย่างไร ควรจะไปพูดกับนายกรัฐมนตรีอย่างไร ควรจะเถียงกับรัฐมนตรีนั้นรัฐมนตรีนี้แค่ไหน นี่เป็นศิลปสอนกันไม่ได้ แต่ก่อนที่จะไปถึงเรื่องนั้น ผมคิดว่าควรจะอธิบายถึงเรื่องความสัมพันธ์กับธนาคารพาณิชย์สักนิด ซึ่งอยู่ในขอบข่ายของศิลปเหมือนกัน

ก. ความสัมพันธ์กับธนาคารพาณิชย์

ข้อแรกการติดต่อกับธนาคารพาณิชย์ทำอย่างไร ซึ่งคุณประจิตร ยศสุนทร เจ้าหน้าที่ฝ่ายตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ได้มาบรรยายให้ฟังแล้วว่า ทางธนาคารแห่งประเทศไทยนี้ มีหน้าที่ตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ให้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และได้พูดถึงเรื่องอัตราส่วนระหว่างเงินยอดต่าง ๆ เงินกองทุนกับลูกหนี้รายใหญ่ เงินกองทุนกับเงินฝาก ฯลฯ คุณได้รับคำอธิบายถี่ถ้วนแล้ว ผมก็จะไม่บรรยายซ้ำ เพราะไม่ใช่หน้าที่ แต่อย่างไรก็ตาม การที่จะพยายามให้ธนาคารพาณิชย์ทำตามกฎหมาย คือทำตามที่เราต้องการ ไม่ใช่เหตุอื่น มีเหตุอยู่อย่างเดียว เวลาจะทำลูกสูบตามรูปที่สองให้มันเดินอย่างไรนี่ต้องอาศัยธนาคารพาณิชย์ ถ้าธนาคารพาณิชย์ทั่ว ๆ ไปดื้อดึงโกหกกับเราอยู่เรื่อย ๆ เช่นเราบอกว่าอย่าไปทำผิดกฎหมายแกก็ไปทำผิดกฎหมาย เราไม่รู้ แล้วเวลาที่ต้องให้หดเครดิต ยืดเครดิต เราจะทำอย่างไร เพราะฉะนั้นธนาคารพาณิชย์ก็คล้าย ๆ กับเครื่องมือของธนาคารชาติ เมื่อเราไม่รู้จักเครื่องมือดี หรือว่าควบคุมเครื่องมือไม่ได้

หรือเครื่องมือขี้เท่อเต็มที การที่จะเลือกใช้นโยบายอะไรก็ไม่ได้ประโยชน์ เพราะฉะนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะให้ธนาคารพาณิชย์มีความมั่นคงและมีความซื่อสัตย์และแจ้งความจริงให้เราทราบอยู่เสมอ ทุกวันนี้การควบคุมธนาคารพาณิชย์ไม่ได้ผลร้อยเปอร์เซ็นต์ แต่ก็ดีขึ้นมากหลังจากกฎหมายว่าด้วยธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ได้ออกแล้ว ก่อนนี้ไม่ได้คุมเลย คุมไม่ไหว และเราได้ตั้งหน่วยงานที่จะควบคุมธนาคารพาณิชย์เรียบร้อยดี และพอจะพูดได้ว่า ถึงแม้จะควบคุมได้ไม่ถึงร้อยเปอร์เซ็นต์ อย่างน้อยก็ได้แปดสิบเปอร์เซ็นต์ ที่ทำผิดกฎหมายก็ยังมีอยู่บ้าง ก็เรียกว่าพอจะมีเครื่องมือใช้ได้ นอกจากธนาคารพาณิชย์แล้วเรายังจำเป็นที่จะต้องใช้สถาบันการเงินต่าง ๆ อีกเยอะแยะที่จะต้องช่วยทำ แต่ทุกวันนี้ไม่มีกฎหมายหรือกฎ-หมายก็ไม่รัดกุม เช่นบริษัทประกันชีวิต ประกันภัยก็คล้าย ๆ กับกฎหมายธนาคารพาณิชย์นี้ แต่เผอิญไปขึ้นกับกระทรวงเศรษฐการ ความเห็นอันสัตย์จริงของผมว่า บริษัทประกันชีวิตนั้นควรจะขึ้นอยู่กับกระทรวงการคลัง เพราะเหตุว่าเกี่ยวกับเรื่องการเงินไม่ผิดกับธนาคารพาณิชย์ แต่ส่วนบริษัทประกันภัยนั้นไปขึ้นอยู่กับกระทรวงเศรษฐการก็ไม่เป็นไร แต่การควบคุมบริษัทประกันชีวิตนี้ควรอยู่ที่คลังเพราะเป็นสถาบันการเงินที่ให้เครดิตได้สำคัญมาก เกี่ยวกับการเงินมากกว่า แต่อย่างไรก็ตามเรื่องเหล่านี้สถาบันต่าง ๆ เกี่ยวกับการออกหุ้น ออกหุ้นกู้ อะไรต่าง ๆ นี่เราจำเป็นที่จะต้องพิจารณาควบคุม เวลานี้ธนาคารแห่งประเทศไทยร่วมกับสถาบันอื่น เช่นคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และที่อื่นเราพยายามร่วมทำกันอยู่ ศึกษาว่าจะขยายการควบคุมให้ออกไปจากธนาคารพาณิชย์ขยายวงกว้างไปสู่สถาบันการเงินอื่นได้อย่างไรบ้าง

แต่อย่างไรก็ตาม ในการควบคุมเหล่านี้เป็นเรื่องการควบคุมระหว่างผู้ควบคุมกับผู้ถูกควบคุมมองจากแง่ที่เลยไปจากกฎหมายแล้วความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นเรื่องสำคัญมาก หมายความว่า เจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ของธนาคารแห่งประเทศไทย ตลอดจนกระทั่งผู้ว่าการ รองผู้ว่าการ ก็จำเป็นที่จะต้องมีความสัมพันธ์ดีพอใช้กับผู้จัดการใหญ่และกรรมการธนาคารพาณิชย์ และเป็นขนบธรรมเนียมของทั่วโลกที่เขาใช้วิธีนี้กันอยู่ เพราะเหตุว่าจะไปเล่นโปลิศจับขโมยกับธนาคารพาณิชย์ ขโมยมันวิ่งเร็วกว่าโปลิศ ตามปกติแล้วบางทีเราออกกฎอะไรไป เป็นกฎที่ตายตัวพลิกแพลงยาก บางทีเขาก็หนีหรือเลี่ยงกฎไปได้ เพราะฉะนั้นความสัมพันธ์ระหว่างธนาคารพาณิชย์กับธนาคารกลาง จึงมีศิลปอันหนึ่งซึ่งเขาเรียกว่า Persuasion คือการเกลี้ยกล่อมเรียกร้องความเห็นใจ เรามีการปรึกษาหารือกันอยู่เสมอ เจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ของธนาคารชาติร่วมประชุมกับเจ้าหน้าที่ของสมาคมธนาคารไทยเป็นประจำเดือน เดือนหนึ่งธนาคารชาติเป็นเจ้าของบ้านเลี้ยง อีกเดือนสมาคมธนาคารไทยเลี้ยง เลี้ยงหลังจากที่ได้พูดจาปรึกษาหารือกันแล้ว บางทีเขาก็ต่อว่าเราว่าเราเข้มงวดอย่างนั้นอย่างนี้ เราก็ต่อว่าเขาว่า เขาทำผิดกฎหมายอย่างนั้นอย่างนี้ ปรึกษาหารือกันหรือบางทีเราก็ร่วมกันต่อว่าคนอื่น เช่นกรมสรรพากรไปทำอะไรรังแกธนาคารพาณิชย์ ซึ่งไม่ถูกอะไรเหล่านี้ เราก็ช่วยเขา นี่เป็นวิธีศิลปที่เราจะต้องประสานประสมกับเขาเป็นเรื่องที่ถือเป็นหน้าที่สำคัญ และถ้าจะพูดไปแล้วตามความเห็นผมนี่ คนเราที่จะไปควบคุมอะไรเขา และพูดอะไรให้เขาเชื่อ ต้องทำแบบโบราณถ้าคุณอ่านหนังสือเรื่องจีนโบราณ ก่อนที่เขาจะทำการใหญ่อะไร เขาจะต้องชำระล้างร่างกายให้สะอาด กินเจกันสักพักหนึ่งแล้วเวลาจะไปสร้าง

ของวิเศษ อะไรจะได้ทำให้ขลังขึ้นได้ ถ้าผู้ว่าการธนาคารชาติ หรือผู้ใหญ่ในธนาคาร โดยเฉพาะไปประพฤติสำมะเลเทเมา ไปทำทุจริตหรือว่าไปพูดเท็จ หรือว่าไปทำเห็นแก่ได้ในทางลาภสักการแล้ว จะไปพูดอะไรเขาก็ไม่เชื่อ เขากลับจะหัวเราะเยาะเอาเสียด้วย เพราะฉะนั้น หลักการในข้อนี้คือความประพฤติในการดำรงตนของผู้ใหญ่ในธนาคาร เฉพาะผู้ว่าการรวมทั้งผู้อำนวยการต่าง ๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญมาก นอกจากว่าจะมีสัมพันธ์อันดี เช่นตีกอล์ฟด้วยกัน แข่งขันกัน ยอมให้เขาชนะบ้าง เราชนะบ้างอะไรเหล่านี้ เลี้ยงกันไปเลี้ยงกันมา นี่เป็นของสำคัญเหมือนกัน ถ้าหากว่าเราประพฤติไม่ดีแล้ว ถึงเขาจะกลัวเรา เพราะเหตุว่าเรามีอำนาจมีอาญาสิทธิ์อยู่ในมือตามกฎหมาย แต่ไปพูดอะไรเขาไม่ค่อยเชื่อ นี่เป็นเรื่องที่สำคัญ

ข. ความสัมพันธ์กับทางราชการ

คุณธรรมข้อนี้ ศิลปข้อนี้กินความไปจนกระทั่งถึงการติดต่อระหว่างผู้ใหญ่ของธนาคารชาติ กับผู้ใหญ่ของทางราชการ ตำแหน่งของผู้ว่าการธนาคารชาตินี้ ในทำเนียบราชการไทยเป็นตำแหน่งที่ต่ำกว่ารัฐมนตรี และเราจำเป็นที่จะต้องติดต่อกับรัฐมนตรีอยู่ เฉพาะอย่างยิ่ง รัฐมนตรีคลัง ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายเป็นผู้กำกับการงานของธนาคารชาติ ไม่ใช่แต่เฉพาะแต่ผู้ว่าการเท่านั้น ผู้ใหญ่คนอื่นในธนาคารชาติด้วย เพราะฉะนั้นการติดต่อกับรัฐมนตรี เพื่อที่จะเกลี้ยกล่อมรัฐมนตรีให้ดำเนินนโยบายอย่างใดอย่างหนึ่งที่ธนาคารเห็นสมควร ก็ย่อมเป็นเรื่องที่สำคัญมาก เพราะถ้านโยบายต่าง ๆ ไม่ประสานกัน การดำเนินราชการแผ่นดินก็จะเป็นไปโดยราบรื่นมิได้ เช่น ถ้างบประมาณแผ่นดินตั้งรายจ่ายไว้เกินกำลัง จะทำให้

เงินเฟ้อ ถ้าแก้ไขไม่ได้และต้องการจะรักษาเสถียรภาพไว้ ทางธนาคารชาติก็จำเป็นต้องจำกัดทางด้านการเงินด้านอื่น หมายความว่าเงินที่ปล่อยให้ชาวไร่ชาวนากับพ่อค้าอุตสาหกรนี่จะต้องน้อยลงไป จะต้องไปหดเครดิตทางธนาคารพาณิชย์ ถ้าเป็นเช่นนี้อาจจะเสียหาย นี่เป็นเรื่องที่เราจะต้องพูดกับรัฐมนตรีแทบทุกปี ถ้าเราไม่สามารถที่จะเกลี้ยกล่อมท่านได้หน้าที่ของผู้ว่าการธนาคารชาตินี้ก็จะด้อยลงไป ความรับผิดชอบและประโยชน์ที่เราจะทำให้ก็จะเสียหายไปเช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้นในการที่จะติดต่อกับรัฐบาลจึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้มีความเชื่อถือให้รัฐบาลหรือบุคคลในรัฐบาลเชื่อถือว่าเราไม่ได้เห็นประโยชน์ของส่วนตัว ไม่ได้เห็นแก่ประโยชน์ของธนาคารชาติ แต่เห็นประโยชน์ของแผ่นดิน ผู้ว่าการและผู้ใหญ่ในธนาคารชาติจะต้องมีความกล้าหาญพอสมควร คือ ต้องสามารถที่จะพูดขัดได้ ถ้าอะไรที่ไม่ดีแล้ว จำเป็นจะต้องพูดได้ ถ้าไม่มีความกล้าแล้ว อย่าเป็นดีกว่าเพราะเหตุว่าไม่ได้ทำหน้าที่ ถ้ามีอะไรมัวแต่เออ ๆ คะ ๆ ไป ก็เสียท่า คงเหลว และแท้จริงเรื่องนี้ไม่ใช่แต่ธนาคารไทยเท่านั้น ทั่วโลก ผู้ว่าการธนาคารชาติเขาก็เป็นคนที่จะต้องคอยแนะรัฐบาล มีหน้าที่ที่จะคอยแนะในเรื่องเศรษฐกิจ ถ้ามัวแต่ไปกลัวรัฐบาลในฐานะที่เป็นจอมพลบ้าง นายพลบ้าง ก็บกพร่อง ผู้ว่าการธนาคารชาติ หรือผู้ใหญ่ในธนาคารชาติเป็นนักบุญไม่ได้ ต้องเป็นผู้ที่ทำงานสุจริต และจะนิ่งเป็นทองไม่รู้ร้อนไม่ได้ เมื่อจำเป็นจะต้องติงรัฐบาลก็ต้องท้วง ไม่ท้วงก็บกพร่องต่อหน้าที่ การพูดขัดผู้ใหญ่นี้ มีหลักการอยู่ว่าให้ขัดต่อหน้า อย่าไปนินทาลับหลัง ถ้าใครถูกซุบซิบนินทาลับหลัง ปฏิกิริยาคือจะต้องไม่พอใจอย่างมาก แต่เมื่อเราได้ท้วงติงผู้ใหญ่ท่านต่อหน้าแล้วท่านยังไม่เชื่อฟัง ต่อจากนั้นเราก็มีสิทธิที่จะ

ผู้น้อย นี่เป็นธรรมดา เพื่อให้มีเยื่อใยกัน และเป็นทางให้เกิดความไว้วางใจกันได้อย่างสมบูรณ์ ถ้าขาดความไว้วางใจกัน การดำเนินงานเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับเงินทองเป็นจำนวนมากย่อมจะราบรื่นไปไม่ได้ ต้องเชื่อถือและไว้วางใจกัน เพราะฉะนั้น หลักการธนาคารกลางก็เช่นเดียวกับหลักการธนาคารโดยทั่ว ๆ ไป คือ เครดิต และ faith คือความเชื่อถือซึ่งกันและกันทั้งภายในและภายนอก ถ้าขาดเครดิตแล้ว เลิกพูดเรื่องการธนาคารได้

บรรยาย ณ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
๒ ตุลาคม ๒๕๑๒

เศรษฐทรรศน์

การหางานให้ชาวชนบททำ

ปัญหาเรื่องการหางานให้ชาวชนบททำเป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งในสมัยปัจจุบันเพราะเหตุหลายประการ ประชากรของไทยโดยทั่วไปก็เพิ่มขึ้น ในอัตราที่สูงมาก คือ เกินกว่า ๓% แต่ประชากรในชนบทยิ่งเพิ่มมากขึ้นกว่าอัตราทั้งประเทศ ใครไปในหมู่บ้านชนบทจะได้เห็นว่ามีลูกเด็กเล็กแดงยั้วเยี้ยทุกหมู่บ้าน มิใช่ว่าชาวชนบทเขาจะอยากมีลูกมากเสมอไป แต่เป็นเพราะบริการวางแผนครอบครัวของเรายังไม่ไปถึง และจะยังไปไม่ถึงอยู่อีกหลายปี ชาวชนบทมักจะมีอาชีพอยู่กับแผ่นดิน คือ ทำการเกษตร แผ่นดินที่จะมีไว้สำหรับเกษตรกรรมก็มีจำกัด เมื่อสิบปีก่อนนี้ยังมีที่ทำกินเปิดขึ้นใหม่ ๆ ตามป่าตามเขา แต่ในปัจจุบันนี้ไม่มีที่ทำกินเพิ่มขึ้นมากเหมือนแต่ก่อนเสียแล้ว และที่ดินที่มีอยู่สำหรับการทำนาทำไร่ก็เสื่อมซึ่งความสมบูรณ์ ด้วยเหตุนี้ ถ้าไม่มีการเปลี่ยนแปลงวิธีเพาะปลูกหรือการทำมาหากินอย่างอื่น ถึงแม้คนที่มีงานทำมีที่ดินทำกินอยู่ ก็จะมีรายได้ลดน้อยลง คือ ยากจนลงและเด็กรุ่นใหม่ที่จะเติบโตขึ้นทุกวันก็จะหางานทำ หาที่ดินทำกินได้ยากขึ้นทุกวัน แม้กระทั่งทุกวันนี้ ยังมีผู้ที่บุกรุกเข้าไปทำกินในป่าสงวนเป็นจำนวนมาก ไม่อยากทำผิดกฎหมายก็ต้องทำเพราะความจำเป็นบังคับ

เมื่อชาวชนบทไม่มีงานทำ ก็เกิดปัญหาทางการปกครองและสังคมเศรษฐกิจเป็นอันมาก หนุ่มวัยฉกรรจ์บางคนก็จำต้องประกอบมิจฉาชีพ คือ

ปล้นสดมภ์ ลักโค ลักกระบือ เอาเป็นเหตุให้เกิดความระส่ำระสายเดือดร้อนในแง่ความสงบเรียบร้อยของประชาชน สาววัยรุ่นก็ต้องประกอบอาชีพชนิดที่ไม่เป็นมงคลแก่บ้านเมือง และคนที่หวังว่าจะหางานทำได้ในเมืองหลวงหรือเมืองใหญ่อื่น ๆ ก็เดินทางเข้ามา ส่วนใหญ่ก็หางานไม่ได้ และเกิดเป็นปัญหาทางสังคมเพิ่มขึ้นนานาประการ สำหรับบ้านเมืองต่าง ๆ

ก็เมื่อปัญหานี้เป็นปัญหาที่สำคัญมากอย่างนี้ รัฐบาลน่าจะศึกษาหาวิธีแก้ปัญหาตัดต้นปัญหาให้เรียบร้อย และการลงทุนเพื่อทนุบำรุงชนบทเพื่อให้ชาวชนบทมีรายได้มีงานทำนั้น ย่อมเป็นการลงทุนที่จะมีความสำคัญลำดับสูง การผันเงินเพื่อชนบทที่เคยทำกันนั้น มีประโยชน์อยู่บ้างสำหรับเรื่องนี้ แต่มีประโยชน์จำกัดมาก เพราะเป็นการชั่วคราว และไม่เป็นการช่วยเหลือให้ชาวชนบทช่วยตัวเองได้ ในระยะนี้ที่การลงทุนทางอุตสาหกรรม เฉพาะอย่างการลงทุนจากต่างประเทศซบเซาลง นักเศรษฐศาสตร์และนักการเมืองส่วนใหญ่มักจะวิตกกังวลว่าจะทำให้เศรษฐกิจของประเทศชะงักงัน แต่การลงทุนทางอุตสาหกรรมนั้นส่วนใหญ่จะช่วยให้คนมีงานทำจำนวนไม่มากนัก และการลงทุนทางอุตสาหกรรมถึงจะมีผลช่วยเศรษฐกิจของไทยได้บ้าง ก็ไม่เหมือนและเทียบไม่ได้กับการลงทุนทางชนบท ซึ่งมีผลแก่บุคคลเป็นจำนวนมากกว่ามาก และเมื่อการลงทุนอุตสาหกรรมซบเซาลง ก็เป็นโอกาสแล้วที่จะทุ่มเทเงินลงทุนทางชนบทให้มากขึ้น โดยไม่ต้องเกรงกลัวต่อภาวะเงินเฟ้อ

การที่จะป้องกันแก้ไขปัญหาว่างงานของชาวชนบทนั้น ขอเสนอให้รัฐบาลลงทุนดังต่อไปนี้พร้อมกันไป จะขาดอย่างหนึ่งอย่างใด ก็จะไม่ได้ผล

(๑) การนำเอาวิทยาศาสตร์มาใช้ให้ชาวนาชาวไร่ปลูกพืชหลายฤดู

(๒) การจัดรูปที่ดิน

(๓) การปฏิรูปที่ดิน

(๔) การตั้งโรงงานเล็ก ๆ เพื่อสนับสนุนการเกษตร

(๕) การใช้เครื่องมือจักรกลอย่างเหมาะสม

(๖) การสังคมสงเคราะห์ในชนบท

(๗) การฝึกอบรมและการให้การศึกษาในชนบท

๑. ***การนำเอาวิทยาศาสตร์มาใช้โดยให้ชาวนาชาวไร่ปลูกพืชได้หลายฤดู*** นั้น ไม่ใช่เป็นของใหม่ เรามีความรู้เรื่องนี้มากพอสมควร แต่ยังไม่ได้ส่งเสริมแพร่หลาย เรามีพันธุ์ข้าวอย่างใหม่ที่ได้ทดลองแล้วได้ผลทำให้ได้เก็บเกี่ยวรวดเร็วขึ้น ในที่ ๆ อาศัยน้ำฝนเพียงอย่างเดียวในการเพาะปลูกก็ยังมีที่ดินที่ยังชุ่มชื้นอยู่หลังเก็บเกี่ยวข้าวแล้วพอจะปลูกพืชอื่นได้ เช่นจำพวกถั่วต่าง ๆ และแม้ผักบางชนิด ในบริเวณที่มีการชลประทานก็ยิ่งกระทำได้ดีขึ้น ทั้งนี้หมายความว่า นอกจากจะทำการส่งเสริมเผยแพร่ให้ชาวนาชนบท สามารถใช้พันธุ์ข้าวดีอย่างใหม่แล้ว จะต้องมุ่งทำการชลประทานให้น้ำถึงชาวนาชาวไร่โดยเร็ว อย่ามัวแต่สร้างเขื่อนสร้างอ่างเก็บน้ำไว้ โดยไม่ขุดคูคลองให้เข้านา และในการนี้ชาวนาจะต้องใช้ปุ๋ยช่วยให้พืชผลเติบโตเร็วขึ้น และงอกงามยิ่งขึ้น นโยบายการสร้างปุ๋ยธรรมชาติ และการหาปุ๋ยวิทยาศาสตร์โดยราคาถูกเป็นนโยบายที่สำคัญ การให้สินเชื่อแก่ชาวนาชาวไร่ในเรื่องนี้ก็สำคัญมาก

ในประเทศฟิลิปปินส์ เมื่อมีการปลูกพืชหลายฤดูดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ความต้องการแรงงานในท้องถิ่นได้เพิ่มขึ้นในอัตราระหว่าง ๓๐% ถึง

๕๐% ในประเทศอินเดียเมื่อเทียบท้องถิ่นที่มีการปลูกข้าวพันธุ์ใหม่กับในท้องถิ่นที่มีการปลูกข้าวแบบเก่าแล้ว ทั้งประเทศอัตราการใช้แรงงานเฉลี่ยเพิ่มขึ้นถึงเท่าตัว ในเบงกอลตะวันตกเพิ่มขึ้นในอัตรา ๒.๙ ต่อ ๑ โดยทั่วไปเมื่อมีการปลูกพืชสองฤดูก็ต้องใช้แรงงานเพิ่มขึ้นเท่าตัว ถ้าปลูกพืชสามฤดูในปีหนึ่ง แรงงานที่ต้องการก็เพิ่มขึ้นสามเท่า ฯลฯ ผลของการวิจัยในปากีสถาน เมื่อมีน้ำชลประทานเข้าช่วยทำให้ปลูกพืชได้มากขึ้น แรงงานที่ใช้นั้นเพิ่มขึ้นเฉลี่ย ๕๗% ในไต้หวัน ในรอบห้าสิบปีถึง ค.ศ. ๑๙๖๕ ได้มีการปลูกพืชหลายฤดูเพิ่มขึ้นเป็นอันมาก และในระหว่างนั้น ต้องใช้แรงงานเพิ่มขึ้นสองเท่า จำนวนกสิกรที่ทำงานเพิ่มขึ้น ๕๐% แต่ละคนทำงานในรอบปีเพิ่มขึ้น ๑ ใน ๓ และผลผลิตต่อคนเพิ่มขึ้น ๒๕๐%

ฉนั้นวิธีนี้แหละที่จะทำให้ชาวนาชาวไร่มีงานทำเพิ่มขึ้นอย่างมากในประเทศไทย

๒. ***การจัดรูปที่ดิน*** หมายความถึงการพัฒนาที่ดินหลาย ๆ แปลงในตำบลหนึ่งหรือจังหวัดหนึ่งให้ (ก) เหมาะสมกับการทำนาทำไร่ยิ่งขึ้น (ข) ให้ชักน้ำเข้านาได้ทั่วกันโดยสะดวก (ค) ให้มีถนนติดต่อกันระบายพืชผลสู่ตลาดง่ายขึ้น และ (ง) ให้ชาวชนบทสามารถรวมกลุ่มตั้งสหกรณ์ได้ง่ายขึ้น

ในประเทศไทยเรา ได้มีการจัดรูปที่ดินเป็นการทดลองเป็นผลสำเร็จดีแล้วที่บางระจันในสิงห์บุรี และได้มีกฎหมายกำหนดวิธีการจัดรูปที่ดินไว้แล้ว ยังแต่จะดำเนินการให้แพร่หลายยิ่งขึ้นเท่านั้น

เมื่อเขตชนบทได้มีการจัดรูปที่ดินดังกล่าวก็จะเป็นการส่งเสริมให้ราษฎรสามารถใช้วิทยาศาสตร์ช่วยในการปลูกพืชหลายฤดูได้มากขึ้นเป็นการ

ถาวร แต่การจัดรูปที่ดินนั้นเองก็ต้องอาศัยแรงงานท้องถิ่นขุดคลอง ทำถนน และปรับพื้นที่ นอกจากนั้นก็ต้องมีคนในท้องถิ่นบำรุงรักษาคลองที่ขุดขึ้น ถนนที่ทำขึ้น เป็นส่วนรวม ถ้าเกษตรกรรวมตัวกันได้เป็นกลุ่มหรือเป็นสหกรณ์ ปัญหาเรื่องการขนส่งและการตลาด การหาสินเชื่อก็จะแก้ไปได้ในตัว และเจ้าหน้าที่ของกลุ่มเกษตรและสหกรณ์ก็เป็นคนของท้องถิ่น เป็นการหางานให้คนท้องถิ่นทำได้โดยดี

๓. ***การปฏิรูปที่ดิน*** ถ้าคนจำนวนน้อยมีที่ดินเนื้อที่มาก ที่ดินสำหรับทำกินก็เฉลี่ยกันไม่ทั่วถึง เจ้าของที่ดินอาจจะจ้างคนมาทำนาทำไร่ หรือให้เช่าไป เป็นปัญหาทางการกระจายรายได้ แต่บางทีเจ้าของที่ดินผืนใหญ่ๆ ก็ใช้เครื่องจักรเครื่องกลทำนาทำไร่เป็นการทุ่นแรงไป แต่ทำให้คนว่างงาน

การทำนาทำไร่ในที่ดินของผู้อื่น เป็นธรรมดาของมนุษย์ที่จะไม่สนใจที่พัฒนาที่ดินให้ดีขึ้น การบำรุงรักษาก็หย่อน และจะทำอะไรผิดแผกไปจากที่เคยทำก็ยากนัก เช่น จะขุดบ่อเลี้ยงปลา หรือปลูกไม้ยืนต้นให้ได้ดอกผลในระยะยาว ก็ไม่มีเหตุจูงใจให้กระทำ ฉะนั้น ตามที่ได้สังเกตจากประเทศที่ได้มีการปฏิรูปที่ดินแล้ว เช่น ในญี่ปุ่น และไต้หวัน เมื่อชาวนาได้เป็นเจ้าของที่ดินของตนเอง จะเป็นรูปกรรมสิทธิ์เอกชน หรือในรูปกรรมสิทธิ์ร่วมกันก็ตาม ความตั้งใจทำงานต่างกัน และเมื่อมีเหตุจูงใจแล้วก็สามารถพัฒนาวิธีการเกษตรได้ดีขึ้น เป็นการเพิ่มแรงงานอยู่ในตัว

๔. ***การตั้งโรงงานสนับสนุนการเกษตร*** โรงงานดังกล่าวนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นโรงงานอุตสาหกรรมอย่างใหญ่ แต่โรงงานใหญ่ ๆ บางชนิดก็มีประโยชน์ เช่น โรงงานกระสอบสำหรับรับปอ โรงงานน้ำตาลสำหรับรับอ้อย โรงงานผลไม้กระป๋องสำหรับผลไม้ เป็นต้น ที่ประเทศไทย เฉพาะอย่างยิ่ง

ในภาคอิสานน่าจะทำก็คือโรงงานอาหารสัตว์สำหรับรับพืชชนิดที่เป็นอาหารสัตว์ และโรงงานเนื้อสัตว์สำหรับรับปศุสัตว์ เมื่อได้มีการพัฒนาการเลี้ยงสัตว์แล้ว

โรงงานเล็ก ๆ นั้น อาจจะต้องใช้วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีอย่างเหมาะสม (ซึ่งจะกล่าวในวาระต่อไป) จึงจะสามารถดำเนินการทำกำไรได้ เรื่องนี้ควรจะเป็นเรื่องที่รัฐบาลมหาวิทยาลัยและสถาบันเทคโนโลยีต่าง ๆ สนใจค้นคว้าทั้งในแง่เทคนิคและเศรษฐกิจการค้า เช่น การอบพืชนั้น น่าจะหาวิธีทำได้โดยใช้เชื้อเพลิงอย่างถูก และให้ได้รับพืชเข้าโรงอบตลอดปี

โรงงานดังกล่าวไม่จำเป็นต้องเป็นโรงงานที่ใช้วัสดุเกษตรเป็นวัตถุดิบเสมอไป โรงงานที่ผลิตเครื่องมือการเกษตรง่าย ๆ เช่นจอบ เสียม ผาล ยุ้ง ฉาง ฯลฯ ก็น่าที่รัฐบาลจะสนับสนุนให้เกิดขึ้นในท้องถิ่น แม้ว่าจะต้องใช้เงินอุดหนุนบ้าง ก็อาจจะมีคุณมากกว่าโทษ เพราะช่วยแก้ปัญหาเรื่องคนว่างงานในชนบท

๕. *เครื่องมือจักรกลที่เหมาะสม* เมื่อเรานึกถึงเครื่องจักรเครื่องกล เรามักจะนึกถึงสิ่งที่มีแรงม้ามากๆ เป็นเครื่องทุ่นแรงในการส่งเสริมอุตสาหกรรม เรามักจะกำหนดให้มีเครื่องจักรใหญ่ ๆ จึงจะส่งเสริม ก็อาจจะมีเหตุผลสำหรับอุตสาหกรรมซึ่งต้องคิดถึงต้นทุนเพื่อแข่งขันกับคนอื่น แต่โดยทั่วไปแล้ว เครื่องทุ่นแรงก็หมายความถึงการใช้เครื่องจักรแทนแรงคน คือ หมายความว่าใช้แรงงานคนในต่างประเทศผลิตเครื่องจักรให้เราใช้แทนแรงคนไทยด้วยกัน จึงเป็นการส่งเสริมให้คนไทยว่างงานมากขึ้น

การใช้เครื่องมือที่เหมาะสมสำหรับช่วยคนให้มีงานทำนั้นไม่ใช่ของใหม่ในประเทศไทย เรามีการฉุดระหัดด้วยแรงคนหรือแรงลมมาแล้วก่อน

ที่จะมีสูบน้ำเดินด้วยน้ำมัน ที่สมุทรสงครามเรามีโรงสีลมชักน้ำเข้านาเกลือ ซึ่งเป็นที่น่าดูด้วยที่ทางแยกจากชุมแพไปหล่มสัก ทุกวันนี้ก็ยังมีกังหันชักน้ำเข้านาจากลำห้วย สิ่งเหล่านี้และสิ่งอื่น ๆ ที่ไม่ได้เอ่ยถึง ทำได้เองในประเทศไทยและในท้องถิ่น เป็นการเพิ่มแรงงานไทย

ในปัจจุบันเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อน้ำมันแพงขึ้นมาก ได้มีผู้ประดิษฐ์คิดสร้างเทคนิคอันเหมาะสม ไม่ต้องใช้เครื่องยนต์ขึ้นในหลายประเทศ ในประเทศด้อยพัฒนาอย่างอินเดีย วงล้อจักรยาน และจานถีบจักรยานได้มีผู้ประดิษฐ์ให้ใช้งานได้หลายอย่างด้วยกัน เป็นการใช้แรงคน คนที่เห่อประเทศจีนมักจะชี้ให้เห็นว่าในประเทศจีนนั้นเขาใช้แรงคนยกดิน หรือหินแทนเครื่องทุ่นแรงสำหรับทำถนน และทำเขื่อน เป็นต้น

เรื่องชนิดนี้ในมหาวิทยาลัยเกษตร ได้มีอาจารย์ทำการวิจัยในด้านต่าง ๆ ขึ้น การวิจัยชนิดนี้มีประโยชน์โดยตรงต่อการพัฒนาประเทศ จึงควรที่รัฐบาลจะสนับสนุนให้กระทำกันได้ดีขึ้น และแพร่หลายขึ้น

๖. ***การสังคมสงเคราะห์ในชนบท*** ในขณะเดียวกันกับที่ชนบทขาดแคลนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ เราก็มีคนว่างงานมากที่จะทำการสาธารณูปโภค และสาธารณูปการนั้น ๆ แต่เราไม่ใช้ให้เขาทำ ไม่ได้ฝึกอบรมให้เขาทำได้ จึงเ ิดปัญหาขึ้นทั้งสองด้าน คือ ขาดแคลนบริการและมีคนล้นงาน

งานที่ควรจะให้ท้องถิ่นจ้างคนมาทำนั้นมีอยู่เป็นอันมาก ในด้านเกษตรเองก็ต้องการคนสำหรับลอกคูคลอง สำหรับป้องกันมิให้ทางน้ำตื้นเขิน สำหรับบำรุงรักษาอ่างเก็บน้ำสำหรับปลูกและรักษาต้นไม้ในหมู่บ้านเฉพาะอย่างยิ่ง ต้นไม้ผลเช่น มะม่วงหิมพานต์ เป็นต้น สำหรับบำรุงรักษาถนน และแม้แต่จะเป็นผู้ช่วยพนักงานส่งเสริมการเกษตรระดับ

หมู่บ้าน

แต่ในด้านอื่น ๆ ที่จะทำให้ชีวิตในชนบทเจริญขึ้นก็ยังมีงานอีกมาก ที่แน่ใจก็คือ งานอนามัย ถ้ารัฐบาลไม่สามารถมีบริการอนามัยให้ทั่วถึงทุกหมู่บ้าน ก็ควรจะใช้คนในหมู่บ้านนั้นเองเป็นอาสาสมัครทำงานอนามัยภายใต้ความควบคุมดูแลของนายแพทย์และพยาบาลระดับอำเภอ หรือจังหวัดงานอนามัยที่ว่านี้เป็นงานที่ไม่ยากนัก เช่นการขายยาตำราหลวง งานก่อสร้างส้วมที่ถูกลักษณะงานโภชนาการ งานวางแผนครอบครัว งานปฐมพยาบาล เป็นต้น ทุกวันนี้ชาวนาชนบทได้พึ่งแต่โฆษณาชวนเชื่อคนขายยาและหมอเถื่อนซึ่งฉีดยาให้แก่ชาวบ้านอย่างน่าเกรงอันตราย

งานสังคมสงเคราะห์อื่น ๆ ยังมีอีกหลายอย่าง ที่ใดเป็นที่ติดตลาดก็ต้องอาศัยมีเจ้าหน้าที่คอยดูและบำรุงรักษาให้สะอาดและถูกอนามัย คนท้องถิ่นน่าจะจ้างให้เป็นผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาชุมชน และกรมประชาสงเคราะห์ ในการนี้ไม่ต้องการที่จะให้เงินเดือนมาก เพราะชาวชนบทส่วนใหญ่เป็นคนมักน้อย ความจริงนั้นถ้ามีการกระจายอำนาจหน้าที่สู่ท้องถิ่นต้องตามที่เราเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญ ท้องถิ่นเองก็จะสามารถบอกได้ว่าเขาต้องการอะไร รัฐบาลควรจะสนับสนุนด้วยการเงิน ซึ่งจะเป็นประโยชน์มากกว่าที่ได้ผันเงินไปแล้วสู่ชนบทเป็นจำนวนมาก

๗. ***การศึกษาอบรม*** การศึกษาย่อมนับอยู่ในการสาธารณูปโภคอย่างหนึ่ง การอำนวยการให้เด็ก ๆ ในชนบทสามารถเรียนในโรงเรียนได้ถึงชั้นประถมปีที่ ๖ ตามแผนการปฏิรูปการศึกษา ก็เป็นสิ่งที่พึงปรารถนา และควรจะทุ่มเทกำลังทรัพย์ให้กระทำได้ทั่วราชอาณาจักรโดยเร็วที่สุด

แต่การศึกษาในชนบทไม่ควรจะจำกัดแต่เฉพาะเด็ก ๆ ในโรงเรียน

การศึกษานอกโรงเรียนซึ่งผูกพันอยู่กับการครองชีพซึ่งกองการศึกษาผู้ใหญ่ กรมสามัญศึกษา เริ่มกระทำอยู่นั้นก็เป็นเรื่องที่น่าจะสนับสนุนเป็นอย่างยิ่ง เพราะชาวชนบทที่พ้นวัยการศึกษาบังคับมาแล้วจะได้ประโยชน์จากการนี้

นอกจากนี้เรื่องต่าง ๆ ที่เขียนมาในตอนต้น ๆ ของบทความนี้ กล่าวคือ การจะให้คนในท้องถิ่นเอง ช่วยงานจัดรูปที่ดิน สามารถทำงานในโรงงานที่สนับสนุนการเกษตรรวมกลุ่มกันทำงานร่วมกัน เป็นผู้ช่วยพนักงานส่งเสริมการเกษตร ทำการบำรุงรักษาอ่างเก็บน้ำ คลองคู บำรุงรักษาถนน ปลูกต้นไม้ เป็นอาสาสมัครด้านอนามัย หรือสังคมสงเคราะห์อย่างอื่นเป็นต้น ก็จำเป็นที่จะต้องมีการอบรมให้ทำงานได้ตามเป้าหมาย เรื่องเหล่านี้รัฐบาลต้องจัดให้เจ้าหน้าที่แต่ละกระทรวงทบวงกรม เช่นกระทรวงเกษตร กระทรวงสาธารณสุข กรมการพัฒนาชุมชน กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงศึกษาธิการ กรมแรงงาน เป็นต้น มีโครงการอบรมในท้องถิ่นให้เขาปฏิบัติงานได้ ในการนี้จะต้องมีผู้ประสานงานที่เข้าใจวัตถุประสงค์ของการอบรมดังกล่าว ดำเนินการให้สำเร็จตามความมุ่งหมาย

อย่างนี้ จึงจะเรียกว่าเป็นการพัฒนาชนบทที่แท้จริง อย่างนี้ ถ้าปฏิบัติจริง ๆ จึงจะไม่เพียงแต่พัฒนาด้วยลมปาก และจะเป็นการพัฒนาที่ถาวรต่อไป

วารสารกรมบัญชีกลาง
พฤษภาคม ๒๕๑๙

ข้อคิดเรื่องการพัฒนา

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สำหรับ ค.ศ. ๑๙๘๐

บทความนี้เดิมเขียนเป็นภาษาอังกฤษ สำหรับการประชุมที่ New York ในเดือนมิถุนายน ๒๕๑๖ โดยกลุ่มที่ปรึกษาการพัฒนาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (SEADAG) ของสมาคมเอเชีย (Asia Society) เป็นผู้จัด ผู้เขียนได้ขยายความในบทภาษาอังกฤษเล็กน้อยหลังจากการประชุม และได้เรียบเรียงใหม่เป็นภาษาไทย ผู้เขียนขอถือโอกาสนี้ขอบคุณ SEADAG, Asia Society ที่ได้ช่วยเหลือสนับสนุนบทความเป็นอย่างดี

สารบาญ

ตอนที่ ๑ ความพยายามพัฒนาในอดีตและปัจจุบัน : เป้าหมายกับผลปฏิบัติ
— เป้าหมาย อัตราเพิ่มผลผลิตประชาชาติ ปีละ ๖%
— รายได้เฉลี่ยต่อคนเพิ่มปีละ ๓.๕%
— การพัฒนาด้านสังคม และความยุติธรรมในสังคม
ตอนที่ ๒ ความต้องการของปัจเจกชน : อยู่ดีกินดี
— อะไรดีย่อมขึ้นอยู่แก่ใจของแต่ละคน
— เงินได้และสมบัติ : การแบ่งเฉลี่ยโดยชอบธรรม
— โอกาสประกอบอาชีพที่น่าสนใจ : เงินออมและกรรมสิทธิ์
— ความปลอดภัยและเสรีภาพ
— การพึ่งตนเองและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน
ตอนที่ ๓ ความรับผิดชอบของรัฐบาล
— ชื่อแปของบ้านเมือง
— การบริหารราชการด้วยดี
— บริการขั้นพื้นฐาน
— การสร้างและรักษาโอกาสประกอบอาชีพ
— การจัดสรรเงินได้และสมบัติโดยชอบธรรม
— การเน้นช่วยเหลือคนจน
— เสรีภาพและประชาธรรม
— การลงทุนในมนุษย์
ตอนที่ ๔ ความร่วมมือระหว่างประเทศในการพัฒนา

— การแบ่งหน้าที่กันในการเกษตรและอุตสาหกรรม

— รายงานของคณะผู้เชี่ยวชาญสหประชาชาติเรื่องอาเซี่ยน

ผนวก แผนพัฒนาของคนสามัญในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เชิงอรรถ และอ้างอิง

ตอนที่ ๑ ความพยายามพัฒนาในอดีตและปัจจุบัน : เป้าหมายกับการปฏิบัติ

๑. เมื่อสมัชชาของสหประชาชาติ ประกาศนโยบายทศวรรษที่สองแห่งการพัฒนาของสหประชาชาตินั้น ได้กำหนดเป้าหมายสำหรับประเทศด้อยพัฒนาไว้หลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

— เพิ่มผลผลิตประชาชาติในอัตราไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๖ ต่อปี

— เพิ่มรายได้ประชาชนเฉลี่ยในอัตรา ๓.๕% ต่อคนต่อปี

— จัดสรรเฉลี่ยรายได้และสมบัติให้ชอบธรรมยิ่งขึ้น

— เพิ่มระดับการประกอบอาชีพให้มากพอใช้

— เพิ่มความมั่นคงในการหารายได้

— ขยายและปรับปรุงสาธารณูปโภคและสาธารณูปการในด้านการศึกษาอนามัย

— โภชนาการ ที่อยู่อาศัย และสวัสดิภาพของประชาชน

— บำรุงรักษาป้องกันสิ่งแวดล้อม

๒. บรรดาประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เท่าที่มีแผนพัฒนาได้รับเอาเป้าหมายและจุดประสงค์เหล่านี้ไว้โดยชัดแจ้ง จะยกตัวอย่างโดยสังเขป ๓ ประเทศ

ก. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่สาม (ค.ศ. ๑๙๗๒—๑๙๗๖) ของประเทศไทย ได้ยกข้อเหล่านี้เป็นวัตถุประสงค์สำคัญ คือ

— จะสร้างสรรค์ระบบเศรษฐกิจเสียใหม่และส่งเสริมความจำเริญทางเศรษฐกิจ

— จะรักษาเงินสำรองระหว่างประเทศให้อยู่ในระดับอันสมควร และรักษาเสถียรภาพของราคาสินค้า

— จะส่งเสริมความจำเริญทางเศรษฐกิจในชนบทและทำให้รายได้แตกต่างกันน้อยลงในประเทศ

— จะก่อให้เกิดความยุติธรรมในทางสังคม

— จะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และสร้างโอกาสการประกอบอาชีพ

— จะทำนุบำรุงเศรษฐกิจภาคเอกชน

ข. แผนที่สอง (ค.ศ. ๑๙๗๑—๑๙๗๕) ของมาเลเซีย กำหนด "นโยบายใหม่ด้านเศรษฐกิจ" ซึ่งใช้วิธีดำเนินการสองด้านพร้อม ๆ กัน คือ (๑) กำจัดความยากจนโดยสิ้นเชิงและ (๒) สร้างสรรค์สังคมขึ้นใหม่และให้มีดุลยภาพทางเศรษฐกิจ

"จะเพิ่มผลผลิตไปในทำนองที่จะให้ประโยชน์อย่างมากที่สุดต่อเป้าหมายเฉลี่ยรายได้ให้ชอบธรรมยิ่งขึ้น ให้ประชาชนได้มีส่วนในกิจการแบบทันสมัยให้ชนบทก้าวหน้าในระบบใหม่ ให้ทุกคนมีโอกาสรับประโยชน์จากการศึกษา อาคารที่อยู่ การอนามัยและสาธารณูปการประเภทอื่น ๆ กับให้มีโอกาสในการประกอบอาชีพเพิ่มขึ้นโดยรวดเร็ว"

ค. เป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาสี่ปี (ปีการเงินค.ศ. ๑๘๗๒—๑๙๗๕) ของฟิลิปปินส์ มีดังนี้ รายได้แต่ละคนสูงขึ้น—การ

ประกอบอาชีพแพร่หลายขึ้น—เฉลี่ยรายได้ให้ชอบธรรมขึ้น—ส่งเสริมอุตสาหกรรมในภาคต่าง ๆ และเสถียรภาพในการพัฒนาและความมั่นคงภายในประเทศ ในแผนนั้นได้กำหนดอันดับความสำคัญขั้นสูงไว้สำหรับเรื่องต่อไปนี้ การปฏิรูปที่ดินที่อยู่อาศัย การไฟฟ้าตามชนบท การผลิตอาหาร การส่งเสริมสินค้าออก ส่งเสริมการท่องเที่ยว อุตสาหกรรมขนาดย่อม การประกอบอาชีพการเฉลี่ยที่ดิน และการสาธารณสุข

๓. เป้าหมายการเพิ่มผลผลิตประชาชาติร้อยละ ๖ ต่อปีนั้น พิจารณาจากผลที่ได้มาในอดีตแล้ว คงจะไม่เหลือบ่ากว่าแรงของประเทศต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สิงคโปร์ ไทย มาเลเซีย ระหว่าง ค.ศ. ๑๙๖๐ — ๑๙๗๐ ล้วนแต่มีความจำเริญก้าวหน้าเกินอัตราเป้าหมายนี้ทั้งนั้น อัตราเพิ่มของฟิลิปปินส์ในระยะ ๑๐ ปีนั้น ต่ำกว่า ๖% เล็กน้อย แต่ใน ค.ศ. ๑๙๗๑ ได้แสดงว่ามีอัตราเพิ่มถึง ๖.๕% อัตราเพิ่มของอินโดนีเซียในระยะ ค.ศ. ๑๙๖๐—๑๙๖๕ ต่ำมากถึงอัตรา ๑.๖% ต่อปี เพราะความระส่ำระสายในการบริหารประเทศ แต่หลังจากนั้นได้เพิ่มดีขึ้นเป็นลำดับ จนอัตราเฉลี่ยสำหรับ ค.ศ. ๑๙๖๕—๑๙๗๐ ขึ้นถึง ๕.๑% พม่าจงใจใช้นโยบายเศรษฐกิจและการเมือง ทำให้อัตราความจำเริญเศรษฐกิจใน ค.ศ. ๑๙๖๐—๗๐ เพียงเท่า ๒—๓.๕% แต่ในปี ๑๙๗๐—๗๑ อัตราเพิ่มถีบขึ้นไปถึง ๖.๕% (ลาว กัมพูชา และเวียตนาม จะนำมากล่าวเปรียบเทียบมิได้ ด้วยเหตุผลที่ประจักษ์แจ้งแล้ว)

๔. อย่างไรก็ตาม แม้ว่าอัตราความจำเริญส่วนรวมน่าจะสูงพอสำหรับประเทศต่าง ๆ เราก็ไม่ควรจะประมาท เพราะเท่าที่ผ่านมาแม้จะใช้ความเจริญทางวัตถุส่วนรวมเป็นเครื่องวัดก็ตาม ประเทศต่าง ๆ ก็ยังพลาดพลั้งบ่อย ๆ

อินโดนีเซียสมัยซูการ์โนเจริญได้ช้า เพราะบริหารราชการไม่ดีและมีการทุจริตอยู่มาก ประเทศทั้งหลายที่ผลิตและขายสินค้าประเภทที่ราคาขึ้นลงฮวบฮาบ หรือประเภทที่ฝนฟ้าอากาศเปลี่ยนแปรบ่อย ๆ ย่อมจะประสบความยุ่งยากได้โดยฉับพลันคาดไม่ได้ เช่น ประเทศไทยเมื่อฝนแล้งในฤดู ค.ศ. ๑๙๖๙—๗๑ เป็นต้น คณะผู้สำรวจของธนาคารโลกได้ออกความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาฉบับที่สามของไทยไว้ ซึ่งใช้ได้เป็นจริงสำหรับประเทศอื่นๆ ด้วย ดังนี้

> "เมื่อคำนึงถึงทรัพยากรด้านมนุษย์และด้านธรรมชาติอื่น ๆ กับความต้องการของประชากรซึ่งเพิ่มขึ้นโดยรวดเร็วแล้ว พอจะลงความเห็นได้ว่าเป้าหมายการพัฒนาส่วนรวมได้กำหนดไว้พอเหมาะพอดี แผนดำเนินงานส่วนรวมที่ระบุไว้ในแผนเพื่อบรรลุถึงเป้าหมายเหล่านั้น ก็เป็นแผนที่เหมาะสม แม้ว่าบางตอนนโยบายบางเรื่องจะไม่ได้แถลงไว้ชัดแจ้งสมบูรณ์ก็ตาม..... ถึงกระนั้นก็ตาม ปัญหาที่ประเทศไทยจะต้องเผชิญนั้นใหญ่หลวงนัก และรัฐบาลกับแหล่งเงินที่จะช่วยเหลือไทยทั้งหลายจะต้องใช้ความพยายามอย่างหนักหน่วง จึงจะบรรลุถึงเป้าหมายได้ และไม่ว่าจะใช้ความพยายามสักเพียงใด ประเทศไทยก็ยังอาจจะคงมีปัญหายุ่งยากเรื่องดุลชำระเงินระหว่างประเทศ และเรื่องการชำระหนี้ต่างประเทศอยู่เป็นสำคัญภายหลัง ปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฉบับนี้"

๕. เป้าหมายสำหรับ*อัตราเพิ่มรายได้เฉลี่ยต่อคนนั้น* คำนวณจากสมมุติฐานว่าประชากรในประเทศด้อยพัฒนาจะเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยปีละ ๒.๕ ต่อร้อยตลอดทศวรรษพัฒนาที่ ๒ นี้ สำหรับประเทศพม่า อินโดนีเซีย และ

สิงคโปร์ ในรอบทศวรรษ ๑๙๖๐—๗๐ ประชากรได้เพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกิน ๒.๕ จริง แม้ว่าแต่ละประเทศก็ยังเป็นอัตรา ๒ ในร้อยขึ้นไป ส่วนมาเลเซีย (๓.๐%) ฟิลิปปินส์ (๓.๑%) และไทย (๓.๑%) อัตราเพิ่มยังสูงกว่าอัตราเป้าหมายมากนัก ฉะนั้น ในประเทศทั้ง ๓ จึงเป็นที่ประจักษ์ว่าต้องการนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับประชากรอย่างหนักแน่นและกว้างขวางโดยด่วนยิ่ง

๖. เมื่อหวนไปพิจารณาเป้าหมายอื่น ๆ ของทศวรรษพัฒนาที่ ๒ แห่งสหประชาชาติ ซึ่งอาจรวมไว้ในหัวข้อ *การพัฒนาด้านสังคมและความยุติธรรมในสังคม* ก็จะรู้สึกสลดใจแผนพัฒนาของประเทศต่าง ๆ ในบทต้น ๆ มักจะแถลงนโยบายงาม ๆ ด้วยคำประกาศอุดมคติอันสูงส่ง (การเฉลี่ยเงินได้โดยชอบธรรม โอกาสประกอบอาชีพ ความมั่นคงของอาชีพ การศึกษา สาธารณสุข โภชนาการ อาคารสงเคราะห์ สวัสดิภาพทางสังคม) ครั้นต่อมาในบทหลัง ๆ หาได้ปรากฏหลักฐานเพียงพอมิได้ เพื่อแสดงให้อุ่นใจว่าหลักการดังกล่าวจะได้นำมาสู่แผนปฏิบัติอย่างที่ควร

ยกตัวอย่าง แผนพัฒนาของไทยเป็นต้น คณะผู้สำรวจของธนาคารโลกได้วิจารณ์ไว้ดังนี้

> "ความแตกต่างระหว่างรายได้ในกรุงเทพ ฯ (เฉลี่ยประมาณ ๕๐๐ เหรียญต่อคน ในปี ๑๙๗๐) กับรายได้ทั่วประเทศนอกกรุงเทพฯ เฉลี่ยประมาณ ๑๔๐ เหรียญต่อคน) นั้นใหญ่หลวงนัก ในภาคอีสาน ซึ่งรัฐบาลสนใจพัฒนาเป็นพิเศษเพราะเกี่ยวกับความมั่นคงและสงบเรียบร้อย รัฐบาลได้พยายามพัฒนาชุมชนด้วยการสร้างถนนและสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น พลังงานและน้ำ แต่ปรากฏว่า

ผลของการพัฒนากำลังการผลิตในภาคนี้มีน้อยเต็มที"

"ในอดีต ได้มีการเน้นหนักพัฒนาในกรุงเทพ ฯ และทุ่งราบภาคกลาง จนกระทั่งรายได้ของภาคต่าง ๆ ห่างไกลกันมาก ฉะนั้นความพยายามทำให้ความแตกต่างของรายได้ระหว่างภาคลดน้อยลงย่อมเป็นจุดประสงค์อันพึงปรารถนาของแผนที่สามนี้ และหมายความว่าจะต้องใช้ความพยายามเป็นพิเศษเพื่อพัฒนาท้องถิ่นที่ห่างไกลทั้งหลาย แผนพัฒนาภาคอีสานนั้นได้จัดทำขึ้นแล้วด้วยความช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกา..... ถ้านำมาปฏิบัติกันอย่างเข้มแข็ง ข้อเสนอต่าง ๆ นั้นจะยังผลให้เศรษฐกิจก้าวหน้ามากและยั่งยืนดีกว่าในอดีต กับจะช่วยให้บรรลุถึงเป้าหมายเรื่องการส่งออกของประเทศและเรื่องการสร้างอาชีพ แต่ทว่าการบริหารงานพัฒนาในภาคอีสานขณะนี้ไม่มีการประสานงานกันดีพอ ฉะนั้น รัฐบาลควรมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่ศูนย์ประจำภาคซึ่งมีอยู่แล้ว และสนับสนุนหน่วยราชการเทศบาลท้องถิ่นให้มีอิสรภาพดำเนินงานทั่วไป และงานด้านการเงินได้ดีขึ้น"

ในตอนว่าด้วยการศึกษา รายงานธนาคารโลกกล่าวไว้ว่า

"แม้ว่าแผนพัฒนาจะได้จัดทำไว้ดีกว่าเก่าเป็นอันมากก็ตาม ที่จะหวังให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ ซึ่งจำเป็นสำหรับปรับปรุงการศึกษาทั้งในด้านคุณภาพและปริมาณนั้น หวังได้ยากในระยะห้าปีข้างหน้า" และว่าด้วยการประกอบอาชีพ

"การก่อให้เกิดมีอาชีพมากขึ้นในแผนที่ ๓ นี้ สงสัยว่าจะทำไม่ได้มากพอ เมื่อเทียบกับจำนวนคนเข้าสู่ตลาดแรงงานที่เพิ่มขึ้น และ

การว่างงานอาจจะมีระดับสูงขึ้นบ้าง

๗. ผลการพัฒนาของมาเลเซียในอดีต และผลงานในปัจจุบันเท่าที่คาดได้ก็ไม่ดีกว่าไทยนัก ตอนหนึ่งของเอกสารแผนที่สองของมาเลเซียมีความว่า

"ภาวะว่างงานเลวลงจาก ๖% ของจำนวนแรงงานทั้งหมดในปี ๑๙๖๒ เป็น ๖.๖% ใน ๑๙๖๗ จำนวนคนว่างงานเพิ่มจากประมาณ ๑๕๕,๐๐๐ คน เป็น ๑๙๐,๐๐๐ คน การเพิ่มอาชีพสุทธิในภาคเกษตรกรรมได้ผลน้อยลง เพราะภาคการทำสวนยางขนาดใหญ่มีการจ้างงานลดลง

"ในส่วนการพัฒนาด้านสังคม ปรากฏว่า โครงการการศึกษาได้ปฏิบัติไปต่ำกว่าเป้าหมายมาก เฉพาะอย่างยิ่งในการอาชีวศึกษาและการศึกษาขั้นเทคนิค ทั้งนี้ เนื่องจากกำลังในทางปฏิบัติไม่พอเพียง ครูอาจารย์ไม่มีพอ และความล่าช้าในการได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากต่างประเทศเป็นเหตุสำคัญ แผนงานขยายมหาวิทยาลัยได้ดำเนินไปเป็นที่พึงพอใจ แต่แผนงานประถมศึกษาและมัธยมศึกษาล่าช้ากว่ากำหนดในแผน นักโครงการสาธารณสุขก็ล่าช้า ด้วยเหตุปัญหาการปฏิบัติงานและปัญหาขาดเจ้าหน้าที่"

๘. ผมได้ยกเอากรณีของไทยและมาเลเซียมากล่าวในที่นี้ เพราะสองประเทศนี้ (นอกจากสิงคโปร์ซึ่งเป็นกรณีพิเศษ) ประสบผลสำเร็จดีที่สุดในบรรดาประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะ ๑๙๖๐—๑๙๗๐ สำหรับประเทศอื่นก็มีประจักษ์พยานแสดงว่าไม่ได้ทำดีไปกว่าสองประเทศนี้ในด้านพัฒนาสังคม คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจของสหประชาชาติสำหรับเอเชียและตะวันออกไกล จัดให้มีการติดตามผลการ

พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของทวีปเอเชียสองปีต่อครั้ง และได้เน้นศึกษาหนักไปในเรื่องการกระจายเงินได้ความยุติธรรมในสังคม และการประกอบอาชีพ(๑) ข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากการสำรวจผลดังกล่าวนั้น หาได้ทำให้เกิดความสบายใจอย่างใดไม่ คณะกรรมาธิการ ฯ สำรวจพบว่าในปีที่เพิ่งผ่านไป ๒—๓ ปี "ปัญหายุ่งยากทางสังคมคงเป็นปัญหาเรื้อรังอยู่ตลอดมา อาทิเช่น การว่างงานและการทำงานน้อย และการกระจายรายได้อย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งหมายความว่า ส่วนใหญ่ของประชากรชาวเอเชียยังคงได้รับผลร้ายจากโภชนาการที่ผิดหลัก อนามัยและการศึกษาที่ด้อย และที่อยู่อาศัยเลว กับความยากลำบากขาดแคลนด้านต่าง ๆ อีกประการหนึ่ง การพัฒนาเศรษฐกิจนั่นแหละก่อให้เกิดปัญหาสังคมใหม่ ๆ ขึ้นหลายอย่าง เช่น ปัญหาของเมืองที่มีราษฎรอัดแอ และปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมทรามเป็นต้น"(๒)

ประธานธนาคารโลกมีความรู้สึกมากอย่างเดียวกัน ถึงกับแถลงว่า

"หลังจากที่เราได้ช่วยกันพัฒนามาหลายสิบปีแล้ว คนจำนวนร้อยล้านคน คือ ๔๐ ในร้อยของราษฎรทั้งหมดในโลกด้อยพัฒนา ยังคงยากจนอยู่เหลือเข็ญ ผลของการพัฒนาจะได้แพร่ขยายออกถึงคนเหล่านั้นก็หาไม่——— สิ่งที่เราต้องการมาก ๆ คือ เจตนาอันแรงกล้าของนักการเมือง ความเข้าใจเห็นอกเห็นใจกันโดยทั่วไป และนโยบายอันแน่วแน่กับการทำจริง"(๓)

ตอนที่ ๒ ความต้องการของปัจเจกชน : อยู่ดีกินดี

๙. ประเด็นเรื่องการพัฒนาประเทศนี้ ถ้าจะพิจารณาจากทัศนะของปัจเจกชน คงจะเป็นประโยชน์ดี เพราะแท้จริงวัตถุประสงค์ที่เป็นแก่นสำคัญของ

(๑) โปรดดูเชิงอรรถและข้ออ้างอิงท้ายบทความนี้

การพัฒนาก็คือ การส่งเสริมให้มนุษย์แต่ละคนอยู่ดีกินดี และให้สังคมหรือชุมชนของมนุษย์นั้นมีคุณภาพและสวัสดิภาพสูงขึ้น เมื่อเรากำหนดทราบแล้วว่า มนุษย์แต่ละคนต้องการอะไรบ้าง และความต้องการนั้น ๆ เป็นความต้องการอัน "สมควร" เราก็จะสามารถศึกษาซาบซึ้งยิ่งขึ้นถึงหน้าที่รับผิดชอบของรัฐบาล ทั้งนี้โดยสมมติว่าหน้าที่ของรัฐบาลคือการอำนวยสนองตอบความต้องการ "อันสมควร" ของราษฎร*ทุกคนและทุกชั้น*

๑๐. การพิจารณาในตอนนี้ จำเป็นต้องขึ้นอยู่กับอุดมคติและใจของผู้เขียน สิ่งที่ "สมควร" ในความเห็นของผมอาจจะไม่ตรงตามกับความเห็นของชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ส่วนใหญ่ก็เป็นได้ เช่น เงินได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีสำหรับประเทศไทยใน ค.ศ. ๑๙๘๐ อาจจะเป็นเป้าหมายอันสมควรสำหรับผม ในจำนวนเงิน ๓๐๐—๔๐๐ เหรียญอเมริกัน โดยมีข้อแม้ในชุมชนไทย เราจะมีการเฉลี่ยทรัพย์และรายได้เสมอภาคกันยิ่งขึ้น และข้อแม้ว่าคนไทยเรายังจะคงได้รับประโยชน์สำคัญอื่น ๆ อันคำนวณเป็นเงินมิได้อีกบางประการ แต่จำนวนดังกล่าวอาจจะไม่เป็นที่พอใจแก่คนไทยอื่น โดยคำนึงว่าชาวสิงคโปร์ในปี ๑๙๗๐ มีเงินได้เฉลี่ยถึง ๙๕๐ เหรียญอเมริกันต่อปี ในกรณีเช่นนี้ ผมย่อมแย้งได้ว่า ก็เมื่อในปี ๑๙๗๑ เงินได้เฉลี่ยของไทยเรามีเพียงระดับ ๒๑๐ เหรียญอเมริกัน จะเป็นไปได้หรือที่เราจะถีบขึ้นไปสูงถึงระดับหรือเกินระดับ ๔๐๐ เหรียญอเมริกันใน ๑๙๘๐ แม้จะเพิ่มให้ถึง ๓๕๐ เหรียญ ในระยะสิบปี เราก็จำเป็นต้องอาศัยความสามารถและโชคดีเป็นพิเศษ ตามนัยนี้ อะไรที่ "สมควร" ย่อมหมายความว่า "เป็นไปได้" ด้วย

อย่างไรก็ตาม "เนื่องจากมนุษย์เราส่วนใหญ่ทั่วไปมักจะไม่สำเหนียก

ถึงข้อที่อาจจะเป็นได้ แต่ที่ซ่อนเร้นมองไม่เห็นในขณะใดขณะหนึ่ง แต่มักจะสนใจเอาใจใส่พะวงเปรียบเทียบกับสถานการณ์ที่เลวร้ายในอดีต มนุษย์เราจึงมีท่าทีทัศนะต่อปัจจุบันโดยเปรียบเทียบกับสภาพที่เคยชินมากกว่าที่จะเปรียบเทียบสภาพที่อาจเป็นไปได้"(๔)

สำหรับเอกชนที่เกิดมาเป็นคนจน ที่จะให้ไล่ทันคนมั่งมีกว่า โดยอัตราเพิ่มรายได้อัตราเดียวกันเสมอนั้น ย่อมเป็นไปไม่ได้โดยหลักการคำนวณ นอกเสียจะเกิดเหตุการณ์ผันแปรไปอย่างรุนแรง เช่น การปฏิวัติ เป็นต้น ที่น่าเสียใจก็คือ คนจนมักจะเพิ่มรายได้โดยอัตราต่ำกว่าคนรวย ในประเด็นนี้ผมมีความเห็นว่า "สมควร" แล้วที่รัฐจะเข้าแทรกแซงโดย (ก) เน้นมาตรการพัฒนาให้เป็นประโยชน์แก่การครองชีพของคนจน และ (ข) จัดสรรเฉลี่ยรายได้เสียใหม่ด้วยมาตรการภาษีอากรและการสังคมสงเคราะห์ ที่ผมเห็น "สมควร" นี้อาจจะมีผู้ที่ไม่เห็นด้วย และความคิดเห็นแตกต่างกันเช่นนี้ก็เนื่องมาจากจิตใจและอุดมคติต่างกัน

