



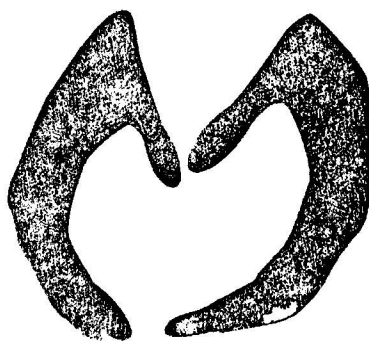
มาจากรังนก



ทักษะว่าด้วย
เศรษฐกิจ

ป่วย อึ้งภากรณ์

ทักษะว่าด้วยเศรษฐกิจ



กุมภาพันธ์ 255๗

**ป่วย อีภภการณ : ทัศนะว่าด้วยเศรษฐกิจ
ปกป้อง จันวิทย์ บรรณาธิการ**

สำนักพิมพ์มูลนิธิโกมลคีมทอง

๘/๒๓ ซอยบ้านช่างหล่อ ถนนพรานนก บางกอกน้อย กรุงเทพฯ ๑๐๗๐๐

โทรศัพท์ ๐-๒๔๑๑-๐๗๗๔, ๐-๒๔๑๒-๐๗๔๔, ๐-๒๕๖๖-๑๕๕๗

โทรสาร ๐-๒๕๔๘-๙๗๕๖

Website : www.komol.org

E-mail : komol@komol.org

สั่งซื้อหนังสือ book@komol.org

บรรณาธิการบริหาร วิจิตา คุณศิริานนท์

กองบรรณาธิการ สมพร สมบูรณ์ศิริพันธุ์ พิณผกา งามสม

ธุรการ สุเนตร รุ่งแจ้งสุวรรณ

การตลาด อาภาวดี งามขำ ประโรม คณานุรักษ์ ชิชณพงศ์ แสงตา

ประชาสัมพันธ์ พิไลลักษณ์ พรหมจันทร์

บัญชี บัวลิ พาพิณิจ

แบบปก ดนัย อัมพรदनัย

ออกแบบรูปเล่ม ศิริอร แซ่ลือ

พิสูจน์อักษร นันทิดา จงมีสุข

ประสานงานการผลิต บริษัท เพ็ญฟ้า พรินตติ้ง จำกัด โทรศัพท์ ๐-๒๕๔๕-๒๓๐๐-๓

จัดจำหน่าย บริษัท เคลิคไทย จำกัด โทรศัพท์ ๐-๒๒๒๕-๔๕๓๖-๔

เลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือ ๙๗๔-๗/๒๓๓-๔๓-๖

พิมพ์ครั้งที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๕ จำนวน ๒,๐๐๐ เล่ม

ราคา ๓๐๐ บาท



ป่วย อึ้งภากรณ์

ทัศนะว่าด้วยเศรษฐกิจ

ปกป้อง จันวิทย์
บรรณาธิการ





กระทรวงศึกษาธิการ ออกใบอนุญาตให้ เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๑๔
เลขที่อนุญาตที่ ต. ๑๔๔/๒๕๑๔
กระทรวงมหาดไทย ออกใบอนุญาตให้ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๑๖
เลขทะเบียนลำดับที่ ๗๖๓

คณะกรรมการ

นายสัญญา ชรรมศักดิ์	ประธานกรรมการก่อตั้ง (ถึงแก่อนิจกรรม)
นายป่วย อึ้งภากรณ์	รองประธานกรรมการก่อตั้ง (ถึงแก่อนิจกรรม)
๑. นายอุดม เย็นฤดี	ประธานกิตติมศักดิ์
๒. นายสุลักษณ์ ศิวรักษ์	ประธานกรรมการ
๓. นายชาญวิทย์ อารัมฤทธิ์	กรรมการเหรัญญิก
๔. นายเฉลิม ทองศรีพงศ์	กรรมการที่ปรึกษากฎหมาย
๕. นางสาวรสนา โตสีตระกูล	กรรมการผู้จัดการ
๖. นางสาวฐิติมา คุณไตรนันท์	กรรมการผู้ช่วยผู้จัดการ
๗. พระไพศาล วิสาโล	กรรมการ
๘. นายกรุณา กุศลาลัย	กรรมการ
๙. นายเกษมสันต์ วีระกุล	กรรมการ
๑๐. นายนริศ ชัยสูตร	กรรมการ
๑๑. นายแพทย์บัญชา พงษ์พานิช	กรรมการ
๑๒. นายประกอบ คูประจันต์	กรรมการ
๑๓. นายแพทย์ประพจน์ ภาตราภาค	กรรมการ
๑๔. นายแพทย์ประเวศ วะสี	กรรมการ
๑๕. นายพิภพ ธงไชย	กรรมการ
๑๖. นายสรพลสิทธิ์ คุ้มทรัพย์พันธ์	กรรมการ
๑๗. นางสาวอรศรี งามวิทยาพงศ์	กรรมการ
๑๘. นายอุทัย ตุลยเกษม	กรรมการ
๑๙. นายพิภพ อุดมอิทธิพงศ์	กรรมการ
๒๐. นางสิริวรรณ ศรีเพ็ญจันทร์	กรรมการเลขานุการ

มูลนิธิโกมลคีมทอง จัดตั้งขึ้นเมื่อปี ๒๕๑๖ มีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นเตือน และสนับสนุน
ให้บุคคลมีความเสียสละเพื่อสังคม มีอุดมคติ เป็นผู้นำในทางที่ถูกต้องตามแบบอย่างของ
ครูโกมล คีมทอง ผู้สูญเสียชีวิตเมื่อปี ๒๕๑๔ ขณะอุทิศตนเป็นครูอยู่ในถิ่นทุรกันดาร

คำนำสำนักพิมพ์

สำนักพิมพ์มูลนิธิโกมลคีมทองพิมพ์งานเขียนชุด **ป๊วย อังภาภรณ์** ขึ้นโดยมุ่งหวังให้เป็นการรวบรวมงานเขียนโดยสมบูรณ์ที่สุดซึ่งท่านได้เขียนไว้ในต่างที่ต่างวาระทัศนะต่างๆของท่านที่ได้แสดงความห่วงใยต่อความเป็นไปของสังคมนั้น เป็นการยืนยันที่แจ่มชัดยิ่งในความเป็นปราชญ์ชนียบุคคลและทรัพยากรบุคคลอันทรงคุณค่าของประเทศ

ผลงานชุด **ป๊วย อังภาภรณ์** นี้ได้รวบรวมและเรียบเรียงโดย ปกป้อง จันวิทย์ อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งรับเป็นบรรณาธิการให้ มีเนื้อหาแบ่งได้เป็น ๓ เล่ม คือ

๑. ทัศนะว่าด้วยการศึกษา
๒. ทัศนะว่าด้วยการเมืองและจริยธรรม
๓. ทัศนะว่าด้วยเศรษฐกิจ

สำนักพิมพ์ได้รับความกรุณาจากผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆ ซึ่งเป็นผู้ที่ติดตามและมีศรัทธาในคุณภาพของอาจารย์ป๊วย เป็นผู้เขียนคำนำเพื่อช่วยให้การนำเสนอหนังสือแต่ละเล่มมีความแจ่มชัดและหนักแน่นยิ่งขึ้น โดยทัศนะว่าด้วยการศึกษานั้นเขียนคำนำโดยพิภพ ธงไชย ผู้ก่อตั้งวารสารปาจารย์สาร และผู้ประสานงานและก่อตั้งโรงเรียนหมู่บ้านเด็ก ทัศนะว่าด้วยการเมืองและจริยธรรมโดยรศ.ดร. ไชยันต์ ไชยพร ผู้อำนวยการโครงการรัฐศาสตร์ดุสิตบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และทัศนะว่าด้วยเศรษฐกิจ เขียนคำนำโดยเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง สมาชิกวุฒิสภา

สำนักพิมพ์มูลนิธิโกมลคีมทองต้องขอขอบคุณทุกท่านที่ได้กล่าวมาในความเอื้อเฟื้อโดยเห็นประโยชน์ในทัศนะซึ่งทรงคุณค่าต่อการณปัจจุบัน แม้ทัศนะเหล่านั้นจะได้ผ่านเวลามาเนิ่นนานแล้วก็ตาม

คำนำ

อาจารย์ป่วยที่เคาร์พรัก

ผมได้กลับมาอ่านงานของอาจารย์อีกครั้ง เมื่อสำนักพิมพ์มูลนิธิโกมลคีมทอง รวบรวมงานของอาจารย์เป็นหนังสือชื่อ “ป่วย อังภาภรณ์ : ทศนะว่าด้วยเศรษฐกิจ” ผมจึงมีโอกาสเขียนคำนำให้อาจารย์ครับ หากอาจารย์ยังมีชีวิตอยู่ อาจารย์คงทราบว่ ผมรู้สึกเป็นเกียรติอย่างยิ่งที่ได้เขียนคำนำให้กับหนังสือของอาจารย์เล่มนี้ ซึ่งมีอาจารย์ปกป้อง จันวิทย์ ลูกศิษย์ของผม หลานศิษย์ของอาจารย์ ทำหน้าที่เป็นบรรณาธิการ ได้รวบรวมเรียบเรียงเนื้อหาสาระไว้เป็นอย่างดี ทั้งลำดับเนื้อหาและความครบถ้วนของสาระ จึงทำให้ผู้อ่านสามารถเข้าใจได้ไม่ยากว่า เศรษฐศาสตร์คืออะไร ? ใช้อย่างไร ? ใช้เพื่ออะไร ? ใช้ร่วมกับอะไร ? และใช้เพื่อใคร ?

หนังสือของอาจารย์ยังบอกถึงแนวทางการประยุกต์ใช้เศรษฐศาสตร์ร่วมกับสาขาวิชาต่างๆ และให้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถาบันสำคัญทางเศรษฐกิจของประเทศ เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ สภาการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ สถาบันศึกษาวิจัย เป็นต้น ทำให้เห็นว่าสถาบันต่างๆ มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงถึงกันอย่างไรระบบเศรษฐกิจโดยรวม

ผมอยากเรียนอาจารย์ด้วยว่า เมื่ออ่านงานของอาจารย์คราวใดก็ยิ่งมั่นใจว่า บรรดาผู้นำผู้บริหารประเทศพึงต้องใช้วิชาเศรษฐศาสตร์บนพื้นฐานสังคมศาสตร์ และศาสตร์แขนงอื่นๆ อย่างเป็นเนื้อเดียวกัน และที่สำคัญ ต้องมีความเข้าใจและเห็นใจผู้เสียเปรียบในสังคม ดังที่ได้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนในงานเขียนและงานชีวิตของอาจารย์เอง

แต่อาจารย์ครับ แม้กระทั่งวันนี้ น่าสงสัยนักว่ คุณูปการในงานของอาจารย์ ได้ตกทอดมาถึงความคิดจิตใจของบรรดาผู้มีอำนาจส่วนใหญ่ในบ้านเมืองของเรามากน้อยแค่ไหน ?

ผมเห็นว่ างานของอาจารย์เล่มนี้ยังมีความร่วมสมัยอย่างยิ่ง ดังตัวอย่างต่อไปนี้

อาจารย์บอกว่า “ถ้าเราจะเป็นนักเศรษฐกิจ จะเรียนแต่เพียงเศรษฐศาสตร์ ก็คงจะพอ แต่เราจะเรียนเป็นบัณฑิตเพื่อให้ได้ปริญญาเศรษฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยบัณฑิตย่มต้องพิจารณาเรื่องต่างๆ ในกรอบแห่งความเป็นจริง และความเป็นจริงแห่งสังคมศาสตร์นั้นย่อมสัมพันธ์กันเป็นลูกโซ่ จะพิจารณาเศรษฐกิจโดดๆ หาได้ไม่ ฉะนั้นวิชาอื่นที่จะต้องเรียนประกอบกับเศรษฐศาสตร์ย่อมมีอยู่หลายวิชา เพื่ออบรมฝึกฝนให้สมบูรณ์ ที่เห็นได้ชัดก็คือ วิชาสถิติ ปรัชญาสังคม ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ ภูมิศาสตร์ การปกครอง การบัญชี กฎหมายบางลักษณะ เป็นต้น”

อาจารย์ครับ คนใหญ่คนโตในบ้านเมืองสมัยนี้ นอกจากจะแยกไม่ออกระหว่างเศรษฐกิจกับธุรกิจแล้ว เขายังสนใจอยู่แค่ ๒ วิชาเท่านั้นครับ คือ การเข้าสู่อำนาจกับการรักษาไว้ซึ่งอำนาจ จึงอ้างความผิดพลาดทางบัญชี เลี่ยงภาษี ใช้กฎหมายอย่างครีธนชัย หลอกตนว่าบกพร่องโดยสุจริต หลอกประชาชนว่า จะทำเพื่อลูกหลาน โยนปัญหาไปซุกไว้ในอนาคต เพื่อคะแนนนิยมในปัจจุบัน

ในเรื่องการภาษีอากร เพื่อความยุติธรรม อาจารย์บอกว่า “...คนรวยควรเสียภาษีในอัตราสูงกว่าคนจนจึงจะยุติธรรม คนจนจริงๆ นอกจากจะไม่ควรเสียภาษีแล้ว รัฐบาลยังควรจะจ่ายเงินอุดหนุนด้วย เพราะมนุษยธรรมเป็นพี่น้องฝาแฝดกับยุติธรรม...”

“...รัฐบาลควรเก็บภาษีมรดกอีก และลดอัตราภาษีทางตรงให้คนจน ตลอดจนภาษีสินค้าที่คนจนจำเป็นต้องใช้ก็ไม่ควรเก็บสูงเกินไป และรายได้อย่างหนึ่งที่ควรคิดก็คือ รัฐบาลเก็บภาษีจากสินค้าจำพวกสุรา ผีน ไฟ และยาสูบ ซึ่งเห็นว่าเมื่อรัฐบาลเก็บภาษีแล้วทำได้ทำให้คนเลิกบริโภคสินค้าเหล่านี้ได้ไม่ และรัฐบาลคงคิดสนับสนุนเพราะเห็นว่าทำรายได้ให้แก่รัฐบาลมาก แต่หาได้นึกไม่ว่า สินค้าเหล่านี้ทำให้ประชาชนขาดสมรรถภาพในการทำงาน เมื่อบริโภคแล้วรัฐบาลก็น่าจะหาวิธีป้องกันมากกว่าจะส่งเสริม...”

นอกจากนี้ อาจารย์ยังบอกอีกด้วยว่า “...ถ้าพิจารณาถึงการพนันต่างๆ การมี

สลากกินแบ่ง ซึ่งเป็นการรวมเงินจากประชาชนหรือจากคนกลุ่มใหญ่มาเป็นรางวัลให้แก่บุคคลคนเดียวหรือบุคคลกลุ่มน้อย จึงเป็นการปฏิบัติที่ผิดหลักธรรมะด้วย แต่ถ้าหากว่าผู้ถูกรางวัลสลากนั้น นำเงินมาใช้เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมได้มากที่สุด ก็ไม่ถือว่าได้ปฏิบัติตนผิดหลักธรรมะแต่อย่างใด เช่น ผู้ถูกรางวัลเอาเงินทั้งหมดที่ได้มามอบให้แก่โรงพยาบาลหรือสถานศึกษาต่างๆ ซึ่งวิธีการที่กล่าวนี้เห็นว่าได้ผลน้อยมาก เพราะผู้โชคดีเช่นนั้นส่วนมากก็มักจะใช้เงินนั้นในทางอื่นที่ให้ความสุขเฉพาะตัว ฉะนั้นทางที่จะรับกับก็คือ ไม่มีการพนันทุกประเภท...”

อาจารย์ป่วยครับ เรื่องของภาษีมรดก ภาษีทางตรง ผมได้เคยให้ข้อคิดเห็นเสนอแนะแก่รัฐบาลในการประชุมรัฐสภา แต่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังท่านหนึ่งก็บอกว่าผมนั้นล้าสมัย คร่ำครึ ยึดถือแต่ตำรา สมัยนี้เขาไม่จำเป็นต้องเพิ่มการเก็บภาษีทางตรง ภาษีมรดก เพื่อแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้เพื่อความเป็นธรรมในสังคมกันแล้ว แต่ความจริงเป็นเพราะผู้กำหนดนโยบายเขาไม่กล้ากำหนดนโยบายที่ทำให้ตนและพวกพ้องเสียผลประโยชน์ดอก ส่วนเรื่องสลากกินแบ่งนั้นเขาก็ทันสมัยขึ้นมาก ปัจจุบันกำลังจะมีหวยตู้ออนไลน์หวยล็อตโตไว์ตอบสนองความต้องการหยาบๆ ของประชาชน และยิ่งไปกว่านั้น วันนี้คนในรัฐบาลเองเริ่มคิดจะเปิดบ่อนการพนันตามกฎหมายในประเทศของเราแล้ว

อาจารย์ครับ หากมนุษยธรรมเป็นพี่น้องฝาแฝดกับยุติธรรมจริง อำนาจจะเป็นฝาแฝดกับความฉ้อฉลหรือไม่? เราจำเป็นต้องยอมให้บ้านเมืองเปลี่ยนไปในทิศทางนี้ไหมครับ และหากอาจารย์ยังอยู่ อาจารย์จะเป็นทุกข์กับอนาคตของบ้านเมืองไหมครับ

ในเรื่องเกี่ยวกับการคลัง อาจารย์บอกว่า “...สิ่งหนึ่งซึ่งเป็นอันตรายอย่างยิ่งที่รัฐบาลประเทศกำลังพัฒนาจะต้องหลีกเลี่ยงคือ การกู้ยืมมากเกินไป ถึงแม้ว่าทุกคนต้องการจะกู้เงินเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนา แต่ไม่เป็นการฉลาดและไม่จริงที่จะกู้เงินมากขึ้นเพื่อให้อัตราการเจริญเติบโตสูงสุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เมื่อกู้เงินถึงระดับหนึ่งแล้ว การชำระหนี้จะเป็นภาระ...”

อาจารย์ครับ ทุกวันนี้ประเทศเราหางบประมาณใช้จ่ายเกินตัว (งบประมาณขาดดุล) ไปกับนโยบายประชานิยม ทำให้ต้องกู้เงินเขามาใช้ติดต่อกัน หนี้ภาครัฐเพิ่ม

ขึ้น ทั้งยังนิยมให้ประชาชนใช้จ่ายเงินตัวเพื่อเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจระยะสั้น ซึ่งทำให้ภาระหนี้ของประชาชนยิ่งน่าเป็นห่วงในระยะยาว

ส่วนที่อาจารย์เคยเป็นห่วงว่า "...ปัจจุบัน (สมัยนั้น-ผู้เขียน) การเบิกจ่ายเงินของรัฐบาลยังมีข้อบกพร่องมาก จึงทำให้งบประมาณคลาดหลายปีติดๆ กัน ข้อบกพร่องประการแรก พ.ร.บ. เงินคงคลังได้ให้อำนาจรัฐบาลเบิกเงินได้ในกรณีจำเป็นรีบด่วน ไม่อาจเรียกประชุมสภาผู้แทนฯ ได้ทันทั่วทั้งที่ และที่ปรากฏมาก็มีความจำเป็นรีบด่วนกันเสมอมาเป็นเหตุให้รายจ่ายมากขึ้นรวดเร็ว ประการที่ ๒ กรมตรวจเงินแผ่นดินควรจะอยู่ในสังกัดของสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าอยู่ในอำนาจของนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนระบอบประชาธิปไตยให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และประการที่ ๓ การเบิกจ่ายเงินบางอย่างไม่มีเอกสารเพียงพอ และบางทีก็ทำหายเสียบ้างโดยไม่ได้มีการสอบสวน เก็บไว้เป็นเวลานาน ย่อมมีทางทุจริตได้ง่าย..."

อาจารย์ครับ มีชาวตืออยู่บ้างว่า สมัยนี้เรื่องการตรวจเงินแผ่นดินได้ปรับไปเป็นองค์การอิสระ คือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน แต่ประเด็นปัญหานั้นนั้นยังน่าห่วงอยู่ไม่น้อย

สมัยนี้ พ.ร.บ. เงินคงคลังไม่สามารถป้องกันความเสียหายได้แล้วครับ เพราะรัฐบาลสมัยใหม่ท่านใช้วิธีตั้งงบประมาณแผ่นดินเอาไว้ลอยๆ ไม่ให้รายละเอียดการใช้จ่าย อาศัยตั้งชื่อให้ฟังดูมีความยิ่งใหญ่สูง เบิกจ่ายได้สะดวกรวดเร็ว เพื่อคงความรีบด่วนอันลุ่มเสี่ยงต่อความรั่วไหล เช่น ค่าใช้จ่ายสำรองเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจ ๕๘,๐๐๐ ล้านบาท เป็นต้น

ส่วนปัญหาเรื่องเอกสาร เรื่องการทุจริตนั้น นายฯ บางคนก็เคยบอกว่าจะไม่รอใบเสร็จจดอกครับ จะจัดการทันที แต่มารวันนี่ทำทีกลับเปลี่ยนไป ยิ่งความซับซ้อนของวิธีทุจริตยิ่งแยบยลขึ้น ไท่นจะมีเรื่องการทุจริตเชิงนโยบายด้วยแล้ว ถ้าอาจารย์ยังอยู่ อาจารย์จะว่าอย่างไรครับ

เรื่องเกี่ยวกับบทบาทของชนาการชาติ อาจารย์บอกว่า "...เจ้าหน้าที่ชนาการกลางจะต้องเข้าไปร่วมในการอภิปรายและการพิจารณาแผนพัฒนาตั้งแต่ในระยะแรกๆ เขาจะต้องมีทัศนคติที่ดีต่อความตั้งใจและทำให้ความอยากที่จะพัฒนาของรัฐบาลเป็น

สิ่งที่ถูกต้อง เขาจะต้องพยายามที่จะร่วมมือกับสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งเขาอาจจะชักจูงหรือถูกชักจูงให้คล้อยตามเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างต้นทุนและผลประโยชน์ของโครงการพัฒนาต่างๆ เกี่ยวกับลำดับความสำคัญ ระยะเวลา และโอกาสที่จะดำเนินการ เขาจะต้องมีส่วนในการกำหนดงบประมาณประจำปีให้มีการประหยัดเท่าที่จะทำได้และให้มันกำไร สนับสนุนให้มีมาตรการเกี่ยวกับภาษีและเงินกู้ โดยวิธีการนี้เขาจะสามารถป้องกันการขาดเสถียรภาพ และอาศัยทำที่เป็นมิตร การให้ความร่วมมือและโดยการใช้เงินเข้าล่อ เขาจะได้รับความกตัญญูและเกียรติภูมิในสายตาของเพื่อนร่วมงานทั้งหลาย..."

แต่อาจารย์ครับ ทุกวันนี้การกำหนดงบประมาณแผ่นดินถูกรอบงำโดยนักการเมือง จะตัดถนนผ่านที่ไหน จะเหงบประมาณลงพื้นที่ใด จะมีนักการเมืองคอยสั่ง คอยชี้หน้า คอยล้วงลูก คอยวิ่งเต้น แล้วใช้ข้อมูลไปผันเป็นผลประโยชน์เข้าสู่ตนและเครือข่ายพวกพ้อง เช่น ไปซื้อบ่อลูกรังดักโครงการถนนเอาไว้บ้าง ไปซื้อที่ดินคอยให้ถนนตัดผ่านบ้าง เป็นต้น น่าแปลกใจว่าเวลาผ่านมานานหลายปีแล้ว ทำไมเรายังไม่ให้หลายๆ ฝ่ายหรือให้หน่วยงานอิสระที่มีความเข้มแข็งทางข้อมูลวิชาการมามีส่วนร่วมวางแผนตรวจสอบในเรื่องการกำหนดนโยบายงบประมาณตามเจตนารมณ์อย่างที่อาจารย์อยากให้เห็นเสียที

นอกจากนี้ อาจารย์ก็ยังบอกอีกว่า "...ผู้ว่าการธนาคารกลางจะต้องเป็นอิสระ และจะต้องแสดงออกให้เห็นว่าเขาเป็นอิสระจากรัฐบาล เขาดูแลนโยบายการเงิน ให้คำแนะนำ หลอกล่อด้วยคำหวาน และในบางครั้งก็อาจจะถึงกับข่มขู่รัฐบาล (อย่างมีชั้นเชิง) เพื่อที่จะชักนำให้นโยบายการหาเงินและนโยบายการคลังเป็นไปในทิศทางที่ถูกต้อง...

...ในกรณีที่รัฐบาลเดินนโยบายซึ่งผู้ว่าการธนาคารชาติไม่เห็นด้วย และคัดค้านแล้วยังไม่สามารถเกลี้ยกล่อมได้ ถ้าเป็นนโยบายที่สำคัญถึงขนาดเกี่ยวกับหลักการหรือความหยามเยาะ ผู้ว่าการธนาคารชาติก็มีทางออกอยู่ทางหนึ่งที่จะคัดค้านคือ ลาออก การที่ผู้ว่าการธนาคารชาติไม่ว่าที่ไหนลาออกโดยไม่แสดงเหตุผลนั้นเป็นการคัดค้านอยู่ในตัว ถ้าลาออกไปโดยไม่ให้เหตุผลว่า แก่แล้ว เลิกแล้ว ไม่เอาแล้ว หรืออยู่ ๑๐ ปีแล้วจะ

ขอลาออกหรือป่วยหรืออยากจะไปทำหน้าที่อื่นนั้นเป็นอีกเรื่องหนึ่ง แต่ว่าถ้าเขาออกเฉยๆ โดยหน้าบึ้งๆ นี่แปลว่าเขาคัดค้าน ใครๆ เขารู้กันทั่วโลก หรือออกโดยหน้าไม่บึ้ง แต่เขียนหนังสือถึงรัฐมนตรีคลังว่า การที่ข้าพเจ้าลาออกเพราะเหตุว่าข้าพเจ้าไม่เห็นด้วยกับนโยบายของรัฐบาล นี่เป็นการคัดค้านอย่างชัดแจ้ง...”

อาจารย์ครับ สมัยนี้หากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยส่งเสียงทักท้วงคัดค้าน หรือวิพากษ์วิจารณ์เรื่องหลักการหลักวิชาการใดๆ อย่างอดีตผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยคนก่อน รัฐบาลเขาไม่รอให้ลาออกดอกครับ แต่เขาเล่นปลดออกกันเลยทีเดียว

เรื่องคุณลักษณะของข้าราชการที่ดี อาจารย์บอกว่า “...เจ้าหน้าที่งบประมาณจะต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่เพื่อปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพดีจริง ๆ อย่างหนึ่งกับเป็นเยี่ยงอย่างแก่เพื่อนราชการในหน่วยอื่นๆ ด้วย ความซื่อสัตย์สุจริตในที่นี้มีความหมายกว้างๆ อยู่ ๒ นัย คือ ๑) การปฏิบัติราชการด้วยทำนองครองธรรม ไม่เห็นแก่อำิสสินจ้าง ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว และไม่เลือกที่รักมักที่ชัง การพิจารณาการเงินของแผ่นดินนี้มีช่องทางที่จะหาวิธีราษฎร์ส่วนตัวได้ เพราะเรารู้เรื่องความเคลื่อนไหวอะไรก่อนผู้อื่น มีโอกาสมากกว่าผู้อื่น แต่ถ้าปันตลิ่งเช่นนั้นแล้วงานแผ่นดินก็เสียเปล่า ๒) มีความเอาใจใส่ขยันขันแข็งต่อหน้าที่ ให้ความรอบคอบละเอียดลออ ถ้าทำบ้างไม่ทำบ้างถือเป็นอดิเรกเสียแล้วก็ไม่ใช่ซื่อสัตย์ต่อหน้าที่...”

“...เจ้าหน้าที่งบประมาณจะต้องสำรวมใจมีความกล้าหาญ เห็นผิดต้องว่าผิด เห็นชอบต้องว่าชอบ พูดแต่ความจริง จากน้ำใจที่จริง แม้จะไม่ใช่พอใจของผู้ใหญ่ แม้แต่จะเป็นการคัดค้านความเห็นของรัฐมนตรีทั้งคณะ ถ้าจำเป็นแล้วจะมีท่านผู้ใดเล่าที่จะอดเห็นใจและมีความเคารพในความจริงของเรา...”

อาจารย์ครับ สมัยนี้ข้าราชการและเทคโนโลยีที่ซื่อสัตย์ต่อความจริง ซื่อตรงต่อวิชาการ มีความกล้าหาญทางจริยธรรมอย่างอาจารย์หายากเหลือเกินแล้วครับ คนที่ไม่ยอมถูกซื้อก็มักไม่ยอมพูด เพราะพูดไปแล้ว คนมีอำนาจวาสนาเขาก็ไม่ค่อยจะฟัง และส่วนมากที่ฟังก็มักจะไม่ได้นับ ชำร่วยก็จะถูกประจานต่อหน้าสาธารณะว่าเป็นคนมองโลกในแง่ร้ายไปก็มี หรือที่โชคร้ายไปกว่านั้นก็ถูกปลดถูกย้ายไปก็เยอะอยู่เหมือนกัน

เทคโนโลยีหรือพวกวิทยานิพนธ์สมัยนี้จึงมีน้อย ข้าราชการสมัยนี้จึงกลายเป็นพวก
สนองนโยบายมากขึ้น ฯลฯ

อาจารย์ครับ ผมเชื่อว่าผู้สนใจจะสามารถเรียนรู้ได้มากจากหนังสือของ
อาจารย์เล่มนี้ ซึ่งยังคงมีความทันสมัยกับเหตุการณ์ความเป็นไปในปัจจุบันอยู่อย่าง
น่าใจหาย ดังที่ผมได้หยิบยกเอาบางส่วนออกมามองความเป็นไปในบ้านเมืองบ้างแล้ว
ในตอนต้น

นอกจากนี้ ผมยังเชื่อว่าท่านผู้อ่านคงจะได้มีมุมมองของตนเองที่ชัดเจนว่า
อาจารย์ป่วย อังภากรณ์ เป็นนักเศรษฐศาสตร์แบบใด? จากสิ่งที่ได้เรียนรู้จากหนังสือ
เล่มนี้

“...สิ่งที่เราเล่าขานสื่อนุชนอาจช่วยให้เขาเหล่านั้นรู้ว่าควรทำอะไรหรือไม่
ควรทำอะไร ควรทำอะไรและไม่ควรทำอะไร ในการต่อสู้ของอนุชนเหล่านั้นทั้งใน
ปัจจุบันและในอนาคต ผู้ร่วมงานรุ่นเยาว์ของเราคงต้องพบกับความผิดหวังอย่างที่พวก
เราได้พบมาก่อนหน้าพวกเขาแล้วในความตกต่ำสุดขีดเพราะเหตุความล้มเหลว หนุ่มสาว
เหล่านั้นอาจเรียนรู้ว่าจะรักษาอุดมการณ์ไว้ได้อย่างไร ดังที่คุณและผมรวมทั้งเพื่อนๆ
ได้ทำมาแล้วในอดีต คุณคงหวังอย่างแน่วแน่ว่าอนุชนของเราจะรักษาความซื่อสัตย์
ความร่วมมือร่วมใจ และกำลังใจในการรับใช้ส่วนรวมอย่างแน่วแน่ตลอดไป...”