๑๑. มีอีกกรณีหนึ่งที่ต่างคนก็อาจต่างใจกัน คือ การเลือกระหว่างเงินได้กับความสบาย บุคคลหนึ่งอาจจะเลือกข้างความสบายมากโดยได้เงินได้น้อย แต่อีกคนหนึ่งอาจจะเลือกไปในทำนองตรงกันข้าม การที่จะกำหนดว่าชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต้องการอะไรบ้างตั้งแต่ปัจจุบันไปจนถึงปี ๑๙๘๐ จึงจะเป็นการเลือกถูกลักษณะ "คุณภาพสูงของชีวิต" นั้น เป็นปัญหาที่จะตัดสินไปเด็ดขาดหาได้ไม่

๑๒. อย่างไรก็ตาม ผมขอเสนอว่า ถ้าเราจะถือการวางแผนพัฒนาเป็นเรื่องจริงจังแล้ว เราก็จำเป็นที่จะเสี่ยงตั้งข้อสมมติฐานขึ้น แม้ว่าจะเป็นเรื่องต่างคนก็ต่างใจ ในการร่างแผนพัฒนาไม่ว่าจะเป็นสำหรับประเทศใด

ผู้ร่างย่อมต้องกำหนดไว้ในใจว่าโครงการต่าง ๆ นั้นมีไว้เพื่อสนองความต้องการของราษฎรในประเทศ และอะไรเป็นความต้องการผู้ร่างแผนพัฒนาก็ต้องกำหนดไว้ในใจเป็นสมมติฐาน ข้อที่น่าสังเกตก็คือตามปกติข้อสมมติฐานดังกล่าวเก็บไว้ในใจ ผู้ร่างไม่ได้มีการอภิปรายโต้แย้งหรือวิเคราะห์กัน ผมเห็นว่าถ้านำเอาข้อสมมติฐานเกี่ยวกับความต้องการของเอกชนมาอภิปรายวิเคราะห์กันโดยเปิดเผยคงจะได้ประโยชน์ดีนักในแง่ที่จะได้ใช้สติปัญญาพิจารณากันโดยสมบูรณ์เพราะฉะนั้นในบทความนี้ ผมจึงจะ "ยื่นคอออกมา" พิจารณาข้อเสนอสมมติฐานและพร้อมที่จะรับฟังข้อวินิจฉัยเกี่ยวกับ "ความสมควร" แห่งสมมติฐานของผม

๑๓. ในชั้นนี้ ควรจะกล่าวว่า เอกชนแต่ละคนนั้นเห็นเงินได้ และทรัพย์สมบัติเป็นสิ่งสำคัญมาก เพราะเงินเป็นกุญแจสำคัญนำไปสู่สรรพสิ่งจำนวนมากที่เขาต้องการ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย การบำรุงรักษาอนามัย ความเพลิดเพลิน ความมั่นคงแห่งชีวิต อิสรภาพ ความนับถือยกย่อง แม้แต่อำนาจด้วย อย่างไรก็ตาม บุคคลทั้งหลายย่อมต้องถูกจำกัดมิให้มีเงินได้ และทรัพย์สินมากจนเกินไปนัก ข้อจำกัดที่สำคัญคือข้อจำกัดทางสังคม สังคมที่ใฝ่ในความยุติธรรมย่อมต้องการให้รัฐบาลเก็บภาษีจากคนรวย ในอัตราที่สูงกว่าคนจน อีกประการหนึ่ง นอกจากข้อธรรมะที่อาจจะโต้แย้งกันได้ คือ ทรัพย์สิน เงินทองมักจะชักนำให้คนทำบาป ยังเป็นความจริงด้วยว่าเงินไม่สามารถซื้อความสุขและความชื่นบานได้ ฉะนั้น ผมจึงถือเป็นยุติได้ว่า ในชุมชนของเรานั้นไม่จำเป็นที่คนใดคนหนึ่ง จะร่ำรวยเกินหน้าคนอื่นไปมากนัก เพียงแต่ให้มีรายได้พอกินพอใช้สำหรับการครองชีพของตน และครอบครัวเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับการ

ศึกษาของบุตรก็พอแล้ว

มองในมุมกลับ เมื่อแต่ละคนมีเงินพอกินพอใช้อย่างสบาย การแบ่งสรรเงินรายได้ของประชาชาติ ก็ต้องเป็นไปโดยชอบธรรมทั่วทั้งประเทศ

๑๔. ผมใคร่จะได้เห็นเพื่อนชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีงานทำชนิดที่คู่ควรแก่สิทธิของมนุษย์ชน และเป็นงานที่ไม่น่าเบื่อหน่าย อาชีพของเขานั้นควรจะมีความมั่นคงพอ และถ้าเผอิญต้องออกจากงาน การตกงานก็ควรจะไม่นานนัก กับมีเบี้ยเลี้ยงชีพสำหรับคนว่างงานพอสมควร

๑๕. ผมใคร่จะได้เห็นชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีรายได้ จากการทำงานพอที่จะเก็บออมไว้ได้บ้าง และเงินออมนี้เขาจะใช้ซื้อที่นาเรือกสวน ถ้าเขาเป็นชาวนาชาวสวน หรือถ้าเขาเป็นลูกจ้างในอุตสาหกรรม หรือพาณิชยกรรม ก็สามารถซื้อหุ้นในบริษัทห้างร้านที่เขาทำงานรับใช้อยู่ การมีอะไรเป็นกรรมสิทธิ์ในงานที่เราทำอยู่นั้น ต้องถือว่าเป็นปัจจัยอันหนึ่งของชีวิตที่มีคุณภาพสูงและมั่นคงในสังคมระบบทุนเอกชน

๑๖. ระหว่างการบริโภคกับการออมทรัพย์ (และการลงทุน) ผมใคร่จะได้เห็นดุลยภาพอันเหมาะสม แน่ละบุคคลที่จะใช้เงินเกินตัวอยู่เสมอ หรือใช้เงินได้เพื่อบริโภคเสียหมดนั้นหาควรไม่ ความก้าวหน้าและความจำเริญของบุคคล และประชาชาติย่อมขึ้นอยู่กับการออมทรัพย์และการลงทุน แต่อีกนัยหนึ่งการกระเบียดกระเสียรอดออมมากเกินไปในปัจจุบัน แม้ว่าจะเพื่อประโยชน์ความก้าวหน้ารวดเร็วและไปได้ไกลก็ตาม ก็มิใช่เป็นเรื่องพึงนิยม คนเราแต่ละชั่วคนย่อมมีสิทธิที่จะอยู่ดีกินดีพอควร ผมจึงไม่เห็นด้วยกับวิธีการของโซเวียตรัสเซียในปี ๑๙๒๐—๑๙๔๐ ที่บังคับให้คนรุ่นนั้นอดออมจนเหลือแสนเพื่อประโยชน์ของคนรุ่นหลัง แม้ว่านโยบายเช่น

นั้นจะบันดาลให้ประเทศเรืองอำนาจขึ้นได้สักเพียงใด

๑๗. ระหว่างความสบายกับการทำงานก็เช่นเดียวกัน ควรจะชั่งให้ได้ดุลอันเหมาะ มีผู้กล่าวอยู่เสมอว่า ชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เรามักจะชอบสนุกและสบายจนไม่ใคร่ทำงานจริงจัง ข้อนี้ก็มีความจริงอยู่บ้าง แต่เป็นการไม่พัฒนาและขัดกับการพัฒนา แต่อีกด้านหนึ่งในสังคมที่ขวนขวายเอาแต่เงินในนิวยอร์ค โตเกียว หรือแม้แต่กรุงเทพ ฯ การทำงานเกินตัว ความวิตกกังวลจนเกินไป และความเร่งรีบแห่งจังหวะชีวิต ย่อมเป็นศัตรูต่อสุขภาพและความชื่นบาน

บุคคลใดเลือกทำงานน้อย บุคคลนั้นย่อมได้รับผลโดยตรง คือ มีรายได้น้อย ถ้าเขาเลือกเช่นนั้น เขาก็น่าจะทำได้โดยเสรี ไม่ควรจะได้รับการเหยียดหยามหรือประณามต่อหน้าธารกำนัล หรือลงโทษ ผมไม่เห็นด้วยกับการเกณฑ์แรงงานแบบนี้ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นที่ใด และไม่ว่าจะได้มีผลดีมีผู้สรรเสริญมาแล้วก็ตาม

๑๘. บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะต้องการให้สังคมให้ความปลอดภัยอย่างเพียงพอแก่ชีวิตและร่างกายของตนและครอบครัว และให้สังคมคุ้มครองทรัพย์สินของเขาด้วย ข้อนี้เป็นเงื่อนไขสำคัญในการพัฒนา เพราะ "ความไม่ปลอดภัยในร่างกายและทรัพย์สินนั้น เปรียบได้กับความไม่แน่นอนของกฎแห่งกรรม คือ ความอุตสาหวิริยะ และความเสียสละของมนุษย์นั้นไม่แน่เสียแล้วว่าจะนำไปสู่จุดหมายอันพึงประสงค์จากการพยายามและเสียสละนั้น ๆ หมายความว่า เกิดความไม่แน่นอนเสียแล้วว่าใครหว่านพืชจะหวังผลได้ หรือใครผลิตจะบริโภคได้ หรือใครอดมื้อนี้จะได้กินมื้อหลัง ความพากเพียรและความมัธยัสถ์นั้นไม่ใช่เป็นมรรคนำไปสู่ความมั่งคั่งเสียแล้ว

กลายเป็นความทุจริตใช้กำลังแทน"(๕) บุคคลพึงมีสิทธิในฐานมนุษยชนและมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมเพื่อนมนุษย์อื่น ๆ และไม่จำต้องเกรงกลัวการเบียดเบียนกดขี่ข่มเหงของข้าราชการหรือนักการเมือง เขาจะถือศาสนาอะไรหรือไม่ถือก็แล้วแต่ความศรัทธาของเขาทำได้โดยเสรี และไม่จำต้องประพฤติและปฏิบัติตามแบบของคนหมู่มาก ตราบใดเขามิได้ประทุษร้ายต่อผู้ใด เขาควรจะมีโอกาสพักผ่อนเพลิดเพลินตามใจชอบ ซึ่งอาจจะเป็นการหย่อนใจทางวัฒนธรรม ทางศิลป ประเภทต่าง ๆ ทางกีฬา หรือแม้ว่าจะหย่อนใจอยู่เฉย ๆ ไม่ทำอะไร ความสัมพันธ์ที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งสำหรับชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เฉพาะอย่างยิ่งในชนบท คือ ความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรม ศาสนาและชุมชน ความมีส่วนร่วมในชุมชนของตน ด้วยเหตุฉะนี้วัดวาอารามในพุทธศาสนาและมัสยิดของอิสลามจึงเป็นศูนย์สำคัญสำหรับชุมชนในงานสังคม พิธี วัฒนธรรม และวรรณคดี อากาศบริสุทธิ์ ภูมิประเทศงดงาม ลำธารอันใส และสิ่งอื่น ๆ ประเภทนี้ไม่ต้องซื้อต้องหาในชนบท สิ่งแวดล้อมเหล่านี้เป็นสิ่งทดแทนเงินได้อันต่ำของชาวชนบท เราจะต้องบำรุงรักษาให้เขาและลูกหลานของเขา

๑๙. ที่สำคัญที่สุด ชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะต้องสามารถพึ่งตนเองมากที่สุดที่จะทำได้ เคราะห์กรรมและความหายนะมักจะเกิดขึ้นแก่ชาวชนบทเสมอ แต่เมื่อเหตุร้ายเหล่านี้เกิดขึ้นหรือราคาพืชจะต่ำลง เขาจะต้องสามารถพลิกแพลงแก้ไขได้สำเร็จ บางทีอาจจะต้องอาศัยคนอื่นหรือรัฐบาลช่วยบ้าง และเมื่อเหลือกำลังแบก ก็ควรจะสามารถ ออกปากบอกแขกช่วยแบกหาม กลับกัน เขาควรจะสามารถช่วยเพื่อนบ้านที่ตกทุกข์ได้ยาก การช่วยเหลือซึ่งกันและกันเช่นนี้พวกเราชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ใน

ชนบทได้ทำกันมาเป็นประเพณีแล้ว การสหกรณ์เพียงแต่เป็นเรื่องเดียวกันมาในรูปแบบใหม่

๒๐. โดยสรุป ผมใคร่จะได้เห็นการวางแผนพัฒนาและปฏิบัติตามแผนเป็นไปในทางสนับสนุน และรักษาไว้ซึ่งคุณภาพแห่งชีวิตของชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือพูดให้ง่ายเข้า คือ การอยู่ดีกินดี การอยู่ดีกินดีนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้

ก. สันติภาพ ความปลอดจากความกลัว ความพ้นจากสงคราม การปล้น การกดขี่ข่มเหง การเบียดเบียนประทุษร้าย และการบีบบังคับเผด็จการของข้าราชการและนักการเมือง

ข. สุขภาพอันดี ทั้งทางร่างกายและทางจิต การแพทย์ที่ดีและใช้ได้ง่าย

ค. ความปลอดจากความหิวโหยอดอยาก

ง. การประกอบอาชีพที่เป็นประโยชน์ น่าสนใจและมั่นคง มีรายได้พอใช้

จ. ที่อยู่อาศัยสะอาดและสบาย

ฉ. สิทธิที่จะยึดกรรมสิทธิ์ในผลของการออมทรัพย์

ช. เสรีภาพในการเชื่อถือและศาสนา เสรีภาพที่จะปฏิบัตินอกแบบ

ซ. โอกาสในการหย่อนใจด้านวัฒนธรรม ศิลปะ และอื่น ๆ

ฌ. มีส่วนในชุมชนท้องถิ่น

ญ. การรักษาและปรับปรุงสิ่งแวดล้อม

ฎ. ความสามารถช่วยตนเองและช่วยผู้อื่นซึ่งกันและกัน

ตอนที่ ๓ ความรับผิดชอบของรัฐบาล

๒๑. ถ้าเป็นที่รับกันว่าเกณฑ์ของการอยู่ดีกินดีของเอกชนดังกล่าวมาข้างต้น พอจะใช้เป็นหลักได้ เราจะเห็นว่า เป้าหมายสำคัญของสหประชาชาติซึ่งได้สรุปไว้ในวรรค ๑ แห่งบทความนี้ เป็นเป้าหมายที่เพียงพอใช้ได้สำหรับประเทศส่วนใหญ่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และใช้ได้สำหรับประเทศด้อยพัฒนาอื่น ๆ ด้วย

(กรณีของ กัมพูชา ลาว และเวียตนาม เป็นกรณีพิเศษ ซึ่งจะต้องดำเนินการแตกต่างออกไป การฟื้นฟูบูรณะประเทศทั้งสามนี้จะต้องกระทำกันอย่างแข็งขันและกว้างขวางทั้งในด้านมนุษย์และด้านวัตถุ เพื่ออำนวยให้กลับคืนจากสภาวะศึกมาสู่สภาวะการพัฒนาตามปกติ)

๒๒. หน้าที่ของรัฐบาลซึ่งอ้างว่าจะบำเพ็ญประโยชน์เพื่อพัฒนาประเทศก็เห็นได้โดยชัดแจ้ง รัฐบาลจะต้องพยายามสนองความต้องการของราษฎรตามที่ได้ระบุไว้ในวรรค ๒๐ โดยให้บริการในด้านต่าง ๆ ความรับผิดชอบทั้งหลายมีดังนี้

(ก) การรักษาความสงบเรียบร้อยและเสถียรภาพ

(ข) การบริหารที่ดีมีสมรรถภาพและเห็นอกเห็นใจราษฎรในด้านต่าง ๆ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง

(ค) บริการขั้นพื้นฐานประเภทต่าง ๆ ซึ่งรวมทั้งการสนเทศการค้าอันทะมัดทะแมง การส่งเสริมการเกษตรด้วยสมรรถภาพและการอบรมด้านอุตสาหกรรม

(ง) นโยบายอันเหมาะสมเพื่อสร้างสรรและดำรงไว้ซึ่งโอกาสการประกอบอาชีพ

(จ) เฉลี่ยรายได้และทรัพย์สินให้ทั่วถึงกัน ด้วยวิธีการคลังและสังคมสงเคราะห์

(ฉ) มุ่งงานพัฒนาโดยเน้นให้ได้ประโยชน์แก่หมู่ชนที่ยากไร้

(ช) ลงทุนในการสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ด้วยวิธีโภชนาการและการศึกษา

๒๓. ความสำคัญของความสงบเรียบร้อย ความชอบธรรมตามกฎหมายนั้นจำเป็นต้องกล่าวย้ำ เพราะรัฐบาลหลายรัฐบาลซึ่งมีแผนพัฒนาอันใหญ่โตโอ้อวดได้ มักจะลืมหน้าที่ประจำวันในการรักษาความสงบราบคาบ ไม่เอาใจใส่กับโครงการพัฒนาที่จับตาจับใจ และสร้างความนิยมกับตนเองเสียแทน ผู้อำนวยการสถานีบำรุงพันธุ์สัตว์แห่งหนึ่งในภาคอีสานของไทยได้กล่าวว่า "ไม่ทราบว่าจะไปแนะนำและสนับสนุนให้ชาวไร่ชาวนาเพาะพันธุ์สัตว์กันทำไมในเมื่อมีการลักโคกระบือกันชุกชุมอย่างนี้ และตำรวจก็เป็นด้วยกับเขาบ่อย ๆ"

๒๔. การบริหารราชการแผ่นดินโดยเอาใจใส่นั้น เป็นการพัฒนาชนิดเอกอยู่ในตัว ถ้าเงินมีเสถียรภาพ โดยนโยบายการคลัง การงบประมาณ และการเงินดีแล้ว ประชาชนก็ย่อมมีแก่ใจที่จะออมทรัพย์และลงทุน ถ้าการบัญชีของราชการบกพร่อง หรือมีช่องรั่วไหลและเหลวไหลในการควบคุมเงินได้เงินจ่ายของรัฐบาล ผลก็คือ การทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวงทั้งชั้นผู้ใหญ่และผู้น้อย และผลต่อมาก็คือ เป็นการถ่วงความเจริญในการพัฒนา

รัฐบาลที่บริหารราชการโดยดี ย่อมต้องคำนึงถึงการส่งเสริมสนับสนุนวัฒนธรรมและการศาสนาเป็นเรื่องสำคัญด้วย ศิลปประเภทต่าง ๆ วรรณคดีและจินตกวีนิพนธ์และดนตรี ช่วยให้สมองและประสาทเจริญมี

สุขภาพดี ซึ่งนับว่าสำคัญอย่างน้อยก็เสมอกับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

๒๕. ในบรรดาบริการขั้นพื้นฐาน โครงการที่รัฐบาลนิยมมากก็คือ การสร้างเขื่อนขนาดใหญ่อวดได้ง่ายเพื่อการไฟฟ้า และการสร้างทางหลวงสายเอก[๗] โครงการอื่นซึ่งจำเป็นเช่นเดียวกัน แต่มักจะถูกทอดทิ้งละเลยได้แก่ คลองส่งน้ำชลประทาน คันนาและคูน้ำ สถาบันสินเชื่อการเกษตร และการสนเทศข่าวพาณิชย์ การให้ข่าวพาณิชย์รวดเร็วทันใจและถูกต้องกับการหาตลาดส่งออกนั้นสำคัญยิ่งนักสำหรับชาวนา[๘] บางรัฐบาลชอบตั้งองค์การตลาดสำหรับพืชผล แต่องค์การชนิดนี้มักจะมีพิษ ใช้แทนการสนเทศข่าวการค้าไม่ได้ เพราะเปิดช่องทางให้เกิดการทุจริตได้ง่ายและเพราะเหตุที่นโยบายราคาสินค้านั้นยากที่จะกำหนดลงไปได้โดยถูกต้องและรัดกุม ถ้าราคาที่กำหนดไว้ต่ำเกินไป องค์การนั้นก็ไร้ประโยชน์ ถ้าราคากำหนดสูงเกินไปผู้ผลิตก็จะผลิตมากเกินต้องการอย่างเรื้อรัง และสินค้าคงเหลือขายไม่ออกจะสะสมเพิ่มพูนอยู่เรื่อย ๆ

๒๖. นโยบายที่ถูกต้องสำหรับการสร้างและรักษาไว้ซึ่งโอกาสการประกอบอาชีพนั้นมีอยู่หลายสถาน อาทิ

๑. หลีกเลี่ยงการใช้เครื่องมือการผลิตชนิดที่ต้องลงทุนมากเกินไป ซึ่งอาจเป็นได้เพราะกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินกับต่างประเทศไว้สูงเกินไป หรือเพราะยกเว้นหรือลดภาษีนำเครื่องจักรเข้าประเทศ

๒. สนับสนุนการผลิตโดยวิธีกรรมที่ใช้คนมาก เครื่องจักรน้อย

๓. สนับสนุนการใช้วิธีกรรมการผลิตที่เหมาะสมกับสภาวะของประเทศ

๔. งานสาธารณประโยชน์ในชนบท ซึ่งอาจจะรวมทั้งการป้องกันและบำรุงสิ่งแวดล้อม(๙)

๒๗. เรื่องการหางานอาชีพให้คนทำนั้น เป็นเรื่องสำคัญมากทั้งในชนบทและในเมือง แต่ปัญหาเรื่องนี้รุนแรงมากเป็นพิเศษในชนบท เพราะในชนบทมีแรงงานที่ว่างงานและที่ทำงานน้อยเป็นจำนวนมาก และขณะเดียวกันก็มีงานหลายอย่างที่เป็นสาธารณประโยชน์ซึ่งถูกเพิกเฉย ชนบทจึงมีความกันดารและยากไร้อยู่ตลอดไป อนึ่งเมื่อการศึกษาดีขึ้น คนในชนบททั้งหญิงและชายที่แข็งแรงมีสติปัญญาดีกว่าคนอื่นมักจะเดินทางเข้าไปหางานทำในเมืองใหญ่ ๆ ผลก็คือ สร้างปัญหาการว่างงานและปัญหาสังคมด้านอื่นๆ ให้เมืองใหญ่ ๆ มีมากขึ้น ผมคิดว่าการแก้ปัญหาทั้งมวลนี้ขึ้นอยู่กับความเฉลียวฉลาดช่างคิดริเริ่มของนักวางแผนพัฒนา และผู้มีหน้าที่ดำเนินการพัฒนาประการหนึ่งขึ้นอยู่กับการกระจายอำนาจการบริหารไปสู่ท้องถิ่นประการหนึ่ง และเมื่อองค์การบริหารท้องถิ่นได้รับอำนาจหน้าที่มาแล้วก็ควรจะดำเนินการและดำริริเริ่มให้ต้องด้วยลักษณะความต้องการของท้องถิ่น โดยรัฐบาลกลางสนับสนุนในด้านการเงินและวิชาการอย่างจุใจ

๒๘. เรามักจะได้ยินผู้อ้างว่า การกระจายเงินได้และทรัพย์สินให้ทั่วถึงในขณะนี้ จะทำให้ประเทศด้อยพัฒนามีอัตราการก้าวหน้าลดต่ำลง หรืออีกนัยหนึ่งเป้าหมาย ๒ ข้อนี้ขัดกัน แต่ศาสตราจารย์คุณนา เมียร์ดาล ดร. เจมส์ กรานท์ และนายโรเบิต แมคนามารา และผู้อื่นอีกหลายคน ได้แสดงเหตุผลวิเคราะห์ไว้น่าเชื่อว่า แม้จะแบ่งเงินได้และทรัพย์สินให้ลำเอียงเข้าข้างคนมั่งมี ก็มิใช่ว่าจะช่วยให้มีการออมทรัพย์และการลงทุนสูงขึ้น อีกด้านหนึ่งนั้น เมื่อประเทศจัดการกระจายรายได้และทรัพย์สินให้เสมอภาค

กันมากขึ้นแล้ว ก็ปรากฏบ่อย ๆ ว่าได้มีการออมทรัพย์และการลงทุนสูงขึ้น อันเป็นสื่อให้เศรษฐกิจก้าวหน้าได้ดี(๑๐) ประธานธนาคารโลก ในที่ประชุมผู้ว่าการประจำปีเมื่อเร็ว ๆ นี้ ได้แสดงตัวเลขที่น่าสนใจไว้อย่างมีหลักฐานมั่นคง ดังนี้ "ในบรรดาประเทศด้อยพัฒนา ๓๙ ประเทศที่เราได้ศึกษา เราพยายามคำนวณดูว่าในแต่ละประเทศ คนมั่งมีที่สุด ๕% แรกมีรายได้เป็นกี่เท่าของคนที่จนที่สุด ๔๐% ในเบื้องต่ำ ปรากฏว่า ผลลัพธ์แตกต่างกันมากแล้วแต่ประเทศ มี ๘ ประเทศที่คนมั่งมีที่สุดมีเงินได้แต่ละคนมากกว่า ๓๐ เท่าของหมู่คนจนที่สุด และมี ๑๖ ประเทศที่กลุ่มคนมั่งมีที่สุดมีเงินได้แต่ละคนต่ำกว่า ๑๕ เท่าของหมู่คนจนที่สุด...เมื่อนำเอาประเทศทั้งสองประเภทนี้มาเปรียบเทียบกันดูว่าในระยะปี ๑๙๖๐ ถึง ๑๙๗๐ ประเภทใดสามารถเพิ่มรายได้ต่อคนมากกว่า ปรากฏว่า ไม่มีการสัมพันธ์เลยระหว่างอัตราความจำเริญกับการล่อใจด้วยโอกาสที่จะรวยได้เร็ว"

๒๙. บรรดามาตรการเพื่อเฉลี่ยกระจายเงินได้และทรัพย์สินนั้นมีภาษีเงินได้ ภาษีมรดก และการรับมรดก ภาษีที่ดิน ภาษีทรัพย์สิน และการปฏิรูปที่ดินเป็นอาทิ ศาสตราจารย์ จาน ทินเบอเกน มีความเห็นว่า ภาษีเงินได้นั้น แม้จะมีอัตราก้าวหน้าสักปานใดก็ตาม ยังไม่เป็นเครื่องมือที่เหมาะสมที่สุด ท่านศาสตราจารย์เห็นว่าภาษีทรัพย์สินดีกว่า(๑๑)

สำหรับการปฏิรูปที่ดินนั้น จะสังเกตได้ว่ามีรัฐบาลหลายประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แถลงอยู่ตลอดศกว่าจะต้องดำเนินการ แต่น่าพิศวงที่รัฐบาลเหล่านั้นไม่ได้ลงมือดำเนินการสักที เลื่อน ๆ ไปตลอดศก น่าจะเป็นได้ว่าเจ้าของที่ดินมักจะมีอิทธิพลอยู่มากในวงการรัฐบาล หรืออาจเป็นได้กระมังว่า พอใครได้เป็นรัฐมนตรีเข้าก็เลยกลายเป็นเจ้าของที่ดิน

ขนาดใหญ่ไปโดยอัตโนมัติ ?

๓๐. ในวรรคที่ ๖ ถึง ๘ ได้ชี้ให้เห็นว่าประเทศต่าง ๆ ได้แถลงไว้โจ่งแจ้งว่าจะปราบความยากไร้อย่างเด็ดขาด แต่ประเทศเหล่านี้หาได้เอาใจใส่ที่จะเน้นงานพัฒนาชนิดที่จะเป็นคุณแก่คนจำพวกที่ยากจนที่สุดไม่ ข้อนี้อาจจะเป็นผลจากการวิเคราะห์ต้นทุน—กำไร ชนิดที่เป็นมิจฉาทิฐิก็เป็นได้ หรืออาจจะเป็นเพราะความบกพร่องในเจตนาของนักการเมือง ตามที่นายแมค-นามาร่ากล่าวไว้ ก็เป็นได้

ในการวิเคราะห์โครงการพัฒนาด้านสังคม ถ้าเราจะมาเพ็งเล็งเปรียบเทียบต้นทุน—กำไร ด้านการเงินเท่าที่เห็นได้ง่ายอย่างเดียว นั่นแหละเป็นมิจฉาทิฐิ เพราะในโครงการเหล่านี้กำไรหรือประโยชน์จะคำนวณตัวเงินอย่างเดียวหาพอเพียงไม่ เมื่อเรามีโครงการลงทุนในท้องถิ่นกันดาร ซึ่งมีคนทำงานชนิดที่หย่อนในวิชาชีพ และดินฟ้าอากาศเล่าก็มีคุณภาพต่ำ เอาโครงการเช่นนี้มาวิเคราะห์ ผลลัพธ์ก็แน่ละต้องแสดงว่าประโยชน์ที่จะได้นั้นต่ำ แต่เพียงเท่านี้ ก็ยังไม่ใช่เหตุผลพอเพียงที่จะโยนโครงการนั้นลงตะกร้าตรงกันข้าม ถ้าเราพยายามร่างโครงการขึ้นหลาย ๆ โครงการ ซึ่งเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ระดมลงทุนในท้องถิ่นกันดารนั้น ผลอาจจะปรากฏว่า ประโยชน์ส่วนตัวของโครงการเหล่านั้นจะสูงกว่าผลบวกของแต่ละโครงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ามีโครงการศึกษาและอบรมเข้าร่วมในโครงการผสมนั้นด้วย อย่างไรก็ตาม หน้าที่สงเคราะห์คนที่ยากไร้เป็นจำนวนมาก ย่อมเป็นหน้าที่ที่พึงปรารถนาในตัวของมันเอง เพราะการบำบัดทุกข์บำรุงสุข และการป้องกันมิให้ทรัพยากรท้องถิ่นต้องสูญเสียเปล่าประโยชน์ไปนั้น มิใช่เป็นเรื่องสำคัญดอกหรือ

๓๑. จริงอยู่ การดำเนินแผนงานสวัสดิภาพประชาชนอย่างสมบูรณ์แบบและโดยทั่วประเทศนั้น ถ้าได้เตรียมงานไว้ไม่ดี และดำเนินงานลุ่ม ๆ ดอนๆ ย่อมเป็นอันตรายแก่ประเทศได้ ผู้ที่คัดค้านเรื่องสวัสดิภาพประชาชนมักจะอ้างกรณีของลังกาและยุรุเกวเป็นบทเรียน แต่ในด้านตรงกันข้าม ความสำเร็จของไต้หวันก็น่าจะนำมาพิจารณาด้วย ประเด็นข้อนี้น่าจะมีการศึกษาวิจัยกันให้มากกว่าที่เป็นอยู่ ความเห็นของผมนั้นคือ ความจำเริญก้าวหน้าส่วนรวมกับการส่งเสริมสวัสดิภาพของคนที่ยากไร้ย่อมไม่ขัดกัน ถ้าหากว่า (ก) รัฐบาลพยายามเพิ่มผลผลิตของคนส่วนใหญ่ในประเทศ (ข) รัฐบาลใช้นโยบายและมาตรการอันเหมาะสมและสุขุมด้านการคลังและการเงิน ในการวางแผนพัฒนาและสวัสดิการ (ค) รัฐบาลพยายามจูงใจในราษฎรออมทรัพย์เพิ่มมากขึ้นกว่าในกรณีปกติ

อย่างไรก็ตาม การปรับปรุงสวัสดิภาพของประชาชนนั้นมักจะช่วยให้เศรษฐกิจก้าวหน้าได้อยู่ในตัว เช่น การกำจัดมาเลเรีย ทำให้ประชาชนมีสุขภาพแข็งแรงยิ่งขึ้น ทำงานได้ดีขึ้น และเพิ่มผลผลิตของแต่ละคน เป็นอาทิ

๓๒. รัฐบาลที่จะปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบได้ดีนั้น ย่อมเป็นรัฐบาลที่ได้รับประโยชน์จากความสัมพันธ์เกื้อกูลกันระหว่างสถาบันประเภทต่างๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เสรีภาพของประชาชน และการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมือง เป็นเงื่อนไขสำคัญยิ่งของเจตนาของนักการเมืองที่จำเป็นต้องมี เพื่อจะเน้นแก้ปัญหาความยากจนของมวลชนหมู่ใหญ่ลัทธิเผด็จการ ไม่ว่าจะเป็นไปโดยแบบพ่อปกครองลูกหรือแบบอื่นย่อมตัดช่องทางของการพัฒนาอันพึงปรารถนาให้เรียวลง และบางครั้งอาจจะ

ทำลายไปเสียเลย ฉะนั้น เสรีภาพของประชาชนและการมีสิทธิร่วมในการปกครองการเมืองของประชาชนจึงเป็นสิ่งจำเป็นในการพัฒนาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

๓๓. การลงทุนพัฒนามนุษย์นั้น มีความสำคัญอันดับสูงสุดในแผนพัฒนา เพราะจะช่วยให้ประชาชนพึ่งตนเองและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันได้

นักวิทยาศาสตร์ได้แสดงว่า ความเจริญของสมองนั้นเป็นปัจจัยโดยตรงต่อการเล่าเรียนและความประพฤติ "ขดสำคัญของสมองซึ่งเป็นศูนย์แห่งความรู้สึก การพูด การควบคุมกล้ามเนื้อ ความคิดและความทรงจำนั้น เจริญเติบโตขึ้นแต่เพียงน้อยในทารกเมื่อแรกเกิด รูปทรงของขดสมองและการทำหน้าที่ของสมองเติบใหญ่ขึ้นเรื่อย ๆ แต่ในบางแถบยังไม่ขยายตัวเต็มที่เมื่อทารกอายุได้สองขวบ บางแถบจะคงตัวอยู่ไม่ขยายเต็มที่จนกระทั่งอายุถึงขีดวัยรุ่น ในระยะที่เด็กเติบโตขึ้นนั้น จำนวนของสายสัมพันธ์ (dendrites) ในหว่างขดสมองจะเพิ่มขึ้นทุกที และอาจจะเป็นไปได้ที่เซลล์สมองเซลล์หนึ่งจะเกื้อกูลช่วยเหลือเซลล์อื่น ๆ ได้โดยพาดสายสัมพันธ์ติดต่อกัน ซึ่งเราเรียกกันว่า "connectivity"(๑๒) เจราลด์ ลีช เรียก "connectivity" นี้ว่า เป็นระบบ "พาดสาย" ที่เกิดขึ้นอย่างอุดม และกล่าวว่า "ระบบการพาดสายอย่างอุดมน่าประหลาดนี้ คือ สิ่งที่ทำให้สมองของมนุษย์สามารถทำสิ่งต่าง ๆ ได้อย่างน่าพิศวง แต่สิ่งที่พิสดารที่สุดในสมองของเราก็คือ ถ้าเรายิ่งใช้สมอง สมองก็จะเพิ่มโครงสร้างได้เอง มีการพาดสายอย่างละเอียดและสมบูรณ์ ทุกวันนี้เราเชื่อกันว่า เมื่อสมองถูกใช้งานมากขึ้น การพาดสายต่อเนื่องกันก็ยิ่งมีมากขึ้น และสายเหล่านี้เชื่อมโยงกันทำให้สมองส่วนต่าง ๆ แล่นถึงกันได้มากขึ้น"(๑๓) กล่าวโดยง่ายขึ้น ถ้าสมอง

ได้รับการฝึกใช้งานมาก จะเป็นโดยการศึกษาเล่าเรียนก็เป็นได้ สมองนั้นจะมีโครงร่างสมบูรณ์ยิ่งขึ้น และเหตุการณ์ข้อนี้มีความสำคัญเป็นพิเศษในระยะที่เด็กเติบโตจนถึงวัยรุ่น

ความหมายของนักวิทยาศาสตร์นั้นพอจะจับความได้ชัดว่า ถ้าเราอยากให้สมองเจริญขึ้นโดยดี (ด้วย "connectivity" หรือการพาดสาย) เราจะต้องฝึกสมองด้วยการเล่าเรียนและการขบคิดปัญหาต่าง ๆ ซึ่งเรากระทำในระหว่างเล่าเรียน การฝึกสมองนี้ต้องทำระหว่างที่เด็กกำลังเติบโตจึงจะได้ผลตราบจนกระทั่งถึงวัยรุ่น ในประเทศต่าง ๆ ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เราให้การศึกษาแก่เด็กเพียง ๔ หรือ ๕ หรือ ๖ ปีในโรงเรียน แล้วก็เลิกให้ ระยะเวลาเพียงเท่านี้ไม่เพียงพอที่จะเปิดโอกาสให้สมองเจริญขึ้นเต็มที่ ฉะนั้นเราจึงจำเป็นต้องลงทุนในการศึกษาให้มากขึ้นสำหรับเด็กทุกคน จนกระทั่งถึงวัยรุ่น

หลักฐานทางวิทยาศาสตร์ได้แสดงว่า โภชนาการที่ถูกหลักนั้นช่วยให้เด็กเจริญเติบโตขึ้นทั้งทางร่ายกายและสมอง ระยะเวลาที่สำคัญคือระยะที่ยังเป็นทารกเล็ก ๆ หลังจากนั้นจะสายเกินไปในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แทบทุกประเทศ เว้นแต่สิงคโปร์ เราประทานอาหารประเภทโปรตีนต่ำกว่าอัตราที่กำหนด ฉะนั้นโภชนาการที่ถูกหลักสำหรับมารดาและทารกจึงเป็นเรื่องสำคัญอันดับสูงในการพัฒนามนุษย์

ตอนที่ ๔ ความร่วมมือระหว่างประเทศในการพัฒนา

๓๔. คนส่วนใหญ่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ครองชีพอยู่ในชนบทและมีอาชีพอยู่ในชนบทและมีอาชีพทางเกษตรกรรมหรือการผลิตสินค้าขั้นปฐม

อย่างอื่น ผลผลิตของพวกเราจะต้องสูงขึ้น และราคาสินค้าเกษตร และรายได้จะต้องเพิ่มขึ้น ชาวนาจะต้องพลิกแพลงการผลิตได้มากขึ้น และแหล่งรายได้ของเขาจะต้องมีหลายแหล่งถ่ายเทได้โดยง่าย

การแบ่งงานกันทำเพื่อผลิตอาหารประเภทต่าง ๆ นั้น เป็นสิ่งที่น่ากระทำ และประเทศต่าง ๆ ควรร่วมมือกันและประสานแผนพัฒนาซึ่งกันและกันในการผลิตสินค้าขั้นปฐมและการค้า เพื่อจะป้องกันมิให้ราคาของสินค้านั้นขึ้นลงฮวบฮาบจนเกินไป

๓๕. การแบ่งงานกันทำและการประสานแผนพัฒนาในด้านอุตสาหกรรมก็ยิ่งเป็นเรื่องที่สำคัญในปัจจุบันแต่ละประเทศต่างก็มุ่งพัฒนาอุตสาหกรรมไปโดยไม่คำนึงถึงประเทศอื่น และมักจะสนับสนุนอุตสาหกรรมประเภทที่ผลิตมาเมื่อทดแทนสินค้าขาเข้าในการนี้แต่ละประเทศต้องแย่งกันชักจูงให้บริษัทอุตสาหกรรมใหญ่ ๆ ที่มีชื่อเสียงทำการค้าอยู่หลายประเทศเข้ามาลงทุนในประเทศของตน ในขณะเดียวกันตลาดสินค้าอุตสาหกรรมของแต่ละประเทศก็แคบ กำลังซื้อก็น้อย นโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมของทุกประเทศจึงน่าเกรงว่าจะประสบความล้มเหลว ซึ่งนับว่าเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา ถ้าจะพัฒนาอุตสาหกรรมให้ดี (เป็นผลให้รายได้ของประชาชนสูงขึ้น) และถ้าจะคำนึงถึงเหตุผลอย่างอื่นด้านเศรษฐกิจและการเมือง ความร่วมมือระหว่างประเทศในแถบนี้จึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง

๓๖. ตั้งแต่ปี ๑๙๗๐ ได้มีคณะทำงานของสหประชาชาติรับเชิญจากองค์การอาเซี่ยนให้ศึกษาโดยละเอียดถึงช่องทางที่ประเทศสมาชิกของอาเซี่ยนจะร่วมมือกันโดยใกล้ชิดในภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ และในการดำเนินงานเศรษฐกิจ ในปี ๑๙๗๒ คณะทำงานนี้ได้ทำรายงานเสร็จ(๑๔) มีข้อเสนอแนะ

ต่าง ๆ เกี่ยวกับการค้าโดยเสรีซึ่งกันและกันในหมู่ประเทศสมาชิก เกี่ยวกับการตกลงกันร่วมมือทำอุตสาหกรรมประสานกัน และมีข้อเสนอละเอียดในเรื่องนี้ ในอุตสาหกรรมเคมีและวิศวกรรม ๑๓ โครงการข้อเสนอแนะอื่นๆ ว่าด้วยการร่วมมือในเกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมงและการเดินเรือ ผมเข้าใจว่ารายงานนี้ยังอยู่ในมือของรัฐบาลสมาชิกอาเซี่ยนและยังไม่มีการดำเนินงานอย่างใด จึงเป็นที่หวังว่ารัฐบาลที่เกี่ยวข้องจะถือการพิจารณารายงานนี้เป็นเรื่องด่วน และเริ่มดำเนินงานก่อนปี ๑๙๘๐ หลาย ๆ ปี เป็นที่หวังอีกข้อหนึ่งว่า การร่วมมือดังกล่าวจะได้ขยายให้ทั่วถึงทั้งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หมายความว่ารวมทั้งประเทศที่ยังมิได้เป็นสมาชิกอาเซี่ยนในปัจจุบันด้วย

ผนวก

การอยู่ดีกินดีของคนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

(ปฏิทินแห่งความหวังจากครรภ์ถึงเชิงตะกอน)

ดูวรรค ๒๐ และเชิงอรรถที่ ๖

เมื่อผมอยู่ในครรภ์ของแม่ ผมอยากให้แม่ได้กินอาหารถูกหลักโภชนาการ และได้รับการเอาใจใส่ด้านสวัสดิการแม่และเด็ก

ผมไม่ต้องการมีพี่น้องมากมายอย่างที่พ่อแม่ผมมีมา และผมไม่อยากให้แม่มีน้องกระชั้นชิดกับผมเกินไปนัก

แม่กับพ่อผมจะแต่งงานกันตามประเพณีหรือไม่ ไม่สำคัญ ที่สำคัญคือแม่กับพ่อต้องอยู่ร่วมกัน และไม่ทะเลาะกันบ่อย ๆ

ในระยะ ๒—๓ ปี หลังจากที่ผมเกิดมา ผมอยากให้แม่กับผมได้กินอาหารที่ถูกหลักโภชนาการ เพราะเป็นระยะที่ร่างกายและสมองผมเติบโตขึ้น และเป็นระยะที่จะส่งผลดีผลร้ายให้ผมในอนาคต

ผมต้องการไปโรงเรียน และอยากให้พี่สาวหรือน้องสาวผมได้เรียนหนังสือด้วย แล้วเรียนรู้วิชาที่จะไปทำงานได้ กับให้โรงเรียนอบรมสั่งสอนเรื่องศีลธรรมจรรยาให้เรา ถ้าเผอิญผมเรียนเก่งไปได้ถึงชั้นสูง ๆ ก็ขอให้มีโอกาสเรียนได้สูงที่สุด

เมื่อออกจากโรงเรียน ผมก็อยากทำงานเลี้ยงชีพ และงานนั้นควรจะน่าสนใจพอที่จะรู้สึกว่าผมได้ทำประโยชน์แก่คนอื่น

บ้านเมืองที่ผมอยู่ควรจะมีขื่อมีแป มีความสงบเรียบร้อย ปลอดภัย และพวกเราไม่ถูกกดขี่ข่มเหงประทุษร้าย

บ้านเมืองเราควรจะติดต่อมีความสัมพันธ์อันมีประโยชน์และชอบธรรมกับต่างประเทศ เราจะได้เรียนรู้วิชาทั้งด้านปัญญาและด้านอาชีพจากมนุษย์ทั่วโลกกับเราจะได้มีทุนจากต่างประเทศมาช่วยเราพัฒนา

บ้านเมืองของเราส่งสินค้าที่ผมทำขึ้น หรือที่เพื่อนร่วมชาติผมทำขึ้นไปขายต่างประเทศ ราคาสินค้านั้นควรจะเป็นราคาที่ยุติธรรม

ถ้าผมเป็นชาวนา ผมก็อยากมีที่นาของผมเป็นกรรมสิทธิ์ และมีช่องทางที่จะได้สินเชื่อมาลงทุน ได้วิชาแบบใหม่มาใช้เพาะปลูก ได้ตลาดมั่นคง และราคายุติธรรมสำหรับพืชผลของผม

ถ้าผมเป็นชาวเมืองทำงานรับจ้างเขา ผมก็อยากมีหุ้นส่วนในงานที่ผมทำ และมีส่วนในการดำเนินงานโรงงานหรือห้างที่ผมทำอยู่

ในฐานที่เป็นมนุษย์ ผมอยากจะได้อ่านหนังสือพิมพ์ถูก ๆ หนังสือถูก ๆ มีวิทยุฟัง มีโทรทัศน์ดู (แต่ไม่อยากฟังหรือดูโฆษณาสินค้ามากนัก)

ผมอยากมีสุขภาพแข็งแรง และหวังว่ารัฐบาลจะจัดให้มีบริการอนามัยป้องกันโรคชนิดฟรีและบริการรักษาโรคชนิดที่ถูกและเรียกหาได้ง่าย

ผมหวังว่าจะมีเวลาพักผ่อนเป็นของตนเองบ้าง จะได้มีความสุขร่วมกับครอบครัวผม ถ้าอยากไปเที่ยวสวนก็ไปได้ อยากดูศิลปะชนิดต่าง ๆ ก็ได้ชม อยากไปงานวัดงานวัฒนธรรม ก็ได้ไปเที่ยว

ผมจำเป็นต้องมีอากาศบริสุทธิ์สำหรับหายใจ และน้ำสะอาดสำหรับดื่ม

ผมอยากได้ร่วมมือเป็นสหกรณ์กับเพื่อนฝูง จะได้ช่วยกัน เขาบ้างเราบ้าง แล้วแต่ความจำเป็น

ผมจำเป็นต้องมีโอกาสได้ร่วมงานของชุมชนที่ผมอาศัยอยู่ และสามารถมีปากมีเสียงในการกำหนดชะตาของบ้านเมืองทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในประเทศของผม

เมียผมก็ควรมีโอกาสอย่างเดียวกัน และเราทั้งสองคนควรได้รับความรู้ และทราบวิธีการวางแผนครอบครัว

พอผมแก่ลง บ้านเมืองก็ควรจะให้บริการทางการเงินและสังคมสงเคราะห์แก่ผม เพราะผมก็ได้ออกเงินบำรุงมาตลอด

เมื่อผมตายแล้ว และเผอิญมีทรัพย์สมบัติเหลืออยู่ ผมอยากให้รัฐบาลแบ่งให้เมียผมไว้พอกิน แล้วเอาที่เหลือไปทำประโยชน์ให้คนอื่นได้อยู่ดีกินดีด้วย

นี่แหละคือความหมายอันแท้จริงแห่งชีวิต นี่แหละคือการพัฒนาเพื่อประโยชน์ของทุกคน

ภาคผนวกได้ตัดตอนลงใน
สังคมศาสตร์ปริทัศน์ กันยายน ๒๕๑๖

เชิงอรรถและอ้างอิง

1. "Economic Survey of Asia and the Far East" (Un, 1971) Also the preliminary draft of the 1972 issue: Frist Biennial Review.
2. "Economic Survey of Asia and the Far East" (Un, 1972 draft), Part One, Chapter 8.
3. Robert S. McNamara, "Address to the World Bank Board of Governors" (September 25, 1972).
4. P.A. Baran, The Longer View (Monthly Review Press, 1969), p. 27
5. J.S. Mill, Principles of Political Economy. Book 5, Chapter 8.
6. See Appendix.
7. Barbara Ward & Rene Dubos, Only One Earth (Penguine Books, 1972). Part Four.
8. Uma J. Lele & John W. Mellor, "Jobs, Poverty and the Green Revolution," (The Agricultural Development Council, Inc., August, 1972).
9. Several writers have dealt convincingly with the various aspects of this subject; for example:

Barbara Ward & Rene Dubos, op. cit.
Uma J. Lele & John W. Mellor, op. cit.
Gustav Renis, "Employment and Income Distribution in Development Countries" (IBRD Economic Staff Working Paper No. 115, September 1971).
James P. Grant, "Equal Access and Participation vs. Trickle Down and Redistribution" (Discussion Paper : Press Foundation of Asia, One Asia Assembly, Feb. 5-8, 1973).
Annual Report 1970-71 (Intermediate Technology Deve lopment Group Ltd, 9 King Street, London WC2E 8HN)
Paul Streetten, "Technology Gaps Between Western and

Asian Countries, "Journal of the Royal Central Asian Society (Feb. 1973).

Matching Employment Opportunities and Expectations : A Programme of Action for Ceylon (Geneva : ILLO, 1971) : Employment. Incomes and Equality Kenya (Geneva : JLO. 1972).

Economic Swrvey of Asia and the Far East (ECAFE 1971 and 1972.)

10. Gunnar Myrdal, The Challenge of World Poverty : A World Antipoverty Programme in Outline (Penguin Books, 1971).) Chapter 3.

James P. Grant, op. cit.

Robert S. McNamara, op. cit.

11. See Jan Tinbergen's writing from 1969 to date: for example in "Coexistence" (Vol. 6, 1969) : "The Review of Income and Wealth" (Series 16, No. 3, 1970) : "Annals of the New York Academy of Sciences" (Vol. 184, 1971) : "Festschift fur Walter Georg Waffenschmidt (Anton Hain-Meisenheim am Glan).

12. Rene Dubos, Man, Medicine and Environment (Penguin Books 1970), p. 58.

13. Gerald Leach, The Biocrats (Penguin Books, 1972), p. 216.

14. Economic Co-operation for ASEAN-Report of a United Nations Team (undated, but circulated in 1972).

จุดมุ่งหมายในการพัฒนาชนบท

การพัฒนาชนบทมีจุดมุ่งหมาย ซึ่งอาจจะกล่าวโดยสรุปได้ว่า คือ การทะนุบำรุงให้ชาวชนบทสามารถอยู่ดีกินดีขึ้น ๆ ไป

ประชาชนชาวไทย (และชาวเอเชียโดยทั่วไป) ส่วนใหญ่เป็นชาวชนบท ฉะนั้น การพัฒนาประเทศชนิดที่จะให้ได้ผลดีตกอยู่แก่คนหมู่มาก ก็จำต้องมุ่งพัฒนาชนบทเป็นสำคัญ

ในบทความนี้ เมื่อกล่าวถึงชาวชนบทหรือชาวนา ผู้เขียนตั้งใจจะให้คลุมถึง ชาวไร่ ชาวสวน ชาวประมง ชาวป่า ซึ่งหาเลี้ยงชีพด้วยวิธีต่าง ๆ กัน แต่อยู่ในชนบททั้งนั้น และเมื่อกล่าวถึง "เกษตรกรรม" หรือ "กสิกรรม" ก็ตั้งใจจะให้คลุมถึงอาชีพเหล่านั้นทั้งหมด

อนึ่ง ในบทความนี้ จะกล่าวถึงเรื่องการพัฒนาด้านเศรษฐกิจมากกว่าอย่างอื่น แต่ก็สำเหนียกในความสำคัญของการพัฒนาด้านอื่น ๆ ด้านสังคม ด้านการปกครอง และด้านความปลอดภัยต่าง ๆ ด้วย

ประเทศที่มีศึกติดพันอยู่ ไม่ว่าจะเป็นสงครามหรือศึกกลางเมือง การที่วางแผนพัฒนาเป็นระยะเวลานานนั้นย่อมทำไม่ได้ แม้ว่าจะไม่มีศึก ถ้าประชาชนไม่มีความปลอดภัยด้วยเหตุที่มีผู้ก่อการร้ายอยู่เนือง ๆ หรือมีโจรผู้ร้ายชุกชุม การพัฒนาเศรษฐกิจย่อมเป็นไปด้วยยากนัก เพราะจะเลี้ยงหรือเพาะพันธุ์ควายไปทำไม ให้ผู้ร้ายมาขโมยไปเปล่า ๆ เฉพาะอย่างยิ่งถ้าตำรวจไม่ช่วยจับโจรผู้ร้าย

"อโรคยา ปรมา ลาภา" ความไม่มีโรคเป็นลาภอันประเสริฐ ฉะนั้น สุขภาพอนามัย ซึ่งรวมทั้งการรับประทานอาหารอย่างถูกลักษณะการครอง

ชีพในธรรมชาติอันงดงาม มีความสงบเงียบ ปราศจากสิ่งรบกวนโสโครก จึงเป็นเรื่องสำคัญของการพัฒนา ในทางด้านสังคมถ้าชาวชนบทสามารถอยู่กันเป็นหมู่คณะ มีความสามัคคีรักใคร่กัน ไม่มีใครมาเบียดเบียนซึ่งกันและกัน นั่นแหละเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของการพัฒนาประเทศ การพัฒนาเฉพาะด้านเศรษฐกิจโดยไม่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมทางสังคมและการปกครองเหล่านี้ย่อมจะประสพแต่ความเสื่อมและหายนะ

เป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจชนบทหวนมากล่าวถึงเศรษฐกิจการพัฒนาชนบทจะเรียกว่ามีผลสำเร็จบริบูรณ์ได้ จะต้องบรรลุถึงความมุ่งหมายสามประการ คือ

(๑) ให้รายได้ของชาวชนบทเพิ่มขึ้นในอัตราที่พึงพอใจ

(๒) ความจำเริญของรายได้ชาวชนบทจะต้องเป็นไปโดยมั่นคงและมีเสถียรภาพ และ

(๓) ชาวชนบทจะต้องสามารถช่วยตนเองได้และสามารถช่วยเหลือซึ่งกันและกันได้

(๑) รายได้เพิ่มขึ้นในอัตราที่พึงพอใจ อัตราเท่าใดจึงจะเป็นที่พึงพอใจ สำหรับการเพิ่มรายได้ของชาวชนบท ?

ในประเทศไทยเรา ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๐๓ ถึง ๒๕๑๒ รายได้ประชาชาติได้ก้าวหน้าไปในอัตราเฉลี่ย ๘.๑% ต่อปี ซึ่งนับว่าอยู่ในอัตราที่สูง มีไม่กี่ประเทศที่อัตราก้าวหน้าสูงกว่าเรา แต่เนื่องด้วยประชากรไทยมีอัตราเพิ่มสูง รายได้เฉลี่ยของประชาชนไทยทั้งชาติในระยะนั้นจึงลดลงเหลือ ๔.๓% ต่อคนต่อปี และเมื่อแยกสถิติออกตามภาคต่าง ๆ ของประเทศอัตราเพิ่มของรายได้ต่อคนต่อปีตามภาคต่าง ๆ ปรากฏดังนี้ .—

ภาคกลาง (รวมทั้งกรุงเทพ) ๕% ภาคเหนือ (ส่วนใหญ่เป็นชนบท) ๓.๙% ภาคใต้ (ส่วนใหญ่เป็นชนบท) ๓.๗% ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ชนบทจนที่สุด) ๓.๓%

สมัชชาใหญ่ของสหประชาชาติ ในปี ๒๕๑๓ ได้ประกาศนโยบายในการพัฒนาประเทศล้าหลังในรอบสิบปีที่สองไว้ดังนี้

(๑) รายได้ประชาชาติจะต้องเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าอัตรา ๖% ต่อปีและ

(๒) รายได้ประชาชาติต่อคนจะต้องเพิ่มขึ้นในอัตราไม่ต่ำกว่า ๓.๕% ต่อปี โดยสมมุติว่าประชากรเพิ่มขึ้นในอัตราประมาณ ๒.๕% ต่อปี

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมฉบับที่ ๓ ของประเทศไทย ซึ่งเริ่มใช้เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๔ นี้ ได้กำหนดเป้าหมายไว้ว่า รายได้ประชาชาติจะต้องเพิ่มในอัตรา ๗% ต่อปี ในระยะ ๕ ปีข้างหน้า ซึ่งหมายความว่ารัฐบาลไทยเราคาดว่าเศรษฐกิจของไทยจะดีน้อยกว่าเมื่อ ๑๐ ปีก่อน แต่ยังดีกว่าเป้าหมายส่วนรวมของสหประชาชาติสำหรับประเทศด้อยพัฒนาในระยะ ๑๐ ปีต่อไปนี้

ปัญหาสำคัญ ก็คือ สำหรับชาวชนบทไทย เราจะมีเป้าหมายให้รายได้เพิ่มขึ้นอย่างไร จึงจะเป็นที่พึงพอใจ ?

เป้าหมายข้อหนึ่งในหลายข้อของแผนพัฒนาเศรษฐกิจไทยฉบับที่ ๓ คือ *จะพยายามอำนวยให้เกิดความยุติธรรมทางเศรษฐกิจยิ่งขึ้นในสังคม ซึ่งหมายความว่าจะพยายามให้คนจนมีรายได้สูงขึ้น และถ้าทำได้จะพยายามให้ชาวชนบทมีรายได้สูงขึ้นทัดเทียมกับชาวกรุง ถ้าทำให้ทัดเทียมกันไม่ได้จริง ๆ ก็จะพยายามให้รายได้ชาวชนบทสูงขึ้นถึงขนาดที่จะให้ความแตกต่างกับรายได้ของชาวกรุงเรียวลง ๆ ทุกที* เป้าหมายนี้ ผมเห็น

ว่าเป็นเจตนาอันดี แต่ควรจะถามพวกเรากันเองว่าหมายความว่ากระไร ? และจะทำได้เพียงใด ?

เราได้เห็นแล้ว จากผลของการพัฒนาตามแผนที่ ๑ และ ๒ ในช่วง ๑๑ ปี ที่แล้วมาอัตราเพิ่มรายได้ในชนบทต่ำกว่าอัตราเพิ่มรายได้ในกรุงนัก ซึ่งหมายความว่าคนจนยิ่งจนและคนมียิ่งมีหนักขึ้นโดยเปรียบเทียบกับในปี ๒๕๑๓ รายได้ต่อคนต่อปี โดยส่วนรวมของประเทศไทยประมาณเท่ากับ ๔,๐๐๐ บาท ประชาชนในภาคกลางรวมทั้งกรุงเทพมีรายได้ประมาณ ๖,๐๐๐ บาท ต่อคน ต่อปี แต่ในภาคอีสานรายได้ของราษฎรประมาณไม่ถึง ๒,๐๐๐ บาทต่อคนต่อปี อัตราเพิ่มรายได้ตามตัวเลขแสดงไว้ว่าแตกต่างกัน ภาคที่รวยเพิ่มมาก ภาคที่จนเพิ่มน้อย ความแตกต่างยิ่งกว้างถ่างขึ้น ทุกที่อันจะก่อให้เกิดปัญหายุ่งยากยิ่งขึ้น ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการปกครอง

ตามความเห็นของผม ถ้าแผนพัฒนาที่ ๓ นี้จะประสพผลสำเร็จตามความมุ่งหมายจริง ๆ รายได้ของชาวชนบทจะต้องบันดาลให้เพิ่มสูงขึ้น อย่างน้อยเท่ากับอัตราเพิ่มเฉลี่ยของทั้งประเทศ (คือปีละ ๗%) ที่กำหนดไว้อย่างนี้ โปรดอย่าถือว่าเป็นการเรียกร้องจนเกินเหตุแท้จริงเป็นการกำหนดอย่างต่ำ เพราะถ้าพวกเราทุกคนมีรายได้เพิ่มขึ้นคนละปีละ ๗% เท่าเทียมกัน คนจนในชนบทก็ยังยิ่งจนกว่าคนมีในเมืองอยู่นั่นเอง เพราะเริ่มต้นก็มีรายได้และทรัพย์สมบัติต่ำกว่าเสียแล้ว อัตราเพิ่มของคนที่มีรายได้ต่ำกว่า แปลออกมาเป็นบาทเป็นสตางค์ แม้ว่าจะเป็นอัตราเดียวกับคนมีก็จะต่ำกว่าคนมีแน่นอน ฉะนั้น "ความยุติธรรมด้านเศรษฐกิจของสังคม" ยังจะมีไม่ได้ แต่มองอีกแง่หนึ่ง ถ้าเราจะพยายามจริง ๆ ให้ชาวชนบทมีรายได้และทรัพย์

สินสูงขึ้นจนเท่าเทียมหรือเกือบเสมอกับคนที่ร่ำรวยชาวกรุง ภายในระยะเวลาสั้น ก็จะเกิดโกลาหลขึ้นในด้านเศรษฐกิจแน่ อย่างน้อยก็จะต้องบันดาลให้ราคาข้าวสารและอาหารอย่างอื่นสูงขึ้นโดยรวดเร็ว และอย่างมากก็จะต้องเกิดการปฏิวัติกันอย่างพลิกแผ่นดิน (ไม่เหมือนการปฏิวัติเดือนพฤศจิกายน ๒๕๑๔) ฉะนั้นผมเห็นว่ายังไม่น่ากระทำ แต่ถ้าเรายังปล่อยให้ชาวชนบทมีรายได้ต่ำ และแม้จะเพิ่มก็เพิ่มในอัตราต่ำอย่างแต่ก่อนแล้ว ก็จะพัฒนาไม่ได้จริงสมตามความมุ่งหมายที่กำหนดไว้ นอกจากนั้นชาวชนบทย่อมจะต้องพยายามดิ้นรนอพยพเข้ามาในเมืองเฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพ โดยหวังว่าจะหลบความบีบคั้นทางเศรษฐกิจจากชนบทมาสู่เมืองสวรรค์ แต่ที่จริงก็หลบจากแหล่งลำบากแหล่งหนึ่งไปสู่แหล่งลำบากอีกแหล่งหนึ่งเท่านั้น มิหนำซ้ำยังก่อให้เกิดปัญหาสำคัญในเมืองต่าง ๆ ขึ้นใหม่อีก เช่น ปัญหาแหล่งเสื่อมโทรม ปัญหาคนว่างงาน ปัญหาอาชญากรรม และอื่น ๆ อีก

ด้วยเหตุฉะนี้ หากรัฐบาลจะพยายามให้บรรลุถึงเป้าหมาย ความยุติธรรมด้านเศรษฐกิจของสังคมจริง ๆ อย่างน้อยอัตราเพิ่มรายได้ของชาวชนบทในอิสานและภาคอื่น ๆ จะต้องไม่ต่ำกว่า ๗% ต่อปี ซึ่งเป็นเป้าหมายของทั้งชาติ แม้ว่าจะยังไม่สามารถบันดาลให้รายได้ของประชาชนโดยทั่วไปทัดเทียมกัน หรือแตกต่างกันน้อยที่สุดก็ตาม ยังมีข้อปลอบใจชาวชนบทอยู่บ้างว่า ในชนบทนั้นมนุษย์เราไม่ต้องใช้เงินมากเท่ากับในกรุง และยังมีสิ่งบำรุงชีวิตตามธรรมชาติอื่น ๆ อยู่มากพอคุ้มกับที่มีรายได้ต่ำกว่าเขาสักหน่อย "มีน้อยใช้น้อยค่อยบรรจง" แต่อย่าให้มีน้อยนักก็จะเป็นการดี

(๒) ความมั่นคงในการเพิ่มรายได้ชนบท ถ้ารายได้ของเราเพิ่มขึ้นสูงสักปีสองปีแล้ว ในไม่ช้าเสื่อมลง จะถือเป็นที่พึงพอใจหาได้ไม่เฉพาะ

อย่างยิ่งในชนบท เพราะอาชีพด้านเกษตรนั้น ขึ้นอยู่กับโชคชตาล่อแหลมอยู่นักสำคัญที่ดินฟ้าอากาศ สำคัญที่ราคาเคลื่อนไหวขึ้นลงทีละมาก ๆ สำคัญที่แมลงและศัตรูพืชในทวีปเอเซีย และอาฟริกาปีหนึ่ง ๆ จะต้องมีเกษตรกรจำนวนล้านครอบครัวที่ต้องภัยธรรมชาติหรือความหายนะด้านอื่น ฝนแล้ง น้ำท่วม พายุจัด แมลงลง ราคาตกฮวบเป็นต้น ฉะนั้น จะเห็นได้ว่าชาวนาโดยทั่วไปมักจะเสียกรรมสิทธิ์ในที่นาที่ตนทำกินอยู่เสมอ ชาวประมงก็เสียเรือ เกษตรกรทั่วไปต้องขายโคกระบือในยามยาก และเมื่อทรัพย์สินเครื่องมือหากินเหล่านี้ หลุดมือไปแล้วอย่าหวังเลยว่าจะลืมหน้าอ้าปากเอากลับคืนมาได้ในชั่วชีวิตหรือชั่วลูกหลาน

การที่ชาวนามีนาของตนทำกินเองกับการที่ต้องเช่าเขาทำหรือรับจ้างเขาทำนั้น มีข้อแตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างยิ่ง ตามระบบการเช่านาของเรา เราเช่ากันปีต่อปีสัญญาเช่า และการแบ่งดอกผลมักจะทำให้ชาวนาเสียเปรียบผู้ให้เช่าและเมื่อเป็นเช่นนี้ ทั้งเจ้าของนาและคนทำนาก็ไม่มีเหตุอันใดที่จะปรับปรุงที่ดินให้ดีขึ้น ไม่มีเหตุจูงใจที่จะพัฒนาที่นาให้ผลิตผลได้สูงขึ้น รายได้ชนบทก็เสื่อมลง ๆ นอกจากนั้นความมั่นคงและความสุขใจในการที่มีที่นาและเครื่องมือหากินเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองนั้น วัดด้วยเงินทองไม่ได้แต่เป็นความพอใจอันแท้จริงของคน

ด้วยเหตุฉะนี้ เป้าหมายการพัฒนาชนบท ซึ่งจะงดเว้นเสียมิได้ก็คือต้องสร้างระบบความมั่นคงเสถียรภาพให้ชาวชนบท อำนวยให้เขาสามารถปัดเป่าความหายนะจากธรรมชาติหรือเหตุอื่นได้ชั่วคราวในยามยาก ถ้าชาวชนบทสามารถสะสมทรัพย์สินเงินทองไว้สำรองจับจ่ายในขณะยุคเข็ญได้เองก็ยิ่งดี แต่ส่วนมากก็ทราบกันแล้วว่าทำไม่ได้ ฉะนั้น รัฐบาลจำต้องจัดตั้ง

หน่วยคุ้มภัยต่าง ๆ ให้ชาวนาให้พอ เช่น ให้สินเชื่อไปใช้จ่าย ไม่ต้องจำนำจำนองหรือขายทรัพย์สินแก่ผู้อื่น และปีใดทำการเกษตรไม่ได้เพราะฝนฟ้าไม่อำนวยก็หางานสาธารณะให้ทำให้มีรายได้ทดแทนกันบ้าง เป็นต้น ในกรณีที่สินค้าที่ชาวชนบทผลิต มีแนวโน้มที่ราคาจะตกเป็นระยะเวลานาน เช่น ยาง เป็นต้น ชาวชนบทก็ควรจะสามารถเปลี่ยนอาชีพไปทำอย่างที่มีเค้าว่าจะดีกว่า ถ้าไม่สามารถเปลี่ยนได้เอง ก็ท้าที่รัฐบาลจะช่วยส่งเสริมสนับสนุนให้เปลี่ยนได้ เพราะฉะนั้นหน้าที่การส่งเสริมอาชีพชนบท จึงเป็นหน้าที่สำคัญชั้นหนึ่งของรัฐบาล

(๓) อัตตหิ อัตตโน นาโถ แม้ว่ารัฐบาลและข้าราชการจะมีสมรรถภาพ และเจตนาช่วยเหลือส่งเสริมชนบทดีอย่างไรก็ตาม แม้ว่าโครงการพัฒนาจะได้กำหนดไว้อย่างดี และดำเนินงานตามโครงการจะมีประสิทธิภาพดีอย่างไรก็ตาม ชาวชนบทจะรอพึ่งจมูกผู้อื่นหายใจอยู่ตลอดไปมิได้ ชาวชนบทจะรอพึ่งจมูกผู้อื่นหายใจอยู่ตลอดไปมิได้ ชาวนาควรจะพึ่งตนเองได้ สามารถทดสอบดูความเหมาะสมของดิน เมล็ดพันธุ์พืชปุ๋ย ทางน้ำ และยาฆ่าศัตรูพืช ที่รัฐบาลแนะนำว่าจะใช้ได้ดีสำหรับตนเพียงใด ในเวลาที่ผลิตได้ดีและค้าขายราคาดี ชาวชนบทควรจะคิดได้ด้วย ตนเองว่าควรจะขยายงานเพียงใดและทรัพย์สินที่ได้มารู้จักเก็บออมไว้ และลงทุนเผื่อวันข้างหน้า ในวาระที่เกิดเหตุร้าย ชาวชนบทควรจะมีสติปัญญาหาทางรอดได้ อย่างน้อยก็ควรช่วยตนเองได้ชั่วคราวจนกว่าจะมีผู้อื่นมาช่วยความสามารถพึ่งตนเองได้เช่นนี้ จึงควรเป็นเป้าหมายสำคัญที่ขบวนการพัฒนาจะพยายามสร้างสมให้แก่ชาวชนบท

หลักการพึ่งตนเองนี้ มีความหมายพาดพิงกว้างขวางมากสำหรับชาว

ไทยเกินกว่าขอบเขตของการพัฒนาเศรษฐกิจ พวกเราชาวชนบทมักจะขาดความมั่นใจตนเอง นึกว่าเป็นผู้น้อยค่อยก้มประนมกรเสมอ และนึกว่าจะต้องแสดงความนับถือต่อข้าราชการ ฝ่ายตำรวจ และฝ่ายปกครอง และท่านผู้ใหญ่ผู้น้อยที่มาจากกรุงเทพฯ ต้องเชื่อถือเชื่อฟัง "เบื้องบน" ถ้าชาวชนบทสามารถช่วยตนเองได้ และมีความเชื่อมั่นในตนเองในไม่ช้าย่อมจะเข้าใจว่า นอกจากจะมีหน้าที่เป็นผู้ตาม แล้วตนเองก็มีสิทธิ์เสรีเหมือนผู้อื่น และเมื่อใช้สิทธิเป็นราษฎรในระบอบประชาธิปไตยแล้ว ชาวชนบทก็สามารถเรียกร้อง ร่วมมือ ในการสังคม และในการปกครองได้ คงจะทำให้ระบบการปกครองในทวีปเอเชีย อย่างน้อยสักประเทศหนึ่งดีขึ้น เป็นประชาธิปไตยมากขึ้นกว่าเดิม เมื่อชาวชนบทสามารถพึ่งตนเองมากขึ้นก็จะสำนึกว่ามนุษย์เราสามารถเปลี่ยนแปลงตัดแต่งธรรมชาติได้ เช่น ถ้าไม่ต้องการมีบุตร ก็อาจจะหาวิธีวางแผนครอบครัวเป็นการแก้ไขป้องกันปัญหาประชากรทั้งประเทศ และทั่วทวีปได้ดี

เมื่อสามารถพึ่งตนเองได้ ก้าวต่อไปก็จะรู้จักช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทำนองที่สุภาษิตไทยกล่าวว่า เมื่อเหลือกำลังก็ออกปากแขกช่วยแบกหาม การรวมกำลังกันดังกล่าวในชนบทที่ได้ผลดีมาแล้วในประเทศต่าง ๆ สมัยปัจจุบันได้แก่การสหกรณ์ ซึ่งจะอำนวยให้ชาวชนบทสามารถซื้อได้ถูก ขายได้ราคาดี กู้ยืมได้สะดวก และป้องกันแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ทั้งในยามเดือดร้อน และในยามปกติ เช่น ถ้าจะใช้เครื่องทุ่นแรง หรือเครื่องมือการผลิตชนิดที่แพงไม่คุ้มกับการเพาะปลูกขนาดเล็กของแต่ละครอบครัว ก็อาจจะร่วมกันใช้ได้หลาย ๆ ครอบครัว ทำให้ผลิตผลสูงขึ้นกว่าที่จะต่างคนต่างทำ

อุปสรรคในการไปสู่เป้าหมาย

การที่จะพัฒนาไปสู่เป้าหมายข้างต้นนั้น เท่าที่ประสบมาในประเทศไทยและในประเทศด้อยพัฒนาอื่น ๆ มีอุปสรรคที่จะต้องฟันฝ่าอยู่หลายประการคือ

(ก) การมีลูกมากจนเกินกำลัง

(ข) การพัฒนาแต่โดยฉาบฉวย

(ค) การทำลายสิ่งแวดล้อม

(ง) การใช้วิทยาศาสตร์ในทางที่ผิด

(จ) การบริหารราชการโดยขาดสมรรถภาพ

(ฉ) การละเลยต่อการศึกษา

(ก) ลูกมาก ชาวชนบททั่วไปในประเทศไทยและประเทศอื่นที่ด้อยพัฒนา ยังคงมีลูกมากเกินกำลัง ยิ่งในการอนามัยแพร่หลายยิ่งขึ้น เมื่อมีคนมากขึ้น แต่ที่ดินและทรัพยากรอย่างอื่นจำกัด ผลิตผลต่อคนก็จะต้องลดน้อยลง เว้นเสียแต่ในกรณีที่มีหาได้ยาก ซึ่งวิธีการผลิตได้ปรับปรุงได้ผล คนในชนบทที่ไม่มีที่ดินทำกินของตนเอง ก็พยายามหลั่งไหลเข้าไปในเมือง และก่อปัญหาใหม่ขึ้นในเมืองต่าง ๆ เฉพาะอย่างยิ่งกรุงเทพฯ และเมื่อเด็กที่เกิดมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี การให้การศึกษาแก่เด็ก ย่อมจะมีปัญหาหนักขึ้นทั้งในทางคุณภาพและปริมาณ

(ข) พัฒนาฉาบฉวย เป็นธรรมดามนุษย์ที่จะทำอะไร ถ้าผลของการกระทำนั้นเห็นได้ง่าย จับต้องได้ก็ย่อมมุ่งหมายสนใจมากกว่าสิ่งที่เห็นได้ยากแม้จะมีประโยชน์กว่า การปิดทองหลังพระไม่ใช่วิสัยของนักการเมืองและข้าราชการส่วนใหญ่ เขื่อนใหญ่ ๆ กั้นน้ำนั้นเห็นง่าย ถ่ายรูปก็เห็น

สวย ส่วนทางน้ำ คูน้ำที่จะนำเข้ามาจากเขื่อนนั้นผู้ใหญ่มองไม่ค่อยเห็น เพราะฉะนั้น จึงไม่สู้มีผู้สนใจที่จะกระทำโครงการบางอย่างที่มีประโยชน์จริง ๆ มักจะได้รับการโฆษณาโด่งดังในตอนต้น ๆ ตอนปลาย ๆ ที่จะให้ผลมักจะจืดจางไป เฉื่อยชาไป การพัฒนาแบบนี้มีกดื่นในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก

(ค) ทำลายสิ่งแวดล้อม การทำไร่เคลื่อนที่โดยทำลายป่าและเขานั้น เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปแล้วว่า เป็นการตัดอนาคตของชาติ แต่มีการกระทำอย่างอื่นอีกมากที่ยังไม่เป็นที่ทราบกันทั่วไป ซึ่งมีภัยร้ายแรงต่ออนาคตของการพัฒนาชาติแม้รัฐบาลเอง ก็ส่วนมีกระทำโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ เช่น การวางโครงการตัดถนนบนไหล่เขาบางแห่ง หรือการสร้างเขื่อนบนภูเขาบางแห่ง หรือการอนุญาตให้ทำเหมืองในที่ดินที่ควรสงวนไว้สำหรับการป่าไม้ หรือการเพาะปลูกเป็นต้น เดี๋ยวนี้เราพอจะมีความรู้เพิ่มขึ้นแล้วว่าโรงงานอุตสาหกรรมหลายประเภท ก่อให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพ และการทำกินของชาวชนบททั้งที่อยู่ใกล้และไกลโรงงานหลายสิบหลายร้อยกิโลเมตร แม้แต่การช่วยฆ่าศัตรูพืชในชนบทเอง โดยวิธีโปรยยาจากอากาศ ก็อาจจะเป็นพิษแก่กลุ่มน้ำแก่พันธุ์ปลา แก่ความเจริญของพืชอื่นในบริเวณห่างไกลออกไปหลายสิบโยชน์ ฉะนั้น การวางแผนพัฒนาให้ได้ผลดีจริง ๆ นั้นจะต้องศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมให้รู้จริง และจะต้องระวังมิให้โครงพัฒนาโครงการใดก่อผลเป็นพิษร้ายแก่โครงอื่นด้วย

(ง) ใช้วิทยาศาสตร์ผิด เครื่องมือเครื่องจักรที่ประเทศด้อยพัฒนานำมาใช้ส่วนใหญ่นั้น มักจะลอกแบบมาหรือผลิตมาจากประเทศที่พัฒนาแล้ว และในประเทศเจ้าของเครื่องจักร ปกติเขาขาดแคลนคนทำงาน เขา

จึงผลิตเครื่องจักรขึ้นทำหน้าที่แทนแรงคนซึ่งแพงแต่ในประเทศด้อยพัฒนาอย่างไทยเรา เรามีคนมาก แรงงานถูก และเราควรจะพยายามให้แรงคนของเราได้ใช้ให้มากขึ้น จะได้มีรายได้ทั่วกัน ฉะนั้น ควรจะพยายามปรับปรุงใช้เครื่องมือ เครื่องจักรชนิดที่เป็นประโยชน์เหมาะกับสภาพของเรา เครื่องจักรชนิดที่จะเป็นประโยชน์จริงต้องสามารถช่วยให้ชาวชนบททำงานได้ดีขึ้น หรือสามารถทำสิ่งที่ไม่สามารถมาแต่เดิม เพียงแต่ใช้เครื่องจักรให้ทันสมัยกับเขานั้น มิใช่จะไร้ประโยชน์อย่างเดียว ยังเป็นโทษแก่สังคมด้วย

การชักชวนให้ชาวนาใช้ปุ๋ยที่ไม่เหมาะแก่ดินหรือการขายอาหารสัตว์ชนิดปลอมปนธาตุที่ไร้ประโยชน์เป็นเรื่องของการใช้วิทยาศาสตร์ในทางที่ผิดด้วย รัฐบาลควรจะสนใจควบคุมป้องกันอย่างเข้มแข็ง

(จ) ราชการบริหารขาดสมรรถภาพ การพัฒนาชนบทจะต้องอาศัยการบริหารราชการเป็นอย่างมาก เพื่อให้ข้าราชการและนำส่งเสริมราษฎรในด้านอาชีพต่าง ๆ ถ้าข้าราชการที่มีฝีมืออยู่แต่เฉพาะในกรุง จะช่วยชาวชนบทไม่ได้ถนัด กรณีเช่นนี้มักจะเกิดขึ้นจากเหตุสองประการ (๑) การปูนบำเหน็จรางวัลไม่เป็นไปในทางที่ชักจูงข้าราชการให้ออกต่างจังหวัด และ (๒) สถานที่ราชการส่วนใหญ่แม้แต่ในต่างจังหวัดก็มักจะอยู่ในเมืองหรือใกล้เคียง

การแบ่งส่วนราชการและมอบหมายความรับผิดชอบให้ส่วนราชการต่าง ๆ นั้น เป็นเรื่องที่สำคัญมากเกี่ยวกับสมรรถภาพ ถ้าความรับผิดชอบในการพัฒนาชนบทแบ่งแยกออกเป็นของสัก ๑๒ กรม ใน ๓—๔ กระทรวง และไม่มีการประสานงานกันให้เรียบร้อยจริง (ประสานกันยาก) ก็ย่อมเป็น

อุปสรรคอย่างร้ายแรงต่อการพัฒนา

(ฉ) ละเลยการศึกษา การพัฒนาที่ประเสริฐสุดได้แก่การพัฒนาคน เพราะคนเราจะได้ช่วยตนเองได้ และเมื่อรัฐบาลบริการอะไรให้ ก็จะสามารถถือประโยชน์จากบริการนั้น ๆ ได้เต็มที่ การสหกรณ์จะสำเร็จประโยชน์ได้จริงก็ต้องอาศัยสมาชิกสหกรณ์นั้น ๆ มีพื้นฐานการศึกษาพอสมควร ความจริงชาวนาไทยเราได้ชื่อว่ามีสติปัญญา และไหวพริบริเริ่มได้ดีตามธรรมชาติ แต่ธรรมชาตินี้มิได้รับการฝึกฝนให้ลึกซึ้งและแตกฉานหรืออีกนัยหนึ่ง ไม่ได้มีการศึกษาเข้าช่วย จึงไม่เจริญพอถึงระดับที่จะเป็นประโยชน์แก่เขาอย่างสมบูรณ์ ฉะนั้นการพัฒนาการศึกษา จึงเป็นเงื่อนไขสำคัญของการพัฒนาประเทศและการพัฒนาชนบท ในชนบทการพัฒนาดังกล่าว จึงจำเป็นจะต้องทำเป็นสองหรือสามระดับ ระดับแรกสำหรับที่เด็กรุ่นที่ควรจะเข้าเรียนไปโรงเรียนเป็นการพัฒนาระบบโรงเรียน ระดับที่สองสำหรับเด็กในช่วงอายุ ๑๑—๒๐ ขวบ ซึ่งพ้นเกณฑ์ให้เข้าโรงเรียนไปแล้ว แต่ยังไม่มีความรู้พอ และในไม่ช้าก็ลืมหนังสือหมด ระดับที่สามสำหรับผู้ใหญ่ ๒๐ ขวบขึ้นไป การเผยแพร่การศึกษาในระดับสองและระดับสามประเทศไทยเรายังมิได้ทำกันจริงจัง แต่สำคัญมากเพิกเฉยมิได้ แต่ไม่ว่าระดับใดในสามระดับนี้การพัฒนาจำต้องอาศัยเงินมาก คนมาก วิธีการดีและสำคัญที่สุด คือ ความศรัทธาเลื่อมใสจริง ๆ ของผู้ที่จะดำเนินการ.

แนวใหม่ในการพัฒนาประเทศ

Abstract

This represents contemporary concerns of cutstanding personnel in formulation of development programme. A series of public lecture on social problems have been conviened by an interesting group known as Chiengmai Voluntary People.

In this present article Professor Puey pinpoints to a new frontier in breaking through Thailand's difficulties because of economic ignorance and poor management toward Social outlook. Student potentiality and roles of educational institutions in the country development are fairly discussed.

ก่อนอื่นใคร่จะขอประทานอภัยที่ไม่สามารถที่จะอู้คำเมืองให้ท่านทั้งหลาย เป็นการสนิทสนมมากกว่านี้ ถ้าหากผมได้มีโอกาสที่จะมาอยู่เชียงใหม่มากขึ้น คงจะอู้ได้มากกว่านี้

เรื่องที่ผมได้รับมอบหมายให้มาพูดคือ "แนวใหม่ของการพัฒนาชาติไทย" อะไรเป็นเรื่องพัฒนาชาติไทย ผมใคร่จะเรียนสั้น ๆ ว่า การพัฒนานั้นหมายถึงว่า การที่จะทำให้มีความสุขมีความเจริญเป็นการยั่งยืน ส่วนเหตุใดจึงได้คิดว่าจะให้มีแนวใหม่นั้น ผมใคร่จะเรียนว่าก็เพราะเหตุว่าเรากำลังตื่นตัวในชาติไทยตั้งแต่เหนือจดใต้ จากปลายตะวันตกไปจนถึงจดสุดตะวันออกเราพยายามที่จะมีการปกครองแนวใหม่ ประเทศที่ประชาชนทั้งหลายจะได้มีส่วนร่วมด้วยเราพยายามที่จะให้มีการดำเนินงานทางสังคมให้ดีขึ้นกว่าก่อนนี้ แล้วเราพยายามที่จะให้มีเศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น ยุติธรรม

ยิ่งขึ้นกว่าที่เคยเป็นมา เนื่องด้วยเหตุฉะนี้ผมจึงคิดว่าใคร่จะเสนอข้อคิดบางอย่างของผมให้ท่านทั้งหลายได้พิจารณาดูว่าจะสมควรประการใดที่จะทำให้บ้านเมืองของเรามีความสุข มีความเจริญเป็นการยั่งยืนต่อไปในภายภาคหน้า พลังใหม่ที่จะทำให้เกิดมีแนวใหม่นั้น เราท่านทั้งหลายคงทราบแล้วว่าเกิดจากเหตุที่คนหนุ่มสาวไม่ว่าจะเป็นประชาชน พ่อค้า นักเรียน นิสิต หรือนักศึกษา หรือแม้แต่อาจารย์เองก็รู้สึกในใจในบ้านเมืองของเราว่าจะให้ทำการสิ่งใด ที่จะให้เป็นประโยชน์แก่มหาชนในประเทศไทยเราอย่างถาวร พลังอันนี้ได้เกิดขึ้นมาหลายปีแล้ว แต่ได้มากระทำการเป็นที่สำเร็จได้ผลในเดือนตุลาคมปีที่แล้ว และตั้งแต่นั้นมาไม่ว่าจะเป็นผู้ใหญ่ในรัฐบาลก็ดี หรือว่าจะเป็นข้าราชการก็ดี หรือเป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัยตลอดจนราษฎรธรรมดาก็รู้สึกตื่นตัวว่าบ้านเมืองของเรานี้ หลังจากที่ได้มีการหยุดนิ่งอยู่และมีการปกครองด้วยคนไม่กี่คน ต่อไปนี้เราจะมีการเปลี่ยนแปลง คือไม่หยุดนิ่งอยู่ และจะไม่ให้อำนาจของการปกครองนั้นอยู่แต่เฉพาะคนไม่กี่คนในกลุ่มเดียวหรือ ๒—๓ กลุ่ม ต่อไปนี้เราจะพยายามที่จะก้าวไปในทางวัตถุและในทางจิตใจ และในทางธรรม เพื่อที่จะได้พากันก้าวหน้าไปสู่ความเจริญที่ถาวรต่อไป แน่ละครับคนหนุ่มคนสาว ซึ่งไม่เคยมีประสบการณ์มากมายนักแต่มีฐานะเป็นนักเรียนหรือที่เป็นอาจารย์หนุ่มและอาจารย์สาว พลังของคนหนุ่มสาวเหล่านั้นจะต้องเหหันให้ไปสู่ทางที่ชอบ ถ้ามิฉะนั้นแล้วถ้านำเอาไปสู่ในสิ่งที่ไม่ดีไม่ชอบแล้วพลังเหล่านี้ย่อมไม่ใช่จะเสียเปล่าเท่านั้นยังจะทำให้เกิดหายแก่ส่วนรวมได้ เพราะฉะนั้นเราควรจะระลึกถึงพุทธภาษิตข้อหนึ่งที่กล่าวไว้ว่า "สปปุรุโสภิกขเว กุเล ชายมาโน ชนลฺส อตฺถ ถาย หิตาย สุขาย โหติ" กล่าวคือ "ภิกษุทั้งหลายสัตบุรุษ (และหมาย

ถึงสัตสตรีด้วย) เมื่อเกิดในสกุล ย่อมเกิดเพื่อประโยชน์เพื่อเกื้อกูลและเพื่อความสุขของมหาชน" ถ้าหากว่าพลังของนิสิตนักศึกษาและนักเรียนและอาจารย์ได้มุ่งอยู่ในข้อนี้ ตามพุทธพจน์พยายามที่จะให้เกิดประโยชน์ของมหาชน เพื่อให้เกิดความเกื้อกูลซึ่งกันและกันในหมู่มหาชน และเพื่อให้เกิดความสุขแก่มหาชน พลังอันนั้นย่อมเป็นพลังอันมหึมา ที่จะสร้างสมให้เกิดความสุขความเจริญถาวรได้ดังที่ผมได้เรียนไว้แล้ว ในกรณีเช่นนี้ผมจึงคิดว่า ในเมื่อมีเหตุการณ์ขึ้นใหม่และมีพลังใหม่เกิดขึ้น ก็ย่อมที่จะพยายามคิดดูว่า อะไรเล่าเป็นสิ่งที่จะนำความสุขความเจริญอันถาวรให้แก่เราได้ ผมใคร่ขอแยกคำบรรยายในค่ำวันนี้ ในฐานะที่ผมเป็นนักสังคมศาสตร์แยกออกเป็น ๓ ส่วนคือ (๑) การพัฒนาในด้านเศรษฐกิจ (๒) การพัฒนาในด้านสังคมและ (๓) การพัฒนาในทางด้านการเมืองทั้งหมด ๓ หมู่คือเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองนั้น ย่อมเกี่ยวข้องซึ่งกันและกันมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ถ้าหากว่าเศรษฐกิจไม่ดี กิจการทางสังคมเราตลอดจนกระทั่งแม้แต่การครองชีพของแต่ละครอบครัวย่อมจะดีขึ้นไม่ได้ และตลอดจนกระทั่งถึงการปกครองบ้านเมืองก็ย่อมจะเป็นไปโดยยากลำบากเป็นอย่างยิ่ง กลับกันถ้าหากว่าการเมืองไม่ดี ไม่มีเสรีภาพ ไม่มีความคิดอันใหญ่ที่จะริเริ่มขึ้นสำหรับที่จะใช้สมองอันประเสริฐของมนุษย์เรานี้ เพื่อค้นหาวิธีการที่จะทำให้บ้านเมืองเจริญขึ้นได้ด้วยหลาย ๆ วิธี เรามัวแต่จำเจอยู่ในเฉพาะเรื่องที่จะพัฒนาแบบเดียวกันอยู่เรื่อย ๆ ถ้าหากเช่นนี้คือหมายความว่าถ้าหากว่าการเมืองแคบและช่องทางที่จะใช้เสรีภาพ ในความคิดในความอ่านในการที่ประกอบการสิ่งใด ๆ นั้น เป็นไปโดยแคบ เศรษฐกิจก็ดี ย่อมจะประสบแต่ปัญหา และเกิดความหายนะในไม่ช้า ดังทีเราได้เห็น

มาแล้วในรอบ ๑๐ ปี ที่แล้วมา เพราะฉะนั้นผมจึงจะขอเสนอข้อคิดบางประการที่เกี่ยวกับปัญหาเศรษฐกิจ และเราควรจะหาวิธีแก้ไขอย่างไร ปัญหาสังคมที่เราจะควรคิดแก้ไขอย่างไร และปัญหาการเมืองในระยะปัจจุบันนี้ว่าเราควรจะแก้ไขคิดอ่านกันอย่างไรบ้าง ขอเริ่มด้วยปัญหาเศรษฐกิจก่อน

ปัญหาเศรษฐกิจ

ทุกวันนี้ พวกเราประสบปัญหาเศรษฐกิจที่สำคัญอยู่ข้อหนึ่ง คือปัญหาเรื่องค่าครองชีพสูง อาหารแพง น้ำมันแพง ซึ่งจะจูงให้ทุกสิ่งทุกอย่างแพงไปด้วย นี่เป็นปัญหาที่เราเห็นได้ชัด แต่ปัญหาอีกข้อหนึ่งที่เราเห็นไม่ได้ชัด นั่นก็ยังมีที่สำคัญ กล่าวคือ ประเทศเรานั้นทำนองเดียวกับประเทศที่ยากจนอื่น ๆ เราพยายามได้พัฒนาเศรษฐกิจเป็นเวลานาน และผลที่ปรากฏขึ้นมานั้นก็คือว่า คนที่มั่งมีอยู่แล้ว คนที่มีความรู้มากกว่าคนอื่น คนที่ฉวยโอกาสได้ดีกว่าคนอื่นย่อมถือประโยชน์จากการพัฒนา ทำให้ร่ำรวยมีทรัพย์สมบัติยิ่งขึ้น และมีโอกาสที่จะทำให้เกิดความสุขในครอบครัวของเขาและส่วนตัวของเขามากกว่าคนจน มากกว่าคนที่เคยจนอยู่ดั้งเดิม มากกว่าคนที่ได้รับการศึกษาน้อยกว่าคนอื่น และมากกว่าคนที่มีโอกาสน้อยกว่าคนอื่น และช่องว่างระหว่างคนมีกับคนจนนั้น ยิ่งห่างออกไปทุกที ในประเทศไทยเราระยะ ๑๕ ปีที่แล้วมา เราได้ประสบความสำเร็จในเรื่องอัตราความก้าวหน้าของรายได้ของประชาชาติเป็นส่วนรวม ความสำเร็จอันนี้นับว่าไม่ยิ่งหย่อนกว่าประเทศอื่น ๆ เราเป็นแนวหน้าในการสำเร็จ กล่าวคือ อัตราของการเพิ่มผลผลิตในประเทศไทยเรานั้น คิดโดยถัวเฉลี่ยในระยะ ๑๕ ปีนั้น ได้เพิ่มขึ้นเป็นปีละ ๑๐ ใน ๑๐๐ ซึ่งนับว่าเป็นที่น่าพึงพอใจมาก

แต่ความพึงพอใจนั้นอยู่ที่ส่วนรวม กล่าวคือประเทศทั้งประเทศ แต่ถ้าเราพิจารณาถึงส่วนย่อยลงไป จะเห็นได้ว่าส่วนของประชาชนเราที่ร่ำรวยมากขึ้นเป็นพิเศษนั้นไปตกอยู่กับคนมั่งมีในเมือง เฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพฯ แต่ส่วนที่อยู่ในชนบทและคนที่อยู่ในแหล่งเสื่อมโทรมภายในเมืองนั้น ไม่มีอะไรดีขึ้น มิหนำซ้ำความวิบัติที่เกิดจากอากาศไม่ดี ฝนแล้งหรือน้ำท่วมซึ่งเกิดขึ้นเมื่อปีที่แล้วนั้น ก็ยิ่งทำให้เกษตรกรของเราต้องสูญเสียไปซึ่งทรัพย์สินเป็นอันมาก เพราะเหตุว่าทำนาก็ไม่ได้ข้าว ทำไร่ก็ไม่ได้ผลเท่าไร ราคาก็ไม่ดี ถึงราคาดีก็ไม่มีทางที่จะขายได้ เพราะฉะนั้นหนี้สินของเกษตรกรทั่วประเทศ จึงได้เพิ่มขึ้น และเกษตรกรบางคนและบางเหล่า ที่เคยมีที่ดินของตนเองเป็นกรรมสิทธิ์ กลับต้องขายที่ดินหรือหลุดจำนองไป ทั้งนี้เป็นปัญหาทางเศรษฐกิจที่ทำให้เกิดทุกข์ยากมากขึ้น การเฉลี่ยทรัพย์สินและการเฉลี่ยรายได้นั้น เป็นไปในทำนองที่เราไม่อยากเห็น กล่าวคือไม่เฉลี่ยให้ทั่วถึงกัน

การที่คนมี มีมากขึ้นนั้นเป็นของดี แต่การที่คนจน จนลงกว่าก่อนนั้นเป็นของที่เลวแน่ ที่กล่าวเมื่อกี้นี้เป็นปัญหาที่สำคัญมาก คือปัญหาระยะสั้น ที่ข้าวของต่าง ๆ แพงขึ้น และปัญหาระยะยาว ซึ่งช่องว่างระหว่างคนมีกับคนจนกว้างขึ้นทุกที ปัญหาระยะสั้นนั้นผมพิจารณาดูแล้วเห็นเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับนานาประเทศทั่วโลก เช่นน้ำมันแพง ก็เป็นเรื่องซึ่งเราบังคับไม่ได้ ในเมื่อประเทศเราไม่สามารถที่จะผลิตน้ำมันได้เอง จำเป็นที่จะต้องซื้อเขาและเมื่อคนที่ขายนั้นคือกลุ่มประเทศอาหรับ ได้เพิ่มราคาขึ้นแท้จริงเขาไม่ได้เพิ่มให้เกิดความเดือดร้อนแก่พวกเราดอก แต่พยายามที่จะเพิ่มขึ้นเพื่อผลทางการเมืองระหว่างประเทศก็ดี หรือเพื่อรายได้ของเขาเอง

สำหรับประเทศที่เจริญแล้ว และประเทศอุตสาหกรรมในยุโรป และอเมริกา และญี่ปุ่น จะได้จ่ายทรัพย์ให้สูงขึ้นสำหรับซื้อน้ำมัน อย่างไรก็ดีไม่ว่าสาเหตุจะเป็นอย่างไร ผลก็ย่อมกระทบกระเทือนถึงพวกเรา และมิหนำซ้ำเมื่อสองสามปีที่แล้วมานั้น เนื่องจากฝนแล้งและข้าวของเราทำไม่ได้มาก แต่ในขณะเดียวกันรัฐบาลเอง รัฐบาลเมื่อครั้งนั้นได้ขายข้าวออกไปจนเกินเหตุ กล่าวคือในปี ๒๕๑๕ ได้ขายออกไปมากกว่า ๒ ล้านตัน ซึ่งตามปกติขายได้ปีละประมาณ ๑,๒๐๐,๐๐๐ ตัน หรือ ๑,๕๐๐,๐๐๐ ตัน เป็นอย่างมาก ในเมื่อขายมากออกไปแล้ว ประกอบกับดินฟ้าอากาศไม่ดีก็ย่อมทำให้เกิดทุพภิกขภัยในประเทศไทย เกิดเป็นครั้งแรกในชีวิตของผม ที่เห็นว่าต้องมีการเข้าคิวซื้อข้าวกันและในเมืองต่าง ๆ ก็แพงขึ้นทั้ง ๆ ที่ไม่ได้ประโยชน์แก่ชาวนาเท่าใด เพราะเหตุว่าชาวนาได้ขายให้แก่โรงสี และแก่เจ้าหนี้ไปหมด เหตุการณ์ทั้งหลายที่กระผมเสนอ เกี่ยวกับเรื่องค่าครองชีพแพงและเงินเฟ้อนั้น เป็นเหตุการณ์ที่รัฐบาลมีข้อบกพร่องส่วนหนึ่ง แต่ส่วนใหญ่นั้นเป็นเรื่องน้ำมัน เป็นเรื่องที่รัฐบาลไหน ๆ ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลเทวดา มีความสามารถเพียงใดก็ไม่สามารถที่จะแก้ไขได้ แต่อย่างไรก็ตาม ผมคิดว่าปัญหาเรื่องค่าครองชีพนี้ รัฐบาลปัจจุบันของอาจารย์ สัญญา ธรรมศักดิ์ แม้ว่าจะเป็นรัฐบาลชั่วคราวท่านก็ได้พิจารณาวางนโยบายทั้งในด้านการคลัง ในด้านการเงินและในด้านการผลิต ได้แก้ไขปัญหาเหล่านี้ในไม่ช้า แต่คำว่าในไม่ช้านี้ก็กินเวลานานพอสมควร เพราะเหตุว่ายกตัวอย่างเช่นข้าวขาด ก็จำเป็นที่จะต้องใช้เวลา ๑ ฤดูกาลทำนา กว่าข้าวจะออกมาใหม่สำหรับประเทศไทย ผมไม่ค่อยเป็นห่วงนักเรื่องอาหาร เพราะเหตุว่าประเทศไทยเราอย่างไร ๆ ถ้าหากว่าไม่โดนมรสุม หรือไม่โดยฝนแล้งมาก

จนเกินไปนัก ก็คงจะแก้ปัญหาในเรื่องข้าวปลาอาหารได้ดีพอใช้

สำหรับน้ำมันนั้น เราก็ต้องปรับตัวให้เข้ากับภาวะใหม่อย่างที่ผมได้เรียนไปแล้วว่า ผมสันนิษฐานดูว่า รัฐบาลปัจจุบันท่านได้ดำเนินนโยบายไปในทางที่ถูก ที่จะแก้ปัญหาเรื่องนี้และคงจะสำเร็จ ด้วยความร่วมมือของพวกเราประชาชน ในไม่กี่เดือนข้างหน้า ที่ผมว่าสำเร็จนี้ไม่ได้หมายความว่าราคาตกลง ราคาทั้งหลายนี้ที่ขึ้นไปแล้ว ที่จะตกลงนั้นไม่ได้ จะมีที่ตกลงก็เรื่องข้าวเท่านั้น แต่ถ้าหากว่าแก้สำเร็จโดยที่ว่ามันกำลังขึ้นอยู่ในขณะนั้น อย่าให้มันขึ้นไปอีก ในขณะเดียวกันรายได้ของประชาชนก็ปรับให้สูงสมกับค่าครองชีพ ค่าครองชีพจะไม่สูงขึ้นอีกแล้ว กระผมคาดว่าใน ๑๒ เดือนข้างหน้านี้คงจะได้เห็นผลในเรื่องนี้ ก็นั่นแหละผมอาจจะเข้าใจผิดหรือตีความผิดก็ได้

แต่ที่ผมเป็นห่วงมากกว่านี้ ในเรื่องเศรษฐกิจ ก็คือเรื่องของความเหลื่อมล้ำระหว่างคนมีกับคนจน ความเหลื่อมล้ำระหว่างคนมีกับคนจนนี้ไม่ใช่อยู่แต่เฉพาะในประเทศไทยเท่านั้น ปัญหาข้อนี้เป็นอยู่ในประเทศด้อยพัฒนาทุกประเทศและประเทศที่เจริญทุกประเทศ ถ้าเราพิจารณาดูถึงปัญหาข้อนี้ในทั่วโลกไป เราจะประสบปัญหาข้อหนึ่งซึ่งเรามองไม่เห็น แต่มีสัญญาณให้เห็นชัดแล้วว่าต่อไปนี้เนื่องจากช่องว่างระหว่างความมั่งมีกับความจนนั้นมีมาก โดยทั่วไป จึงยิ่งซ้ำเติมให้เกิดความขาดแคลนอาหารทั่วโลก และความขาดแคลนอาหารเช่นนี้จะอยู่กับเราอีกสัก ๒๐—๓๐ ปีเป็นอย่างน้อย ทำไมผมจึงได้กล่าวเช่นนั้น ก็เพราะเหตุว่ามีเหตุอยู่ ๒ ประการ ประการที่ ๑ ประชาชนทั่วโลกในขณะนี้ ได้เพิ่มขึ้นในอัตราที่น่าหวาดเสียวเป็นอันมาก ทั่วโลกมีอัตราการเพิ่มของประชาชน ประมาณ

๒ หรือ ๓ ใน ๑๐๐ ต่อปี สำหรับประเทศไทยเรานั้น สูงกว่าอัตราเฉลี่ยของโลกคือพูดกันง่าย ก็คือว่าเราเป็นชาติหนึ่ง ซึ่งเป็นแชมเปี้ยน ในการสืบพันธุ์ของมนุษย์อัตราเพิ่มของเรานั้นจากประมาณ ๓.๓ หรือ ๓.๔ ใน ๑๐๐ ด้วยเหตุนี้เมื่อทั่วโลกเกิดมีพลเมืองมากขึ้น ทั้ง ๆ ที่เราได้ค้นคิดทางวิทยาศาสตร์ในทางด้านการเกษตรพยายามหาข้าวมหัศจรรย์หรือข้าวสาลีมหัศจรรย์ที่ได้เกิดขึ้น โดยที่ว่ามีผลผลิตเพิ่มขึ้น โดยวิธีบำรุงพันธุ์ให้ดีโดยวิธีบำรุงที่ดินให้ดีถูกต้องตามวิทยาศาสตร์ทุกประการ จนกระทั่งเราเรียกกันว่ามีการปฏิวัติเขียว หมายความว่าประเทศต่อไปนี้ประเทศต่าง ๆ ที่ผลิตข้าวและข้าวสาลี ผลิตพืชพันธุ์ธัญญาหารทั้งหลายจะผลิตได้มาก ๆ ที่เป็นสิ่งที่ทางวิทยาศาสตร์ได้คิดค้นขึ้น แต่สิ่งที่เป็นส่วนลบความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับอาหารนั้นยังมีอิทธิพลอยู่มาก หมายความว่าวิทยาศาสตร์จะเจริญขึ้นอย่างไรก็ตามประชากรเพิ่มขึ้น ย่อมทำให้ผลของวิทยาศาสตร์นั้นมีไม่มากนัก

แต่ที่ร้ายไปกว่านั้นก็คือว่าเนื่องจากคนมั่งมีในประเทศอเมริกา ในประเทศยุโรปในประเทศญี่ปุ่นแม้แต่ในกรุงเทพฯ ของเรา เลือกกินอาหารแต่เฉพาะที่เป็นของอร่อย ๆ เลือกอาหารชนิดดี ๆ เลือกเนื้อโค เนื้อไก่ เนื้อสุกร ชนิดที่นิ่มที่ดีกว่าแต่ก่อนนี้ เพราะเหตุว่าเขามีเงินซื้อ และมีเงินซื้อได้จำนวนมาก และถ้าเราคิดลึกซึ้งเข้าไปจะเห็นได้ว่า โค สุกร และไก่เป็ดดังกล่าวนั้นเขาเลี้ยงด้วยอะไร ในสมัยนี้ในประเทศที่รวย ๆ ทั่วโลก เขาเลี้ยงด้วยพืชพันธุ์ที่มนุษย์กินได้ หรือมิฉะนั้นก็เลี้ยงด้วยพืชพันธุ์ชนิดที่ไปแย่งที่สำหรับทำนาทำไร่สำหรับมนุษย์ด้วย ยกตัวอย่างเช่นข้าวโพดที่เราผลิตออกมาแล้วก็ ขายไปต่างประเทศนั้น ก็ผลิตขึ้นมาไม่ใช่มนุษย์รับ-

ประทาน แต่เอาไปให้ไก่หรือหมูรับประทานนี่เป็นตัวอย่างที่นี้เมื่อคนมั่งมีเงินมีกำลังทรัพย์มากขึ้นไป ซื้อของก็มากขึ้นก็ย่อมเบียดเบียนเนื้อที่ ๆ จะทำนาทำไร่สำหรับคนจน ๆ เนื่องด้วยเหตุนี้ทั้ง ๆ ที่เราได้มีความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ความเหลื่อมล้ำระหว่างคนจนกับคนจนกับคนมี ย่อมทำให้อาหารขาดแคลนขึ้น และนอกจากนั้นเหตุการณ์วิบัติทางอากาศ เฉพาะอย่างยิ่งในทางด้านอาฟริกาและเอเซียตอนกลาง ๆ มีบางแห่งที่ฝนไม่ตกมาประมาณ ๓—๔ ปีมาแล้ว เหตุการณ์วิปริตนี้จะเกิดขึ้นเพราะเหตุใด เป็นเพราะดาวหางหรือเป็นเหตุอื่นก็แล้วแต่ มันปรากฏการณ์อยู่เช่นนี้ในประเทศเอธิโอเปีย ในประเทศอินเดีย ในประเทศปากีสถาน ก็เกิดทุพภิกขภัยอย่างที่ผมได้เรียนเมื่อกี้นี้อย่างร้ายแรง มีคนอดอาหารตายไปเป็นจำนวนหลายแสนคนทั่วโลกในปีที่แล้ว เหตุการณ์เหล่านี้จึงทำให้ผมมาคิดว่าเรื่องอาหาร เป็นเรื่องที่เราควรจะสนใจมากที่สุด เรื่องอาหารประเทศไทยเราก็เผอิญเดชะบุญเป็นประเทศที่ถนัดในการผลิตอาหาร ดินฟ้าอากาศของเราตามปกติก็ดีพอ เพราะฉะนั้นแม้ว่าในเวลานี้ทั่วโลกจะคลั่ง การส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อให้มีรายได้ดีผมก็เห็นด้วยอยู่ครึ่งเดียว คือการส่งเสริมอุตสาหกรรมนั้นก็ดีอยู่ แต่ถ้าพูดถึงนโยบายระยะยาวของเราแล้วก็จำเป็นที่จะต้องส่งเสริมการเกษตรให้มากขึ้น เพราะเหตุว่าถ้าหากว่าเรามีผ้านุ่งห่มหรือมีเครื่องใช้ไม้สอยที่มันเก่าหน่อยที่มันเลวหน่อย ก็ยังดีกว่าที่จะอดอาหาร และเฉพาะอย่างยิ่งถ้าทั่วโลกอดอาหารนี้ประเทศไทยเราเป็นประเทศที่จะขายอาหารให้ทั่วโลกได้ นั่นนอกจากจะเป็นบุญแล้ว ก็ยังเป็นรายได้อันดีของประเทศไทย

ด้วยเหตุฉะนี้ผมจึงคิดว่า หน้าที่ของพวกเราที่มีบุญวาสนามีความ

คิดความอ่าน หน้าที่ของพวกนิสิตนักศึกษาพลังใหม่ของเรานั้น คือจะต้องพากันไปทำสิ่งที่ควรทำ คือพยายามที่จะพัฒนาชนบทเพื่อให้การเกษตรของเราดี และเพื่อให้คนในชนบทที่ยากจนนั้น ได้กลับคืนมีสภาพที่ดีขึ้นกว่าแต่ก่อนนี้ ที่ดินต่าง ๆ ที่เขาเคยเสียไปก็พยายามที่จะเรียกคืนกลับมา เพื่อให้ได้ถือเป็นกรรมสิทธิ์ และเขาจะได้ภาคภูมิใจมีความสุข ทำไร่ไถนา ถ้าหากว่าไม่สามารถที่จะโอนที่ดินของเอกชนได้ ก็ควรจะให้เหลือเป็นกรรมสิทธิ์ในฐานะที่เป็นสมาชิกของกลุ่มหรือสหกรณ์ จะเป็นด้วยวิธีใดวิธีหนึ่งก็แล้วแต่การที่จะกระทำเช่นนี้ย่อมจะทำได้สะดวก ถ้ารัฐบาลของเราในภายภาคหน้าจะเป็นรัฐบาลประชาธิปไตยสนใจขจัดทุกข์บำรุงสุขของราษฎรโดยแท้จริง

หน้าที่ของรัฐบาลนั้นเบื้องแรกคือต้องทำการปฏิรูปที่ดิน และหน้าที่ของรัฐบาลนั้นจะต้องพยายามที่สนับสนุน ให้มีการพัฒนาชนบท ให้เป็นปึกแผ่น แต่อย่างไรก็ตามผมใคร่จะขอเรียนว่าการพัฒนาชนบทโดยรัฐบาลนั้นโดยลักษณะของรัฐบาลเป็นรัฐบาล และข้าราชการเป็นข้าราชการ (ผมเองก็เป็นข้าราชการ) ย่อมมีจำกัดชาวบ้านกับข้าราชการในประเทศไทยเรานั้นมีน้อยนักก็มีอยู่เหมือนกันแต่น้อยนักที่เข้ากันได้ ที่ข้าราชการจะรู้ถึงจิตใจประชาชน และมีน้อยรายนักที่ประชาชนจะเชื่อถือไว้วางใจข้าราชการด้วยเหตุนี้พวกเราจึงมาคิดกันว่า ในเมื่อข้าราชการกับประชาชนไม่สามารถเข้ากันได้ ซึ่งเป็นข้อบกพร่องมาก ทำอย่างไรหนอจึงจะพยายามให้ประชาชน ซึ่งต้องความช่วยเหลือจากรัฐบาลนั้น ได้รับผลประโยชน์จากรัฐบาล โดยที่รัฐบาลมีทรัพยากรดี คนที่มีความรู้มากให้เข้ากันได้กับราษฎร คำตอบที่พวกเรามหาวิทยาลัย คือ มหาวิทยาลัยเกษตร มหาวิทยาลัยมหิดล

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้มีขึ้น ก็คือว่าพวกอาจารย์และนิสิตนักศึกษาจำเป็นที่จะต้องทำหน้าที่คนกลางชักจูงให้ทั้งประชาชนและรัฐบาล มีความไว้วางใจซึ่งกันและกันร่วมมือกัน เพื่อที่จะร่วมกันพัฒนาให้เกิดความสุขความเจริญในชนบทให้ได้ การกระทำเช่นนี้ก็ปรากฏอยู่ในโครงการของมหาวิทยาลัยนั้น ที่เราเรียกว่าโครงการบูรณะชนบทสมบูรณ์ ณ ลุ่มน้ำแม่กลอง

ทำไมเรียกว่าสมบูรณ์แบบ? คำตอบก็คือถ้าเราจะพิจารณาเฉพาะรายได้และการพัฒนาเกษตร การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเดียวก็ย่อมจะพิจารณาได้เฉพาะวัตถุ เราไม่ได้พิจารณาต่อไปจนถึงจิตใจของประชาชน เราไม่ได้พิจารณาต่อไปถึงความสงบเรียบร้อย ปลอดจากโจรผู้ร้ายเป็นต้น ถ้าหากเราไม่สามารถจะพิจารณาได้สมบูรณ์แบบแล้ว พอเราแก้ปัญหาชนิดหนึ่งได้ ก็ย่อมจะเกิดปัญหาอีกชนิดหนึ่ง ยกตัวอย่าง เช่นสมมติว่า พวกเราเก่งเหลือเกินที่จะพัฒนาชนบทในด้านการศึกษาให้ดี และในขณะเดียวกันเราไม่ได้คิดในทำนองที่ว่าเมื่อคนมีการศึกษาแล้ว ก็จำเป็นที่จะต้องหาอาชีพได้ดีมีงานทำ เราคิดแต่มุ่งแก่การพัฒนาการศึกษาอย่างเดียว ก็เมื่อเรามุ่งพัฒนาการศึกษาในชนบทที่อยู่ห่างไกล และเมื่อคนหนุ่มสาวที่ได้รับการศึกษาสูงขึ้นย่อมเป็นโอกาสที่หวังความสุขมากขึ้น แต่เขาไม่มีงานทำในชนบทนั้นผลก็คือเขาจำเป็นที่จะต้องหางานที่อื่น และด้วยความหวังว่ากรุงเทพมหานครเป็นเมืองสวรรค์ ที่เขาจะสามารถทำอะไร ๆ ได้ต่างก็หลั่งไหลเข้าไปในกรุงเทพมหานครจนกระทั่งเกิดปัญหาในกรุงเทพมหานครขึ้น ด้วยเหตุฉะนี้การพัฒนาบูรณะชนบทจำเป็นที่จะต้องสมบูรณ์แบบ อีกประการหนึ่งทำไมเราจึงมาทำที่ลุ่มน้ำแม่กลอง คำตอบก็คือว่าลุ่มน้ำแม่กลอง

เป็นที่เหมาะสำหรับการทดลอง เพื่อให้ประโยชน์จากผลของการทดลองนั้นต่อไป เพื่อการพัฒนาทั่วประเทศ ที่ผมว่าเหมาะก็เพราะว่าในลุ่มแม่น้ำแม่กลองนั้นไม่ใกล้ไม่ไกลกรุงเทพ ฯ ไม่มีปัจจัยข้อยุ่งยาก ไม่มีสิ่งรบกวนอย่างอื่น เช่น ทางภาคอิสาน และในขณะเดียวกันก็เผอิญมหาวิทยาลัยเกษตรมีที่ดินสำหรับการทดลองด้านเกษตรด้วย ที่อำเภอกำแพงแสนซึ่งเป็นกลางใจของลุ่มน้ำแม่กลอง ลุ่มน้ำแม่กลองนี้นอกจากยังมีลักษณะพิเศษอยู่ข้อหนึ่ง คือมีทั้งที่ดอน ที่ลุ่ม พืชพันธุ์ต่าง ๆ เช่น ผลไม้ ข้าว มันสำปะหลัง และพืชไร่ และผักต่าง ๆ และการเลี้ยงสัตว์ ถ้าพูดถึงการพัฒนาเกษตรแล้วเป็นที่ ๆ ทดลองที่เหมาะสมทีเดียว นอกจากนั้นยังมีโรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลและในทางใต้ของลุ่มน้ำแม่กลอง ก็ยังมีการพาณิชย์การและการคมนาคม ซึ่งเป็นการพัฒนาอาชีพได้อย่างดีที่ผมได้เรียนไว้แล้วว่าถ้าหากเราสามารถที่จะพัฒนาสิ่งเหล่านี้แล้วก็พยายามที่จะช่วยเหลือให้รัฐบาลรู้อย่างละเอียดถึงความต้องการประชาชน และในขณะเดียวกันถ้าหากพลังใหม่ของเราคือนิสิตนักศึกษากับอาจารย์มหาวิทยาลัยสามารถที่จะเอาทรัพยากรของรัฐบาลหน่วยราชการมาเข้ากับความต้องการของประชากรแล้วภายใน ๓ ปีหรือ ๕ ปี เราอาจจะได้บทเรียนว่าสิ่งที่เราทำไปนั้น มีอะไรบ้างที่ทำถูกได้ผลดี และมีอะไรบ้างที่เราทำผิดและผิดเพราะอะไร เราจะได้บทเรียนอันนี้มาแล้วเราก็ได้ทำเรื่องเหล่านี้เป็นผลการวิจัยทดลองของเรา เพื่อใช้ประโยชน์ของประเทศทั่วประเทศ ซึ่งหวังว่าภาคเหนือนี้คงจะได้ใช้ร่วมกับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และสถาบันการศึกษาชั้นสูงของภาคพายัพนี้ ในภาคใต้ก็คงจะมีมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และในภาคตะวันออกเฉียงเหนือก็มีมหาวิทยาลัยขอนแก่น ซึ่งอาจจะสนใจร่วมมือกัน

ต่อไป

ผมเข้าใจว่าวิธีที่เราไปทำนี้ ทั้ง ๆ ที่เป็นวิธีใหม่เป็นแนวใหม่ และได้ใช้เป็นแนวใหม่จะเป็นบทเรียนสำหรับทั่วประเทศ และถ้าหากว่าได้ผลสำเร็จจริงอย่างที่คาดหมาย ซึ่งก็ไม่แน่เสมอไป เราต้องพยายามให้ได้ผลสำเร็จ ถ้าได้ผลสำเร็จจริง ๆ ผมคาดว่าภายใน ๑๐ ปี ข้างหน้านี้เราสามารถแก้ไขปัญหาได้ดีขึ้น และผลสุดท้ายเราสามารถที่จะใช้พลังใหม่ คือนิสิตนักศึกษาเป็นอาสาสมัคร อาจารย์ทั้งหลายเป็นอาสาสมัคร เพื่อที่จะไปบำเพ็ญประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติ แทนที่จะมานั่งหมั่นไส้กันว่าพวกคนหนุ่ม ๆ วุ่นวายไปเปล่า ๆ เดี๋ยวก็เดินขบวน เดี๋ยวก็ประท้วง เดี๋ยวก็ทำให้เจ้าหน้าที่บ้านเมืองเดือดร้อนว่าอย่างนั้น นี่เป็นวิธีที่จะแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจด้วยพลังใหม่และด้วยวิธีใหม่

ก่อนที่จะผ่านเรื่องเศรษฐกิจไป ผมใคร่ขอเรียนว่า ผมทราบดีว่าในเชียงใหม่เองและนอกเชียงใหม่ก็มีมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้พยายามบูรณะชนบทด้วยโครงการต่าง ๆ ซึ่งผมรู้สึกศรัทธาและรู้สึกอนุโมทนาเป็นอย่างยิ่ง และไม่ใช่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่เท่านั้น มหาวิทยาลัยขอนแก่น และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และแม้แต่มหาวิทยาลัยในกรุงเทพฯ ก็ได้มีโครงการต่าง ๆ ของเขาเอง ที่ผมได้นำเรื่องลุ่มน้ำแม่กลองมากล่าวเมื่อตะกี้นี้ ก็เพราะเหตุว่าเป็นหน้าที่ของผมที่จะทำ และผมรู้สึกว่าเป็นหน้าที่ที่จะทำโดยสมบูรณ์แบบ ซึ่งจะเป็นประโยชน์แพร่หลายออกไป ไม่ใช่จะเป็นเรื่องจำกัด ขอได้โปรดเข้าใจว่า ผมไม่ได้ถือว่าโครงการอื่น ๆ นั้นไม่มีประโยชน์ ความจริงมีประโยชน์

ปัญหาสังคม

ทีนี้ผมจะขอพูดถึงเรื่องปัญหาสังคมของประเทศไทยในปัจจุบันนี้ ปัญหาอะไรเล่าที่เราอยู่ในบ้านเมืองหรืออยู่ในชนบทได้ประสบกันอยู่ที่สำคัญมาก ผมเข้าใจว่าไม่มีอะไรสำคัญไปมากกว่าความไม่สงบภายในประเทศ ความไม่สงบนี้เกิดขึ้นหลายประการ ประการที่เห็นกันชัด ๆ ภายในเมืองแทบทุกเมืองก็คือปัญหาโจรกรรม ปัญหาเรื่องชิงทรัพย์ทำร้ายร่างกายและขู่เข็ญ นี้เป็นปัญหาอันหนึ่ง ปัญหาข้อที่สองที่สำคัญไปมากกว่านั้น ก็คือปัญหาเรื่องความไม่สงบภายในท้องถิ่นที่ไกล ๆ ออกไปจากในเมือง คือปัญหาที่รัฐบาลเรียกว่า ปัญหาผู้ก่อการร้ายปัญหาเหล่านี้ เป็นปัญหาที่รัฐบาลจะต้องแก้ไขให้ดีขึ้น

ปัญหาแรกเป็นปัญหาที่ไม่ค่อยจะน่ากลัวนักในใจของผม เพราะเหตุว่าเป็นปัญหาที่เกิดอยู่เสมอ เว้นแต่ว่าในบางโอกาสอาจจะร้ายแรงมากขึ้น ในบางโอกาสอาจจะลดน้อยลง คือปัญหาเรื่องชิงทรัพย์ ทำร้ายร่างกาย เป็นอันธพาลอะไรต่าง ๆ นั้น ส่วนใหญ่เกิดจากปัญหาเศรษฐกิจเป็นพื้น แสดงได้หลายทางคือเด็กหนุ่มชนิดที่ได้การเล่าเรียนสูงมักหางานทำไม่ได้ก็ย่อมจะต้องหาโอกาสลักทรัพย์ หรือทำร้ายร่างกายหรือชิงทรัพย์ เด็กหนุ่มที่เห็นว่าคนอื่น ๆ ฟุ้งเฟ้อได้ก็จะฟุ้งเฟ้ออย่างคนอื่น เขาเข้าไนท์คลับก็พยายามที่จะเข้าไนท์คลับบ้าง เผอิญเงินไม่มีก็ทำร้ายคนอื่นชิงทรัพย์ เพื่อที่จะเอาไปใช้ เรื่องนี้มันเกิดจากพวกเราที่มีความฟุ้งเฟ้อในการบริโภคและเงินจะนำมาบำเรอกับมันก็ไม่พอ เพราะรายได้ต่ำหรือไม่มีงานทำ ผมคิดว่าไม่มีวิธีแก้อย่างอื่น นอกจากที่รัฐบาลและเฉพาะอย่างยิ่งในการปกครองท้องถิ่น จะต้องพยายามหาช่องทางให้คนมีงานทำมากขึ้น เด็ก ๆ ที่สำเร็จชั้น

ป. ๗ ม.ศ. ๓ หรือ ม.ศ. ๕ หรือไม่สำเร็จอะไรก็ตาม ถ้าหากว่าเรามีช่องที่จะให้ทำงานมากขึ้นคงจะเป็นประโยชน์ในแง่ที่ว่าจะได้มีโจรกรรมน้อยลง ในอีกทางหนึ่งทางด้านรัฐบาลก็ควรที่จะพยายามคิดในด้านที่ว่า จะต้องจ่ายเงินงบประมาณสำหรับบูรณะท้องถิ่นให้มาก เพื่อเขาจะได้จัดการสวัสดิ์สงเคราะห์แก่คนที่ไม่มีงานทำและหางานให้เขาทำในชนบท ในชนบททั้งหลายนี้มีบริการสาธารณะเป็นอันมาก ที่เราขาดแคลนคนทำงาน และไม่มีใครทำงาน ผมเข้าใจว่าเป็นเพราะเหตุว่าเราไม่ได้ให้ค่าจ้างมากพอ แม้แต่วงการตำรวจก็ตาม ผมก็เข้าใจว่าตำรวจของเรานี้ขาดแคลนคน และเราก็บ่นกันว่าตำรวจไม่ดี ก็เพราะเหตุว่ารัฐบาลเราไม่ใจป้ำพอที่จะให้เงินเดือนแก่พลตำรวจให้มากเพียงพอสำหรับที่จะให้เขาได้ทำงานตามหน้าที่อย่างดีพอ นี่ผมพูดเรื่องของการบริหารมาก และอีกส่วนหนึ่งที่เกี่ยวกับความฟุ้งเฟ้อ เด็กหนุ่มสมัยนี้ชอบฟุ้งเฟ้อ เห็นคนอื่นเขาฟุ้งเฟ้อก็อยากจะทำตามแล้วเมื่อไม่มีทรัพย์สำหรับที่จะไปฟุ้งเฟ้อ ก็คิดในทางที่มิชอบ เรื่องนี้เป็นเรื่องที่ยากเราทั้งสังคม จะต้องพยายามจำกัดด้วยการเปลี่ยนนิสัยอย่าฟุ้งเฟ้อไปมากนัก อย่าให้หนุ่มรุ่นหลังเรานี้เอาเราเป็นเยี่ยงอย่างในการสุรุ่ยสุร่าย ความต้องการทรัพย์มันก็มีน้อย โจรกรรมก็คงจะมีน้อย ผมคิดว่าเป็นเรื่องของการปกครอง และเรื่องของความประพฤติมากกว่า

ส่วนปัญหาอีกปัญหาหนึ่ง ซึ่งสำคัญมากเรื่องนี้ผมคิดว่าปัญหาสังคมของเราที่สำคัญมากก็คือว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับผู้ก่อการร้าย ที่เราเรียกว่าคอมมิวนิสต์ ผมใคร่จะเสนอว่าตามข้อเท็จจริงแล้ว ผู้ที่เราเรียกว่าผู้ก่อการร้ายนั้น ซึ่งรัฐบาลเรียกว่า ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ผ ก.ค. นั้น แท้จริงมีส่วนที่เป็นคอมมิวนิสต์จริง ๆ ไม่เท่าใดนัก ก็มีอยู่ทางภาคอีสาน ทางภาค

เหนืออาจจะมีบ้าง แต่ว่าเผอิญรัฐบาลเก่าใช้นโยบายที่ผิด ถ้าจับใครไม่ได้ หรือจับใครยากเขาก็เรียกว่า ผ.ก.ค. เสียหมด ถ้าใครที่ดื้อพยายามที่จะใช้สิทธิเสรีภาพในส่วนของเขา ที่จะถือศาสนาอื่นหรือจารีตประเพณี มีการศึกษาอื่น เช่นพวกอิสลามในภาคใต้เป็นต้น ในไม่ช้าหากว่าเกิดเรื่องขึ้นรัฐบาลก็เรียกว่าคอมมิวนิสต์ ถึงแม้ชาวเขาในภาคเหนือนี้ผมก็เข้าใจว่าที่ไม่ใช่คอมมิวนิสต์ และถูกกล่าวว่าเป็นคอมมิวนิสต์เพราะเหตุว่าทำการต่อต้านเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลก็คงจะมีอยู่เป็นจำนวนมาก และยิ่งไปพิจารณาถึงในด้านพัทลุง หรือในแดนประจวบคีรีขันธ์ หรือทางกาญจนบุรีผู้ที่เป็นผู้ร้ายเป็นโจรปล้นธรรมดานี่ แต่ว่าเจ้าหน้าที่จับไม่ได้ ในไม่ช้าก็ถูกเรียกว่าผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ขึ้นมา เนื่องด้วยเหตุนี้จึงทำให้เรารู้สึกว่า ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์นี้มีมากมายเหลือเกิน แต่แท้จริงหาได้เป็นเช่นนั้นไม่ มีคอมมิวนิสต์จริงทั้งในภาคใต้ภาคเหนือและภาคอิสาน ผมขอย้ำว่าที่ไม่เป็นคอมมิวนิสต์ก็ย่อมจะไปร่วมมือกับคอมมิวนิสต์ไม่มีทางเลือก

ในเมื่อเรามีความสนใจในการพัฒนาสังคม ผมก็คิดว่าเรามีศักราชใหม่ก็ควรจะมีแนวใหม่ และแนวใหม่นั้นก็คือว่าเราควรจะเลิกนโยบายที่เรียกรวมกันว่าพวกผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ถูกกล่าวหาต่าง ๆ นา ๆ ถ้าแยกกันได้เหตุการณ์ที่จะดูว่าชาวมุสลิม เช่น คณะของเปาะสูซึ่งไม่ต้องการแยกดินแดนแต่ว่าเพราะเหตุว่าเจ้าหน้าที่ของเรากดขี่ข่มเหง ในกรณีเช่นนี้วิธีที่จะให้เกิดความสมานฉันท์ในชาติก็ย่อมจะเป็นวิธีที่ดีกว่า ที่จะทำให้เกิดความร้าวฉานและแตกร้าวด้วยวิธีปราบปรามด้วยอาวุธอันร้ายแรง เมื่อฝ่ายรัฐบาลใช้อาวุธอันแรงเข้าไป ฝ่ายที่เรียกว่าผู้ก่อการร้ายก็ต้องใช้อาวุธโต้ตอบชนิดที่แรง และการใช้วิธีกองโจรที่จะต่อสู้กับรัฐบาลนั้นทำให้การ

ปราบปรามยิ่งยากเย็นยิ่งขึ้น ผมเห็นของผมอย่างนี้ เห็นว่ารัฐบาลน่าจะมีการเปลี่ยนนโยบายใหม่ เปลี่ยนนโยบายทำนองที่ว่าจะทำให้เกิดความสมานฉันท์สามัคคีในชาติขึ้นใครที่ไม่เหลือบ่ากว่าแรงที่ไม่เหลือรับจริง ๆ ควรจะพยายามที่จะเจรจาด้วยแต่ผมก็เข้าใจอย่างกรณีเปาะสูในทางภาคใต้นั้นก็ได้เคยเสนอมาแล้วว่าถ้าหากรัฐบาลจะให้อภัยโทษนิรโทษกรรมโดยมีเงื่อนไข ๒—๓ อย่างซึ่งน่าจะรับ รัฐบาลก็น่าจะมีการเจรจากัน เพื่อที่จะแยกคนที่ไม่ใช่คอมมิวนิสต์ออกเสียจากคอมมิวนิสต์ ที่ผมเห็นว่าเป็นนโยบายที่สำคัญมาก เพราะเหตุว่าตราบใดที่เราไม่สามารถแก้ไขสิ่งเหล่านี้ได้ความไม่สงบสุข ความยุ่งยากในทางการเมืองระหว่างประเทศก็ยิ่งเพิ่มพูนทวีขึ้นมิใช่ภายในประเทศเท่านั้น ภายนอกประเทศด้วย เรื่องนี้แนวใหม่ควรจะใช้วิธีนี้ พลังใหม่ผมใคร่จะเสนอว่านิสิตนักศึกษา และอาจารย์ใหม่ทำได้ ที่ทำได้เพราะเหตุว่านิสิตนักศึกษาและอาจารย์หนุ่ม ๆ สาวนั้นยังไม่เคยผจญยังไม่เคยต่อสู้กับพวกอย่างนี้ ทำนองเดียวกันกับคนที่ตำรวจชายแดนเคยทำเรียกว่าไม่เคยมีอริกันได้ และถ้าหากว่านิสิตนักศึกษาอาจารย์เหล่านี้ได้รับการสนับสนุนจากนายอำเภอที่เคยทำเรื่องนี้มา จากอธิบดีซึ่งบัดนี้ก็ยังอยู่ในกระทรวงมหาดไทย ที่เคยเป็นผู้ที่เคารพนับถือของผู้ที่เราเรียกว่าผู้ก่อการร้ายนี้ถ้านิสิตนักศึกษาเหล่านี้เริ่มเจรจาขึ้น ไม่ใช่เจรจาแบบกำมะลอแบบที่เคยมีมานะครับเป็นการเจรจาที่จริง โดยที่รัฐบาลตั้งใจว่าจะทำกันจริง ผมคิดว่าเป็นวิธีที่จะแก้ปัญหาเรื้อรังทางสังคมอันเป็นอันตรายอย่างมากให้สำเร็จในไม่ช้า