“...ปัญหาความเป็นธรรมของปัจเจกชน ความเป็นธรรมของสังคมและเสรีภาพ
คุณพูดว่าไม่มีความยุติธรรมที่สมบูรณ์ร้อยเปอร์เซ็นต์ในโลกนี้หรอก และผมก็ตอบคุณ
ว่า ก็เพราะอย่างนั้นสิ เราถึงต้องใช้ความพยายามเป็น ๒ เท่า เพื่อให้อย่างน้อยที่สุด
ได้ใกล้ความยุติธรรมสมบูรณ์ให้มากที่สุด...”

ทั้งนี้ แม้อาจารย์อาจจะไม่เห็นด้วยกับผมไปเสียทั้งหมด แต่ผมยังหวังว่า
ความร่วมมือจนน่าใจหายในงานของอาจารย์เล่มนี้ จะกระตุ้นให้ผู้อ่านได้ช่วยกันมี
ส่วนร่วมดูแลบ้านเมืองไปในทิศทางที่พึงปรารถนา เพื่อให้ลูกหลานได้มีที่มั่งคั่งทางหัวใจ
อย่างสดชื่นตลอดไป

ขอสันติสุขจงมีแก่ประเทศไทยที่อาจารย์รัก

/ ธีรพล

สารบัญ

ภาคที่ ๑ : ว่าด้วยวิชาเศรษฐศาสตร์

เศรษฐศาสตร์ในฐานะที่เป็นวิทยาศาสตร์สาขาหนึ่ง ๒

เศรษฐศาสตร์บัณฑิตอันพึงปรารถนา ๙

นักเรียนเศรษฐศาสตร์ไปเรียนอะไรมา ? ใช้อะไรได้ ? ๑๕

ภาคที่ ๒ : ว่าด้วยการบริหารเศรษฐกิจมหภาค

สรุปปัญหาเศรษฐกิจของประเทศไทยและวิธีแก้ไข ๓๖

ลักษณะทั่วไปทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ๕๑

ข้อคิดบางประการเกี่ยวกับฐานะทางเศรษฐกิจของไทยในปัจจุบัน ๗๖

ภาวะเศรษฐกิจของไทยด้านต่างประเทศ ๙๒

เศรษฐกิจของประเทศไทยในอนาคต ๑๑๑

นโยบายการเงินการคลังในภาวะฝืดเคือง ๑๓๕

งบประมาณและเจ้าหน้าที่งบประมาณ ๑๔๓

ปาฐกถาเรื่อง “เงิน” ๑๕๕

บทบาทของธนาคารกลางในโลกแห่งความตึงเครียด ๑๗๐

ธนาคารกลาง ๑๘๒

ขั้นตอนต่าง ๆ สู่ระเบียบการเงินระหว่างประเทศ ๒๑๐

การประสานนโยบายการเงิน นโยบายการคลัง และการบริหารหนี้ ๒๔๖

ภาคที่ ๓ : ว่าด้วยการพัฒนา

ข้อคิดในการพัฒนาเกษตรกรรม ๒๕๗

การวิจัยทางการเกษตรและการพัฒนาเศรษฐกิจ ๒๖๖

ข้อคิดเกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย ๒๗๖

ข้อคิดเรื่องการพัฒนาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สำหรับ ค.ศ. ๑๙๘๐ ๒๘๗

จุดมุ่งหมายในการพัฒนาชนบท ๓๑๗

แนวโน้มในการพัฒนาประเทศ ๓๓๐

การหางานให้ชาวชนบททำ ๓๕๓

ความรับผิดชอบทางจริยธรรมเป็นความจำเป็นในการพัฒนาประเทศ ๓๖๓

บทบาทนักการเมืองกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ๓๘๗

ธรรมะในด้านเศรษฐกิจ ๔๐๑

โครงการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานลุ่มน้ำแม่กลอง ๔๑๐

ภาค ๑

ว่าด้วย
วิชาเศรษฐศาสตร์

เศรษฐศาสตร์ในฐานะที่เป็น วิทยาศาสตร์สาขาหนึ่ง

เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการอภิปรายในสมาคม
ทางวิชาการแห่งนี้ ข้าพเจ้าหวังว่าจะไม่เป็นการผิด
กาลเทศะที่มากล่าวถึงนิยามของคำว่าเศรษฐศาสตร์
ตามที่มีผู้ให้คำนิยามไว้ต่าง ๆ กัน อีกทั้งจะขอกล่าว
ถึงความยุ่งยากบางอย่างโดยย่อที่เผชิญหน้านัก
เศรษฐศาสตร์ และนักศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์ในบ้าน
เราอยู่เวลานี้

แปลจากสุนทรพจน์ "Economics as a Branch of Sciences" แสดง ณ สมาคมสังคม
ศาสตร์แห่งประเทศไทย วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๐๕ แปลโดย วันรักษ์ มิ่งมณีนาคน

หากมีใครไปถามนักศึกษาที่เรียนเศรษฐศาสตร์อยู่ที่ธรรม-
ศาสตร์ว่า พวกเขาเรียนอะไรกันที่นั่น นักศึกษาก็คงจะตอบว่าเรียน
ศิลปศาสตร์สัก ๒ ส่วน (ซึ่งรวมวิทยาศาสตร์ด้วย) กฎหมาย ๑ ส่วน
และวิชาอีก ๑ ส่วน เช่น การเงินและการธนาคาร ที่จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัยสอนเศรษฐศาสตร์ในคณะพาณิชย์และการบัญชี และ
ข้าพเจ้าได้ยินมาว่ามีอาจารย์หนุ่มและหัวก้าวหน้าอยู่ในคณะรัฐศาสตร์
ที่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ยังคงกระหมัดกระเมี้ยน
แอบอยู่ข้างหลังสหกรณ์การเกษตร กล่าวโดยสรุป เศรษฐศาสตร์ยังไม่
ได้ปรากฏตัวเด่นชัดในด้านการศึกษาและความเข้าใจในเมืองไทย

หันมาทอริสโตเติล ดูซิว่าอริสโตเติลได้พูดถึง “Economica”
ไว้อย่างไรบ้าง ในยุคสมัยที่อริสโตเติลมีชีวิตอยู่นั้น เป็นที่เข้าใจโดย
ทั่วกันว่าเศรษฐศาสตร์เป็นวิชาว่าด้วย “การจัดระเบียบในครัวเรือน และ
ใช้หน่วยครัวเรือนให้เป็นประโยชน์” แม้ไว้ใน Book II ของเขา อริสโต
เติลได้เอ่ยถึงคำว่า เศรษฐศาสตร์กษัตริย์ (Royal Economy)
เศรษฐศาสตร์นักปกครอง (Satrapic Economy) เศรษฐศาสตร์การเมือง
(Political Economy) และเศรษฐศาสตร์ส่วนบุคคล (Personal
Economy) แต่ส่วนที่น่าสนใจมากกว่านี้ใน Book I ของเขา คือ การ
กล่าวถึงความหมายของคำว่าภรรยา ข้าพเจ้าขออนุญาตออกนอกเรื่อง
สักเล็กน้อย โดยขอยกข้อความบางตอนจาก Economica มาอ่านให้
ท่านฟังดังนี้

“แรกสุดและสำคัญที่สุดคือ บ้าน แล้วก็ภรรยา...” (Book I - ๒)

“โดยที่เป็นสิ่งมีชีวิตอยู่ในครัวเรือน ความเอาใจใส่จะต้องให้แก่
ภรรยาก่อน ด้วยว่าการมีชีวิตร่วมกันเป็นสิ่งสำคัญที่สุดที่ธรรมชาติได้
มอบให้แก่หญิงและชาย” (Book I - ๓)

“มีกฎเกี่ยวกับภรรยาโดยเฉพาะอยู่หลายข้อ มีอยู่ข้อหนึ่งกล่าวว่าพึงหลีกเลี่ยงการทำผิดพลาดใด ๆ ต่อภรรยา ซึ่งจะช่วยให้ชายทำผิดพลาดน้อยลงด้วย ความผิดข้อหนึ่งของสามีคือการสร้างความสัมพันธ์นอกบ้าน อย่างเช่น การร่วมประเวณี จริงอยู่แม้ชายจะไม่ควรผิดธรรมชาติ คือไม่ข้องเกี่ยวกับโดยสิ้นเชิง ทั้งไม่ควรทำตัวแบบขาดไม่ได้ แต่ที่ควรทำคือ ให้ออกไปกับสภาพทั้งที่ขาดและไม่ขาด สิ่งนี้ Hesiod กล่าวไว้เน้นว่าดีทีเดียว

“ชายควรแต่งงานกับหญิง หญิงจะเรียนรู้วิธีเอาตัวรอดจากชายได้” (Book I - ๔)

เราจากชาวกรีกไว้เพียงเท่านี้ แล้วหันไปปรึกษาหารือกับชาวสก็อตบ้าง ก็อดัม สมิธไงละ

“ในฐานะที่เป็นศาสตร์สาขาหนึ่งแห่งรัฐบุรุษและผู้ตรากฎหมาย เศรษฐศาสตร์การเมือง มีจุดมุ่งหมาย ๒ ประการ ประการแรก เพื่อแสวงหารายได้จำนวนมากพอให้แก่ประชาชน หรือเหมาะสมกว่านั้นคือช่วยประชาชนสามารถหารายได้จำนวนมากนั้นได้ ประการที่ ๒ คือการแสวงหารายได้สำหรับรัฐและเรือจักรภพเพื่อใช้จ่ายในกิจการสาธารณประโยชน์ เป็นศาสตร์เกี่ยวกับการสร้างความมั่งคั่งทั้งประชาชนและผู้มีอำนาจ” (Book IV - intro-Wealth of Nations)

เป็นที่น่าสังเกตว่าอดัม สมิธไม่ได้กล่าวว่า เศรษฐศาสตร์ควรมุ่งหมายที่จะสร้างความร่ำรวยแก่กลุ่มคนที่เป็นข้าราชการ นักการเมือง รัฐมนตรี นายพล หรือข้าราชการ ตรงกันข้าม สมิธก้าวหน้าไปกว่านั้นโดยกล่าวว่า “สิ่งมีชีวิตประเภทที่เต็มไปด้วยเล่ห์กระเท่ห์เพทุบายที่เรียกขานอย่างธรรมดาสามัญว่ารัฐบุรุษหรือนักการเมืองนั้น เป็นพวกที่ทำงานอยู่ในหน่วยงานที่หาความแน่นอนอะไรไม่ได้” (Book IV - Ch.II)

คาร์ล มาร์กซ์ละ พูดถึงเศรษฐศาสตร์ว่าอย่างไรบ้าง ท่านประธานโปรดถามข้าพเจ้าอีกครั้งภายหลังได้ยกเลิกการใช้กฎอัยการศึกแล้ว

ส่วนอัลเฟรด มาร์แชลได้กล่าวว่า “เศรษฐศาสตร์เป็นการศึกษาการดำรงชีพธรรมดาสามัญประจำวันของมนุษยชาติ เป็นการศึกษาการกระทำของบุคคลและสังคม ซึ่งเกี่ยวพันใกล้ชิดกับความสำเร็จ และการใช้วัตถุดิบของซึ่งจำเป็นต่อการอยู่ดีกินดี ดังนั้น ในด้านหนึ่งเศรษฐศาสตร์จึงเป็นการศึกษาความมั่งคั่ง และในอีกด้านหนึ่งซึ่งสำคัญกว่า คือ การศึกษาเกี่ยวกับตัวคน” (Principles I.I.๑)

“สิ่งที่เศรษฐศาสตร์ได้เปรียบกว่าสาขาอื่นของสังคมศาสตร์คือขอบเขตอันจำกัดของวิชาเศรษฐศาสตร์ ทำให้มีวิธีการศึกษาที่ค่อนข้างเป็นระเบียบชัดเจนพอสมควร เศรษฐศาสตร์เกี่ยวข้องโดยตรงกับความต้องการ ความอยากได้ และธรรมชาติที่นำเสนออื่น ๆ ของมนุษย์ แรงจูงใจที่สามารถแสดงออกได้ และสามารถกะประมาณหรือวัดออกมาได้ด้วยวิธีการบางอย่างซึ่งให้ผลลัพธ์ค่อนข้างใกล้เคียงกับความเป็นจริง ดังนั้นจึงสามารถหาทางแก้ไขด้วยวิธีการอย่างเป็นศาสตร์เป็นระบบ (I.II.๑)

มาร์แชลเพิ่มเติมต่อไปว่า การที่อ้างว่าเศรษฐศาสตร์นั้นเป็นศาสตร์ ทำให้เศรษฐศาสตร์สามารถรับมือกับการทดสอบจากภายนอกได้และมีความสอดคล้องอยู่ภายใน (I.II.๗)

ย้อนกลับมาหามาร์แชลอีก ก่อนอื่นข้าพเจ้าขอแทรกไว้ที่นี้ว่าสิ่งที่มาร์แชลเรียกว่า “แรงจูงใจ” นั้น หมายถึงแรงจูงใจทางการเงิน (monetary incentives) มาร์แชลคงไม่ได้คิดกันมากนักว่าในกลางศตวรรษที่ ๒๐ นั้น นักธุรกิจชาวยุโรปบางส่วนหรือหน่วยธุรกิจจะ

กระทำการสิ่งใดลงไปด้วยความรักที่มีต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกันดังเช่นที่ปรากฏในเมืองไทย ขอยกตัวอย่างธุรกิจของชาวฝรั่งเศสและความร่วมมือระหว่างอิตาลี-ไทยที่เสนอจะให้มีการสำรวจถึงความต้องการสนามบินพลเรือนแห่งที่ ๒ ในเขตกรุงเทพฯ และบริษัทเยอรมันแห่งหนึ่งเสนอช่วยสำรวจการขุดอุโมงค์ใต้แม่น้ำเจ้าพระยา ทั้งสองรายนี้อาสาทำให้เปล่า ไม่คิดเงินใด ๆ อีกทั้งไม่มีข้อผูกพันใด ๆ กับหน่วยงานของรัฐบาลในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

ค่านิยมของเศรษฐศาสตร์ที่ทันสมัยมากขึ้น ซึ่งข้าพเจ้าเชื่อว่าเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป เป็นของศาสตราจารย์โลออนนีล รอบบินส์ เศรษฐศาสตร์เป็นวิชาที่กล่าวถึงการแบ่งสรรทรัพยากรอันมีอยู่จำกัด เพื่อสนองความต้องการของมนุษย์อันมีไม่จำกัด หากค่านิยมนี้ถูกต้อง ก็หมายความว่า หน้าที่ของนักเศรษฐศาสตร์และนักศึกษาเศรษฐศาสตร์จะไม่จำกัดอยู่เพียงการศึกษาเรื่องการเงิน การธนาคาร ภาษี งบประมาณ การค้า ธุรกิจ การเกษตร และอุตสาหกรรม เพราะความต้องการของมนุษย์มีไม่จำกัด นักเศรษฐศาสตร์จึงต้องเข้าใจและศึกษาทุก ๆ เรื่องนับแต่การแพทย์จนถึงการศึกษา นับแต่ถนนจนถึงเมืองและหมู่บ้าน ตั้งแต่ที่อยู่อาศัยจนถึงการวางผังเมือง ฉะนั้น จึงไม่น่าสงสัยเลย เห็นมีผู้คนทำทางมีงานเล่นมือในมาดของนักเศรษฐศาสตร์ตามที่ต่าง ๆ อาทิ สำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานงบประมาณ สภาวางแผนพัฒนา กระทรวงทบวงกรม ธนาคาร รัฐวิสาหกิจ ธุรกิจ เอกชน ฯลฯ หรือแม้แต่ในสมาคมสังคมศาสตร์ และไม่น่าสงสัยอีกเช่นกันว่า ทุกวันนี้มีการทำบาปและก่ออาชญากรรมในนามของนักเศรษฐศาสตร์ในระบบเศรษฐกิจและในการพัฒนาเศรษฐกิจ

นักเศรษฐศาสตร์ก็เช่นเดียวกับนักวิชาการแขนงอื่น คือ มีหน้าที่

“รวบรวมข้อความจริง เรียบเรียงและตีความข้อความเหล่านั้น พร้อมทั้งหาข้อสรุป” (Marshall I. III.) เหล่านี้นับว่าเป็นหน้าที่อันหนักอึ้งสำหรับนักสังคมศาสตร์โดยเฉพาะ หน้าที่ของนักวิทยาศาสตร์คือหาปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ ติดตามและแสวงหาความจริง เช่น นักธรณีวิทยาศึกษาก่อนหินชั้นหนึ่ง และก่อนหินนั้นไม่สามารถที่จะกล่าวเท็จได้ ตรงกันข้าม สมมติว่านักเศรษฐศาสตร์คนหนึ่งจากสำนักงานประมาณกำลังสอบถามอธิบดีคนหนึ่ง นักเศรษฐศาสตร์ผู้นี้ไม่อาจถือว่าอธิบดีนี้เป็นก่อนหินก้อนหนึ่ง อย่างน้อยนักเศรษฐศาสตร์ผู้นี้จะต้องให้ความเคารพนับถืออธิบดีนั้นอยู่บ้าง แต่ทว่าภายในใจลึก ๆ แล้วเขาไม่อาจตกลงปลงใจได้ว่าสิ่งที่ฟังจากท่านอธิบดีท่านนั้นเป็นความจริงทั้งสิ้น ไม่มีอื่นใดนอกจากความจริง เพราะใคร ๆ ก็ถูกชักนำให้เชื่อได้โดยความเท็จสารพัดแบบ บ้างก็เกิดจากความตกหล่น บ้างก็เกิดจากการเปรียบเทียบแบบผิด ๆ บ้างก็เกิดจากความมดเท็จ เพื่อให้เห็นชัดขึ้นจะขอยกตัวอย่างหากมีใครต้องการชักจูงให้ท่านเห็นคล้อยตามว่า โครงการสร้างถนน ก. เป็นโครงการดีและประหยัดเงิน เขาก็อาจใช้วิธีบอกว่าโครงการสร้างถนน ก. นี้ถูกกว่าโครงการสร้างถนน ข. ทั้งนี้โดยไม่พูดให้ชัดว่า โครงการสร้างถนน ข. นั้นมีทั้งการถางป่า ชื้อที่ดินดิน และอะไรใหม่ ๆ อีกสารพัด ขณะเดียวกันถ้าศึกษาโดยตลอดแล้ว จะเห็นได้ว่าถนน ก. นั้นมีอยู่แล้ว รถราทุกชนิดก็วิ่งอยู่แล้วเป็นปกติ งานของโครงการ ก. จึงไม่ใช่งานก่อสร้างถนน แต่เป็นงานซ่อมแซมและปรับปรุงถนนต่างหากที่ร้ายกว่านั้นคืออธิบดีท่านนั้นก็ยังคงอุบเจยไม่บอกคุณว่า ที่แรกเขาก็ประมาณการจ่ายโครงการ ก. ต่ำกว่านี้มาก

นอกจากนี้ ความจริงอาจถูกบิดเบือนด้วยวิธีการสืบสวนแบบผิด ๆ เมื่อเร็ว ๆ นี้มีนายธนาคารคนหนึ่งมาบ่นให้ฟังเกี่ยวกับพนักงาน

ของเขา พวกเราก็แนะนำควรจะไปศึกษาประวัติให้ตลอดก่อนจะว่าจ้าง เพราะลูกจ้างบางคนของเขาก็เป็นที่ทราบกันทั่วไปว่าถูกให้ออกจากธนาคารอื่นมาแล้ว เพื่อนคนนี้ก็เผยว่า “ผมได้สืบสวนมาโดยตลอดแล้ว โดยขอคำแนะนำจากหน่วยสืบสวนของกองทัพบกเสียวนะ”

นักวิทยาศาสตร์มักจะได้เปรียบพวกเราตรงที่ธรรมชาติอาจจะ ผิดกฎผิดเกณฑ์บางครั้งบางครั้ง แต่ในความผิดภูมุนั้นก็ต้องมีเหตุผล สอดคล้องต้องกันเสมอ ส่วนมนุษย์นั้นมักจะทำตัวผิดธรรมชาติและอยู่เหนือเหตุผล ท่านอยากได้ตัวอย่างไหม

ปัญหา : การจราจรติดขัดในกรุงเทพฯ

คำตอบ : ชูดูโม่งค์ใต้แม่น้ำเจ้าพระยาสิ

ท่านประธาน นักเศรษฐศาสตร์มีประโยชน์ก็เพราะระบบและ ทรัพยากรของเรามีแต่ความไม่สมประกอบ ไม่ว่าจะเป็นผู้คน สังคม และการจัดองค์การ สรุปแล้วคือไม่มีระบบสมบูรณ์แบบ ผู้ว่าการธนาคาร กลางของเนเธอร์แลนด์ได้กล่าวไว้เร็ว ๆ นี้ว่า “ข้าพเจ้าคงไม่มีชีวิตอยู่ได้ จนถึงวันที่ระบบสมบูรณ์แบบแพร่ขยายไปทั่ว เพราะถึงวันนั้นพวกเรา คงจะหางานทำไม่ได้” แต่เรานักเศรษฐศาสตร์ในการติดตามศึกษาหา ความจริงและฝึกฝนวิชาการ เราต้องไม่เอาแต่ศึกษา เอาแต่ประสิทธิภาพ แต่เราต้องมีความซื่อตรง แสดงออกซึ่งความซื่อตรง และซื่อตรงพอที่จะ สนับสนุนชักชวนผู้อื่นให้ซื่อตรงด้วย

เศรษฐศาสตร์บัณฑิต

อันพึงปรารถนา

วงราชการ รัฐวิสาหกิจ และวิสาหกิจเอกชน
ขณะนี้ต้องการใช้นักเศรษฐศาสตร์ และถ้าไม่จำเป็น
ก็ไม่พึงพิถีพิถันที่จะต้องให้ได้นักเศรษฐศาสตร์ที่
ศึกษามาจากต่างประเทศ เศรษฐศาสตร์บัณฑิตจาก
มหาวิทยาลัยในประเทศไทยก็เป็นที่ยอมรับ ถ้ามี
คุณภาพดีพอ

อย่างไรจึงจะเป็นเศรษฐศาสตร์บัณฑิตอันพึง
ปรารถนา ในฐานะที่ผู้เขียนมีหน้าที่ในหน่วยราชการที่

พิมพ์ครั้งแรกใน สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๐๖

ต้องการเศรษฐศาสตร์บัณฑิตอยู่ คงจะเป็นการสมควรที่จะเสนอความคิดเห็นไว้ ณ ที่นี้ จะถูกหรือผิดแล้วแต่จะวิพากษ์วิจารณ์กันไป

ข้อแรกไม่จำเป็นจะต้องกล่าวอธิบาย เพียงแต่เอ่ยก็คงพอ เพราะไม่ใช่เป็นคุณสมบัติเฉพาะของนักเศรษฐศาสตร์ กล่าวคือ ต้องการหนุ่มและสาวที่มีสุจริตธรรม ไม่ทะเยอทะยานใครจะร่ำรวยรวดเร็วจนเกินไปนัก มีอุตสาหะมานะพากเพียร เอาใจใส่ในกิจการงานหน้าที่ และแสวงหาความรู้ความชำนาญต่อไปจากหน้าที่ที่กระทำ

คุณสมบัติในทางวิชาการนั้นเป็นเรื่องที่จะพรรณนาให้ละเอียดยิ่งขึ้นในบทความนี้

เศรษฐศาสตร์บัณฑิตไม่จำเป็นต้องรอบรู้หรือรู้อย่างลึกซึ้งในแขนงเศรษฐศาสตร์ทุกแขนงวิชา กล่าวคือ ไม่จำเป็นต้องรู้เรื่องเศรษฐศาสตร์ให้หมด ซึ่งเป็นไปไม่ได้ ผู้ใดอ้างว่าตนรอบรู้หมดทั้งทางการเมือง การเงิน การคลัง การค้าภายในภายนอกประเทศ การผลิต การพัฒนา ฯลฯ ผู้นั้นเป็นทวดา ซึ่งพวกเราเกิดมานานแล้วยังไม่เคยพบเคยเห็น

แต่อีกนัยหนึ่ง เศรษฐศาสตร์บัณฑิตพึงมีวิชาทางทฤษฎีไว้เป็นเครื่องมือใช้ได้อย่างกว้างๆ เพื่อไว้ตามแต่โอกาสจะต้องใช้ ถ้าต้องเผชิญกับปัญหาแขนงใดหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่งก็ทำการศึกษาจับปัญหานั้นได้ แล้วนำเอาทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มาวิเคราะห์วิจัยโน้มน้าวเข้ากับปัญหานั้นๆ ฉะนั้นเศรษฐศาสตร์บัณฑิตจำเป็นที่จะต้องศึกษาทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ มิใช่แต่จะเรียนแต่ว่าเหตุการณ์ทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างไร (ซึ่งเราเรียกกันว่าเป็นเศรษฐศาสตร์ภาคพรรณนา หรือ descriptive) แต่ต้องเรียนรู้วิธีวิเคราะห์ (analytical) เพื่อแยกธาตุของปัญหา เพื่อสังเกตเห็นปัญหาได้ถ่องแท้ และเพื่อแสวงหาวิธีทางอันถูกต้องที่จะนำ

ไปสู่การขบปัญหาตามความต้องการ

ถ้านักเรียนเศรษฐศาสตร์เรียนแต่เพียงทฤษฎีลอย ๆ ไม่ได้เรียนให้ลึกซึ้งในบางแขนง ก็ไม่สมบูรณ์ เหมือนหนึ่งมีแต่เครื่องมือและรู้วิธีใช้ แต่ไม่เคยลองใช้ ฉะนั้นจำเป็นที่จะต้องเล่าเรียนฝึกฝนให้ลึกซึ้งอย่างที่เรียกกันว่า specialization ในแขนงใดแขนงหนึ่ง เฉพาะอย่างยิ่งในแขนงที่ตนตั้งใจจะถือเป็นอาชีพ เช่น เศรษฐกิจการคลัง เศรษฐกิจการธนาคาร เศรษฐกิจการขนส่ง เศรษฐกิจการค้า เศรษฐกิจการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เป็นต้น การเรียนและฝึกฝนอย่างลึกซึ้งในบางแขนงกับมีทฤษฎีเป็นหลักอยู่แล้วจะช่วยนักเศรษฐศาสตร์ได้ ๒ สถาน คือ ทำให้เชี่ยวชาญในแขนงที่ฝึกฝนอยู่นั้นดีขึ้น และเมื่อได้เคยขบพิจารณาปัญหาเรื่องใดเรื่องหนึ่งมาแล้ว ย่อมจะสามารถพุ่งเล็งถึงปัญหาเรื่องอื่นได้ถูกต้องแม่นยำยิ่งขึ้น

ถ้าเราจะเรียนเป็นนักเศรษฐกิจ จะเรียนแต่เพียงเศรษฐศาสตร์ก็คงจะพอ แต่เราจะเรียนเป็นบัณฑิตเพื่อให้ได้ปริญญาเศรษฐศาสตร์บัณฑิต วิทยาลัยบัณฑิตย่อมต้องพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ในกรอบแห่งความเป็นจริง และความเป็นจริงแห่งสังคมศาสตร์นั้นย่อมสัมพันธ์กันเป็นลูกโซ่ จะพิจารณาเศรษฐกิจโดด ๆ หาได้ไม่ ฉะนั้น วิชาอื่นที่จะต้องเรียนประกอบกับเศรษฐศาสตร์ย่อมมีอยู่หลายวิชาเพื่ออบรมฝึกฝนให้สมบูรณ์ ที่เห็นได้ชัดก็คือ วิชาสถิติ ปรัชญาสังคม ประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ ภูมิศาสตร์ ระบบการปกครอง การบัญชี กฎหมายบางลักษณะ เป็นต้น

วิชาประกอบเหล่านี้ แต่ละวิชาก็มีคุณค่าเสริมเศรษฐศาสตร์ทั้งนั้น แม้แต่บางวิชาซึ่งมองเผิน ๆ คงจะไม่เกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์เท่าใดนัก เช่น ชีววิทยาและวิชาว่าด้วยกรรมพันธุ์ แต่ถ้าพิจารณาดูให้ลึกซึ้ง

แล้วจะเห็นได้ว่า นักเศรษฐศาสตร์ที่วิจัยปัญหาประชากรจะไม่เรียนวิชาดังกล่าวเสียบ้างย่อมไม่ได้