ปัญหาการเมือง

การพัฒนาด้านการเมืองก็ย่อมมีประโยชน์กับเรื่องนี้อยู่ การพัฒนาในทางด้านการเมืองนั้นคิดว่าพวกเราทุกคนก็คงจะเห็นแล้วว่า เราต้องการ

ให้ประชากรมีส่วนในการปกครองบ้านเมืองรัฐธรรมนูญที่กำลังร่างกันอยู่ และกำลังขึ้นสู่สภานี้ก็มีบทบัญญัติในมาตรา ๓ เหมือนกันกับมาตรา ๓ หรือ ๒ ของรัฐธรรมนูญฉบับที่เราเคยมีมา คืออำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย หมายความว่าปวงชนชาวไทยจะต้องเป็นผู้ชี้ชะตากรรมของประเทศเรา และการชี้ชะตากรรมของประเทศเรานั้น ก็คงจะทำกันเป็นประชาธิปไตยตามระบบที่เคยเป็น ๆ อยู่ กล่าวคือต้องมีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรเข้ามาในสภาเพื่อจะออกกฎหมายและสำหรับควบคุมรัฐบาล

การที่รัฐธรรมนูญจะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่นั้นเป็นเรื่องที่สภานิติบัญญัติกำลังพิจารณากันอยู่ แต่ผมเองผมคิดว่าตั้งแต่เรามีรัฐธรรมนูญกันมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ๔๐ กว่าปีมาแล้ว ไม่ว่ารัฐธรรมนูญฉบับใด คนที่ร่างเป็นชั้นสูงกว่าคนสามัญชนที่เป็นประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่เป็นขุนนางเก่าเป็นนักเรียนนอก เป็นคนที่เป็นผู้บังคับบัญชาคนอื่นเขาแล้วก็เขียนรัฐธรรมนูญขึ้นมาเมื่อเขียนเสร็จแล้วก็ทูลเกล้าถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้ ดูเสมือนหนึ่งว่าประชาชนนั้นไม่มีส่วนเลยในเรื่องนี้

สำหรับสภานิติบัญญัติปัจจุบันนั้นผมเองก็มีความภาคภูมิใจที่ได้เป็นสมาชิกผู้หนึ่ง แต่ในขณะเดียวกันผมเองก็มีความเจียมตัว แม้ว่าจะได้รับเลือกจากสมัชชาแห่งชาติก็ไม่เหมือนกับสมาชิกที่ได้รับเลือกจากราษฎรขึ้นมาเราก็พูดอะไรให้เต็มที่ เราก็อดนึกไม่ได้ว่าเราเป็นข้าราชการ เราเป็นคนที่มีความรู้ไม่เหมือนกับคนที่เขายากจน ฐานะของเราก็ดีกว่าเขา และมิหนำซ้ำคนที่เป็นประเภทอย่างผมนี้ก็มีเป็นจำนวนมากไม่ใช่น้อยเลยในสภานิติบัญญัติปัจจุบันนี้ เพราะฉะนั้นเรียกได้ว่าเป็นตัวแทนของราษฎรแท้ ๆ

นั้นเรียกไม่ได้ ทีนี้เหตุการณ์ก็เปลี่ยนแปลงมาจนถึงขั้นนี้แล้ว จนกระทั่งร่างรัฐธรรมนูญกำลังพิจารณาอยู่แล้ว ครั้นจะทำอะไรที่มีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรขึ้นมาพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญจริง ๆ อย่างที่ควรเป็น มันก็สายเกินไปเสียแล้ว แต่อย่างไรก็ตามผมยังมีความเชื่อมั่นว่า ถ้าหากว่าเรามีความเคารพต่อประชาชนจริง ๆ ต่ออธิปไตยของปวงชนจริง ๆ เมื่อสภาได้พิจารณาแล้วอย่างน้อยเราน่าจะหาวิธีที่จะให้ราษฎรทั้งหลายบอกเราว่าเขาชอบหรือไม่ชอบรัฐธรรมนูญที่เรากำลังร่างอยู่นั้น เขาจะยอมรับหรือไม่ยอมรับการส่งให้ราษฎรพิจารณานี้เราเรียกว่าการขอประชามติ กระผมคิดว่าแม้ว่าจะเสียเงินมากสักหน่อยก็น่าจะกระทำ เพราะเหตุว่าจะเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของไทยเรา ที่จะทำให้ราษฎรประชาชนทั้งหลายมีความสนใจในกฎหมายสูงสุดที่จะใช้ปกครองบ้านเมืองของเรา

ในการพัฒนาประเทศของเราแนวใหม่ในทางด้านการเมืองนี้ ผมอยากให้เป็นเช่นนั้น และทุกวันนี้บทบาทของมหาวิทยาลัยก็ได้พยายามที่จะป่าวประกาศให้นิสิตนักศึกษาพลังใหม่ของเรานี้ไปช่วยเป็นอาสาสมัคร ที่จะไปเผยแพร่การส่งเสริมประชาธิปไตยเหล่านี้ ผมคิดว่าเป็นโอกาสอันดีที่เราจะให้นิสิตนักศึกษาเหล่านี้นอกจากจะไปชี้แจงถึงหลักการประชาธิปไตยแล้วยังจะไปหยั่งเสียงดูว่า ประชามติเป็นอย่างไรบ้างผลอาจจะได้ทางจิตใจเท่านั้นราษฎรอาจจะไม่มีความเข้าใจในรัฐธรรมนูญยืดยาว มีบทบัญญัติถึง ๒๒๔ มาตรา ซึ่งมีความลึกลับซับซ้อนนั้นก็จริงอยู่ แต่ผลทางจิตในฐานะที่ราษฎรทั้งหลายมีส่วนร่วมในการที่จะบอกรับหรือไม่รับรัฐธรรมนูญนั้นผมคิดว่าจะมีมากในทำนองที่ว่าเมื่อมีการเลือกตั้งขึ้น ราษฎรจะได้ไปเลือกตั้งเป็นจำนวนมากและคึกคักยิ่งขึ้นได้เสียงของราษฎรมาก และอีกประการ

หนึ่งเมื่อรัฐธรรมนูญนี้ ราษฎรถือว่าเป็นของเขาแล้วเขาจะต้องทนุถนอมพยายามที่จะเกลี้ยกล่อมพยายามที่จะรักษาไม่ให้ใครมาเบียดเบียนได้ นี่ผมว่าเป็นข้อที่สำคัญข้อหนึ่ง

ในเรื่องที่จะให้ประชาชนมีจิตใจคิดว่ารัฐธรรมนูญนี้เป็นของเขาด้วยแนวใหม่ในการพัฒนาการเมืองเกี่ยวกับประชาธิปไตยมีอยู่อีกข้อหนึ่ง กล่าวคือแม้ว่าเราจะมีรัฐธรรมนูญดีสักปานใดก็ตามแต่ว่าการปฏิบัติไม่มั่นคงดีพอสมควร รัฐธรรมนูญนั้นจะอยู่ยงคงทนไม่ได้ เฉพาะอย่างยิ่งถ้าหากว่าเราเคยตัวเสียแล้ว ที่จะมีการปกครองโดยวิธีเผด็จการ ไม่ว่าเผด็จการอย่างแก่เผด็จการอย่างอ่อน นี่เราเคยตัวเสียแล้ว และมีคนที่ต้องการทำเผด็จการในประเทศเราไม่ว่าทั้งฝ่ายซ้ายคือคอมมิวนิสต์หรือฝ่ายขวาอันตรายอันนี้มีอยู่เสมอ ไม่ว่ารัฐธรรมนูญเราจะเขียนได้ดีสักปานใดหรือไม่แต่ว่าภัยอันนี้ต้องมีอยู่ นี่ก็เพราะเหตุว่าในระยะ ๔๐ กว่าปีมานี้เรามีการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เรียกว่าจอมปลอม คือหมายความว่ามีคนส่วนน้อยไม่ว่าจะเป็นเผด็จการหรือไม่เผด็จการ มีคนส่วนน้อยซึ่งเรียกว่าเป็นผู้ปกครองแล้วมีคนประเภทสองซึ่งมีมากเหลือเกินซึ่งเรียกว่าประชาชนผู้ถูกปกครองนี่มีอยู่สองชั้นอย่างนี้ ก็ผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครองนั้นก็ดำเนินการไปเรื่อย ๆ บางทีก็ไม่มีการเยื่อใยซึ่งกันและกัน

เรามีสภาผู้แทนราษฎรเรามีรัฐบาลซึ่งเรียกว่าผู้ปกครอง และเรามีประชาชนทั่ว ๆ ไป และเรามีรัฐธรรมนูญเรียกว่าเป็นกติกาอยู่ แต่ควรจะมีการเชื่อมโยงระหว่างผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง คือหมายความว่าเอาความทุกข์ยากเอาปัญหาต่าง ๆ ในทางด้านการเมือง ในทางด้านเสรีภาพไปให้ผู้ปกครองทราบแล้วในขณะเดียวกันก็สามารถควบคุมผู้ปกครองแก้ปัญหาของ

ประชาชนได้ ในประเทศต่าง ๆ ที่เขามีการปกครองระบบประชาธิปไตยนั้น ราษฎรธรรมดานี่แหละครับ แต่ว่าทำหน้าที่จะพิทักษ์เสรีภาพที่จะแก้ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องการเมืองและเสรีภาพของราษฎรและก็เปิดโอกาสให้รัฐบาลได้สามารถที่จะแก้ปัญหาเหล่านั้นได้

ในประเทศไทยเราตั้งแต่เดือนตุลาคมปีที่แล้วมา เราเพิ่งจะเริ่มมีพลังใหม่ เราเพิ่งจะมีประเภทใหม่นี้ พลังใหม่และประเภทใหม่ในปัจจุบันนี้เท่าที่ผมจะคิดออกในเชียงใหม่ก็มีชมรมเพื่อประชาธิปไตยและเพื่อความเป็นธรรม คือหมายความว่ามีอาจารย์และคนอื่น ๆ ที่เป็นปัญญาชนพยายามที่จะพิทักษ์เสรีภาพของประชาชน ในกรุงเทพ ฯ ก็มีสหภาพเพื่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มีกลุ่มที่เรียกว่าประชาชนเพื่อประชาธิปไตย มีสมาคมข้าราชการที่พยายามที่จะกระทำอย่างเดียวกัน นอกจากนั้นก็ยังมีองค์การเพื่อพิทักษ์ประโยชน์ของผู้บริโภค ผมคิดว่ามีแนวอยู่ในทำนองเดียวกัน ที่จะพิทักษ์เสรีภาพเช่นเดียวกัน มีอย่างนี้เป็นสิ่งที่ผมรู้สึกพอใจว่าเป็นพลังใหม่และเป็นแนวใหม่ ในการที่จะแก้ไขเหตุการณ์ในทางด้านการเมือง ให้ผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครองได้มีสิ่งเชื่อมโยงกันและที่จะได้สามารถที่จะแก้ไขปัญหาเรื่องการเผด็จการได้ดีขึ้น พลังใหม่นี้แนวใหม่นี้ผมเข้าใจว่านิสิตนักศึกษาและอาจารย์จะมีส่วนสำคัญมาก แต่ที่สำคัญมากที่สุดก็คือจำเป็นที่จะต้องได้รับความสนับสนุนจากประชาชน จากราษฎรอย่างพวกเราทั้งหลายนี้ ที่จะสนับสนุนให้พวกเหล่านี้ได้กระทำการในทางที่ดีในทางที่ชอบและที่จะเป็นประโยชน์กับเราต่อไป

ท่านทั้งหลาย ผมมีข้อที่จะเสนออีกข้อเดียว ทั้ง ๆ ที่ได้พูดมาเป็นเวลานานจึงขอประทานอภัยขอพูดให้จบ ปัญหาเรื่องทางการเมืองและการ

ปกครองในประเทศไทยเรานั้น ยังมีที่สำคัญอยู่อีกข้อหนึ่ง คือปัญหาที่เนื่องมาจากการปกครองแบบเผด็จการของเราได้เป็นเวลานาน ๑๐ กว่าปี ๒๐ ปี ตั้งแต่เลิกสงครามโลกครั้งที่ ๒ ก็เป็นต่อเนื่องกันมาเป็นเวลานาน และปัญหาอันนี้ก็คือปัญหาการรวมกำลังและพลังอยู่แต่ภายในเฉพาะกรุงเทพ ฯ และไม่ใช่เฉพาะกรุงเทพ ฯ อย่างเดียว รวมอยู่ที่ทำเนียบรัฐบาล และรวมอยู่ที่คลองหลอดคือกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงกลาโหมไม่กี่แห่ง ปัญหาอันนี้คือปัญหาการปกครองชนิดที่ไม่กระจายอำนาจ ระบบเผด็จการนั้นย่อมมีองค์การที่จะกุมอำนาจเอาไว้ ไม่ว่าข้าราชการในหัวเมืองที่ไหน จะต้องเหลียวแลมาดูว่า ผู้ที่มีอำนาจที่จะขึ้นเงินเดือนให้เขา ที่จะเลื่อนตำแหน่งให้เขานั้นเป็นใครและอยู่ที่ไหนในกรุงเทพ ฯ เพราะฉะนั้นการปกครองท้องถิ่น และการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและสู่ภูมิภาคนั้น ย่อมอยู่ในอำนาจของบุคคลไม่กี่คนในกรุงเทพ ฯ เท่านั้น จริงอยู่กฎหมายเรามีสภาจังหวัดเรามีสภาเทศบาล บางครั้งนาน ๆ ทีก็มีการเลือกตั้งกันสภาเหล่านั้นถูกยุบ แล้วก็มีการแต่งตั้งขึ้นใหม่โดยคนที่อยู่ในกรุงเทพ ฯ การปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจออกไปนี้ ย่อมทำให้การดำเนินราชการเป็นไปโดยเลวทราม พูดกันง่ายถ้าหากว่าพนักงานส่งเสริมการเกษตรไม่ว่าจะอยู่ในที่ใด ถ้าหากว่าไม่ทำตามหน้าที่ จะทำประโยชน์ให้แก่เกษตรในท้องถิ่นก็ไม่ทำ ถ้าหากว่ากรุงเทพ ฯ เจ้านายมีความพอใจก็ได้เลื่อนขั้นเลื่อนเงินเดือนอยู่เสมอ เพราะฉะนั้นไม่มีเหตุผลอะไรที่เขาจะเอาใจใส่ก็เป็นสิ่งมหัศจรรย์ที่ยังมีนักวิชาการหรือผู้ส่งเสริมการเกษตรที่เอาใจใส่แก่ราษฎรทั้ง ๆ ที่ระบบการปกครองเป็นแบบนี้ เทศบาลต่าง ๆ เช่นเดียวกัน ถ้าหากว่าผู้ที่แต่งตั้งและผู้ที่สนับสนุนทางการเงินอยู่ที่กรุงเทพ ฯ ฝ่ายเดียวแล้ว การปกครองท้องถิ่น การปกครองฝ่ายภูมิภาคจะดีไปได้อย่างไร เพื่อ

จะแก้ปัญหาอันนี้ ผมมีข้อเสนอว่าเราจะเปลี่ยนระบบการปกครองเสียใหม่ เราจะต้องพยายามที่จะดูแลให้รัฐบาลต่อไปนี้กระจายอำนาจออกไปให้เป็นประชาธิปไตยจริง ๆ ให้สามารถที่จะปกครอง เช่นนครเชียงใหม่จะได้เลือกผู้ที่สมควรจะเป็นนายกเทศมนตรีในเชียงใหม่ สมควรจะเป็นสมาชิกสภาในเชียงใหม่เพื่อจะได้ตัดสินชะตากรรมของเชียงใหม่เอง โดยไม่ต้องไปคำนึงถึงกรุงเทพ ฯ อย่างเดียวก็แน่ละครับในเมื่อเป็นประเทศเดียว ประเทศไทยเป็นประเทศราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวกันก็จำเป็นที่จะต้องมีการประสานงานกันและเทศบาลหรือการปกครองท้องถิ่นส่วนจังหวัดต่าง ๆ ก็ย่อมจะมีกำลังทรัพย์น้อย ในทางการเงินการคลังก็คงจะได้น้อยกว่าที่ควรจะเป็น เพราะฉะนั้นก็ต้องเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่การปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ โดยให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นสามารถที่จะมีสิทธิอิสระและการดำเนินงานได้

ท่านสาธุชนที่เคารพผมได้กล่าวมายืดยาว ผมใคร่จะขอสรุปว่าไม่ว่าปัญหาทางเศรษฐกิจก็ดี ปัญหาทางสังคมก็ดี หรือปัญหาทางการเมืองเกี่ยวกับประชาธิปไตยก็ดี ถ้าหากว่าเราจะคิดแนวใหม่แล้ว คิดจะแก้ด้วยแนวใหม่แล้วเราจะต้องอาศัยใช้พลังใหม่ของเราให้เป็นประโยชน์จริง ๆ เราจะต้องอาศัยความเคารพระหว่างผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครองและไม่ว่าประชาชนจะมีการศึกษาต่ำเพียงใด จะยากจนสักเพียงใด ผมเห็นว่าหลักสำคัญในการที่จะอยู่ร่วมกันด้วยสันติสุข ก็คือการเคารพสิทธิและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์แต่ละคนนั้น ถ้าหากว่าขาดสิ่งนั้นแล้วไม่ว่าเราจะมีพลังใหม่มีแนวใหม่ เราก็ไม่สามารถที่จะพัฒนาชาติไทยเราให้เจริญได้ ขอบคุณ

วารสารมหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ปีที่ ๑๑ ฉบับที่ ๑
กันยายน ๒๕๑๗

ความรับผิดชอบทางจริยธรรม
เป็นความจำเป็นในการพัฒนาประเทศ

ท่านสุภาพสตรีและท่านสุภาพบุรุษ

ทัศนะของสามัญชนในเรื่องความรับผิดชอบทางจริยธรรมกับการพัฒนาประเทศ กล่าวโดยย่อได้สั้น ๆ ดังนี้ เมื่อมนุษย์อยู่รวมกันเป็นชุมชน ไม่ว่าจะมีการเน้นหนักไปทางพัฒนาประเทศหรือไม่พัฒนาประเทศก็ตาม จำเป็นที่จะต้องรับผิดชอบทางจริยธรรมเป็นธรรมดาอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นไม่ว่าสถานการณ์จะเป็นอย่างไร ๆ ก็ตาม ความรับผิดชอบทางจริยธรรมตามทัศนะของสามัญชนย่อมมีอยู่เสมอ

เมื่อผมได้ตอบคำถามเพียงเท่านี้ก็คงจะพอแล้ว แต่เนื่องจากให้เวลาผมถึงหนึ่งชั่วโมงครึ่ง รวมทั้งการอภิปรายด้วย ก็ใคร่จะขอขยายความต่อไป ผมใคร่แบ่งการบรรยายออกเป็นสามหัวข้อ คือ หนึ่ง ว่าด้วยการพัฒนาประเทศ สอง ว่าด้วยวิธีและปัจจัยในการพัฒนา และสาม ข้อสรุปและข้อสังเกตเกี่ยวกับทัศนะของสามัญชนทั่วไป

๑. การพัฒนาประเทศ

(ก) เพื่ออะไร ?

ปัญหาที่น่าจะพิจารณามีอยู่ว่า เราจะพัฒนาประเทศเพื่ออะไร เพราะเหตุใดเราจึงเน้นพัฒนา ทำไมอยู่ดี ๆ ปฏิบัติราชการไปเฉย ๆ ไม่ได้หรือ ทำไมจึงจะต้องมาเน้นเรื่องพัฒนา แท้จริงการพัฒนาก็มีจุดมุ่งหมาย

ที่จะให้ประชาราษฎร์มีความเจริญ มีความสุขสมบูรณ์ การปกครองประเทศโดยปกติ ก็มีความมุ่งหมายเช่นเดียวกันไม่แตกต่างกัน แต่ดั้งเดิมมาเรามีพระมหากษัตริย์ที่มีอำนาจมาก เราก็ทราบอยู่ว่าท่านปกครองแผ่นดินเพื่อให้ไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินมีความอยู่ดีกินดี มีความสงบสุข เมื่อมีการปกครองแบบที่พระมหากษัตริย์มีอำนาจโดยจำกัด เราก็ทราบกันดีอยู่ว่าผู้ที่เป็นรัฐบาลนั้น ต้องการให้ประชาชนอยู่ดีกินดี มีความสงบสุข ผู้ปกครองแบบคอมมิวนิสต์ ก็ต้องการอย่างเดียวกันนั้น ผู้ปกครองมักจะกล่าวไปในทำนองนั้น ไม่ว่าจะใช้ถ้อยคำอย่างไร ๆ ก็ตาม เพราะฉะนั้นจึงเห็นได้ว่าเรื่องพัฒนานั้นก็อยู่ที่ว่า ต้องการให้ประชาชนส่วนมากสามารถประกอบสัมมาอาชีวะ มีความสงบสุข ซึ่งแปลทางวัตถุได้ตามภาษาเศรษฐศาสตร์ในปัจจุบันว่า เพื่อเพิ่มรายได้ทั้งส่วนบุคคลและส่วนรวม ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต รายได้ดังกล่าวที่เราต้องการจะเพิ่มให้ทั้งส่วนบุคคลและส่วนรวม ทั้งในปัจจุบันและอนาคตนี้ ไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นรายได้ที่เป็นเงินหรือเป็นวัตถุ เป็นรายได้ชนิดที่ทำให้คนมีเวลาว่าง มีเวลาหย่อนใจ มีเวลาไปเที่ยว นี่ก็ถือว่าเป็นรายได้เช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้นก็พอจะยุติได้ว่า การพัฒนาประเทศ มีจุดมุ่งหมายอยู่ข้อใหญ่ข้อแรก คือ เพื่ออยู่ดีกินดี มีความสงบสุข และเป็นการเพิ่มรายได้ เป็นการเพิ่มความสุขสำราญทั้งส่วนบุคคลและส่วนรวมในปัจจุบันและอนาคต

อย่างไรก็ตาม เหตุผลในการที่บางประเทศจำเป็นที่จะต้องเน้นการพัฒนา ก็มีอยู่พอฟังได้ เป็นที่ทราบกันอยู่ว่า ประเทศใดประเทศหนึ่งเมื่อได้เริ่มต้นดีแล้ว ก็ย่อมจะเจริญก้าวหน้าไปโดยเร็ว กล่าวคือ ประเทศใดมีหลักในการดำเนินการปกครองในด้านการเมือง ทางด้านเศรษฐกิจ

และทางด้านต่าง ๆ แล้ว การก้าวหน้าก็ดำเนินการไปได้โดยเร็ว ประเทศที่เจริญแล้วย่อมก้าวหน้าไปได้มากกว่าประเทศที่ยังไม่เจริญหรือเรียกว่าด้อยพัฒนา ฉะนั้นเมื่อเลิกสงครามโลกครั้งที่สอง จึงได้มีผู้ใหญ่ที่รับผิดชอบในทางการเมืองทั่ว ๆ ไป เห็นว่าประเทศที่เรียกว่าด้อยพัฒนานั้น ถ้าหากว่าไม่มีมาตรการพิเศษที่จะทำให้เกิดปัจจัยในการก้าวหน้าโดยเร็วแล้ว ก็คงจะไม่สามารถที่จะก้าวหน้าไปได้รวดเร็วเท่า ๆ กับประเทศที่เจริญ เฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่ได้รับความเสียหายมาก ๆ ในการสงคราม เพราะฉะนั้นจึงได้เกิดมีความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่แม้แต่จะเจริญแล้ว คือ ยุโรป เพื่อให้ฟื้นฟูขึ้นโดยเร็ว สำหรับในประเทศเอเชีย อาฟริกา หรืออเมริกาใต้นั้นก็ถือกันว่าถ้าหากประเทศที่เจริญแล้วไม่ช่วยเหลือ และประเทศต่าง ๆ นั้นไม่ได้ช่วยเหลือตนเองแล้ว ก็จะไม่สามารถที่จะก้าวไปได้ แม้แต่ในเวลานี้จะเห็นได้ว่าความก้าวหน้าของประเทศที่เจริญฝ่ายหนึ่งกับประเทศที่ไม่เจริญอีกฝ่ายหนึ่งยังห่างไกลกัน เป็นข้อเท็จจริงว่ารายได้ส่วนบุคคลแต่ละบุคคลของประเทศที่เจริญนั้นเพิ่มขึ้นในอัตราสูงกว่าประเทศที่ยังไม่เจริญอย่างประเทศไทย เพราะฉะนั้น จึงจำเป็นจะต้องมีการเน้นหนักไปในทางพัฒนา

(ข) หลักการพัฒนา

ประเทศที่ต้องการพัฒนาจำเป็นที่จะต้องวางมาตรการพิเศษบางอย่าง และได้รับความช่วยเหลือจากประเทศที่เจริญแล้ว และองค์การระหว่างประเทศร่วมมือ อันตรายมีอยู่ว่า เราอาจจะคำนึงถึงแต่การก้าวหน้าไปตะพึดตะพือ โดยไม่คิดถึงความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้น เพราะฉะนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีหลักการพัฒนาประเทศ ไม่ใช่แต่เพียงว่าก้าวหน้าอย่าง

เดียว จำเป็นที่จะต้องให้เป็นไปโดยสถาพรสม่ำเสมอ ไม่ขึ้น ๆ ลง ๆ อย่างที่เป็นมาแล้ว และหลักข้อสองก็คือการเพิ่มรายได้ที่เรียกว่าเพิ่มให้ทั้งส่วนบุคคลและส่วนรวมนั้น ก็จำเป็นที่จะต้องให้เพิ่มโดยทั่วถึงกันมิใช่ว่าจะเพิ่มเพื่อให้คนที่มีโอกาสและมีอำนาจและมีสติปัญญาสูงกว่าผู้อื่น ได้รับเพิ่มมากกว่าผู้อื่น

ที่ว่าจำเป็นที่จะต้องให้เศรษฐกิจก้าวหน้าไปเรื่อย ๆ นั้น ก็เนื่องมาจากได้รับบทเรียนเมื่อต้นคริสตศตวรรษที่ยี่สิบนี้ กล่าวคือเศรษฐกิจของโลกมักจะประสบความลุ่ม ๆ ดอน ๆ เมื่อก้าวไปแล้วก็ถอยหลัง ในปีใดปีหนึ่งอาจจะมีคนทำงานเต็มหมดหาคนทำงานยาก ในบางปีอาจจะมีจำนวนเป็นจำนวนสิบ ๆ ล้านที่หางานทำไม่ได้ เช่นในสหรัฐอเมริกาเป็นต้น และในประเทศอังกฤษก็เช่นเดียวกันสถานการณ์เช่นนี้ย่อมเกิดความเสียหายให้แก่บุคคล ผมเคยย้ำเสมอว่า การที่นักเศรษฐศาสตร์มักจะเสนอวิธีการเศรษฐกิจให้มี Unemployment หรือคนว่างงานเพียงสองเปอร์เซ็นต์สามเปอร์เซ็นต์ ตลอดเวลาเพื่อจะรักษาเสถียรภาพในการก้าวหน้านั้น ถ้าเราดูคลุม ๆ ไปแล้วจะรู้สึกว่าไม่เป็นอะไร แต่ผมไม่เห็นด้วยเพราะเหตุว่า ถ้าพูดถึงส่วนรวมแล้ว การว่างงานสามเปอร์เซ็นต์นั้นก็รู้สึกว่าน้อย แต่ว่าถ้าส่วนตัวแล้ว เราเผอิญเป็นคนหนึ่งในสามเปอร์เซ็นต์นั้น เราไม่ได้ว่างงานสามเปอร์เซ็นต์ เราว่างงานร้อยเปอร์เซ็นต์ เพราะฉะนั้น จึงต้องคำนึงถึงบุคคลแต่ละคนด้วย

ประเทศไทยเราเป็นประเทศที่ประกอบเกษตรกรรมส่วนใหญ่ ความว่างงานไม่ค่อยจะมี แต่ผลร้ายของการที่เศรษฐกิจลุ่ม ๆ ดอน ๆ นั้น มักจะปรากฏในประเทศเราเป็นลักษณะที่สินค้าหลักเกิดมีราคาตกต่ำ เมื่อราคา

เกิดตกต่ำ รายได้ของพวกเราก็ต่ำลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งพวกชาวนาและผู้ผลิตวัตถุดิบ เพราะฉะนั้นถึงแม้ว่าประเทศไทยหรือประเทศด้อยพัฒนาอื่นๆ จะไม่มีปัญหาเรื่องการว่างงานมากนัก ก็จะเห็นได้ว่าปัญหาเรื่องเศรษฐกิจลุ่ม ๆ ดอน ๆ นั้นจำเป็นที่จะต้องแก้ไขเพื่อให้การพัฒนาประเทศเป็นไปโดยดี ในข้อนี้ก็เป็นความรับผิดชอบในทางเทคนิคของนักการเมืองและนักเศรษฐกิจ

หลักการข้อสามของการพัฒนาประเทศคือในการเพิ่มรายได้นั้น ไม่ควรที่จะให้คนมี มีจนเกินไปนัก และไม่จำเป็นที่จะต้องให้คนจน จนลงไปมาก ถ้าปล่อยให้เป็นไปตามสถานการณ์ปัจจุบันทั่ว ๆ ไปตามลัทธิ Laissez faire จะเห็นได้ว่าคนที่เกิดมามั่งมีนั้น มีทุนทรัพย์ที่จะก้าวหน้าไปได้ กล่าวคือมีเครื่องมือก้าวหน้าไปแล้วด้วยตนของตนเอง แต่คนที่เกิดมาไม่มีทุนทรัพย์ และมิหนำซ้ำสติปัญญายังด้อยกว่าเขา หรือถ้าร้ายลงไปอีก มีความพิการประการใดประการหนึ่ง บุคคลเหล่านี้ย่อมเสียเปรียบผู้อื่น ถึงจะก้าวหน้าไปหนึ่งเปอร์เซ็นต์เท่า ๆ กัน ก็ยังก้าวน้อยกว่าเขาแล้วแต่แท้จริงตามปรากฏการณ์ที่เราเห็นกันอยู่ บางครั้งถ้าหากว่าเรามีมาตรการบางอย่างเพื่อให้ก้าวหน้าไป ๕๐% แต่อาจจะกระทบกระเทือนทำให้อีก ๕๐% ของชุมชนนั้นถอยหลังด้วยซ้ำ เพราะฉะนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีมาตรการบางอย่างป้องกันมิให้เกิดการเสียหายเช่นนี้เกิดขึ้น สุภาษิตของแมกซ์ ไซไซที่ว่า "ถ้าใครเกิดมามีน้อย บ้านเมืองพึงให้มาก ๆ" เป็นสุภาษิตซึ่งควรจะมีประจำใจไว้

ในการพัฒนาประเทศนั้น เราจำเป็นที่จะต้องให้ความยุติธรรมระหว่างท้องถิ่นไม่ใช่จะมุ่งแต่พยายามพัฒนาไปกว้าง ๆ สำหรับประเทศเท่านั้น จะเห็นได้ว่ารัฐบาลต่าง ๆ ไม่ว่าในประเทศใด ก็ย่อมจะใช้มาตรการพิเศษสำหรับท้องถิ่นที่เขาเรียกกันว่า Depressed Area คือท้องถิ่นที่ได้รับ

ความยากลำบากมากกว่าปกติ ตรงกับหลักการที่ว่าใครเดือดร้อนมาก ก็ต้องช่วยเหลือให้มากเป็นพิเศษ

สรุปความในตอนนี้ว่า เราจะต้องพยายามดำเนินการพัฒนาโดยยึดหลักการทั้ง ๓ หลัก จะมุ่งแต่หลักที่หนึ่งและเพิกเฉยหลักที่สองและสามคือเสถียรภาพและความยุติธรรมในสังคมมิได้เป็นอันขาด

๒. วิธีและปัจจัยในการพัฒนา

ในตอนที่สองต่อไปนี้ ผมขอแยกพิจารณา ๓ ประการคือ.—

๑) วิชาการและวิธีการในการพัฒนา

๒) กำลังคนและกำลังเงินอันเป็นปัจจัยเพื่อที่ดำเนินการพัฒนา และ

๓) การใช้อำนาจเพื่อพัฒนาประเทศ

ก. วิชาการและวิธีการ

ในเรื่องวิชาการและวิธีการพัฒนา ปัญหาที่สำคัญยิ่งสำหรับไทยในปัจจุบันคือ การอำนวยการของรัฐและข้าราชการในด้านหนึ่ง และในอีกด้านหนึ่งนั้นคือ การที่เอกชนจะสามารถริเริ่มและต่อตามความก้าวหน้าของรัฐบาลไป

ในด้านรัฐบาลนั้น จำเป็นที่จะต้องวางแผนพัฒนาออกมาเป็นโครงการภายในขอบเขตแห่งหลักการที่เสนอมาแล้ว และเมื่อวางแผนแล้วจะสำเร็จผลเพียงไหน ดีหรือไม่ดี แล้วแต่การกระทำ คิดเฉย ๆ ประกาศออกมาเฉย ๆ แต่ไม่ทำไม่ได้ เท่าที่ปรากฏอยู่ในประเทศไทยในเวลานี้มีหลายกรณีที่คิดแล้วก็ไม่ทำ ตั้งงบประมาณให้แล้วก็ไม่ทำหรือทำไม่ได้เต็มตามงบประมาณ เช่นนี้ย่อมเป็นเหตุความผิดที่เป็นการถ่วงความเจริญในการ

พัฒนา ผมใคร่จะย้ำว่าในการพัฒนานั้น การอำนวยการของรัฐเป็นเรื่องที่สำคัญมาก เพราะเหตุว่า เมื่อเราต้องการเน้นหนักโดยใช้ทรัพยากรหรือกำลังคนและกำลังเงินเพื่อจะทุ่มเทให้ได้ผลมาก ๆ แล้ว ก็จำเป็นที่หน่วยราชการต่าง ๆ จะต้องมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ไม่ใช้คนสองคนไปทำอย่างเดียวกันในเมื่อคน ๆ เดียวทำได้ ไม่ใช่กรมสองกรมไปทำอย่างเดียวกันในเมื่อกรมเดียวทำได้ จะต้องมีการประสานงานติดต่อระหว่างกระทรวงให้เรียบร้อยไม่ตั้งกระทรวงขึ้นมาอย่างฟุ่มเฟือย ไม่จำเป็นที่จะต้องดำเนินการไปในทำนองที่จะเป็นช่องทางให้เกิดความรั่วไหลและความเหลวไหลได้ ข้อเหล่านี้ขึ้นอยู่กับการอำนวยการของรัฐทั้งสิ้น ผมรู้สึกว่าสภาพปัจจุบันในประเทศไทยนี้ยังมีการบกพร่องในเรื่องนี้อยู่มาก มีระบบกรรมการฟุ่มเฟือย มีระบบการทำงานแย่งคนกันฟุ่มเฟือย ไม่มีการประสานงานและการอำนวยการยังบกพร่องอยู่อีกมาก

อันตรายข้อหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเท่าที่สังเกตมาในประเทศไทยคือมักจะเข้าใจผิดกันว่าเรื่องต่าง ๆ ถ้ารัฐบาลไม่ทำแล้วก็จะไม่สำเร็จได้ แท้จริงการกระทำพัฒนาหรือจะพัฒนาหรือไม่ก็ตาม ความสำคัญของเอกชนมีอยู่เป็นอันมาก ถ้าหากว่ารัฐบาลสร้างเขื่อนขึ้นมาด้วยเงินมาก ๆ แล้วไม่สามารถชักจูงให้ราษฎรใช้ประโยชน์จากเขื่อน จากน้ำในเขื่อนนั้นได้ ก็ย่อมจะเสียหาย เงินก็สูญเสียเปล่า สร้างถนนขึ้นมาแล้ว ราษฎรไม่ได้ใช้ประโยชน์จากถนนนั้นเพื่อที่จะเพิ่มผลผลิตหรือจะนำสินค้าไปตลาด ก็ย่อมจะเสียหาย เพราะฉะนั้น ความริเริ่มและต่อตามของเอกชนนั้นเป็นเรื่องสำคัญ และเท่าที่ปรากฏในประเทศไทย ชาวนาและเอกชนทั่ว ๆ ไปมีความริเริ่มและต่อตามการอำนวยการของรัฐอยู่ดีพอสมควร จะเห็นได้จากผลของ

การตัดถนนมิตรภาพด้วยความช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกาไปนครราชสีมา ก็ปรากฏว่าเกิดมีสินค้าสำคัญคือข้าวโพด โดยประชาชนเขาริเริ่มของเขาเอง โดยไม่ต้องไปยุแหย่เขา ที่สำคัญที่สุดคือว่า ผู้ที่เป็นใหญ่เป็นโตหรือเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ในด้านรัฐบาลนั้น มักจะลืมไปว่าราษฎรเป็นคนเหมือนกัน มีความคิด มีสมอง และมีกระเป๋าของเขาที่จะต้องเป็นห่วงเช่นเดียวกัน มักจะไปคิดว่าอะไร ๆ นั้นรัฐบาลจำเป็นจะต้องทำ ถ้ารัฐบาลไม่ทำ ก็ผู้ใหญ่ในราชการผู้มีอิทธิพลจำเป็นจะต้องเป็นผู้ทำ ถ้าเป็นเช่นนั้นละก้อ ความริเริ่มและการประกอบกิจของเอกชนทั่ว ๆ ไปย่อมหดเหี่ยว เหี่ยวแห้งไป เพราะเหตุว่าต้นโพธิ์ใหญ่มาปลูกไว้กลางสนามแล้วหญ้าแพรกในสนามนั้นก็ย่อมจะอับเฉาไป

เนื่องด้วยเหตุนี้ความสำคัญในเรื่องวิชาการที่เกี่ยวกับปัจจัยในการพัฒนา ผมจึงได้เน้นถึง ๒ ข้อ ข้อหนึ่ง คือ การอำนวยการของรัฐต้องให้ดี และสองต้องพยายามหลบหลีกเลี่ยงงดเว้นการกระทำบางสิ่งบางอย่างที่ทำให้ความริเริ่มและการใช้สติปัญญาของเอกชนสูญเสียไป และต้องสนับสนุนให้เอกชนทำให้มากขึ้นเท่าที่จะมากได้ ในเรื่องวิชาการนี้ความผิดพลาดอาจจะเป็นเพราะความโง่เขลา หรืออาจจะเป็นเพราะความไม่สามารถคิดให้ลึกซึ้ง เพราะฉะนั้น ในตอนนี้จึงขอสรุปว่าอุปสรรคแห่งการพัฒนาคืออวิชา

ข. กำลังคนและกำลังเงิน

ปัจจัยประเภทที่สองคือกำลังคนและกำลังเงิน ในเมื่อเราต้องการที่จะพัฒนาแล้ว ก็จำเป็นที่จะต้องระดมปัจจัยเหล่านี้เพื่อเน้นในการพัฒนา อุปมาเหมือนกรณีของเอกชนมีรายได้จำกัด ได้มาเท่าใดจะพยายามใช้ให้

หมดในปัจจุบันเพื่อจะอยู่ดีกินดีก็ทำได้ หรือถ้าต้องการที่จะออมทรัพย์ไว้สำหรับใช้ในอนาคต หรือเพื่อประโยชน์ของบุตรหลาน หรือมีบุตรที่จะช่วยส่งเสียที่จะไปศึกษาชั้นมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ การบริโภคอุปโภคในปัจจุบันก็ยังจำเป็นที่จะต้องลดน้อยลงเป็นธรรมดา ๆ เพื่อที่จะได้เอาเงินไปไว้สำหรับเรื่องอื่น การที่จะรับประทานทั้งหัวทั้งก้อยนั้นเป็นไปไม่ได้ ถ้าอยากได้ก้อยก็ต้องเสียหัว ถ้าอยากจะได้หัวก็ต้องเสียก้อย เพราะฉะนั้น จึงจำเป็นต้องถือหลักว่าอดเปรี้ยวไว้กินหวาน ฉันใดก็ฉันนั้น เมื่อพิจารณาเรื่องประเทศชาติ ถ้าต้องการผลส่วนรวม ก็จำเป็นที่จะต้องมีการเสียสละส่วนตัวเป็นธรรมดา หลักการดังกล่าวนี้ใช้ได้ทั้งสำหรับกำลังเงินและกำลังคน

ระหว่างกำลังคนกับกำลังเงินสองอย่างนี้ อะไรสำคัญกว่ากัน ใคร่ขอเสนอว่ากำลังคนสำคัญกว่ากำลังเงินยิ่งนัก เพราะการสะสมวิชาความรู้และการระดมให้วิชาแก่ประชาชนของเรานั้น มีผลเป็นการยั่งยืนแก่อนาคต ส่วนกำลังเงินนั้น ขณะนี้ประเทศไทยพอจะนับได้ว่า เราอยู่ในลักษณะที่ไม่ฝืดเคืองนัก พอมีพอใช้ แต่แม้ว่าจะเดือดร้อน ขัดสนเงินนั้นเรายังขอหยิบขอยืมผู้อื่นเขามาได้ การยืมเงินนั้นง่าย เพราะเงินพูดได้ทุกภาษา แต่การยืมคน คนพูดได้อย่างมากก็ไม่กี่ภาษา

ค. การใช้อำนาจในการพัฒนา

ในการพัฒนาเราจะต้องระดมปัจจัยต่าง ๆ มาใช้งานในด้านเงิน เราก็จำเป็นที่จะต้องเก็บภาษีอากรเพื่อมีรายได้เข้าคลัง และจ่ายออกไปในขณะที่พัฒนารายได้รายจ่าย การกระทำด้านงบประมาณและการคลังเป็นของสำคัญเป็นอย่างยิ่งและในบางกรณี ถ้าต้องการจะเร่งมือพัฒนา ก็อาจจะจำ

เป็นต้องใช้อำนาจรุนแรงขึ้น ในการภาษีอากรและเรื่องอื่น ๆ เรื่องอื่นดังกล่าวได้แก่ การห้ามนำสินค้าจากต่างประเทศเข้ามาแข่งขันกับสินค้าที่เอกชนในประเทศกำลังก่อร่างสร้างทำอยู่เป็นต้น การใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศนั้น เป็นเรื่องจำเป็นและยิ่งเร่งรัดพัฒนาก็ยิ่งจะใช้อำนาจมาก แล้วมีช่องทางอันตรายมากขึ้น จะเห็นได้ว่า เงินงบประมาณแผ่นดินแต่ก่อนนี้เราพูดกันเป็นจำนวนสี่ร้อยห้าร้อยล้าน หกร้อยล้าน ห้าพันล้าน หกพันล้าน เดี๋ยวนี้เงินงบประมาณขึ้นไปกว่าหมื่นล้านแล้ว ธนบัตรก่อนนี้ออกมาเพียงห้าพันล้าน เดี๋ยวนี้เกือบเข้าไปถึงหมื่นล้านบาท เมื่อจำนวนเงินที่เราจะต้องหามาและใช้ไปสำหรับราชการมากขึ้น ความโลภเกี่ยวกับการใช้อำนาจไปในทางผิดปกติก็ยิ่งมีมากขึ้น จะเห็นได้ว่า เมื่อก่อนนี้เราไม่เคยพบเห็นกันว่าใครโกง โกงใครถึงห้าร้อยหกร้อยล้าน เดี๋ยวนี้มีขึ้นแล้วเป็นจำนวนห้าร้อยหกร้อยล้าน แม้แต่จะ "ทำบุญ" กันก็ยังเป็นจำนวนสิบ ๆ ล้าน เนื่องด้วยเหตุนี้จึงมาเข้าประเด็นของกระทู้แห่งการบรรยายนี้ กล่าวคือ อะไรเล่าจะเป็นปัจจัยสำคัญ อะไรเล่าจะเป็นอุปสรรคแห่งการพัฒนาประเทศ ขอเสนอว่าอุปสรรคคือความเหลวไหลและรั่วไหลซึ่งเกิดจากความโลภและตัณหา อุปสรรคเหล่านี้จะขจัดได้ก็แต่โดยการใช้อำนาจในทางที่ถูกต้อง ก็คือความรับผิดชอบทางจริยธรรมดังที่ท่านผู้จัดการสัมนานี้ได้ตั้งไว้เป็นหัวเรื่องของการสัมนา

ในที่นี้ เห็นจะเป็นการสมควรที่จะหยิบยกเอาเรื่องความเสียหายที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาด้วยการเพิกเฉยในจริยธรรมมาพิจารณาดูว่า ผู้ใหญ่แต่โบราณท่านได้ว่าไว้อย่างไร เห็นจะไม่ต้องย้อนกลับไปไกลนัก เพียงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์นี้ก็เห็นจะพอหาได้ กล่าวคือ หลักฐานที่ปรากฏใน

หนังสือมูลบทบรรพกิจของพระยาศรีสุนทรโวหาร (หลวงสารประเสริฐ—น้อย อาจารยางกูร) ซึ่งมีพระบรมราชโองการประกาศให้ใช้เป็นแบบเรียนในปี พ.ศ. ๒๔๑๔ ในหนังสือนั้นมีบทประพันธ์เรื่องพระไชยสุริยา (คุณสุลักษณ์ ศิวรักษ์ชี้แจงว่า เป็นบทประพันธ์ของสุนทรภู่) มีใจความว่าพระไชยสุริยาเป็นเจ้าพาราสาวัตถี ก็อยู่ดีกินดีกันมาจนกระทั่ง.—

"อยู่มาหมู่ข้าเฝ้า ก็หาเยาวนารี
ที่หน้าตาดีดี ทำมะโหรีที่เคหา
ค่ำเช้าเฝ้าสีซอ เข้าแต่หอล่อกามา
หาได้ให้ภริยา โลโภพาให้บ้าใจ
ไม่จำคำพระเจ้า เหไปเข้าภาษาไสย
ถือดีมีข้าไท ฉ้อแต่ไพร่ใส่ขื่อคา
คดีที่มีคู่ คือไก่หมูเจ้าสูภา
ใครเอาข้าวปลามา ให้สุภาก็ว่าดี
ที่แพ้แก้ชนะ ไม่ถือพระประเวณี
ขี้ฉ้อก็ได้ดี ไล่ด่าตีมีอาญา
ที่ซื่อถือพระเจ้า ว่าโง่เง่าเต่าปูปลา
ผู้เฒ่าเหล่าเมธา ว่าใบ้บ้าสาระยำ
ภิกษุสะมะณะ เล่าก็ละพระสธรรม
คาถาว่าลำนำ ไปเร่รำทำเฉโก
ไม่จำคำผู้ใหญ่ ศีรษะไม้ใจโยโส
ที่ดีมีอะโข ข้าขอโมทนาไป

ภาราสาวะถี ใครไม่มีปรานีใคร
ดุดือถือแต่ใจ ที่ใครได้ใส่เอาพอ
ผู้ที่มผมอ ทำดุดือไม่ซือขอ
ไล่คว้าผ้าที่คอ อะไรล่อก็เอาไป
ข้าเฝ้าเหล่าเสนา มิได้ว่าหมู่ข้าไท
ถือน้ำร่ำเข้าไป แต่น้ำใจไม่นำพา
หาได้ใครหาเอา ไพร่ฟ้าเศร้าเปล่าอุรา
ผู้ที่มีอาญา ไล่ตีด่าไม่ปรานี"

ตอนที่ยกมานี้แสดงให้เห็นการวิเคราะห์ของท่านผู้ใหญ่ในสมัยร้อยปีที่ผ่านมาแล้วว่า การไม่รักษาจริยธรรมไม่รับผิดชอบในทางจริยธรรมนั้นย่อมทำให้เกิดความปั่นป่วน และตามเรื่องพระไชยสุริยานี้ ต่อมาก็ได้ยากระกำลำเค็ญ เพราะเหตุการณ์ที่บ้านเมืองไม่อยู่ในความชอบธรรม จนกระทั่ง "สมเด็จจอมอารย์" ต้องมาเทศนาโปรดให้ถือศีลภาวนาจนได้ไปสวรรค์

ตามเรื่องที่กล่าวถึง มีอีกตอนหนึ่งซึ่งแสดงถึงสาเหตุแห่งกาลกินีกล่าวคือ

"วันนั้นครั้นดินไหว เกิดเหตุใหญ่ในปฐพี
เล็งดูรู้คดี กาลกินีสี่ประการ
ประกอบชอบเป็นผิด กลับจริตผิดโบราณ
สามัญอันธพาล ผลาญคนซื่อถือสัตย์ธรรม
ลูกศิษย์คิดล้างครู ลูกไม่รู้คุณพ่อมัน

ส่อเสียดเบียดเบียดกัน ลอบฆ่าฟันคือตัณหา
โลภลาภบาปบ่คิด โจทย์จับผิดริษยา
อุระพระสุธา ป่วนเป็นบ้าพ้าบดบัง
บรรดาสามัญสัตว์ เกิดวิบัติบัดปาบัง
ไตรยุคทุกขตะรัง สังวัจฉะระอวสาน"

ถ้าเราพิจารณาคำกาพย์ข้างต้นให้ดี จะเห็นว่า ท่านผู้ประพันธ์ได้ยกเอาข้อละเมิดจริยธรรมเหล่านี้มาแสดงไว้ว่า เป็นเหตุแห่งความยุ่งยากคือ (๑) ความมัวเมาในกามตัณหา (๒) ความโลภ (๓) ไม่ถือศีลธรรม กลับไปถือไสยศาสตร์ (๔) การฉ้อราษฎร์บังหลวง (๕) โรงศาลไม่ยุติธรรมตามสมควรที่จะเป็น (๖) ไม่มีความเคารพในเรื่องความดี เห็นผิดเป็นชอบ (๗) ใจเหี้ยมโหดไม่ปรานีใคร ถืออำนาจเป็นธรรม (๘) ข้าราชการแม้ว่าจะถือน้ำพิพัฒนสัตยา ก็ผิดไม่ถือสัจจะตามที่ควรจะเป็น

ต่อไปนี้ผมใคร่จะขออนุญาตอ้างหนังสืออีกหนึ่งตอน ซึ่งตามปกติไม่ควรจะกระทำเพราะเป็นหนังสือของผมเอง แต่เนื่องด้วยหนังสือนี้ได้เขียนไว้เป็นเวลาประมาณสิบกว่าปีแล้ว และเข้าใจว่าหากันได้ยาก คงจะไม่เสียหายอะไร ข้อความนี้มาจากหนังสือ "เศรษฐกิจแห่งประเทศไทย" ซึ่งแต่งเอาไว้เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๕๕ ในบทหนึ่งที่เรียกว่า ธรรมะในด้านเศรษฐกิจ

"ธรรมะเป็นคำคู่กับศีล คำว่า ศีลหมายถึงการระงับไม่เบียดเบียนทั้งตนเองและผู้อื่น ส่วนความหมายของคำว่าธรรมะ คือการช่วยส่งเสริม

ให้สถานการณ์ดีขึ้น เพื่อความเจริญของเอกชนมหาชน และส่วนประกอบที่สำคัญแห่งธรรมะ คือความยุติธรรม ตัวอย่างการประพฤติผิดหลักธรรมะที่เห็นได้ง่าย เช่นโจรที่ได้ปล้นทรัพย์ เราถือได้ว่าทำผิดทั้งศีลและธรรมะในด้านเศรษฐกิจ เพราะได้เบียดเบียนเจ้าทรัพย์และถ่วงความเจริญ คือนอกจากตัวเองจะไม่ประกอบสัมมาอาชีวะแล้ว ยังขัดขวางผู้อื่นซึ่งจะทำการประกอบสัมมาอาชีวะเพื่อประโยชน์และความเจริญของส่วนรวมอีกด้วย

ในทางตรงกันข้าม ถ้าผู้ใดมีความมานะอดทนพากเพียรคิดสร้างสรรค์สิ่งหนึ่งสิ่งใดขึ้น ช่วยเศรษฐกิจของประเทศ เราก็ถือว่าบุคคลผู้นั้นมีความดีความชอบและทำถูกหลักธรรมะ

การประพฤติผิดหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจนั้น มีได้หลายกรณี เช่น

๑. เจ้าหน้าที่รัฐบาลบางคนใช้อำนาจ และหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายมาเป็นประโยชน์ส่วนตัว ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อตรง เพื่อให้ทุกคนได้รับประโยชน์ร่วมกัน กลับมีใจลำเอียงช่วยเหลือแต่เฉพาะผู้ที่ให้สินบน

ที่ว่าผิดหลักธรรมะ เพราะ

ก. ราษฎรส่วนใหญ่ที่ทำมาหาเลี้ยงชีพด้วยความสุจริตก็เกิดความย่อท้อที่จะทำดีต่อไป คิดแก่งแย่งเบียดเบียนกัน ไม่มีผู้ใดคิดจะทำงานที่ใช้เวลานาน ๆ กว่าจะได้ผลตอบแทน ไปหาทางอื่น

ข. การที่กสิกรทั้งหลายสามารถทำการเพาะปลูกได้ผลดีเท่ากับเพิ่มปริมาณการผลิตให้มากขึ้น ทำให้การค้าสะดวกยิ่งขึ้น แต่สิ่งเหล่านี้จะเป็นไปไม่ได้ ถ้ามีโจรปล้นทรัพย์ เจ้าหน้าที่ทุจริตมาก ๆ เพราะสิ่งที่ผลิตได้จะมีน้อยลงไม่พอกับความต้องการของสังคมที่เพิ่มขึ้นอยู่เสมอ ความไม่พอดี

นี้เป็นผลกระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก

๒. เจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ส่วนตัวในหน้าที่การงานของตนขัดกับประโยชน์ของส่วนส่วนรวม ถือว่าเป็นผู้ปฏิบัติผิดธรรมะในด้านเศรษฐกิจ อาทิ ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล บุคคลนั้นจะต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนในขอบเขตแห่งนโยบายของรัฐ ถ้าในขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไปมีตำแหน่งหน้าที่และรับผิดชอบส่วนงานของเอกชน ไม่ว่าจะเพียงแห่งเดียวหรือหลายแห่งก็ตาม อาจเป็นประธานกรรมการ กรรมการผู้จัดการ ผู้ถือหุ้น ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม แม้จะสุจริตเพียงใดบุคคลภายนอกย่อมจะระแวงสงสัยและตั้งข้อรังเกียจ

๓. ข้าราชการแม้ว่าจะไม่ทุจริต แต่ไม่ทำงานให้รวดเร็วเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน ก็ขัดขวางความเจริญในทางเศรษฐกิจ และโดยเฉพาะส่วนราชการที่จำเป็นต้องติดต่อกับประชาชนโดยตรง เช่นอำเภอ ถ้าทำงานล่าช้า นอกจากงานของรัฐจะไม่ก้าวหน้าไปแล้ว ยังไม่เปิดโอกาสให้ราษฎรได้ทำงานตนได้ทันเวลาด้วย

๔. นโยบายเศรษฐกิจที่มุ่งช่วยเหลือหมู่ชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะนั้น ถ้าทำให้คนกลุ่มใหญ่เดือดร้อนแล้วถือว่าผิดหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจ เพราะเป็นนโยบายเศรษฐกิจที่ไม่ได้ให้ความยุติธรรมต่อสังคม การทำให้เงินเฟ้อถึงขนาด การเก็บภาษีอากรไม่ทั่วถึง ผู้มีอาชีพที่แน่นอนและข้าราชการส่วนมากซึ่งมีบัญชีแสดงรายได้หรือเงินเดือนเป็นหลักฐานเท่านั้นที่ต้องรับภาระภาษีเต็มที่ ถ้ารัฐบาลสามารถวางหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมมีเจ้าหน้าที่ที่มีความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ทำงานอยู่แล้ว เท่ากับว่าได้พยายามทำให้ถูกหลักธรรมะทางเศรษฐกิจ

๕. ราษฎรที่สมคบกับข้าราชการทำการเอาเปรียบส่วนรวม ถือว่าทำผิดธรรมะทางเศรษฐกิจ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ การให้สินบนข้าราชการ ทำให้จิตใจของข้าราชการที่จะทำดีเสื่อมลงและในที่สุดความเดือดร้อนก็จะเกิดมีทั่ว ๆ ไป

๖. การหลีกเลี่ยงการเสียภาษีของราษฎรก็ผิดหลักธรรมะ เพราะรัฐบาลเก็บเงินได้น้อยกว่าที่ควรจะเก็บได้

๗. การกักตุนสินค้าในยามขาดแคลนเพื่อหวังกำไรการค้าในตลาดมืด การปฏิบัติตนให้เป็นการฝ่าฝืนข้อบัญญัติแห่งกฎหมายถือเป็นการปฏิบัติผิดหลักธรรมะทั้งสิ้น เพราะก่อความเดือดร้อนให้กับผู้อื่นและกับส่วนรวม

๘. การที่ราษฎรแต่ละคนไม่มีอาชีพหรือไม่พยายามทำงานเพื่อเลี้ยงชีวิตของตนในทางที่ชอบ ไม่เข้าใจหน้าที่และไม่รู้จักประมาณและความพอเพียง เอารัดเอาเปรียบไม่มีการศึกษาอบรมที่ดี เท่ากับไม่ช่วยเหลือให้เศรษฐกิจของชาติก้าวหน้าไป

๙. การที่มีบุคคลกลุ่มน้อยร่ำรวยขึ้นอย่างมาก เป็นการผิดหลักธรรมะเพราะ ในขณะที่กลุ่มคนมั่งมีมาก ๆ มีจำนวนคนน้อย กลุ่มคนจนก็ขยายจำนวนออกไป เกิดปัญหาในทางสังคม มีการแบ่งแยกชั้นของคนโดยไม่ควร และการแบ่งแยกกันในลักษณะนี้เป็นผลเสียทั้งในด้านจิตใจและการครองชีพของประชาชน เป็นปัญหาหนักสำหรับรัฐบาลในการปกครองประเทศ นับว่ากระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของประเทศทุกทาง สำหรับข้อนี้ถ้าพิจารณาถึงการพนันต่าง ๆ การมีสลากกินแบ่งซึ่งเป็นการรวมเงินจากประชาชนหรือจากคนกลุ่มใหญ่มาเป็นรางวัลให้แก่บุคคลคนเดียว หรือบุคคลกลุ่มน้อย จึงเป็นการปฏิบัติผิดหลักธรรมะด้วย แต่ถ้าหากว่าผู้ถูก

รางวัลสลากนั้น นำเงินมาใช้เป็นประโยชน์ที่ส่วนรวมได้มากที่สุดก็ไม่ถือว่าได้ปฏิบัติตนผิดหลักธรรมะแต่อย่างใด ฉะนั้น ทางที่จะระงับก็คือ ไม่มีการพนันทุกประเภท แต่อย่างไรก็ดี รัฐบาลยังคงได้ประโยชน์จากการขายสลากกินแบ่งอยู่บ้าง รางวัลที่ให้นั้น เป็นเพียงเพื่อจูงใจให้ราษฎรนำเงินที่มีอยู่มามอบรวมให้แก่รัฐบาล เพื่อใช้เป็นประโยชน์ต่อประเทศโดยทั่วไป เพราะฉะนั้น ถึงแม้ว่าจะผิดธรรมะก็ตาม ถ้ารัฐบาลนำเงินนั้นไปใช้เป็นประโยชน์จริง ๆ แล้ว ก็ค่อยยังชั่วหน่อย

๑๐. บุคคลที่มีความสามารถในกิจการค้าหรือทำงานใดก็ตาม ทำให้มีรายได้ส่วนตัวมากมาย หรือมีทรัพย์สมบัติเป็นมรดกตกทอดมา แม้ว่าจะได้รับมาโดยสุจริต ถ้าไม่ได้ทำให้ทรัพย์นั้นเกิดเป็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวมแล้วถือว่าไม่ถูกหลักธรรมะในทางเศรษฐกิจ เพราะเหตุว่าการที่บุคคลมีทรัพย์มากมาย นำเงินมาลงทุนนั้น ก็ยังช่วยคนอื่นได้"

ตัวอย่างเหล่านี้ ผมได้สรุปรวมความไว้ว่า ในการที่จะรักษาระดับรายได้ของคนให้อยู่ใกล้เคียงกัน หรือมีความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อยนั้น ควรพิจารณาถึงภาษีมรดก ภาษีเงินได้ เป็นส่วนสำคัญ

เมื่อเร็ว ๆ นี้ คุณธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้เขียนบทความเรื่องกฎหมายและการฉ้อราษฎร์บังหลวงขึ้นไว้ในบทบัณฑิตของเนติบัณฑิตสภา มีใจความที่สำคัญและที่น่าจะนำเอามากล่าวในที่นี้อยู่หลายตอน มีใจความที่ผมเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยหลายข้อ แต่ที่ชอบใจมากก็คือว่า คุณธานินทร์ได้เสนอไว้ว่า การที่จะแก้ไขในเรื่องธรรมจริยาในประเทศไทยนั้น จะทำอย่างไรบ้าง มีทั้งการแก้ไขด้านจิตใจและศีลธรรม ตลอดจนอุปสรรคในการแก้ไขเนื่องจากเวลาจำกัด ผมจะขอคัดเฉพาะเรื่องอุปสรรค คือ

อุปสรรคสามประการในการแก้การฉ้อราษฎร์บังหลวง

"ข้าพเจ้าใคร่ขอกล่าวว่า แนวความคิดที่เป็นอุปสรรคในการแก้ไขการฉ้อราษฎร์บังหลวงมีสามประการ ซึ่งแต่ละประการล้วนเป็นแนวความคิดที่เป็นภัยแก่ตนเองทั้งสิ้น กล่าวคือ

(๑) "ธุระไม่ใช่" โดยปกติเมื่อได้ยินได้ฟังเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงมักจะฟังกันด้วยความกระตือรือร้นแบบ "กระหายนินทา" อย่างไรก็ดี แทบจะไม่มีผู้ใดกล้าหรือแม้แต่คิดว่าสมควรแก่การป้องกันหรือแก้อย่างไร แทบจะกล่าวเป็นเสียงเดียวกันว่า "ธุระไม่ใช่" ความจริงเรื่องนี้เป็นธุระหรือหน้าที่ของบุคคลทุกคนในฐานะที่เป็นเจ้าของประเทศ การบอกปัดโดยถือว่า "ธุระไม่ใช่" เป็นการปฏิเสธหน้าที่พลเมืองดีโดยแท้ น่าเสียดายที่เราขาดการฝึกอบรมในด้านความรับผิดชอบที่ทุกคนจะพึงมีต่อสังคม.....

(๒) "คนอื่นทำได้ ทำไมเราจะทำไม่ได้" ประโยคนี้แทบจะไม่มีท่านผู้อ่านคนใดปฏิเสธเลยว่าไม่เคยได้ยิน แต่น่าเสียดายที่ประโยคนี้มักจะใช้กันไปในทางที่ไม่ควรใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เป็นเรื่องที่พูดกันในครอบ-ครัว ถ้าเป็นครัวเรือนที่มีแม่เรือนดี ประโยคนี้ก็ใช้ในทางปลุกปลอบดลใจให้พ่อเรือนประพฤติตนดี เอาอย่างบุคคลอื่นที่สุจริตทั้งหลาย ประกอบแต่กรรมดี เป็นที่นับหน้าถือตา แต่ถ้าบังเอิญเคราะห์ร้าย แม่เรือนใจต่ำและพ่อเรือนใจอ่อน เห็นคนอื่นร่ำรวยโดยมิชอบ เกิดโลภ คิดเห่อเหิมตามไปด้วย ประโยคที่ว่า "คนอื่นทำได้ ทำไมเราจะทำไม่ได้" ก็เป็นประโยคที่ให้โทษ เป็นแรงยุให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวง...ลัทธิเอาอย่างในทางที่เลว จึงกลายเป็นที่นิยมชมชื่นกันอยู่

(๓) "ที่นี่เมืองไทย ไม่ใช่เมืองนอก" เรื่องแปลกแต่จริงที่น่า

สลดก็คือเมื่อผู้ใดปรารภเกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือเรื่องอื่น ๆ ในทำนองนี้ เรามักจะได้ยินวลีที่ว่า "ที่นี่เมืองไทย มิใช่เมืองนอก เราจะเอาอะไรกันมากนัก" หรือวลีอื่น ๆ ที่มีความหมายทำนองเดียวกันนี้ และมักจะพูดกันดาษดื่น แม้ในหมู่ผู้ทรงคุณวุฒิและปัญญาชนทั้งหลาย จึงเป็นที่น่าเสียดายว่า เหตุใดจึงเอาคำพูดที่ไร้ความหมายนี้มาเป็นคำพังเพยบอกปัดความรับผิดชอบ จะไม่เป็นการคิดสั้นหรือปราศจากความคิดเสียเลยหรือ ?"

คุณธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้เสนอข้อแก้ไขไว้ว่า ข้อที่น่าคิดมีว่าเราจะต้องใช้วิธีหนามยอกเอาหนามบ่งกับกรณีนี้จะได้หรือไม่ กล่าวคือ ควรจะพูดว่า "ใช่ธุระของเรา" เพื่อแก้กับคำว่า "ไม่ใช่ธุระ" เราทุกคนจะต้องถือว่า การฉ้อราษฎร์บังหลวงนี้ เป็นเรื่องที่เราทุกคนมีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามในฐานะที่เป็นเจ้าของประเทศ และเราจะต้องบำเพ็ญตนเป็นตัวอย่างอันดีของลูกหลาน ญาติมิตร และเพื่อนร่วมประเทศ เราจะต้องมีความละอายต่อบาป ความหยิ่งในความซื่อสัตย์สุจริตและชื่อเสียงของวงศ์ตระกูล อุปสรรคข้อที่สองแก้ได้ด้วยดังนี้ "คนอื่นทำได้ ทำไมเราจะทำไม่ได้" ก็ใช้คำเดียวกันนั่นแหละ ลัทธิเอาอย่างควรใช้เฉพาะในทางเอาอย่างผู้ประพฤติดี ผู้ที่เคารพในเกียรติของตน ผู้ที่มีความระลึกในหน้าที่ และประโยคนี้ควรจะเปลี่ยนให้ชัดขึ้นแล้วใช้เป็นคำขวัญว่า "คนอื่นทำดีได้ ทำไมเราจะทำดีไม่ได้" เราจะต้องเล็งผลเลิศ ไม่ใช่เพ่งเล็งแต่ประโยชน์เฉพาะหน้า แต่ต้องเพ่งเล็งถึงประโยชน์อันไพบูลย์ ประโยคที่สาม "ที่นี่เมืองไทย ไม่ใช่เมืองนอก" คุณธานินทร์เขียนไว้ว่า ดูอย่างประเทศอังกฤษ ตั้งแต่ปลายคริสตศตวรรษที่แล้วมาจนถึงปัจจุบันแก้เรื่องฉ้อราษฎร์บังหลวงสำเร็จ เราต้องเอาอย่าง

เขาบ้าง และจะต้องทำได้อย่างเขา คำขวัญจึงควรจะเป็นว่า "เมืองไทยหรือเมืองนอกก็เหมือนกัน เมืองนอกเขาทำได้สำเร็จ เราก็ต้องทำได้สำเร็จ" การเปลี่ยนสิ่งซึ่งเป็นกาลกินีมาเป็นคำขวัญนี้ น่าจะช่วยขจัดอุปสรรคในการแก้การฉ้อราษฎร์บังหลวงได้มาก ไม่มากก็น้อย ผมขอเสนอว่า บทความของคุณธานินทร์นี้ ท่านทั้งหลายน่าจะเอาใจใส่ถ้าหากว่ายังไม่ได้เอาใจใส่

สรุปความในตอนที่สองก็คือ ขอยืนยันว่า ความรับผิดชอบทางจริยธรรมนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะเมื่อเราจะเน้นการพัฒนา

๓. ทัศนะของสามัญชน

ปัญหามีอยู่ว่า เราจะทำอย่างไรจึงจะรักษาจริยธรรมและทำการพัฒนาได้ ข้อความที่ผมได้ยกมาอ้างและพูดมาทั้งหมดก็สรุปได้ว่า ไม่ต้องทำอะไรมากมายผาดโผน เพียงแต่เราปฏิบัติหน้าที่ของตนไปตามปกติ และประพฤติตนอยู่ในทำนองคลองธรรมที่ได้รับการสั่งสอนมาตั้งแต่สมัยโรงเรียน สมัยบิดามารดา จนกระทั่งปัจจุบัน เพียงแต่ทำไปเท่านั้นก็ถือได้แล้วว่าอยู่ในจริยธรรม ถ้าจะมีความจำเป็นเน้นหนักให้พัฒนานี้ ก็อยู่ในด้านวิชาการมากกว่าอย่างอื่น ที่ผมพูดนี้เข้าใจว่า ยังไม่สายเกินไปในประเทศไทย ที่เห็นว่าอะไร ๆ ธรรมดา ๆ นั้น ก็คือการประพฤติถูกต้องตามศีลธรรมที่เราเคยได้รับการสั่งสอนมา แต่ถ้าหากว่าเผอิญเข้าใจในสาระสำคัญผิดและสายเกินไปแล้ว กล่าวคือถ้าเดี๋ยวนี้พวกเราถือว่าการทุจริต การกินสินบน ฯลฯ เป็นของธรรมดาแล้วก็น่าเสียใจ เห็นจะต้องเปลี่ยนยุทธวิธีใหม่ แต่ก็ยังหวังอยู่ว่า ยังไม่สายเกินไป เมื่อทำอะไร ๆ ไปตามธรรมดาแล้ว เป็นใช้ได้ เช่นถ้าหากว่าเราอยากแต่งงานก็ไปแต่งงานกันธรรมดา ไม่ใช่ว่า

จะมาเป่าศีรษะกันให้เงินไปสองแสนสามแสนนั้น ไม่ใช่ธรรมดา หรือตำรวจก็มีหน้าที่ที่จะดูแลผู้ร้าย กระทรวงมหาดไทยก็มีหน้าที่ดูแลบ้านเมืองให้เป็นปกติสุข อย่าไปก้าวก่ายงานโน้นงานนี้ ทำไปโดยชอบ นี่เป็นธรรมดา ผมเห็นว่าการที่คนนี้ทำงานของคนนั้น คนนั้นไปทำงานของคนโน้น นั่นเป็นการอุตริ ไม่ใช่เป็นการธรรมดา

เพราะฉะนั้น ถ้าเราเพียงแต่ดำเนินชีวิตไปตามธรรมดา มีหิริโอตัปปะ ก็เป็นใช้ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พวกหนุ่ม ๆ สาว ๆ ที่ถือว่าการเสพสุราหรือการไปเที่ยวโสเภณีนั้น เป็นของยอดยิ่งที่ควรทำกันแล้ว ถ้าเป็นเช่นนี้ก็หมดหวัง แท้จริงเกิดเป็นมนุษย์ บางทีก็มีการพลาดพลั้งทำบาปขึ้น ถ้าจำเป็นที่จะต้องทำบาปแล้วละก้อกลับมาแล้วควรจะมีความอายเหมือนกับสุนัขที่เมื่อทำผิดแล้วหางลู่ลงไปทีเดียว หลบพยายามปิดบังไม่ให้ผู้อื่นเขารู้ ถ้าเป็นเช่นนั้นแล้ว ก็ยังพอมีหวัง ถ้าถือเป็นธรรมดาว่า เราเกิดมาเป็นชายชาตรีแล้ว ถ้าไม่กินเหล้าให้เมาแล้วเป็นไม่ได้ ถ้าเป็นชนิดนี้แล้วก็หมดหวัง ตราบใดที่ยังมีหวังผมขอเสนอว่า ตามทัศนะของสามัญชนไม่ต้องทำอะไรอุตริมากมายนัก ทำธรรมดาทำหน้าที่ของตนธรรมดา และประพฤติในทางธรรมดาตามแบบที่ชาวบ้านเขาทำกัน พ่อแม่สั่งสอนมาอย่างไรก็ทำไปอย่างนั้น คำว่าพ่อแม่ไม่สั่งสอนนี้ เมื่อสมัยผมเด็ก ๆ โกรธนัก ถ้าหากใครมาว่า เพราะฉะนั้น คำว่าพ่อแม่สั่งสอนมาอย่างไร ก็ทำไปอย่างนั้น สามัญชนก็ควรจะเป็นเช่นนั้น

ทัศนะของสามัญชนควรจะแตกต่างกับทัศนะทางศาสนาหรือไม่ ท่านทั้งหลายได้เปรียบกว่าผมคือว่า หลายท่านคงจะได้ยินคำอภิปรายเมื่อวานนี้ทั้งด้านพุทธศาสนาและคริสตศาสนา ผมรู้สึกว่าในบางกรณีอาจจะแตกต่าง

กัน แต่ในสาระสำคัญนั้นคงจะไม่แตกต่างกันนัก สามัญชนที่ว่านี้ คงจะหมายความถึงคนอย่างผมในด้านศาสนา คือบอกว่าให้ไปวัดพระแก้วหรือไปวัดไหน หรือให้ไปฟังเทศน์ก็ไม่อยากไปฟัง ไม่ได้เชี่ยวชาญชนิดที่ว่าอยากจะเปิดตำราศาสนาขึ้นมาอ่านท่องจำ แต่ว่าในใจนั้นยังมีสิ่งที่เหนี่ยวรั้งไว้ ถ้าเผอิญเปิดวิทยุฟังพระท่านเทศน์ ถ้าน่าสนใจก็นั่งฟังต่อไป หรืออย่างเมื่อเล็ก ๆ อยู่โรงเรียนคริสตัง คือ อัสสัมชัญ ท่านให้เรียนธรรมจริยา ทั้งในด้านภาษาไทย ฝรั่งเศสหรืออังกฤษ ก็เรียนไป และจดจำเอาไว้ นี่ผมถือว่าเป็นสามัญชน คือหมายความว่า ไม่ใช่คนที่ไปวัดทุกวันหรือทุกวันพระ แต่ว่าเป็นคนที่ได้รับการอบรมมาพอสมควร ทั้งในด้านศาสนา คือไม่ได้เป็นคนนอกรีตนัก สามัญชนเป็นคนที่มีความสงสัยเช่นเมื่อเล็ก ๆ อยู่โรงเรียนที่เขาสอนกันว่าพระผู้เป็นเจ้านั้นท่านมีจริง ๆ ก็มีความสงสัยเชื่อไม่ลงว่าพระเจ้าท่านมี พยายามที่จะมีความศรัทธาเพียงไรก็ยังไม่สามารถที่จะโน้มเอียงไปถึงกับนับถือเป็นลัทธิได้ช่วยไม่ได้ เหมือนคนบอดสี ท่านทั้งหลายที่เชื่อในพระเจ้าว่ามี อาจจะเป็นผู้ที่บรรลุถึงขั้นเห็นสี สีนั้นสีเขียว สีนี้สีแดง แต่ผมสามัญชนนั้นบอดสี มองไม่เห็นความจริงน่าจะสงสารมากกว่า หรือที่เขาบอกว่าให้ไปกราบพระพุทธรูปองค์นี้ศักดิ์สิทธิ์นัก อย่างผมนี้ผมก็อาจจะกราบด้วยใจระลึกถึงพระพุทธเจ้าซึ่งเป็นมนุษย์ที่ดียอดเยี่ยม พอจะทำได้ แต่ที่จะไปถือว่า พระอิฐพระปูนที่นั่งอยู่ แม้จะเป็นพระแก้วมรกต ก็ยังไม่สามารถที่จะกราบได้ในฐานที่เป็นมรกตหรือเป็นแก้ว ความเห็นของผมในทัศนะสามัญชน ไม่สามารถที่จะทำได้ หรือว่าพระพุทธรูปนี้เยี่ยมเหลือเกินถ้าอยากจะไปทำอะไรให้สำเร็จ หรือจะมาพูดในวันนี้ให้เป็นที่ต้องใจของท่านทั้งหลายต้องไปกราบ

ท่านสามหน หรือเอาตะกรุดอมมาด้วย ผมทำไม่ได้ เพราะสามัญชนเกิดความสงสัย มีความสงสัยในตัวว่าอะไรจริงแน่ อะไรไม่แน่

ปัญหามีอยู่ว่า สามัญชนเหล่านี้มีสิทธิสงสัยในสาระสำคัญของศาสนาบางประการหรือไม่ โดยจะไม่ถูกประณามว่าเป็นคนนอกรีต เคยได้ยินเด็ก ๆ พูดกันว่า ถ้าใครไม่เชื่อถือพระ ไม่มีศาสนาแล้ว ก็ต้องเป็นคอมมิวนิสต์ทั้งนั้น นี่จะเป็นเพราะผู้ใหญ่สอนเด็กหรืออย่างไรไม่ทราบ แต่ผมเห็นว่า ถ้าเราจะบอกกับเด็กว่าคอมมิวนิสต์นั้นร้ายกาจและประพฤติไม่ดี เพราะเหตุว่าไม่ถือในศาสนา ไม่ถือศีลธรรมก็ชอบอยู่ แต่ที่จะพูดกวาดเอาทีเดียวว่า ถ้าใครไม่มีศาสนา ไม่เชื่อพระเจ้า เป็นคอมมิวนิสต์หมดแล้ว ก็ไม่น่าจะเป็นไปได้

ผมอยากจะเสนอว่า ควรเชื่อถือในพระเจ้าหรือไม่ เชื่อถือในพระเจ้ามีอยู่สองประการที่ภาษาอังกฤษเขาใช้ คือ คำว่า Agnostic กับ Atheist คือถ้าเป็น Agnostic คงจะเป็นอย่างผม คือผมไม่รู้ คำว่า Agnostic แปลว่า ไม่รู้ ยอมรับว่าไม่รู้ว่ามีพระเจ้าหรือไม่มี อาจจะมีก็ได้ หรือไม่มีก็ได้ แต่ว่าไม่ต้องการที่จะบูชา เพราะเหตุว่ายังไม่รู้ ส่วน Atheist นั้นไม่ยอมให้มีพระเจ้าอยู่เลย ถือเป็นแน่นอนว่าไม่มีพระเจ้าเลย ถ้าแยกกันอย่างนี้ละก็ รู้สึกว่าพอจะมีทางเข้ากันได้ระหว่างสามัญชนอย่างผมกับทางศาสนา แต่ถ้าหากรังเกียจเสียเลยว่า Angostic ก็ยังใช้ไม่ได้ เข้าใจว่าคงจะไปด้วยกันไม่ได้

ผมอยากจะเสนอต่อไปว่า การหลงเชื่อโดยงมงายนั้นเป็นภัยต่อสังคม เป็นภัยแก่ศีลธรรม เป็นการลบล้างศาสนา นักศึกษาที่จะสอบไล่ไปบูชาต้นโพธิในธรรมศาสตร์ ขอบูชาให้สอบได้ เสร็จแล้วจะเอาหัวหมู

มาให้ เอาอะไรมาให้นั้นเป็นการริเริ่มนิสัยให้สินบนตั้งแต่เดี๋ยวนี้ เป็นการผิดทีเดียว ผิดเหลือเกิน ที่ฉะเชิงเทรา ได้ข่าวว่า หลวงพ่อยะโสธร มีชื่อเสียง ก็อยากจะไปชมท่าน ที่ไหนได้ เห็นว่าเขาทำกันเป็นการค้า มีการให้สินบน เอาของไปให้ ผมก็เลยหมดความศรัทธา รู้สึกว่าเป็นการเข้าใจกันผิด นี่ไม่ต้องพูดถึงหลวงพ่อยี่หรืออะไรที่ครึกครื้นกันกว่านั้น ในระหว่างสงครามก็อดนึกไม่ได้ว่า ทำไมฝรั่งถึงได้ชักชวนกันไปในโบสถ์ มีพระเจ้าของอเมริกันและอังกฤษฝ่ายหนึ่ง พระเจ้าของเยอรมันกับญี่ปุ่นอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นพระผู้เป็นเจ้าองค์เดียวกัน เยอรมันก็สวดให้พระเจ้าฆ่าอังกฤษ อังกฤษก็สวดให้พระเจ้าฆ่าเยอรมัน ผมเข้าใจว่า ถ้าสวดแบบนี้ละก็เป็นการเข้าใจผิดทึ่งมงาย

ที่ผมกล่าวนี้ก็เพียงแต่เท่าที่ปรากฏมา เท่าที่เห็น เพราะฉะนั้นจึงขอถือลัทธิ Agnosticism ไปพลางก่อน สัมปชัญญะกับศรัทธาความเชื่อถือนั้น ถ้าได้ทั้งสองอย่างผมก็ว่าคงจะดี เพราะว่าผู้ที่เชื่อถือพระเจ้าคือมีศรัทธาอย่างมีสติสัมปชัญญะนั้น ก็เป็นของวิเศษ แต่ถ้าจะเลือกระหว่างสองอย่าง ระหว่างสติสัมปชัญญะกับศรัทธาอย่างใดอย่างหนึ่งแล้ว ผมยังถือว่า สติสัมปชัญญะเป็นของสำคัญกว่าความเชื่อถือ เพราะฉะนั้นผมเข้าใจว่า สติสัมปชัญญะนั่นเองจะนำไปสู่จริยธรรมและจริยธรรมนั้นเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนา

ขอบคุณ

รัฐสภาสาร
ตุลาคม-พฤศจิกายน ๒๕๐๙

พระพุทธศาสนากับการพัฒนาชาติ

พระเดชพระคุณ ท่านสุภาพสตรีและสุภาพบุรุษและนิสิตนักศึกษา

หัวข้อเรื่องที่ผมจะบรรยายในวันนี้ เท่าที่ทางมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยได้มอบหมายมา คือ เรื่องพระพุทธศาสนากับการพัฒนาเศรษฐกิจ กระผมใคร่จะขอเปลี่ยนเป็น การพัฒนาชาติ เพราะเหตุว่า เท่าที่ได้พิจารณาและเท่าที่ได้มีประสบการณ์มาเป็นเวลานานพอสมควร ก็รู้สึกว่าเรื่องเศรษฐกิจนั้นเป็นเรื่องที่สำคัญรองไปกว่าเรื่องสังคมในบางกรณี เพราะฉะนั้น จึงใคร่ขอเปลี่ยนหัวข้อเป็นพระพุทธศาสนากับการพัฒนาชาติ เพื่อให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ข้อที่กระผมควรจะออกตัวอีกข้อหนึ่งก็คือ กระผมเองแม้จะเป็นพุทธศาสนิกชน แต่จะเรียกว่าเป็นคนที่แก่วัดก็หาเรียกได้ไม่ ไม่เคยบวชเรียน นอกจากจะเคยบวชเป็นสามเณร เป็นเวลานานมาแล้ว เมื่อเด็ก ๆ ก็ได้เข้าเรียนในโรงเรียนฝรั่ง ซึ่งมีการสอนคริสตศาสนาเป็นพื้น ความรู้ทางพระพุทธศาสนาของกระผมไม่ลึกซึ้งแตกฉาน เท่าที่เก็บได้ก็เก็บได้จากการที่เคยตามคุณยายไปฟังเทศน์ จากการอ่านหนังสือที่เกี่ยวกับพุทธศาสนาและพระธรรมเทศนาบางเล่ม เพราะฉะนั้น ถ้าหากว่ามีความผิดพลาดในเรื่องหลักการพระพุทธศาสนา กระผมหวังว่าท่านทั้งหลายจะได้ให้อภัย

ในการแสดงปาฐกถาในวันนี้ กระผมจะขอแยกออกเป็น ๓ หัวข้อ

ใหญ่ ๆ หัวข้อแรกจะกล่าวถึงการพัฒนาชาติ ซึ่งจะแยกหัวข้อย่อยออกมาเป็นความเจริญของสังคม คติในการวางแผนพัฒนาและเรื่องการพัฒนาคน ในตอนหลังกระผมหวังว่าจะได้เสนอข้อคิดบางประการเกี่ยวกับบทบาทของพระพุทธศาสนาในการพัฒนาชาติ

การพัฒนาชาติ

เราทั้งหลายได้กล่าวกันอยู่เสมอว่า ชาติของเราต้องการที่จะให้มีการพัฒนาข้อที่คิดในเบื้องต้น ก็คือว่า เราจะพัฒนาไปเพื่ออะไร เราจะพัฒนาไปเพื่อให้สังคมของเรานั้นมีลักษณะเป็นอย่างไร จึงจะเรียกว่า สังคมที่เจริญและที่ได้พัฒนาแล้ว กระผมมีความเห็นว่าสังคมใดก็ตาม จะเจริญรุ่งเรืองได้ต้องมีลักษณะ ๔ ประการคือ

๑. เป็นสังคมที่มีสมรรถภาพ

๒. บุคคลในสังคมนั้นพึงมีอิสระและเสรีภาพ

๓. สังคมนั้นมีความยุติธรรมครอบงำอยู่ และ

๔. บุคคลในสังคมนั้นมีความเมตตากรุณาซึ่งกันและกัน

หลักเกณฑ์ในการที่สังคมใดจะเจริญขึ้นได้ทั้ง ๔ ประการนี้กระผมขอขยายความดังต่อไปนี้

หลักสมรรถภาพ ในที่นี้ กระผมหมายถึงความสามารถของบุคคล ในสังคมที่จะประกอบกิจต่าง ๆ ให้มีผลเป็นประโยชน์แก่ตนและแก่ผู้อื่น อรรถประโยชน์ที่ว่านี้ อาจแบ่งออกได้เป็น ๓ ประการคือ

— ประโยชน์ทางวัตถุ

— ประโยชน์ทางปัญญา และ

— ประโยชน์ทางธรรมะ

ประโยชน์ทางวัตถุ ได้แก่การอยู่ดีกินดีทำให้สุขกาย ข้อนี้ส่วนใหญ่ในฐานะที่เราอยู่ในโลก เราก็มักจะยึดถือเป็นข้อสำคัญ แต่แท้จริงท่านทั้งหลายในที่นี้คงจะเข้าใจดีว่าไม่ใช่เป็นหัวข้อที่สำคัญ ที่สำคัญกว่านั้นก็คือประโยชน์ทางธรรมะ **ประโยชน์ทางปัญญา** ได้แก่การสร้างสรรค์ความงามให้เกิดขึ้นในประเภทต่าง ๆ ทำให้เจริญใจยิ่งขึ้น มีความรู้กว้างขวาง มีวิชาที่จะชักนำไปสู่ความอิ่มเอิบในทางใจ มีวรรณคดี มีดนตรีและปรัชญายึดมั่น ส่วนประโยชน์ที่สามคือ**ประโยชน์ทางธรรมะ**นั้น ได้แก่ความอิ่มเอิบในดวงจิต เพราะความรู้สึกว่ามีอะไรเกิดขึ้น รวมเป็นประโยชน์ทั้งสาม

ความสามารถนี้จะมาจากปัญญาโดยกำเนิดทางหนึ่ง และจะมาจากการศึกษาอบรมอีกทางหนึ่ง เมื่อบุคคลในสังคมมีความสามารถเป็นเบื้องต้นแล้ว บุคคลเหล่านั้นย่อมจะรู้จักสะสมความสามารถขึ้นมาเป็นทุนประกอบขึ้นเป็นเครื่องมือ เครื่องจักร เครื่องกลไก ทำให้มีสมรรถภาพสูงยิ่งขึ้นสืบไป วิธีการใช้เครื่องมือและความสามารถของบุคคลประกอบกันนั้น ก็ยิ่งส่งเสริมวิชาการและความถนัดให้สูงยิ่งขึ้น เป็นมรดกตกทอดแก่อนุชนต่อๆ ไป เพราะฉะนั้นสมรรถภาพที่กระผมกล่าวถึงในที่นี้ จึงควรจะแยกได้ว่าเป็นสมรรถภาพทั้งในปัจจุบัน และสมรรถภาพอันเป็นทุนสำหรับอนาคตของสังคม การสะสมทุนทางวิชาการต้องอาศัยการวิจัยเป็นสำคัญ ประเทศใด สถาบันการศึกษาใด ไม่มีการวิจัย หรือมีการวิจัยแบบนั่งประชุมกันเฉย ๆ หรือแบบวิจัยด้วยลมปากอย่างที่บางแห่งเขาทำในประเทศไทย สถาบันนั้นย่อมจะต้องด้อยในเชิงสะสมทุนเป็นแน่ อนึ่ง ความสามารถของบุคคลแต่ละคนเมื่อมีการประสานกันและกัน โดยวิธีการจัดการที่ดีและวิธีบริหารที่ดีย่อมทำให้เกิดความสามารถส่วนรวม ซึ่งสูงกว่าผลบวกธรรมดา

ของความสามารถแต่ละคน กล่าวโดยสรุปแล้ว สมรรถภาพของสังคมเป็นกำลังสำคัญ ที่จะชักจูงให้สังคมและบุคคลในสังคมเจริญก้าวหน้ายิ่ง ๆ ขึ้นไป นี่แหละเป็นเรื่องที่เราเรียกกันว่า "พัฒนา"

หลักที่ ๒ คือหลักอิสระเสรีภาพ เสรีภาพของมนุษย์เป็นสิ่งที่ทำให้มนุษย์มีความแตกต่างกันกับสิ่งที่ปราศจากชีวิต หรือเครื่องยนต์กลไก หรือสัตว์เดรัจฉาน ถ้ามีแต่สมรรถภาพ แต่บุคคลในสังคมนั้นปราศจากเสรีภาพ สังคมนั้นย่อมจะเป็นสังคม "หุ่น" แม้จะมีกำลังทำให้เจริญขึ้นได้ก็เจริญไปได้ไม่ดีนัก เพราะผลของความสามารถนั้นย่อมคงมีไปในทำนองเดียวกันสำหรับทุกคน เสรีภาพทำให้มนุษย์เราสามารถเลือกจุดหมายและวิถีทางแห่งชีวิต และการประกอบกิจของตนได้ตามชอบใจ และใจของมนุษย์นั้นย่อมรวมถึงรสนิยมและความเอนเอียงต่าง ๆ กันออกไป เมื่อมีความแตกต่างกัน สังคมนั้นย่อมจะมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

อนึ่ง เมื่อมนุษย์เราทำอะไรด้วยใจชอบ คือที่เรียกตามคติพระพุทธศาสนาว่า มีฉันทะ ท่านว่าจะทำได้ผลดีกว่าทำโดยไม่ชอบ หรือทำโดยฝืนใจทำ เพราะฉะนั้น เสรีภาพจึงเป็นสิ่งที่ส่งเสริมปัญญาอันเป็นอนุสนธิ์แห่งสมรรถภาพ

อีกประการหนึ่ง มนุษย์แต่ละคนเกิดมาย่อมมีศักดิ์ศรีของตัวติดมา ศักดิ์ศรีนี้หาควรจะลบล้างเสียมิได้ ไม่ว่าจะเกิดมาในฐานะที่ต่ำต้อย หรือในฐานะวงศ์ตระกูลที่สูงส่ง เพราะฉะนั้น เสรีภาพจึงเป็นหลักสำคัญในการพัฒนาชาติ หลักการประชาธิปไตยจึงเป็นหลักการที่ควรจะส่งเสริมสนับสนุนอย่างจริงจัง ซึ่งจะทำให้เกิดการพัฒนาในประเทศชาติขึ้นได้ อุปสรรคสำคัญของหลักประชาธิปไตย ก็คือความโลภอย่างหนึ่งกับความทรนงนึกว่า

ตนวิเศษอีกอย่างหนึ่ง เลยทำให้เพิกเฉยต่อและทำลายซึ่งสิทธิและศักดิ์ของผู้อื่น เป็นการเหนี่ยวรั้งไว้ ไม่ให้โอกาสที่ชาติบ้านเมืองจะเจริญพัฒนาได้โดยสมบูรณ์

หลักที่ ๓ หลักความยุติธรรมในสังคม มนุษย์เราในสังคมผูกพันให้อยู่กัน ก็โดยมีกฎแห่งความยุติธรรมกระชับอยู่ ทำดีได้ดี ทำชั่วได้ชั่ว เป็นคติของศาสนาพุทธ การที่สังคมจะอยู่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ หรือเราเรียกว่ามีสามัคคีธรรมนั้น ย่อมต้องอาศัยความยุติธรรมเป็นที่ตั้ง ความน้อยใจ ความริษยา ความแก่งแย่งชิงดีย่อมเกิดจากความรู้สึกนึกหรือระแวงว่าคงจะมีความอยุติธรรมขึ้น และถ้าเป็นเช่นนั้นย่อมจะเป็นชนวนให้เกิดทุกข์ สันติสุขย่อมปลาสนาไปทั้งนี้ ไม่ว่าเป็นเรื่องของสังคมเดียวของชาติเดียวกัน หรือเป็นเรื่องระหว่างชาติ ถ้าขาดความยุติธรรมในชาติบ้านเมือง ถ้าหากว่าไม่มีขื่อไม่มีแป ก็จะเกิดเหตุจลาจลภายในชาตินั้น ถ้าเป็นเรื่องระหว่างชาติก็ย่อมเกิดเหตุกลียุคและสงคราม ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่าความยุติธรรมนำไปสู่สันติ และสันติเป็นมูลฐานแห่งการพัฒนา

หลักที่ ๔ ความเมตตากรุณา มนุษย์เราเกิดมามีร่างกายและปัญญาสมองไม่เสมอกัน• บางคนฉลาด บางคนโง่ บางคนพิการ บางคนแข็งแรง บางคนก็ประสบภัยพิบัติในระหว่างดำรงชีวิตอยู่ บางคนเกิดมาในถิ่นฐานที่มีช่องทางจะศึกษาเล่าเรียนได้สะดวกสบาย แต่บางคนอยู่ในชนบทห่างไกล ความเจริญเหล่านี้เป็นต้น เมื่อเริ่มต้นก็เกิดความไม่เสมอกันเสียแล้วนี้ ย่อมเป็นหน้าที่ของสังคมที่จะขจัดปัดเป่าความไม่เสมอภาคนั้น ให้ลดน้อยลงที่สุดที่จะกระทำได้ สมดังที่ประธานาธิบดีรามอน แม็กไซไซ แห่งฟิลิปปินส์กล่าวว่า "ใครเกิดมามีน้อย ควรจะได้รับให้มากจากกฎหมาย" ธรรมะ

ข้อนี้ก็คือเมตตากรุณานั่นเอง ตามความเห็นของกระผม การที่บางคนในพวกเราเรียกว่า "กฎแห่งกรรม" เช่นเด็กที่เกิดมาตาบอดแล้วเราก็เฉยเมย ขาด้วนเราก็เฉยเสีย เพราะถือเป็นอุเบกขาเสียว่า เพราะชาติก่อนเขาทำบาป จึงมาตาบอดหรือเสียขาในชาตินี้นั้น กระผมขอเสนอว่าเป็นความเชื่อที่เป็นภัยแก่สังคมอย่างยิ่ง ผู้ใดกอบโกยลาภยศด้วยมิจฉาชีพ แล้วภายหลังพยายามไถ่บาป ด้วยการให้ทาน ทำบุญเลี้ยงพระ การทำบุญให้ทานชนิดนี้ไม่ชอบด้วยหลักธรรม เป็นเรื่องที่จะอนุโลมเข้าในหลักเมตตากรุณาไม่ได้ หลักเมตตากรุณานี้ กระผมขอเสนอว่าสืบเนื่องสัมพันธ์กับหลักเสรีภาพ คือศักดิ์ศรีของมนุษย์แต่ละคน ผู้ที่อ่อนแอกว่าย่อมพึงมีสิทธิเรียกร้อง ไม่ใช่คอยรับทานจากผู้ที่แข็งแรงกว่า และผู้ที่แข็งแรงกว่า ฉลาดกว่า จะต้องรู้จักยับยั้งไม่กอบโกยด้วยความโลภ เปิดโอกาสให้มีความยุติธรรมทางสังคม ความกรุณาและเมตตาเป็นธรรมสำคัญของสังคม สมรรถภาพอย่างเดียวอาจทำให้เกิดความอยุติธรรมได้ง่าย ต้องอาศัยความเมตตากรุณาด้วย สังคมจึงจะเจริญพัฒนาโดยสมบูรณ์

คติในการพัฒนาชาติ

ที่กระผมได้กล่าวมาถึงตอนนี้ ได้พยายามที่จะเสนอว่าลักษณะของสังคมที่จะมีการพัฒนาด้วยดีนั้น ควรจะประกอบไปด้วยคุณธรรมอย่างไรบ้าง ต่อไปนี้กระผมจะขอเสนอคติบางประการในการวางแผนพัฒนาชาติ เมื่อพิจารณาเห็นชัดแล้วว่า ชาติที่จะเจริญได้จะต้องมีลักษณะ ๔ ประการดังกล่าวข้างต้น การวางแผนพัฒนา ก็ย่อมจะต้องกระทำภายในกรอบหลัก ๔ ประการนั้น การวางแผนพัฒนานั้น คนส่วนใหญ่เข้าใจกันว่า เป็นเรื่องของเศรษฐกิจ และบางคนก็อาจจะขยายลงไปจนถึงว่า เป็นเรื่องของ

การศึกษาและสาธารณสุขร่วมด้วยเป็นสำคัญ และถือว่าเป็นเรื่องของนักเศรษฐศาสตร์ และนักสังคมศาสตร์แท้จริงถ้าพิจารณาไปโดยลึกซึ้งแล้วจะเห็นได้ว่า เรื่องของการพัฒนาชาตินั้นเป็นเรื่องของวิชาการทุกแขนงรวมทั้งวิชาศีลธรรมจรรยาด้วย เมื่อเราจะปลูกบ้าน เราจะต้องปรับเนื้อที่ดินและก่อรากฐานให้แน่นแฟ้นเสียก่อน เมื่อเราจะปลูกพืชหวังผล เราต้องบำรุงที่ดินหาอาหารพืช หาน้ำมารด และจะต้องเตรียมคนเตรียมพาหนะเตรียมยุ้งฉางเป็นอุปกรณ์ให้พร้อม ฉันใดก็ฉันนั้น การหว่านพืชพัฒนาจะหวังผลนั้นก็ต้องเตรียมสิ่งต่าง ๆ อันเป็นอุปกรณ์ไว้ให้พร้อม จึงจะได้ผลดีและสมบูรณ์ ถ้าไม่ได้เตรียมอุปกรณ์ไว้ให้พร้อม ก็พัฒนาได้เหมือนกัน แต่ไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร เหมือนหว่านพืชลงไปในนาที่ขาดน้ำหรือขาดธาตุที่เป็นอาหารพืช สถานการณ์ต่าง ๆ อันจะเป็นทุนแก่การพัฒนานั้น กระผมขอเสนอเป็นข้อสรุปว่า

๑. *ชาติควรจะมีความสงบเรียบร้อยทั้งภายในและภายนอก และการบริหารราชการแผ่นดิน ควรจะมีระบบที่ดีพอสมควร*

๒. *เราจะต้องตั้งเป้าหมายในการพัฒนาให้ดี และให้ถูกต้อง เพราะเหตุว่า ถ้าหากว่าเป้าหมายไว้ไม่ถูกต้อง เราย่อมจะดำเนินการพัฒนาไปไม่ได้ผล*

๓. *วิธีดำเนินงานพัฒนานั้น จำเป็นจะต้องอาศัยหลักวิชา และจำเป็นที่จะต้องกระทำไปโดยรอบคอบ และ*

๔. *การใช้อำนาจในการพัฒนาควรจะใช้แต่พอสมควร และจะต้องมีวิธีการที่จะป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจไปในทางที่อาจจะเป็นภัยแก่สังคมนั้น*

ทั้ง ๔ ประการนี้กระผมขอขยายความเป็นลำดับไป

ประการที่ ๑ ความสงบเรียบร้อยและการบริหารมีสมรรถภาพ การวางแผนพัฒนาเป็นการวางแผนลงทุนสำหรับชาติ เพื่อให้เกิดผลในอนาคตทั้งที่เป็นอนาคตอันไกลและอนาคตอันใกล้ เพราะฉะนั้น การลงทุนและการประเมินผล รวบรวมผลจะกระทำไม่ได้ดี ถ้าบ้านเมืองไม่เป็นปกติสุข ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ ชาวนาชาวไร่ในเขตที่มีการรบพุ่งต่อสู้กัน จะหว่านจะปลูก จะเก็บเกี่ยวไม่สะดวก ประเทศเวียดนาม ประเทศลาว ประเทศปากีสถาน และประเทศอื่น ๆ ซึ่งมีสงคราม ไม่ว่าจะเป็นภายนอกภายในขับเคี่ยวกันอยู่ จะมีการวางแผนพัฒนาไม่ได้ เพราะไม่ทราบแน่ว่าจะเกิดอะไรขึ้น สงครามระหว่างประเทศ และสงครามโลกย่อมขัดขวางการวางแผนพัฒนาอย่างที่เราได้เห็นกันอยู่แล้ว แม้แต่เพียงมีการคุกคามกันไม่ถึงรบพุ่งกันจริง ๆ เช่นกรณีมาเลเซียกับอินโดเนเซียประจันหน้ากันเมื่อ ๒—๓ ปีที่แล้วมา ก็ได้ทำความเสื่อมเสียแก่การจำเริญทางด้านเศรษฐกิจและสังคมทั้งสองประเทศ ความสงบดังกล่าวข้างต้น ไม่จำเป็นจะต้องเป็นการคุกคามด้วยอาวุธโดยชัดแจ้ง เมื่อใดภายในประเทศของเราเอง ถ้าหากว่าการบริหารราชการแผ่นดินบกพร่องถึงขนาดที่เราเรียกกันได้ว่า "*บ้านเมืองไม่มีขื่อไม่มีแป*" แม้ว่าจะไม่มีคอมมิวนิสต์มาก่อการร้าย ชาตินั้นก็ย่อมจะรวนเร จะทำการพัฒนาอย่างไรคงไม่สำเร็จ ลักษณะของความระส่ำระสายนี้ ใน *มูลบทบรรพกิจ* ในคำพรรณนาเกี่ยวกับเรื่องเมืองสาวัตถีที่เริ่มต้นด้วยว่า "*อยู่มาหมู่ข้าเฝ้า ก็หาเยาวนารี ที่หน้าตาดี ๆ ทำมโหรีที่เคหา.....*" ไปจนกระทั่งถึง "*หาได้ใครหาเอา ไพร่ฟ้าเศร้าเปล่าอรา ผู้ที่มีอาญาไล่ตีด่าไม่ปรานี*" นี้กระผมจะขอยกเว้นไม่อ่าน

และจะขอประมวลว่า ในบทความนี้ของ*มูลบทบรรพกิ*จที่ได้กล่าวถึงนี้ ท่านได้พรรณนาว่าความยุ่งยากในเมืองสาวัตถีมีขึ้นเพราะ

๑. ความมัวเมาในกามตัณหา

๒. ความโลภ

๓. ความไม่ถือศีลธรรม แต่ไพล่ไปถือไสยศาสตร์

๔. การฉ้อราษฎร์บังหลวง

๕. ตุลาการไม่ให้ความยุติธรรม

๖. ไม่มีความเคารพความดี เห็นผิดเป็นชอบ

๗. บุคคลที่มีอำนาจมีใจเหี้ยมโหด ปราศจากความกรุณา ถืออำนาจเป็นธรรม และ

๘. ข้าราชการไม่ปฏิบัติหน้าที่ กลับข่มเหงราษฎร

ลักษณะวิบากดังที่เกิดขึ้นในพาราสาวัตถีนั้น มีวิธีแก้ไขอยู่ ๒ ประการ คือ การอบรมสั่งสอนศีลธรรมในมวลชนและข้าราชการทั่วไปให้ได้ผล ไม่ว่าเราจะใช้ศาสนาพุทธหรือศาสนาอื่นใดเป็นหลักนั่นเป็นวิธีแก้ไขประการหนึ่ง อีกประการหนึ่ง ต้องพยายามเพ่งเล็งที่ผู้ใหญ่ในสังคมนั้น เฉพาะอย่างยิ่งผู้ใหญ่ในทางราชการ เพราะถ้าผู้ใหญ่ดีและสามารถควบคุมผู้น้อยได้ ก็จะช่วยให้ผู้น้อยเข้าทำนองคลองธรรมได้ง่ายขึ้น พุทธภาษิตมีใจความว่า "ผู้นำควรจะตั้งอยู่ในธรรมเนียมเสียก่อน หมู่คณะจึงจะสวัสดีได้" และท่านขยายความว่า "เมื่อฝูงโคข้ามไปเป็นหมู่ ถ้าโคผู้นำฝูงไปคด โคเหล่านั้นย่อมไปคดหมด ในหมู่มนุษย์ก็เหมือนกัน ผู้ใดได้รับสมมติให้เป็นผู้นำ ถ้าผู้นั้นประพฤติอธรรมประชาชนนอกนี้ก็จะประพฤติอธรรมเหมือนกัน แว่นแคว้นทั้งหมดก็จะได้ประสบความทุกข์ ถ้าฝูงใด โคผู้นำไปตรง โค

เหล่านั้นย่อมไปตรงทั้งหมดในหมู่มนุษย์ก็เหมือนกันผู้ใดได้รับสมมติให้เป็นผู้นำ ถ้าผู้นั้นประพฤติธรรมประชาชนนอกนี้ก็ย่อมประพฤติธรรมเหมือนกัน แว่นแคว้นทั้งหมดย่อมได้ประสบความสุข" ที่กระผมกล่าวมาถึงความสงบเรียบร้อยและการบริหารบ้านเมืองให้ถูกกับความชอบธรรม

เรื่องที่ ๒ ที่กระผมกล่าวต่อไปคือ *การวางเป้าหมายในการพัฒนาให้ถูกต้อง* การพัฒนาบ้านเมืองอย่างที่เราเข้าใจกันโดยทั่วไปนั้น ถ้าพูดถึงการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเดียว หมายถึงการเพิ่มรายได้ของประชาชนในบ้านเมืองนั้นให้อยู่ดีกินดีขึ้น ให้มีพลานามัยดี มีการศึกษาดี จะทำอย่างไรให้ถึงจุดหมายนี้จะได้กล่าวต่อไปตอนที่จะได้พูดถึงกระบวนการดำเนินงาน ในที่นี้กระผมจะขอย้ำและขอขยายความคำว่า "พัฒนา" ที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นว่ายังไม่ได้ความบริบูรณ์จริง ๆ ถ้าไม่ขยายความให้ชัดและเป้าหมายบกพร่องอยู่ เราจะไม่สามารถดำเนินไปสู่จุดที่ถูกต้องได้ เป้าหมายที่ถูกต้องสมบูรณ์ของการพัฒนาชาตินั้นย่อมต้องให้ครบองค์ ๔ ประการ คือ

องค์ที่ ๑ จะต้องพยายามเพิ่มรายได้และสุขภาพของประชาชนในชาติ โดยคำนึงถึงประโยชน์ทั้งปัจจุบันและประโยชน์อนาคต ถ้าเราลงทุนมาก ทรัพย์ที่จะนำมากินมาใช้ในปัจจุบันก็ย่อมน้อยลง ถ้าเราลงทุนน้อยเกินไป เราอาจจะอยู่ดีกินดีถึงขนาดในปัจจุบัน แต่ในอนาคตประโยชน์จะลดน้อยลง ฉะนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องรักษาดุลระหว่างปัจจุบันและอนาคตให้ดีให้เหมาะสม เพื่อให้ความยุติธรรมแก่คนทั้งรุ่นนี้และรุ่นหน้าต่อไป

องค์ที่ ๒ ของเป้าหมายการพัฒนาชาติ คือ เราจำเป็นที่จะต้องรักษาเสถียรภาพในการพัฒนา คำว่า "เสถียรภาพ" นี้ หมายความว่าต้องอยู่ในสภาพที่ไม่ระส่ำระสาย ไม่มีการขึ้น ๆ ลง ๆ เราจะพยายามที่จะรักษาสภาพของ

เงินตรา มูลค่าของเงินตราและการหามาหากินของประชาชนให้เป็นไปโดยมีเสถียรภาพ ถ้าทำได้เช่นนี้ การพัฒนาย่อมจะได้ผลดีไม่รวนเร

องค์ที่ ๓ การพัฒนาชาติจะต้องคำนึงถึงการทะนุถนอมสิ่งแวดล้อมประชาชนด้วย ข้อนี้ท่านจะได้จากการที่ว่า หากว่า เรามีการพัฒนามากขึ้น เกิดโรงงานมากขึ้น และโรงงานทั้งหลายนั้นไม่ได้ปฏิบัติในเรื่องที่ควรปฏิบัติ กล่าวคือนำสิ่งที่เป็นพิษหรือที่เป็นของโสโครกนำลงสู่ลำน้ำ ซึ่งใช้เป็นสาธารณประโยชน์ในกรณีเช่นนี้ย่อมจะเป็นภัยแทนที่จะได้ประโยชน์ทั่ว ๆ กัน โรงงานนั้นอาจจะได้ประโยชน์แต่ฝ่ายเดียว แต่ประชาชนทั่วไปนั้นอาจจะขาดประโยชน์เนื่องจากอากาศหรือลำน้ำเป็นพิษใช้ไม่ได้ต่อไป การสร้างถนน การมีจราจร มีรถวิ่งมาก ๆ ก็เช่นเดียวกัน ทำให้สิ่งแวดล้อมเป็นภัยเป็นพิษขึ้นจากควันที่เกิดจากสารเคมีการพัฒนาบ้านเมืองด้วยการสร้างเขื่อน ตัดไม้ ย่อมจะมีผลร้ายไปด้านหนึ่ง แม้ว่าจะได้ผลดีในด้านชลประทานหรือในด้านกำลังไฟฟ้าอยู่บ้าง เพราะฉะนั้นเวลาที่เราจะพิจารณาถึงเรื่องการพัฒนา จำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงสิ่งแวดล้อมอันเป็นประโยชน์สำหรับสาธารณะ และอันเป็นประโยชน์สำหรับบุคคลภายหลังต่อไปด้วย

องค์ที่ ๔ เกี่ยวกับเป้าหมายของการพัฒนาชาตินั้นเป็นเรื่องที่สำคัญสำหรับประเทศไทยอยู่มาก เราจำเป็นที่จะต้องพยายามกระจายผลที่ได้นั้นให้ทั่วถึงกันในหมู่ชนชาติเดียวกัน เราจะพิเคราะห์ดูแต่เฉพาะอัตราเฉลี่ย และส่วนรวมของชาติ อย่างในประเทศไทยที่เราได้อ้างกันว่า ทั่วประเทศไทยเรานั้นมีความสมบูรณ์ ได้พัฒนามีรายได้ก้าวหน้าของประชาชนก้าวหน้าขึ้นปีละ ๘ ใน ๑๐๐ หรือ ๑๐ ใน ๑๐๐ หาใช่เป็นเครื่องวัดที่ถูกต้องไม่

เราจำเป็นที่จะต้องดูว่า ที่ได้เพิ่มรายได้กันนั้น ได้เพิ่มให้ทั่วถึงกันหรือไม่ เท่าที่เราได้เห็นกันอย่างชัดเจน ก็คือ ในกรุงเทพฯ และภาคกลาง ประชาชนมีรายได้เฉลี่ยถึงประมาณ ๓ เท่าของประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และเท่าที่เราได้พัฒนากันมาเป็นเวลา ๑๐ ปีเศษแล้ว เมื่อเรายิ่งพัฒนาไป ผลของการพัฒนานั้นย่อมตกอยู่กับคนในเมืองหลวงได้ง่ายกว่าที่จะไปได้กับคนในชนบทในโลกนี้ คนที่รวยแล้วยิ่งรวยขึ้นง่ายกว่าคนจน และคนจนก็ยิ่งจนยิ่งขึ้น ถ้าเราใช้หลักความยุติธรรม ความเมตตากรุณาในสังคมเป็นที่ตั้งแล้ว เราก็พึงตั้งเป้าหมายพัฒนาให้เกิดผลมากเป็นพิเศษสำหรับชาวนาและชาวชนบท ในทางปฏิบัติข้อนี้หมายความว่า เราจะต้องใช้เงินลงทุนให้มากสำหรับชนบท และยับยั้งไว้บ้างสำหรับคนในเมืองหลวง และแม้แต่คนภายในเมืองหลวงก็มีคนยากและคนมั่งมี เราก็ควรจะมุ่งประโยชน์ให้ได้เกิดแก่คนจนเป็นพิเศษ ในการวางเป้าหมายข้อนี้นักพัฒนาจะต้องอาศัยศีลธรรมเป็นหลักสำคัญ

ในที่นี้ กระผมจะกล่าวถึง *วิธีการดำเนินงานพัฒนา* เมื่อเราได้วางเป้าหมายแล้ว เรื่องนี้เป็นเรื่องวิชาการมากกว่าเรื่องอื่น ๆ ที่กระผมได้กล่าวมาแล้ว แต่พอจะกล่าวได้โดยง่ายว่าการพัฒนานั้นเป็นเรื่องของการลงทุน ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจหรือการพัฒนาสังคม เป็นการลงทุนและคาดคะเนผล ฉะนั้นจึงจำเป็น ต้องนำผลที่คาดคะเนต่าง ๆ นั้นมาเปรียบเทียบกัน หลักวิชาเศรษฐศาสตร์ที่นำมาใช้นั้นเป็นหลักธรรมดาหาใช่หลักพิสดารอะไรออกไปไม่และการดำเนินงานในกระบวนการพัฒนาก็เป็นการดำเนินการ โดยแบบแผนปฏิบัติวิธีธรรมดา ไม่แตกต่างกันกับการประกอบกิจ หรือการปฏิบัติการโดยปกติ พูดกันง่าย ๆ ก็คือว่า เราพยายามลงทุน

ให้น้อยที่สุด เพื่อให้ได้ผลมากที่สุด และจะต้องกระทำโดยรอบคอบ แม้ว่าจะต้องเร่งทำ กระผมขอย้ำในเรื่องหลักธรรมดานี้ว่า การพัฒนาไม่ใช่เรื่องอื่นหรอก เรื่องธรรมดานั่นเอง คือลงทุนให้น้อยและให้ได้ผลมาก ที่จำเป็นจะต้องย้ำนี้ ก็เพราะเหตุว่าบุคคลส่วนมากรวมทั้งบุคคลที่สำคัญในรัฐบาลด้วย มักจะเข้าใจเรื่องการพัฒนาไปในแบบอุตริ ในกระบวนการพัฒนานั้น เราจะทำให้เกิดผลดีได้ก็ด้วยมีความรอบรู้สึกซึ้งในเชิงทฤษฎีและในเชิงปฏิบัติ วิธีการพัฒนาที่กระผมเรียกว่า "แบบอุตริ" นั้น หมายถึงการละเลยเสียซึ่งทฤษฎีฝืนหลักธรรมชาติ มนุษย์เราฝืนใจมนุษย์ด้วยกันได้นับว่าเก่ง แต่มนุษย์ย่อมไม่เก่งพอที่จะฝืนหลักธรรมชาติหรือหลักเศรษฐศาสตร์หรือทฤษฎีวิชาอื่นใด ถ้าฝืนเข้าจริง ๆ เมื่อใดผลจะประสบเป็นหายนะเมื่อนั้น

เนื่องด้วยทรัพยากรของชาติมีจำกัด เวลาก็มีจำกัด คนที่มีฝีมือมีวิชาความรู้ก็จำกัด เราจะทำอะไรเพื่อพัฒนาพร้อม ๆ กันทุกอย่าง คงไม่ได้แน่ เพราะฉะนั้น จึงจำเป็นจะต้องลำดับความสำคัญ เรื่องใดสำคัญกว่า เอาเรื่องนั้นไปทำก่อน ถ้าเรื่องใดสำคัญน้อยก็ทำทีหลัง เรื่องที่สำคัญมากกว่าเรื่องอื่น ๆ นั้นพอจะกล่าวได้โดยกว้าง ๆ ว่า เป็นเรื่องที่เมื่อทำได้สำเร็จแล้วจะช่วยให้ทำอย่างอื่นได้สะดวก และได้ผลดีมากขึ้น ตัวอย่างของเรื่องนี้ คือการพัฒนาคน การพัฒนาแรงงาน ถ้าหากว่าคนดีมีฝีมือย่อมจะช่วยให้มีฝีมือไปทำอย่างอื่นได้สะดวก การจัดงานการคลัง การเงินให้มีระเบียบเรียบร้อย การตัดถนน การจัดการท่าเรือ และการขนส่งต่าง ๆ ให้มีสมรรถภาพดี ย่อมอยู่ในประเภทสำคัญเหล่านี้ทั้งนั้น

อนึ่ง ในการดำเนินงานพัฒนานั้น นักเศรษฐศาสตร์ย่อมจะเพ่งเล็ง

เฉพาะเรื่องเศรษฐกิจ ถ้าเป็นเช่นนี้ กระผมเห็นว่าจะพัฒนาโดยสมบูรณ์ไม่ได้ จะต้องพิจารณาเลยไปจนถึงการพัฒนาทางสังคมด้วย ซึ่งรวมถึงการพัฒนาการศึกษา สาธารณสุข และสาธารณูปการ นอกจากนั้น นักเศรษฐศาสตร์หรือนักพัฒนาควรจะคำนึงถึงหลักใหญ่แห่งชีวิต ซึ่งนอกเหนือไปจากความดีและสัจจะแล้วก็คือ ความงาม ศิลปะ กวีนิพนธ์ และดนตรี ต้องอยู่ในข่ายแห่งการพัฒนาขั้นสำคัญ การวิจัยในมหาวิทยาลัยก็เป็นการส่งเสริมสัจจะและปัญญาควรจะเป็นเรื่องเอกของขบวนการพัฒนาด้วย

หัวข้อต่อไป คือ *อำนาจในการพัฒนา* และการใช้อำนาจนั้น ในขบวนการพัฒนา คือ การลงทุนสำหรับส่วนรวมนั้น เราย่อมขาดเสียมิได้ที่จะต้องใช้อำนาจมากกว่าปกติ ในวงราชการเมื่อมีการพัฒนาย่อมมีการก่อสร้างมากขึ้น มีการสร้างคนมากขึ้น เงินงบประมาณรายจ่ายย่อมสูงกว่าปกติ และย่อมจะมีการดำเนินงาน เข้มแข็งกว่าปกติ กล่าวกันง่าย ๆ ก็คือว่า ถ้าเราพัฒนามาก งานก็มาก เงินก็มากช่องทางที่จะโกงกันหรือทุจริตกันก็มีมากขึ้น เงินคืองาน งานคือเงิน บันดาลความสุขให้แก่ผู้มีอำนาจที่ปราศจากหิริโอตตัปปะ ผู้ที่รับผิดชอบในการพัฒนาจึงจำเป็นที่จะต้องสร้างระเบียบวิธีปฏิบัติป้องกันทุจริต และป้องกันมิให้ใช้อำนาจไปในทางมิชอบให้ได้ จึงจะพัฒนาได้ผลสมบูรณ์จริง ๆ มีเจ้าลัทธิประหลาดบางคน อย่างที่กระผมได้เสนอไปเมื่อกี้นี้ว่า ออกความเห็นว่าประเทศด้อยพัฒนาอย่างไทยเรานี้เราจะป้องกันการโกงกันได้ยาก และเมื่อมีการพัฒนาแล้วก็ยิ่งมีการป้องกันยากยิ่งขึ้น มิหนำซ้ำเจ้าลัทธินั้นยังได้กล่าวต่อไปว่า ถ้าเราปล่อยให้โกงกันเสียบ้าง บางทีเราจะพัฒนาได้เร็วขึ้น ลัทธินี้กระผมเสนอว่าเป็นลัทธิอุบาทว์

จะพัฒนากันให้พิสดารไปเช่นนั้นได้อย่างไร ถ้าจะปล่อยให้ศีลธรรมเสื่อมโทรมไปเพื่อพัฒนากันให้ได้สะดวก แม้ว่าจะเป็นความจริงกระผมก็ขอเสนอว่าอย่าพัฒนากันดีกว่า อยู่กันเฉย ๆ มีความสุขมากกว่า แม้ว่าจะด้อยในทางวัตถุกันบ้าง ลัทธิอุตริดังกล่าวไม่มีหลักวิชาเศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ ศีลธรรมสนับสนุนประการใด ถ้าประเทศใดมีการโกงกินกันมากเท่าใด ก็ย่อมเป็นอุปสรรคในการพัฒนามากเท่านั้น และพอจะเปิดโอกาสให้โกงกันได้ก็ยิ่งโกงกันใหญ่ ตัวอย่างของประเทศที่ได้รับความเสียหายในเรื่องนี้ทั้งที่อยู่ใกล้ประเทศไทยเรา ที่อยู่ไกลในอัฟริกาก็มีอยู่หลายประเทศซึ่งได้ประสบหายนะมาต่าง ๆ กัน กระผมเข้าใจว่าประเทศไทยคงจะไม่ต้องการที่จะรับตัวอย่างมาปฏิบัติเช่นนั้น

การพัฒนาคน

ในตอนสุดท้ายของภาคหนึ่งว่าด้วยการพัฒนา กระผมขอเสนอความคิดเห็นบางประการ เกี่ยวกับเรื่องที่สำคัญยิ่งสำหรับทั้งศาสนา ศีลธรรมและการพัฒนา เรื่องนั้นก็คือเรื่องการพัฒนาคน การพัฒนาคนหมายถึงการศึกษาสำหรับคนที่ยังเยาว์วัยและเข้าสถานศึกษา แต่ความหมายนี้กว้างขวางรวมถึงคนที่พ้นจากวัยและเกณฑ์การศึกษาแล้ว เราจะช่วยให้คน ๒ ประเภทนี้ให้ได้เป็นคนดี มีความรู้มีความสามารถทำงานให้เป็นประโยชน์แก่ตนเองและสังคมได้อย่างไร สำหรับเด็กเล็กตั้งแต่อายุ ๖ ขวบ ถึง ๗ ขวบขึ้นไป รัฐบาลมีหน้าที่ที่จะอำนวยการศึกษาให้ทั่วถึง ในขณะนี้เรายังไม่สามารถทำให้เด็กทุกคนในชั้นประถมศึกษาเข้าเรียนได้ตามกำหนด แต่การแก้ไขปัญหาข้อนี้เป็นเรื่องสำคัญที่สุดเรื่องหนึ่งในการพัฒนาชาติ เพราะว่าตราบใดที่เด็กของเรายังไม่สามารถจะอ่านออกเขียนได้ ผู้ใหญ่ทั้งหลายควร

จะมีความละอาย เพราะบกพร่องทั้งในหน้าที่ ในศีลธรรมและการพัฒนา การอำนวยประถมศึกษานี้เจ้าหน้าที่ฝ่ายการศึกษาอ้างว่าทำเร็วไม่ได้ เพราะครูส่วนใหญ่ขาดวุฒิ ข้ออ้างนี้กระผมไม่ค่อยเห็นด้วยเท่าไรนัก เพราะคุณวุฒิสำหรับครูสอนชั้นประถมนั้น ไม่สูงนักสำหรับวิชาการ แต่สูงยิ่งสำหรับความอุตสาหะและวิริยะ ครูเป็นจำนวนมากต้องการปรับปรุงวิทยฐานะของตนเองจนลืมไปว่าตนมีหน้าที่สอนเด็ก บางคนไม่เอาใจใส่แก่การสอน แต่เอาใจใส่กับการเรียนเพื่อสอบเลื่อนวิทยฐานะของตนเองมากจนเกินไปนัก และครูใหญ่ ศึกษาธิการส่วนใหญ่ มักจะกวดขันตรวจตราการปฏิบัติงานของครู การเทิดทูนวิทยฐานะของครูแทนความอุตสาหะวิริยะของครูนั้นเป็นการละเมิดศีลธรรม และเป็นการขัดขวางการพัฒนา

ในการศึกษาชั้นมัธยม เราไม่บังคับสำหรับเด็กทุกคนในปัจจุบันนี้ แต่ถ้ามีเด็กเข้าไปในชั้นมัธยมมากเพียงใด บ้านเมืองก็จะมีช่องทางเจริญขึ้นได้เร็วเพียงนั้น เรื่องนี้ญี่ปุ่นเป็นตัวอย่างอันดี การอำนวยการศึกษามัธยมนี้ จะต้องกระทำโดยมีความมุ่งหมาย ๒ ประการ คือประการที่ ๑ ให้วิชาการแตกฉานดีพอสมควร และอีกประการหนึ่งต้องส่งเสริมให้นักศึกษานักเรียนแยกออกเป็น ๒ พวก คือ มีผู้ที่จะเรียนชั้นอุดมต่อไปทางหนึ่ง กับผู้ที่เรียนจบมัธยมแล้วจะออกไปทำมาหากิน ฉะนั้น จึงควรจะจัดการศึกษาให้สูงทางวิชาการสำหรับนักศึกษานักเรียนประเภทแรก และให้สูงพอสำหรับทางด้านวิชาชีพคือด้านอาชีวศึกษา สำหรับนักเรียนประเภทหลัง

สำหรับนักเรียนที่ออกจากการศึกษาในโรงเรียนชั้นประถมก็ดี หรือในชั้นมัธยมก็ดี ยังนับว่ามีความรู้เพียงพอแก่สถานการณ์ปัจจุบัน และความต้องการทางพัฒนาหามิได้ เพราะเรียนน้อยเกินไป รัฐบาลจำเป็นจะ

ต้องจัดการศึกษาอบรมนอกโรงเรียนต่อไปให้ได้ด้วยและจะต้องทำเป็นการจริงจัง ให้เน้นหนักไปในทางด้านฝึกอาชีพ ให้มีความรู้พิเศษสำหรับนักเรียนที่ออกชั้นมัธยม

นักเรียนชั้นอุดมศึกษาหรือชั้นมหาวิทยาลัย นับได้ว่าเป็นชั้นปัญญาชน การศึกษาจำจะต้องอำนวยให้นักเรียนชั้นนี้รอบรู้วิชาการทั่วไปกว้างขวางพอสมควร ให้รู้จักหน้าที่ความรับผิดชอบของปัญญาชนในประเทศ และให้รู้วิชาเฉพาะของตนลึกซึ้งจริงจนประกอบอาชีพเป็นผู้นำผู้อื่นได้

แต่ไม่ว่าจะเป็นนักเรียนชั้นประถม มัธยม หรืออุดม พวกเราที่เป็นผู้ใหญ่ควรจะถือเป็นหน้าที่ที่จะให้ความรู้ทางศีลธรรมให้มีความรู้ผิดและรู้ชอบมีหิริโอตตัปปะให้ถือทัศนคติทางธรรมอันถูกต้อง มิใช่คะนองเห็นการเสพสุรา การเสเพลการโกง เป็นการประพฤติที่คนเก่งควรจะกระทำ เรื่องนี้ให้ได้ผลจริงที่กระผมได้เรียนไว้ตอนต้น ผู้ใหญ่ต้องทำให้เป็นตัวอย่าง ไม่ใช่ว่าผู้ใหญ่ทำได้อย่างหนึ่ง แต่เด็กทำได้อีกอย่างหนึ่ง และตัวอย่างที่เราต้องการให้ทำนั้นต้องเริ่มขึ้นที่บ้านบิดามารดา ตลอดมาจนถึงครูบาอาจารย์ และผู้มีชื่อเสียงในวงราชการและสังคม ความประพฤติชั่วของเด็กและเยาวชนนั้นมิใช่เกิดจากการละเมิดศีลธรรมของเด็กเยาวชน กระผมเสนอว่ามีสาเหตุมาจากการละเมิดศีลธรรมของผู้ใหญ่ ทุกวันนี้เราบ่นกันว่าเด็กนักเรียนเกกมะเหรกเกเร นักศึกษานิสิตก่อการไม่สงบ หัวแข็ง ยกพวกตีกันขว้างระเบิดซึ่งกันและกัน เราบ่นก็บ่นไป แต่พวกเราบิดามารดา ครูบาอาจารย์จะทำอย่างไรกัน ผมอดคิดไม่ได้ว่าผู้ใหญ่เรานี้ช่วยตัวเอง และช่วยเด็กได้ด้วยวิธีที่ศาสนาพุทธและศาสนาอื่น ๆ ได้สอนเราไว้ วิธีนั้นก็คืออาศัยความรักความเมตตา และการปฏิบัติประพฤติตนเป็นตัวอย่าง เมื่อ

เด็กและผู้ใหญ่มีความรักผูกพันกัน ไม่เมินซึ่งกันและกัน เด็กและผู้ใหญ่จะเกิดความเชื่อถือซึ่งกันและกัน พูดจาพอฟังได้ ความรักเป็นอาหารทิพย์เลี้ยงโลก ไม่ว่าเราจะถือกำเนิดมาเป็นชาวพุทธหรือชาวศาสนาอื่น ๆ เรื่องข้อคิดเกี่ยวกับการพัฒนาโดยทั่ว ๆ ไป กระผมได้กล่าวมาพอสมควรแล้ว

บทบาทของพระพุทธศาสนา

ในตอนต่อไปซึ่งคงจะมีเวลาน้อย กระผมจะพยายามกล่าวถึงบทบาทของพระพุทธศาสนาในการพัฒนาชาติ เท่าที่กระผมได้กล่าวมาแล้วเป็นส่วนมากข้างต้น ได้กล่าวถึงเรื่องศีลธรรมอยู่หลายครั้งและหลายตอน พอจะสรุปได้ว่า ถ้าปราศจากศีลธรรมแล้ว การพัฒนาประเทศ ไม่ว่าจะพัฒนาไปในทำนองใดย่อมจะบกพร่องและไม่สมบูรณ์ และเฉพาะอย่างยิ่งจะพัฒนาไปในด้านเป้าหมายซึ่งจะผิด ผลสุดท้ายอาจจะพัฒนาไปในทำนองที่จะเห็นความเจริญทางวัตถุ เป็นเรื่องสำคัญยิ่งกว่าเรื่องที่สำคัญแท้ ๆ คือความเจริญในทางปัญญาและในทางธรรม การขาดจากศีลธรรมนั้นจะทำให้โลกเสื่อม กระผมใคร่จะขอเสนอข้อต่อไปว่า แม้ว่ากระผมจะพูดในฐานะที่เป็นพุทธศาสนิกชน และในท่ามกลางพุทธศาสนิกชนในที่นี้ บทบาทของศาสนาอื่น ๆ ก็ควรจะมีในทำนองเดียวกันนี้ และไม่ว่าจะถือศาสนาใดศีลธรรมย่อมเป็นเครื่องที่จะทำให้การพัฒนาชาติเป็นไปโดยสมบูรณ์และดียิ่งขึ้น เท่าที่จะกล่าวถึงพระพุทธศาสนานั้น กระผมใคร่จะเสนอดังต่อไปนี้ พระพุทธศาสนาของเราที่จะช่วยเหลือในการพัฒนาชาติได้ดีนั้น เราก็ย่อมอาศัยพระธรรม และพระสงฆ์เป็นสื่อสำหรับสืบพระศาสนา พระพุทธ-ศาสนาของเรานั้น กระผมเข้าใจว่าเราจะช่วยให้มีการพัฒนาชาติได้ดีจริง ๆ คงจะต้องอาศัยหลักเกณฑ์บางประการ พระบวรพุทธศาสนาของเราก็ควรที่