อย่างไรก็ตามข้อที่ไม่ควรลืมคือ ประเด็นที่เรากำลังพิจารณากันอยู่นี้เป็นประเด็นที่ว่าจะให้ให้นักเศรษฐศาสตร์มีคุณสมบัติอย่างไรบ้าง ถ้าหากจะนำเอาวิชาต่าง ๆ ที่เป็นวิชาประกอบมาให้นักเรียนเศรษฐศาสตร์เรียนมากจนเกินไปนัก จะไม่ได้เศรษฐศาสตร์บัณฑิต จะกลายเป็นจับฉ่ายบัณฑิตอย่างที่มีปรากฏกันอยู่ ถ้าเป็นเช่นนี้ย่อมไม่ใช่เศรษฐศาสตร์บัณฑิตอันพึงปรารถนา อาจเหมาะสมแก่งานอื่น ๆ แต่ไม่เหมาะสมกับงานที่จะรับทำฐานักเศรษฐศาสตร์ ฉะนั้น วิชาประกอบที่จะต้องเรียนในชั้นปริญญาตรีนั้นไม่ควรจะเกินปีละ ๑ หรือ ๒ วิชา และควรเลือกให้เหมาะกับสาขาเศรษฐศาสตร์ที่นักเรียนผู้หนึ่ง ๆ จะเรียนลึกซึ้ง เช่น นักเศรษฐศาสตร์การค้าก็ควรรู้กฎหมายพาณิชย์บ้าง รู้การบัญชีบ้าง เป็นต้น

วิชาที่กล่าวมาแล้วข้างต้นทั้งวิชาเอกและวิชาประกอบ นักเรียนย่อมต้องใช้วิธีฝึกฝนด้วยตนเอง คือ ฟัง อ่าน คิด เขียน ถ้าฟังคำบรรยาย จดคำบรรยาย แล้วกรรมการออกข้อสอบตามคำบรรยาย จะเห็นว่าขาดการอ่านและการคิด ใช้ไม่ได้ ฉะนั้น เศรษฐศาสตร์บัณฑิตอันพึงปรารถนาควรจะต้องฝึกตนให้อ่านหนังสือตำราได้อย่างกว้างขวาง และฝึกตนให้คิดริเริ่มตั้งปัญหาวิพากษ์วิจารณ์ร่วมกับเพื่อนนักเรียนด้วยกัน และอาจารย์จะช่วยเรื่องนี้ได้ดีด้วยการแนะนำหนังสือตำราอื่น ๆ นอกจากคำบรรยายของตนให้นักเรียนอ่าน กับออกข้อสอบนอกคำบรรยายเพื่อให้เฉลยปัญหาด้วยความคิดริเริ่มของนักเรียน

การอ่านอาจจะต้องอาศัยตำราต่างประเทศ แต่ก็ไม่จำเป็นต้องไป เช่น ตำราการคลัง ตำราทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ เวลานี้มีเป็นภาษาไทย

มีใช้น้อย แต่อย่างไรก็ตามภาษาต่างประเทศเป็นเครื่องมือสำคัญ ไม่แต่เฉพาะในการอ่านตำราเท่านั้น การประกอบอาชีพทุกวันนี้ต้องใช้ภาษาต่างประเทศอยู่ ฉะนั้นอย่างไร ๆ ก็ต้องเรียนภาษาต่างประเทศด้วย

ถ้าเรามีชีวิตที่คาดว่าจะยืนยาวไปกว่าร้อยปี และมีทุนทรัพย์ทั้งทางส่วนตัวและประเทศชาติมากมาย พวกเราจะเรียนชั้นปริญญาตรีกันสักคนละห้าหกปี แล้วเรียนปริญญาชั้นสูงอีกสี่ห้าปี ก็คงจะไม่เสียหายนัก แต่แท้จริงส่วนมากเมื่ออายุถึง ๒๓ หรือ ๒๔ ขึ้นไปแล้วคงจะต้องหางานทำ (ไม่ต้องกล่าวถึงการมีคู่รักมีครอบครัวก็ยังได้) ฉะนั้นจึงเห็นว่าส่วนมากควรจะสำเร็จเป็นเศรษฐศาสตรบัณฑิตอันพึงปรารถนา กันไม่เกินอายุ ๒๔ ปี ยิ่งอายุน้อยยิ่งดี

ถ้าการคำนวณดังกล่าวถูกต้อง นักเรียนเศรษฐศาสตรก็ไม่ควรจะชักช้าเสียเวลาไกลไปเรียนวิชาอื่นเสียนานนัก ทั้งวิชาเอกวิชาประกอบต้องเรียนโดยวิธีฟัง อ่าน คิด เขียนอย่างจริงจัง อย่างน้อย ๓ ปี ถ้าน้อยกว่านั้นสติปัญญาก็ยังฝึกฝนไม่พอที่จะทำให้เราเป็นนักวิชาการอันพึงปรารถนาได้ ฉะนั้นเพื่อให้ถูกหลักเศรษฐกิจ การสอนเศรษฐศาสตรชั้นบัณฑิตจึงควรมีหลักสูตรดังที่บรรยายมาข้างต้นคือ สรุปลงได้ว่าให้นักไปทางเศรษฐศาสตรทั้งทฤษฎีและการประยุกต์ให้มีวิชาประกอบแต่น้อยพอควร ให้รู้ภาษาต่างประเทศ และอย่าให้ไกลไปเรียนเรื่องอื่นมากนัก

แต่ทั้งนี้ย่อมต้องมีข้อสมมติที่สำคัญอยู่อีกข้อหนึ่ง คือ เมื่อนักเรียนจะเข้าเรียนชั้นอุดมศึกษานี้จะต้องมีหลักวิชาดีพอสมควรมาจากชั้นมัธยมศึกษา อย่างไรก็ตามจึงทำให้นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาที่จะเข้ามหาวิทยาลัยมีหลักวิชาได้ดีนั้น เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ผู้เขียนสนใจอย่างยิ่ง แต่ไม่สามารถใช้เวลาบรรยายในบทความนี้ เพียงแต่ขอสรุปข้อคิดไว้

สั้น ๆ ดังนี้

(ก) ควรคัดเลือกนักเรียนมัธยมตอนปลายที่สามารถเข้ามหาวิทยาลัยได้ให้มีจำนวนน้อยพอสมควร แล้วสอนเป็นพิเศษเพื่อเตรียมเข้ามหาวิทยาลัย (นอกนั้นควรสอนมากเหมือนกัน แต่ไม่เป็นพิเศษ เพราะจะตามไม่ทันและจะถ่วงผู้อื่นไม่ให้เจริญก้าวหน้า บางคนก็ควรจะฝึกในด้านอาชีวศึกษาให้ได้จริง ๆ)

(ข) นักเรียนที่จะไปสู่มหาวิทยาลัยต้องสามารถเตรียมตัวฝึกฝนวิชาใกล้เคียงกับวิชาที่จะเลือกไปเรียนต่อ เช่น ถ้าจะไปเรียนเศรษฐศาสตร์ก็ต้องมีหลักทางประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ คณิตศาสตร์ เป็นต้น แต่ไม่จำเป็นต้องเรียนฟิสิกส์หรือเคมีให้แตกฉานนัก

(ค) นักเรียนที่จะไปสู่มหาวิทยาลัยต้องฝึกฝนนิสัยการอ่านหนังสือ และฝึกฝนการคิดอ่านด้วยตนเอง

(ง) ระหว่างที่ยังมิได้มีการปรับปรุงระดับมัธยมศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการข้างต้นนี้ นักเรียนควรจะพึงตนเองให้มากกว่าปกติ สิ่งใดอ่อนอยู่ก็มุ่งแก้ไขด้วยการอ่านการศึกษานึกคิดเสียแต่ปีแรก ๆ ของอุดมศึกษา

ถ้ากระทำได้ดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนเชื่อว่าเศรษฐศาสตร์บัณฑิตของเราจะเป็นที่พึงปรารถนาเป็นอย่างยิ่ง ถ้าความคิดเห็นข้างต้นเป็นที่ถูกต้อง ขออย่าได้โยนทิ้งฐาน “ดีแต่หลักการ ปฏิบัติไม่ได้” ต้องพยายามปฏิบัติให้ได้ ถ้าเห็นว่าหลักการดี แต่ถ้าความคิดเห็นข้างต้นผิดตกบกพร่องด้วยประการใด ก็หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะมีการหักท้วงวิจารณ์ตามวิสัยบัณฑิต

นักเรียนเศรษฐศาสตร์ ไปเรียนอะไรมา ? ใช้อะไรได้ ?

๑. เศรษฐศาสตร์ เศรษฐกิจ และเศรษฐกิจ

เศรษฐศาสตร์เป็นวิชาเก่าแก่วิชาหนึ่ง น่าจะได้
เกิดขึ้นเป็นหลักเรียนและปฏิบัติมาแต่ก่อนพุทธกาล
ในทางฝรั่งตำราต่าง ๆ เขามักอ้างไปถึงนักปราชญ์ชาติ
กรีกที่ชื่ออริสโตเติล ผู้มีชีวิตอยู่ภายหลังพุทธกาล
ประมาณ ๒๐๐ ปี และชื่อวิชาเศรษฐกิจในภาษาฝรั่ง
ก็ยืมถือนื่องมาจากตำราที่นักปราชญ์ผู้นี้ได้เขียนไว้
แต่มาถึงสมัยนี้เศรษฐศาสตร์ได้ตกทอดเจริญขึ้นอย่าง
ผิดหูผิดตา

เขียนขึ้นเพื่อเป็นอนุสรณ์แก่นางเซย ประสาทเสรี และนางเซาะเซ็ง อึ้งภากรณ์ ลงพิมพ์
ในหนังสือ “เทศาภิบาล” ฉบับวันสถาปนากระทรวงมหาดไทย ๑ เมษายน ๒๔๙๗
พิมพ์ใน รัฐสภาสาร ปีที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๐๔

อริสโตเติลได้เขียนไว้ตอนหนึ่งว่า “นักเศรษฐกิจพึงมีคุณสมบัติเกี่ยวกับทรัพย์สิน ๔ ประการ คือ พึงรู้จักแสวงหาประการหนึ่ง รู้จากรักษาไว้ประการหนึ่ง พึงรู้จักจัดแจงทรัพย์สินประการหนึ่ง กับใช้ให้ถูกต้องประการหนึ่ง” ทั้งนี้ย่อมตรงกับความเข้าใจของสามัญชนแม้ในสมัยปัจจุบัน นักเศรษฐกิจต้องรู้จักวิธีที่จะเป็นเศรษฐี

แต่ถ้าท่านมองหาผู้ที่เราเรียกกันว่านักเศรษฐศาสตร์ ในปัจจุบันนี้ท่านจะนับได้น้อยคนนักที่เป็นเศรษฐีเพราะวิชาความรู้ของเขาแต่อย่างเดียว เมื่อเร็ว ๆ นี้มีนักเศรษฐศาสตร์ฝรั่งชั้นเอกผู้หนึ่งเข้ามาในประเทศไทย เล่าเรื่องภายในครอบครัวให้ฟังว่า บุตรชายของแกไม่ยอมเรียนเศรษฐศาสตร์ เมื่อซักว่าทำไม ปรากฏว่าบุตรชายตอบว่าตนอยากจะรวยเช่นนี้ย่อมเห็นได้ว่า นักเศรษฐกิจกับนักเรียนเศรษฐศาสตร์ในสมัยนี้ไม่จำเป็นจะต้องเป็นบุคคลคนเดียวกันเสียแล้ว นักเรียนเศรษฐศาสตร์ในประเทศไทยอาจจะจำเรียนมาจากยุโรปหรืออเมริกา หรือแม้แต่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง หรือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย แต่นักเศรษฐกิจชั้นเยี่ยมที่สุดของเมืองไทยยังคงมาจากดินแดนแถบซัวเถา นั่นเอง

กล่าวมาถึงเพียงนี้ ท่านผู้ใดจะเลยกะโจนลงความเห็นเห็นว่าเศรษฐศาสตร์เป็นวิชาที่ไม่มีประโยชน์ ก็ย่อมจะเป็นความเห็นที่ไม่ต้องด้วยเหตุผล เพราะแพทย์ไม่จำเป็นจะต้องเป็นผู้แข็งแรงที่สุด หรือนักโลหกิจก็ไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นผู้ที่มีแรงแมกมายฉ้นใด นักเศรษฐศาสตร์ก็ฉนั้นนั่น ท่านนักปราชญ์กรีกที่กล่าวนามมาข้างต้นนี้เองก็ยังได้เขียนไว้ในภาค ๒ ของตำราเศรษฐศาสตร์ของท่าน จำแนกเศรษฐกิจไว้เป็น ๔ ประเภท คือเศรษฐกิจแห่งพระราชา เศรษฐกิจแห่งผู้ครองแคว้น เศรษฐกิจแห่งนคร และเศรษฐกิจแห่งเอกชน ๓ ประเภทแรกว่าด้วย

การตีเงินตรา การค้าขายเข้าออก การจ่ายราชทรัพย์ การเก็บภาษีอากร จากสินค้า ทรัพย์สินสมบัติและบุคคล ส่วนประเภทหลังนั้นท่านอริสโตเติล กล่าวไว้ว่า มีวิธีการและความมุ่งหมายแตกต่างกันมากมายหลายประการ นัก อย่างไรก็ตาม นักเรียนเศรษฐศาสตร์ปัจจุบันนี้เรียนไปใน ๓ ประเภทแรก ซึ่งในการปกครองสมัยนี้ย่อมแยกจากกันไม่ออก เรียกได้ว่าเป็น วิชาว่าด้วยทรัพย์สินของแผ่นดินและมหาชน มิได้ว่าด้วยทรัพย์สินของเอกชน ผู้ใดผู้หนึ่งโดยเฉพาะ

อาจารย์ผู้หนึ่งในสำนักลอนดอนได้กล่าวไว้ว่า เศรษฐศาสตร์เป็น วิชาว่าด้วยการบำบัดความต้องการของมหาชน และเนื่องด้วยปัจจัยต่าง ๆ ในโลกนี้เท่าที่จะนำมาใช้ประโยชน์ได้ในขณะใดขณะหนึ่งมีจำนวน จำกัด นักเรียนเศรษฐศาสตร์จึงต้องเรียนรู้ถึงวิธีจะนำเอาทรัพยากรใน โลกมาใช้ให้ได้ประโยชน์ที่สุดที่จะดีได้

มีนักเศรษฐศาสตร์บางสำนักพะวงหนักไปในทางการแบ่งทรัพย์สิน ในหมู่ประชาชน กล่าวคือในขณะเดียวกันกับที่ก่อให้เกิดทรัพย์สิน ก็จำเป็นต้อง แบ่งเฉลี่ยออกไปให้ทั่วถึงกันโดยให้เหมาะสมกับความต้องการของแต่ละคน

อย่างไรก็ดี ไม่ว่าจะเป็นเศรษฐศาสตร์สำนักไหน เศรษฐศาสตร์ ย่อมเป็นวิชาว่าด้วยความต้องการของมนุษย์ในทางทรัพย์สิน และว่าด้วย วิธีการใช้ทรัพยากรมาบำบัดความต้องการของมนุษย์ด้วยกันทั้งนั้น

๒. ขนงของเศรษฐศาสตร์

นักเรียนเศรษฐศาสตร์เขาเรียนอะไรกันบ้างเล่า ? ข้อนี้ย่อมจะ หาคำตอบได้จากหลักสูตรของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่สอนวิชาที่กล่าวถึง นี้ จำแนกได้เป็นเศรษฐศาสตร์ โดยเฉพาะวิชาที่เกี่ยวข้อง

เศรษฐศาสตร์แท้ ๆ แยกออกเป็นทฤษฎีและประยุกต์ ทฤษฎีก็คือหลักวิชาว่าด้วยแก่นของความรู้ เปรียบได้กับโครงกระดูกและวิญญาณ ส่วนประยุกต์คือการนำเอาหลักวิชามาใช้ให้ได้สาระ เปรียบได้กับเนื้อหนัง สายเลือด เส้นเอ็น ต้องมีทั้งแก่นและสารผสมกันจึงจะเป็นตัวมนุษย์ สิ่งห้สาราสัตว์ หรือพืชผลออกมาได้ จะขาดอย่างใดอย่างหนึ่งก็ไม่ได้ ผู้ใดเรียนทฤษฎีมากเกินไปจนหลงก็อาจมีสติวิปลาสเหมือนผู้ที่หลงทางวิปัสสนาจนเกินเหตุไป อาจจะฟุ้งซ่านโดยไร้สาระ ฝรั่งเศสเรียกว่า “ซันวิมานางาช้าง” ผู้ใดเรียนแต่ทางประยุกต์ก็เหมือนเข้าป่า เห็นต้นไม้ทีละต้นสองต้น แต่ไม่มีแผนที่ เดินวอกวนไปมา หลงเสียเปล่า

ถ้าจะให้แยกเศรษฐศาสตร์ออกให้ละเอียดยิ่งขึ้นก็เห็นจะต้องกลับไปหาท่านนักปราชญ์อริสโตเติลอีก เพียงแต่ดัดแปลงการจัดประเภทของท่านให้เหมาะสมกับกาลสมัยขึ้นเท่านั้น กล่าวคือ มีวิชาว่าด้วยการก่อให้เกิดเครื่องอุปโภคบริโภคที่เรียกกันให้ขลังขึ้นว่า “การผลิต” อย่างหนึ่ง ว่าด้วยการตีเงินตรารวมทั้งการให้สินเชื่อในปัจจุบันนี้ก็คือ การธนาคารกลาง การธนาคารพาณิชย์ และสถานที่ให้สินเชื่ออื่น ๆ อย่างหนึ่ง ว่าด้วยการเก็บภาษีอากรและจ่ายทรัพย์สินของกลางของแผ่นดินที่เรียกกันว่า “การคลัง” อย่างหนึ่ง ว่าด้วยการนำเอาเครื่องอุปโภคบริโภคมาซื้อขายแลกเปลี่ยนกับเงินตราและสินเชื่อ ซึ่งเป็นแขนงของเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับราคา ค่าครองชีพ และสินจ้างอย่างหนึ่ง ว่าด้วยการ “ค้าม้า ค้าช้าง” (พ่อขุนรามคำแหง) และค้าของอื่น ๆ อันจัดได้ว่าเป็นการค้าทั้งภายในและภายนอกประเทศอย่างหนึ่ง และว่าด้วยการอุปโภคบริโภคของประชาชนหลังจากก่อให้เกิดทรัพย์ และเปลี่ยนมือกันโดยทางซื้อขายแลกเปลี่ยนให้และชักภาษีอากรเสร็จ แล้วเหลือเท่าใดนำมาใช้สอยจริง ๆ เรียกเป็นศัพท์ว่า “บริโภคกรรม” อีกอย่างหนึ่ง

การแบ่งสรรเป็นแขนง ๆ อย่างนี้ ตำราต่าง ๆ ไม่จำเป็นที่จะจัดให้สอดคล้องต้องกันทุกตำรา แต่ส่วนมากเป็นทำนองคล้าย ๆ กัน และแต่ละแขนงก็ยังแยกออกไปเป็นสาขาอีกมากมาย เช่น วิชาว่าด้วยการก่อทรัพย์อาจจะแยกออกเป็นทำนา ทำสวน ขุดแร่ การประมง การดำเนินโรงงาน การทำเครื่องจักร เป็นอาทิ ในที่นี้ผู้เขียนมิได้มีเจตนาที่จะกล่าวแยกให้ละเอียดถี่ถ้วน เพียงแต่ประสงค์จะแสดงให้เห็นว่าวิชาที่เรียกว่าเศรษฐศาสตร์นี้ก็คล้ายวิชาอื่น ๆ คือ มีกิ่งก้านสาขามากมาย จะเล่าเรียนให้รู้จบนั้นย่อมเหลือวิสัยมนุษย์ นักเรียนแต่ละคนจึงจำต้องฝึกฝนให้รู้ทฤษฎีเป็นแก่นไว้เสียก่อน แล้วเรียนให้ชำนาญเพียงไม่กี่สาขาสำหรับสาขาอื่น ๆ เมื่อมีหลักแน่นแล้วก็ย่อมจะฝึกฝนเพิ่มเติมเพียงเท่าที่จำเป็นมีโอกาสดูที่จะต้องใช้

อนึ่ง การแยกสาขาวิชาดังกล่าวนี้อีกเป็นเพียงการแยกให้เห็นตัววิชาเพื่อความชัดเจนขึ้น ไม่บังควรที่จะแยกออกถึงเด็ดขาดจนไม่เหลือวแลถึงแขนงอื่นนอกจากที่ตนเอาใจใส่อยู่ เป็นต้นว่า การค้า การก่อทรัพย์ และการขนส่ง ผู้ที่ไม่ใช้ความคิดอาจจะคิดว่า การค้าหรือการขนส่งนั้นไม่ใช่การกระทำที่ก่อให้เกิดทรัพย์ขึ้นนั้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยหลักธรรม ทั้งนี้หาได้คำนึงถึงไม่ว่าถ้าเพียงขวานาปลูกข้าวที่รังสิต แล้วไม่มีเรือล่องมากรุงเทพฯ หรือแม้ว่าข้าวมีอยู่ในกรุงเทพฯ แล้วก็ตามหากไม่มีร้านโรงขายปลีกขายย่อย ผู้บริโภคในกรุงเทพฯ จะได้ประโยชน์น้อยนัก การก่อให้เกิดทรัพย์นี้หากจะวิเคราะห์ให้ละเอียดลงไปแล้วก็คือการแปรสถานที่และการเปลี่ยนที่ของทรัพย์ให้เข้ามาใกล้ปากใกล้มือของผู้ใช้นั่นเอง จะเห็นได้ง่ายจากตัวอย่างเรื่องแร่ เช่น เหล็ก เป็นต้น ผู้ที่ขุดแร่ก็เคลื่อนจากบ่อแร่ได้ดินขึ้นมา ผู้ถลุงแร่ก็แปรรูปแร่ให้ใกล้กับความต้องการ รถไฟเรือไฟขนส่งแร่เข้าไปใกล้ผู้ใช้ ฯลฯ ผู้ที่มีส่วนจัด

งานเหล่านี้ย่อมอนุโลมได้ว่าเป็นผู้ที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินทั้งสิน

อันตรายจากการแย่งชิงวิชาเศรษฐศาสตร์ออกเรียนต่างหากจากกันอีกข้อหนึ่งก็คือ ทำให้ผู้เรียนหรือใช้วิชานี้มองเหตุการณ์ต่าง ๆ แคบไป ในตำราฝรั่งบางตำราซึ่งเขียนในระยะร้อยปีที่แล้วมา ผู้เขียนมักจะแบ่งวิชาการเงิน การคลัง การผลิต ฯลฯ ออกเด็ดขาดจากกันเป็นอย่างละเลม่อมอย่างละภาค ไม่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน ในปัจจุบันนักเศรษฐศาสตร์ได้มองเห็นชัดแจ้งขึ้นแล้วว่า การเงินกับการคลังแยกกันไม่ออก เพราะรัฐบาลมักง่ายและจ่ายเดิมนักจะตีเงินตราขึ้นใช้เองจนฟุ่มเฟือย

อนึ่ง การคลังของรัฐบาลกับการทำมาหากินของราษฎรก็ย่อมมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด คือ ถ้าราษฎรหาง่ายใช้คล่อง รัฐบาลก็เก็บภาษีได้มากขึ้น และในบางกรณีรัฐบาลยังมีหน้าที่ที่จะเก็บภาษีอากรให้มากขึ้นไปเสียด้วยเพื่อกันเงินเพื่อ เพราะฉะนั้น ในวิธีการทางงบประมาณของประเทศที่จะเจริญ เขามีได้มุ่งพิจารณารายจ่ายรายได้ของรัฐบาลแต่อย่างเดียว เขาเริ่มด้วยการประมาณการทำมาหากินของราษฎรทั่วประเทศเสียก่อนเท่ากับเป็นการคิดบัญชีของประเทศ แล้วจึงคิดงบประมาณของรัฐบาลให้เหมาะสมเข้ากับบัญชีของประเทศ สรุปความว่าการเงินของรัฐบาลกับการเงินของราษฎรแยกกันไม่ออก (ทั้งนี้โปรดอย่าเข้าใจจนเลยเถิดไปว่า “ทรัพย์สินของหลวงเป็นลาภของฉัน” ซึ่งเป็นคติที่นิยมใช้กันในบางประเทศ โดยไม่ได้มีหลักเศรษฐศาสตร์สนับสนุนเลย)

สรุปความได้ว่า การเรียนเศรษฐศาสตร์นั้นต้องมีทั้งทางทฤษฎีและประยุกต์ และจะต้องแบ่งแขนงออกเรียนโดยไม่แยกกันเสียอย่างไม่มีลืมหูลืมตา

อีกประการหนึ่ง เมื่อนักเรียนแยกกันเรียนวิชาเป็นแขนง ๆ ไปแล้วเช่นนี้ก็ย่อมต้องมีการอาศัยซึ่งกันและกัน เช่นผู้ที่ชำนาญทางการเงินก็ย่อมต้องอาศัยผู้ชำนาญทางการคลัง หรือกลับกัน เช่นนี้จึงจะได้ผลดีด้วยกันทั้งนั้น อนึ่ง องค์วิชานี้เป็นองค์ที่นักเรียนอาจารย์ได้สร้างสะสมกันมาแล้วนานหลายร้อยพันปี ผู้ใดประสงค์จะเข้าใจลึกซึ้งในปัญหาเศรษฐกิจจึงจำเป็นต้องหาหรือตำราเก่า ๆ ด้วย จึงทำให้เกิดเป็นวิชาประวัติศาสตร์ทฤษฎีหรือลัทธิเศรษฐกิจขึ้นในหลักสูตรของสำนักเรียนต่าง ๆ

๓. วิชาประกอบเศรษฐศาสตร์

วิชาอื่น ๆ ที่ต้องเรียนประกอบเศรษฐศาสตร์นั้นมียู่มากพอใช้ นักเศรษฐศาสตร์จะรู้เพียงเศรษฐศาสตร์ก็เหมือนกับเด็กที่รับประทานแต่กับหรือของหวานผู้ใหญ่ห้าม ต้องมีข้าวและผักผสมด้วยพอประมาณ จึงจะได้โตวันโตคืน วิชาที่เห็นได้ชัดก็คือวิชาบัญชี ผู้ใดจะเรียนการค้าหรือการธนาคาร ก็ย่อมต้องฝึกฝนวิชาบัญชีด้วยจึงจะมีประโยชน์ วิชาสถิติก็เช่นกัน มีประโยชน์สำหรับการคำนวณดูและประมาณความมากมายของทรัพย์และปัจจัยที่ก่อให้เกิดทรัพย์ และประมาณความเคลื่อนไหวแห่งเศรษฐกิจเป็นวิชาซึ่งจำเป็น วิชาคำนวณนั้นใช้ในการทำสถิติประการหนึ่ง กับยังมีประโยชน์ในการเศรษฐศาสตร์โดยแก่อีกสถานหนึ่ง กล่าวคือ การสร้างทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ในระหว่าง ๘๐ ปีที่แล้วมานี้ ท่านผู้ที่ “เข้าวิมานงาช้าง” บางท่านมักจะใช้วิชาคำนวณเป็นอาภินิหาร ประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจนั้นเล่า ก็เป็นบันไดที่นำนักเรียนไปให้เข้าใจซาบซึ่งถึงเหตุการณ์ในอดีตและในประเทศอื่น ๆ และเนื่องจากตำราเศรษฐศาสตร์มีมากมายหลายภาษา นักเรียนเศรษฐศาสตร์จึง

มีความจำเป็นที่จะต้องรู้ภาษาต่างประเทศด้วยอย่างน้อย ๑ หรือ ๒ ภาษา นอกจากนี้เครื่องมือสำคัญของนักเศรษฐศาสตร์ก็คือ การรู้จักใช้เหตุผล เพราะวิชาเศรษฐศาสตร์เป็นวิชาที่สืบสาวผลจากเหตุการณ์อันประจักษ์แจ้งและแน่ชัดเพียงไม่กี่ข้อ เช่น ใคร ๆ ก็รู้ว่าถ้าฝนแล้ง ข้าวจะแพง แต่ถ้าในเวลาใดฝนแล้งแล้วข้าวถูกลง นักเศรษฐศาสตร์ควรสาวหาเหตุว่าทำไมจึงเป็นเช่นนั้น อาจเป็นเพราะคนเล็กรับประทานข้าวหรือข้าวพ่ามีมากจนเกินธรรมดาส่งเข้ามาขายได้ถูก หรือเหตุอื่นใดก็เป็นได้ และเมื่อเข้าใจเหตุแล้วเสียคราาหนึ่ง คราาต่อ ๆ ไปก็จะรู้ได้ว่า จะต้องนำเอาเหตุแวดล้อมอื่นใดมาประกอบพิจารณาบ้าง วิชานี้เรียกว่า “ตรรกวิทยา” เป็นความรู้ที่มนุษย์ปกติมีระดับปัญญาอยู่โดยธรรมชาติแล้ว บางสำนักเขานิยมให้เรียนฝึกฝนขึ้นอีกให้แตกฉาน

ความเกี่ยวพันระหว่างเศรษฐศาสตร์กับรัฐศาสตร์หรือเรียกนัยหนึ่งวิชาว่าด้วยการปกครองและการเมืองนั้น เป็นความเกี่ยวพันอันสนิทสนมยิ่งนัก เพราะเศรษฐศาสตร์เป็นเครื่องมือการปกครองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินเงินทอง บางตำรากล่าวว่าปัญหาการเมืองต่าง ๆ เป็นปัญหาเศรษฐกิจทั้งนั้น บางตำราก็ว่านักการเมืองเป็นช้างเท้าหน้า นักเศรษฐศาสตร์เป็นช้างเท้าหลัง หมายความว่าเศรษฐศาสตร์นั้นเป็นวิชาที่เป็นกลางแล้วแต่นักการเมืองจะใช้เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของตน

ความเห็น ๒ ประการนี้ก็มีความจริงอยู่ไม่มากก็น้อย เพราะฉะนั้นตามสำนักเรียนเศรษฐศาสตร์ต่าง ๆ จึงต้องมีวิชากฎหมายการปกครองและปรัชญาการเมือง ปรัชญาสังคม เรียนกลั้อยู่แทบทุกแห่ง และกลับกัน นักรัฐศาสตร์จำเป็นต้องรู้เศรษฐศาสตร์อยู่บ้าง เศรษฐศาสตร์จึงแยกในข้อนี้เป็น ๒ แขนงคือ เศรษฐศาสตร์แท้ ๆ หรือหลักเศรษฐศาสตร์ กับเศรษฐศาสตร์การเมือง ในสำนักเรียนของฝรั่งเศสเขาจัดเศรษฐ-