จะดำเนินการพัฒนาก้าวหน้าไปดังนี้

๑. *กระผมเชื่อว่าเข้าใจว่าความเชื่อถือในบวรพุทธศาสนาต้องเป็นความเชื่อถือชนิดที่บริสุทธิ์ ไม่เจือปนความเชื่อถือโชคลางทางไสยศาสตร์ในด้านถือผี* ถ้าหากว่าพระพุทธศาสนาของเราแปลกปลอมและปะปนไปกับเรื่อง ตะกรุด คาถาอาคม และการเชื่อดวงดาวมากจนเกินไปแล้ว ย่อมทำให้การเชื่อถือในศาสนานั้นไขว้เขวไป และเกิดความระส่ำระสาย พระพุทธองค์ท่านมิได้ตรัสไว้หรือว่า คนโง่นั้นมัวแต่พิเคราะห์แต่ดวงดาว ความเชื่อถืออันนี้ กระผมเห็นว่าเป็นภัยแก่พระศาสนาเป็นอย่างยิ่ง เฉพาะอย่างยิ่งในเมื่อเราได้เห็น ไม่ว่าผู้ใหญ่บนบานสานกล่าวขอให้ถูกล็อตเตอรี่ ขอให้สอบไล่ได้นักเรียนชั้นมัธยม ชั้นมหาวิทยาลัยที่ควรจะมีปัญญามากพอที่จะรู้ว่า ศีลธรรมและศาสนานั้นเป็นอย่างไร ทุกวันนี้ก็ยังมีการบนบานสานกล่าวในมหาวิทยาลัย หรือในที่ต่าง ๆ ขอให้สอบไล่ได้ การบนนี้กระผมเชื่อว่าเป็นภัย ไม่ใช่เชื่อว่าเป็นเรื่องความโง่เขลาอย่างเดียว เพราะเหตุว่า ถ้าหากนักเรียนนักศึกษาหรือผู้ใหญ่เราบนบานสานกล่าวได้ ก็พ่อค้าพาณิชย์ทำไมเขาจะไม่ติดสินบนข้าราชการ ตำรวจ ทหาร หรือฝ่ายปกครองไม่ได้ ก็เช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้น กระผมจึงใคร่ขอเสนอว่า เมื่อพระบวรพุทธศาสนามีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาชาติ และในการที่จะทำให้มนุษย์ในโลกมีความสมบูรณ์ ทั้งในด้านสติปัญญาและทางด้านวัตถุ เราก็ควรที่จะพัฒนาพระบวรศาสนาให้มีความบริสุทธิ์ ไม่แปดเปื้อน ไม่ไปผสมกับลัทธิไสยศาสตร์อันเป็นภัยต่อสังคมแก่ประเทศเรา

ข้อที่ ๒ กระผมใคร่ที่จะเสนอว่าความเชื่อถือในพระบวรศาสนาจะต้องเป็นความเชื่อที่มูลฐานตั้งอยู่ในเหตุและผลและวิชา ไม่ใช่ตั้งอยู่

ในความเชื่อโดยงมงายอย่างเดียวหรือไม่ใช่ตั้งอยู่ในอวิชชาในกาลามสูตร พระพุทธองค์ท่านมิได้ตรัสไว้หรือว่า "ท่านทั้งหลายอย่าพึงเชื่อสิ่งใดเพียงแต่เพราะเหตุที่ได้ฟังตามกันมา หรือเพราะเคยเห็นเช่นนั้นต่อ ๆ กันมาก็อย่าเชื่อ หรือโดยข่าวเล่าลือก็อย่าเชื่อ หรือโดยมีผู้อ้างตำราก็อย่าเชื่อ หรือโดยพึงเดาเอาเองก็อย่าเชื่อ หรือโดยคาดคะเนเอาเองก็อย่าเชื่อ หรือโดยตรึกตรองเอาเองตามอารมณ์ก็อย่าเชื่อ หรือเพราะชอบใจว่าเข้ากับลัทธิของตนก็อย่าเชื่อ หรือเพราะเห็นว่าผู้พูดสมควรจะเชื่อถือก็อย่าเชื่อ หรือเพราะเห็นว่าสมณะนี้เป็นครูเราก็อย่าเชื่อ แม้แต่คำของพระพุทธเจ้าที่สอนมานี้ก็อย่าเชื่อ ท่านจงเอาข้อที่ได้ยินได้ฟัง ได้ตรึกได้ตรองตรวจดูด้วยเหตุผลจนเกิดความชัดแล้วจึงค่อยเชื่อ" กระผมเข้าใจว่ากาลามสูตรบทนี้เป็นที่นิยมนับถือ ไม่ใช่เฉพาะในหมู่นักเรียนพุทธศาสนาเท่านั้น ในหมู่นักศึกษาทั่วโลก ไม่ว่าจะยึดมั่นในศาสนาใดก็ย่อมสรรเสริญในข้อที่พระพุทธองค์ได้ตรัสดังกล่าวนี้

ประการที่ ๓ กระผมขอเสนอว่าการที่เราจะนำเอาคำสอนของพระพุทธองค์ ซึ่งเป็นหลักธรรมมาประยุกต์กับสภาพปัจจุบันนั้น เราจำเป็นที่จะต้องคำนึงว่า สภาพปัจจุบันและลักษณะของสังคมได้มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ และก็จะมีการเปลี่ยนแปลงไปเรื่อย ๆ ถ้าหากว่าเราจะยึดมั่นในด้านที่ว่าพระธรรมของพระพุทธองค์นั้นเป็นอกาลิโก คือ ไม่มีวันตาย ใช้ได้ทุกเมื่อ นั่นก็เป็นเรื่องที่จริง แต่วิธีการปฏิบัติที่จะให้ประยุกต์กับสภาพปัจจุบันนี้เปลี่ยนแปลงจากความจริงครั้งพุทธกาลมา ๒๕ พุทธศตวรรษแล้ว เราก็จะมีการเปลี่ยนแปลงไปเรื่อย ๆ เพราะฉะนั้นกระผมจึงเห็นว่าการที่จะให้ดึงดูดให้มีการหว่านพืชแห่งพระธรรมไปสู่ประชาชนในส่วนใหญ่ในปัจจุบัน เฉพาะอย่างยิ่งในเยาวชนแล้ว เราจำเป็นที่

จะมีการเปลี่ยนแปลงวิธีทำ วิธีที่จะใช้เป็นประโยชน์แก่เยาวชนและปัจจุบันชนเป็นอย่างมาก กระผมเข้าใจว่าวิธีการเทศนาที่จะเป็นที่ดึงดูดแก่ประชาชน เฉพาะอย่างยิ่งแก่นักเรียนนั้น ถ้าเราใช้วิธีเทศนาแบบที่เราเคยทำกันอยู่เรื่อย ๆ จะไม่ได้ผลนัก เพราะเท่าที่ประสบมาได้เคยนิมนต์พระไปเทศนาเพื่อดัดสันดานเด็ก แต่ก็ปรากฏว่าเด็กนั้นไม่ค่อยจะรับฟัง และมีวิธีเลี่ยงง่ายนิดเดียว คือนั่งหลับไม่ฟัง เพราะฉะนั้น ถ้าหากว่าในเทศนานั้นจะมีอะไรที่เป็นเรื่องปัจจุบันทันด่วน เป็นเรื่องที่จะทำให้เกิดความสนใจแก่เยาวชน กระผมเข้าใจว่าจะเป็นประโยชน์ยิ่ง การที่จะใช้ประยุกต์พระธรรมที่ประยุกต์นำเอาพระธรรมซึ่งเป็นอมตะแล้ว ก็เอามาใช้กับสภาพปัจจุบันนั้น กระผมเชื่อว่า จำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาและมีการวิจัย และมีการพูดสัมนาบ้าง เนื่องด้วยเหตุนี้กระผมที่ย่างเท้าเข้ามาในที่ประชุมนี้ ในมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยและทราบว่ามีการศึกษา มีการวิจัยเป็นหลักจึงรู้สึกเป็นเกียรติและมีความยินดีเป็นอย่างมาก และใคร่จะสดุดีท่านองค์ปฐมสภานายกซึ่งได้ก่อตั้งมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยมาแล้วเป็นอย่างมาก

ประการสุดท้าย ที่กระผมใคร่จะเอามาเสนอก็คือว่า การพัฒนานั้นจำเป็นที่จะต้องใช้ทั้งทางโลกและทางธรรม ดังที่กระผมกราบเรียนมาแล้ว เพราะฉะนั้นทางฝ่ายพระสงฆ์ก็ดี ทางฝ่ายบ้านเมืองก็ดี จำเป็นที่จะต้องร่วมมือกันเป็นอย่างมาก มีหลายกรณีทีเดียวที่ฝ่ายบ้านเมืองรู้สึกว่าจะเพิกเฉยต่อความสำคัญของวัดในชนบทหรือในเมือง และเพิกเฉยต่อความสำคัญของการเป็นผู้นำของพระสงฆ์ในหมู่บ้าน ตัวอย่างที่เห็นได้ง่ายก็คือว่าเมื่อรัฐบาลต้องการที่จะพัฒนาการเกษตร เรามักจะคิดไปในทำนองว่าประเทศอื่นเขาทำกันอย่างไร เขามีนักพัฒนาซึ่งมีความสามารถมีความรู้และได้

ฝึกฝนไป ส่วนมากก็เป็นคนหนุ่ม ๆ หรือเป็นคนดี บางคนก็ไปส่งเสริมสำหรับที่จะให้ชาวบ้าน และชาวนาชาวไร่ได้มีหลักวิชาที่มีอยู่นั้นนำเอาไปประกอบใช้ บางแห่งก็ได้ผลดี นี่เป็นการกระทำในด้านฆราวาสและทางโลกอย่างเดียวบางแห่งก็ได้ผลดี แต่ส่วนบางแห่งนั้นไม่ได้ผล เพราะส่วนใหญ่ประชาชนขาดความนิยมนับถือในคนหนุ่มกว่า ที่จะมาแนะนำให้ตัวทำสิ่งที่บิดามารดาปู่ย่าตายายทำมาแล้วเป็นเวลาหลายร้อยปี ถ้าหากว่าทางด้านบ้านเมืองรู้สึกมีความเฉลียวฉลาดพอที่จะเข้าหาวัด กล่าวคือไปหาพระท่านแล้ว ก็เพื่อจะปลูกความนิยม ก็ต้องอาศัยทางด้านสถาบันสงฆ์เป็นสื่อในเรื่องต่าง ๆ เรื่องเหล่านี้จะสำเร็จได้ดียิ่งขึ้น นี่กระผมเข้าใจว่าความร่วมมือระหว่างฝ่ายสงฆ์และฆราวาส ถ้าหากว่าได้มีการดำเนินการไปโดยดีแล้วก็จะเป็นประโยชน์ด้วยกันทั้ง ๒ ฝ่าย ทั้งฝ่ายบ้านเมืองก็จะได้พึ่งพระพุทธศาสนา ทางฝ่ายพระพุทธศาสนาก็จะได้ทำประโยชน์แก่บ้านเมืองด้วย และเมื่อมีประโยชน์เกื้อกูลซึ่งกันและกันแล้ว กระผมเชื่อว่าทางฝ่ายบ้านเมืองก็จะเห็นความสำคัญในการที่จะพัฒนาพระบวรพุทธศาสนาให้มั่นคงสืบไป ขอบคุณ

ตีพิมพ์ใน
รายงานกิจการของมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
๒๕๑๔

บทบาทนักการเมืองกับการพัฒนาเศรษฐกิจ

ผมจะพยายามบรรยายจากด้านประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของไทย ซึ่งกินความตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง คือตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๘๙ จนถึงปัจจุบัน

ก่อนอื่นผมอยากทำความเข้าใจเกี่ยวกับสาระของวิชาเศรษฐศาสตร์ซึ่งมีแบบต่าง ๆ อยู่ สิ่งที่เราเรียกกันในเวลานี้เรียกว่าวิชา "เศรษฐศาสตร์" หรือแปลเป็นภาษาอังกฤษว่า "Economics" เราเรียนเศรษฐศาสตร์ไปในทางวิชาการและทฤษฎี แต่เมื่อสมัยผมเรียนหรือก่อนสมัยผมเรียนนั้น วิชาเศรษฐศาสตร์เขาไม่ได้เรียกว่า Economics เขาเรียกว่า Political Economy คือเศรษฐศาสตร์การเมือง อาจารย์และศาสตราจารย์ทางเศรษฐศาสตร์ในมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ก็เป็น Professor of Political Economy ในสมัยนี้เราเรียนวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองกันน้อยลงไป ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าเสียดายเพราะเศรษฐศาสตร์และการเมืองแยกกันไม่ได้ เศรษฐศาสตร์ต้องตามการเมือง และการเมืองต้องผันแปรไปตามเศรษฐกิจด้วย ยังมีแขนงวิชาที่เกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์อยู่อีกวิชาหนึ่งคือ แขนง Social Economy แปลเป็นไทยว่า วิชาเศรษฐศาสตร์การสังคม Social Economy นี้เรียนกันมากในประเทศต่าง ๆ ทางด้านยุโรป เฉพาะอย่างยิ่งในประเทศเยอรมัน และประเทศในยุโรปตะวันออก

สิ่งที่เรากำลังจะพูดกันในวันนี้คงเป็นเรื่อง Political Economy มากกว่าในตอนต้นผมจะแบ่งออกเป็นระยะระหว่างเลิกสงครามโลกครั้งที่สอง คือ พ.ศ. ๒๔๘๗—๒๔๙๘ ประมาณ ๑๐ ปี ในระยะที่เลิกสงครามใหม่ ๆ เป็นระยะที่ประเทศไทยขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภค ถึงแม้ประเทศไทยจะไม่ได้รับความเสียหายมากมายจากสงคราม เช่นเดียวกับประเทศพม่า มาเลเซีย และญวนก็ตาม แต่การขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภคเพราะสงครามเกิดเป็นเวลาหลายปี สิ่งที่เรามีอยู่มากก็คือข้าว ข้าวนั้นเราจำเป็นต้องแบ่งออกไปขายหรือในชั้นแรกแบ่งเป็นค่าทดแทนให้พันธมิตร ต่อมาเราก็ขายได้ แม้ข้าวเรามีมาก เราต้องกันจำนวนหนึ่งไว้ขายให้คนอื่นต่อไป รัฐบาลในระยะเลิกสงครามโลกครั้งที่สองนั้น มีนโยบายที่จะเข้าไปควบคุมกิจการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขสถานการณ์ เพราะรัฐบาลไม่เชื่อว่ากลไกของด้านตลาดเสรีคือ Market Mechanism จะสามารถแก้ไขได้โดยฉับพลัน ซึ่งก็เป็นความจริง วิกฤตการณ์เกิดเป็นพิเศษ เพราะของมาไม่ได้ การค้าจากต่างประเทศเข้ามาได้น้อยเพราะฉะนั้นจึงไม่สามารถนำเครื่องอุปโภคบริโภคมาได้ จึงต้องใช้มาตรการพิเศษ และประกอบกับนักการเมืองซึ่งเป็นรัฐบาลในสมัยนั้น มีความคิดโน้มเอียงไปอยู่แล้วว่ารัฐจำเป็นต้องเข้าควบคุมเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ จึงใช้มาตรการ ๓—๔ ประการ ดังนี้

๑. ควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศอย่างใกล้ชิด สมัยนี้เราก็ควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินแต่ไม่ใกล้ชิด ในสมัยก่อนใครก็ตามที่ขายของให้ต่างประเทศและได้เงินตราเข้ามา ต้องนำมาขายให้ธนาคารแห่งประเทศไทย หรือใครมีความประสงค์จะซื้อของจากต่างประเทศต้องมาขออนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย การควบคุมแลกเปลี่ยนเงินอย่างที่ว่า

นี้เราเรียกว่า Quantitative Restriction สมัยปัจจุบันเรามีการควบคุมแต่เฉพาะการส่งเงินเข้าส่งเงินออกนอกประเทศเท่านั้น

๒. ตั้งองค์การขึ้นเพื่อที่จะซื้อหรือขายสิ่งอุปโภคบริโภคให้แก่ประชาชนมีการจัดองค์การที่เรียกว่าองค์การจัดซื้อสินค้าอุปโภคและบริโภค หรือ อ.จ.ส ซึ่งตั้งอยู่ที่เดิมของ ก.ต.ป. มีการซื้อขายสินค้าต่าง ๆ เช่น เสื้อเชิ้ต เครื่องใช้ ตลอดจนเนื้อหมู เครื่องมือการผลิตเช่น จอบ เสียม รัฐเป็นผู้ดำเนินการ เราได้อ้างกับประเทศพันธมิตรว่าเราจำเป็นต้องหาสินค้าเหล่านี้มา เมื่อเรารับสิ่งของจากพันมิตรเข้ามาแล้ว รัฐก็แจกจ่ายผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดไปยังท้องถิ่นต่าง ๆ

๓. การจัดตั้งสำนักงานข้าว ทุกวันนี้เราพูดกันเสมอว่ารัฐควรทำการค้าข้าวแต่คนเดียว นี่ไม่ใช่ของใหม่ เป็นสิ่งที่รัฐบาลเริ่มทำเมื่อ ๒๔๘๙ เรียกว่าสำนักงานข้าว ตั้งอยู่ที่กระทรวงพาณิชย์ ใครก็ตามจะส่งข้าวออกไปยังต่างประเทศต้องได้รับอนุญาตและต้องส่งผ่านสำนักงานข้าว สำนักงานข้าวจะมีโควต้าให้ผู้ส่งออก ผมจะอธิบายเรื่องนี้ให้ละเอียดต่อไป

๔. การคลังมีงบประมาณขาดดุลอยู่เสมอ ๆ รายได้ส่วนใหญ่ของเราเกิดจากด้านภาษีศุลกากรเป็นส่วนใหญ่ เมื่อการค้าต่างประเทศส่วนใหญ่มีน้อย เงินที่ได้จากภาษีศุลกากรก็มีน้อยด้วย ผมจะไม่กล่าวละเอียดเกินไปนักเพราะเวลามีจำกัด แต่อยากจะสรุปว่าเหตุการณ์ที่ทำกันอยู่ในเวลานั้นชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลประสบความล้มเหลว เพราะการขาดแคลนอาหารเครื่องอุปโภคบริโภคไม่ได้บรรเทาเบาลงเลย ตรงข้ามกับมีข่าวลืออยู่ว่า คนนั้นคนนี้มีอภิสิทธิ์รับซื้อเนื้อหมูราคาถูก ส.ส. กินจอบ กินเสียม กับเป็นข่าวหนังสือพิมพ์ซึ่งเลื่องลืออยู่เสมอ ที่เรียกว่าไม่ประสบความสำเร็จเพราะการจัดการ

ไม่ดี เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไว้วางใจไม่ได้ ไม่มีการควบคุมดูแลอย่างดี และประสบกับประชาชนคิดอยู่เสมอว่าอะไร ๆ ก็ขาดแคลน เพราะฉะนั้นความระแวงก็มีอยู่เป็นธรรมดา เป็นข้อที่เพิ่มปัญหาของการขาดแคลนมากขึ้น

ในขั้นต่อมา รัฐบาลได้เปลี่ยนวิธีใหม่ (เนื่องมาจากเปลี่ยนรัฐบาลใหม่) มาใช้วิธีเสรีมากขึ้น ผ่อนคลายวิธีควบคุมแลกเปลี่ยนเงินมาเป็นลักษณะ Multiple Exchange Rate คืออัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรา อัตราทางราชการในเวลานั้นเราเทียบจากเงินปอนด์ ๑ ปอนด์เท่ากับ ๓๕ บาท แต่อัตราตลาดเสรีจะซื้อขายกันเท่าใด (โดยการอนุญาตของทางราชการ) จะซื้อตามดีมานด์และซัพพลาย และในขณะนั้นก็ขึ้น ๆ ลง ๆ อยู่ระหว่าง ๕๐—๖๐ บาท ต่อ ๑ ปอนด์ สำหรับสินค้าขาออกพ่อค้าส่งออกเมื่อได้เงินตรามาแล้วจะต้องขายให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทยในอัตราราชการ ๑๐๐% เพราะฉะนั้นผู้ที่ส่งข้าวออกได้เงิน ๑ ปอนด์ก็มีค่า ๓๕ บาท ส่วนพ่อค้าส่งยางและดีบุกออก ก็มีข้อกำหนดเปลี่ยนแปลงไปตามเวลา บางทีส่งมอบ ๔๐% และอีก ๖๐% ไปขายในท้องตลาด บางทีก็เหลือ ๓๐% เป็นต้น พ่อค้าดีบุกที่ส่งออกจะได้เงินมาดีกว่าพ่อค้าส่งข้าว ๑ ปอนด์ ถัวเฉลี่ยได้ ๕๐—๕๕ บาท ส่วนด้านสินค้าขาเข้าอะไรที่เป็นสินค้าทางราชการ ๆ กำหนดไว้ว่าซื้อด้วยราคา ๓๕ บาท เท่ากับ ๑ ปอนด์ โดยส่งลูกไปต่างประเทศ ซื้อยา หนังสือ ก็เพียง ๓๐ บาท ต่อ ๑ ปอนด์ สำหรับสิ่งอื่น ๆ ต้องเป็นไปตามท้องตลาดคือ ๕๐ บาท ต่อ ๑ ปอนด์ โดยใช้วิธีที่เรียกว่าไม่ดูหน้าอินทร์หน้าพรหม

ส่วนสำนักงานข้าวยังอยู่ในช่วงหลัง การที่อยู่เพราะเรามีข้อผูกพันขายข้าวให้พันธมิตร จึงจำเป็นให้พ่อค้าส่งออกทำการผ่านสำนักงานข้าว วิธีการ

พ่อค้าส่งออกขายข้าวให้แก่สำนักงานข้าว สำนักงานข้าวขายให้ต่างประเทศ นี่เป็นทางทฤษฎี ความจริงพ่อค้าส่งออกติดต่อต่างประเทศ แล้วมาขออนุญาตสำนักงานข้าวแล้วส่งออกไปในนามของสำนักงานข้าว การทำเช่นนี้ทำให้สำนักงานข้าวมีกำไรเป็นเสือนอนกิน เพราะพ่อค้าเมื่อได้รับเงินเกินกว่าจำนวนหนึ่งแล้วต้องนำมามอบให้สำนักงานข้าว แต่กำไรที่ทำการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศจะตกอยู่แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย เพราะเหตุที่กฎ-หมายบังคับไว้ว่าพ่อค้าข้าวเมื่อได้เงินต่างประเทศมาแล้วต้องขายให้ธนาคารแห่งประเทศไทย อัตรา ๓๕ บาท ต่อ ๑ ปอนด์ กำไรจึงเป็น ๒ ส่วน ส่วนหนึ่งได้แก่สำนักงานข้าว อีกส่วนหนึ่งได้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ส่วนที่อยู่สำนักงานข้าว รัฐบาลเอาเข้าคลังเป็นบางครั้งบางคราว ส่วนที่อยู่ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ตั้งไว้เป็นบัญชีเสถียรภาพ สิ่งที่เล่ามาทั้งหมดนี้อยู่ในรายงานประจำปีของธนาคารแห่งประเทศไทยทั้งนั้น นักศึกษาจะไปอ่านได้ที่หนังสืออนุสรณ์ ๑๐ ปี ๒๐ ปี ของธนาคารแห่งประเทศไทย

ส่วนทางด้านการคลัง แม้ว่ารัฐบาลจะได้กำไรจากการค้าข้าวก็ดี รายได้ยังต่ำอยู่ รายจ่ายของรัฐบาลต่ำก็จริง แต่ก็ยังสูงกว่ารายได้มาก ถ้าดูสถิติด้านการคลังสมัยนั้นจะเห็นได้ว่า รัฐบาลมีรายได้ไม่เกิน ๕% ของรายจ่าย ที่เหลือกู้จากธนาคารแห่งประเทศไทยแห่งเดียว เพราะพันธบัตรรัฐบาลไม่เป็นที่นิยมของประชาชน และธนาคารแห่งประเทศไทยก็เอาเงินกำไรจากบัญชีเสถียรภาพ (ที่ผมว่ามาแล้ว) มาให้รัฐบาลกู้ นี่เป็นสิ่งที่ทำกันในสมัยนั้น

อะไรเกี่ยวกับการเมือง และอะไรที่ไม่เกี่ยวกับการเมือง สิ่งที่ผมพูดถึง Quantitative Exchange Control ก็ดี สำนักงานข้าวก็ดี พ่อค้าข้าว

ถึงแม้ต้องเสียหลาย ๆ อย่างก็ยังมีกำไร เพราะราคาข้าวก็เช่นเดียวกับในสมัยนี้ คือราคาในต่างประเทศสูงกว่าราคาภายในประเทศ ๒๐๐—๓๐๐% การปฏิบัติไม่ว่าจะด้านค้าข้าว การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ หรือ อ.จ.ส. มักมีบัตรเบ่งมาเสมอ สำนักงานข้าวมักจะได้รับบัตรสีชมพูมาจากทำเนียบรัฐบาลว่าอนุญาตให้รายนั้นรายนี้ให้ส่งข้าวออก และคนที่ได้รับบัตรสีชมพูมักไม่ใช่ผู้ส่งออก มักจะเป็นคนวิ่งเต้นแถวทำเนียบเพื่อเอาใบอนุญาตมาขายต่อ ๒—๓ ทอด โดยวิธีการแบบนี้ทำให้นักการเมืองที่ไม่บริสุทธิ์ใจ สามารถเข้ามาบังคับเศรษฐกิจได้ ส่วนการแลกเงินตราต่างประเทศก็ยังดีเป็นประเภท ๆ ไป ไม่เกี่ยวกับบัตรเบ่ง

ก่อนจะย้ายจาก ๒๔๙๘ ไป ผมอยากจะอธิบายว่าบทเรียนในชั้นนี้คือ

๑. ในการประกอบรัฐวิสาหกิจนั้นสำคัญอยู่ที่คน ถ้าหากรัฐบาลจะ**รวบงาน**มาทำ สำคัญอยู่ที่คนและระบบงาน สำคัญอยู่ที่สมรรถภาพและความซื่อสัตย์สุจริต ไม่สมควรจะเอากิจการนั้น ๆ ไปผูกพันทางด้านการเมือง เพราะการเมืองมักจะผูกพันกับผู้มีอำนาจ และผู้มีอำนาจจะใช้อิทธิพลก่อให้เกิดอภิสิทธิ์

๒. การผูกขาดเอกสิทธิ์อย่างเช่นสำนักงานข้าวนี้เป็นเครื่องยั่วก่อให้เกิดการใช้อิทธิพลในด้านการเมืองขึ้นแน่ ๆ

๓. ตามปกติถ้าหากรัฐบาลเข้ามามีบทบาททางด้านเศรษฐกิจส่วนใหญ่แล้วรัฐบาลมักเพ่งไปทางด้านการเมือง เช่นตั้งแต่สมัยนั้นมาก็กดราคาข้าวสารให้ถูก และราคาข้าวเปลือกก็ถูกส่งไปด้วย รัฐบาลไม่กล้าที่จะเก็บภาษีอากร เพราะเกรงว่าจะไม่ได้รับการเลือกตั้ง ในสมัยนั้นแม้ว่าเรามีการเลือกตั้งและมีพรรคการเมือง ก็มักจะไม่เป็นประชาธิปไตยการที่รัฐบาล

จะเก็บภาษีมักย่อท้อ

ระยะที่สอง ที่ผมจะพูดนี้มันคาบเกี่ยวกับระยะที่หนึ่งอยู่นิดหน่อย คือระยะระหว่าง ๒๔๙๕ ถึง ๒๕๐๐ ในระยะนี้มีข้าราชการกลุ่มหนึ่งซึ่งเห็นความบกพร่องของระบบราชการที่เป็นมา และหาวิธีที่จะแก้ไข ในขณะนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเคยเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ก็ส่งเสริมข้าราชการกลุ่มนี้ให้ดำเนินการไปได้โดย

๑. เลิกสำนักงานข้าว การเลิกสำนักงานข้าวนี้ก็ไม่เป็นการแก้ไขสถานการณ์เรื่องข้าวในประเทศถูก และข้าวต่างประเทศแพง เพราะฉะนั้นจึงจำเป็นต้องวางมาตราการโดยกลุ่มข้าราชการได้เสนอไว้ว่าควรจะให้ราคาข้าวข้างในประเทศเท่ากับราคาตลาดโลก แต่ในตอนแรกไม่ใช้วิธีรุนแรงเพราะจะทำให้เศรษฐกิจระส่ำระสาย ในตอนต้นควรจะใช้พรีเมี่ยมข้าวเป็นเครื่องกั้นไม่ให้ข้าวออกไปมากจนเกินไปนัก และเสนอให้พรีเมี่ยมข้าวค่อย ๆ ลดจนกระทั่งยกเลิกไป รัฐบาลรับหลักการ และรังจะค่อย ๆ ถอนพรีพรีเมี่ยมออกไป หลังจากนั้นมาเป็นเวลาเกือบ ๒๐ ปีค่าพรีเมี่ยมก็ยังอยู่

๒. มาตราการที่สองที่เสนอก็คือให้เลิกการใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราให้ใช้เพียงอัตราเดียว และให้ใช้อัตราในท้องตลาดเป็นเกณฑ์ คือปอนด์ละประมาณ ๕๐ บาท ตอนนั้นเราเปลี่ยนนโยบายมาอิงกับเงินดอลลาร์ เพราะเหตุเงินปอนด์เสื่อม เงินดอลลาร์มีเสถียรภาพ เราจึงเปลี่ยนมาเทียบกับเงินดอลลาร์ ในขณะเดียวกันเนื่องจากเงินทุนเราสะสมมาพอแล้ว เราแบ่งเงินทุนสำรองเอามาใช้เป็นทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยน หมายความว่าเราจะพยายามรักษาค่าเงินบาท การขึ้นลงเป็นไปได้แต่หาวิธีกำกับไว้ โดยมีทุนรักษาระดับ ถ้าลงก็รับซื้อเงินตราต่างประเทศ

ถ้าขึ้นก็รับขายเงินตราต่างประเทศผ่านธนาคารพาณิชย์ไป

ระบบการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปการคลังก็ได้เกิดขึ้น มีการปรับปรุงการคิดบัญชีกรมบัญชีกลางในสมัยนั้น ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอยากจะรู้ว่าปี ๒๕๑๖ (ไม่ใช่ ๒๕๑๗) รัฐบาลจ่ายเงินอย่างไร และได้รายได้มาอย่างไร ขอวันนี้อีก ๕ ปีจึงจะได้ เมื่อได้มาแล้วก็ดูไม่ออกเสียอีก มีการปรับปรุงระบบบัญชี และมีการปรับปรุงการคลัง มีการควบคุมเงินคงคลังเสถียรภาพทางด้านการเงินมีมากขึ้น นี่เป็นสิ่งที่เกิดการเมือง และผู้มีอำนาจทางการเมืองได้ยอมให้กระทำเพราะเห็นว่าเป็นประโยชน์ แต่มิใช่ว่ารัฐบาลในสมัยนั้นไม่คิดอะไรที่ไม่ดีทางด้านการเมือง รัฐวิสาหกิจยังปูนบำเหน็จ แม่ทัพนายกอง เช่น จอมพลผิน ชุณหะวัณ ทำการปฏิวัติเพื่อจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๔๙๐ เมื่อทำการปฏิวัติสำเร็จ แม่ทัพนายกองคนใดที่มาช่วยทำการปฏิวัติ ก็มีการปูนบำเหน็จรางวัลให้ เช่น เงินราชการลับ เงินโบนัสซึ่งจะได้จากการเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจต่างๆ จะเห็นได้ว่าตัวเราสำรวจรัฐวิสาหกิจหลายแห่งตั้งแต่สมัยก่อนจนแม้หลัง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ จะเห็นว่ารัฐวิสาหกิจหลายแห่งมีแม่ทัพเป็นประธานกรรมการ และกรรมการต่าง ๆ โดยถือหลัก "Eat and Let's eat" คืออะไรที่เกี่ยวกับเครื่องบินที่ออกจากโลกสู่อากาศจะต้องเป็นของนายทหารอากาศ อะไรที่วิ่งในน้ำก็เป็นของกองทัพเรือ และอะไรที่อยู่ในโลกทั้งหมดก็เป็นของกองทัพบก เช่น รถไฟ ท่าเรือ อ.ส.ร. บ.ด.ท. อ.จ.ส. ฯลฯ ไม่ใช่คนธรรมดาที่จะเข้าไปจัดการมักจะมียศเป็นนายพล นายพัน นาวาตรี นาวาโท เป็นต้น

มาถึงเมื่อเราจะกู้เงินธนาคารโลก ทางธนาคารโลกส่งคนมาสำรวจ

เศรษฐกิจของเรา ก็ปรากฏประสพสภาพการณ์อันนี้ เงินกู้อันแรกที่เขาจะให้คือ *การรถไฟ กรมชลประทานและการท่าเรือแห่งประเทศไทย* ซึ่งรถไฟและการท่าเรือ เป็นรัฐวิสาหกิจ เงื่อนไขที่ทางธนาคารโลกจะให้เรากู้ก็มีว่าห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้าเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจ แต่ถึงกระนั้นก็ตาม ก็ยังไม่อาจป้องกันการปูนบำเหน็จต่าง ๆ ได้

นักการเมืองก็มีลักษณะต่าง ๆ กันไป ความนิยมที่จะกระทำสิ่งต่างๆ กันไป เช่น จอมพล ป. พิบูลสงคราม ท่านชอบอะไร ๆ ที่เกี่ยวกับล้อหมุนเร็ว ๆ ในระยะนั้นมีการระดมทำถนนกันเป็นการใหญ่ ไม่ว่าจะทำถนนแบบไหน แพงหรือไม่แพง ดีหรือไม่ดี มีการทุ่มเงินทำถนน ผลสุดท้ายข้าราชการประจำทนไม่ได้ บอกว่าถนนมันเป็นสิ่งจำเป็นก็ควรจะมีคุณภาพและราคาไม่แพง จึงเกิดถนนตัวอย่าง โดยมือเมริกันเข้าช่วย เป็นถนนตัวอย่างให้จอมพล ป. พิบูลสงครามได้เห็นว่าเขาทำถนนกันอย่างไร คือ ถนนมิตรภาพ จากสระบุรีถึงโคราช มันก็เป็นเรื่องที่เอาเงินหลวงไปทำเรื่องหลวง ทีนี้ความพอใจของคนที่กำลังจะขึ้นมาภายหลัง ไต่เต้าตามจอมพล ป. พิบูลสงคราม ยังมีอีกหลายคน จอมพลผิน ชุณหะวัณ และพลเอกเผ่า ศรียานนท์พ่อตาลูกเขยร่วมมือกันจัดตั้งบริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งประเทศไทยขึ้น โดยไม่ต้องใช้เงินเลยใช้อิทธิพลให้ธนาคารอเมริกาให้กู้เงิน ๑๐ ล้านดอลลาร์แก่ธนาคารศรีอยุธยา คิดเป็นเงินไทย ๒๐๐ ล้านบาท และมากำหนดไว้ว่าคนนั้นคนนี้มีหุ้นเท่านั้น เท่านี้ และเงินนั้นฝากไว้ที่ธนาคารศรีอยุธยา (ที่ผมพูดถึงธนาคารอะไรก็ตาม ก็ขอให้ทราบว่าธนาคารนั้น ๆ ในสมัยก่อนกับสมัยนี้อาจจะเหมือนหรือไม่เหมือนกันก็ได้) ก็แปลว่าบริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจฯ ที่ตั้งขึ้นมาไม่มีเงินเลยมีแต่ผู้ถือหุ้นมากมาย และ

ต่อมาก็ขอกู้จากธนาคารต่างประเทศเข้ามาสมทบเพื่อมาสร้างโรงงานน้ำตาลสุพรรณบุรี โรงงานทอกระสอบอีสาน โรงงานหินอ่อนที่สระบุรี อะไรเหล่านี้ เป็นต้น นี่เป็นการดำเนินการทางเศรษฐกิจเพื่อต้องการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยผู้มีอำนาจทางการเมือง นี่เป็นจักรวรรดิที่หนึ่ง จักรวรรดิที่สอง พลเอกสฤษดิ์และพวก ซึ่งมีจอมพลถนอม กิตติขจร (สมัยนี้) เป็นพวกเรียกว่าจักรวรรดิบูรพา มีบริษัทต่าง ๆ ที่มีชื่อว่า บูรพา เช่น บูรพาสากลเศรษฐกิจ (ที่เกี่ยวกับเทมโก้ที่คุณกำลังสนใจกันอยู่ในเวลานี้) บูรพาก่อสร้าง นี่เป็นเรื่องจักรวรรดิบูรพา จักรวรรดินิยมอีกอันหนึ่งซึ่งกำลังเกิดขึ้นในความคิดของคนที่ไม่ได้เป็นจอมพล คือ พลโทประภาส จารุเสถียร สมัยโน้น มีความคิดว่า เศรษฐกิจของไทยอยู่ในกำมือของต่างด้าว มีจีนเป็นส่วนใหญ่ แขกก็มี ฝรั่งก็มี จำเป็นที่ต้องให้ข้าราชการเข้าควบคุมกิจการ นี่เป็นทฤษฎีที่คุณประภาสเห็นว่าควรจะเป็นเช่นนั้น ทฤษฎีเช่นนี้เผอิญคนไทยที่เข้าไปมิใช่เป็นข้าราชการธรรมดา เป็นข้าราชการทหารที่มีจอมพลประภาสเป็นหัวหน้า ก็เลยเกิดเป็นอีกจักรวรรดิหนึ่ง ซึ่งผมจะได้อธิบายต่อไป จะเห็นได้ว่าเป็นเรื่องความพยามที่จะพัฒนาเศรษฐกิจทางหนึ่ง ซึ่งก็มีการแผ่เป็นจักรวรรดิต่าง ๆ กันไปจนมาถึง ๒๕๐๐

ระยะที่สาม เป็นระยะที่จอมพล ป. พิบูลสงครามสิ้นวาสนา จอมพลสฤษดิ์ขึ้นบริหารราชการแผ่นดิน จอมพลสฤษดิ์รวมอำนาจไว้ที่สำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งในตอนนั้นเรียกว่ากองบัญชาการคณะปฏิวัติ สำนักงบประมาณ ถอนจากกระทรวงการคลังมาอยู่ที่สำนักนายก ฯ นอกจากนั้นสำนักนายก ฯ ยังตั้งหน่วยราชการขึ้นอีกหลายหน่วย เช่น สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ สภาการศึกษาแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมสินค้า

ขาออก คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน คณะกรรมการตรวจสอบภาษีอากร (ก.ต.ภ.) ต่อมากลายเป็น ก.ต.ป. และเดี๋ยวนี้เป็น ป.ป.ป. ซึ่งเป็นการกระทำอย่างเดียวกัน จะเห็นได้ว่า การรวบอำนาจเป็นการทำซ้ำซ้อนกระทรวงพาณิชย์มีอยู่แล้วทำไมไม่ให้ทำเรื่องส่งเสริมสินค้าขาออก คณะกรรมการส่งเสริมสินค้าขาออกมี ร.ม.ต. กระทรวงการต่างประเทศเป็นประธาน (ไม่ใช่ ร.ม.ต. พาณิชย์) การส่งเสริมการลงทุนก็มีกระทรวงอุตสาหกรรม ทำไมไม่ให้เขาทำ มาตั้งเป็นสำนักงานอีกแห่งหนึ่งแล้วให้ผู้อื่นที่ไม่ใช่ ร.ม.ต. อุตสาหกรรมเป็นประธานกรรมการ สภาการศึกษาก็เรียกว่าลบเหลี่ยมกระทรวงศึกษา ก.ต.ภ. ก็ลบเหลี่ยมกระทรวงการคลัง งานทั้งหลายทำแบบไทยๆ แทนที่จะยุบแล้วตั้งใหม่ กลับตั้งไว้แล้ว และตั้งซ้อนขึ้นมาภายหลัง คณะรัฐมนตรีที่ตั้งรับมาก็ว่านอนสอนง่าย มีบางกระทรวงที่รัฐมนตรีอ่อนมาก การรวบอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางไม่เฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ ทางการเมืองก็เช่นกัน ในขณะที่จอมพลสฤษดิ์ยังมีชีวิตอยู่ เรื่องทั้งหลายอยู่ในมือจอมพลสฤษดิ์กับผู้ใกล้ชิดเท่านั้น สิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในทางเศรษฐกิจถูกเบียดบังโดยอิทธิพลทางการเมือง เมื่อพลเอกเผ่าสิ้นวาสนา บริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจก็ฟุบลงไป อาณาจักรของจอมพลสฤษดิ์รุ่งเรือง แผ่ออกไปทางเหมืองแร่ การก่อสร้าง แต่พอจอมพลสฤษดิ์ถึงแก่อนิจกรรม อาณาจักรเกิดการเสื่อมลง เพราะเหตุว่ามีการสอบสวนทรัพย์สินของจอมพลสฤษดิ์ และผลก็คือทรัพย์สินโอนเข้ามาเป็นของรัฐบ้าง ตอนหลังทรัพย์สินแทนที่จะโอนเข้าคลัง กลับโอนไปขายให้แก่บุคคลที่กำลังมีอำนาจวาสนาอยู่ในเวลานั้น คือ กลุ่มของจอมพลประภาส ทางด้านจอมพลประภาสก็ล้ำแดนของจอมพลสฤษดิ์ เช่น ธนาคารเก่าของจอมพลสฤษดิ์ และธนาคารใหม่

เป็นต้น จนกระทั่งถึงวันที่ ๑๔ ตุลาคม จึงได้มีการอายัดทรัพย์ และในเวลานี้ก็ยังไม่แน่ว่าอะไรจะเป็นของหลวงสักเท่าไร

นี่เป็นเรื่องของการดำเนินการบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดเวลามานั้นนโยบายของรัฐบาลก็ยืนยันอยู่ตั้งแต่เริ่มสงครามเป็นต้นมา คือของต้องถูกสำหรับชาวเมือง ราคาข้าวสารต้องถูก (ราคาข้าวเปลือกจึงถูกด้วย) พรีเมี่ยมซึ่งหวังให้เป็นของชั่วคราวก็ไม่ชั่วคราว น้ำมันจะเก็บภาษีแพงไม่ได้ ภาษีที่ดินจะเก็บแรงไม่ได้ ต้องเก็บต่ำ ๆ ถ้าใครให้เก็บภาษีที่ดินเพิ่มเข้าไป พอไปถึงคณะรัฐมนตรีเป็นหงายออกมาทุกที ไม่มีการเก็บภาษีมรดกถ้าเก็บภาษีมรดกแล้วประเทศไทยก็จะกลายเป็นประเทศคอมมิวนิสต์ไป เพราะฉะนั้นจะเก็บภาษีมรดกไม่ได้

ในทางด้านการเงิน ซึ่งผมได้รับผิดชอบอยู่ อาจกล่าวได้ว่า ได้รักษาเสถียรภาพไว้พอสมควร แต่ทางด้านอื่นรู้สึกว่าไม่เป็นการปลอดภัย

บทเรียนที่เราได้รับจากการกระทำ พอแบ่งออกได้เป็น ๒ ช่วง คือ

๑. เศรษฐกิจภายใต้ระบบเผด็จการแน่ ๆ จะต้องมีอภิสิทธิ์ และจะต้องทุจริต

๒. มีการปรองดองกันระหว่างผู้มีอำนาจ การแบ่งอาณาจักรระหว่างผู้มีอำนาจบางครั้งก็มีการขัดกันเหมือนกัน แต่ผู้มีอำนาจก็มีสติปัญญาพอที่จะรู้ว่าไม่ควรขัดกันถึงขั้นแตกหัก ผู้มีอำนาจจึงมีลักษณะปรองดองกันอยู่ในที

๓. ถ้าเราจำเป็นต้องรับราชการอยู่ในระบบนี้ เราจำเป็นต้องหาวิธีที่จะป้องกันมิให้การเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องจนเกินไป จริงอยู่ในระบบประชาธิปไตยรัฐบาลควรเป็นผู้วางนโยบายข้าราชการควรต้องปฏิบัติตาม

นโยบาย ถ้าไม่ชอบนโยบายก็ควรลาออกไป เพราะเขาเป็นผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งมาโดยชอบธรรม แต่ถ้าอยู่ในระบบเผด็จการ เราต้องรู้ว่าแม้ว่าเขาจะได้เป็นรัฐบาลเขาก็ไม่ได้รับอำนาจมาจากประชาชน ข้าราชการทั้งหลายจึงควรป้องกันมิให้การเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่นการจะซื้อของเพื่อพัฒนา เราก็ควรป้องกันมิให้คนอื่นเขากิน และเราต้องไม่กินเสียเอง โดยที่เราหาวิธีโดยขอมติคณะรัฐมนตรี อย่าซื้อของด้วยเงินผ่อน การซื้อของด้วยเงินผ่อนกันเจ็บแสบทั่วโลกมาแล้ว อย่างเช่นรัฐบาลกาบา กลับไปคนหนึ่งก็เพราะเหตุทุจริตแบบนี้ จริงอยู่ในการขอกู้เงินจากธนาคารโลกแล้วมาขอซื้อของโดยทั่ว ๆ ไปเป็นของดี แต่การทำสัญญากับธนาคารโลกล่าช้า และมีระเบียบเงื่อนไขมาก แต่ถึงกระนั้นก็ตาม ไม่มีการกู้เงินที่ใดดีเท่ากับกู้จากธนาคารโลกหรือธนาคารเพื่อพัฒนาเอเซีย แม้ธนาคารแห่งประเทศไทยจะมีเงินให้รัฐบาลกู้มาก แต่ธนาคารแห่งประเทศไทยก็ไม่สามารถบอกให้รัฐบาลว่า เมื่อให้กู้แล้วอย่าไปกินกันนะ ในบางครั้ง ธนาคารแห่งประเทศไทยเอาไปให้ธนาคารโลกกู้ และธนาคารโลกเอาไปให้ประเทศไทยกู้ต่อ เพื่อป้องกันไม่ให้ทุจริตกันได้ เดี๋ยวนี้เรามีประชาธิปไตยกันแล้ว ข้าราชการทั้งหลายจำเป็นต้องแนะนำนักการเมืองไปในทางที่ดี และไม่ควรจะเป็นมือให้นักการเมืองเผด็จการ และข้าราชการต้องไม่ให้นักการเมืองเข้ามาแทรกแซง ก่อนจบคำบรรยายขอเสนอหลักการที่จะดำเนินการในระบบประชาธิปไตย ควรจะเป็นไปดังนี้

๑. รัฐบาลต้องกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นให้มากที่สุด

๒. รัฐบาลต้องมีนโยบายแน่นอนเกี่ยวกับราคาสินค้าและค่าจ้าง

๓. รัฐบาลจำเป็นต้องปรับปรุงระบบบริหารราชการให้ดี เพราะ

ทุกวันนี้มีหน่วยงานที่ทำซ้ำซ้อนกันมาก

๔. รัฐบาลจำเป็นต้องมีกฎหมาย และมีการปฏิบัติเพื่อควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล เช่น มีการแต่งตั้งผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นผู้ควบคุมการเงินของรัฐบาล และออกกฎหมายควบคุมมิให้นักการเมืองเป็นกรรมการและมีหุ้นใหญ่ในธนาคารพาณิชย์

หัวข้อบรรยายประกอบการเรียนวิชาสัมนาเศรษฐกิจปัจจุบัน
ณ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
๒๕ ตุลาคม ๒๕๑๘

งบประมาณและเจ้าหน้าที่งบประมาณ

การเงินและความเจริญของครอบครัว

ในแต่ละครอบครัว การเงินและความสุขความเจริญกับประโยชน์จากการเงินที่เกิดขึ้นแก่พ่อบ้าน แม่บ้าน ลูกบ้าน ทั่วถึงกันนั้นสำคัญที่ข้อเหล่านี้ คือ

(๑) *พ่อกับแม่ต้องคาดการณ์ล่วงหน้าทั้งรายได้และรายจ่าย มิใช่ว่าให้เป็นไปตามยถากรรม*

(๒) *ทั้งพ่อและแม่ และลูกบ้านต้องร่วมใจกัน ซื่อสัตย์สุจริตต่อกันและร่วมคิดกัน ไม่แอบแฝงเคลือบแคลงซึ่งกันและกัน*

(๓) *เงินที่คาดว่าจะได้และเงินที่คาดว่าจะจ่ายต้องสัมพันธ์กัน ถ้าจำเป็นจะต้องก่อหนี้ขึ้นเป็นครั้งคราว ก็จะต้องมีลู่ทางชำระหนี้โดยไม่ชักช้า และต้องออมทรัพย์เป็น*

(๔) *เงินได้นั้นเกิดจากสัมมาอาชีวะ เงินที่จะจ่ายนั้นพิจารณาถึงสารัตถประโยชน์ทั้งในปัจจุบันและอนาคต*

(๕) *การจัดสรรเงินได้เงินจ่ายเป็นไปโดยยุติธรรมทั่วไปในครอบครัว*

(๖) *วิธีการหาเงินและจ่ายเงินเป็นไปอย่างมีสมรรถภาพ ไม่รั่วไหล และไม่เหลวไหล*

ทั้งหกข้อนี้ไม่จำเป็นจะอธิบายให้มากคำ ก็คงจะพอที่จะยั่วให้เรา

ทุกคนใช้วิจารณญาณขยายความได้เอง บางท่านอาจจะไม่เห็นกับวิธีการใช้ถ้อยคำหรือการแยกและลำดับข้อ แต่คงจะไม่มีใครเห็นด้วยถึงขนาดที่จะคัดค้านหลักการเหล่านี้

การเงินของรัฐบาล หรือที่เรียกว่า *การคลัง* และการงบประมาณและการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อให้เกิดสารัตถประโยชน์จริง ๆ แก่ประเทศ ก็ต้องอาศัยหลักการเช่นเดียวกัน

หลักการงบประมาณแผ่นดิน

เพื่อให้เกิดความศักดิ์สิทธิ์ขึ้นสมกับที่จะใช้เป็นหลักการคลังและงบประมาณแผ่นดิน จึงขอร่ายคาถาเรียกหลักการ ๖ ประการข้างต้นมาเทียบใช้เสียใหม่ และถ้ายังไม่พอก็จะเติมภาษาอังกฤษเสียให้ขลังยิ่งขึ้น คือ

(๑) หลักคาดการณ์ไกล (foresight)

(๒) หลักประชาธิปไตย (democracy)

(๓) หลักดุลยภาพ (balance)

(๔) หลักสารัตถประโยชน์ (utility)

(๕) หลักยุติธรรม (equity)

(๖) หลักสมรรถภาพ (efficiency)

(๑) คาดการณ์ไกล หมายความว่า หน่วยราชการใดจะต้องการทำงานอย่างใดและต้องการใช้เงินเพื่อการนั้นๆ เท่าใดในปีใด ต้องคิดและคาดคะเนไว้ล่วงหน้ามิใช่ว่านึกจะทำอะไรขึ้นมาก็ทำไป หยิบฉวยเงินที่นั่นที่นี่โดยไม่คำนึงว่าจะมีอนุญาตไว้ในงบประมาณหรือไม่

อาจจะมีบางกรณีที่แม้จะจับยามสามตาเพ่งล่วงหน้าสักปานใด ก็คาดไม่ถึงเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับดินฟ้าอากาศหรือพระยามัจจุราช ฉะนั้นสำหรับ

งบประมาณแผ่นดินจึงต้องมีงบเงินสำรองจ่ายไว้พอสมควร เพื่อไม่ประมาท แต่ต้องเป็นไปแต่พอสมควร ถ้าเบิกจ่ายจากงบสำรองพร่ำเพรื่อนัก ก็เสียหลัก

รายได้ก็เช่นเดียวกัน ทางราชการก็จะต้องคิดอ่านคาดคะเนไว้ล่วงหน้า มิฉะนั้นจะเกิดสภาพ "*หาเช้ากินค่ำ*" หรือ "*ชักหน้าไม่ถึงหลัง*" ขึ้น

(๒) *ประชาธิปไตย* เงินได้ของรัฐบาลเกือบทั้งหมดเกิดจาก **เงินของราษฎร ฉะนั้น จึงเป็นการสมควรที่ราษฎรจะต้องรู้เห็น และให้ความเห็นชอบด้วยทั้งรายได้และรายจ่าย** ในประเทศที่มีระบบประชาธิปไตยพอสมควร รัฐสภาซึ่งประกอบด้วยผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งขึ้นมาโดยชอบธรรม ก็เป็นสถาบันที่ให้คำปรึกษาและความอนุมัติแก่รัฐบาลในการเก็บภาษีอากร และการจ่ายเงิน

เห็นได้ว่าสามีหรือภรรยา งุบงิบเก็บเงินไว้และจ่ายไปโดยอีกฝ่ายหนึ่งไม่รู้ก็ต้องเกิดระหองระแหงกันในไม่ช้า ถ้าการงุบงิบนั้นเป็นเงินที่พึงได้ของแผ่นดินก็ขัดกับหลักประชาธิปไตย

ฉะนั้น การคลังและการงบประมาณจึงจำเป็นที่จะเปิดเผยแพร่หลายให้ประชาชนรู้เห็นโดยทั่วไป

(๓) *ดุลยภาพ* ไม่ได้หมายความว่าเงินได้กับเงินจ่ายของรัฐบาลจะต้องสมดุลย์หรือเสมอกันทุกปี แต่หมายความว่าถึงบางปีเงินได้จะน้อยกว่าเงินจ่าย (ขาดดุลย์) ก็จะต้องมีบางปีที่เงินจ่ายจะน้อยกว่าเงินได้ (เกินดุลย์) พอนานปีเข้าเอางบประมาณหลาย ๆ ปีมารวมกันก็สมดุลย์ นี่ไม่ใช่อื่น คือ เป็นการป้องมิให้เกิดหนี้สินล้นพ้นตัวนั่นเอง

ปกติ เมื่อเราคาดล่วงหน้าว่ามีบางปีที่เราจะต้องลงทุนมาก ทำให้

รายจ่ายสูง รัฐบาลก็ควรจะออมทรัพย์ไว้ล่วงหน้า

กรณีที่รัฐบาลมีเหตุผลพอที่จะต้องกู้เงินก่อหนี้ขึ้น ก็คือเมื่อมีการลงทุนใหญ่ ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ การศึกษาสาธารณสุข หรือเมื่อเกิดสงครามขึ้น แต่เมื่อกู้มาแล้วก็มิได้นิ่งนอนใจ พยายามเก็บหอมรอมริบชำระหนี้เสีย เฉพาะอย่างยิ่งถ้าเป็นหนี้ต่างประเทศ กรณีที่รัฐบาลไม่ควรกู้เงินนั้นก็คือ กู้มาใช้จ่ายเป็นการประจำ (เช่นเพื่อสร้างอาคารที่ทำงาน เพื่อจ่ายเงินเดือนข้าราชการ) เพราะในกรณีรายจ่ายประจำนี้ ถ้ารัฐบาลไม่สามารถหารายได้ประจำได้พอก็ต้องตัดรายจ่ายนั้นแน่

ถ้าจำเป็นจะต้องกู้ก็ควรกู้ในวิธีที่จะมิให้เกิดเงินเฟ้อ เพราะถ้าเสถียรภาพแห่งค่าของเงินบาทเสื่อมลงไปแล้ว ประโยชน์ที่จะได้จากการจ่ายเงินจะสูญเสียไป และจะก่อความปั่นป่วนแก่เศรษฐกิจโดยทั่วไป

เวลาที่รัฐบาลไม่ควรย่อท้อต่อการจ่ายเงินมากๆก็คือ เวลาที่เศรษฐกิจของประชาชนตกต่ำ เวลานั้นรัฐบาลจะต้องช่วยราษฎรให้ทำมาหากินให้เศรษฐกิจดีขึ้น ฉะนั้นควรจะกล้าต่อการมีงบประมาณขาดดุลย์ (จ่ายสูงกว่าเก็บภาษี) และกลับกันเวลาที่เศรษฐกิจประชาชนดี ค้าง่ายขายคล่องก็เป็นเวลาที่จะเก็บภาษีให้มากขึ้นและจ่ายน้อยกว่าเก็บภาษี เพื่อออมทรัพย์ไว้จ่ายเวลาจำเป็นอย่างหนึ่ง กับช่วยป้องกันมิให้เกิดเงินเฟ้ออีกอย่างหนึ่ง

(๔) *สารัตถประโยชน์* ข้อนี้ในด้านรายจ่ายพูดจ่าย แต่เถียงกันก็ง่าย ว่าจะจ่ายอย่างไรจึงจะเป็นประโยชน์จริง ๆ แก่ประเทศ ในระบอบประชาธิปไตยสมบูรณ์ก็ถือเอาความเห็นชอบของรัฐสภาเป็นใหญ่ ว่าสิ่งใดที่ผู้แทนราษฎรเห็นชอบก็แปลว่าดีสำหรับประเทศ แต่จะประชาธิปไตยหรือไม่ก็ตาม สามัญสำนึกประกอบกับความรู้เฉพาะเรื่องย่อมจะพอชี้ให้เห็น

ได้ว่า รายจ่ายใดเป็นประโยชน์กว่ากัน เช่นนิทานมีว่า *ที่ชายทะเลแห่งหนึ่งมีไร่อ้อย แต่ไม่มีถนนเข้าไปในไร่อ้อย ชาวไร่ก็ขายอ้อยไม่ใคร่ได้ มีอำมาตย์มาเห็นชายทะเลนั้นก็ชอบใจ เอาเงินหลวงมาสร้างเป็นที่เที่ยวเตร่และที่อยู่พักตากอากาศ ฐานะของไร่อ้อยก็ยังไม่เปลี่ยนแปลงอยู่นั่นเอง แต่ถ้าเอาเงินหลวงนั้นมาสร้างถนน ขุดคลองส่งน้ำเข้าไร่อ้อย ชาวไร่ก็จะเจริญ อำมาตย์นั้นก็อาจจะเก็บภาษี อากรจากชาวไร่มาได้ แล้วจะสร้างที่แสนสำราญสำหรับประชาชนก็ได้ด้วยเงินหลวงเท่ากันอย่างนี้เป็นต้น*

ประโยชน์ที่พึงได้จากงบประมาณจ่ายเงินแผ่นดินนั้น มีทั้งประโยชน์ปัจจุบันและอนาคต ฉะนั้น จึงต้องมีการจ่ายลงทุนไว้ให้มากพอเป็นส่วนสัดเหมาะกับรายจ่ายประจำ

ในด้านรายได้ ซึ่งส่วนมากก็เป็นภาษีอากร ประโยชน์ที่รัฐบาลได้จากรายได้ก็เป็นการเสียประโยชน์ของราษฎรที่ต้องเสียเงินเป็นภาษีอากรไป ฉะนั้น จะกินไข่ต้องเลี้ยงไก่ให้ดี ต้องให้อาหารให้ถูก และที่สำคัญคือ อย่าบีบคอไก่

(๕) ยุติธรรม ผู้เขียนแปลยุติธรรมว่า equity ไม่ใช่ justice เพราะจงใจระบุว่า คำว่ายุติธรรมหมายกว้างถึงศีลธรรมและความชอบธรรมมิใช่ความหมายอย่างแคบที่บ่งว่าอะไรถูกกฎหมายแล้วก็พอยุติธรรมได้

อะไรชอบธรรมหรือไม่ ก็เป็นเรื่องที่เถียงกัน เป็นหนังสืออ่านยาก ๆ ได้หลาย ๆ หอสมุด แต่ในใจจริงของมนุษย์เราทุกคนนั้นพอจะมีหลักเกณฑ์เป็นสามัญสำนึกอยู่ เพราะพวกเราเกิดมาด้วยจิตใจดีพอสมควร และเติบโตมาในศาสนาที่ดี ฉะนั้น พอจะรู้ผิดชอบได้ แม้ว่า

จะเถียงกันสักหน่อย

ความชอบธรรมควรจะมีทั้งในด้านรายจ่ายและรายได้ในด้านรายจ่าย ถ้าเงินเดือนข้าราชการ เฉพาะอย่างยิ่งผู้น้อยต่ำนัก ก็ไม่ยุติธรรม ต้องคิดอ่านแก้ไขแม้ว่าจะต้องกินเวลาบ้าง (เพื่อให้ถูกหลักอื่น ๆ) แต่ไม่ได้หมายความว่าถ้าจะสร้างมหาวิทยาลัยหรือโรงพยาบาลชั้นเอกหรือสถานีโทรทัศน์ในจังหวัดใดแล้ว ต้องสร้างให้พร้อมกันทุกจังหวัด เพราะความต้องการและเวลาที่เหมาะสมนั้นต่างกัน บางครั้งความเสมอภาค (อย่างหยาบ) ก่อให้เกิดความอยุติธรรมขึ้นเหมือนกัน

ในด้านรายได้ ผู้เสียภาษีเสียเงินก็เสียใจอยู่แล้ว ถ้ารู้สึกไม่ยุติธรรมยิ่งซ้ำใจใหญ่ ผู้หลีกเลี่ยงภาษีอากรก็เป็นผู้ที่ช่วยก่อความอยุติธรรมขึ้น และผู้มีความคิดส่วนมากในประเทศที่เจริญอย่างไทยเวลานี้คงจะเห็นพ้องกันว่า คนรวยควรเสียภาษีในอัตราสูงกว่าคนจนจึงจะยุติธรรมคนจนจริง ๆ นอกจากจะไม่ควรเสียภาษีแล้วรัฐบาลยังควรจะจ่ายเงินอุดหนุนด้วย **เพราะมนุษยธรรมเป็นพี่น้องฝาแฝดกับยุติธรรม**

(๖) *สมรรถภาพ* เกี่ยวกับวิธีการควบคุมงบประมาณทั้งรายได้และรายจ่ายให้ถูกต้อง ข้อนี้เกี่ยวข้องกับหน่วยราชการทุกแห่งทั้งที่มีหน้าที่เก็บเงินและจ่ายเงิน กระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณมีหน้าที่ดูแลและส่งเสริมให้เกิดสมรรถภาพขึ้น

ถ้า สมรรถภาพ เป็นนางเอก สุจริต ก็ต้องเป็นพระเอก ถ้า สมรรถภาพ ไปแต่งงานกับ ทุจริต เข้าจะมีลูกหลานเป็น โจรห้าร้อยจำพวก ร้ายนัก ถ้า ทุจริต ไม่ได้กันกับ สมรรถภาพก็ยังร้ายอยู่มากพอใช้ เพราะ ทุจริต เป็น "*ผู้ร้าย*" ชนิดที่รังแก สมรรถภาพ อยู่เรื่อยๆ นอกจาก

นั้นยังรังแกนางเอกเรื่องอื่น ๆ ด้วย เช่น ยุติธรรมสารัตถประโยชน์ ประชาธิปไตย เป็นต้น ฉะนั้นเพื่อให้เรื่องที่เราทุกคนสนใจกันเป็นพิเศษอยู่นี้ดำเนินไปด้วยดี สุจริต ต้องเป็นพระเอกปกป้องคุ้มครอง สมรรถภาพ *และพระเอกกับนางเอกต้องแต่งงานร่วมหัวจมท้ายกัน*

ถ้าการเก็บภาษีอากร และการดำเนินการรัฐวิสาหกิจเป็นไปโดยปราศจากสมรรถภาพก็เรียกได้ว่าเกิดความเหลวไหลขึ้น ถ้าการจ่ายเงินและดำเนินราชการขาดสมรรถภาพเรียกได้ว่าเกิดความรั่วไหล กระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณมีหน้าที่เป็นพิเศษที่จะต้องสอดส่องดูแลเรื่องนี้ป้องกันแก้ไขทั้งความเหลวไหลและความรั่วไหล และในเรื่องนี้ต้องอาศัยพระอินทร์และบรรดาเทพาสุรารักษ์คือ ท่านผู้ใหญ่ในราชการตั้งแต่นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีเป็นอาทิ ให้พรอำนวยให้มีฤทธิ์เดชพอเป็นที่เกรงกลัวแก่หมู่อสูรทั้งหลายได้

สมรรถภาพมีความสำคัญทางหลักวิชาการคลังอยู่อีกข้อหนึ่ง คือ งบประมาณแผ่นดินต้องกว้างขวางพอที่จะให้เกิดเป็นเงินถุงเดียว เข้าก็เข้าถุงนี้ออกก็ออกจากถุงนี้

หลักหกข้อที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ถ้าใครจะถามว่าข้อไหนสำคัญกว่าข้ออื่น ๆ ก็คงจะย้อนถามว่า ดิน น้ำ ลม ไฟ ทั้ง ๔ อย่างนี้ อย่างไหนสำคัญกว่ากันสำหรับชีวิต ?

ลักษณะของเจ้าหน้าที่งบประมาณ

ดังที่กล่าวข้างต้นแล้ว เรื่องงบประมาณแผ่นดินเป็นเรื่องของราชการแผ่นดินทั้งมวล ฉะนั้นย่อมเป็นเรื่องความรับผิดชอบร่วมกันของหน่วยราชการทุกแห่ง แต่หน่วยราชการที่มีความรับผิดชอบและหน้าที่พิเศษนั้นได้แก่ กระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ ในที่นี้จะกล่าวถึง

ลักษณะของเจ้าหน้าที่งบประมาณโดยเฉพาะว่า จะควรมีคุณวุฒิและปฏิบัติอย่างไรจึงจะสามารถอำนวยให้การงบประมาณเป็นไปโดยดีได้บ้าง

ข้อแรก เจ้าหน้าที่งบประมาณจะต้องมี **ความซื่อสัตย์สุจริต** ต่อหน้าที่เพื่อปฏิบัติราชการให้มีสมรรถภาพดีจริง ๆ อย่างหนึ่ง กับเป็นเยี่ยงอย่างแก่เพื่อนข้าราชการในหน่วยอื่น ๆ ด้วย ความซื่อสัตย์สุจริตในที่นี้มีความหมายกว้าง ๆ อยู่ ๒ นัย คือ (หนึ่ง) *การปฏิบัติราชการด้วยทำนองคลองธรรม ไม่เห็นแก่อามิสสินจ้าง ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว และไม่เลือกที่รักมักที่ชัง* การพิจารณาการเงินของแผ่นดินนี้มีช่องทางที่จะหาวิธีร่ำรวยส่วนตัวได้ เพราะเรารู้เรื่องความเคลื่อนไหวอะไรก่อนผู้อื่น มีโอกาสมากกว่าผู้อื่น แต่ถ้าบีนตลึงเช่นนั้นแล้วงานแผ่นดินก็เสียเปล่า (สอง) *มีความเอาใจใส่ขยันขันแข็งต่อหน้าที่ ใช้ความรอบคอบละเอียดละออ* ถ้าทำบ้างไม่ทำบ้าง ถือเป็นอดิเรกเสียแล้วก็ไม่ซื่อสัตย์ต่อหน้าที่

ข้อต่อไป เจ้าหน้าที่งบประมาณจะต้อง มีความรู้ พอสมควรและต้องขวนขวายหาความรู้ให้นำมาใช้แก่หน้าที่ราชการได้ดีขึ้นเรื่อย ๆ วิชาที่ควรรู้เป็นพื้นนั้นก็คงจะเป็นวิชากฎหมาย รัฐประศาสนศาสตร์ วิชาการบัญชี หรือเศรษฐศาสตร์ เป็นต้น หรือแม้แต่วิชาคณิตศาสตร์ อักษรศาสตร์ ซึ่งถ้าดูเผิน ๆ แล้วไม่สู้เกี่ยวข้องนัก ความจริงก็เป็นประโยชน์มาก เพราะช่วยให้รู้จักคิดรู้จักวิเคราะห์ แน่ละถ้ามีความรู้พิเศษเช่น ทางการแพทย์ การเกษตร การศึกษาก็ยิ่งดี แต่ทั้งหมดนี้มาลงเอยอยู่ที่ ปัญหาความรู้รอบตัว และสามัญสำนึก ถ้าปราศจากสามัญสำนึกแล้วก็ ไร้ประโยชน์

ปัญหาที่เจ้าหน้าที่งบประมาณทุกประเทศต้องเผชิญอยู่ก็คือ

ความก้าวหน้าของการศึกษา วิทยาศาสตร์ และเทคนิคประการทั้งปวง เช่น เราจะต้องวิเคราะห์เรื่องการสร้างเขื่อน การสร้างถนน หรือการสร้างโรงไฟฟ้าพลังปรมาณู เจ้าหน้าที่งบประมาณจะต้องมีความรู้เรื่องพิเศษเหล่านี้จริง ๆ หรือจึงจะพิจารณาเรื่องวิชาการชั้นสูงของเขาได้ ? คำตอบของทุกประเทศก็คือ ไม่จำเป็น ถ้ามีความรู้พิเศษก็ดี ถ้าไม่มีความรู้ก็พอจะนั่งฟังเขาอธิบายอย่างง่าย ๆ พอจะใช้ความวินิจฉัยจากสามัญสำนึกได้ นอกจากนั้นควรจะขยันพอที่จะหาความรู้เพิ่มเติมจากการสนทนาไต่ถามขอความรู้จากนักวิชาการในหน่วยราชการอื่น เช่น อาจารย์มหาวิทยาลัยมาสอบเทียบเคียงกับข้อชี้แจงของหน่วยราชการที่มีส่วนได้เสียโดยตรงนั้นเป็นวิธีการที่รอบคอบที่สำคัญที่สุดก็คือ ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้าของเรื่องที่ของบประมาณนั้นเขาเว้าซื่อ ๆ พอเชื่อถือได้ (จนกว่าจะจับสงสัยได้) เพราะเขามีหน้าที่ความรับผิดชอบอยู่แล้ว และเราจะต้องร่วมมือกันทำให้ราชการดำเนินไปโดยดี แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าจะต้องลงความเห็นคล้อยตามเขาไปทุกอย่าง เมื่อเราชั่งใจพิจารณาโดยรอบคอบดีแล้วก็ควรลงความเห็นของตนไปโดยอิสระ

ข้อสุดท้ายที่สำคัญ (และสำคัญไม่น้อยกว่าข้ออื่น ๆ) ได้แก่ลักษณะที่จะขอเรียกในที่นี้ว่า "สันดานดี" ได้แก่ความสามารถร่วมงานกับผู้อื่นได้ โดยไม่หย่อนปวกเปียกและไม่ตึงเครียดจนลั่นเปรี๊ยะ ๆ สันดานดี นี้รวมคุณลักษณะอยู่หลายอย่าง คือ สัมมาคารวะ ความกล้าหาญ ความสามัคคี ความเห็นอกเห็นใจความเชื่อถือไว้วางใจซึ่งกันและกันเป็นต้น

หลักใหญ่คือ ความร่วมมือ เจ้าหน้าที่งบประมาณ นอกจากจะ

ต้องร่วมมือกับเพื่อนข้าราชการในสำนักงานเดียวกันแล้ว จะต้องร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในหน่วยราชการซึ่งตนมีหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณด้วย พึงสังเกตว่าคำที่ใช้ในบทความนี้และตอนนี้ คือ "*วิเคราะห์งบประมาณ*" มิใช่ "*ควบคุมงบประมาณ*" ถ้าเจ้าหน้าที่งบประมาณเป็น "*ผู้ควบคุม*" และเจ้าหน้าที่หน่วยอื่นเป็น "*ผู้ถูกควบคุม*" แล้วก็เท่ากับนัดกันมาเล่นโปลิศจับขโมยกันเปล่า ๆ โดยกินเงินเดือนหลวงเสียด้วย การตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายงบประมาณมิใช่เรื่องโลดโผนไล่จับกันอย่างนั้น สาระของเรื่องมีอยู่ว่าฝ่ายหนึ่งต้องการเงินสำหรับจะไปปฏิบัติราชการอีกฝ่ายหนึ่งรับผิดชอบเรื่องการเงิน ต้องไว้วางใจซึ่งกันและกันแก้ปัญหาเรื่องเดียวกันนี้คนละแง่ ถ้าเป็นเรื่องที่ลำดับความสำคัญไม่ถึงขนาดและเงินมีน้อย เจ้าหน้าที่งบประมาณก็ต้องขอให้หน่วยราชการระงับไว้ ถ้าเรื่องสำคัญจริง ก็ต้องร่วมกันปรึกษาหารือว่าเมื่อเงินมีจำกัด จะทำอย่างไรกัน ถ้าต่างคนต่างระแวงสงสัยซึ่งกันและกันงานก็เสีย ถ้าไว้วางใจซึ่งกันและกันก็หารือกันได้ทั้งเรื่องเล็กเรื่องใหญ่ช่วยกันแก้อุปสรรคไป ปฏิบัติหน้าที่ง่ายขึ้นเป็นกองทั้งสองฝ่าย

เท่าที่สังเกตมาตามวิธีปฏิบัติราชการของเราและของประเทศอื่น เจ้าหน้าที่งบประมาณ มักจะเป็นผู้น้อยกว่าเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการที่ตนวิเคราะห์งบประมาณ เช่น หัวหน้าแผนกของสำนักงบประมาณเจรจากับหัวหน้ากองของกรมผู้จ่าย หัวหน้ากองของเราเจรจากับอธิบดีของเขา ผู้อำนวยการงบประมาณเองบางครั้งก็ต้องเจรจากับผู้ใหญ่ถึงขั้นรัฐมนตรี และวินิจฉัยเรื่องของคณะรัฐมนตรีเป็นต้น ฉะนั้นเจ้าหน้าที่งบประมาณทุกชั้นจะต้องมีคุณลักษณะเป็นผู้สงบเสงี่ยมเจียมตัว มีสัมมาคารวะ โดยหวังว่าเมื่อปฏิบัติดังนั้นแล้วคู่สนทนาของตนจะได้เห็นใจให้ความร่วมมือเป็นประ-

โยชน์แก่ราชการ

แต่ความสงบเสงี่ยมและสัมมาคารวะมิได้หมายความถึง **การขอรับกระผมตลอดศก** *ถ้ามีแต่ขอรับกระผมก็เท่ากับไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ได้ดีจริง ๆ เจ้าหน้าที่งบประมาณจะต้องสำรวมใจมีความกล้าหาญ เห็นผิดต้องว่าผิด เห็นชอบต้องว่าชอบ พูดแต่ความจริง จากน้ำใจที่จริง แม้จะไม่เป็นที่พอใจของผู้ใหญ่ แม้แต่จะเป็นการคัดค้านความเห็นของรัฐมนตรีทั้งคณะ ถ้าจำเป็นแล้วจะมีท่านผู้ใดเล่าที่จะอดเห็นใจและมีความเคารพในความจริงของเรา ?*

หน่วยราชการที่สำนักงบประมาณจะต้องมีความสัมพันธ์กันสนิทเป็นพิเศษเพราะต้องทำงานร่วมกันในเรื่องเดียวกัน คือ กระทรวงการคลัง เฉพาะอย่างยิ่ง กรมบัญชีกลาง ในกฎหมายวิธีการงบประมาณจะเห็นได้ว่า **ทั้งกระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณมีหน้าที่สนิทสนมกันเพียงใด** เวลาสำนักงบประมาณตั้ง **รายจ่าย** กระทรวงการคลังก็ต้องหา **รายรับ** มาช่วยจึงจะจ่ายได้ สำนักงบประมาณก็ต้องให้คำปรึกษาหารือแก่กระทรวงการคลังทั้งในด้านรายได้รายจ่าย การลงบัญชี การหาเงินสด การปฏิบัติตามระเบียบการเงินต่าง ๆ *ราชการ ๒ ฝ่ายนี้แยกกันเกือบไม่ออกคล้ายแขนซ้ายกับแขนขวา* ในเมื่อสำนักงบประมาณแยกสังกัดออกมาขึ้นสำนักนายกรัฐมนตรีเช่นในขณะนี้ก็ยิ่งมีความจำเป็นที่จะต้องร่วมกันอย่างใกล้ชิดยิ่งกว่าในเวลาใดๆ เมื่อใดเจ้าหน้าที่งบประมาณกับเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลัง และกรมบัญชีกลางร่วมมือกันไม่ได้สนิท มีความเคลือบแคลงสงสัยกันแม้แต่น้อย เมื่อนั้นราชการงบประมาณและราชการคลังจะเสื่อมทั้งสองทาง

ด้วยเหตุฉะนี้ เมื่อบรรณาธิการวารสารกรมบัญชีกลางแสดงไมตรีจิตเปิดวารสารฉบับนี้เป็นเหยื่อแก่นักเขียนของสำนักงบประมาณแล้ว ผู้เขียนจึงมีความยินดีสนองรับไมตรีจิตด้วยบทความนี้ และใคร่ถือโอกาสขอพรพระรัตนตรัยบันดาลให้วารสารกรมบัญชีกลางด้วยความร่วมมือของสำนักงบประมาณจำเริญรุ่งเรืองต่อไปสืบกาลนาน

ลอนดอน

๔ มีนาคม ๒๕๐๓

เขียนลงในหนังสือ *วารสารกรมบัญชีกลาง*
ปีที่ ๑ เล่ม ๓ พฤษภาคม ๒๕๐๓

ธรรมะในด้านเศรษฐกิจ

ธรรมะเป็นคำคู่กับศีล คำว่า "ศีล" หมายถึงการระงับไม่เบียดเบียนทั้งตนเองและผู้อื่น ส่วนความหมายของคำว่า "ธรรมะ" คือการช่วยส่งเสริมให้สถานะดีขึ้น เพื่อความเจริญของเอกชน มหาชน และส่วนประกอบที่สำคัญแห่งธรรมะก็คือ ความยุติธรรม

ตัวอย่างการประพฤติผิดหลักธรรมะที่เห็นได้ง่าย เช่น :—

โจรที่ปล้นทรัพย์ เราถือว่าได้ทำผิดทั้งศีลและธรรมะในด้านเศรษฐกิจ เพราะได้เบียดเบียนเจ้าทรัพย์และถ่วงความเจริญ คือนอกจากตัวเองจะไม่ประกอบสัมมาอาชีวะแล้ว ยังขัดขวางผู้อื่นซึ่งจะทำการประกอบสัมมาอาชีวะเพื่อประโยชน์และความเจริญของส่วนรวมอีกด้วย

ในทางตรงกันข้าม ถ้าผู้ใดมีความมานะอดทนพากเพียรคิดสร้างสรรค์สิ่งหนึ่งสิ่งใดขึ้น ช่วยเศรษฐกิจของประเทศ เราก็ถือว่าบุคคลผู้นั้นมีความดีความชอบและทำถูกหลักธรรมะ

การประพฤติตนผิดหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจนั้น มีได้หลายกรณี เช่น

๑. เจ้าหน้าที่รัฐบาลบางคนใช้อำนาจและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายมาเป็นประโยชน์ส่วนตัว ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อตรง เพื่อให้ทุกคนได้รับประโยชน์ร่วมกัน กลับมีใจลำเอียงช่วยเหลือแต่เฉพาะผู้ที่ให้สินบน

ที่ว่าผิดหลักธรรมะ เพราะ

ก. ราษฎรส่วนใหญ่ที่ทำมาหาเลี้ยงชีพด้วยความสุจริตก็เกิดความย่อท้อที่จะทำดีต่อไป คิดแก่งแย่งเบียดเบียนกัน ไม่มีผู้ใดคิดจะทำงานที่ใช้เวลานาน ๆ กว่าจะได้ผลตอบแทน ก่อให้เกิดโจรภัย มีการปล้นแย่งชิงกันมากขึ้น ในท้องถิ่นตามจังหวัดต่าง ๆ อาชีพส่วนใหญ่ของราษฎรคือการทำนา ประเทศได้อาศัยข้าวเป็นสินค้าออกที่สำคัญ ทำรายได้มาสู่คลังของชาติได้มาก แต่เมื่อเกิดเหตุเช่นนี้ก็เท่ากับตัดรายได้ของประเทศจากภายนอก

ข. การที่กสิกรทั้งหลายสามารถทำการเพาะปลูกได้ผลดี เท่ากับเพิ่มปริมาณการผลิตให้มากขึ้น ทำให้การค้าสะดวกยิ่งขึ้น แต่สิ่งเหล่านี้จะเป็นไปไม่ได้ถ้ามีโจรปล้นทรัพย์ เจ้าหน้าที่ทุจริตมาก ๆ เพราะสิ่งผลิตจะมีน้อยลงไม่พอกับความต้องการของสังคมที่เพิ่มขึ้นอยู่เสมอ ความไม่พอดีนี้เป็นผลกระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก

๒. เจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ส่วนตัวในหน้าที่การงานของตนขัดกับประโยชน์ของส่วนรวม ถือว่าเป็นผู้ปฏิบัติผิดหลักธรรมะในด้านเศรษฐ-กิจ อาทิ ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล บุคคลนั้นจะต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนในขอบเขตแห่งนโยบายของรัฐ ถ้าในขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไปมีตำแหน่งหน้าที่และรับผิดชอบส่วนงานของเอกชน ไม่ว่าจะเพียงแห่งเดียวหรือหลายแห่งก็ตาม อาจเป็นประธานกรรมการ กรรมการผู้จัดการ ผู้ถือหุ้น ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม แม้จะสุจริตเพียงใด บุคคลภายนอกย่อมจะระแวงสงสัยและตั้งข้อรังเกียจ

ฉะนั้น ทางที่สมควรคือ เจ้าหน้าที่ผู้นั้นควรจะต้องลาออกจากหน้าที่หรือตำแหน่งต่าง ๆ เสีย ทำงานแต่เพียงประเภทเดียวโดยไม่ขัดกับ

ประโยชน์ของส่วนรวม ถ้าเป็นไปได้ถือว่าบุคคลคนนั้นได้ทำถูกหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจ

๓. ข้าราชการแม้ว่าจะไม่ทุจริต แต่ไม่ทำงานให้รวดเร็วเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน ก็ขัดขวางความเจริญในทางเศรษฐกิจ และโดยเฉพาะส่วนราชการที่จำเป็นต้องติดต่อกับประชาชนโดยตรง เช่น อำเภอ ถ้าทำงานล่าช้า นอกจากงานของรัฐจะไม่ก้าวหน้าไปแล้ว ยังไม่เปิดโอกาสให้ราษฎรได้ทำงานของตนได้ทันเวลาด้วย

ฉะนั้น รัฐบาลจะต้องถือเป็นหน้าที่ที่จะปรับปรุงข้าราชการในทุกกรมกองให้มีความกระตือรือร้นในการทำงาน จัดวางระเบียบงานและข้าราชการในทุกกรมกองให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบ ไม่ให้ก้าวก่ายกันให้ประสานงานกันได้ด้วยดี และทุกส่วนราชการจะต้องรู้ว่าแต่ละส่วนมีหน้าที่อย่างไร เพื่อจะได้ทำการงานติดต่อกันให้รวดเร็ว ถ้าเป็นการทำงานติดต่อกับประชาชนจะต้องทำให้อย่างรวดเร็วเรียบร้อย และไม่เรียกร้องค่าธรรมเนียมใด ๆ เกินกว่าที่ทางราชการได้กำหนดไว้

การที่ข้าราชการแต่ละคนพยายามปรับปรุงตัวเองให้มีความสามารถเหมาะสมกับหน้าที่ หรือการที่รัฐบาลเข้าใจใช้คนที่มีความรู้ความสามารถในกิจการงานชนิดนั้นโดยแท้จริงแล้ว ถือว่าได้ปฏิบัติถูกหลักธรรมะ

๔. นโยบายเศรษฐกิจที่มุ่งช่วยเหลือหมู่ชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะนั้น ถ้าทำให้คนกลุ่มใหญ่เดือดร้อนแล้ว ถือว่าผิดหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจ เพราะเป็นนโยบายเศรษฐกิจที่ไม่ได้ให้ความยุติธรรมต่อสังคม การทำให้เงินเฟ้อถึงขนาด การเก็บภาษีอากรไม่ทั่วถึงผู้ที่มีอาชีพที่แน่นอน หรือข้าราชการส่วนมากซึ่งมีบัญชีแสดงรายได้และเงินเดือนเป็น

หลักฐานเท่านั้นที่ต้องรับภาระภาษีเต็มที่ ถ้ารัฐบาลสามารถวางหลักเกณฑ์ที่เหมาะสม มีเจ้าหน้าที่ที่มีความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ทำงานอยู่แล้ว เท่ากับว่าได้พยายามทำให้ถูกหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจ

๕. ราษฎรที่สมคบกับข้าราชการทำการเอาเปรียบส่วนรวม ถือว่าทำผิดธรรมะในทางเศรษฐกิจ

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ การให้สินบนข้าราชการ ทำให้จิตใจของข้าราชการที่จะทำดีเสื่อมลง และในที่สุดความเดือดร้อนก็จะเกิดมีขึ้นทั่วไป ถ้าในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรายได้ของรัฐบาล เป็นต้นในขณะใดก็ตามถ้ารัฐบาลต้องการจะควบคุมการค้าการผลิตไว้ชั่วระยะหนึ่ง ถ้าประชาชนทุกคนเข้าใจหน้าที่อันดีของตน ไม่เอารัดเอาเปรียบกันหรือไม่ฉวยโอกาสค้ากำไร หรือไม่ให้สินบนเจ้าหน้าที่ฝ่ายศุลกากรเพื่อเอาสินค้าต้องห้ามหรือจำกัดบางประเภทเข้ามาในประเทศแล้ว รัฐบาลและธนาคารก็จะสามารถควบคุมการเงินให้หมุนเวียนอยู่ในขอบเขตที่ต้องการ ตลอดจนสามารถคุมการถ่ายเทสินค้าให้มีราคาและปริมาณพอดีกับความต้องการและกำลังซื้อของประชาชน แต่ถ้ามีการทุจริตรัฐบาลก็ไม่อาจทำได้ และยังต้องขาดรายได้บางส่วนด้วย เงินจำนวนนั้นจะกลับไปตกอยู่กับคนหมู่น้อย คนหมู่ใหญ่ต้องซื้อสินค้าที่มีราคาแพง จำเป็นที่เขาจะต้องมีรายได้เพิ่มขึ้น แต่ถ้าไม่มีทางเพิ่มขึ้นเพราะรัฐบาลไม่มีรายได้เพิ่มขึ้นตามส่วนที่สมควรจะจ่ายให้เป็นรายได้ของประชาชนแล้ว ก็ทำให้เศรษฐกิจของประเทศต้องถูกกระทบกระเทือนเพราะประชาชนส่วนใหญ่มีมาตรฐานการครองชีพต่ำลง

ฉะนั้น เราจึงเห็นได้ว่าการเอาเปรียบส่วนรวมจะโดยวิธีใดก็ตามถือเป็นผิดธรรมะในด้านเศรษฐกิจ

อนึ่ง การควบคุมของรัฐบาลถ้าเป็นเพียงเล็กน้อยชั่วครั้งคราวไม่เป็นไร แต่ถ้าควบคุมมากจะทำให้การค้าผลิตของประเทศปั่นป่วนเท่ากับก่อความเดือดร้อนให้แก่ราษฎร ถือว่าผิดหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจ

๖. การหลบเลี่ยงการเสียภาษีของราษฎรก็ผิดหลักธรรมะ เพราะรัฐบาลเก็บเงินได้น้อยกว่าที่ควรจะเก็บได้

๗. การกักตุนสินค้าในยามขาดแคลนเพื่อหวังกำไรการค้าในตลาดมืด การปฏิบัติตนให้เป็นการฝ่าฝืนข้อบัญญัติแห่งกฎหมายถือเป็นการปฏิบัติผิดหลักธรรมะทั้งสิ้น เพราะก่อความเดือดร้อนให้กับผู้อื่นและกับส่วนรวม

๘. การที่ราษฎรแต่ละคนไม่มีอาชีพหรือไม่พยายามทำงานเพื่อเลี้ยงชีวิตของตนในทางที่ชอบ ไม่เข้าใจหน้าที่และไม่รู้จักประมาณและความพอเพียง เอารัดเอาเปรียบ ไม่มีการศึกษาอบรมที่ดี เท่ากับไม่ช่วยเหลือให้เศรษฐกิจของชาติก้าวหน้าไป คือถ่วงความเจริญของชาติ เหล่านี้ถือว่าปฏิบัติตนไม่ถูกหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจ

๙. การที่มีบุคคลกลุ่มน้อยร่ำรวยขึ้นอย่างมาก เป็นการผิดหลักธรรมะ เพราะในขณะที่กลุ่มคนมั่งมีมาก ๆ มีจำนวนคนน้อย กลุ่มคนจนก็จะขยายจำนวนออกไป เกิดปัญหาในทางสังคม มีการแบ่งแยกชั้นของคนโดยไม่ควร และการแบ่งแยกกันในลักษณะนี้เป็นผลเสียทั้งในด้านจิตใจและการครองชีพของประชาชน เป็นปัญหาหนักสำหรับรัฐบาลในการปกครองประเทศ นับว่ากระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของประเทศทุกทาง

สำหรับข้อนี้ถ้าพิจารณาถึงการพนันต่าง ๆ การมีสลากกินแบ่ง ซึ่งเป็นการรวมเงินจากประชาชน หรือจากคนกลุ่มใหญ่มามอบเป็นรางวัลให้แก่บุคคลคนเดียว หรือบุคคลกลุ่มน้อย จึงเป็นการปฏิบัติที่ผิดหลักธรรมะ

ด้วย แต่ถ้าหากว่าผู้ถูกรางวัลสลากนั้น นำเงินมาใช้เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมได้มากที่สุด ก็ไม่ถือว่าได้ปฏิบัติตนผิดหลักธรรมะแต่อย่างใด เช่น ผู้ถูกรางวัลเอาเงินทั้งหมดที่ได้มามอบให้แก่โรงพยาบาล หรือสถานศึกษาต่าง ๆ ซึ่งวิธีการที่กล่าวนี้เห็นว่าได้ผลน้อยมาก เพราะผู้มีโชคเช่นนั้นส่วนมากก็มักจะใช้เงินนั้นในทางอื่นที่ให้ความสุขเฉพาะตัว

ฉะนั้น ทางที่จะระงับก็คือ ไม่มีการพนันทุกประเภท แต่อย่างไรก็ดี รัฐบาลยังคงได้รับประโยชน์จากการขายสลากกินแบ่งอยู่บ้างรางวัลที่ให้นั้นเป็นเพียงเพื่อจูงใจให้ราษฎรนำเงินที่มีอยู่มามอบรวมให้แก่รัฐบาลเพื่อใช้เป็นประโยชน์ต่อประเทศโดยทั่ว ๆ ไป

เปรียบเทียบการขาย สลากกินแบ่ง ของรัฐบาลกับการขายพันธบัตรของรัฐบาลเอง จะเห็นได้ว่าปริมาณและจำนวนเงินที่ขายนั้นมากน้อยกว่ากันจนเทียบไม่ได้ แม้ว่าผู้ซื้อพันธบัตรจะได้เงินคืนพร้อมทั้งดอกเบี้ยก็ตาม ฉะนั้นการปฏิบัติผิดหลักธรรมะของรัฐบาลในข้อนี้ รัฐบาลก็มีส่วนได้ประโยชน์ด้วย และประโยชน์ที่ได้นั้นก็ย่อมจะตกถึงราษฎรทุกคนด้วย จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลจะต้องพิจารณาว่าควรจะให้มีอยู่หรือเลิกไป

๑๐. บุคคลที่มีความสามารถในกิจการค้าหรือทำงานใดก็ตามทำให้มีรายได้ส่วนตัวมากมาย หรือมีทรัพย์สมบัติเป็นมรดกตกทอดมา แม้ว่าจะได้รับมาโดยสุจริต ถ้าไม่ได้ทำให้ทรัพย์นั้นเกิดเป็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวมแล้วถือว่าไม่ถูกหลักธรรมะในทางเศรษฐกิจ การที่กล่าวเช่นนี้เพราะมีความเข้าใจว่า การที่บุคคลผู้มีทรัพย์สินมากมายนำเงินนั้นมาลงทุนทำงานให้เกิดผลประโยชน์ต่อส่วนรวม ได้ปฏิบัติถูกตามหลักธรรมะแล้ว เพราะได้ช่วยส่งเสริมให้ประเทศมีเศรษฐกิจดีขึ้น โดยบุคคลผู้นั้นไม่ได้รับประโยชน์แต่

เพียงผู้เดียว บุคคลอื่น ๆ ก็ได้รับประโยชน์จากเงินนั้นด้วย และถ้าบุคคลผู้มีทรัพย์นั้นได้พยายามที่จะจัดสรรให้ตัวเองได้รับประโยชน์จากเงินนั้นเท่าเทียมหรืออยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับที่บุคคลอื่น ๆ จะได้รับ ก็นับว่าได้ทำถูกหลักธรรมะนั้นโดยแท้จริง

แต่ถ้าบุคคลผู้มีทรัพย์หรือรายได้ส่วนตัวมากมายไม่ได้ทำประโยชน์ให้แก่สังคมเลย มีเงินใช้จ่ายฟุ่มเฟือย ถือได้ว่าได้ทำการเบียดเบียนเพื่อนมนุษย์ในยามนั้น เพราะในขณะใดขณะหนึ่งความสมบูรณ์ของชาติวัดได้ด้วยจำนวนสินค้า ไม่ใช่เงิน ถ้าจำนวนประชากร $\frac{๑}{๑๐}$ ของชาติสามารถเป็นเจ้าของและได้รับประโยชน์ถึง $\frac{๑}{๒}$ ของสินค้าที่มีอยู่อีก $\frac{๙}{๑๐}$ ก็ย่อมจะได้รับความเดือดร้อน เพราะขาดแคลนสิ่งต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการยังชีพของตน มาตรฐานของบุคคลเหล่านั้นก็จะตกต่ำอย่างมากมาย ระดับความเป็นอยู่ของบุคคลหมู่ $\frac{๑}{๑๐}$ กับ $\frac{๙}{๑๐}$ จะต่างกันอย่างเทียบไม่ได้ นอกจากว่าบุคคลทั้งสองกลุ่มนั้นจะได้พยายามปรับปรุงตัวเอง ไม่ใช่ให้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะเป็นฝ่ายปฏิบัติ

การที่ฝ่ายที่ยากจนจะเรียกร้องให้ฝ่ายที่ร่ำรวยเฉลี่ยทรัพย์สินรายได้ให้แก่ตน โดยที่ตนเองไม่ทำอะไรเลยก็ถือว่าทำผิดหลักธรรมะเหมือนกัน หรือการที่ฝ่ายร่ำรวยตั้งหน้ากอบโกยเงินทองเข้าไว้โดยไม่คำนึงถึงคนอื่นก็ผิดหลักธรรมะเช่นกัน

ฉะนั้น การถือหลัก "ทำดีได้ดี ทำชั่วได้ชั่ว" นั้นก็นับว่าเป็นการยุติธรรม และควรจะใช้ได้ในทุกกรณี คนที่สามารถหารายได้หรือมีทรัพย์มรดกตกทอดมานั้น ถ้าไม่ได้ทำทรัพย์นั้นให้เกิดประโยชน์ก็ไม่เรียกว่าทำดี และเมื่อเขาทำไม่ดีทรัพย์นั้นก็จะหมดไป

อย่างไรก็ดี ข้อที่น่าคิดก็คือ การที่มีบุคคลหมู่น้อยร่ำรวยมาก ๆ นั้น ไม่สมควรแล้ว จะทำอย่างไรเพื่อให้ทุกคนมีรายได้หรือทรัพย์สินส่วนตัวในระดับที่ใกล้เคียงกัน ถ้าเราจะเพ่งเล็งถึงแต่พวกที่มีรายได้สูงฝ่ายเดียว ก็จะทำให้บุคคลเหล่านั้นเกิดย่อท้อที่จะทำงานให้ได้ผลดีมาก ๆ ขึ้นไป

พิจารณาตามหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจแล้วจะเห็นว่า ถ้าจะทำให้ถูกหลักธรรมะ คือต้องช่วยสร้างความเจริญให้มีขึ้นทุกทางและต้องมีความยุติธรรมในสังคมนั้น ๆ ฉะนั้น ถ้าจะดึงเอารายได้ของคนที่มั่งมีมาโดยพลการก็ถือว่าไม่ได้ให้ความยุติธรรมแก่ผู้ที่ได้ทำงานมาแต่แรกเริ่ม เป็นการกระทบกระเทือนต่อจิตใจของกลุ่มชน ซึ่งแม้จะเป็นหมู่น้อยก็ถือว่าบุคคลเหล่านั้นได้รับการปฏิบัติที่ไม่ถูกหลักธรรมะเหมือนกัน

วิธีการโดยละม่อมก็มีอยู่ คือ เก็บภาษีจากทุก ๆ คนตามรายได้ และทรัพย์สินที่มีอยู่ โดยเฉพาะภาษีจากมรดกแม้จะจัดเก็บในอัตราที่สูงก็อาจจะไม่กระทบกระเทือนต่อทายาทผู้รับมรดกมากนัก ส่วนการเก็บภาษีจากรายได้ควรเพิ่มอัตราขึ้นตามปริมาณเงินได้ ผู้ที่มีรายได้น้อยก็เสียในอัตราที่ต่ำ แต่ผู้ที่มีรายได้มากก็จะต้องเสียสละเสียภาษีในอัตราสูง

แต่ในเรื่องนี้ต้องอาศัยความรู้และความเข้าใจในระหว่างหมู่ชนด้วยกันจึงจะได้ผล ถ้าราษฎรพยายามหลบเลี่ยงการเสียภาษีให้กับรัฐบาลหรือไม่ทำการอาชีพ คือไม่ปฏิบัติตามหลักธรรมะมาแต่ต้น ก็เป็นปัญหาที่ไม่อาจจะแก้กันให้ตกได้

สรุปรวมความว่า ในการรักษาระดับรายได้ของคนให้อยู่ใกล้เคียงกันหรือให้มีความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อยนั้น ควรพิจารณาถึงภาษีมรดกและภาษีเงินได้เป็นส่วนสำคัญ และประการสุดท้าย ทุกคนจะต้องมีอาชีพที่

สุจริต ไม่ถ่วงความเจริญของส่วนรวมด้วยการไม่ทำงาน หรือปฏิบัติผิดหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจดังได้กล่าวมาแล้ว การมีการศึกษาอบรมในทางที่ดี เข้าใจนโยบายของรัฐ เข้าใจถึงเสรีภาพของตนในทางที่ถูก มีความหวังที่จะก้าวหน้าให้เท่าเทียมกันโดยไม่เป็นภัยต่อสังคม ทำงานด้วยความรู้ความสามารถที่มีอยู่ ย่อมจะเป็นผลดีต่อส่วนรวม และจะทำให้ปัญหาเศรษฐกิจในด้านอื่น ๆ ไม่ยากเกินกว่าที่บุคคลทุกคนจะช่วยกันแก้ไข

พิมพ์ใน
เศรษฐกิจแห่งประเทศไทย ๒๔๙๙

AGRICULURAL RESEARCH AND ECONOMICS DEVELOPMENT*.

ยุทธวิธีการพัฒนาเศรษฐกิจที่ United Nations Development Decade เสนอแนะ ได้ตั้งเป้าหมายไว้หลายประการ อาทิ เช่น

— เพื่อให้มีการเพิ่มรายได้ที่แท้จริงต่อหัว

— เพื่อให้มีการแก้ไขการกระจายรายได้เสียใหม่ โดยให้คนจนมีฐานะดีขึ้น โดยเปรียบเทียบกับคนรวย

— เพื่อให้มีความยุติธรรมในสังคม (มากขึ้น)

— เพื่อป้องกันหรือเพื่อลดอัตราการว่างงานหรือภาวะการทำงานไม่เต็มที่

การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ในด้านการเกษตรและอาหาร เป็นวิถีทางที่มีความสำคัญยิ่งในอันที่จะบรรลุถึงเป้าหมายการพัฒนาที่ตั้งเอาไว้ข้างต้น การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตพืชผลเกษตรย่อมจะมีผลทำให้รายได้ของเกษตรกรดีขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่ของพวกเขาเหล่านี้ในประเทศด้อยพัฒนาอยู่ในสภาพยากจนและสิ้นหวัง การทำให้ผลิตผลที่เป็นอาหารเพิ่มขึ้นและให้มีการจำแนกแจกจ่ายอย่างมีประสิทธิภาพ ภาวะการอดตายและหิวโซย่อมจะไม่เกิดขึ้น เรามีความหวังกันว่า ถ้าเราสามารถเพิ่มคุณค่าทางโภชนาการของ

---

*สมนึก ทับพันธุ์ ผู้แปล

อาหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาหารของเด็ก ๆ ที่กำลังอยู่ในวัยเจริญเติบโตให้มีคุณภาพดีขึ้นได้ นอกจากคนจน ๆ จะสามารถมีสุขภาพอนามัยดีขึ้นแล้ว เรายังได้ประโยชน์ซึ่งจะมีผลอันยาวนาน เพราะสมรรถภาพทั้งของสมองและของร่างกายของคนรุ่นใหม่ย่อมจะดีขึ้น โดยทั่วไปแล้ว เราหวังว่าการวิจัยที่ประสพผลสำเร็จจะทำให้การดำรงชีวิตของคนทั้งในชนบทและในตัวเมืองดีขึ้น

ว่ากันจริง ๆ แล้ว การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ด้านการเกษตรและอาหาร แม้ว่าจะไม่ราบรื่นนักทีเดียว แต่ก็ประสพความสำเร็จอยู่บ้าง การค้นพบทางวิทยาศาสตร์ด้านพันธุ์ข้าว (ข้าวและข้าวเหนียว), ข้าวสาลีและและพืชอื่น ๆ ที่แล้ว ๆ มานั้นเปรียบเสมือนว่าเป็นปาฏิหาริย์เลยทีเดียว ปาฏิหาริย์แบบที่ว่านี้จะมีตามมาอีกมากมาย ยกตัวอย่าง เช่น การผสมข้ามพันธุ์ระหว่างข้าวสาลีและข้าวไรน์ ก่อให้เกิดข้าวพันธุ์ใหม่มีชื่อว่า ติติเคเล (Titikele) ซึ่งเป็นชื่อของโครงการวิจัยที่ได้รับเงินช่วยเหลือจาก IDRC ดูเหมือนว่าความหวังที่ตั้งไว้จะประสพผลสำเร็จด้วยดี การปฏิวัติเขียวได้เกิดขึ้นแล้วและดูเหมือนว่าสังคมพระศรีอารย์ (Utopia) จะเป็นสิ่งที่พอจะทำให้เกิดขึ้นได้

แต่ถึงกระนั้นก็ตาม ยังมีอีกหลาย ๆ แห่งในโลกที่พลเมืองนับล้านคนกำลังจะตายเพราะความอดอยาก และยังมีพลเมืองจำนวนที่มากกว่านี้อีกที่จำต้องเข้านอนทุก ๆ คืนพร้อมด้วยความหิว โรคขาดอาหารยังคงคร่าชีวิตผู้คนนับล้านรวมทั้งเด็กและผู้ใหญ่ แม้กระทั่งผู้ที่อยู่ในชนบทและในตัวเมืองใหญ่ ๆ ที่มีอาหารพอเพียงที่ทุกคนจะบริโภคได้ แต่คนเหล่านั้นก็ยากจนค่นแค้นเสียเหลือเกิน (จนมิอาจจะซื้ออาหารมาบริโภคได้เพียงพอได้—ผู้

แปล) ราคาในตลาดโลกของสินค้าประเภทธัญญาหาร เนื้อสัตว์ อาหารสัตว์ และปลา ก็พุ่งสูงลิ่ว สภาพบรรยากาศเป็นพิษก็ดี แม่น้ำเน่าเป็นพิษก็ดี เดี๋ยวนี้ปัญหาเหล่านี้มิได้จำกัดอยู่แต่ในประเทศพัฒนาแล้วเท่านั้น มันแผ่ขยายครอบคลุมออกไปถึงท้องที่ชนบทของประเทศที่ยากจนต่าง ๆ ด้วย ปัญหาเหล่านี้มิใช่เป็นปัญหาระยะสั้น หรือเป็นปัญหาชั่วครั้งชั่วคราวนานทีปีหนอะไรทำนองนั้น แต่เป็นปัญหาระยะยาวที่เมื่อมองไปในอนาคตแล้วจะเห็นแต่ความมืดอันน่าสพึงกลัว

เราจะอธิบายข้อขัดแย้งอันเด่นชัดนี้ได้อย่างไร

ข้าพเจ้าขอเสนอว่าเหตุที่อยู่เบื้องหลังข้อขัดแย้งดังกล่าวนี้ก็คือ ความจริงที่ว่าในสังคมปัจจุบัน วิทยาการทางวิทยาศาสตร์ได้เจริญก้าวหน้าไปมากเกินกว่าความสามารถของเราที่จะใช้ความรู้วิทยาการทางเทคโนโลยีนั้น ๆ ให้เกิดคุณประโยชน์ขึ้นมา ระบบเศรษฐกิจและการค้าของเราก็ดี การบริหารงานสาธารณะของเราก็ดี และระบบสังคมของเราก็ดี สิ่งเหล่านี้ยังล้าหลังไม่ทันเหตุการณ์ และยังมีไม่เพียงพอที่จะนำมาใช้ป้องกันและแก้ปัญหาอันยุ่งยากซับซ้อนซึ่งเกิดจากการมีเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าเหล่านั้นได้

ในช่วงศตวรรษที่ผ่านมาอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรสูงกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของผลผลิตอาหาร ปัญหานี้เป็นปัญหาที่ประสบกันทั่วโลก แต่ที่เลวร้ายไปกว่านั้นอีกก็คือ อัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรที่สูงที่สุดกลับไปเกิดขึ้นในแหล่งที่มีประสิทธิภาพในการผลิตต่ำที่สุด ซึ่งก็คือแหล่งที่มีความยากจนมากที่สุดของโลก การวางแผนครอบครัวและการชลอการเกิดจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะประกันได้ว่าเราจะมีอาหารเพียงพอแก่ความต้องการที่นับวันจะยิ่งห่างกันมากขึ้น

ประการที่สอง ในเรื่องของการอุปโภคและบริโภคของคนยากจนก็ยังมีปัจจัยที่ไม่เอื้ออำนวยอีกประการหนึ่งคือ การที่ช่องว่างที่นับวันจะยิ่งห่างมากขึ้นทุกทีระหว่างรายได้ และการบริโภคของคนรวยกับคนยากจน คนรวยไม่ว่าจะเป็นคนรวยในประเทศพัฒนาแล้วหรือในประเทศด้อยพัฒนา ในนิวยอร์ค, ลอนดอน, โตเกียว, และสิงคโปร์ หรือในกรุงเทพ จะมีลักษณะการบริโภคที่คล้าย ๆ กันคือ ได้บริโภคอาหารจำพวกเนื้อสัตว์มากขึ้น และคุณภาพดีขึ้นกว่าที่เคยมีมา และผลลัพท์ก็คือว่าเราได้ผลิต โค กระบือ และสัตว์อื่น ๆ ที่ต้องมีคุณภาพดีขึ้น สูงขึ้น โดยใช้ธัญญาหารจำพวกข้าว ข้าวโพด เป็นจำนวนที่มากขึ้น ซึ่งแท้จริงแล้วก็เท่ากับว่าเป็นการเอาอาหารที่คนจนจะสามารถหามาบริโภคได้ไปเลี้ยงสัตว์เพื่อคนร่ำรวยเสียหมด

ประการที่สาม ด้วยเหตุผลที่สลับซับซ้อนมากประการ รวมทั้งการปล่อยให้มีการเลี้ยงสัตว์กันมากเกินไปในบริเวณเส้นศูนย์สูตรของอาฟริกา จึงทำให้เกิดภาวะฝนแล้งต่อเนื่องกันเป็นเวลาหลายปี ในท้องถิ่นบริเวณแถบนั้น จนทำให้พื้นที่ทะเลทรายคล้าย ๆ ทะเลทรายสะฮาร่าขยายเพิ่มกว้างขึ้นทุกขณะ ปรากฏการณ์ดังกล่าว ประกอบกันกับการมีระบบการจำหน่ายจ่ายแจกที่ไม่ถูกต้อง และการขาดการบริการด้านการพยากรณ์อากาศ ได้เป็นสาเหตุให้เกิดภาวะการณ์อดอยากแร้นแค้นขึ้นในหลาย ๆ ประเทศทั้งในอาฟริกาและเอเซีย

ประการที่สี่ สงคราม การจลาจลวุ่นวายตลอดจนปัญหาโจรกรรม ได้เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ระบบการจำแนกแจกจ่ายผลิตภัณฑ์อาหารเป็นไปอย่างไม่ราบรื่น และยังเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนและการผลิตอีกด้วย พนักงานปศุสัตว์ชั้นผู้ใหญ่ในประเทศของข้าพเจ้าเอง ซึ่งเป็นประเทศที่

ค่อนค้างจะสงบเงียบกว่าประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเซียตะวันออกเฉียงใต้นี้กล่าวว่า "เราไม่มีกะจิตกะใจที่จะแนะนำให้กรรมกรขยายพันธุ์ปศุสัตว์ให้มากขึ้นได้ เพราะเรารู้อยู่แก่ใจดีว่าไม่ช้าก็เร็วที่สัตว์ที่เราเลี้ยงอยู่นั้นจะถูกขโมยไป และขณะนี้ก็ยังมองไม่เห็นทางที่จะแก้ไขได้"

ประการที่ห้า ในประเทศที่ยากจนหลายประเทศ การมีที่ดินทำกินไม่เพียงพอและระบบการถือครองที่ดินที่ไม่เหมาะสมกับการผลิตที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนการขาดการพัฒนาที่ดินทำกินเป็นเหตุให้ประสิทธิภาพของที่ดินมีแนวโน้มที่เลวลงอย่างรวดเร็วทุก ๆ ปี ปัญหาการถือครองที่ดินเป็นปัญหาที่สะสมกันมานาน และจะเป็นปัญหามากขึ้นเรื่อย ๆ เพราะทุก ๆ ปีที่ดินของเกษตรกรผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวก็จะถูกเจ้าหนี้ยึดหรือบังคับขายออกไป ดินฟ้าอากาศที่แปรปรวนและระดับราคาอันแสนต่ำของพืชผลเกษตรกรรมก็ซ้ำเติมเพิ่มความรุนแรงของปัญหาการถือครองที่ดินนี้ด้วย

ประการที่หก ในหลาย ๆ เรื่อง ความเฉื่อยชา ความไม่เอาธุระและความดื้อรั้นถือดีของพนักงานส่งเสริมการเกษตรกรรมของเราเองก็เป็นสาเหตุอันหนึ่งที่ทำให้เกษตรกรมีความคิดเห็นต่อต้านไม่ยอมรับความรู้วิทยาการใหม่ ๆ ซึ่งเป็นอุปสรรคอย่างยิ่ง สำหรับการปฏิวัติเขียว

ประการที่เจ็ด อุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรกรรมมักจะประสบกับปัญหาปริมาณวัตถุดิบที่ใช้ป้อนโรงงานขาดแคลนอยู่เสมอ ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องมาจากได้มีการวางแผนที่ผิด ยกตัวอย่าง อุตสาหกรรมผลิตสัปรดกระป๋องซึ่งมีอยู่บ่อยครั้งที่โรงงานจำเป็นต้องพึ่งผลผลิตสัปรดจากไร่เล็กไร่น้อยแถว ๆ ที่โรงงานตั้งอยู่ ฉะนั้นการผลิตจึงหยุดชะงักอยู่บ่อย ๆ เพราะมีปริมาณสัปรดไม่พอป้อนโรงงาน

ไม่ต้องเป็นที่สงสัยเลยว่ายังมีสาเหตุอีกมากมายที่ทำให้การนำเอาความรู้และวิทยาการใหม่ ๆ มาใช้เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่มวลมนุษย์ให้ผลไม่เป็นที่น่าพอใจ รู้สึกว่าอุปสรรคที่สำคัญอยู่ที่ว่าเรายังไม่มีความสามารถสูงพอที่จะปรับปรุงระบบสังคม ระบบการบริหารและระบบเศรษฐกิจของเราให้สอดคล้องกับความก้าวหน้าทางวิทยาการต่าง ๆ ได้ทันกับเหตุการณ์

ถ้าหากว่าการวิเคราะห์ทั้งหมดข้างต้นนี้ถูกต้อง เราจะต้องขบปัญหาต่าง ๆ ในหลาย ๆ ระดับไปพร้อม ๆ กัน คือในระดับความร่วมมือกันระหว่างประเทศ ในระดับรัฐบาลแห่งชาติและในระดับองค์กรต่าง ๆ ภายในประเทศ

เราติดตามการทำงานร่วมกันระหว่างประเทศก็เพื่อป้องกันการเกิดสงคราม เพื่อพยากรณ์และติดตามสภาพดินฟ้าอากาศให้แก่กันและกัน เพื่อหยุดยั้งการขยายตัวของพื้นที่ที่มีความแห้งแล้ง เพื่อวางมาตรการให้ราคาสินค้าเกษตรกรรมมีเสถียรภาพ เพื่อให้มีความเป็นธรรมในการจำหน่ายจ่ายแจกผลผลิตอาหารระหว่างประเทศที่ร่ำรวยและประเทศที่ยากจน

มาตรการของรัฐบาลต่าง ๆ ก็ควรจะมุ่งไปในเรื่องการรักษากฎหมายและกฎเกณฑ์ข้อบังคับต่าง ๆ ภายในชาติ เรื่องการชลอการเกิด เรื่องการใช้นโยบายการคลังที่จะทำให้เกิดการกระจายรายได้ที่เป็นธรรมมากขึ้น เรื่องการปฏิรูประบบการถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และระบบการถือครอง เรื่องการทำให้ระบบการชลประทานและการประปาดีขึ้น และเรื่องการปรับปรุงการทำงานของพนักงานส่งเสริมการเกษตรให้ดีขึ้น

ในประเทศด้อยพัฒนาแต่ละประเทศนั้น องค์การที่ไม่ใช่เป็นของรัฐ เช่นมหาวิทยาลัย หรือมูลนิธิการกุศลต่าง ๆ สามารถมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างกว้างขวาง โดยอาจจะออกไปช่วยกันแก้ปัญหาในชนบทด้วยตัวเอง หรืออาจจะส่งเสริมสนับสนุนการกิจกรรมของรัฐที่กำลังทำอยู่แล้วก็ได้ ในประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่มักจะมีช่องว่างในการ

ติดต่อสื่อสารกันระหว่างข้าราชการและเกษตรกร ข้าราชการเป็นพวกเฉื่อยชาและมักจะถือตัว พวกเกษตรกรเองก็ขาดความเชื่อมั่นในตัวข้าราชการฉะนั้นในระยะสั้น อาจารย์และนักศึกษามหาวิทยาลัย[๑] และอาสาสมัคร[๒] อื่น ๆ สามารถที่จะยื่นมือเสนอตัวเองเข้าไปเป็นตัวเชื่อมต่อช่องว่างระหว่างข้าราชการและประชาชน ในระยะยาวก็จะต้องช่วยกันขอร้องให้รัฐบาล (และข้าราชการ—ผู้แปล) เดินลงมาจากหอคอยงาช้าง ขณะเดียวกันก็ช่วยกันดันให้เกษตรกรเดินขึ้นบันไดไปหาเขาบ้าง เพื่อที่ทั้งสองฝ่ายจะได้ไปพบกันได้

ไม่ว่าจะเป็นกรณีใดก็ตาม การพัฒนาประเทศชาติเป็นเรื่องที่ต้องมีการร่วมมือกันในหลาย ๆ ด้าน การวางแผนงานวิจัยจะต้องคำนึงถึงทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกันกับชีวิตและสังคมของมวลมนุษย์ การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ด้านการเกษตรและอาหารจะดำเนินไปพร้อม ๆ กับการวิจัยทางด้านการอนามัย (รวมทั้งการวางแผนครอบครัว) ด้านการศึกษา การบริหารงานของรัฐ ด้านการเศรษฐกิจ การคลัง และนโยบายการพาณิชย์ และนโยบายเกี่ยวกับสังคม "เราจะต้องทำเอง ความรู้วิทยาการที่มีอยู่ทางด้านการเกษตรและอาหาร ทางด้านศิลปการบริหารงานของรัฐ ทางการแพทย์และด้านการให้ยา มารวมกันหรืออย่างน้อยที่สุดทำให้มันมีการประสานงานกัน เพื่อที่ว่า การนำเอาความรู้วิทยาการต่าง ๆ เหล่านั้นไปใช้ประยุกต์ในระดับหมู่บ้าน ตำบล จังหวัด หรือระดับชาติจะก่อให้เกิดประโยชน์อันสูงสุดแก่มวลมนุษย์ และสังคมมนุษย์"

---

๑. ดูบทเสริมท้าย

๒. เช่นในฟิลิปปินส์มีมูลนิธิบูรณชนบท (Philippines Rural Reconstruction Movements ในไทยก็มีมูลนิธิบูรณชนบท (Thailand Rural Recunstruction Movements) เหมือนกัน

บทเสริมท้าย

ขณะนี้ในประเทศไทย มีมหาวิทยาลัยสามแห่งได้ร่วมมือกันร่างโครงการ ที่ชื่อว่าโครงการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานลุ่มน้ำแม่กลอง (Mae Klong Integrated Rural Development Project) ขึ้น สามมหาวิทยาลัยก็คือ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (รับผิดชอบด้านการเกษตร) และมหาวิทยาลัยมหิดล (รับผิดชอบด้านการแพทย์และอนามัย) และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (รับผิดชอบทางด้านสังคมศาสตร์) บริเวณพื้นที่ของโครงการครอบคลุมแต่บริเวณแถบตะวันตกของกรุงเทพ กล่าวคือ มีแม่น้ำท่าจีนเป็นแนวเขตด้านตะวันออกและแม่น้ำแม่กลอง (หรือที่รู้จักกันในชื่อที่ว่า แม่น้ำ "แคว") เป็นแนวเขตด้านตะวันตก มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ ๖ ล้าน ๓ แสนไร่ (ประมาณ ๑ ล้านเฮกตาร์) และมีพลเมืองประมาณ ๒ ล้านคน ในท้องที่มีคนปลูกพืชหลายชนิด อาทิเช่น ข้าว ผลไม้ อ้อย มันสำปะหลัง และในบางท้องที่ ที่มีลักษณะเป็นเนินเขาก็จะมีการเลี้ยงสัตว์ และเพาะพันธุ์สัตว์, ทางด้านตะวันตกก็จะมีโรงงานน้ำตาลอยู่หลายโรง

โครงการนี้มีหลักการที่ว่าพยายามช่วยให้เกษตรกรสามารถช่วยตัวเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันในรูปของสหกรณ์ วิธีการเช่นด้านเกษตรและอาหาร, ด้านอนามัย (รวมทั้งการโภชนาการและการวางแผนครอบครัว) ด้านศึกษาและด้านสังคมศาสตร์ ปัญหาเรื่องการขาดความมั่นใจหรือไว้เนื้อเชื่อใจของชาวบ้าน (ต่อข้าราชการ—ผู้แปล) ก็จะแก้ได้โดยการให้อาจารย์และนักศึกษามหาวิทยาลัยได้ออกไปอยู่อาศัย ใช้ชีวิตร่วมกับชาวบ้านโดยทำตัวให้เหมือนกับชาวบ้านเลยทีเดียว มหาวิทยาลัยจะส่งเสริมสนับสนุน

อย่างเต็มที่ ให้ชาวบ้านทำในสิ่งที่พวกเขาสามารถจะทำได้จากทรัพยากรของพวกเขาเอง สำหรับเรื่องที่ใหญ่ไปกว่านั้นซึ่งต้องใช้เงินใช้ทองจำนวนมาก ๆ สุดวิสัยที่มหาวิทยาลัยจะช่วยเหลือได้ ทางโครงการก็จะนำเรื่องเสนอต่อรัฐบาล, ด้วยเหตุผลนี้การทำงานของเจ้าหน้าที่โครงการ จะต้องมีการติดต่อที่ดีกับหน่วยงานของรัฐบาลต่าง ๆ ตลอดจนเจ้าหน้าที่และข้าราชการในท้องถิ่นอีกด้วย

เมื่อเวลาผ่านไป ๓—๕ ปี หลังจากเริ่มโครงการ, เราจะมีการวิเคราะห์และประเมินผลของโครงการ ความสำเร็จ และความล้มเหลวต่าง ๆ จากการทดลองครั้งนี้จะเป็นบทเรียนที่ดี อันอาจจะนำไปใช้และปฏิบัติในท้องถิ่นอื่น ๆ ในราชอาณาจักรได้ ประเทศไทยเราได้มีการพัฒนาด้านการโครงสร้างทางเศรษฐกิจขั้นพื้นฐาน (Intra structure) มาเป็นเวลาสิบกว่าปีมาแล้ว และทำให้อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจขึ้นระหว่าง ๘—๑๐ เปอร์เซนต์ต่อปี แต่เรารู้สึกกันว่าความพยายามในการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลที่แล้ว ๆ มานั้น มีข้อบกพร่องประการสำคัญที่ผลประโยชน์ของการพัฒนามิได้ไปตกแก่คนยากจนในท้องถิ่น หวังเป็นอย่างยิ่งว่าโครงการอันใหม่นี้ จะช่วยแก้ปัญหาบกพร่องของการพัฒนาที่กล่าวมาแล้วได้

สุนทรพจน์

ในโอกาสที่ ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ได้ไปร่วมประชุม (The Agriculture and Food Science Symposium) ณ ประเทศสิงค์โปร์

๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๗

THE MEKLONG INTEGRATED RURAL DEVELOPMENT PROGRAMME*

ท่านแชนเซลเลอร์ ท่านสุภาพสตรี และท่านสุภาพบุรุษ

เนื่องในวโรกาสอันเป็นเกียรติแก่ผู้สำเร็จการศึกษาในวันนี้ ข้าพเจ้าใคร่ขอแสดงความขอบคุณต่อมหาวิทยาลัยสิงคโปร์ที่ให้เกียรติโดยการมอบปริญญาบัตรให้แก่พวกข้าพเจ้าทั้งสี่คน ข้าพเจ้ารู้สึกเป็นประสพการณ์ใหม่อันน่าภาคภูมิใจยิ่ง ที่ได้รับเกียรตินี้โดยมิต้องผ่านการถูกเคี่ยวเข็ญจากอาจารย์ผู้สอน โดยมิต้องหวาดผวากับการสอบข้อเขียน และการสอบปากเปล่า และโดยมิต้องผ่านการเขียนวิทยานิพนธ์ ซึ่งต้องแก้ไขซ้ำแล้วซ้ำเล่า ซึ่งข้าพเจ้าเห็นว่ามันเป็นภาระที่น่าเบื่อหน่ายมากสำหรับทั้งผู้เขียนเอง และท่านกรรมการผู้อ่านวิทยานิพนธ์ ด้วยเหตุฉะนี้ พวกเราจึงรู้สึกขอบคุณเป็นอย่างมากสำหรับเกียรติที่พวกเราได้รับในวันนี้ ในความรู้สึกส่วนตัวของข้าพเจ้าเอง ข้าพเจ้ามีความรู้สึกทั้งภาคภูมิใจ และไม่สบายใจไปพร้อม ๆ กัน ที่รู้สึกภาคภูมิใจเพราะได้มีโอกาสมาเกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียง และได้มีโอกาสพบปะกับนักวิชาการที่เด่น ๆ ของมหาวิทยาลัย ข้าพเจ้ารู้สึกไม่สบายใจก็เพราะว่าต่อไปในอนาคต การปฏิบัติงานของข้าพเจ้าอาจจะมีข้อบกพร่องมากมายจนทำให้ท่านทั้งหลายต้อง

---

* *นายประยงค์ เนตยารักษ์* ผู้แปล

ผิดหวังต่อการที่ได้ยกย่องให้เกียรติแก่ข้าพเจ้าในวันนี้ สิ่งที่ข้าพเจ้าพอจะให้ความมั่นใจแก่ท่านผู้มีเกียรติทั้งหลายได้ก็คือ ข้าพเจ้าจะพยายามปฏิบัติงานให้ดีที่สุดที่จะไม่ทำให้ท่านทั้งหลายผิดหวัง

เมื่อพูดถึงความผิดหวัง มันเป็นเรื่องธรรมดาสามัญที่เกิดขึ้นในสังคมมนุษย์ทั่วไป ที่วันนี้ปวงชนจะพากันดีอกดีใจต่อความสำเร็จสมประสงค์ที่บางทีมันอาจจะเกิดขึ้นโดยบังเอิญ แต่หลังจาก วัน เดือน หรือปีผ่านไปแล้ว พวกเขาก็จะมาคิดไว้ว่าสิ่งที่สำเร็จสมประสงค์ครั้งนั้น แท้จริงแล้วก็เป็นเพียงภาพลวงตา ตอนนี้พวกเขาก็จะมีแต่อารมณ์เสียและรู้สึกผิดหวัง ไม่ต้องสงสัยเลยว่าอารมณ์ของคนเรานั้นมักจะถูกชักนำโดยมติมหาชน แต่มติมหาชนก็เหมือนพระเอกละครที่ต้องเปลี่ยนไปได้อยู่เสมอ ๆ พระพุทธเจ้าได้ทรงเทศนาสั่งสอนพวกเราไว้ว่าให้มองความสำเร็จ และความล้มเหลวเสมือนสิ่งที่ไม่มั่นคงถาวร ไม่มีแก่นสาร เราจะต้องเผชิญหน้ากับสิ่งทั้งสองนี้ด้วยจิตใจอันสงบและเยือกเย็น

มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ก็เป็นเสมือนมนุษย์ธรรมดาคนหนึ่งที่มีทั้งความสำเร็จและความล้มเหลว มีความหมายและความผิดหวัง ได้รับการยกย่องสรรเสริญ และการถูกวิพากษ์วิจารณ์มติมหาชนจะแสดงออกเป็นการยกย่องสรรเสริญ เมื่อในมหาวิทยาลัยมีการค้นพบสิ่งใหม่ ๆ ทางวิทยาศาสตร์สำเร็จขึ้นมา เมื่อมีความก้าวหน้าทางวิชาการเป็นที่ปรากฏเด่นชัด หรือเมื่อนักศึกษาก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่ตรงกับความปรารถนาของปวงชน เช่น การเปลี่ยนแปลงทางรัฐบาลไทยเมื่อปีที่แล้ว (เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖—ผู้แปล) มีอยู่บ่อยครั้งที่เดียวที่การแสดงออกของมติมหาชนดังกล่าวนั้นมากจนเกินไป การแสดงออกที่มากเกินไปนี้ยิ่งทวีสูงขึ้นเมื่อมหาวิทยาลัย

อาจารย์มหาวิทยาลัย และนักศึกษาถูกโจมตี โดยมีความคิดเห็นว่านักศึกษาเป็นตัวน่ารำคาญเป็นคนปกครองยาก ไม่เรียบร้อย ไม่มีศีลธรรม และมีกิริยาท่าทางที่เลวผิดมนุษย์ คณาจารย์เป็นพวกกาฝาก และมหาวิทยาลัยคือหอคอยงาช้างซึ่งเป็นแหล่งผลิตพวกที่มีหัวรุนแรง พวกที่ไม่ต้องการให้มีรัฐบาลหรือกฎหมายและพวกติดยาเสพติดให้โทษ ท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาจจะชี้ว่ามหาวิทยาลัยนั้นได้ประโยชน์น้อย มีต้นทุนสูงเมื่อเทียบกับการศึกษาระดับอื่น ๆ

ท่านแชนเซลเลอร์ ข้าพเจ้ามีความเห็นว่ามหาวิทยาลัยต่างๆ ควรจะเดินไปตามทางแห่งความหวานชื่นและขมขื่นของตัวเอง โดยมิจำเป็นต้องนำพากับการเปลี่ยนกลับไปกลับมาของมติมหาชน ข้าพเจ้าคิดว่าสิ่งที่จำเป็นต้องพิจารณาก็คือ เรากำลังทำอะไรที่เป็นการรับใช้สังคมอยู่หรือเปล่า

ในปัจจุบันนี้ เพื่อเป็นการรับใช้สังคม สามมหาวิทยาลัยในประเทศไทยได้ร่วมกันทำโครงการพัฒนาชนบท โดยไม่คำนึงถึงว่าประชาชนจะคิดอย่างไร สามมหาวิทยาลัยนี้ได้แก่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (การเกษตร) มหาวิทยาลัยมหิดล (การแพทย์) และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (สังคมศาสตร์) โครงการที่ร่วมกันทำนี้เรียกว่า โครงการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานลุ่มน้ำแม่กลอง มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ ๑,๔๗๐,๐๐๐ เฮกตาร์ (ประมาณ ๘,๘๒๐,๐๐๐ ไร่—ผู้แปล) มีประชากรทั้งหมดประมาณ ๑,๕๐๐,๐๐๐ คน อาณาเขตครอบคลุมของโครงการ ประกอบด้วยบางส่วนของ ๗ จังหวัด (สมุทรสาคร สมุทรสงคราม นครปฐม สุพรรณบุรี ราชบุรี กาญจนบุรี และเพชรบุรี—ผู้แปล) ที่ตั้งของโครงการนี้อยู่ทางทิศตะวันตกของกรุงเทพ ฯ โดยมีเขตของโครงการที่ใกล้กรุงเทพ ฯ ที่สุด

ประมาณ ๕๐ กิโลเมตร แนวเขตของโครงการด้านทิศตะวันออกติดกับแม่น้ำท่าจีน ซึ่งไหลผ่านจังหวัดนครปฐม ส่วนทางด้านทิศตะวันตกติดกับแม่น้ำแม่กลอง แม่น้ำสายนี้เป็นที่ไหลรวมของแควน้ำสายต่าง ๆ แควน้ำสายหนึ่งที่มีชื่อเสียงมาก มีชื่อว่าแม่น้ำแคว ซึ่งมีสะพานข้ามแควน้ำนี้ที่มีชื่อเสียงมาก (สะพานนี้สร้างขึ้นเมื่อสงครามโลกครั้งที่ ๒ ชื่อว่าสะพานข้ามแม่น้ำแคว—ผู้แปล) พื้นที่ของโครงการนี้เป็นแหล่งที่ได้รับความสนใจจากนักวิชาการทั้งนักสังคมศาสตร์ นักวิทยาศาสตร์การแพทย์และนักเกษตรศาสตร์ ทั้งนี้เพราะมีปัญหาต่าง ๆ มากมาย นักสังคมศาสตร์จะต้องติดต่อกับประชาชนอย่างน้อยสี่เชื้อชาติ สี่ภาษา ต้องหาทางแก้ปัญหาการถือครองที่ดิน โจรผู้ร้าย การบริหารราชการที่ไม่มีประสิทธิภาพ การไม่รู้หนังสือ ความล้มเหลวของระบบสหกรณ์ สิ่งที่ข้าพเจ้าได้กล่าวมานี้ยังไม่หมด ยังมีปัญหาต่าง ๆ ที่ไม่มีกล่าวถึงอีกมาก นักวิทยาศาสตร์การแพทย์จะต้องหาทางแก้ปัญหาการป้องกันไม่ให้เกิดโรค และการรักษาโรคต่าง ๆ การวางแผนครอบครัว การมีบ้านที่ถูกสุขลักษณะ และการรักษาร่างกายให้สมบูรณ์ปราศจากโรค การโภชนาการ และภาวะอากาศและน้ำเสีย ปัญหาเหล่านี้เป็นสิ่งที่จะต้องแก้ไขโดยรีบด่วน ในพื้นที่โครงการมีลักษณะดินหลายชนิด และมีการปลูกพืชหลายชนิด เช่น ข้าว ผลไม้ ผักต่าง ๆ มันสำปะหลัง อ้อย ปศุสัตว์ มีการทำนาเกลือ การประมงและการจัดการในเรื่องน้ำ สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ดึงดูดและกระตุ้นความสนใจของนักวิทยาศาสตร์เกษตรให้เข้ามาศึกษาอย่างยิ่ง สำหรับกำลังคนที่จะใช้ในการทำโครงการนี้ส่วนใหญ่จะเป็นนักศึกษาจากสามมหาวิทยาลัยนี้