ศาสตร์ไว้กับวิชาการเมือง รวมเรียกว่า “ปรัชญาการเมือง (Political Philosophy) ส่วนในสำนักเรียนของไทย เศรษฐศาสตร์ก็เคยเป็นวิชาเรียนในหลักสูตรปริญญาธรรมศาสตร์บัณฑิต

สรุปความที่กล่าวมาในตอนนั้นก็สมจริงดังคำของนักเศรษฐศาสตร์เรื่องนามผู้หนึ่งของอังกฤษชื่อ เคนส์ (John Maynard, Lord Keynes) ได้กล่าวไว้ในบทประพันธ์ กล่าวถึงชีวิตของปรมาจารย์เศรษฐศาสตร์อีกผู้หนึ่งคือ มาร์แชล (Alfred Marshall) แห่งมหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ เคนส์กล่าวไว้ดังนี้ “นักเศรษฐศาสตร์ชั้นเลิศจะต้องมีความสามารถหลายอย่างที่จะไม่ค่อยได้พบรวมกันในคนคนเดียว คือ จะต้องเป็นนักคำนวณ นักประวัติศาสตร์ รัฐบุรุษ นักปรัชญา แต่ละอย่างจะต้องเป็นให้ได้ถึงขีดสมควร นักเศรษฐศาสตร์ที่ดีจะต้องเข้าใจเครื่องหมายในวิชาคำนวณและพูดออกมาได้เป็นคำสามัญ จะต้องพิจารณาปัญหาเฉพาะเรื่องให้กลืนเกลียวกับหลักใหญ่ทั่วไป และในความคิดชั่วแล่นหนึ่ง ๆ จะต้องระลึกได้ทั้งรูปธรรม (สิ่งที่เห็นได้) และนามธรรม (สิ่งที่เห็นไม่ได้) นักเศรษฐศาสตร์ที่ดีจะต้องเรียนรู้ถึงการปัจจุบันจากเหตุการณ์ในอดีตเพื่อประโยชน์แห่งอนาคต จะต้องไม่เฉยในเรื่องธรรมชาติของมนุษย์และสิ่งที่มนุษย์ทำและก่อตั้งขึ้นแม้แต่อย่างเดียว นักเศรษฐศาสตร์ที่ดีจะต้องรู้ตัวว่าตนต้องการอะไร และในอารมณ์เดียวกันนั้นเองจะต้องตั้งตนเป็นกลางคือ ไมยน์ดิยน์ร้ายในประโยชน์ได้เสียของตน ทั้ง ๆ ที่ลอยเลื่อนอยู่เหนือความยั่วยวนแห่งลากลักการประดุจหนึ่งศิลปิน นักเศรษฐศาสตร์ในบางครั้งก็จักต้องลงมาสู่ความจริงของโลกในฐานะนักการเมือง”

๔. ความง่ายและความยากของเศรษฐศาสตร์

ขอยกเอาข้อความของเคนส์อีกตอนหนึ่งมาบรรยายในที่นี้เพื่อแสดงให้เห็นว่า เศรษฐศาสตร์เป็นวิชาที่ง่ายและเป็นวิชาที่ยากทั้งสองอย่างคือ เคนส์กล่าวไว้ในบทความเรื่องเดียวกันนั้นว่า “การเรียนรู้เศรษฐศาสตร์ ดู ๆ ก็ไม่น่าจะต้องใช้สติปัญญาชนิดพิเศษพิสดารอย่างใด...แต่ถึงกระนั้นก็ดี จะหานักเศรษฐศาสตร์ที่ดีหรือแม้แต่ที่พอจะใช้งานได้ก็เหมือนงมเข็มในท้องทะเล เป็นวิชาที่ง่าย แต่น้อยคนนักที่จะมีความรู้ซาบซึ้งดี”

ความง่ายของเศรษฐศาสตร์ แต่เพียงกล่าวถึงหลักใหญ่ก็เพียงพอที่จะเข้าใจได้ ตัวอย่างเช่น ใคร ๆ ก็ทราบแล้วว่า ของสิ่งใดเมื่อมีน้อยและมีคนต้องการมากก็ย่อมมีค่าแพง และเมื่อของมากกว่าความต้องการราคาของก็ย่อมจะตก ไม่เห็นมีความจำเป็นที่จะต้องหาอาจารย์ศึกษาโมกซ์มานั่งอธิบายเลย และวิชาเศรษฐกิจส่วนมากก็ประกอบไปด้วยหลักใหญ่ที่สามกษานี้ เป็นเรื่องที่ท่านผู้รู้เรียกในภาษาไทยว่า หลักอุปสงค์ (จะซื้อ) และอุปทาน (จะขาย) (ที่ไม่เรียกกันว่า “หลักจะซื้อจะขาย” อย่างสามัญชนก็คงจะเป็นด้วยประสงค์จะใช้ภาษาคำแค่งให้ขลังขึ้นบ้างกระมัง) และแก่นของเศรษฐศาสตร์ก็ไม่มีอะไรอื่น เช่น ในเรื่องเงินตรา จะทองคำถาว่า “เงินทองของแพง เงินแล้งของถูก” ก็จะได้ทั้งแก่นของเรื่องและยังมีสัมผัสสูกใจคนไทย ทองง่ายจาง่ายอีกโสดหนึ่งด้วย หวนไปพูดถึงแก่นการค้าระหว่างประเทศ เด็กอมมือก็ย่อมรู้อยู่ว่า ถ้าประเทศใดซื้อของเขามากกว่าขาย ถ้าไม่เป็นอย่างนั้นเขาไว้ก็ต้องใช้เงิน (ซึ่งอาจจะเงินทอง) ให้เขา จะหนีไปอย่างอื่นไม่ได้ ที่นี้นำคาถาเรื่องเงินมาประกอบเข้า สมมติว่าใช้เงินเขาไปแล้ว เงินในประเทศของเราก็แล้งของก็คงถูกลง ขึ้นต่อไปก็คือ เมื่อของของเราถูกลงแล้ว เราก็อาจจะขาย

ของของเรามากกว่าชื่อของของเขา เป็นการแก้กันอยู่ในตัว แต่ที่พูดมานี้ท่านผู้อ่านผู้ฟังอาจจะหวังว่าพูดวนเวียนเป็นวัฏพินหลัก ซึ่งก็จริงของท่าน แต่ถ้าท่านพลิกตำราเศรษฐศาสตร์แล้วจะเห็นจริงดังที่บรรยายยกอุทาหรณ์มานี้ เหมือนกับเมื่อเด็ก ๆ จำคำของผู้ใหญ่ท่านได้ว่า “น้ำขึ้นปลากินมด พอน้ำลดมดกินปลา” ถ้าใครรู้คานานี้แล้วนำไปเปรียบเทียบกับเศรษฐศาสตร์ ก็ได้ชื่อว่าเป็นผู้รู้เศรษฐศาสตร์แล้วแลฯ นี่แหละเป็นข้อง่ายของเศรษฐศาสตร์ แต่แต่ละอาจารย์เศรษฐศาสตร์ทุก ๆ ท่านคงจะไม่ยอมรับว่าวิชาของท่านง่าย บางท่านยังอุตส่าห์หาคำบาลีสันสกฤต (หรือถ้าเป็นฝรั่งก็หาคำลาตินยาวสองสามหลา) มาทำให้ลึกลับขึ้น หรือบางท่านที่ชำนาญทางวาดเขียนหรือคำนวณอาจจะพลางเอาหลักง่าย ๆ มาแปรรูปเสีย เขียนสิ่งที่เขาเรียกกันว่า “กราฟ” หรือเอาตัวเลขมาใส่เข้าเรียกว่า “สมการ” ทั้ง ๆ ที่บางครั้งไม่มีความจำเป็นเลย แต่มีผลในทางทำให้ศิษย์ใหม่ห่อใจไปตาม ๆ กัน

ที่นี้จะกล่าวถึงความยากของเศรษฐศาสตร์ ความยากนี้มีอยู่ ๒ สถาน สถานที่ ๑ ได้แก่ข้อที่เคนส์ได้กล่าวไว้ดังที่ได้นำมาแปลข้างต้นแล้ว คือจะต้องประกอบด้วยความสามารถหลายอย่างรวมกันจึงจะใช้งานได้ อีกสถานหนึ่งได้แก่ความยากในการที่จะเรียนรู้ให้ซาบซึ้งในวิชานี้จริง ๆ สถานแรกได้กล่าวไว้พอเข้าใจได้แล้ว สถานหลังจำเป็นจะต้องอธิบายเพิ่มเติม

ขอเริ่มด้วยข้ออุปมาเสียก่อนคือ คานา “น้ำขึ้นปลากินมด พอน้ำลดมดกินปลา” ฟังดูเฝิ่น ๆ ก็รู้สึกเข้าใจง่าย แต่อาจจะชักต่อไปว่า น้ำขึ้นก่อนหรือน้ำลดก่อน ? เพราะถ้าน้ำขึ้นก่อนปลาจะเป็นฝ่ายได้เปรียบ ถ้าน้ำลดก่อนมดก็ได้เปรียบ นอกจากนี้ยังมีข้อชักอีกหลายข้อซึ่งตอบได้ยาก เช่น น้ำขึ้นก็คอก ปลาจะกินมดได้ที่ตัว และน้ำจะต้องขึ้นนาน

เท่าใด ปลาจึงจะกินหมดสูญไป เช่นนี้เป็นต้น

หวนกลับมาถึงหลักใหญ่ของเศรษฐศาสตร์จะเห็นว่า ในจำนวนนักเศรษฐศาสตร์ที่ท่องจำหลักใหญ่ ๆ ได้แม่นยำนั้นมิมีกี่คนที่จะตอบข้อซักที่ลึกซึ้งออกไปอีกได้แน่นอน เช่นซักว่า ถ้ามีของน้อยเท่านั้น คนอยากจะซื้อมากเท่านั้น ราคาจะถีบสูงขึ้นสักเท่าใดแน่ หรือในเรื่องการค้าระหว่างประเทศก็อาจซักว่า ถ้าซื้อเข้ามามากกว่าขายออกแล้ว เงินออกไป ๆ จะต้องเสียเงินไปสักเท่าไรจึงจะกลับมาทำให้ขายได้มากกว่าเดิมให้ได้ตามที่ต้องการ ทั้งนี้เพราะเหตุว่าการที่ระบายเงินออกนอกประเทศโดยหวังผลจะให้ของของเราราคาถูกลงนั้น บางทีจะต้องระบายออกไปจนเกือบเกลี้ยงกระเป๋าก็ได้เสียจึงจะได้ผล และอาจจะซักรต่อไปอีกว่า เมื่อของของเราถูกลงแล้วจะมีข้อเสียหายอย่างใดบ้าง เช่น พ่อค้าขาดทุน รัฐบาลก็เก็บภาษีได้น้อยลง ฯลฯ คนต้องออกจากงาน ไม่มีอาชีพไป เมื่อยังซักรก็ยังมีปัญหามากและล้นแล้วแต่เป็นปัญหาที่ตอบไม่ได้ง่าย ๆ ทั้งนั้น

สรุปความว่า เศรษฐศาสตร์เป็นวิชาที่เรียนหลักกว้าง ๆ โดยง่ายพอดู แต่จะนำมาปฏิบัติกับข้อเท็จจริงให้ลึกซึ้งแม่นยำได้ยากนัก นักเรียนวิชานี้จึงจำเป็นต้องใส่ใจในความรู้รอบตัวเรื่องอื่น และใช้สติปัญญาพินิจพิเคราะห์ความเป็นจริงให้ถูกต้องพอสมควร

๕. ปัญหาบางประการของนักเรียนเศรษฐศาสตร์

ความยากของเศรษฐศาสตร์ที่ได้บรรยายมาโดยสังเขปในตอนก่อนนั้น เป็นความยากที่แท้จริงไม่มีใครเกลี้ยให้ยากก็คงยากอยู่แล้ว เป็นไปตามธรรมชาติของวิชาความรู้ซึ่งจะต้องมีส่วนยากอยู่บ้างทุกวิชา แต่นอกเหนือไปจากนี้ ก็ยังมีปัญหาที่นักเรียนเศรษฐศาสตร์ทั้ง

ชั้นศิษย์และอาจารย์จะต้องขบอยู่เป็นจำนวนมาก และเป็นปัญหายุ่งยากพอที่จะช่วยกันขจัดได้บ้างไม่มากนักน้อย จึงน่าจะนำมาเล่าสู่กันฟังในที่นี้

ปัญหาข้อแรกของศิษย์ใหม่ก็คือเรื่องศัพท์ ซึ่งได้กล่าวไว้บ้างแล้วในตอนก่อน ๆ ศัพท์เศรษฐศาสตร์แม้แต่ในตำราฝรั่งก็ยุ่งยากพอใช้พอตกมาถึงตำราไทยก็ยิ่งเพิ่มความยากยิ่งขึ้นไปอีก จนนักเรียนทั้งหลายพากันเอือมวิธาของตนไปตาม ๆ กัน สมภูฐานของความยากมีอยู่ ๒ ประการ คือ

๑. อาจารย์ของไทยเราที่แต่งตำราเศรษฐศาสตร์ (หรือแม้แต่วิชาอื่นก็ตาม) เมื่อจนแก่ถ้อยคำก็มักจะหันเข้าหาคำแขกตะพึดตะพือ ไม่ค่อยจะคิดถึงคำไทยง่าย ๆ พยางค์เดียว ซึ่งอาจนำมาใช้ได้ จริงอยู่ภาษาไทยเราเป็นภาษาที่กำลังจะเจริญเติบโตขึ้น จะต้องเพิ่มศัพท์เพิ่มคำกันอยู่เสมอ และพื้นเดิมของภาษาเราก็มักจะขาดคำที่เป็นนามธรรมเป็นของธรรมดาอยู่เองที่จะต้องอาศัยภาษาบาลีสันสกฤตเข้าช่วย และขณะนี้ท่านผู้ใดพยายามจะใช้คำพยางค์เดียวของไทยเดิมล้วน ๆ ท่านผู้นั้นก็ต้องไม่เปิดปากสนทนากับผู้ใดเลย ในที่นี้มีได้ประสงค์จะห้ามใช้ภาษาบาลีสันสกฤตเสียเด็ดขาด แม้ในเรื่องความเรื่องนี้เองก็มีคำยาว ๆ ดาษดื่นไป เพียงแต่ควรจะใช้กันอย่าให้พรวดพราด ตัวอย่างเช่น จะพูดถึง “การช่วยเหลือพลเมือง” หรือ “การรับใช้ราษฎร” ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องพูดว่า “บริการสาธารณะ” หรือ ถ้าจะใช้ “การแบ่งทรัพย์สิน” แทนคำว่า “วิภาคกรรม” ก็จะทำให้นักเรียนโล่งอกไปมาก และไม่ต้องทำให้เขาเสียเงินซื้อปทานุกรมมาพลิกดูเสียอีก (โดยบางครั้งก็หาไม่พบคำที่ต้องการ) หรือแม้แต่ “อุปสงค์อุปทาน” ก็อาจจะประหยัดเอาไว้ใช้แต่ในที่จำเป็นจริง ๆ ถ้าตอนไหนเขียนว่า “จะซื้อจะขาย” ได้ ก็น่าจะเพียรใช้บ้างจะได้ทำให้วิชาของเราง่ายขึ้นพอดู

๒. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ถ้อยคำในวิชาเศรษฐศาสตร์อีกข้อหนึ่ง เกิดจากการที่ผู้แต่งตำรามักจะเป็นผู้ที่เรียนวิชานี้มาจากต่างประเทศ เป็นภาษาต่างประเทศ จึงมักจะคิดเป็นทำนองภาษาต่างประเทศแล้วดัดแปลงมาเป็นไทยอีกครั้งหนึ่ง บางท่านก็แปลตำรามาจากภาษาอื่นโดยตรงทีเดียว อันวิชาแปลนี้ก็เป็นวิชาที่ยากอยู่ และนักเศรษฐศาสตร์ก็ไม่จำเป็นต้องแปลเก่งทุกคน และถึงจะแปลเก่งก็อาจจะแปลไม่ได้เหมือนกันทุกคน ขออ้างตัวอย่างคำจะซื้อจะขายอีก ถ้าท่านเปิดตำราเศรษฐศาสตร์ภาษาไทย ท่านจะเห็นว่าบางอาจารย์ใช้ “เสนอสนอง” บางท่านใช้ “ประสงค์อันวย” บ้างใช้ “อุปสงค์อุปทาน” บ้างก็ใช้ “ติมานด์ชีพพลาย” ตื้อ ๆ อย่างนี้ นักเรียนที่ขยันอ่านตำราหลายเล่มย่อมจะต้องกินยาแก้ปวดศีรษะหลายเม็ดทีเดียว หรือบางทีคำฝรั่งเขาเป็นคำแผลงหรือคำย่อ ไม่ได้ความหมายกระจ่างแล้ว ไทยเรานำเอาคำแผลงคำย่อนั้นมาแปลตรงตัว ก็ทำให้งงได้เหมือนกัน เช่น คำว่า Foreign Exchange ซึ่งหมายความว่า เงินตราต่างประเทศ (ซึ่งเราจะเอาเงินของเราแลกเปลี่ยนมาได้) บางทีฝรั่งใช้คำว่า Exchange สั้นๆ ถ้าไทยเราแปลว่า “ปริวรรต” นักเรียนใหม่ ๆ เปิดพจนานุกรมของกรมตำรา กระทรวงศึกษาธิการ ก็อาจจะเข้าใจว่าหมายถึงสิ่งที่หมุนไปหรือแปรเปลี่ยนไป ซึ่งมีช่องทางที่จะสอบกได้ง่าย หรือบางทีผู้แปลศัพท์เป็นเถรตรง เช่น เห็นเขาแปลคำว่า Service เป็น “บริการ” ก็เลยแปล Civil Service เป็น “บริการประชาชน” ไป แทนที่จะใช้คำว่า “ข้าราชการพลเรือน” หรือเห็นว่า Payment แปลว่า การชำระหนี้ Balance แปลว่าตาชั่งหรือดุล Balance of Payment ก็เลยแปลว่า “ดุลชำระหนี้” ห้วน ๆ หาได้คำนึงว่า (ก) เรื่องนี้เป็นการเงินระหว่างประเทศ และ (ข) การชำระหนี้ไม่จำเป็นที่จะต้องเป็น “การชำระหนี้” เสมอไป เพราะอาจจะเป็น Balance of Payment on

Current Account ซึ่งยังไม่มีหนี้สินติดต่อกันมาก่อนเลย เป็นเรื่องการชำระเงินกันระหว่างประเทศในงบเดินสะพัด (เทียบศัพท์เงินฝากธนาคาร) ผิดกับการชำระหนี้หรือการให้กู้ยืมซึ่งเข้าประเภท International payment on capital account

เมื่อได้กล่าวถึงเรื่องถ้อยคำมาเพียงเท่านี้พอเห็นสังเขปแล้วหวังใจว่าท่านผู้อ่านคงจะไม่ทำให้ผู้เขียนแปลศัพท์ที่อ้างมาไว้ในที่นี้ เพราะถึงทำก็คงไม่รับ ผู้เขียนแปลศัพท์ที่อ้างมาเพื่อประสงค์แต่จะชี้ให้เห็นว่า การใช้ถ้อยคำในวิชานี้เป็นสิ่งที่ยากยิ่งและสำคัญยิ่ง นอกจากเจ้าตำราทั้งหลายจะอุตสาหะหลีกเลียงคำยาก ๆ แล้ว เมื่อจำเป็นจริง ๆ ก็น่าจะเชิญให้มาประชุมปรึกษากันถึงคำที่จะใช้เพื่อให้ได้ประโยชน์ในความกระจ่างแจ้งและความถูกต้องยิ่งขึ้น ประโยชน์ที่จะได้จากการปรึกษาเช่นนี้คงจะมีมิใช่น้อย

ข้อที่หนักใจนักเศรษฐศาสตร์ในประการต่อไปได้แก่เรื่องสถิติ เพราะนักเศรษฐศาสตร์ต้องอาศัยตัวเลขสถิติต่าง ๆ ในการที่จะตรวจดูฐานะเศรษฐกิจว่าดีร้ายเป็นอย่างไร จะใช้เป็นหลักในการประมาณและวิธีแก้ไขหรือส่งเสริมเศรษฐกิจ ถ้าตัวเลขสถิติไม่มีหรือมีชนิดใดที่เชื่อไม่ได้ ก็เหมือนหมอกที่ไม่มีปราวัดความร้อนของคนไข้หรือปราวัดนั้นเสียเชื่อไม่ได้ หรือคนไข้บอกอาการไข้ของตนเพี้ยนไปจากความจริง จะให้ยาได้ถูกต้องก็เห็นจะต้องอาศัยโชคอำนาจ

ตัวเลขสถิติอาจจะบกพร่องได้หลายสถาน เช่น ไม่ได้สำรวจรวมไว้ หรือรวบรวมไว้แต่ไม่ได้ดี ถ้าไม่ได้รวบรวมไว้ มีข้อแก้ที่เห็นได้ง่ายก็คือต้องรวบรวมกันเสียที ไม่ควรคิดว่าเมื่อตั้งกรุงเทพฯ มาได้เกือบ ๒๐๐ ปีแล้วไม่มีสถิติยังอยู่กันมาได้ ฯลฯ และไม่ควรจะทอดอาลัยว่าตัวเลขนั้นใครจะแปลไปอย่างไรก็แปลได้ ไม่เห็นมีประโยชน์ จริงอยู่

การแปลตัวเลขเข้าข้างตนเองนั้นมีผู้นิยมกระทำกันอยู่ แต่ก็กระทำกันไปไม่ได้นานนัก ความจะต้องแดงขึ้นสักวันหนึ่งถ้าไม่มีเหตุผลสนับสนุนพอเพียง

การรวบรวมสถิติไว้ได้ไม่ดีนั้นเป็นเรื่องที่แก้ได้ยาก ข้อบกพร่องในการรวบรวมมีหลายอย่าง เช่น วิธีไม่ดี หรือรวบรวมไว้สัก ๒-๓ เวลาแล้วหยุด หรือเริ่มทำใหม่ หรือรวบรวมไว้อย่างเสียไม่ได้ นายเขาใช้ก็ทำไปวันหนึ่ง ๆ หรือเจตนาให้ผิดจากความเป็นจริง หรือแม้ที่สุดมักง่าย ทำอย่างคำตลาดเขาเรียกกันว่า “นั่งเทียนยกเมฆ” ทั้งนี้ไม่ว่าจะบกพร่องในสถานใดก็ย่อมเป็นอันตรายร้ายแรงยิ่งนัก ยกตัวอย่างเช่น สมมติว่าในประเทศ ก. ข้าราชการได้รับเงินเดือนน้อยและจิตเสื่อม จึงนิยมรับค่าน้ำชาจากแพจากราชฎา ช่วยให้ราชฎาเสียภาษีแก่รัฐบาลน้อยลง และอีกส่วนหนึ่งถือเป็นภาษีส่วนตัวเก็บเข้าคลังของตนเองเสีย เช่นนี้ก็ย่อมจะทำให้พ่อค้าวานิชมีช่องทางหลีกเลี่ยงภาษีสำหรับรัฐบาลได้ง่าย ส่วนรัฐบาลเมื่อเห็นสถิติเงินเข้าคลังน้อยลงก็จัดการขึ้นภาษี แล้วก็เกิดการหนีภาษีอีกต่อไป วนเวียนเป็นกงเกวียน ผลก็คือภาษีตกหนักอยู่กับผู้สุจริต และภาษีนั่นแทนที่จะเป็นศุลกากร ภาษีเงินได้ หรืออะไรเทือกนั้น แท้จริงกลายเป็นภาษีสุจริตไป อีกประการหนึ่ง เมื่อมีภาษีสูงขึ้นเกินขีดที่ย่อมเป็นอันตรายแก่การทำมาหากินของราชฎา เพราะเมื่อถูกเก็บภาษีมาก และเพิกเฉยรักความชื้อ พ่อค้าวานิชก็ย่อมจะเกิดความท้อถอยไม่เป็นอันประกอบสัมมาอาชีพ ส่วนรัฐบาลเองก็จะดำเนินนโยบายปกครองบ้านเมืองให้ราบรื่นหาได้ไม่ นักเศรษฐศาสตร์เองก็ย่อมจะวางสมมุติฐานแห่งโครงเศรษฐกิจได้ไม่ถูกต้อง เพราะตัวเลขลวง กลายเป็นผู้ที่เสื่อมจนถึงมีผู้ออกปากว่า “วิชาเศรษฐศาสตร์นั้นนำมาใช้ในประเทศ ก. ไม่ได้” หนัก ๆ เข้าก็อาจจะต้องหันเข้าหาวิชานั่งกลิ้งใช้ดินสอพอง

หัดยกเมฆอย่างผู้อื่นเขา

ปัญหาอีกข้อหนึ่งของนักเศรษฐศาสตร์ก็คือ จะต้องสำนึกไว้เสมอว่าเศรษฐศาสตร์กับการบ้านการเมืองเป็นของคู่กัน สมมติว่าพบปัญหาเรื่องศัพท์เรื่องสถิติไป และวิชาเศรษฐกิจเจริญพอที่จะช่วยให้นักเศรษฐศาสตร์ทำประโยชน์ให้แก่บ้านเมืองได้ แต่พอจะแนะนำใครขึ้นที่ใดก็ไม่เป็นที่เชื่อถือ ผู้รับคำแนะนำมัวพะวงถึงเรื่องอื่นเสีย ขอยกเอาเรื่องครอบครัวมาอธิบายเป็นตัวอย่างให้ชัดเจนยิ่งขึ้น สมมติว่าหัวหน้าครอบครัวเป็นผู้ทำรายได้รายจ่ายของครอบครัวไว้ล่วงหน้า รายได้นั้นพอจะคาดได้ว่าปีหนึ่งเดือนหนึ่งเป็นจำนวนเท่าใด จำนวนนี้อาจจะนำมาจ่ายได้ทั้งในทางที่มีประโยชน์และไม่มีประโยชน์แก่ครอบครัว และในรายจ่ายที่มีประโยชน์ ประโยชน์นั้นก็อาจจะแยกได้ว่าเป็นประโยชน์ในปัจจุบัน หรือประโยชน์ในอนาคต ดังนั้นไม่ต้องนำตำราเศรษฐศาสตร์ออกมาวาง เราก็แทบจะกล่าวได้ว่ารายจ่ายชนิดที่ไม่มีประโยชน์แก่ส่วนรวม เช่น การพนัน หรือซื้อขนมของแสดลงให้เด็ก ๆ หรือการซื้อมิดชิดซื้อหวานให้เด็กเล็ก ๆ เล่น เหล่านี้จะตัดออกเสียเด็ดขาด สำหรับรายจ่ายที่มีประโยชน์ก็ควรสรรจ่ายเพื่อประโยชน์ทันตากับประโยชน์อนาคตให้ได้ ส่วนเหมาะเจาะกับกาลเทศะจึงจะชอบ เพราะถ้าจ่ายเพื่อซื้อกินในวันนี้เสียจนสิ้นเหลือ ลูกหลานวันข้างหน้าก็จะอด หากจ่ายเพื่ออนาคตมากเกินไป ลูกหลานในวันนี้ก็ต้องอดโรยอ่อนเพลีย

ที่นี้สมมติว่าหัวหน้าครอบครัวนั้นเป็นผู้จ่ายเติบโตและใจอ่อนเสีย อ่อนวอนลูกหลานไม่ได้ ตนจะซื้อบุหรี่ยสูบเอง ลูกอายุ ๒ ขวบอยากสูบบ้างก็ให้สูบ ซื้อผ้าอ้อมมาให้ลูกแดง ๆ แต่หลานอายุ ๑๖-๑๗ ปี อยากใช้สวมไปโรงเรียนก็ขัดไม่ได้ (น่ากลัวครูจะไล่ให้กลับบ้าน ขอภัยตัวอย่างที่ยกมานี้ไม่น่าเชื่อถือ แต่บางทีเปลี่ยนตัวละครในตัวอย่างเสีย

อาจจะจริงขึ้นก็ได้) ทั้งนี้เพราะหัวหน้าครอบครัวนั้น ๆ ประสงค์จะเอาใจลูกหลานให้ทั่วถึงกันทุกคน มิฉะนั้นจะเกิดพยศขึ้น เมื่อการเป็นไปดังนี้ มิใช่ที่นักเศรษฐศาสตร์จะชี้ให้เห็นว่า เมื่อมีขนมก้อนเดียวจะเก็บไว้ทั้งก้อน แล้วกินไปทั้งก้อนขณะเดียวกันก็ยอมทำไม่ได้ หัวหน้าครอบครัวเมื่ออยู่ในฐานะเช่นนี้แล้วก็เห็นจะลำบากอยู่สักหน่อย มีเงินเดือนเดือนละพันบาท ใช้เสีย ๑,๕๐๐ บาท อีก ๕๐๐ ก็จะต้องอาศัยผู้อื่น เช่น เอกชน ผู้ให้กู้ยืม หรือโรงรับจำนำ เป็นต้น

ฐานะหัวหน้าครอบครัวกับรัฐบาลผู้ปกครองประเทศผิดกันอยู่ที่หัวหน้าครอบครัวเมื่อใช้เงินได้ก็มีอยู่วิธีเดียวคือกู้เงินเขา ส่วนรัฐบาลนั้นก็มีอีกวิธีหนึ่งคือ พิมพ์ธนบัตรเพิ่มขึ้น หรือกู้จากธนาคารที่พิมพ์ธนบัตรได้ วิธีนี้ล่อแหลมอันตรายนักเพราะอาจจะทำให้เงินเฟ้อหรือเงินทอง ของยอมแพงและค่าของเงินตราลดลงไปตามส่วน และถ้าไม่รู้จักยับยั้งขึ้นใช้วิธีนี้บ่อย ๆ ย่อมจะทำให้ราษฎรหมดความเชื่อถือในเงินตราเมื่อค่าของเงินตราเสื่อม รัฐบาลก็ต้องพิมพ์เงินตราเพิ่มขึ้นอีก ฯลฯ วนอยู่เช่นนี้จนหาที่สิ้นสุดมิได้ ลงท้ายจะไปรับประทานอาหารกลางวันสักมื้อหนึ่งอาจจะต้องหิวตะกร่ำใบใหญ่ ๆ ใส่ธนบัตรไป แล้วต่อมาก็เกิดปัญหาอื่นเข้าแทรกแซง เพราะเมื่อเกิดเงินเฟ้อขึ้น ผู้ที่มีรายได้ประจำเช่นข้าราชการมักจะเสียเปรียบ ทำให้รายได้จริงของเขาตกต่ำลง ก็อาจจะเกิดเรื่องที่ถูกกล่าวไว้ในตัวอย่างเรื่องสถิติแล้ว

ปัญหาที่นักเศรษฐศาสตร์จะต้องเผชิญนั้นมีอีกมากมาย ที่นำมากล่าวโดยสังเขปและโดยย่อนี้ก็ประสงค์จะแสดงตัวอย่างเท่านั้น ข้อย่อยยากอื่นยังมีมากมายที่มักจะคาดหมายไม่ถึง แต่นักเศรษฐศาสตร์ก็ยอมจำเป็นที่จะศึกษาและสำนึกได้ เพื่อที่จะได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนได้ตามกาลเทศะ สมมติว่ามีนักเศรษฐศาสตร์จากโลกพระจันทร์ลงมาเยี่ยมโลก

มนุษย์ แล้วคาดไม่ถึงว่าโลกเรานี้บางแห่งผู้ใดจะขอตั้งโทรศัพท์หรือใช้โทรศัพท์ หรือขออนุญาตขับขี่พาหนะ หรือขอเช่ารถตู้บรรทุกสินค้า หรือ ฯลฯ ก็อาจจะต้องชำระเงินเช่นให้พระภูมิเจ้าที่ต่าง ๆ โดยไม่มีใบเสร็จรับเงินเป็นทางการ หรือคาดไม่ถึงว่าพ่อค้าวานิชมักจะนิยมทำบัญชีกันเป็น ๒ บัญชี แต่ส่วนกรมกองราชการบางแห่งทำบัญชีชนิดที่เรียกว่าบัญชีหาได้ไม่ หรือคาดไม่ถึงว่าความสัมพันธ์ทางญาติมิตรและความสามารถในเชิงความรู้และคำพูดชนิดสัตย์จริง ฯลฯ เช่นนี้แล้ว นักเศรษฐศาสตร์แห่งโลกพระจันทร์ผู้นั้นก็ย่อมเป็นที่บกพร่องในวิชาของตน ไม่สามารถนำวิชาไปใช้ประโยชน์ได้จริง ๆ

๖. คตินักเศรษฐศาสตร์

เมื่อนักเศรษฐศาสตร์ต้องเผชิญกับปัญหายุ่งยากเป็นจำนวนมากเช่นนี้จะควรทำนัยใด ในที่นี้จะขอเชิญชาวอเมริกัน ๒ ท่านมาตอบแทน คนแรกคือ ประธานาธิบดีวู้ดโร วิลสัน อีกคนหนึ่งคือนักปราชญ์ชื่อ เอ็มเมอร์สัน คำตอบของนายเอมเมอร์สันยืดยาว จึงขอนำไปแยกเรียบเรียงไว้ต่างหาก ส่วนนายวู้ดโร วิลสันได้กล่าวสุนทรพจน์ในโอกาสเปิดธนาคารของสหรัฐอเมริกาไว้ดังนี้

“อันปัญหาเศรษฐกิจของเรานั้น เราจะจัดการแก้ไขในสภาพที่เป็นจริงอยู่และในสภาพที่อาจดัดแปลงได้ จะไม่มัวเพ้ออาลัยว่าถ้าเราได้ตั้งต้นกันใหม่ ไม่มีอะไรเปรอะเปื้อนแล้ว เราจะทำได้ดีถึงเพียงใด และเราจะค่อยพยายามปฏิบัติทีละขั้นสองขั้น เพื่อให้เศรษฐกิจของเราเป็นไปตามสภาพที่ควรเป็น”

ภาค

๒

ว่าด้วยการบริหาร
เศรษฐกิจมหภาค

สรุปปัญหาเศรษฐกิจ

ของประเทศไทยและวิธีแก้ไข

ประเทศไทยเป็นประเทศกสิกรรมเพราะดินฟ้าอากาศอำนวย ประชาชนก็ได้อาศัยทรัพยากรธรรมชาติอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นประชาชนจะดำรงชีพอย่างสุขสบายได้ก็ต้องมีทุกสิ่งทุกอย่างที่จำเป็นแก่ชีวิตเพียงพอ ถ้าหากเวลาใดเหตุการณ์วิปริตไป เช่น บุคคลที่มีรายได้จากการผลิตมากเกินไปหรือน้อยเกินไป หรือปีใดดินฟ้าอากาศผิดปกติ อะไรเหล่านี้ ก็เป็นทางให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจได้ง่าย

ส่วนหนึ่งจากการบรรยายเรื่อง "เศรษฐกิจแห่งประเทศไทย" แก่นิสิตชั้นปีที่ ๔ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พิมพ์ครั้งแรกใน เศรษฐกิจแห่งประเทศไทย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๔๙๖

ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและการผลิต

ปัญหาที่สำคัญที่สุดก็คือ ทำไมเราจะผลิตอาหารมากขึ้นให้ได้ อัตราส่วนกับที่พลเมืองได้ทวีปริมาณขึ้น เพื่อให้ประชาชนมีอาหารบริโภค โดยทั่วถึงกัน และยังมีเหลือส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศได้เช่นเคย ประการแรกที่ต้องพิจารณาได้แก่ข้าว เพราะข้าวเป็นสินค้าที่มีความสำคัญทั้งในด้านการค้าภายในและภายนอกประเทศ เราส่งข้าวออกเป็นมูลค่าประมาณร้อยละ ๔๕-๕๐ ของสินค้าออกทั้งหมด และแต่ก่อนนี้เรามีข้าวเหลือและส่งออกได้ประมาณ ๑-๑.๕ ส่วน ใน ๓ ส่วนที่ผลิตได้ แต่หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เรามีข้าวส่งออกได้น้อยลงเพราะอุปสรรคหลายประการ ประการแรกคือ ปริมาณประชากรของไทยเพิ่มขึ้นก็ต้องบริโภคข้าวเพิ่มขึ้นด้วย จึงเป็นเหตุให้ข้าวส่วนที่เหลือที่จะส่งออกไปขายต่างประเทศมีปริมาณลดน้อยลง ปรากฏว่าในขณะนี้เราบริโภคข้าวเสียประมาณ ๓ ส่วน และส่งออกได้เพียงส่วนเดียว ประการที่ ๒ ได้แก่ราคาและการหาตลาดข้าวในต่างประเทศ ถ้าราคาข้าวในตลาดโลกตกต่ำมาก รายได้ของประเทศก็จะตกต่ำลงมากยิ่งกว่าด้วย เพราะอาจขายข้าวได้ในปริมาณที่น้อยลง เนื่องจากไม่สามารถลดต้นทุนให้ต่ำลงพอแข่งขันกับประเทศผู้ผลิตข้าวอื่น ๆ ได้ ส่วนการหาตลาดก็เป็นหน้าที่ของผู้แทนทางพาณิชย์ของเราในต่างประเทศ ควรจะชวนชวนเร่งหาให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น เพราะในระยะเวลาหลัง ๆ ตลาดข้าวไทยในต่างประเทศได้ถูกผู้ผลิตข้าวอื่น ๆ แข่งขันและแย่งไปหลายแห่ง ถ้าเราหาตลาดได้มากก็สามารถส่งข้าวออกได้มากเป็นจำนวนแน่นอน ในการเพิ่มปริมาณการผลิตข้าว การแก้ไขขั้นแรกก็คือ ขจัดอุปสรรคของการผลิตออกให้หมด เช่น การปราบแมลงและศัตรูพืช ควรมีการทอดน้ำให้พอเพียงแก่ความต้องการของต้นข้าว พยายามใช้ที่ดินที่บริบูรณ์ด้วยปุ๋ยทั้งธรรมชาติและ

วิทยาศาสตร์ ในการปรับปรุงและส่งเสริมการผลิต ควรตั้งสถานีบำรุงพันธุ์ข้าวให้แพร่หลาย ทดลองพันธุ์ที่ดีเพื่อนำมาปลูกให้ได้ผลมากขึ้น ทดลองใช้ปุ๋ยแต่ละชนิด ในระหว่างปีอาจให้มีการประกวดพันธุ์ข้าว ให้รางวัลแก่ผู้ผลิตข้าวพันธุ์ดี ในการทำนาควรใช้เครื่องจักรช่วยบ้างถ้าทำได้ แต่ควรระวังว่าถ้าใช้เครื่องจักรมากแล้ว ปัญหาคนไม่มีงานทำก็จะเกิดขึ้นได้ จึงควรมีแผนการช่วยเหลือไว้พร้อมกันไปด้วย

ส่วนเรื่องยางและดีบุกก็เป็นแบบเดียวกัน คือสำคัญอยู่ที่ราคา ถ้าราคาสูงก็จูงใจให้ผลิตมาก ถ้าปีใดผลิตมากแล้วขายไม่ได้ก็จะทำให้ราคาตกภายในประเทศ เจ้าของสวนยางจะไม่มีเงินจ่ายให้คนงาน ความยุ่งยากย่อมเกิดขึ้น และกรณีที่ผลิตน้อยเพราะราคาตกต่ำ ก็จะทำให้เกิดการรวมกรว่างงานได้ การผลิตยางของไทยในปี ๒๔๙๕ ต้องหยุดชะงักลง เพราะอเมริกาผู้ใช้อย่างปีหนึ่ง ๆ เป็นปริมาณกว่าครึ่งของโลก ได้หยุดซื้อยางธรรมชาติเข้ากองสะสม (Stock-pile) และประกอบกับทำยางเทียมใช้ได้ผลภายในประเทศ ปัญหาจึงเป็นการยากที่จะแก้ไข สำหรับสินค้าที่อุปทานมีความยืดหยุ่นน้อย สิ่งเดียวที่ควรปรับปรุงก็คือเรื่องคุณภาพของยางแผ่นรมควัน ส่วนราคาก็เป็นเรื่องของความตกลงกันของตลาดโลก สำหรับดีบุกนั้น เราควรหาทางลดต้นทุนในการผลิตให้ต่ำกว่าที่เป็นอยู่

ไม้สักเป็นสินค้าออกสำคัญอย่างหนึ่ง และมีปัญหาเรื่องตลาดที่มั่นคงอยู่เหมือนกัน จำนวนไม้สักที่ส่งออกนอกประเทศในปี ๒๔๙๕ ได้ลดลงมาก เพราะพม่าเริ่มเข้าแข่งขัน และไม้สักคุณภาพดีมีปริมาณน้อยลง ส่วนไม้ชนิดอื่นส่งออกในระยะหลังสงครามมีน้อย เพราะรัฐบาลควบคุมโควตาในการส่งออก (เพ็งเลิกไปเมื่อ ๒ ปีก่อน) เพราะเกรงว่าภายนอกไม้จะขาดแคลนและราคาในประเทศจะสูง ซึ่งความจริงแล้ว

รัฐบาลไม่ควรวิตกในเรื่องนี้ แต่อย่างไรก็ดี ปัญหาการตัดไม้จากป่าและ การทำนุบำรุงป่านั้นเป็นปัญหาใหญ่ คือ เราต้องมีผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่อย่างเพียงพอ พยายามป้องกันการลักลอบตัดไม้ให้ได้ผล จริงอยู่ เราไม่อาจให้ข้าราชการไปเฝ้าในป่าทั่วได้ แต่ก็ควรมีหลักการบริหาร และควบคุมให้รัดกุมยิ่งขึ้นก็เป็นส่วนดีแล้ว ในการทำนุบำรุงป่าก็ควร เป็นหน้าที่ของอธิบดีกรมป่าไม้โดยตรงที่จะต้องจัดหาผู้เชี่ยวชาญหรือตั้ง สถานีทดลองพันธุ์ไม้ มีการศึกษาว่าด้วยการป้องกันป่า การใช้ประโยชน์ ป่าและการสงวนป่า

ปัญหาการค้าระหว่างประเทศ

จะเห็นได้ว่าสินค้าสำคัญดังกล่าวนี้ มีความสัมพันธ์กับการค้า ระหว่างประเทศและความต้องการเงินตราต่างประเทศ ถ้าดูจากตัวเลข สถิติแล้วจะเห็นว่า ปริมาณการส่งออกของสินค้าเหล่านี้ค่อนข้างลดลง ทั้งนี้เป็นด้วยความต้องการของต่างประเทศในสินค้าของเราลดน้อยลง เป็นประการสำคัญ และอีกประการหนึ่งเราผลิตสินค้านั้นไม่ได้มากขึ้น ตามส่วนของประชาชนที่เพิ่มขึ้น สำหรับกรณีความต้องการของต่างประเทศลดลงนั้นอาจแก้ไขได้ในทางเศรษฐกิจ คือ เราควรจะดูว่าสินค้าใด บ้างที่ต่างประเทศยังมีความต้องการอยู่ เราก็รีบผลิตสิ่งนั้นให้มาก เป็นการจุนเจือสินค้าที่ต่างประเทศต้องการน้อย ดังเช่น แร้วลู่แฟรมเราผลิต ได้ไม่น้อย ถ้าหากผลิตได้มากก็ควรจะขายได้ เพราะต่างประเทศยังต้องการอยู่ ส่วนข้าวนั้นเป็นที่แน่ใจว่าราคาจะไม่ตกลงอย่างมาก เพราะตราบ ใดที่คนยังต้องอาศัยข้าวเป็นอาหารจำเป็นยังมีอยู่เป็นปริมาณมาก เรา ก็ยังคงขายข้าวได้บ้างเสมอ สิ่งสำคัญอยู่ที่ว่า ถ้าได้ปรับปรุงเรื่องคุณภาพ ข้าวของเราแล้ว เรื่องตลาดในต่างประเทศคงไม่เป็นปัญหาอะไรมากนัก

สินค้าอีกอย่างหนึ่งที่รัฐบาลมองข้ามไปได้แก่สินค้าจำพวกสัตว์มีชีวิต
หนังสือสัตว์ และเนื้อมะพร้าวแห้ง เมื่อครั้งหนึ่งรัฐบาลได้เคยห้ามการนำ
ออกเพราะเกรงอาหารจะขาดแคลนในประเทศ แต่บัดนี้เราผลิตได้มาก
แล้วก็ควรจะขยับขยายส่งออกเสียบ้าง จะได้ช่วยสถานะที่เราขายอย่าง
อื่นไม่ได้ สินค้าเหล่านี้ควรพิจารณาให้ละเอียด เพราะถ้าหากสถานการณ์
ทางเศรษฐกิจเป็นดังเช่น กล่าวคือ เราส่งออก ยีนุค ได้น้อย เราจะได้
เงินตราต่างประเทศน้อย แต่เรายังนิยมการสั่งสินค้าเข้ากันมากแล้ว
ปัญหาขาดแคลนเงินตราต่างประเทศก็จะเกิดขึ้น ซึ่งถ้าจะแก้ด้วยวิธี
Exchange Control เห็นว่าคงไม่เกิดผลนักและกลับจะเป็นผลร้ายอีก
ด้วย เพราะประการแรกก็เห็นง่าย ๆ ก็คือ ราคาสินค้าแพงขึ้นทันที เพราะ
พ่อค้ายอมหาโอกาสขึ้นราคาสินค้าอยู่แล้วไม่ว่าจะมีวิกฤตการณ์อย่างไร
เกิดขึ้น เช่น เกิดการควบคุมราคาสินค้า มีข่าวว่าจะเกิดสงคราม ฯลฯ
นอกจากจะทำให้ราคาสินค้าที่มาจากต่างประเทศสูงแล้ว ยังทำให้สินค้า
ในประเทศมีราคาสูงตามไปด้วย เพราะพ่อค้าขายสินค้าในประเทศเห็นว่า
พ่อค้าขายสินค้าต่างประเทศขึ้นราคา ตนก็ขึ้นบ้างเป็นการชดเชยกัน
นอกจากนั้นเมื่อไม่มีของบางอย่างจากต่างประเทศ ประชาชนต้องหันไป
ใช้ของภายในประเทศที่พอแทนกันได้ ทำให้ราคาสินค้านั้นสูงขึ้นไปด้วย
ถ้าปริมาณการผลิตไม่เพิ่มขึ้นตาม ดังนั้นการจะไปตกแก่ราษฎรผู้บริโภค
นั่นเอง ประการต่อไปยังเป็นที่เกิดความไม่สบายใจไปสู่ภาวะเงินเฟ้อ
ได้ เพราะถ้าควบคุมสินค้าเข้ามากนัก สินค้าในประเทศจะมีปริมาณน้อย
และมีราคาสูงขึ้น ซึ่งหมายความว่าค่าเงินบาทตกต่ำลง เป็นเหตุหนึ่งที่จะ
เกิดสภาพเงินเฟ้อได้ และประการสุดท้ายเป็นทางให้เกิดการลักลอบ
เอาสินค้าเข้าประเทศ เพราะถ้าหากเอาเข้ามาได้ก็จะได้กำไรมาก เป็น
เหตุจูงใจให้ข้าราชการทำการทุจริตต่อหน้าที่ ในเรื่องนี้มีความเห็นว่า

รัฐบาลควรปล่อยให้พ่อค้าส่งสินค้าเข้าได้โดยไม่มีการควบคุม และถ้าพ่อค้าไม่พยายามหาสินค้าส่งออกไปบ้าง เขาก็จะไม่มีเงินชำระหนี้ค่าสินค้าที่ซื้อไปเอง และถ้าเราจะควบคุมสินค้าชนิดนี้ไม่จำเป็นก็ควรหาทางเก็บภาษีสินค้าเข้าสำหรับสินค้าชนิดนั้นให้สูง ก็ย่อมเป็นการแก้ปัญหาไปเองในตัว ดังในต้นปี ๒๔๙๕ ฝักราคาถูกลงมากเพราะรัฐบาลไม่ได้ควบคุมพ่อค้าที่สั่งผ้าเข้ามาย่อมมีการแข่งขันกันเอง การที่ฝักราคาถูกลงอาจเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้สินค้าอื่น ๆ ที่มีได้มาจากต่างประเทศถูกลงด้วย เพราะสิ่งเหล่านี้ย่อมเกี่ยวกับจิตใจของพ่อค้า

ปัญหาการอุตสาหกรรม

ในด้านอุตสาหกรรมและพลังงานของไทยยังอยู่ในขั้นเริ่มต้น โรงงานอุตสาหกรรมก็ผลิตสินค้าได้เฉพาะใช้บริโภคภายในประเทศเท่านั้น เรายังผลิตสินค้าอุตสาหกรรมไปขายต่างประเทศไม่ได้ ทั้งนี้เกี่ยวกับคุณภาพและราคาทุนของสินค้านั้นซึ่งยังอยู่ในขั้นปรับปรุง ดูจากโรงงานประเภทผลิตสินค้ายาง จะเห็นได้ชัดว่าแม้ประเทศเราจะผลิตยางพาราได้มาก แต่กลับปรากฏว่าโรงงานอุตสาหกรรมของไทยเป็นโรงงานที่เล็กที่สุด และเรายังต้องซื้อสินค้ายางจากต่างประเทศ เพราะสินค้าประเภทยางเรายังมีคุณภาพไม่ดีพอ โรงงานใหญ่ ๆ ส่วนมากเป็นของรัฐบาลซึ่งเป็นวิจิตรจัดการที่ผิด เพราะการจัดการที่ได้ผลมากที่สุดจะต้องให้กิจการดำเนินโดยเอกชน แต่รัฐบาลมิได้วิตกเพราะเห็นว่าโรงงานของรัฐบาลต่าง ๆ นั้นต่างก็ให้ผลกำไรแก่รัฐเป็นจำนวนมาก เช่น โรงงานยาสูบ โรงงานน้ำตาล โรงงานสุรา เป็นต้น แต่ไม่ควรลืมว่ารัฐบาลได้ดำเนินอุตสาหกรรมประเภทนี้โดยวิธีผูกขาดตัดตอน ราษฎรไม่อาจแข่งขันได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ผลจึงมีแต่กำไรฝ่ายเดียว เพราะรัฐสามารถเพิ่ม

ราคาขายสินค้าเหล่านั้นได้ตามใจชอบ เช่น บุหรี่ เป็นต้น ถ้าหากให้
ราษฎรทำเองแล้ว ราคาสินค้านั้น ๆ จะถูกกว่าที่เป็นอยู่ทุกวันนี้เพราะมี
การแข่งขันกัน ประการสำคัญก็คือ ในโรงงานของรัฐบาล ผู้จัดการก็ตี
คนงานก็ตี ไม่มีส่วนได้เสียในกำไรหรือขาดทุนของโรงงานก็ย่อมไม่มี
ความกระตือรือร้น และไม่คิดจะทำสินค้าให้ดีหรือให้มีการเปลืองเปล่า
น้อยที่สุด เพราะทำดีเขาก็ไม่ได้อะไรนอกจากเงินเดือน และโดย
เฉพาะการเอาข้าราชการมาทำการค้าและธุรกิจย่อมได้ผลน้อย เพราะ
ข้าราชการย่อมมิได้ฝึกฝนในทางการค้ามาโดยตรง โรงงานรัฐบาลก็ต้อง
ซื้อวัตถุดิบด้วยราคาอันสูง จึงทำให้ต้นทุนของการผลิตสูง และยังถ้า
รัฐบาลตั้งราคาสินค้าที่โรงงานผลิตสูงเกินไปให้ทำอะไรมาก ภาวะก็จะ
ตกแก่ราษฎรผู้บริโภคสินค้านั้น สำหรับปัญหาเรื่องธุรกิจที่ทำให้กิจการ
ดำเนินไปได้ไม่ดี ก็เป็นเพราะรัฐบาลใช้คนไม่เหมาะสมและความ
ชำนาญของคน เช่น บุคคลที่ศึกษามาในด้านอื่น ๆ หรือมิได้ศึกษามาเลย
แล้วจะให้มาดำเนินการค้าและการอุตสาหกรรม ก็เป็นธรรมดาอยู่เองที่
จะทำให้ได้ผลดีกว่าผู้ที่ได้ศึกษามาโดยเฉพาะไม่ได้ อีกประการหนึ่ง มัก
จะมีการผกผันกันโดยไม่ดูถึงความสามารถของบุคคลนั้น ๆ ว่าจะทำ
งานนั้นได้ผลดีหรือไม่ เช่น ผักเพื่อนฝูงที่ไม่ได้เรียนวิชาใดมาเลย
ทำงานเกี่ยวกับเครื่องจักร ก็ย่อมไม่ได้ผล แต่อย่างไรก็ดี รัฐบาลก็มี
ทางส่งเสริมอุตสาหกรรมได้ในขั้นนี้ คือพยายามให้ประชาชนทำกิจการ
เองเสียบ้าง ซึ่งแม้ประชาชนยังขาดในเรื่องเงินทุนและความรู้ รัฐก็ควร
ยื่นมือเข้าช่วยดำเนินการเป็นตัวอย่างไปก่อน เมื่อเจริญดีแล้วก็โอน
กิจการให้ประชาชนโดยวิธีประมุข วิธีนี้ประเทศญี่ปุ่นกำลังกระทำอยู่
 และได้ผลดี สำหรับปัจจัยในการผลิตเช่นเครื่องจักรที่จำเป็นต้องสั่งมา
จากต่างประเทศ ควรมีการลดอัตราภาษีเสียบ้าง เพื่อช่วยอุตสาหกรรม

ให้มีสมรรถภาพยิ่งขึ้น การให้กำลังใจแก่ประชาชนในการเข้าทุนกันตั้งโรงงานอุตสาหกรรม โดยรัฐเข้าช่วยเหลือเป็นบางอย่างดังกล่าวดังคงจะเป็นการช่วยได้มาก ส่วนเรื่องพลังงานก็ย่อมไปด้วยกันกับการอุตสาหกรรม เพราะถ้าเราผลิตได้มากและมีราคาถูกก็จะช่วยลดต้นทุนการผลิตได้มาก รัฐควรจัดสร้างกำลังน้ำตกเพื่อกำลังไฟฟ้าให้มากขึ้น และค่าไฟฟ้าที่ใช้ในการอุตสาหกรรมก็จะเก็บถูกกว่าที่ใช้ธรรมดาในบ้าน นอกจากนี้รัฐยังควรทดลองการใช้ถ่านหินที่ขุดได้ที่ลำปาง กระบี่ สุราษฎร์ธานี ฯลฯ มาใช้เป็นประโยชน์ น้ำมันเชื้อเพลิงได้มีการสำรวจแล้วที่ผางและแม่สลอด รัฐควรจัดชุดขึ้นมากทดลองใช้ดูบ้าง

ปัญหาเรื่องการคมนาคม

การคมนาคมเป็นสิ่งสำคัญช่วยให้สินค้าจากที่หนึ่งไปถึงอีกที่หนึ่งได้และเกิดประโยชน์มากกว่า แต่การคมนาคมของไทยยังต้องปรับปรุงอีกหลายอย่างโดยเฉพาะถนน เมื่อเทียบกับประเทศใกล้เคียง เช่น มลายูมีถนนยาวหมื่นกิโลเมตร แต่ไทยมีราวครึ่งเดียว แม้เป็นประเทศใหญ่กว่าแต่สภาพถนนไม่ดีกว่า มีคำกล่าวกันว่า “ถ้าท่านนั่งรถจากมลายูโดยท่านไม่ต้องลืมตา ท่านก็จะทราบได้ทันทีว่ารถของท่านเข้าเขตไทยเมื่อไร” แต่การปรับปรุงถนนเราทำได้ขึ้นทันห่วงที่ย่อมไม่ได้ เพราะเกี่ยวกับทุนของรัฐ ความรู้ และแรงงานด้วย ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องพิจารณาว่าควรปรับปรุงการคมนาคมชนิดไหนก่อนโดยพิจารณาลำดับของความสำคัญ จากนั้นจะเห็นได้ว่าการบำรุงท่าเรือเดินสมุทรและการขุดสันดอน สำคัญในด้านการค้าต่างประเทศ แล้วขั้นต่อไปควรบำรุงทางรถยนต์เข้าไปในที่กันดารที่รถไฟไปไม่ถึง หรือสร้างทางรถไฟเพิ่มขึ้นเท่าที่ควร การมีทางรถไฟมากย่อมเป็นประโยชน์ทางเศรษฐกิจของ

ประเทศไทย เพราะประเทศไทยเป็นประเทศกสิกรรม ผลผลิตที่ได้และขนส่งไปในที่ต่าง ๆ จึงเป็นสินค้าที่มีน้ำหนัก (Bulky Goods) เป็นส่วนมาก และสินค้าเหล่านี้ถ้าส่งทางรถไฟย่อมสะดวกและเปลืองค่าใช้จ่ายน้อยกว่าการขนส่งทางรถยนต์ แต่ข้อสำคัญต้องระวังอย่าให้ทางรถยนต์ขนานไปกับทางรถไฟ เพราะจะเป็นการแข่งขันกันไปโดยใช่เหตุ สำหรับทางน้ำมีความสำคัญภายในประเทศมาก เพราะใช้ในการขนส่งสินค้าที่หนักและมีปริมาณมาก เช่น ไม้ซุงและข้าว แต่ปรากฏว่าในบางฤดูน้ำตื้นเขิน เรือเดินไม่ได้ จึงควรจะมีการจัดการลอกร่องน้ำเสียบ้างเป็นครั้งคราว และอย่างน้อยเชื่อมต่าง ๆ ที่สร้างขึ้นควรจะทำหน้าที่รักษาระดับน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาได้ และการที่รัฐบาลแยกทางหลวงแผ่นดินอยู่ในกระทรวงคมนาคม และทางหลวงจังหวัดอยู่ในกระทรวงมหาดไทยนั้น เห็นว่าไม่เหมาะสม เพราะอย่างน้อยก็ควรรวมกันได้ การแยกก็เท่ากับแยกความคิดเห็น การปรับปรุง ตลอดจนหมดเปลืองค่าใช้จ่ายไปโดยใช่เหตุด้วย

ปัญหาการค้าภายใน

ในด้านการค้าของไทยยังอยู่ในมือของชนต่างด้าวเป็นส่วนมาก รัฐบาลกำลังส่งเสริมให้คนไทยกระตือรือร้นในเรื่องการค้า เพราะรัฐบาลมีความประสงค์จะลดค่าครองชีพของประชาชน โดยตั้งองค์การร้านค้าของทางราชการเป็นการนำไปประชาชนกระทำการค้าตาม แต่ที่ได้ปฏิบัติไปแล้วยังมีข้อบกพร่องอยู่มาก เช่น กรณีรัฐบาลตั้ง อ.จ.ส. ขึ้นช่วยเหลือราษฎรในเรื่องขายเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นแก่ราษฎรในราคาถูก แต่ความจริงปรากฏว่า อ.จ.ส. ได้ขายสิ่งของที่ไม่จำเป็นเป็นส่วนมาก เช่น ตู๊กตา เสื้อผ้าราคาแพง ๆ และเครื่องกระป๋อง สิ่งเหล่านี้ย่อมผิดต่อวัตถุประสงค์