เราได้เริ่มทำโครงการนี้เมื่อตอนต้นปี (พ.ศ. ๒๕๑๗) และได้ทำ

การสำรวจไปแล้วสามชนิดคือ ประการแรกเป็นการค้นหาบริการต่าง ๆ และสิ่งอำนวยความสะดวกของทางราชการที่มีอยู่ในปัจจุบัน ประการที่สองเป็นการหาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับประชาชนและการดำเนินชีวิตของเขา และประการที่สามเป็นการศึกษาและวิเคราะห์ลักษณะของเนื้อดิน ขั้นต่อไปซึ่งเป็นขั้นเตรียมจะมีการส่งคณะผู้ปฏิบัติงานในท้องที่ ๖ คณะ ไปพักอาศัยอยู่กับชาวบ้านในหมู่บ้านที่ได้คัดเลือก ๖ หมู่บ้าน หมู่บ้านทั้ง ๖ หมู่นี้จะอยู่กระจัดกระจายไปทั่วโครงการ คณะผู้ปฏิบัติงานในท้องที่แต่ละคณะจะประกอบด้วย อาจารย์ ๑ คน และนักศึกษาจำนวน ๓—๔ คน การเลือกผู้ปฏิบัติงานในแต่ละคณะนี้จะเน้นที่การรวมกัน และการร่วมมือกันของผู้ปฏิบัติงานที่มาจากสามมหาวิทยาลัย ผู้ปฏิบัติงานในสนามนี้จะดำเนินชีวิตอยู่ในหมู่บ้านเช่นเดียวกับชาวบ้าน โดยพยายามที่จะทำให้ชาวบ้านมีความเชื่อมั่นและศรัทธา สืบหาปัญหาของชาวบ้านในทุก ๆ ด้าน ช่วยชาวบ้านให้เขาช่วยตัวเองได้ แนะนำหรือเสนอแนะการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เป็นความต้องการของชาวบ้าน ปรับปรุงการทำมาหากินของชาวบ้านสุขภาพอนามัย การศึกษา และการปกครองตนเองของชาวบ้าน ขณะนี้กำลังรวบรวมรายชื่อของคณาจารย์ที่มีความประสงค์จะเป็นที่ปรึกษาของโครงการทั้งนี้เพื่อจะได้มีผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ จากสามมหาวิทยาลัยมาไว้สำหรับดำเนินโครงการ มีการสร้างสายการติดต่องานระหว่างผู้ปฏิบัติงานในสนามกับศูนย์ปฏิบัติงานของโครงการในกรุงเทพฯ โครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่อยู่นอกเหนือความสามารถของมหาวิทยาลัยก็จะได้เสนอให้คณะกรรมการวางแผน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ — ผู้แปล) สำนักงบประมาณและหน่วยงานของทางราชการเพื่อพิจารณาและดำเนินการ

โดยทางโครงการจะสนับสนุนทางด้านข้อมูลต่าง ๆ ข้อเท็จจริงความจำเป็นของท้องถิ่นและประเมินผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เราคาดหวังอะไรจากโครงการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานลุ่มแม่น้ำกลองนี้

๑. คณาจารย์ของมหาวิทยาลัย และนักศึกษาจะทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างชาวชนบทกับข้าราชการในท้องถิ่น ทั้งนี้เนื่องจากข้อบกพร่องของระบบราชการและการบริหารงานสาธารณะในช่วงสี่สิบปีที่ผ่านมาที่ทำให้ช่องว่างระหว่างชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่ทางราชการขยายกว้างขึ้นเรื่อย ๆ

๒. โครงการนี้จะช่วยเสริมงานพัฒนาของรัฐบาลซึ่งได้เน้นที่การสร้างปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่ง แต่ปัจจัยเหล่านั้นก็ยังมีไม่มากพอที่จะแก้ปัญหาความยากจนและปรับปรุงคุณภาพชีวิตของชาวชนบทได้

๓. ชาวชนบทจะได้รับการสนับสนุนให้ช่วยตัวเองได้ และจะได้รับความช่วยเหลือในการจัดตั้งสถาบันเพื่อสามารถช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

๔. คณาจารย์ และนักศึกษาจะได้รับความรู้อย่างเป็นระบบจากโลกแห่งความเป็นจริง เพื่อเสริมจากสิ่งที่เขาเรียนรู้จากตำรา และในห้องเรียน

๕. คณาจารย์ และนักศึกษาจะได้ประโยชน์จากการทำงานพัฒนาที่ใช้วิชาการจากหลายสาขา

๖. มหาวิทยาลัยจะเรียนรู้ถึงวิธีการร่วมมือซึ่งกันและกัน และการทำตนให้เป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยตรง

๗. จะมีการวิเคราะห์วิธีการพัฒนาแบบนี้เป็นระยะ ๆ เพื่อหาข้อดี

และข้อบกพร่องต่าง ๆ บทเรียนที่ได้จากการประเมินนี้บางทีอาจสามารถนำไปใช้พัฒนาในท้องที่อื่น ๆ ของประเทศไทยได้และอาจจะทำให้เป็นรูปแบบการพัฒนาทั่ว ๆ ไปได้

ตอนนี้มันอาจจะเร็วเกินไปที่จะกล่าวได้ว่าโครงการพัฒนาของทั้งสามมหาวิทยาลัยนี้ได้ประสบผลสำเร็จสมดังที่เราหวังเอาไว้หรือไม่ ไม่ต้องสงสัยเลยว่า จะไม่มีโครงการต่าง ๆ อีกมากมายที่สมควรจะได้รับการกล่าวถึงมากกว่าโครงการแม่กลองนี้ และโครงการที่ดีเด่นเหล่านั้นอยู่ภายใต้การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ทั่วโลกอันรวมทั้งมหาวิทยาลัยสิงคโปร์ด้วย ข้าพเจ้าต้องขออภัยต่อท่านผู้มีเกียรติอันทรงคุณวุฒิทั้งหลายในความอาจหาญของข้าพเจ้าที่พยายามยัดเยียดให้ท่านมามีส่วนร่วมในความหวังและความทะเยอทะยานต่อโครงการแม่กลองนี้ เราชาวอาเซียได้ชื่อว่าเป็นนักเดินทางที่ยิ่งใหญ่เสมอมา และในบันทึกของนักเดินทางเหล่านั้นก็เต็มไปด้วยเรื่องราวอันน่าสนใจและตื่นเต้นยิ่ง ข้าพเจ้าก็เปรียบเสมือนนักเดินทางผู้หนึ่ง ถึงแม้ว่าเรื่องเล่าของนักเดินทางผู้นี้ไม่น่าสนใจหรือตื่นเต้น ข้าพเจ้าก็หวังว่าอย่างน้อยที่สุด ที่ประชุมอันทรงเกียรติในที่นี้คงจะยอมรับเอาเรื่องเล่าของข้าพเจ้าเป็นสิ่งตอบแทนจากพวกเรา เพื่อแสดงความขอบคุณต่อท่านผู้มีเกียรติสำหรับเกียรติที่ท่านได้มอบให้แก่เรา

สุนทรพจน์
ณ มหาวิทยาลัยสิงค์โปร์
เนื่องในโอกาสรับปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์
๔ สิงหาคม ๒๕๑๗

ภาคผนวก

ธรรมศาสตร์กับการเมือง

ขอแสดงความยินดีกับอาจารย์เกริกเกียรติ ที่ได้รับเลือกเป็นนายก (ปรบมือ) ขอแสดงความยินดีกับอาจารย์ไสว สุทธิพิทักษ์ ที่ท่านขอถอนตัวและก็ถอนได้สำเร็จ (ปรบมือ) แต่ที่เสียดายก็คือเงินสามหมื่นบาท (หัวเราะ) แต่ในวิสัยของพวกเราธรรมศาสตร์ทั้งหลาย เมื่อท่านจะไม่เป็นนายกเราก็ยอมให้ท่านไม่เป็นนายก แต่เงินสามหมื่นบาทเอามา (ปรบมือ) ไม่ว่าอะไรคนรุ่นคุณไสวกับคนรุ่นผมพอ ๆ กัน คุณไสวโม้ว่า อายุ ๕๘ ผมขอโม้ว่าผมอายุ ๕๙ (หัวเราะ) เพราะฉะนั้นไม่ว่าจะขึ้นหรือล่อง เสียทั้งนั้นหัวอกอันเดียวกัน ผมอยากจะเรียนในชั้นต้นนี้เลยทีเดียวนะครับว่ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในขณะนี้มีความประสงค์เป็นอย่างยิ่งที่จะได้รับความสนับสนุนและความสัมพันธ์อันดีกับสมาคมศิษย์เก่าทั้งหลายในวันที่ ๑๙ มิถุนายนเดือนนี้ เราจะมีการต้อนรับกรรมการของสมาคมธรรมศาสตร์ซึ่งจะไปประชุมกันที่ในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และก็เมื่อเช้านี้เองหรือเมื่อวานนี้ผมจำไม่ค่อยได้แต่ว่าเราได้ตกลงกันว่า นอกจากสมาคมศิษย์เก่าธรรมศาสตร์ทั้งหลายไปร่วมด้วย ซึ่งเราหวังว่านายกสมาคมคนปัจจุบัน ท่านคงจะไปร่วมด้วย คือเรากำหนดไว้ว่าเราจะเชิญสมาคมละ ๒ ท่าน สมาคมพาณิชย์ก็จะเชิญ ๒ ท่าน ส่วนสมาคมอื่น ๆ ที่ยังไม่ได้ก่อตั้งและกำลังจะ

ก่อตั้งนั้นก็ยังเชิญไม่ได้ นอกจากนั้นในวันสถาปนาคือวันที่ ๒๗ มิถุนายน เราก็ใคร่จะขอให้สมาคมศิษย์เก่าทั้งหลายเข้าไปร่วมด้วยในงานของมหาวิทยาลัยในวันสถาปนาปีนี้ นอกจากนั้นเราคิดเลยไปจนกระทั่งถึงเตรียมธรรมศาสตร์ในรุ่นต่าง ๆ ซึ่งผมเข้าใจว่ามีอยู่ ๘ รุ่น รุ่นที่ ๑ ถึงรุ่นที่ ๘ เราจะเชิญผู้แทนรุ่นละ ๒ ท่าน หวังว่าเตรียมธรรมศาสตร์ทั้งหลายจะเข้าไปร่วมกันในงานวันสถาปนาด้วยทั้งนี้เพื่อที่จะให้มีความสัมพันธ์อันดีระหว่างนักศึกษาปัจจุบันและนักศึกษาในอดีต และความสัมพันธ์ระหว่างอาจารย์ปัจจุบัน อาจารย์ในอดีต และนักศึกษาอดีตข้อนี้เป็นข้อที่อยู่ในนโยบายของผู้บริหารมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน เผอิญผมได้รับเกียรติให้เป็นที่ปรึกษาของกรรมการที่ปรึกษาของสมาคมต่าง ๆ เช่น สมาคมเศรษฐศาสตร์นี่ตั้งแต่ผมยังเป็นคณบดี คณะเศรษฐศาสตร์อยู่ และได้รับเกียรติให้เป็นกรรมการที่ปรึกษาของสมาคมธรรมศาสตร์ในการที่ผมมาเป็นอธิการบดี ก็ได้รับทราบว่าแต่เดิมมานั้นมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เคยต้อนรับสมาคมศิษย์เก่าเข้าไปอยู่ที่ท่าพระจันทร์นี่ แต่ต่อมาจะด้วยเหตุที่ว่าเรามีที่น้อย และมีความต้องการมาก วันหนึ่งสมาคมธรรมศาสตร์ และสมาคมบัณฑิตสตรีของธรรมศาสตร์ก็ได้รับโนติสจากผู้บริหารมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในขณะนั้นว่าพวกรุ่นน้องเขามีความต้องการจะได้ที่มาก เพราะฉะนั้นพวกรุ่นพี่ขยับขยายออกไปเถิดถ้าเป็นเรื่องจริงเช่นนี้ที่ผมได้ทราบมาจากสมาคมธรรมศาสตร์และสมาคมบัณฑิตสตรี ก็รู้สึกว่าไอ้สิ่งที่เราทำผิดไปเมื่อครั้งก่อนนี้เราควรจะทำให้ดีขึ้นในครั้งนี้ เพราะฉะนั้นจึงได้มีการตกลงกันว่าในเมื่อสมาคมมีเงินที่จะสร้างตึก และเวลานี้เขาก็พยายามจะไปหาซื้อที่นอกจากที่ท่าพระจันทร์ เพื่อที่จะสร้างสมาคม เงินของเขามีอยู่ ๕ ล้านบาท ทางมหาวิทยาลัย

ในปัจจุบันนี้ก็เลยเชิญให้สมาคมธรรมศาสตร์แทนที่จะไปซื้อที่อื่น และก็ไปสร้างก็ไม่ต้องซื้อที่แล้ว มาสร้างในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เพื่อที่จะได้เป็นที่อุ่นหนาฝาครั่งระหว่างอาจารย์ นักศึกษาข้าราชการธุรการปัจจุบัน และก็บัณฑิตและนักศึกษาเก่า ข้อนี้เป็นข้อที่เราต้องการเป็นอย่างยิ่ง สมาคมธรรมศาสตร์ก็มีข้อเงื่อนไขอยู่บ้างเล็กน้อย เดิมทีเดียวเรานึกว่าจะไปสร้างที่ข้าง ๆ สนามฟุตบอลที่เป็นตึก อ.ม.ธ. ในขณะนี้แต่สมาคมก็เกี่ยงว่าจะไปสร้างอยู่ที่ใกล้ ๆ สนามหลวง การที่จะไปอยู่ใกล้ ๆ สนามหลวงนี้จะเห็นได้ว่า ไอ้แนวของธรรมศาสตร์เราไม่ว่าเก่าหรือใหม่มักชอบชักชวนคนในสนามหลวงอยู่เสมอ (หัวเราะ) เวลาพูดกับ อ.ม.ธ. ในปัจจุบันนี้เขาพูดว่า อาจารย์ฮะ อยากจะทำนิทรรศการไอ้นั่นไอ้นี่ ผมก็บอกว่าทำนิทรรศการที่นี่ก็ลานโพธิ์ไงล่ะ หรือทางที่เขาจะเดินขบวนไปสถานฑูตอเมริกัน ต้องประชุมใกล้ ๆ จะต้องเปิดประตูด้านสนามหลวง ทำไมไม่มาประชุมที่ลานโพธิ์เขาบอกว่ามันไกลไป ผมถามว่าไกลอะไรกัน จากลานโพธิ์ไปสถานฑูตอเมริกันกับสนามหลวงไปสถานฑูตอเมริกัน ไม่ค่อยจะต่างกันเท่าไรหรอกเขาบอกว่าไม่ใช่หรอกครับอาจารย์ อาจารย์โง่ไปหน่อย (หัวเราะ) เขาไม่ได้พูดหรอกครับ แต่ผมรู้เขาบอกว่าไกลสนามหลวง สมาคมธรรมศาสตร์ก็เช่นเดียวกัน อะไรมันไกลสนามหลวงไม่ชอบ ชอบให้มันใกล้สนามหลวง ทางเราก็บอกว่า เออที่จะไปสร้างข้าง ๆ อยู่ใกล้กับคณะสังคม ฯ ซึ่งขณะนี้เป็นที่จอดรถอยู่ฝ่ายสถาปนิกเขาไม่เห็นด้วยเลยซึ่งจะทำให้ธรรมศาสตร์ที่มันเลวอยู่แล้วเลวร้ายลงไป เราก็บอกเขาว่าน่าจะคิดที่อื่น ที่นี่ก็ปรากฏว่ามีกรรมการหลายท่าน เช่น คุณอุทธรณ์ พลกุล ธรรมศาสตร์นี้ยังว่างก็มี คืออยากเห็นน้ำอยากเห็นแววน้ำสะท้อนแสงใครอกหักเห็นน้ำจะได้

สะดวกดี (หัวเราะ) เราก็เลยรับหลักการให้ไปสร้างใกล้ ๆ น้ำ บางทีอาจอยู่ใกล้ตึกเศรษฐศาสตร์ก็เป็นไปได้กรณีเช่นนี้ แต่ว่าที่ผมเรียนมาทั้งหมดนี้ก็คือ

หนึ่งเราอยากจะกระชับความสัมพันธ์ระหว่างศิษย์เก่ากับมหาวิทยาลัย เราไม่ต้องการให้ไปอยู่ที่อื่น เราต้องการให้อยู่ด้วยกันที่นี่ คับที่อยู่ได้คับใจอยู่ยาก เราอยู่ด้วยกันนี้แล้วเราจะไ้ หยิบยืมเงินซึ่งกันและกัน (หัวเราะ) แต่นี่ผมพูดถึงนักเศรษฐศาสตร์อย่างเดียว แต่ความอุ่นหนาฝาคั่งอยู่ด้วยกัน ผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่าเมื่อสมาคมธรรมศาสตร์ไปสร้างตึกห้าชั้นแล้ว สมาคมเศรษฐศาสตร์ก็คงจะมีที่อยู่ที่นั่น สมาคมรัฐศาสตร์ก็คงจะมีที่อยู่ที่นั่นสมาคมพาณิชย์ศาสตร์ก็คงจะมีที่อยู่ที่นั่น สมาคมสตรีปีนี้เป็นปีของสตรี จะปีนี้หรือปีหน้าก็ยังมีที่อยู่ที่ท่าพระจันทร์ของเรา ถึงแม้ว่าจะขยายงานของเราว่าจะออกไปอยู่ที่อื่น ที่รังสิตเป็นต้น ก็ไม่ได้หมายความว่า เราจะทอดทิ้งท่าพระจันทร์ ตรงกันข้ามเราต้องการให้อยู่ที่ท่าพระจันทร์นี่ เพราะฉะนั้นผมก็เลยเรียนว่าขอให้ท่านพยายามกระชับความสัมพันธ์กับสมาคมศิษย์เก่าอื่น ๆ และก็เราผู้บริหารมหาวิทยาลัยในปัจจุบันนี้ก็จะมีความสุขอย่างยิ่ง ผมไม่ทราบว่า ท่านสมาชิกทั้งหลายจะหิวมากหิวน้อยแค่ไหน เมื่อเช้านี้ผมอ่านหนังสือพิมพ์ว่าที่ผมได้รับเชิญมาพูดในวันนี้จะพูดเรื่องเศรษฐกิจของประเทศไทย แต่ที่ผมบอกกับอาจารย์วรวรรณว่าที่ผมจะพูดนั้น พูดเรื่องธรรมศาสตร์กับการเมือง (ปรบมือ) ถ้าหากว่าผมจะพูดเศรษฐกิจแห่งประเทศไทยผมเข้าใจว่าความหิวของท่านจะมีมากขึ้น (หัวเราะ) เพราะฉะนั้นถ้าหากว่า ถ้าผมพูดเรื่องการเมืองแล้ว ถึงแม้ว่าจะกินเวลามากกว่าเศรษฐกิจแห่งประเทศไทยอาจจะทำให้ความหิวลดน้อยลงก็ได้ เพราะฉะนั้น

ผมจะขออนุญาตพูดเรื่องธรรมศาสตร์กับการเมือง ธรรมศาสตร์กับการเมืองไม่ใช่วิชาธรรมศาสตร์และการเมือง แต่ธรรมศาสตร์กับการเมืองเอากันมันตรง ๆ ไปเลย (หัวเราะ) ไม่ทราบว่าท่านทั้งหลายเห็นชอบด้วยไหม (ปรบมือ) เมื่อท่านทั้งหลายเห็นชอบด้วย ผมจะขอขยายความแห่งการพูดออกเป็น ๓ ตอน

ตอนที่ ๑ ว่าด้วยประวัติคนเราเมื่อแก่ ๆ แล้วมักจะพูดถึงอดีตและด้วยสายตามองไปสู่อนาคตแต่อดีตก็เป็นของที่สำคัญ เพราะฉะนั้นขอพูดเรื่องประวัติของธรรมศาสตร์ ม.ธ.ก. และ ม.ธ. (ปรบมือ) ถัดไปในตอนที่ ๒ ผมจะขอพูดเรื่องการเมือง และตอนที่ ๓ ผมจะขอพูดถึงเรื่องปัจจุบันและอนาคต

มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๗ มีกำเนิดมาจากโรงเรียนกฎหมายซึ่งกรมหลวงราชบุรี ฯ ได้ตั้งไว้ในปี พ.ศ. ๒๔๔๐ และในหลวงรัชกาลที่ ๕ ท่านตั้งให้เป็นโรงเรียนหลวงคือ ก่อนนี้ยังเป็นโรงเรียนเถื่อน พอรัชกาลที่ ๕ ท่านตั้งให้เป็นโรงเรียนหลวงในปี พ.ศ. ๒๔๕๔ เป็นโรงเรียนกฎหมายสังกัดกระทรวงยุติธรรม ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๖๗ รัฐบาลในขณะนั้นได้ตั้งสภานิติศึกษาขึ้นเพื่อที่จะอำนวยการในโรงเรียนกฎหมายของกระทรวงยุติธรรมเพื่อที่จะได้ให้เป็นที่แหล่งผลิตเนติบัณฑิต ต่อมาในปี ๒๔๗๖ ระหว่างโรงเรียนกฎหมายก็ตั้งอยู่มาเรื่อย ๆ ในปี ๒๔๗๖ การเมืองเข้ามาครอบงำกับโรงเรียนกฎหมายกระทรวงยุติธรรม โดยที่ว่าโรงเรียนกฎหมายได้ถูกยุบไป แล้วก็ในปี ๒๔๗๖ นั้นโรงเรียนกฎหมายไปรวมกับโรงเรียนข้าราชการพลเรือนซึ่งอยู่ในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รวมกันเรียกว่าคณะนิติศาสตร์ อยู่ในสังกัด

ของจุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย ท่านทั้งหลายคงจะทราบและจำได้ว่ารัฐบาลของพระยามโนปกรณ์นิติธาดา และในระหว่างนั้นหลวงประดิษฐ์มนูธรรมได้ถูกเนรเทศไปอยู่ในยุโรปในฐานที่เป็นผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์ แต่ต่อมาในปี ๒๔๗๖ นั้นเองหลวงประดิษฐ์มนูธรรมได้กลับมาในประเทศไทย แล้วก็ได้มีการตั้งกรรมการขึ้นสอบสวนว่าเป็นคอมมิวนิสต์จริงหรือไม่ ซึ่งใคร ๆ ก็รู้ว่าคำตอบนั้นมีมาตั้งแต่ดั้งเดิมคือไม่เป็นจริง เพราะฉะนั้นในปี ๒๔๗๗ ม.ธ.ก. จึงได้ก่อกำเนิดขึ้น เหตุที่ ม.ธ.ก. กำเนิดขึ้นในปี ๒๔๗๗ นั้นก็มีความเกี่ยวพันธ์กับหลวงประดิษฐ์มนูธรรมอยู่อย่างมาก เพราะเหตุว่าหลวงประดิษฐ์มนูธรรมนั้นเมื่อเราทราบประวัติท่านเคยเรียนหนังสืออยู่ที่ฝรั่งเศสและในประเทศฝรั่งเศสนั้น นอกจากจะมีมหาวิทยาลัยปารีสแล้วยังมีโรงเรียนที่ลือชื่ออยู่แห่งหนึ่ง คือ เอ กอลีฟ แดซิอัส โพลิติค คือ Three schools of Political Science โรงเรียนนี้มีชื่อเสียงเหลือเกินว่าได้ทำให้ประเทศฝรั่งเศสมีการศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์และการเมืองอย่างสูง เพราะฉะนั้นเมื่อหลวงประดิษฐ์มนูธรรมเป็นผู้ก่อตั้งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในปี ๒๔๗๖ ความจริงปี ๒๔๗๖ มาสำเร็จในปี ๒๔๗๗ นั้นหลวงประดิษฐ์มนูธรรมได้ลอกแบบมาจาก เอ กอลีฟ แดซิอัส โพลิติค มาตั้งชื่อโดยที่ท่านประยุกต์กับสภาพการเรียนกฎหมายในประเทศ คือนักเรียนกฎหมายในประเทศไทยขณะนั้นไม่ว่าจะเรียนอะไรจะต้องเรียนวิชาธรรมศาสตร์ นิติศาสตร์ ธรรมศาสตร์ ก็เลยเอาธรรมศาสตร์มารวมกับ Science Politic ก็เลยเป็นธรรมศาสตร์และการเมือง นี่เป็นเค้าของมหาวิทยาลัยเรา คราวนี้ผมจะขอเว้นสักพักหนึ่ง แล้วอยากจะเรียนให้ทราบไอ้เรื่องเถียงกันตัวของผมเองบ้างทุกคนก็คงจะทราบดีแล้วว่าผมเป็นนักเรียนรุ่นแรกที่เข้าศึกษาใน

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. ๒๔๗๗ แต่ในขณะเดียวกันเมื่อผมจบธรรมศาสตร์ไปแล้ว ผมก็เผอิญเคราะห์ดีได้ทุนจากรัฐบาลให้ไปศึกษาต่างประเทศ ผมก็ขึ้นไปให้ตึกโดมในขณะนั้นเป็นห้องสมุดของมหาวิทยาลัย แล้วก็คิดว่าเราจะไปเรียนที่ไหนดี ก็ปรากฏว่ามีหนังสือคู่มือของการศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์อยู่เป็นปึกใหญ่และเป็นของฝรั่งเศส แล้วเขาก็อ้างว่าไอ้ที่มหาวิทยาลัยที่มีชื่ออยู่ในขณะนั้นคือ London School of Economics and Political Science ทีนี้ถ้าอ่านประวัติของ London School of Economics and Political Science จะเห็นได้ว่าผู้ที่ก่อตั้ง London School of Economics and Political Science นั้นคือพวกเฟเบียน โซเชียนลิสม์ มีเบอร์นาด ชอร์ บี F. cwells ซึ่งแล้วเขาก็ลอกแบบมาจากไหน มาจาก เอ กอลีฟ แดซิอัส โพลิติค ซึ่งก็เข้ากันดีกับวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง เมื่อผมไปอยู่ใน London School of Economics and Political Science ก็รู้สึกอบอุ่นใจเหมือนกันกับที่อยู่ในธรรมศาสตร์และการเมือง London School of Economics and Politicol Science แก่กว่าธรรมศาสตร์อยู่ประมาณเกือบ ๔๐ ปี ของเขานี่เกิดปี พ.ศ. ๒๔๓๘ ของเราเกิดในปี พ.ศ. ๒๔๗๗ ในทัศนะของผมมีอคติพอใช้คือรู้สึกว่าสองสถาบันนี้ยังดำรงชื่อเสียงอยู่เรื่อย ๆ ส่วน เอ กอลีฟ แดซิอัส ที่ปารีสนั้นบัดนี้ได้กลายเปลี่ยนแปลงไม่ใคร่มีชื่อเสียงแล้วเป็นโรงเรียนธรรมดาไป เพราะฉะนั้นก็เป็นที่ยืนหยัดกันอยู่เสมอว่า ถ้าหากพูดถึงยุโรปแล้วเรื่องสังคมศาสตร์นี้ไม่มีใครกิน London School of Economics and Political Science แต่ถ้าพูดถึงเอเชียแล้วสังคมศาสตร์ไม่มีใครที่จะดีเกินกว่ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ปรบมือ) โปรดคำนึงถึงคำที่ผมใช้ว่า "ควร" มันอาจจะยังไม่ใช่มหาวิทยาลัยวิชา

ธรรมศาสตร์และการเมืองมีชีวิตอยู่ตลอดมาและก็ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ ๒ ก็เป็นที่ซ่องสุมองค์ยี่ใหญ่ คือ เสรีไทย เป็นที่ทำการสำหรับเสรีไทยจะได้ใช้วิธีตลบตะแลงเพื่อที่จะทำให้ญี่ปุ่นเชื่อ และก็ในขณะเดียวกันก็เอาพวกที่จะต่อสู้กับญี่ปุ่นนั้นเข้ามาเลี้ยงไว้ในมหาวิทยาลัยของเราที่ตึกโดมนี่แหละครับ ไม่ใช่ที่อื่นเพราะฉะนั้นถ้าพูดไปแล้วแม้ว่าวิชาความรู้ของเรามันก็ดีอยู่แล้วละ แต่ไอ้ความที่มหาวิทยาลัยของเราบำเพ็ญตนให้เป็นประโยชน์แก่ประชาชน และประชาชาตินั้นได้เริ่มทำมาตลอดไม่มีที่สิ้นสุด และในขณะนั้นถ้าหากเกิดว่าญี่ปุ่นเกิดชนะขึ้นมา ก็เชื่อว่ามหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองของเรา คงไม่มีอยู่ต้องกระเด็นไปหมด แต่เคราะห์ดีที่เขาได้ไปหมด จึงได้ดำรงชีพของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองก็ดำรงกันมาจนกระทั่งปี ๒๔๙๕ ซึ่งรัฐบาลในสมัยนั้นเห็นว่ามีบุคคลหลายคนซึ่งเป็นอันตรายแก่บ้านเมือง เช่น คุณไสว สุทธิพิทักษ์ เป็นต้น (หัวเราะ) เพราะฉะนั้น (ปรบมือ) ไอ้มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองนี่เอาการเมืองออกไปเสียดีกว่า ก็เลยกลายเป็นมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์เฉยๆ วิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ก็เหลือธรรมศาสตร์เฉยๆ ส่วนผู้ประสาทการซึ่งนับว่าเป็นผู้ที่บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัยก็เลยเปลี่ยนกลายเป็นอธิการบดี ผมอยากจะเสนอให้พวกเรานั่งคิดกันสักนิดว่า คำว่า "ผู้ประสาทการกับอธิการบดี" มันแตกต่างกันอย่างไร อธิการบดี อธิการก็ใหญ่ บดีก็ใหญ่ ถ้าเช่นนั้นก็ใหญ่สองหน (หัวเราะ) อธิการบดีนี้มันใหญ่เหลือเกินใหญ่สองหน ส่วนผู้ประสาทการนั้นถ้าเปิดพจนานุกรมดู แปลว่า ผู้อำนวยการ ผู้รับใช้ ซึ่งรับใช้ ซึ่งตรงกับหน้าที่ของผมซึ่งกำลังทำอยู่ในขณะนี้คือรับใช้อาจารย์อภิชัยเอย อาจารย์เกริกเกียรติเอย

รับใช้นักศึกษาเอย รับใช้นักศึกษาเก่านักศึกษาใหม่นี่มันผิดกันอย่างนี้ แต่ว่าในขณะนั้นปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ผู้ที่มีอำนาจในบ้านเมืองเห็นว่าอย่ารับใช้กันเลย เป็นใหญ่กันดีกว่าก็เลยเป็นใหญ่สองครั้ง อธิการก็ใหญ่ บดีก็ยังใหญ่อยู่ จบภาคหนึ่ง (หัวเราะและปรบมือ) ถ้ายังไม่หิวผมจะขอพูดการเมืองเป็นภาคสอง

ภาค ๒ พวกเราเห็นเขาตัดเรื่องการเมืองออกจากชื่อของเรา เราเสียใจ แต่ว่าเราเป็นนักวิทยาศาสตร์ในทางสังคมเราพยายามเอาอคติออกจากใจของเราแล้วก็มานั่งคิดดูว่ามันตัดได้อย่างไร ไอ้การเมืองนี่มันตัดกันได้อย่างไร นะฮะ ตัดกันได้อย่างไร มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองออกมาจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕ ในขณะนั้นพวกรุ่นพี่ของผมเป็นนักเรียนกฎหมาย พวกนักเรียนกฎหมายที่จะเสียสละชีวิตในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ทำนองเดียวกับพวก ๑๔ ตุลาคม พวก ๑๔ ตุลา นี่มันโม้มาก วีรชนเอย อะไรเอย ได้ ๒๔๗๕ อย่างพวกนักเรียนกฎหมายตาย ๗ ชั่วโคตร ถ้าหากว่าถูกจับเข้าไป เจ็ดชั่วโคตร เพราะฉะนั้นพวกเราบางทีถ้าไม่รู้ประวัติศาสตร์ บางทีเราก็นึกว่าอย่างนั้นอย่างนี้แล้วเราเออออวยนักศึกษากันได้ก็เป็นที่ดี เพราะฉะนั้นในเรื่องแรก ๒๔๗๕ เราทั้งหลายในขณะนั้นซึ่งผมอยู่มัธยมแปดเท่านั้นพวกพี่ ๆ เขาไปกันผมก็ไปกับเขาเหมือนกัน ในขณะนั้นมีอยู่สองกลุ่ม ในพวกเราที่ยอมเสียสละเพื่อชาติเพื่อจะเปลี่ยนแปลงการปกครอง กลุ่มหนึ่งคือนักเรียนกฎหมาย อีกกลุ่มหนึ่งคือพวกทหารหนุ่ม ในขั้นแรกก็กลมเกลียวกันอย่างดีเหลือเกินทีเดียวก็ทำนองเดียวกับหลวงประดิษฐ์ หลวงพิบูลย์ กลมเกลียวกันแต่ต่อมาก็ทำนองเดียวกับกระทิงแดงกับศูนย์นิสิตนักศึกษา ของพวกนี้ไม่ใช่ของใหม่มันเป็น

ของเก่าก็เกิดแยกกัน มันก็ใครเด่นกว่าใครอันนี้เป็นเรื่องของการเมือง เพราะฉะนั้นในขณะนั้นจะเห็นได้ว่านักเรียนกฎหมาย ซึ่งเป็นพวกรุ่นพี่ของเราธรรมศาสตร์บัณฑิตทั้งหลายเป็นการเมืองเต็มเปาไม่มีหย่อน ถัดมาในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง เมื่อทหารกับพลเรือนแตกแยกกัน เสรีไทยก็เกิดขึ้น นี่ก็เป็นธรรมดา ธรรมศาสตร์และการเมืองก็ยุ่งเข้ามาในการเมืองระหว่างประเทศเข้ามาเป็นเสรีไทยอย่างเต็มที่นี่เป็นของที่ผมมองเห็นว่าพวกเราที่ก่อกำเนิดมาจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์วิชาธรรมศาสตร์และการเมืองมันหนีการเมืองไม่ได้ ถึงแม้ว่าคุณจะต้องตัดหางเราด้วนแค่ไหนไอ้หางมันก็ยังอยู่และมันยังกระดิกอยู่นั่นแหละ (ปรบมือ) การเมืองมันยังอยู่ มันไปไม่ได้ เหตุผลข้อที่ ๒ ที่ว่าการเมืองตัดไม่ได้คือ

๑. เราสอนอะไร เราเรียนอะไรกัน กฎหมาย รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมวิทยา พาณิชย์ บัญชี วารสาร ได้พวกเหล่านี้รวมทั้งศิลปศาสตร์ ประวัติศาสตร์ จิตวิทยา พวกเหล่านี้ถ้าคุณเอาการเมืองออกไปแล้ว ไอ้วิชาเหล่านี้เป็นวิชาชนิดไหน ขนมโก๋ ขนมโก๋ไม่มีข้างบนด้วย (ปรบมือ) ไม่มีใส้ ไม่มีอะไร เรียนกันไปเป็นหุ่นเท่านั้น ทำบัญชีทำไป ไม่ได้คิดหรอกว่าบัญชีมันถูกหรือผิด มันโกงกันแค่ไหนอะไรนี่ เศรษฐศาสตร์ก็เรียนไป Marginal Aggregate คุณว่ากันไปมันไม่ได้เรื่องสักอย่าง (ปรบมือ นิติศาสตร์ก็เรียนกันไป จำนำ จำนอง ตัวแทน และไอ้กรอบของสังคมเป็นอย่างไรชั่งมันเป็นไร มันจะเรียนอย่างนี้ไม่ได้ เรียนอย่างนี้เรียนไปเป็นหุ่นแท้ ๆ เพราะฉะนั้นมันจะต้องมี interdisciplinary นักปราชญ์ในคณะเศรษฐศาสตร์ในปัจจุบันเรียน Economics equitive simultaneous

อย่างนี้อย่างนั้นแล้วก็คิดไม่ออกหรอกครับต้องไปใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ ได้คอมพิวเตอร์ก็ทำผิดเรื่องก็โถทำไมไม่เรียนสิ่งที่เห็นชัดๆ หญ้าปากคอกคือที่เขาเรียกกันว่าเรียน Political Economy นี่แหละสำคัญเหลือเกินไป เรียนอะไรก็ไม่รู้ เรียนมันใช้ได้หรอกครับ เศรษฐศาสตร์นี้มันสูงๆ ขึ้นไปแต่อย่าลืมว่ากรอบของการเมืองมันบังคับไอ้วิชาอยู่ไม่ว่าเราจะเรียนอะไรอยู่ก็ตามนี่เป็นของสำคัญเหลือเกิน "

อีกประการหนึ่งที่ผมอยากจะเรียนให้ทราบว่า สิ่งที่ผมประทับใจผมมากเหลือเกิน คือ ที่โรงเรียนผมที่ลอนดอน ส่วนมากเราเรียกกันว่า LSE, London School of Economics อาจารย์ของผมคือ ลอร์ด รอบบินส์ ซึ่งใครๆ ก็รู้จักในขณะนั้นเป็น โปรเฟสเซอร์ เลอเนลรอบบินส์ แกบอกว่าอย่างนี้ นี่พวกคุณเรียน Economics, specialist economics ถ้าคุณเรียน Economics โอเค เรียนไป แต่แกบอกว่าคุณเรียนไปครึ่งโรงเรียนเท่านั้น ชื่อของโรงเรียนเรายาวตั้งโยชน์มันยาวอย่างนี้ London School of Economics and Political Sciences ถ้าคุณเรียน Economics อย่างเดียวครึ่งโรงเรียน ถ้าคุณเรียน Political Sciences ด้วยเต็มโรงเรียนเพราะฉะนั้นเอายังไง เราต้องเรียน Political Sciences ด้วยตามนี่เป็นธรรมดาเราทิ้งไม่ได้ ตอนที่ผมจะรับเป็นอธิการบดีนี่ ผมก็เห็นว่าประเพณีของไทยเรานี้ อธิการบดีที่ดีที่สุด ก็คืออธิการบดีที่เป็นใบ้ คือหมายความว่าไม่ออกเสียงเรื่องการเมืองอะไรทั้งสิ้น เข้ามาก็ขอรับกระผม (หัวเราะ) ใต้เท้า (หัวเราะ) แล้วแต่รัฐบาลท่านก็แล้วกัน (ปรบมือ) แล้วแต่มติคณะรัฐมนตรี มติคณะรัฐมนตรีมาอย่างนี้ก็เอาอย่างนี้ ผมก็ขอตั้งเงื่อนไขไว้ว่าขออย่าให้ผมต้องเป็นอย่างนั้นเลยผมขอสิทธิให้ผมได้พูดเรื่องการเมืองบ้าง จะพูดที่ไหนก็

แล้วแต่ ขอให้ผมมีโอกาส เมื่อวันก่อนนี้บ้านเมืองลงว่าไง หรือที่ไหนก็ไม่รู้ว่าผมขออนุญาตตั้งเงื่อนไขไว้ว่าให้ผมพูดเรื่องการเมืองเพื่อที่ผมจะได้ยั่วยุนักศึกษาได้ วันนี้ผมใช้สิทธิของผมเพื่อมายั่วยุศึกษา พวกโทน ๆ ทั้งนั้นเพราะฉะนั้น นี่เป็นเรื่องที่จำเป็นที่จะต้องกล่าวกัน ให้มันชัด สรุปแล้วการตัดการเมืองออกจากการเรียนวิชามนุษย์ศาสตร์ และสังคมศาสตร์แล้วทำไม่ได้ ถ้าทำได้ก็หมายความว่าเราก็ไม่ได้ให้การศึกษาที่ถูกต้องชนิดที่จำกัดจริง ๆ แล้วก็เป็นอันตรายแก่สังคมไม่ใช่เป็นเพียงแต่ว่าเป็นสิ่งที่ไม่ควรทำ แต่เป็นสิ่งที่เป็นอันตรายแก่สังคมคือว่าจะเห็นได้ว่าโลกมันเปลี่ยนอยู่เสมอ เมื่อก่อนนี้ใครสอนมาร์กซิสม์ ใครสอนเลนินนิสม์ ใครอ่านหนังสือเหล่านี้ถูกจับเข้าคุกหมด อาจารย์ทวีบ่านนี้ไปเยี่ยมแกได้แล้ว ถ้าแกยังไม่ดับชีพเสียก่อน เพราะแกสอนเศรษฐศาสตร์สังคมนิยม ที่นี้เมื่ออัด ๆ กันเข้าไว้พอหลัง ๑๔ ตุลาคม เป็นอย่างไร พวกนี้ก็เหมือนพวกเราตอนเด็ก ๆ พ่อแม่เขาไม่ให้อ่านหนังสือโป๊ เราก็หลบอ่าน อาจารย์ทวีเป็นต้นก็หลบอ่านมาร์กซิสม์แล้วเสร็จแล้วยังไง สมัยนี้เราจะโทษเด็กได้อย่างไรในเมื่อเขาจะอ่านแต่มาร์กซิสม์ เขาไม่อ่านอดัมสมิท เขาอาจจะเอาเผง ๆ อันนี้อ่านแล้วสนุกดี อดัมสมิท มาแชลล์ มันชืดมันไม่มีปฏิวัติ (ปรบมือ) และมันไม่ค่อยจะด่าใครเพราะเขาไม่ค่อยชอบ มันสวิงกลับเข้ามานี่เป็นอันตรายอย่างยิ่ง การจำกัดตัดการเมืองออกจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์นี่เป็นของที่ไม่ควรจะกระทำ แต่ว่าถ้าหากถ้าเราจะมาเปลี่ยนแปลงกันในขณะนี้มันก็ไม่จำเป็น เพราะเรารู้แล้วว่าธรรมศาสตร์จะต้องรวมอยู่กับการเมือง เหมือนกับไทยกับสยามจะเอาไทยแลนด์หรือสยามผมไม่ว่าขอให้มีตัวจริงอยู่แล้วกัน ขอให้มันเป็นเอกราชมีอธิปไตยอยู่ก็พอ

เพราะฉะนั้นมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์จะมีการเมืองอยู่ในชื่อหรือไม่ไม่สำคัญ แต่การเมืองมันต้องมีอยู่แล้ว ผมไม่แคร์

ภาค ๓ (หัวเราะ) ปัจจุบันและอนาคตของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์กับการเมืองในต้นปีการศึกษานี้ มหาวิทยาลัยก็เคยทำอย่างที่เคยทำอย่างกับในต้นปีการศึกษาก่อน ๆ คือเมื่อเด็ก ม.ศ. ๕ ได้รับการทรมานมาหลายครั้งหลายคราวแล้วก็ได้มารับการทรมานครั้งสุดท้ายที่มหาวิทยาลัยเรา โดยที่อาจารย์ทั้งหลายเป็นผู้สอบสัมภาษณ์ก่อนที่จะเข้ามาในมหาวิทยาลัย ก็เกิดหนังสือพิมพ์ลงว่ามีอาจารย์ผู้หนึ่งไปสัมภาษณ์หลานของเขาว่า "คุณเป็นคอมมิวนิสต์หรือเปล่า" (หัวเราะ) แล้วหนังสือพิมพ์เอาไปลงอย่างนั้น ผมหาอาจารย์ที่สัมภาษณ์อย่างนั้นหาไม่ได้ หาไม่เจอนึกว่าถ้าเจอจะให้รางวัลเจอแต่ความเท็จเกี่ยวกับธรรมศาสตร์มีเป็นอันมากและขอเรียนให้ทราบว่าตั้งแต่ผมเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์มาผมก็ประกาศแก่อาจารย์ที่ไปสอบสัมภาษณ์เด็ก ถ้าจะเอาเด็กคนไหนตก ต้องได้รับอนุญาตจากผมก่อนในเรื่องสัมภาษณ์นี้ พวกนี้แสนทารุณเหลือเกินกว่าจะได้มา พอนั่งโต๊ะสัมภาษณ์แล้วเราใช้เวลาไม่เกิน ๕ นาทีอย่างมากทีเดียว ๒๐ นาที ที่จะไปเอาเขาตกทำลายชีวิตเขา เพราะฉะนั้นเราไม่เคยเอาใครตกเลยตั้งแต่ผมย่างเข้ามาเป็นอาจารย์และปีนี้ก็ไม่เคยเอาใครตกเลยไม่ว่าจะเป็นคอมมิวนิสต์ไม่ว่าจะเป็นกระทิงแดงปลอมตัวเข้ามาเป็นอะไรเอาทั้งนั้น (หัวเราะ) เอาทั้งนั้น มหาวิทยาลัยเราเอาทั้งสิ้น (ปรบมือ) ไม่เคยมีเอาใครตก เพราะฉะนั้นไม่ต้องเป็นห่วงท่านที่มีลูกหลานอย่าเอามาฝากกับผม ไปฝากกับรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ (หัวเราะ) ถ้าหากว่าลูกหลานท่านผ่านข้อเขียนมาแล้วถ้าใครตกมาบอก ไม่มี นอกจากนั้นเรายังช่วยเหลือคนอื่นเข้ามาด้วย

ความกรุณาของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ อย่างเช่นมหาวิทยาลัยบางแห่งเขาเอาเด็กขาเป๋ตก เอาเด็กตาเหล่ตกเอาเด็กที่ติดอ่างตก ถ้าเด็กเหล่านั้นสอบเข้าธรรมศาสตร์แล้วคะแนนดีพอใช้ตกที่โน่นเรารับที่นี่ เราทำอย่างนี้ (ปรบมือ) เรื่องอะไรคนเรามันจะเลือกได้อย่างไร ขาจะเป๋ไม่เป๋ (หัวเราะ) ตาจะเหล่ไม่เหล่ มันเลือกกันไม่ได้ บางทีคนตาเหล่ ๆ เป็นยอดมนุษย์ก็เยอะ ไม่จำเป็นที่จะต้องมาวุ่นวายเพราะฉะนั้นผมจึงอยากจะเรียนให้ท่านทั้งหลายที่สำเร็จธรรมศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ไม่ต้องเป็นห่วงของเราเขาว่าอย่างไร เรามีความเมตตากรุณาและมีความโอบอ้อมอารี ให้ความยุติธรรมแก่เด็กเสมอ

ข้อ ๒ ธรรมศาสตร์แดงหมดแล้วหรือ แดงหมดแล้วหรือ หนังสือพิมพ์ลงพวกทหารพูด ดร. ป๋วยมาเป็นอธิการบดีในไม่ช้าหรอก ท่านหลวงประดิษฐ์จะมาเป็นประธานาธิบดี เดี๋ยวนี้พระบรมฉายาลักษณ์ลงจากธรรมศาสตร์หมดแล้ว รูปปรีดี พนมยงค์ขึ้นหมดแล้ว ไอ้เรื่องแค่นี้ใครเดินดูในธรรมศาสตร์สักนิดหนึ่งก็รู้ว่ามันเป็นอย่างไร มันจริง มันเท็จแค่ไหน แต่ไม่ใช่วิสัยคนไทยที่จะหาสัจจะอย่างนี้ อ้าวเขาลือกันเชื่อมันดีกว่า พวกเราเป็นอย่างนี้เสียด้วย เพราะฉะนั้นผมอยากจะเรียนว่าท่านทั้งหลายไม่ว่าจะไดโนเสาร์ ไม่ไดโนเสาร์ไม่ต้องเป็นห่วง ถ้าท่านสงสัยธรรมศาสตร์เมื่อไหร่เดินไปดู ไม่ต้องให้อธิการบดีมาอธิบายว่ามันจะเป็นอย่างไร เดินไปดูเอาเองแล้วก็จะเห็น มีบางคนเดินเข้าไปในตึกโดม ซึ่งเดี๋ยวนี้ อธิการบดีเขาบังคับให้อธิการบดีมาอยู่ที่ตึกโดม มันไม่ค่อยจะสบายเท่าไร เดินเข้าไปดูเอ๊ะ นี่รูปใคร ไม่รู้ครับ รูปในหลวงรัชกาลที่ ๕ และก็ถามว่าในหลวงรัชกาลที่ ๕ มีรูปทำไม เมื่อกี้ผมอ่านมาแล้วว่า ในหลวงรัชกาลที่ ๕ ตั้ง

โรงเรียนกฎหมาย เราก็เลยตั้งรูปท่านที่นั่น เพราะฉะนั้นดูได้ครับไม่เป็นไร ข้อกล่าวหาอีกอันหนึ่งก็คือว่า เดี๋ยวนี้นักศึกษาเป็นอันธพาล ไม่ว่านักศึกษาจะทำอะไร ข่มขู่อาจารย์จะเป็นอย่างไรก็ตามอธิการบดีจะต้องเข้าข้างนักศึกษาเสมอ นักศึกษาไม่พอใจอาจารย์ไปฟ้องอธิการบดีไล่อาจารย์ออกอะไรเหล่านี้ ข้อเหล่านี้ถ้าผมจะไล่กันจริง ๆ แล้ว คณะเศรษฐศาสตร์เกือบไม่มีอาจารย์เหลืออยู่ ไม่เหลือเลย อย่าว่าแต่คณะอื่นลำเอียงไม่มีธรรมเนียมครับ การที่นักศึกษาเริ่มเสียชื่อในครั้งนี้มันเริ่มมาจากพวกเราเอง พวกอาจารย์พวกรัฐบาล ป้อยอต่าง ๆ ป้อยอถึงขนาดว่าหลัง ๑๔ ตุลาแล้ว พวกเธอเป็นยอดมนุษย์แล้ว พวกเธอจะช่วยบ้านเมืองได้โดยออกไปสอนประชาธิปไตยกับชาวชนบท แล้วก็ปล่อยออกไป เมื่อปล่อยออกไป พวกนี้ก็สบายฮึกเหิมไปด่าคนนั้นคนนี้ชนบทไม่ดี กำนันไม่ดี ข้าหลวงไม่ดีมันก็มี แต่อยากจะเรียนอยู่ข้อหนึ่งว่า record จากข้อเท็จจริง นักศึกษาธรรมศาสตร์มีจำนวนไม่กี่คนที่ไปเพราะเหตุว่าในตอนนั้นต้องสอบต้องเรียน ตอนนั้นที่ทำเสียชื่อพวกนิสิต นักศึกษานั้น ไม่ใช่นักศึกษาธรรมศาสตร์ นี่เป็นของแน่เป็นของที่เช็คกันได้แน่ ๆ นักศึกษาเก่าไม่ว่าจะเป็นเศรษฐศาสตร์หรือจะเป็นที่ไหนอะไรก็ตามเวลานี้เข้าไปในธรรมศาสตร์แล้วรู้สึกกลุ้มใจ ผมเองก็กลุ้มใจ มันกลุ้มใจเพราะอะไร มันเกะกะรุงรัง โปสเตอร์นั่นโปสเตอร์นี่ ถ้าไม่ด่าคึกฤทธิ์ก็ด่าคนอื่น ถ้าไม่ด่าคนอื่นก็ด่า ดร. ป๋วย เดี๋ยวก็นิทรรศการละ เดี๋ยวก็วุ่นไอ้โน่นไอ้นี่ พอวันอาทิตย์เข้าก็หนังสือเทศน์หนังสือธรรมเยอะซึ่งก็เป็นของดี แต่มันเกะกะ และนักศึกษาก็ใช้หอประชุมใหญ่อยู่เรื่อย ๆ เหล่านี้เป็นของที่เราจำเป็นจะต้องพยายามแก้ไขให้ความสะอาดมันมี ให้ความระเบียบเรียบร้อยมันมี ให้ส่งเสริมในสิ่งที่เราควรจะ

ส่งเสริมแต่ว่าพยายามป้องกันในสิ่งที่ไม่ควรจะส่งเสริม ทีนี้ใครเล่าที่ปล่อยให้นักศึกษาทำได้ตามใจชอบ ผมอยากจะเรียนว่าปีกลายนี้ระหว่างที่อาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ยังเป็นอธิการบดีอยู่แล้วก็ใครต่อใครบ้างรักษาการบ้าง ไม่รักษาการบ้างในปีกลายนี้ ๒๕๑๗ มีวันอยู่ ๓๖๕ วัน ใน ๑ ปี นักศึกษาใช้หอประชุม ๑๗๓ วัน ไม่มีใครทัดทานขอเมื่อไรได้เมื่อนั้น ขอเมื่อไรได้เมื่อนั้นเรื่องอะไรขอได้ทั้งนั้น ในเดือนกรกฎาคม ๒๕๑๗ มี ๓๑ วัน นักศึกษาใช้หอประชุม ๒๗ วัน เรื่องอะไรก็ไม่รู้และผมก็เคยเข้านั่งฟัง ในขณะนั้นผมมิได้รับผิดชอบในเรื่องงานของมหาวิทยาลัย เห็นเขามีอภิปรายกันผมก็ไปนั่งฟังมันน่าเบื่อเหลือเกิน มันซ้ำ ๆ ซาก ๆ แล้วก็ดาราเก่าทั้งนั้นขึ้นมาเล่นคนนั้นคนนี้ ของที่จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศจริง ๆ มันก็มีหรอก แต่ของที่ควรจะด่าในเมืองไทยมีเรื่องที่จะด่าเยอะ (หัวเราะ) แต่ว่ามันซ้ำและผมก็ฟังสองทีสามที ครั้งที่สองผมก็หลับไปมันน่าเบื่อ และก็ไม่เป็นประโยชน์ต่อนักศึกษาไม่เป็นประโยชน์ต่อภาพพจน์นักศึกษา ผมก็เลยมาบอกว่าคุณเอาเรื่อง ซ้ำ ๆ ซาก ๆ คุณทำไม่เอาของจริง ๆ มา ใครจะรัฐประหารเราเรียกคนได้ทันที ซึ่งเราไม่เห็นด้วยว่าการที่จะเป็นเผด็จการซ้าย เผด็จการขวา เราไม่ยอมแน่ อย่างนี้ละก็ โอ เค ประชาชนก็อยู่ข้างเราแต่ว่าประเดี๋ยวก็มิถุนายนคุณก็จะใช้หอประชุม ๓ วัน กรกฎาคม คุณจะใช้หอประชุม ๑๕ วัน อย่างนี้ไม่ถูก เอาเรื่องจริง ๆ จัง ๆ ดีกว่าเป็นสิ่งที่เราต้องการ แต่ผมอยากจะขอพูดแทนนักศึกษาสักนิดหนึ่งว่าลักษณะประชาธิปไตยนั้นมันจำเป็นต้องมี Pressure group จำเป็นจะต้องมีกำลังกดดัน มิฉะนั้นแล้วมันก็ไม่ใช่ประชาธิปไตย เพราะฉะนั้น เราจะไปว่านักศึกษาทำผิดเสมอก็ไม่ถูก ผมได้ยินอยู่เสมอในเวลานี้ เดี๋ยวนี้เขาเอากฎหมายหมู่มาข่ม

กฎหมาย ซึ่งก็เป็นของจริงว่าถ้าหากมันเป็นจริง ๆ มันเป็นเช่นนั้น กฎหมู่จะมาบังคับกฎหมายนั้นก็ไม่สมควรแต่ว่าคนที่พูดเช่นนั้นมักจะลืมไปอีกอย่างว่าทั้งเดี๋ยวนี้และเมื่อก่อนนี้เขาไม่ได้เอากฎหมู่มาบังคับกฎหมายก็จริง แต่เขาเอากฎคนเดียวหรือสองคนมาข่มกฎหมายอยู่เสมอ ผมจะยกตัวอย่าง (ปรบมือ) ให้ดู เมื่อก่อนนี้ถ้าหากว่าเราจะตัดถนนไปที่ไหน รัฐบาลเวนคืนประชาชนไม่มีเสียง ก็ตกลงตัดไปทั้ง ๆ ที่เขาจะต้องอพยพครอบครัวไปจากที่นั่นที่นี่ รัฐบาลจะสร้างอ่างน้ำที่ไหนหรืออะไรก็ตาม เมื่อรัฐบาลจะทำประชาชนก็ขัดไม่ได้ไม่มีทางขัดเพราะฉะนั้นก็ปล่อยไปตัวได้รับความลำบากต้องโยกย้าย เช่น เขื่อนยันฮี ทุกวันนี้ก็ยังมีปัญหาพวกที่ถูกขนย้ายไปอยู่ที่อื่นก็ได้รับความเดือดร้อน อะไรทุกวันนี้ก็ยังได้รับความเดือดร้อนไปอยู่เถินไปอยู่ลี้ ไปอยู่ที่กันดาร ถ้าเราไปสอบดูจะเห็นว่าทุกวันนี้เขาก็ยังลำบากอยู่แต่พอหลัง ๑๔ ตุลานี่เขาไม่ยอมเพราะเหตุว่ามันมีอิสรภาพขึ้นมา เขาไม่ยอม เขาไม่ยอมก็ทำอย่างไรก็มีพวกดื้อแพ่งอย่างมาบประชันเป็นต้น เสร็จแล้วเขาก็รวมพวกกันมาประท้วงอย่างนี้ พวกที่ไม่เห็นใครเขาก็เรียกว่ากฎหมู่มาบังคับกฎหมาย อาจจะถูกอาจจะผิดแต่ผมอยากจะชี้ให้เห็นว่ามันเรื่องชนบทแต่เรื่องในเมืองนี่ไอ้กฎคนเดียว กฎสองคนที่บังคับกฎหมายมีเยอะแยะ ยกตัวอย่างเช่น ถนนอโศก—ดินแดง ผมเป็นกรรมการสภาพัฒนา ฯ อยู่ บอกว่าให้ตัดอย่างนี้นะตรงเราวางเส้นไว้ดีไปเมืองนอกมาพักหนึ่ง กลับมาเผลอนิดเดียวมันอ้อมโค้งอย่างนี้ โค้งมฤตยูทำไมโค้งมฤตยูแล้ว ซึ่งคนตายไปตั้งเท่าไหร่ เพราะอะไรนี่ก็เพราะเหตุว่าคนที่เหมือนมาบประชันมันไม่ยอมมันไม่ประท้วง แต่ใช้อิทธิพลไม่ให้สร้างถนนตัดที่ของเขา ถ้าไม่สร้างถนนตัดที่ของเขา เขาได้เปรียบสองอย่าง

หนึ่งเขาอยู่ที่เก่าสบาย สองที่ดินของเขามีราคาขึ้นด้วย ถ้าหากว่าถนนเฉียด ถ้าเราได้ยินว่ากฎหมู่เหนือกฎหมาย เราอย่าลืมว่ากฎคนเดียว สองคนมันเหนือกฎหมู่ และเหนือกฎหมายด้วยเรามักจะไม่พูดกัน อันนี้มันน่าเจ็บใจมาก ที่มันพูดกันข้างเดียวเท่านั้น ผมพูดมามากแล้วละก็รู้สึกว่า ถ้าใครจะเอาที่ผมพูดไปบิดเบือนมันก็คงจะทำได้สำเร็จ (หัวเราะและปรบมือ) แต่อยากจะเรียนว่าในนามของผู้บริหารมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในเวลานี้ผมอยากจะเรียนว่า มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ของเรายังเอาใจใส่เรื่องการเมือง ยังคงเอาใจใส่ในเรื่องทุกข์สุขของประชาชน ยังเปิดประตูกว้างสำหรับประชาชนอย่างที่ผมเขียนไว้ใครจะไปจากท่าพระจันทร์ไปถนนพระอาทิตย์หรือจากถนนพระอาทิตย์ไปท่าพระจันทร์ก็เดินผ่านได้สบายเสรีใครจะ demonstrate ใครจะอะไรที่สนามหลวง ก็มาใช้ส้วมที่ธรรมศาสตร์ ถ้าหากว่าเป็นชาวไร่ชาวนามาจากที่ไหนเขาก็เข้ามา เราจะยอมเขาหรือไม่ยอมเขาก็เข้ามา เมื่อเขาเข้ามาเราจะไล่เขาได้อย่างไร คราวสุดท้ายผมก็เขียนไปถึงท่านนายกฯ ถึงปลัดทบวงว่าชาวนามาแล้วนะครับ ๒,๐๐๐ คนจะให้ธรรมศาสตร์รับไหม ถ้าไม่ให้ธรรมศาสตร์รับก็ให้ไปอยู่ที่อื่นหาที่ให้ท่านก็บอกว่าดีแล้ว (หัวเราะ) ดีแล้วหมายความว่าอย่างไรก็หมายความว่าอย่างไร เราไปเที่ยวในต่างจังหวัด ทำงานในต่างจังหวัดไป ๒๐—๓๐ คนเขาอุตส่าห์หาฟูกหาอาหารมาเลี้ยงเราอยู่อย่างสบาย พวกชนบทมาเพื่อประท้วงต่อรัฐบาลประท้วงต่อสังคมอันไม่ยุติธรรมของเขานี่ แล้วเราให้เขามาอยู่ที่ธรรมศาสตร์ พวกเราทำอะไรให้เขาไม่ได้ ฟูกเราก็หาให้เขาไม่ได้ เขาก็บอกว่าไม่ต้องหาเขาปัดกวาดเองที่เตียน ๆ นี่นอนได้ไม่อะไร ข้าวปลาเราช่วยนิด ๆ หน่อย ๆ นี่เป็นของที่เรา

น่าจะกระทำเพราะฉะนั้น ที่ผมอยากจะเรียนก็คือว่าธรรมศาสตร์เราต้องเอาใจใส่กับการเมือง ไม่มีปัญหาเพราะเหตุว่าถ้าไม่มีการเมืองแล้วธรรมศาสตร์มันจะไปไม่รอด และหมายความว่าวิชาความรู้จะก้าวหน้าไปนั้นมันเป็นของหลอก ไม่ใช่เป็นของจริง เราจำเป็นที่จะต้องเอาใจใส่กับการเมืองเราจำเป็นที่จะต้องเอาใจใส่กับทุกข์สุขของประชาชน ทุกข์สุขและเอกราชของประเทศไม่มีปัญหา เราจำเป็นจะต้องทำ แต่ว่าการเอาใจใส่กับการเมืองนั้นมีขอบเขตอยู่และขอบเขตนั้นคืออะไร คติของผมก็คือ อย่างที่ผมได้เขียนและได้พูดอยู่ตลอดเวลาคือว่า สันติประชาธรรม สันติประชาธรรมหมายความว่าเราจำเป็นที่จะต้องมีประชาธิปไตย เราจำเป็นจะต้องมีเสรีภาพ สมภาพภราดรภาพ หลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่นอกไปจากนั้นเราจำเป็นจะต้องมีสมรรถภาพ สมรรถภาพก็เกิดจากวิชาความรู้ซึ่งเราจะประสิทธิประสาทให้แก่นักศึกษาของเราและนอกจากนั้นเราจะต้องทำตัวอย่างให้แก่เด็กรุ่นหลังนี้ว่าเราไม่จำเป็นที่จะต้องใช้วิธีฉ้อฉล วิธีโกงเขาเราก็สามารถที่จะยืนหยัด ทำให้บ้านเมืองของเราดีขึ้นก็คือ หมายความว่า เรามีศีลธรรมข้อสุดท้ายที่เราจำเป็นจะต้องแนะนำกับนักศึกษารุ่นใหม่ ๆ ของเราก็คือว่าวิธีที่จะนำไปสู่เป้าหมายหรือประชาธรรมกล่าวคือ จะต้องมีเสรีภาพ จะต้องมีภราดรภาพ จะต้องมีสมรรถภาพ และจะต้องมีธรรมะนั้น วิธีการที่ดีที่สุดคือสันติวิธี อย่าใช้วิธีรุนแรง ต้องพยายามที่จะใช้สติปัญญาของเราเป็นประโยชน์แทนที่จะใช้ความรุนแรงซึ่งเป็นธรรมชาติของสัตว์เดรัจฉานทั้งหลาย ทำให้เกิดสิ่งที่เราต้องการ หวังว่าธรรมศาสตร์และการเมืองจะคู่กันไป และจะคู่กันไปด้วยสันติประชาธรรมขอบคุณ

นายกกล่าว : ทางสมาคมเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ขอขอบพระคุณท่านอธิการบดีธรรมศาสตร์ ดร. ป๋วย ที่มาให้ความรู้ความคิดความอ่าน และเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาและอนาคตของมหาวิทยาลัยเรา ซึ่งพวกเราก็ได้ซาบซึ้งเป็นอย่างดี ขอขอบพระคุณครับ

การแสดงปาฐกถา
ณ โรงแรมราชศุภมิตร
๑๓ มิถุนายน ๒๕๑๘
ในวันเลือกตั้งนายกสมาคมเศรษฐศาสตร์ปี ๒๕๑๘—๒๕๑๙

พิมพ์ที่ มิตรนราการพิมพ์ 259/142 อาคารพิบูลเวศม์ สุขุมวิท 71 กรุงเทพ ฯ 11
โทร. 3920146 นายนรา พฤฒินันท์ ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา 2523