ประสงค์ของการจัดตั้งองค์การนี้มาก แต่ที่ได้ทำไปก็เพราะเห็นว่าการขายสินค้าเช่นนั้นสะดวกและสะอาดดี ไม่เหมือนขายอาหารสด เช่น เนื้อหมู เนื้อปลา แสดงว่าผู้ขายไม่ยอมขายสินค้าที่ทำให้เขาลำบาก อีกประการหนึ่ง การค้าขาย รัฐมักมีการผูกขาดตัดตอนดังที่กล่าวมานี้ยอมทำให้สินค้าแพงขึ้น เพราะอาจกำหนดราคาสินค้าได้เอง ผู้ขายซึ่งเป็นข้าราชการก็ไม่ชำนาญในการขายของและเดินตลาด และสิ่งสำคัญถ้ารัฐบาลทำการค้าบางอย่างแล้ว แม้จะไม่ได้ผูกขาดก็ตาม เอกชนก็ไม่กล้าจะทำกิจการแข่งขัน สำหรับกรณีที่ทางราชการควบคุมให้พ่อค้าขายสินค้าอย่างหนึ่งในราคาถูก ทำให้พ่อค้าเริ่มกักตุนสินค้านั้นไว้และเอาออกขายในตลาดมีราคาสูง ๆ สินค้าก็จะลดราคาไม่ได้ การห้ามส่งสินค้าออกนอกเขตก็เช่นเดียวกัน ทำให้ประชาชนคิดไปว่าเมื่อมีการห้ามการขนย้ายสินค้าก็ย่อมหมายความว่าสินค้าจะขาดแคลน พ่อค้าจึงถือโอกาสขึ้นราคาสินค้าทันที ฉะนั้นทางที่สมควรก็ควรปล่อยให้กันไปโดยเสรี ถ้าสินค้าขาดแคลนในที่หนึ่งก็ควรปล่อยให้มีการขนสินค้าจากที่อีกแห่งหนึ่งมาได้บ้าง ราคาก็จะถูกลงไปเอง จึงเห็นได้ว่าในด้านการค้าของเรานี้รัฐบาลยังมองข้ามเหตุการณ์สำคัญ ๆ เสียมาก ข้อสำคัญรัฐบาลควรส่งเสริมให้ราษฎรทำการค้าอย่างเสรี

การสหกรณ์ร้านค้าควรปรับปรุงในด้านสมาชิก เพราะสมาชิกของสหกรณ์ร้านค้าโดยมากเป็นผู้มีฐานะดี ซึ่งผิดกับจุดประสงค์ที่จะให้ชนชั้นกรรมาชีพเป็นสมาชิกและซื้อของได้ถูก และจะได้ช่วยฐานะการเงินได้บ้าง แต่ที่เป็นอยู่ปัจจุบันปรากฏว่าชนชั้นกรรมาชีพไม่ค่อยมีความรู้และเข้าใจในจุดประสงค์ของสหกรณ์นัก อีกประการหนึ่งที่รัฐควรกระทำก็คือ อบรมอนุชนรุ่นหลังให้สนใจในการค้าให้มาก เช่น ตั้งโรงเรียนพาณิชยการ และให้มีการฝึกงานกับผู้ที่ทำการค้ามาก่อน ต่อไป

อีกไม่นานพ่อค้าคนไทยก็จะมีมากขึ้นเป็นลำดับ และข้อสุดท้ายที่เราสามารถจะลดค่าครองชีพลงได้ก็คือ พยายามป้องกันไม่ให้พ่อค้าต้องจ่ายเงินที่ไม่เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยตรง เช่นการที่พ่อค้าจำต้องจ่ายเงินให้เจ้าพนักงานนอกเหนือไปจากที่กฎหมายบังคับเช่นนี้ พ่อค้าก็เอาเงินที่จ่ายไปนี้รวมเป็นต้นทุนของสินค้าไปด้วยเป็นต้น ซึ่งไม่จำเป็นเลย แล้วราคาของสินค้าจะลดลงได้อย่างไร

ปัญหาเกี่ยวกับการคลังและการเงินของรัฐบาล

เรื่องการค้าระหว่างประเทศได้กล่าวในเรื่องสินค้าออกของประเทศไทยที่สำคัญมาบ้างแล้ว แต่ส่วนที่สำคัญกว่าก็คือ ด้านการเงินและอัตราแลกเปลี่ยน เพราะถ้าหากอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศเปลี่ยนแปลงไป ก็ย่อมกระทบกระเทือนการส่งสินค้าและดุลชำระเงินระหว่างประเทศด้วย คือถ้าหากค่าของเงินตราต่างประเทศตกต่ำ พ่อค้าก็ท้อใจที่จะส่งสินค้าไปขายต่างประเทศ เพราะเมื่อได้เงินตราต่างประเทศมาแล้วก็แลกเปลี่ยนเป็นเงินบาทได้น้อย ผลก็คือการค้าอาจเกิดดุลสินค้าเข้ามาเกินไปได้ เพราะส่งสินค้าออกได้น้อย และอาจจำเป็นต้องนำเงินตราต่างประเทศในทุนสำรองเงินตราของเราออกไปชำระหนี้ เป็นเหตุให้ทุนสำรองเงินบาทของเราลดลงไป การเงินส่วนใหญ่ควรพิจารณาธนาคารพาณิชย์ด้วย เพราะถ้าธนาคารพาณิชย์มีมากและแต่ละธนาคารก็สร้างเครดิตได้มาก ก็ทำให้ปริมาณเงินหมุนเวียนมากขึ้น ทำให้เกิดความโน้มเอียงไปสู่ภาวะเงินเฟ้อได้ สำหรับกรณีที่มีธนาคารหลายอย่าง เช่น ธนาคารอุตสาหกรรม ธนาคารสหกรณ์ และธนาคารออมสิน เป็นต้น ธนาคารเหล่านี้ควรดำเนินงานแต่ละอย่างไม่ก้าวก่ายกัน และควรมีส่วนสัมพันธ์ช่วยเหลือกันให้มาก จะได้ช่วยให้ฐานะการเงินของประเทศดีขึ้น

แต่ถ้าหากธนาคารพาณิชย์ทำให้เกิดความโน้มเอียงไปสู่ภาวะเงินเฟ้อแล้ว ธนาคารกลางอาจช่วยแก้ไขโดยขึ้นอัตรา Bank Rate ให้สูง ซึ่งเป็นผลให้ ดอกเบี้ยทุนในประเทศสูง ก็เป็นการล่อให้ทุนจากต่างประเทศหลั่งไหล เข้ามาเพื่อรับดอกเบี้ยสูง ๆ ก็อาจเป็นการช่วยแก้ปัญหาเงินเฟ้อได้ อีก ประการหนึ่ง ถ้ารัฐบาลสามารถสูบน้ำเงินจากธนาคารพาณิชย์ได้ด้วยวิธี Open Market Operation หรือโดยวิธีอื่น ก็เท่ากับเป็นการลดเครดิต ของธนาคารนั้นได้ ก็เป็นการช่วยแก้ปัญหาเงินเฟ้อไปในตัว หรือจะทำ โดยขายเงินตราต่างประเทศในตลาดเสรีอย่างที่เคยทำในปี ๒๕๔๕ ก็คง ได้ผลเช่นกันคือ เงินบาทจะถูกเก็บไม่ให้หมุนเวียนบางส่วน สินค้าราคา ลดลงบ้าง แต่อย่างไรก็ตาม การทำให้เงินงวดลงหรือลดปริมาณเงินลง นั้น ช่วยปัญหาเงินเฟ้อและสินค้าแพงได้บ้างแต่ไม่มากนัก เพราะต้อง อาศัยเหตุการณ์แวดล้อมด้วยคือ ถ้าหากเกิดภัยธรรมชาติ ฝนแล้ง น้ำท่วม หรือเกิดสงคราม การลดปริมาณเงินตราไม่เพียงพอที่จะยับยั้ง การขึ้นราคาของสินค้าไว้ได้ ประการสำคัญ ถ้าจะให้ได้ผลดีแล้วต้อง กวดขันอย่าให้ข้าราชการทุจริตต่อหน้าที่ คือชักภาษีไว้ไม่ส่งรัฐ หรือควร จะมีการสอบสวนข้าราชการที่ขาดสมรรถภาพ ถ้าหากทำได้ก็จะทำให้แก้ ปัญหาค่าครองชีพของประชาชนสูงได้

ด้านการคลังของรัฐบาลย่อมมีความสัมพันธ์กับการใช้จ่ายเงิน ของราษฎรเป็นลูกโซ่ กล่าวคือ ถ้ารัฐบาลจ่ายเงินมากจนงบประมาณดุลแล้ว รายได้ของประชาชนย่อมมากขึ้น ก็เกิดความโน้มเอียงไปสู่ภาวะเงินเฟ้อ ได้ ในโอกาสนี้รัฐบาลควรแก้ด้วยการเก็บภาษีให้มากกว่าปกติ และใน ทางตรงข้าม ถ้ารัฐบาลมีรายได้จากภาษีอากรและกิจการต่าง ๆ มากกว่า รายจ่ายแล้ว ก็เท่ากับรัฐบาลสูบน้ำเงินจากประชาชนมามาก รายได้ของ ประชาชนก็ลดลง และจะดึงประมาณการใช้จ่ายของประชาชนให้ต่ำลง

เป็นการช่วยให้ราคาสินค้าถูกลง สามารถแก้ปัญหาเงินเฟ้อได้บ้าง ปัจจุบันการเบิกจ่ายเงินของรัฐบาลยังมีข้อบกพร่องมาก จึงทำให้งบประมาณดุลหลายปีติด ๆ กัน ข้อบกพร่องประการแรก พ.ร.บ. เงินคงคลังได้ให้อำนาจรัฐบาลเบิกเงินได้ในกรณีจำเป็นรีบด่วน ไม่อาจเรียกประชุมสภาผู้แทนฯ ได้ทันที่ และที่ปรากฏมาก็มีความจำเป็นรีบด่วนกันเสมอมาเป็นเหตุให้รายจ่ายมากขึ้นรวดเร็ว ประการที่ ๒ กรมตรวจเงินแผ่นดินควรจะอยู่ในสังกัดของสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าอยู่ในอำนาจสำนักนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนระบอบประชาธิปไตยให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และประการที่ ๓ การเบิกจ่ายเงินบางอย่างไม่มีเอกสารเพียงพอ และบางทีก็ทำหายเสียบ้างโดยไม่ได้มีการสอบสวน เก็บไว้เป็นเวลานาน ย่อมมีทางทุจริตได้ง่าย ส่วนด้านรายจ่ายของรัฐบาลก็ได้แบ่งเป็นหมวดหมู่โดยเคร่งครัดไม่ เช่นการซื้อรถยนต์ควรถือเป็นรายจ่ายลงทุน แต่กลับคิดเป็นค่าใช้จ่ายธรรมดา ทำให้ทราบได้ยากว่าปีใดรัฐบาลใช้เงินสุรุ่ยสุร่ายเกินไป ในด้านรายได้ ส่วนมากรัฐบาลได้มาจากภาษีอากร และเป็นภาษีศุลกากรประมาณร้อยละ ๔๐ ของรายได้ทั้งหมด ก็แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลพึ่งรายได้ชนิดนี้มากเกินไป ถ้าหากเกิดวิกฤตการณ์สงครามหรือเหตุอื่นซึ่งทำให้การค้าระหว่างประเทศดำเนินไปไม่ได้ รัฐบาลก็จะลำบาก ประการที่ ๒ รัฐบาลควรเก็บภาษีมรดกอีก และลดอัตราภาษีทางตรงให้คนจน ตลอดจนภาษีสินค้าที่คนจนจำเป็นต้องใช้ก็ไม่ควรเก็บสูงเกินไป และรายได้อีกอย่างหนึ่ง que ควรคิดก็คือ รัฐบาลเก็บภาษีจากสินค้าจำพวกสุรา ผีน ไฟ และยาสูบ ซึ่งเห็นว่าเมื่อรัฐบาลเก็บภาษีแล้วหาได้ทำให้คนเลิกบริโภคสินค้าเหล่านี้ได้ไม่ และรัฐบาลคงคิดสนับสนุนเพราะเห็นว่าทำรายได้ให้แก่รัฐบาลมาก แต่หาได้นึกไม่ว่าสินค้าเหล่านี้ทำให้ประชาชนขาดสมรรถภาพในการทำงานเมื่อบริโภคแล้ว รัฐบาลก็

น่าจะหาวิธีป้องกันมากกว่าจะส่งเสริม แล้วหาโอกาสเอารายได้เข้าคลังโดยวิธีอื่น ส่วนกิจการรัฐพาณิชย์หรือสาธารณูปโภคนั้น รัฐบาลควรคิดราคาให้พอสมน้ำสมเนื้อกับบริการที่ให้ เช่น รถไฟ ไม่ควรกตราคาค่าโดยสารให้ต่ำนัก เพราะผู้โดยสารส่วนมากเป็นพ่อค้าและมีฐานะดี คนจนนาน ๆ จะได้โดยสารสักครั้ง ในขณะที่เห็นว่าค่าโดยสารรถไฟถูกเกินไป และรัฐบาลควรจะได้เอารายได้จากการเหล่านี้นี้มาก ๆ เพื่อเอาไว้แก้ไขรายได้จากภาษีที่ไม่สมควรตั้งได้กล่าวมาแล้ว คงจะทำความเข้าใจให้แก่ประเทศชาติได้แม้ในยามสงคราม

ปัญหาเศรษฐกิจที่ได้กล่าวย่อ ๆ ข้างต้นนี้นับเป็นปัญหาที่มีอยู่ในปัจจุบัน และการแก้ไขอย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าวก็หาได้ทำให้ได้ผลเสมอไปไม่ ต้องมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างรัฐบาลกับประชาชนเป็นหลักสำคัญ สิ่งที่น่าหนักใจก็คือการค้าในประเทศมีชาวต่างประเทศค้าอยู่มาก จึงเป็นการยากในการควบคุมและขอความช่วยเหลือจากพวกเหล่านั้น แต่ถ้าจะตัดให้หมดไปเสียเลยก็คงทำไปไม่ได้ สำหรับเรื่องนี้คิดว่ามีทางเดียวคือพยายามอบรมอนุชนรุ่นหลังให้สนใจการค้ากันมาก ๆ และเลิกล้มความคิดที่จะเข้ารับราชการมีตำแหน่งโก้ ๆ กันเสียบ้างจะเป็นทางที่ดีที่สุด ในระยะหลัง ๆ นี้มักมีบางท่านกล่าวว่าประชาชนประพฤติดันไม่อยู่ในทำนองคลองธรรมผิดกับแต่ก่อน และรัฐบาลก็ได้แก้ไขไปแล้วโดยการตั้งองค์การอบรมจิตใจประชาชนกันเป็นการใหญ่ แต่เรื่องนี้เห็นว่ารัฐบาลน่าจะหันกลับมาปรับปรุงการเศรษฐกิจของประเทศก่อน ให้ประชาชนมีรายได้พอกับรายจ่าย ไม่อดอยากราษฎรมีความสุขและมั่นใจในสินทรัพย์ที่ตนหาได้จึงจะถูก เพราะถ้าหากว่าประชาชนอดอยากมากและรัฐบาลแก้ไขโดยหาคนมาอบรมให้คนที่ท้องหิวนั้นปฏิบัติตนให้ดีย่อมเหลือวิสัย และในกรณีที่ข้าราชการทุจริต

ต่อหน้าที่ จักรวรรดิบังหลวง อาจเป็นก็เพราะเขามีรายได้ไม่เพียงพอเลี้ยงครอบครัวเป็นส่วนใหญ่ ถ้าไม่ทำเช่นนั้นเขาก็คงอดอยาก จึงเห็นแล้วว่าเราจะแก้โดยวิธีอบรมจิตใจนั้นย่อมไม่เกิดผล แต่อย่างไรก็ตามจุดประสงค์ของรัฐบาลก็อยู่ที่ว่าอยากจะยกฐานะการครองชีพของประชาชนให้สู่ระดับที่ไม่แร้นแค้น รัฐบาลอาจทำได้โดยปรับปรุงระดับฐานะของประชาชน อย่าให้เหลื่อมล้ำต่ำสูงในรายได้จนเกินไปนัก เช่น นาย ก. มีรายได้เดือนละ ๑ แสนบาท นาย ข. มีรายได้ ๕๐๐ บาท ก็จะเห็นว่าแตกต่างกันมากเกินไป ถ้ารัฐบาลปรับปรุงโดยการเก็บภาษีให้นาย ก. มีรายได้เพียง ๑๐,๐๐๐ บาท นาย ข. มี ๕๐๐ บาท ในระบบประชาธิปไตยก็ยังไม่แตกต่างกันนัก ถ้าดูตามความยุติธรรมแล้วก็คล้ายกับว่า ถ้าบุคคลหนึ่งมีรายได้มากเกินไปก็เท่ากับเขาได้แย่งรายได้ของอีกคนหนึ่งมาเพราะเงินย่อมมีจำกัด และอีกประการหนึ่ง รัฐบาลควรปล่อยให้ราษฎรทำกิจการของเขาอย่างเสรี ไม่ควรเข้าไปยุ่งในกิจการเหล่านั้นถ้าไม่มีความจำเป็น ถ้าทำได้ดังนี้มาตรฐานการครองชีพของประชาชนจะสูงขึ้นอย่างไม่มีปัญหา และปัญหาเรื่องของแพง ข้าราชการทุจริต โจรผู้ร้ายชุกชุม เหล่านี้ก็จะหมดไปได้

ลักษณะทั่วไปทางเศรษฐกิจ ของประเทศไทย

สวัสดี ครูอาจารย์ทั้งหลาย

เรื่อง “ลักษณะทั่วไปทางเศรษฐกิจของประเทศไทย” ที่ผมได้รับมอบหมายให้มาบรรยายนี้เป็นเรื่องกว้างขวาง การบรรยายในเช้าวันนี้ผมจะพยายามชี้แจงให้ท่านทั้งหลายเป็นเชิงแนะแนวทาง และจะยกเอารายงานประจำปี ๒๕๑๐ ของธนาคารแห่งประเทศไทยมาเป็นตัวอย่าง เพื่อแสดงข้อเท็จจริงในลักษณะทั่วไปของเศรษฐกิจไทย

บรรยายในการอบรมวิชาสังคมศาสตร์ ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อ
วันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๑

ปัจจัยในการศึกษาและสอนเศรษฐกิจ

การสอนสังคมศึกษาเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับเศรษฐกิจนี้ ผมเห็นจะไม่ต้องเตือนท่านทั้งหลายว่า ท่านต้องคอยดูเหตุการณ์ที่เป็นปัจจุบันทันด่วนอยู่เสมอ เพราะเหตุว่ามีเรื่องใหม่ ๆ เกิดขึ้นมาเสมอ เช่น เมื่อปีที่แล้ว ประเทศไทยเราก็มีการพิจารณางบประมาณประจำปี มีการพิจารณาเรื่องแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ๕ ปี มีการพิจารณาถึงการเงิน การธนาคารอยู่ตลอดเวลา เหตุการณ์ทางสังคมและเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ไม่เหมือนการสอนวิทยาศาสตร์ที่เราจะเอากฎเช่นกฎของนิวตันมาว่า นิวตันว่าไว้อย่างไรก็เป็นไปตามนั้นจนกระทั่งปัจจุบันนี้ แต่ส่วนทางสังคมศึกษา เราจำเป็นที่จะต้องศึกษาค้นคว้าให้ทันกับข้อเท็จจริงใหม่ ๆ อยู่เรื่อย ๆ

การที่จะเข้าใจดีในเรื่องลักษณะเศรษฐกิจของประเทศและของโลกโดยทั่วไปนั้น ผมคิดว่าท่านทั้งหลายจะต้องพิจารณาเฟื่องถึงไป ในข้อสำคัญ ๓ ประการ คือ

ประการที่ ๑ ท่านจะต้องพิจารณาเหตุการณ์ ข้อเท็จจริง และสถิติ เช่น การผลิตของเราเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๐ เทียบกับปี พ.ศ. ๒๕๐๙ เทียบกับปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ราคาสินค้า ปริมาณ และมูลค่าการค้า สถิติการคลัง เป็นต้น เหล่านี้เป็นเรื่องข้อเท็จจริงทางด้านเศรษฐกิจ แต่ข้อเท็จจริงทางด้านเศรษฐกิจนั้นมีมากเหลือเกิน กับมีชนิดที่เชื่อได้บ้าง เชื่อไม่ได้บ้าง สำคัญบ้าง ไม่สำคัญบ้าง เพราะฉะนั้น ถ้าท่านทั้งหลายจะสอนนักเรียนให้เข้าใจดี ท่านจำเป็นจะต้องมีความเข้าใจในทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์อยู่บ้าง เพื่อจะได้เลือกสถิติที่เป็นประโยชน์ ชนิดที่มีความหมาย นำเอามาให้นักเรียนดู ที่ผมพูดถึงนักเรียนนี้หมายถึงชั้นมัธยม และชั้นอุดมศึกษาด้วย

ประการที่ ๒ ท่านจะต้องมีหลักทฤษฎีเศรษฐศาสตร์อยู่บ้าง มิใช่แต่เพียงเพื่อเลือกสรรข้อเท็จจริงและสถิติให้ถูกต้องและมีความหมายมาใช้อย่างอ้างถึงเท่านั้น ท่านจะต้องใช้ทฤษฎีพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างสถิติข้อเท็จจริงต่าง ๆ แต่ทฤษฎีทางด้านเศรษฐศาสตร์ที่กล่าวนี้ ผมอยากจะเรียนให้ทราบว่าไม่มีอะไรลึกซึ้งจนเกินไปนัก นอกจากสามัญสำนึก คือ common sense เช่น ถ้าหากว่าสินค้าใดสินค้าหนึ่งมีจำนวนน้อยลงไป ราคามันก็ต้องแพงขึ้น นี่เป็นสามัญสำนึก เด็กชั้นประถมก็ควรจะเข้าใจได้ หรือว่าถ้าหากว่าเราซื้อของมาจากต่างประเทศมากและขายให้น้อย เราก็ต้องชำระเงินออกไปต่างประเทศเป็นของแน่ เหล่านี้เป็นเครื่องมือที่นำทางไปให้ทั้งอาจารย์และศิษย์เข้าใจได้ เลือกเฟ้นสถิติและข้อเท็จจริงได้

ประการที่ ๓ ท่านจะต้องดูถึงการจัดงานทางเศรษฐกิจว่าสถาบันทางเศรษฐกิจในประเทศมีอะไรบ้างและมีความสัมพันธ์ติดต่อกันอย่างไร ท่านทั้งหลายคงจะเห็นว่าสถาบันเศรษฐกิจในประเทศเราและในประเทศอื่นนั้นเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เพราะฉะนั้น ถ้าท่านจะให้การสอนเศรษฐกิจของท่านเป็นประโยชน์ จำเป็นที่จะต้องดูแลการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ให้ทันกาล จึงจะให้ความเข้าใจได้ถ่องแท้

หลัก ๓ ประการในการดำเนินงานเศรษฐกิจ

สำหรับผู้ที่จะต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงานเศรษฐกิจของส่วนรวมให้เป็นไปโดยเรียบร้อยแล้ว เพียงปัจจัย ๓ อย่างที่กล่าวมาข้างต้น ไม่พอแก่การพิจารณา จำเป็นจะต้องมีข้อสมมติเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่งอยู่ในใจเสมอ หมายความว่าเราจะต้องถามตัวเองว่า ที่ดำเนินงานเศรษฐกิจนั้นเรามุ่งหมายต้องการอะไรแน่ ที่เรามีการ

ค้าขาย มีการธนาคาร มีการเก็บภาษีอากรอะไรเหล่านี้ เรามีความมุ่งหมายที่แน่นอนอย่างไร นี่เป็นสิ่งที่จะทำให้เข้าใจได้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น สำหรับเรื่องหลักการความมุ่งหมายนี้ ก็เช่นเดียวกับศีลธรรม แต่ละคน แต่ละสำนัก ก็มีความคิดกันไปคนละทางสองทาง แต่ผมคิดว่าสำหรับตัวของผมเองเท่าที่คิดดูแล้วรู้สึกว่าการที่มีหน้าที่รับผิดชอบอยู่ในวงราชการด้านเศรษฐกิจนี้ พอจะแยกจุดมุ่งหมายในด้านการดำเนินงานออกเป็นหลักการได้ ๓ ประการ คือ

หลักการที่ ๑ ต้องการให้เศรษฐกิจของชาติมีความเจริญก้าวหน้ายิ่ง ๆ ขึ้นไป หมายความว่าผลผลิตและรายได้ของประชาชาติทั้งชาติควรจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ หรือพูดอย่างภาษาสมัยใหม่ก็คือว่าต้องมีการพัฒนาเศรษฐกิจ ผมเสียใจที่ในรายงานประจำปีของธนาคารแห่งชาติปีนี้เพิกเฉยไม่มีตัวเลขที่เกี่ยวกับผลิตผลของประชาชาติ ผลิตผลทั้งหมดของประชาชาติหมายความว่า ไม่ว่าแต่ละคนเราจะทำอะไร จะค้าขาย จะทำนา จะทำสวน ทำไร่ สอนหนังสือ หรือเป็นนายธนาคาร ฯลฯ เราเอารายได้และผลผลิตเหล่านี้มารวมกันทั้งชาติบวกเข้าไป แล้วถ้ามองจากแง่ของผลผลิต ก็เรียกว่า national product หรือผลผลิตประชาชาติ ถ้าหากว่ามองจากแง่ของรายได้รวมทั้งหมดนี้ ก็เรียกว่ารายได้ประชาชาติหรือ national income เป้าหมายของการดำเนินงานเศรษฐกิจในหลักการที่ ๑ ก็คือ ทำให้ผลผลิตหรือรายได้ประชาชาติส่วนรวมก้าวหน้าอยู่เสมอ ผมพอจะยกข้อเท็จจริงมาเสนอเป็นเลา ๆ ได้ว่า สำหรับประเทศไทยเรานั้น ในแผนพัฒนาที่ ๑ คือ ๖ ปีที่แล้ว ซึ่งมาจบเอาเมื่อเดือนกันยายนปี ๒๕๐๙ นั้น รายได้ประชาชาติของเราเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยประมาณ ๘ ใน ๑๐๐ ต่อปีตลอด ๖ ปีที่แล้วมา ในปี ๒๕๑๐ เนื่องจากเราผลิตข้าวได้น้อย หน้อย รายได้ประชาชาติของเราเพิ่มขึ้นเหมือนกัน แต่น้อยกว่า ๘ %

เพิ่มขึ้นประมาณ ๗ % ต่อปี นี่เรียกว่าการพัฒนาเศรษฐกิจ ความก้าวหน้าของเศรษฐกิจเป็นหลักการที่ ๑ ในเรื่องเป้าหมาย ถ้าเรามีเศรษฐกิจประเภทที่มีความก้าวหน้าอยู่เสมอ นั่นเป็นของดีถูกหลักการที่ผมนึกออกมา อนึ่ง โปรดสังเกตว่าอัตราเพิ่มของรายได้ที่ผมว่าเมื่อกี้ของเราดีเป็นที่หนึ่งในเอเชีย เว้นไว้แต่ญี่ปุ่นซึ่งเพิ่มขึ้นปีละประมาณ ๑๐ % ไทยเราเพิ่มขึ้นปีละประมาณ ๘ % อย่างประเทศในอเมริกาและยุโรปนั้น เนื่องจากเป็นประเทศอุตสาหกรรมและเจริญแล้ว อัตราการเพิ่มของเขาไม่ค่อยสูงเท่าใดนัก ประมาณ ๔ % หรือ ๕ % ต่อปีนั่นเป็นของดี

หลักการที่ ๒ ซึ่งเป็นเป้าหมายในการที่จะดำเนินงานเศรษฐกิจ นั่นก็คือรายได้ที่เพิ่มขึ้นนี้ จำเป็นจะต้องเฉลี่ยให้ทั่วถึงกัน ถ้ามีการเพิ่มผลผลิตและรายได้เฉพาะบุคคลบางจำพวก และบุคคลจำพวกอื่น ๆ ไม่เพิ่มรายได้ขึ้น หรือซ้ำร้ายกลับลดลงไปอย่างนี้ ก็นับว่าเราไม่ได้ดำเนินการทางเศรษฐกิจทำนองที่ถูกต้องดีนัก ข้อนี้เป็นข้อที่ประเทศไทยเราบกพร่องอยู่เป็นอันมาก กล่าวคือ รายได้ของประชาชนชาวไทยเราในปัจจุบันนี้ ถ้าพูดโดยเฉลี่ยแล้วโดยนับตั้งแต่ลูกเด็กเล็กแดงไปจนกระทั่งถึงคนชราที่มีอายุมาก เอา ๓๒ ล้านหารรายได้ประชาชนที่เราได้อยู่ จะได้ออกมาเป็นรายได้คนหนึ่งปีหนึ่งประมาณ ๒,๘๐๐ บาท ซึ่งนับได้ว่าดีกว่าหลายประเทศ ดีกว่าแทบทุกประเทศในแอฟริกา ดีกว่าประเทศในเอเชียหลายประเทศ เช่น พม่า เขมร ลาว ลังกา พวกนี้ด้อย ๆ กว่าเราทั้งนั้น แต่ของเรายังต่ำกว่ามาเลเซียบ้างเล็กน้อย ถ้าเทียบรายได้ของเรา กับของอเมริกาแล้ว รายได้ต่อคนต่อปีของเราต่ำกว่าเขา ๑ ใน ๒๐ คือหมายความว่าของเรา ๑ ของเขา ๒๐ แต่ถึงกระนั้นก็ตาม ถ้ามองเฉพาะภายในประเทศไทยเรา การเฉลี่ยรายได้นั้นไม่สม่าเสมอกันพอควร คนในพระนครและธนบุรีเป็นส่วนใหญ่ คนในภาคกลางเป็นส่วน

ใหญ่ มีรายได้ต่อคนต่อปีสูงกว่าจำนวนเฉลี่ยที่ผมได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ที่ต่ำที่สุดคือภาคอีสาน ที่ต่ำรองลงมาคือภาคเหนือและภาคใต้ สำหรับภาคเหนือนั้นค่อนข้างจะสม่ำเสมอและไม่ค่อยจะเปลี่ยนแปลงนัก แต่สำหรับรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีในภาคใต้นั้นขึ้น ๆ ลง ๆ เสมอ แล้วแต่ยางและดีบุกมีราคาดีหรือไม่ดี ลักษณะของประเทศเราเป็นอย่างนี้ ถ้าใครทำนาปลูกข้าวมักจะมีรายได้สม่ำเสมอ (เว้นแต่จะมีเหตุวิปริตทางธรรมชาติ อย่างเมื่อปีกลายนี่ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง) เพราะฉะนั้นที่ผมกล่าวเมื่อตอนต้นว่า ตามหลักการที่ ๒ เราควรเฉลี่ยรายได้ให้สม่ำเสมอกันนั้น ในข้อนี้รู้สึกว่ายากยิ่งกว่าการที่ปลูกพืชอย่างอื่น และไม่ใช่ว่าจะปลูกพืชอะไรก็ได้ในสองปีนี้ เราปลูกพืชตลอด ๓๐-๔๐ ปีที่แล้วมา เราไม่ได้มุ่งพัฒนาให้เกิตรายได้สูงขึ้นในท้องที่ที่ควรจะสูงขึ้น เพราะฉะนั้น แผนพัฒนาต่อไปในปัจจุบันนี้จึงมีความมุ่งหมายอยู่เสมอว่า จะทำให้ท้องถิ่นในแถบที่กันดารได้รับการพัฒนาดีกว่าที่อื่น แต่เนื้อง่ายๆยาก และไม่ว่าทำอะไร ๆ ก็ตามเถอะ เท่าที่ประสบมาเราจะพัฒนาที่ไหน ที่อีสาน ที่ภาคเหนือ ภาคใต้ หรือภาคตะวันออก ผลผลิตที่สูงขึ้นนั้นจะสะท้อนกลับมาสู่กรุงเทพฯ ทั้งนั้น เพราะอะไร ผลผลิตที่ปลูกเพิ่มขึ้นทางภาคเหนือหรือภาคอีสานก็ต้องเข้ามาหาตลาดที่กรุงเทพฯ ต้องออกจากกรุงเทพฯ ไปสู่ต่างประเทศ เพราะเรามีท่าเรือที่กรุงเทพฯ แห่งเดียว เพราะฉะนั้นไม่ว่าเราจะพัฒนาที่ไหน ๆ กรุงเทพฯ ได้ผลประโยชน์ได้เสมอ และได้มากกว่าที่อื่น เพราะฉะนั้น ผมรู้สึกว่า ถ้าเราต้องการจะพัฒนาประเทศให้สม่ำเสมอกันนั้น ลองอันที่กรุงเทพฯ ลักพักหนึ่งละก็คงจะดี (แต่ถึงอันอย่างไร ๆ ก็อันไม่อยู่) ไม่จ่ายเงินให้กรุงเทพฯ เสียบ้าง ไปจ่ายที่อื่นให้มากขึ้น อาจจะได้ผลบ้าง นี่เป็นหลักการที่ ๒

หลักการที่ ๓ ของเป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจคือ พยายาม

ให้ความเจริญมีเสถียรภาพสม่ำเสมอ กล่าวคือ ไม่ใช่มีเศรษฐกิจรุ่งเรืองในปีหนึ่งเสร็จแล้วตกต่ำในอีกปีหนึ่ง แล้วก็ไปรุ่งเรืองแล้วก็ไปตกต่ำ ถ้าเป็นเช่นนั้น ความเดือดร้อนที่จะมีแก่พวกเราในเวลา เศรษฐกิจตกต่ำนั้นจะรุนแรง ไม่คุ้มกับที่ได้รับความพอใจในตอนรุ่งเรือง เพราะฉะนั้น เราจึงจำเป็นที่จะทำให้เศรษฐกิจมีเสถียรภาพอยู่เสมอ คำว่าเสถียรภาพนี้มีความหมายหลายประการ

ความหมายที่ ๑ คือให้การพัฒนาที่ผมกล่าวเป็นหลักการในข้อแรกนั้นมีอัตราเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เช่น เพิ่มขึ้น ๘ % ปีต่อไปก็ให้เป็น ๘ % อีก ถ้าเพิ่ม ๘ % แล้วลดลงมา ๒ % แล้วขึ้นไป ๘ % แล้วลงมา ๒ % ละก็ ผมอยากจะให้เป็น ๖ % รวดไปจะดีกว่า หรือ ๕ % รวด แทนที่จะขึ้น ๆ ลง ๆ

ความหมายที่ ๒ ความหมายของเสถียรภาพแห่งเศรษฐกิจคือเสถียรภาพแห่งราคาสินค้า หรือมองอีกแง่หนึ่งคือเสถียรภาพแห่งค่าของเงินตรา ท่านทั้งหลายคงจะเข้าใจได้ดีว่า ถ้าเราพูดว่าราคาสินค้าแพงขึ้นหรือสูงขึ้น ก็หมายความว่าค่าของเงินต่ำลง เพราะฉะนั้นเวลาเราพูดถึงราคาสินค้าหรือค่าของเงิน เราพูดถึงของอย่างเดียวกัน เพียงแต่มองคนละด้านเท่านั้น

เสถียรภาพดังกล่าวซึ่งเป็นข้อมุ่งหมายนี้ควรที่จะให้มีเสถียรภาพในการพัฒนาและเสถียรภาพของการเงิน เพราะเหตุว่าถ้าหากว่าการเงินไม่มีเสถียรภาพแล้ว ค่าของเงินบาทหรือราคาสินค้าขึ้น ๆ ลง ๆ อยู่เสมอ เป็นเรื่องที่พ้อคำถึงลำบากในการที่จะดำเนินการเศรษฐกิจ ถ้าค่าของเงินบาทตกอยู่เสมอ รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังหรือสำนักงานงบประมาณที่จะพิจารณาถึงเรื่องการคลังของประเทศก็พิจารณายาก แม้แต่คนที่มีรายได้ประจำเป็นเงินเดือนอยู่ก็จะได้รับความเดือดร้อน

เรื่องเสถียรภาพของเงินตราที่ผมได้นำมากล่าวนี้เป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะเหตุว่าถ้าหากว่าเราไม่รักษาเสถียรภาพในตอนต้น ๆ อยู่เสมอแล้ว เราจะประสบหายนะ คือปัญหาจะพอกพูนขึ้นมาและมีอันตรายอย่างรวดเร็ว ขอให้ท่านทั้งหลายพิจารณาดูถึงเศรษฐกิจของอินโดนีเซีย เมื่อ ๓-๔ ปีที่แล้วเกิดเงินเฟ้ออย่างรุนแรง อัตราเงินเฟ้อของเขานั้นไม่ใช่ ๓ % หรือ ๔ % อย่างประเทศเรา (หมายความว่าสินค้าขึ้นราคาปีละ ๓ % หรือ ๔ %) แต่ของเขานั้นอัตราเงินเฟ้อ ๕๐ % ๑๐๐ % หรือ ๒๐๐ % ก็เคยมี ในเวลานี้เขาพยายามแก้ไขเศรษฐกิจของอินโดนีเซียกันอยู่ คนที่ไปเป็นที่ปรึกษาให้แก่รัฐบาลอินโดนีเซียนั้นให้คำปรึกษาแก่อินโดนีเซียว่า ถ้าปีนี้อัตราเงินเฟ้อของเขาแก้ไขได้ลดลง ๒๕ % (คือหมายความว่าเมื่อต้นปีสินค้ามีราคา ๑๐๐ บาท ปลายปีราคา ๑๒๕ บาท) ก็นับว่าเป็นความสามารถและเป็นบุญคุณอย่างยิ่งใหญ่หลวงแล้ว เวลาเกิดเงินเฟ้อแล้วมันเกิดขึ้นเรื่อยเป็นดินพอกหางหมู เพราะฉะนั้น นักธนาคารส่วนใหญ่มักจะมีความเกรงกลัวเงินเฟ้อนั้นมากพยายามที่รักษาเสถียรภาพให้ดี

ที่ผมพูดมาถึงตอนนี้สรุปได้ดังนี้ ผมได้แนะท่านทั้งหลายว่า ถ้าท่านจะพยายามก้าวหน้าให้ทันกับเศรษฐกิจอยู่เสมอ ท่านจะต้องพิจารณาถึงข้อเท็จจริง สถิติ ท่านจะต้องมีทฤษฎีอยู่บ้าง และท่านจำเป็นที่จะต้องเปิดหูเปิดตาคอยดูว่า ระบบเศรษฐกิจและการจัดงานเศรษฐกิจของเราเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรบ้าง แต่ความเข้าใจเหล่านั้นท่านจะเข้าใจลึกซึ้งยิ่งขึ้นและเป็นประโยชน์มากขึ้น ถ้าหากว่าท่านมีความเข้าใจในเป้าหมายของการดำเนินงานเศรษฐกิจ และเป้าหมายนั้นก็คือจะต้องให้เศรษฐกิจนั้นเจริญอยู่เสมอ จะต้องให้ความเจริญของเศรษฐกิจนั้นแพร่หลายไปให้เป็นประโยชน์แก่ทุกภาคทุกคนในประเทศ และจำเป็นที่จะ

ต้องให้เศรษฐกิจของประเทศมีเสถียรภาพดีพอสมควรทั้งในด้านความก้าวหน้า ในด้านราคาสินค้า และการเงิน

การพิจารณาลักษณะเศรษฐกิจจากรายงานประจำปีของธนาคารแห่งประเทศไทย

ที่นี่ ผมจะขอแนะเรื่องรายงานประจำปีของธนาคารแห่งประเทศไทย รายงานนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีความรับผิดชอบตามกฎหมายที่จะเสนอต่อรัฐบาลคือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และในทางปฏิบัติได้เสนอนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีทุกท่านด้วย ในรายงานประจำปีนั้นมีการพิจารณาถึงสถานการณ์เศรษฐกิจของชาติไว้ค่อนข้างสมบูรณ์ และตัวเลขสถิติค่อนข้างเชื่อถือได้ ท่านผู้สนใจจะนำมาใช้สำหรับสอนวิชาเกี่ยวกับเศรษฐกิจในโรงเรียนมัธยมก็คงจะใช้ได้

หัวข้อในรายงานฐานะเศรษฐกิจประจำปีในรายงานสำหรับปี ๒๕๕๐ มีดังนี้

(๑) สรุปข้อเท็จจริง

(๒) หมวดที่ ๑ การผลิตและระดับราคา

ผลผลิตส่วนรวมของประเทศ

การผลิต (ก) เกษตรกรรม

(ข) อุตสาหกรรม

(ค) การทำเหมือง

ธุรกิจการค้า

ระดับราคา (ก) ราคาขายส่ง

(ข) ราคาผู้บริโภค

(๓) หมวดที่ ๒ การชำระเงินและการค้ากับต่างประเทศ

ดุลการชำระเงิน

การค้ากับต่างประเทศ

(ก) สินค้าขาออก

(ข) สินค้าขาเข้า

(ค) ราคาสินค้าเข้าออกเปรียบเทียบ

(ง) วิธีการค้า

บริการ บริการ และเงินทุน

เงินสำรองระหว่างประเทศ

อัตราแลกเปลี่ยน

นโยบายการค้าต่างประเทศ

(๔) หมวดที่ ๓ การคลัง

ภาษีอากร

ฐานะการคลัง

ผลลัพธ์ของงบประมาณประจำปี ๒๕๑๐

งบประมาณประจำปี ๒๕๑๑

หนี้ของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจ

(๕) หมวดที่ ๔ การเงินและการธนาคาร

ภาวะการเงิน

ปริมาณเงิน

สาเหตุการเปลี่ยนแปลงปริมาณเงิน

สภาพคล่องในภาคประชาชน

ภาวะธนาคารพาณิชย์

ในรายงานประจำปีของธนาคารแห่งประเทศไทยนี้ เมื่อได้แสดง
ลักษณะทั่วไปของเศรษฐกิจแล้ว ก็ได้มีรายงานการดำเนินงานของ

ธนาคารแห่งประเทศไทยเอง และต่อจากนั้นภาคสุดท้ายเป็นภาคของข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่คณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยเสนอต่อรัฐบาลเกี่ยวกับปัญหาเศรษฐกิจที่ควรพิจารณาดำเนินการหรือแก้ไขตามสมควร

ในคำบรรยายนี้ ผมจะขอหยิบยกเอาความสำคัญบางประการมาสรุปและขยายความบ้างพอสมควร

บทสรุปในตอนต้นของรายงานนั้นได้พรรณาลักษณะทั่วไปของเศรษฐกิจไทยไว้ จึงขอยกมาเสนอทั้งตอนดังนี้

“ในปี ๒๕๑๐ ผลผลิตทั้งในประเทศทั้งสิ้นคำนวณตามราคาคงที่เพิ่มขึ้นในอัตราประมาณร้อยละ ๗.๑ ซึ่งแม้จะต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ ๒ ก็ยังนับว่าเป็นอัตราค่อนข้างสูง การผลิตด้านเกษตรกรรมโดยส่วนรวมได้ผลดี ส่วนทางอุตสาหกรรมสินค้าที่สำคัญหลายประเภทผลิตได้มากกว่าในปีก่อน ทางด้านการค้าต่างประเทศสินค้าขาออกมีมูลค่าเพิ่มขึ้นเล็กน้อย แต่สินค้าขาเข้ายังคงเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงมากเช่นเดียวกับในปี ๒๕๐๙ ปริมาณเงินขยายตัวในอัตราค่อนข้างต่ำ แต่ระดับราคาสินค้าทั่วไปโดยเฉพาะประเภทอาหารยังคงสูงขึ้น

การทำงานในปี ๒๕๐๙/๑๐ ได้ผลดีเป็นพิเศษ แต่ในปี ๒๕๑๐/๑๑ คาดว่าผลผลิตจะลดลงมาก เนื่องจากภาวะฝนแล้งซึ่งยาวนานผิดปกติ ความแปรปรวนในสภาพดินฟ้าอากาศในปี ๒๕๑๐ นี้ มีผลกระทบกระเทือนถึงการผลิตพืชอื่น ๆ ที่สำคัญ ๆ อีกหลายชนิด โดยเฉพาะข้าวโพด ปอแก้ว และข้าวฟ่าง

การผลิตทางอุตสาหกรรมหลายประเภทเพิ่มขึ้นในอัตราสูงกว่าปีก่อน โดยเฉพาะโลหะ ดีบุก กระดาษ ซีเมนต์ และกระสอบ ในปี

นี้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมได้เพิ่มเติม อุตสาหกรรมที่พึงได้รับการส่งเสริมอีก ๑๕ ประเภท จำนวนผู้ที่ได้รับ บัตรส่งเสริมในระหว่างปีมีมากกว่า ๑๐๐ ราย มีทุนจดทะเบียนกว่า ๑,๐๐๐ ล้านบาท

ทางด้านการค้าต่างประเทศสินค้าออกสำคัญ เช่น ข้าว ปอ และ ข้าวโพดส่งออกได้น้อยลง นอกจากนั้นราคายางและปอยังตกลงมาก แต่เนื่องจากส่งข้าวออกได้ราคาดีเป็นพิเศษ มูลค่าสินค้าขาออกทั้งสิ้นจึง สูงกว่าในปี ๒๕๐๙ เล็กน้อย ส่วนด้านสินค้าขาเข้าในปีนี้มีมูลค่า ยังคง เพิ่มขึ้นในอัตราสูงคือประมาณร้อยละ ๑๒ เทียบกับอัตราเพิ่มร้อยละ ๒๐ ในปี ๒๕๐๙ และอัตราเพิ่มร้อยละ ๑๐ ระหว่างปี ๒๕๐๗-๒๕๐๘ การค้าในปีนี้จะจึงขาดดุลประมาณ ๖,๕๗๗ ล้านบาท (ตัวเลขคาดคะเน) อย่างไรก็ตามฐานะด้านบริการและบริจาคเอกชนมียอดเกินดุลเพิ่มขึ้น นอกจากนั้นเงินบริจาคทางการที่ประเทศไทยได้รับตลอดจนเงินทุนเข้า ประเทศยังคงเพิ่มขึ้นด้วย เงินสำรองระหว่างประเทศจึงเพิ่มขึ้นเกือบ ๑,๓๐๐ ล้านบาท

การรับ-จ่ายเงินประเภทต่าง ๆ ของรัฐบาลในรอบปีปฏิทินนี้มี ยอดขาดดุลเป็นตัวเงินประมาณ ๑,๔๑๕ ล้านบาท เทียบกับจำนวน ขาดดุล ๑,๓๕๐ ล้านบาทในปี ๒๕๐๙ แต่เมื่อรวมรายรับสุทธิจากเงิน กู้และอื่น ๆ แล้ว เงินคงคลังยังคงเพิ่มขึ้นอีกเช่นเดียวกับปีก่อน ๆ ส่วน หนี้ของรัฐบาลโดยตรงเพิ่มขึ้นประมาณ ๑,๓๐๐ ล้านบาท แต่หนี้ที่รัฐบาล ค่าประกันลดลงประมาณ ๔๐๐ ล้านบาท

ในปีนี้มีปริมาณเงินในมือประชาชนเพิ่มขึ้นในอัตราค่อนข้างต่ำ โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับปี ๒๕๐๙ ทั้งนี้เนื่องจากสินทรัพย์ต่างประเทศ เพิ่มขึ้นในอัตราต่ำกว่าในปีก่อนมาก ปริมาณเงินที่เพิ่มขึ้นนี้เป็นเงินฝาก

จ่ายคืนเมื่อทวงถามแทบทั้งสิ้น ส่วนธนบัตรและเหรียญกษาปณ์หมุนเวียนเกือบไม่เพิ่มเลย ทางด้านธนาคารพาณิชย์การให้กู้ยืมเงินเพิ่มขึ้นมากเฉพาะในไตรมาสแรก แต่หลังจากนั้นลดลง และถึงแม้จะเพิ่มขึ้นอีกหลังจากเดือนพฤษภาคมเป็นต้นมา อัตราเพิ่มของทั้งปีก็ยังต่ำกว่าทั้งปีของปี ๒๕๐๘ และ ๒๕๐๙ หนึ่งเป็นที่น่าสนใจเกตุว่า จำนวนเงินกู้ที่ธนาคารพาณิชย์กู้จากธนาคารแห่งประเทศไทย รวมทั้งการขายช่วงลดซึ่งเพิ่มขึ้นมากเป็นพิเศษในตอนต้นปีนั้น ได้ลดลงเรื่อยมาเป็นลำดับ และในตอนสิ้นปี กลับมียอดคงค้างต่ำกว่าเมื่อสิ้นธันวาคม ๒๕๐๙

ในปีนี้ ระดับราคาทั่วไปยังคงสูงขึ้นอีกต่อจากปีก่อน ดรรชนีราคาขายส่งสูงขึ้นจากระดับเฉลี่ยปี ๒๕๐๙ ร้อยละ ๗.๖ ซึ่งต่ำกว่าอัตราเพิ่มในปี ๒๕๐๙ เกือบครึ่งหนึ่ง การที่ดรรชนีราคาขายส่งสูงขึ้นนี้เนื่องจากราคาสินค้าในหมวดอาหารสูงขึ้นเกือบทุกชนิด ส่วนดรรชนีราคาผู้บริโภคเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๔ ใกล้เคียงกับอัตราเพิ่มในปี ๒๕๐๙ ทั้งนี้เนื่องจากการเพิ่มราคาในหมวดอาหารเช่นเดียวกันเป็นส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสนใจเกตุว่าดรรชนีราคาผู้บริโภคเพิ่มขึ้นมากเฉพาะในเดือนแรกของปี และกลับลดลงในเดือนกุมภาพันธ์ และหลังจากนั้นแม้จะเพิ่มขึ้นอีก แต่อัตราเพิ่มอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำ"

โปรดสังเกตว่า เรื่องระดับราคาเราสนใจเป็นพิเศษ เพราะดังที่เรียนไว้ข้างต้นแล้ว เสถียรภาพของราคาเป็นเรื่องที่เราจะต้องคอยสอดส่องดูแลอยู่เสมอ การที่เราดูว่าราคาขึ้นหรือลง มีเสถียรภาพหรือไม่นั้น เราใช้ดรรชนี ๒ อย่าง คือ ดรรชนีราคาขายส่ง และดรรชนีราคาผู้บริโภค ดรรชนีราคาผู้บริโภคหรือราคาขายปลีกนั้นจัดเป็นเรื่องค่าครองชีพและค่าใช้จ่ายของพ่อบ้านแม่เรือน ส่วนดรรชนีราคาขายส่งนั้นเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหวของราคาในด้านการค้าขายมากกว่า แต่ดรรชนี

ทั้งสองนี้มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน

ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ

ประเทศไทยเราที่มีความสัมพันธ์กับต่างประเทศมากกว่าประเทศอย่างประเทศอเมริกา ซึ่งเขาผลิตแล้วเขาก็ขายซึ่งกันและกันอยู่ในประเทศเป็นส่วนใหญ่ แต่ในประเทศไทยเรานี่เราต้องอาศัยผลิวัตถุดิบและอาหารส่งไปต่างประเทศ แล้วก็ซื้อสินค้าประเภทเครื่องจักรและอุปโภคบริโภคเข้ามาจากต่างประเทศ เพราะฉะนั้นการค้าของเราสำคัญมาก

นอกจากเรื่องการค้าระหว่างประเทศแล้วยังมีเรื่องการชำระเงินกับต่างประเทศอีก เพราะเหตุว่าถ้าเราดูแต่เฉพาะการค้าอย่างเดียว เราก็จะทราบถึงว่าสินค้าออกและสินค้าเข้ามีอะไรบ้าง และตามปกตินั้นถ้าซื้อขายและชำระกันเป็นเงินสด เราก็ไม่ต้องพูดถึงการชำระเงินให้แตกต่างกันไปจากการค้า เพราะเหตุว่าดุลการค้ากับดุลการชำระเงินก็เหมือนกัน แต่เพียงการค้าในโลกนี้ไม่เป็นเช่นนั้น ไม่ได้ใช้เงินสดเสมอ บางที่เราซื้อของเข้ามาด้วยเงินผ่อนหรือเงินเชื่อ บางที่เราไปกู้เงินเข้ามาแล้วเราซื้อของของเขาเข้ามา หรือบางที่มีคนนำเอาสินค้าเข้ามาโดยที่เราไม่ต้องชำระเงิน นำเข้ามาลงทุนโดยไม่มีเงินสดชำระ ในกรณีเหล่านี้ความแตกต่างระหว่างดุลการค้ากับดุลการชำระเงินจึงมีมาก

สำหรับประเทศไทยเราพอจะพูดได้ว่า เราซื้อของจากต่างประเทศมากกว่าที่เราขายของไปต่างประเทศ ในรอบ ๑๐ ปีที่ผ่านมา มีน้อยปีนักที่เราจะขายมากกว่าซื้อ อย่างนี้เรียกว่าดุลการค้ามักจะขาดดุล แต่ดุลการชำระเงินของเรานั้นเกินดุล กล่าวคือเรามีเงินเพิ่มขึ้นแทนที่เราจะต้องจ่ายเงินมาก ทั้ง ๆ ที่ซื้อของมากเรากลับได้เงินเข้ามา

มากกว่าที่เราจ่ายออกไป นี่ก็เพราะเหตุว่าเราสามารถกู้คนอื่น เราสามารถให้คนอื่นเข้ามาช่วยเหลือเรา สมมติว่าอเมริกามาสร้างสถานีวิจัยให้เรา หรือสร้างสนามบินอะไรเหล่านี้ ก็นำเงินเข้ามานำของเข้ามา หมายความว่าเราไม่ต้องชำระเงิน หรือบางที่มีต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศไทย เขานำเครื่องจักรเข้ามาเราก็ไม่ต้องชำระเงิน ดุลการชำระเงินของเราจึงเพิ่มขึ้น จึงมีเงินเกินดุลอยู่เสมอในระยะ ๑๐ ปีที่แล้ว

การชำระเงินในปี ๒๕๑๐ ยังคงเกินดุลอยู่เช่นเดียวกับปีก่อน ๆ แต่จำนวนเกินดุลลดน้อยลงกว่าครึ่งเมื่อเทียบกับปีที่แล้ว ซึ่งมียอดเกินดุลสูงเป็นพิเศษ เงินสำรอง ทองคำ และเงินตราต่างประเทศ เมื่อสิ้นปี ๒๕๑๐ เพิ่มขึ้นเป็น ๘๗๖.๕ ล้านดอลลาร์ สรอ. หรือเท่ากับ ๑๘,๒๓๐ ๖ ล้านบาท

การค้าและความสัมพันธ์กับต่างประเทศหาใช้ดูแลเฉพาะเงินเข้าและเงินออกสินค้าเข้ากับสินค้าออก ดูแลเพียงเท่านั้นยังไม่พอ ต้องพิจารณาถึงราคาสินค้าเข้าออกเปรียบเทียบ คือถ้าสินค้าขาเข้าราคาสูงขึ้นเรื่อยและราคาสินค้าออกคงที่ อย่างนี้แหละที่เรียกว่าเสียเปรียบ เพราะเหตุว่าเราต้องซื้อของเขาแพงแต่เราขายได้ราคาเท่าเดิม อย่างนี้นับว่าเป็นของไม่ดี แต่เดชะบุญใน ๑๐ ปีที่แล้วมาราคาสินค้าขาออกและขาเข้าเพิ่มขึ้นเรื่อย แต่ราคาสินค้าออกของเราเพิ่มขึ้นสูงกว่าราคาสินค้าขาเข้าเราจึงได้เปรียบ เราได้ประโยชน์จากเรื่องนี้อยู่มาก ถ้าเราเอาปี ๒๕๐๑ เป็นเกณฑ์ให้เท่ากับ ๑๐๐ ในปี ๒๕๐๙ ดรรชนีนี้เพิ่มขึ้นเป็น ๑๑๕.๘๗ หมายความว่าเราได้กำไร ๑๕ % กว่า ๆ เกือบ ๑๖ % และในปี ๒๕๑๐ ก็ยังดีอยู่อีก นี่เป็นของดี

การค้าจะดีหรือไม่ดีมีที่จะพิจารณาต่อไปอีกคือ “วิธีการค้า” ซึ่งแสดงว่าเราซื้อจากใคร มากแค่ไหน ซื้อจากประเทศไหนบ้าง และขาย

ให้ประเทศไหนบ้าง ถ้าเราขายรวมอยู่ในประเทศเดียว เช่น เราขายข้าวโพดแล้วเราต้องพึ่งญี่ปุ่นมาก อย่างนี้เป็นการไม่ค่อยดีนัก เพราะว่าถ้าญี่ปุ่นพยายามตัดราคาเรา เราก็ไม่มีทางที่จะต่อรองกับเขาได้ถ้าเราต้องพึ่งเขาขนาดนั้น เพราะฉะนั้น เรื่องวิธีการค้าเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณา

สินค้าขาออกของไทยส่งไปจำหน่ายยังประเทศในทวีปเอเชียมากที่สุดคือประมาณ ๒ ใน ๓ ของสินค้าออกทั้งสิ้น รองลงมาได้แก่ประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรปและทวีปอเมริกาซึ่งได้แก่สหรัฐอเมริกา ส่วนประเทศในทวีปแอฟริกาและอื่น ๆ มีเพียงเล็กน้อย ในปี ๒๕๑๐ วิธีการค้าคงไม่เปลี่ยนแปลง ตลาดที่สำคัญคงได้แก่ญี่ปุ่น รองลงไปคือสหรัฐอเมริกาซึ่งมีความสำคัญเพิ่มขึ้นมาตั้งแต่ปีที่แล้ว สำหรับประเทศอินเดียในปีที่แล้วเลื่อนความสำคัญขึ้นมาเป็นอันดับ ๓ เนื่องจากได้ซื้อปอจากไทยมาก ในปีนี้ได้ลดความสำคัญลงไป เพราะหยุดซื้อปอจากไทยตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ส่วนสิงคโปร์ ฮองกง อินโดนีเซียคงซื้อสินค้าจากไทยในระดับเดียวกับปีที่แล้ว สำหรับสหพันธ์มาเลเซียลดความสำคัญลงไปมากเนื่องจากมิได้ซื้อสินค้าแร่ดิบจากไทยเช่นเคย

สำหรับด้านสินค้าขาเข้า ประเทศที่ขายสินค้าให้ไทยมากที่สุดได้แก่ญี่ปุ่น รองลงมาคือสหรัฐอเมริกา สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน และสหราชอาณาจักร

ทีนี้ถ้าจะดูว่าฐานะเศรษฐกิจของเราทั้งภายในและภายนอกดีหรือไม่อย่างไรนั้น ท่านจะต้องดูเงินสำรองระหว่างประเทศ อย่างที่ผมได้เรียนไว้เมื่อก็่นี้ว่า เงินสำรองระหว่างประเทศนั้นเราเพิ่มขึ้นเสมอ ในปี ๒๕๐๐ เรามีประมาณ ๓๑๔ ล้านดอลลาร์อเมริกัน มีทองคำ เงินปอนด์ และเงินเหรียญอเมริกันด้วยกัน คิดเป็นมูลค่าได้ ๓๑๔ ล้านดอลลาร์

อเมริกัน ในเดือนธันวาคมปี ๒๕๑๐ เรามี ๘๗๖ ล้านดอลลาร์อเมริกัน ดีขึ้นกว่า ๑๐๐ % เกือบ ๒๐๐ % ซึ่งนับว่าเป็นของที่มีค่าสำหรับเรา ที่จริง ๘๗๖ ล้านดอลลาร์อเมริกันนั้นเป็นเงินสุทธิ แท้จริงที่อยู่ในทางราชการเก็บไว้นั้นมีมากกว่า ๑,๐๐๐ ล้านดอลลาร์อเมริกัน แต่ภาคเอกชนของเราคือธนาคารพาณิชย์นั้น มักจะเป็นลูกหนี้ต่างประเทศ เราหักออกเสียก็เหลือ ๘๗๖ ล้านดอลลาร์

ผมก็เลยพูดเสียในตอนนี้อย่าว่า ที่มีคนสนใจว่าประเทศไทยเราเป็นหนี้สินต่างประเทศมากเหลือเกินแล้วก็ไปขอกังวลนั้น ผมว่าเป็นความคิดที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริงนัก เป็นความวิตกที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริง ทุกวันนี้เรามีหนี้สินในต่างประเทศรวมทั้งสิ้นไม่เกิน ๔๐๐ ล้านดอลลาร์อเมริกัน แต่เรามีเงินสำรองถึง ๑,๐๐๐ ล้านดอลลาร์อเมริกันในทางราชการ นี่เป็นเรื่องที่นักเขียนการ์ตูนและนักเขียนบทความในหนังสือพิมพ์มักจะเข้าใจผิด และอีกประการหนึ่งเราชำระหนี้ต่างประเทศอยู่เสมอ เรากู้เขามาแล้วเราชำระไปเรื่อย ๆ เพราะฉะนั้น ถ้าพูดถึงเรื่องทางด้านต่างประเทศและเงินสำรองระหว่างประเทศแล้ว ผมรู้สึกว่าจะไม่จำเป็นต้องวิตกนัก

เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนี้มีที่สำคัญอีกเรื่องหนึ่งคือ อัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทกับเงินต่างประเทศมีอัตราเสถียรภาพอยู่เสมอ จะมีก็เงินบาทขึ้นราคาอยู่เรื่อย ๆ ทีละ ๕ สตางค์ ๑๐ สตางค์ ต่อ ๑ ดอลลาร์ ซึ่งนับว่าเป็นของดี

การคลัง

สำหรับเรื่องที่ว่าด้วยการคลัง ผมจะขอเข้าไปเสีย เพราะจะมีการบรรยายในวันพรุ่งนี้ โดยดอกเตอร์อรรณู ธรรมโน ข้าราชการ

กระทรวงการคลังมาอธิบายเกี่ยวกับภาษีอากร เงินคงคลัง รายจ่ายตามงบประมาณ งบบริหาร งบพัฒนา ฯลฯ มีข้อที่ควรจะต้องสังเกตในการอ่านรายงานประจำปีธนาคารหมวดที่ว่าด้วยการคลังก็คือ ในรายงานนั้นมีทั้งตัวเลขสถิติตามปีงบประมาณ (ตุลาคม-กันยายน) และตามปีปฏิทิน (มกราคม-ธันวาคม) ทั้งนี้เพราะเฟออิญธนาคารแห่งประเทศไทยใช้ปีปฏิทินเป็นหลัก เราไม่ได้ใช้ปีงบประมาณ เพราะฉะนั้นในรายงานประจำปีของธนาคารชาติจึงต้องทำเรื่องงบประมาณเป็น ๒ วาระ ท่านทั้งหลายไม่จำเป็นจะต้องไปพิถีพิถันในเรื่องนี้จนเกินไปนัก จะใช้ตัวเลขชุดใดชุดหนึ่งก็ได้เพียงชุดเดียว

การเงิน การธนาคาร

หน้าที่โดยเฉพาะของธนาคารแห่งประเทศไทยคือการเงินและการธนาคาร ซึ่งเป็นเรื่องที่เรามีหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรง แต่ว่าเนื่องจากความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจนั้นมีคาบเกี่ยวอยู่กับเรื่องทางด้านอื่น ๆ เสมอ เราก็จำเป็นที่จะต้องเข้าไปมีส่วนในการที่จะพิจารณาเรื่องเศรษฐกิจด้านอื่นด้วย เช่น ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการบริหารของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติโดยตำแหน่ง เป็นต้น และอีกประการหนึ่ง ไม่ว่าใครจะมาเป็นผู้ว่าการธนาคารชาติจะต้องร่วมกับรัฐมนตรีกระทรวงการคลังกับผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และเลขาธิการสภาพัฒนา เพื่อพิจารณางบประมาณประจำปีให้แก่วัรัฐบาลเป็นส่วนรวมด้วย

เรื่องที่เราสงเกตใจมากที่สุดคือเรื่องปริมาณเงิน ปริมาณเงินได้แก่ยอดรวมธนบัตรที่อยู่ในมือประชาชนบวกด้วยเงินฝากเพื่อเรียกในธนาคารพาณิชย์ทั้งมวล ในปีนี้ปริมาณเงินในมือประชาชนขยายตัวใน

อัตราที่ต่ำกว่าปีที่แล้วอย่างน่าสังเกต เมื่อสิ้นเดือนธันวาคม ๒๕๑๐ ปริมาณเงินมีจำนวน ๑๗,๘๙๐.๖ ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากสิ้นเดือนธันวาคม ๒๕๐๙ เพียง ๑,๒๓๒.๘ ล้านบาท หรือร้อยละ ๗.๔ เทียบกับอัตราเพิ่มในปี ๒๕๐๙, ๒๕๐๘ และ ๒๕๐๗ ซึ่งเท่ากับร้อยละ ๑๖.๒, ๑๐.๙ และ ๘.๗ ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ถ้าพิจารณาจากระดับเฉลี่ยของตัวเลขสิ้นเดือนทุกเดือนในปีที่เทียบเคียงกัน ปริมาณเงินในปีนี้สูงกว่าปีก่อน ๑,๗๕๕.๒ ล้านบาท หรือร้อยละ ๑๑.๔ เทียบกับอัตราเพิ่มร้อยละ ๑๘.๑ ในปี ๒๕๐๙ ร้อยละ ๖.๘ ในปี ๒๕๐๘ และร้อยละ ๖.๙ ในปี ๒๕๐๗

อนึ่ง ปริมาณเงินที่เพิ่มขึ้นในปีนี้เป็นเงินฝากเพื่อเรียกคือเพิ่มขึ้น ๗๕๐.๘ ล้านบาท ส่วนธนบัตรและเหรียญกษาปณ์หมุนเวียนเพิ่มขึ้นเพียง ๔๘๒.๐ ล้านบาท ซึ่งทำให้อัตราส่วนของธนบัตรและเหรียญกษาปณ์ต่อปริมาณเงินลดลงจากร้อยละ ๕๖.๗ เมื่อสิ้นปี ๒๕๐๙ เป็นร้อยละ ๕๕.๕ เมื่อสิ้นปี ๒๕๑๐

ประเด็นสำคัญที่จะต้องวินิจฉัยคือเงินเพื่อหรือไม่เพื่อ เสถียรภาพของการเงินนั้นพิจารณาอย่างง่าย ๆ ก็คือ เปรียบเทียบปริมาณเงินว่าเพิ่มขึ้นเท่าใดด้านหนึ่งกับปริมาณสิ่งของคือผลิตภัณฑ์ของประชาชาติว่าเพิ่มขึ้นเท่าใด ถ้าเงินเพิ่มขึ้นมากจนเกินไปนักแต่ผลิตภัณฑ์เพิ่มขึ้นไม่มาก ก็มีช่องทางที่จะทำให้เกิดเงินเฟ้อ และจะเป็นอันตรายแก่เสถียรภาพของการเงิน ถ้าเงินเพิ่มขึ้นน้อยแต่ผลิตภัณฑ์เพิ่มขึ้นมากก็ทำให้เงินเฟ้อ ซึ่งเป็นอันตรายแก่เสถียรภาพของการเงินอีกด้านหนึ่งในแง่ที่จะทำให้การค้าขายไม่สะดวก เพราะฉะนั้นต้องเพิ่มขึ้นพอดี ๆ และอะไรที่เรียกว่าพอดี ๆ สำหรับในประเทศไทยเรานี้ก็เป็นเรื่องที่แต่ละคนแต่ละนักทฤษฎีจะพิจารณาไป แต่ผมเองเห็นว่าพอดี ๆ นั้นหมายความว่า

ว่า ปริมาณเงินจะต้องเพิ่มขึ้นไม่มากกว่าอัตราการเพิ่มของผลผลิตจนเกินไปนัก เช่น อัตราเพิ่มของผลผลิตเป็น ๘ % ต่อปี ปริมาณเงินไม่ควรจะเพิ่มเกินกว่า ๑๐ % หรือ ๑๒ % ต่อปี ในปี ๒๕๐๙ เหตุการณ์ไม่เป็นเช่นนั้น แต่เป็นไปในทำนองที่เราจะต้องเป็นห่วงมาก เพราะเหตุว่าผลิตภัณฑ์ของประชาชาติเพิ่มขึ้น ๘ % แต่เงินเพิ่มขึ้น ๑๗ % ท่านทั้งหลายคงจำได้ว่า ในปี ๒๕๐๙ เป็นปีที่อเมริกันเข้ามาสร้างสนามบินที่อุตะเภามาทำที่ตาคลี และแห่งอื่นๆ มาก สาเหตุเกิดจากการก่อสร้างของอเมริกันในประเทศไทย และสาเหตุอีกประการหนึ่งคือ พวกเราสร้างโฮเต็ลกันใหญ่ทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด ปริมาณเงินมันก็เพิ่มขึ้น นั่นเป็นข้อที่น่าเป็นห่วง แต่ในปี ๒๕๑๐ นี้ ปริมาณเงินเพิ่มขึ้นเพียง ๑๑ % เพราะฉะนั้น เรื่องนี้เรียกว่าเรากำลังคลายความวิตกกังวล ถ้าหากว่าเรายืดไว้แบบนี้ ผลิตภัณฑ์เพิ่มขึ้นประมาณ ๘ % หรือ ๗ % หรือ ๖ % เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และปริมาณเงินเพิ่มขึ้นเพียง ๑๐ % ถึง ๑๒ % ผมก็มีความพอใจแล้วว่าเสถียรภาพทางการเงินดี แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าของไม่แพงนะครับ ของยังแพงอยู่บ้าง เพราะอะไร ของบางอย่างแพงไม่ใช่เพราะเงินมากแต่แพงเพราะมันมีน้อย แพงเพราะเหตุว่ามีเอกลักษณ์มีคนกักตุนเอาไว้ไม่ยอมขายหรือผูกขาดโก่งราคา เป็นต้น เช่นเนื้อสุกร เป็นต้น ตัวอย่างอีกข้อหนึ่งคือข้าว ปีนี้คงจะแพงกว่าปีกลายนี้ เพราะเหตุว่าเราผลิตได้น้อย ถ้าหากว่าเราไม่กักการส่งออก เราก็จะต้องกินข้าวราคาแพงมากกว่าปีกลาย ของแพงไม่ใช่ว่าเงินเพื่อเสมอ แต่ถ้าเงินเพื่อที่ไรละก็ของต้องแพงเสมอ

ผมคิดว่าน่าจะอธิบายขยายความให้ฟังสักนิดหนึ่งคือ เงินเพื่อหรือไม่เพื่อนี้เป็นสิ่งที่รัฐบาล รัฐมนตรีคลัง และผู้ว่าการธนาคารแห่งชาติจะต้องคอยสอดส่องดูแลอยู่ เพราะเหตุว่าถ้าของแพงเพราะเงินเพื่อแล้ว

เราก็ต้องลดปริมาณเงินลง การลดปริมาณเงินลงเราก็มีวิธีทำได้หลายอย่าง ในการออกธนบัตรให้น้อยลงอย่างหนึ่งกับในการลดสินเชื่อในธนาคารพาณิชย์อีกอย่างหนึ่ง แต่สภาพเศรษฐกิจในเมืองไทยเราเวลานี้ไม่ใช่สภาพเงินเฟ้อ เพราะปริมาณเงินไม่เพิ่มมากนัก ทั้ง ๆ ที่ของบางอย่างมีราคาแพง เราไปทำลดปริมาณเงินไม่ได้ จะเกิดอันตราย เพราะเหตุว่าถ้าเราไปกักเงินเข้าแล้วละก็การค้าและการผลิตก็ฝืดเคือง ถ้าเป็นเช่นนั้นเรื่องของราคาแพงก็แก้ไม่ตรงจุด มันกลายเป็นการทำลายเศรษฐกิจของประเทศถ้าหากว่าเราไปจำกัดปริมาณเงินเสีย

ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล

ทุกปีธนาคารแห่งประเทศไทยถือเป็นหน้าที่ที่จะต้องเป็นผู้แนะนำแก่รัฐบาลว่ามีปัญหาอะไรเกิดขึ้น และควรจะแก้ไขอย่างไร ปัญหาต่าง ๆ นั้นเราท่านก็คงจะเห็นว่ามียู่มากมาย ถ้าเราจะหยิบยกขึ้นมาเสนอแนะเสียทุกข้อหรือสัก ๑๐-๒๐ ข้อ ก็คงจะไม่ได้ประโยชน์นัก รัฐบาลอาจจะพิจารณาดำเนินการได้ยาก ฉะนั้น ถ้าเลือกปัญหาที่สำคัญ ๆ สัก ๒-๓ ข้อมาเสนอแนะ ก็เข้าใจว่าจะได้ผลดีกว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ถือเป็นหลักปฏิบัติอยู่เช่นนั้น สำหรับในปี ๒๕๑๐ เราได้เลือกที่สำคัญ ๆ ๓ ข้อซึ่งผมจะคัดนำมาเสนอท่านโดยละเอียดดังนี้

“ข้อ ๑. การส่งเสริมข้าวและสินค้าออกอื่น ๆ เพื่อให้การพัฒนาประเทศดำเนินไปด้วยดี ประเทศไทยจะต้องพยายามให้รายได้เงินตราต่างประเทศอยู่ในระดับสูงเสมอ ขณะนี้สินค้าออกของไทยยังขายดีอยู่ในต่างประเทศคือ ข้าว แต่ในปี ๒๕๑๐ เนื่องจากในปีก่อน ๆ ได้มีการส่งออกมากจนมีสต็อกเหลือน้อย และประกอบกับราคาในต่างประเทศสูงขึ้นผิดปกติ จึงต้องจำกัดการส่งออก เพื่อไม่ให้ราคาข้าวภายใน

ประเทศและค่าครองชีพของประชาชนสูงจนเกินไป มาในปี ๒๕๑๑ นี้ ก็ยังต้องจำกัดการส่งออกอยู่ เพราะฝนแล้ง ข้าวผลิตได้น้อยลงในฤดูผลิต ๒๕๑๐-๒๕๑๑ อย่างไรก็ตาม สำหรับนโยบายระยะยาว จะต้องพยายามผลิตข้าวให้ได้ปริมาณเพิ่มขึ้น เพื่อให้มีเหลือจากบริโภคไว้ส่งออกในระดับสูง ในการนี้รัฐบาลควรกำหนดพรีเอมิยมในระดับอันสมควร เพื่อให้ราคาข้าวภายในโดยเฉพาะข้าวเปลือกดีขึ้นพอประมาณ อันจะเป็นทางส่งเสริมให้ชาวนามีรายได้มากขึ้น สามารถใช้ปุ๋ยและเร่งผลิตข้าวยิ่งขึ้น ทั้งนี้โดยพยายามรักษาระดับราคาของข้าวสารภายในมิให้สูงจนเกินไป

สำหรับสินค้าออกอื่น ๆ บางประเภทซึ่งราคาในต่างประเทศตกต่ำ ทางด้านรัฐบาลก็ได้พยายามบรรเทาภาระภาษีให้อยู่แล้ว ทางฝ่ายผู้ผลิตและผู้ส่งออกย่อมจะต้องพยายามแก้ไขปรับปรุงทางด้านต้นทุนคุณภาพ และการหาตลาดให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สำหรับสินค้าประเภทอุตสาหกรรมก็ควรพยายามเร่งเร่งทางด้านคุณภาพและต้นทุนเสียแต่ต้น เพื่อให้มีโอกาสส่งออกไปขายในต่างประเทศ ไม่ใช่มีแต่ขายภายในประเทศโดยอาศัยการคุ้มกันจากการแข่งขันจากต่างประเทศอยู่ตลอดไป อุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่ควรส่งเสริมในด้านการโฆษณาชักจูงในตลาดต่างประเทศให้มากยิ่งขึ้น และควรเพิ่มการอำนวยความสะดวกในทุกวิถีทาง อันรวมถึงการปรับปรุงแก้ไขระเบียบวิธีการเข้าเมืองให้สะดวก รวดเร็ว และทันสมัย โรงแรมซึ่งเป็นส่วนสำคัญของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ก็ย่อมจะต้องพิจารณาให้การบริการมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น ให้ต้นทุนและคุณภาพของบริการสามารถแข่งขันกับโรงแรมในประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคนี้ได้เช่นกัน

ข้อ ๒. การผลิตและการค้าสินค้าประเภทอาหาร ดร.ชนิษฐ์

บริโภคได้แสดงให้เห็นว่าราคาสินค้าที่ขึ้นไปมากคือราคาอาหาร ซึ่งมีทั้งข้าวและอาหารประเภทเนื้อสัตว์ต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนบริโภคอาหารที่บำรุงรักษานามัย เราจะต้องผลิตอาหารประเภทที่มีโปรตีนและแร่ธาตุต่าง ๆ ให้ได้มากและโดยราคาพอสมควร ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ ๒ นี้ได้กำหนดเป้าหมายอัตราการเพิ่มของผลิตผลทางเกษตรไว้เพียงร้อยละ ๔ เป้าหมายนี้ก็ไม่สูงพอในเมื่อคำนึงว่าผลิตผลทางเกษตรซึ่งในที่นี้หมายรวมถึงผลิตผลที่มีใช้เพื่อบริโภคแต่เป็นวัตถุดิบด้วย ฉะนั้นเพื่อให้ปริมาณอาหารเพิ่มขึ้นและมีพอเพียงกับจำนวนพลเมือง จึงต้องเร่งเพิ่มการผลิตอาหาร ในข้อก่อนได้กล่าวถึงข้าว ข้อนี้ขอเน้นเรื่องอาหารอื่นๆ เช่น อาหารประเภทเนื้อโค เนื้อสุกร ไข่ ไก่ และผัก อาหารบางประเภทระบบการค้ายังอำนวยให้ผู้ผลิตได้ราคาต่ำจนเกินไปเมื่อเทียบกับราคาผู้บริโภค ย่อมลำบากที่จะส่งเสริมให้มีการผลิตมากขึ้น เพราะผู้ที่ประสงค์จะลงทุนในการผลิตสิ่งเหล่านี้ย่อมไม่กล้าทำเมื่อระบบการค้ายังเป็นเช่นปัจจุบัน จึงควรที่จะมีการปรับปรุงนโยบายดังกล่าว

อนึ่ง การห้ามนำสินค้าประเภทอาหารข้ามจังหวัดเป็นการจำกัดตลาดของผู้ผลิตโดยไม่จำเป็น อันอาจทำให้ต้นทุนการผลิตสูงและผู้ผลิตย่อท้อต่อการลงทุนปรับปรุงงานของตน ควรถือว่าทั้งราชอาณาจักรเป็นตลาดอันหนึ่งอันเดียวกัน จะมีการกักกันสินค้าระหว่างจังหวัดก็เพียงเป็นการยกเว้นเพื่อประโยชน์ทางราชการ เช่น เมื่อมีโรคระบาดเกิดขึ้น เป็นต้น นอกจากนั้นการส่งเสริมให้ชาวต่างประเทศมาลงทุนในการผลิตอาหารบางประเภทโดยนวิชาการสมัยใหม่เข้ามาใช้ ถึงแม้ในบางกรณีอาจจะกระทบกระเทือนผู้ผลิตคนไทยในระยะสั้น แต่ในระยะเวลายาวจะเป็นวิธีเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตของคนไทยยิ่งขึ้น

ข้อ ๓. ตลาดทุน ในระหว่างเร่งรัดพัฒนา ประเทศไทยย่อมต้อง

การเงินทุนมาก ขณะนี้ธนาคารพาณิชย์คือแหล่งระดมทุนที่สำคัญ แต่เนื่องจากเงินฝากที่ได้เข้ามาเป็นเงินระยะสั้น ธนาคารพาณิชย์จึงจำต้องให้กู้ยืมเพื่อการดำเนินงานส่วนใหญ่ ปัญหาปัจจุบันคือความขาดแคลนเงินทุนระยะยาวและทุนที่มีการเสี่ยงสูงซึ่งจำเป็นในตอนเริ่มกิจการ ตามปกติทุนประเภทนี้ย่อมมาจากผู้ประกอบการและผู้ถือหุ้นเอง ขณะนี้ประเทศไทยยังไม่มีตลาดหุ้นเช่นในประเทศอื่น ๆ บริษัทที่มีอยู่ในขณะนี้ส่วนใหญ่เป็นบริษัทในครอบครัวและมีข้อบังคับจำกัดการโอนหุ้น ยังไม่มีรูปลักษณะเป็นบริษัทซึ่งสาธารณชนเป็นผู้มีโอกาสถือหุ้นโดยแท้จริง เพื่อให้มีตลาดหุ้นขึ้น เห็นควรส่งเสริมให้มีการจัดตั้งบริษัทซึ่งสาธารณชนมีโอกาสเป็นผู้ถือหุ้น รวมทั้งการแปลงบริษัทในครอบครัวให้เป็นบริษัทที่มีลักษณะตามที่กล่าว ในการนี้อาจจำเป็นต้องปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ว่าด้วยบริษัท และใช้มาตรการทางภาษีและอื่น ๆ ประกอบกันไป

ส่วนในด้านภาษีอากร ก็ควรพิจารณาแก้ไขความเหลื่อมล้ำอันเกิดจากเหตุที่หลักทรัพย์บางประเภทได้รับยกเว้นภาษี เช่น ดอกเบี้ยพันธบัตรรัฐบาล และดอกเบี้ยเงินฝากธนาคาร ส่วนหลักทรัพย์เอกชน เช่นหุ้นกู้นั้นไม่ได้ยกเว้นภาษี จึงเป็นผลให้บริษัทเอกชนต้องเสียดอกเบี้ยหุ้นกู้สูงกว่าที่ควรเป็น บัดนี้ความจำเป็นที่จะจูงใจประชาชนเป็นพิเศษให้ซื้อหลักทรัพย์รัฐบาลและให้ฝากเงินกับธนาคารนั้นได้ค่อยคลายลงแล้ว ควรจะเปิดโอกาสให้เอกชนได้ออกหุ้นกู้และหลักทรัพย์อื่น ๆ เพื่อระดมทุนได้โดยอัตราดอกเบี้ยที่เป็นธรรม สำหรับดอกเบี้ยจากพันธบัตรรัฐบาลนั้น ธนาคารออมสิน มูลนิธิ สมาคมการกุศล และเอกชนก็ยังได้รับการยกเว้นภาษีอยู่อีกต่อไป ซึ่งหมายความว่าพันธบัตรรัฐบาลยังคงได้รับการสนับสนุนตลอดไปไม่เสียหาย”

ผมหวังว่าข้อเสนอเหล่านี้ ท่านทั้งหลายจะได้นำไปพิจารณาตามดุลพินิจของท่านด้วย ข้อเสนอเหล่านี้ก็ไม่ได้เป็นพระคัมภีร์หรืออะไรนะครับ ผิดก็ได้ ถูกก็ได้ แต่เป็นข้อที่ผมเองเห็นว่าถ้าได้ปฏิบัติไปตามนี้แล้ว คงจะเป็นประโยชน์แก่เศรษฐกิจของประเทศไทยในวันข้างหน้าต่อไป

อนึ่ง ก่อนจบผมใคร่ขอฝากข้อระลึกอีกข้อหนึ่ง คือ เมื่อผมได้แนะนำให้ท่านศึกษาหาความรู้ทั่วไปทางเศรษฐกิจไทยจากรายงานประจำปีของธนาคารชาติแล้ว หากท่านทั้งหลายเห็นเป็นประโยชน์ทั้งในการประดับความรู้ของท่านเองและในการสอนสังคมศึกษาแก่นักเรียนของท่าน ก็ใคร่จะเสนอว่า ท่านจะขอรับได้จากผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งคงจะยินดีส่งไปให้ท่านโดยไม่คิดมูลค่าเฉพาะอย่างยิ่งถ้าเป็นคำขอจากห้องสมุดของโรงเรียน เพื่อการศึกษาของครูและนักเรียน

(ผู้บรรยายขอขอบคุณ คุณเฉลิม ไวปริชี แห่งโรงเรียนพระโขนง พระนคร ผู้ได้อุทิศสถาบันทักษิณและถอดเทปคำบรรยายไว้เป็นร่าง ซึ่งบรรณาธิการ “วิทยาสาร” ได้เอื้อเฟื้อส่งให้ผู้บรรยายมีโอกาสดูตรวจแก้ไขเพิ่มเติม ความรับผิดชอบขั้นสุดท้ายเป็นของผู้บรรยาย แต่ถ้าคุณเฉลิมมิได้พากเพียรให้เกิดเป็นร่างขึ้นแล้ว คำบรรยายนี้คงจะไม่ปรากฏออกเป็นลายลักษณ์อักษร)

ข้อคิดบางประการเกี่ยวกับ ฐานะทางเศรษฐกิจของไทย ในปัจจุบัน

ลักษณะทั่วไปของเศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๑๐ และปี ๒๕๑๑

ท่านทั้งหลายคงจำได้ว่าผลิตผลของประเทศไทยทั้งหมด ซึ่งเรียกว่า National product ซึ่งรวมทั้งการเกษตร การอุตสาหกรรม การประกอบอาชีพต่าง ๆ นั้นในระยะ ๖ ปี จาก ๒๕๐๓ ถึง ๒๕๐๙ ได้เพิ่มมาเป็นลำดับ โดยมีอัตราเพิ่มเฉลี่ยปีละ ๗.๒ %

คัดจาก สุนทรพจน์และข้อเขียนโดย ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ และรายงานการสำรวจ
ต้นทุนการผลิตข้าวของชาวนา ปีเพาะปลูก ๒๕๑๒/๑๓ โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ
สำนักนายกรัฐมนตรี ๒๕๑๓

แต่ในปีที่เราตั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจแผนที่ ๒ สำหรับระยะ ๕ ปี จาก ๒๕๑๐ ถึง ๒๕๑๔ เราได้ตั้งเป้าหมายไว้ว่า จะพยายามเพิ่มผลผลิตของประเทศจากร้อยละ ๗.๒ เป็น ๘.๕ ต่อปี และในปีที่ ๑ ของแผน ๕ ปีหลังนี้ ผลปรากฏว่าเราไม่สามารถที่จะกระทำได้ตามที่เราคาดหมายไว้ กล่าวคือผลผลิตของประเทศในปี ๒๕๑๐ เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ ๔.๘ ผลผลิตที่เพิ่มขึ้นน้อยกว่าเป้าหมายนั้น เป็นเพราะว่าการผลิตข้าวและสินค้าเกษตรบางชนิดเช่นปอ ได้รับความเสียหายเนื่องจากเหตุการณ์ธรรมชาติเป็นส่วนใหญ่ ผลผลิตทั้งหมดของประเทศชาติในปี ๒๕๐๙ คำนวณออกมาเป็นมูลค่าประมาณ ๘๒,๐๐๐ ล้านบาท ถ้าหารด้วยจำนวนประชากร ก็คงจะได้ประมาณเฉลี่ยต่อคนต่อปีเป็น ๒,๘๐๐ บาท นี่เป็นตัวเลขตามข้อเท็จจริง ถ้าจะถามว่า เราเทียบกับประเทศอื่นเขาจะเป็นอย่างไรบ้าง คำตอบก็คือ อเมริกาผลิตได้เป็น ๓๐ เท่าของประเทศไทยสำหรับผลผลิตต่อคนต่อปี มาเลเซียดีกว่าเราเล็กน้อยได้ประมาณ ๓,๐๐๐ บาทต่อคนต่อปี แต่ของเราดีกว่าลาว ดีกว่าเขมร และดีกว่าพม่าและดีกว่าประเทศในแอฟริกาเป็นอันมาก ที่กล่าวมานี้ไม่ได้หมายความว่า เป็นที่พอใจ คงจะเห็นแล้วว่าไม่เป็นที่พอใจ ที่ไม่พอใจเนื่องด้วยเหตุ ๒ ประการ ประการที่ ๑ จำนวน ๒,๘๐๐ บาทต่อคนต่อปีนั้นต่ำเหลือเกินแทบจะพูดได้ว่าคนในกรุงเทพฯ และข้าราชการทุกคนมีรายได้สูงกว่าจำนวนเฉลี่ยนี้ นั่นเป็นข้อที่ไม่น่าจะพึงพอใจ ประการที่ ๒ แม้ว่าจำนวนเฉลี่ยนี้จะต่ำ ก็ยังมีประชาชนบางภาคของประเทศไทยซึ่งต่ำไปกว่านี้ เช่นทางภาคอีสาน ภาคเหนือ เป็นต้น จำนวนรายได้ของประชากรทั้งสองภาคนี้ต่ำกว่าจำนวนเฉลี่ย ในภาคกลางนั้นอาจจะสูงกว่าจำนวนเฉลี่ยบ้างเล็กน้อย ส่วนภาคใต้ นั้นแล้วแต่ราคายางและดีบุกจะดีหรือไม่ บางปีถ้าราคายางและดีบุกดีก็จะสูงกว่าจำนวนเฉลี่ย แต่บางปีถ้าราคาสินค้านั้น

ต่ำลงก็จะต่ำกว่าจำนวนเฉลี่ย เพราะฉะนั้นข้อที่รัฐบาลฟังจะกระทำ และฟังยึดถือเป็นนโยบายจะทำแน ๆ ก็คือ จำเป็นจะต้องเพิ่มอัตราเพิ่มผลผลิตของประเทศไทยเรานั้นให้สูงขึ้น ๆ ขึ้นไป แต่การที่จะทำให้สูงขึ้นนั้นก็มิชอบเขตแห่งความสามารถ ความพยายามที่จะทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้นได้อีก ๘ % หรือ ๑๐ % เท่าที่เราจะทำได้ปีต่อปีนั้น ถึงแม้จะได้ผลลัพธ์จริง ๆ ไม่มากนัก ก็น่าที่จะทำ ปัจจัยที่จำเป็นจะต้องใช้เป็นส่วนใหญ่ได้แก่ (๑) เครื่องมือการผลิต (๒) หุ่น (๓) กำลังคนรวมทั้งความสามารถ ความรอบรู้ในด้านการศึกษา และ (๔) วิธีทำงานที่ดี แต่ข้อที่ควรคำนึงอีกข้อหนึ่งก็คือ นอกจากเราจะพยายามให้ส่วนรวมของเราเจริญก้าวหน้าขึ้นไปในอัตราซึ่งไม่น้อยกว่าปีละ ๘ % แล้วควรจะพิจารณาต่อไปว่าเราควรที่จะให้ความยุติธรรมแก่สังคมในภาคต่าง ๆ ของประเทศไทยเราได้เพียงใด เฉพาะอย่างยิ่งสมควรที่จะพยายามให้ทางภาคที่แร้นแค้นและยากจนกว่าภาคอื่น ๆ ได้รับการทุ่มเทการลงทุนให้มากขึ้น ทั้งนี้พิจารณาจากที่ว่า ไม่ว่าเราจะลงทุนบำรุงในภาคใด ๆ ในราชอาณาจักรของเรา ผลที่จะได้ย่อมจะมาถึงกรุงเทพฯ ด้วย เพราะฉะนั้น ถ้าหากว่าเราจะเพิกเฉยกรุงเทพฯ ก็เฉยไม่ได้ ถึงอย่างไรเหตุการณ์ก็บังคับให้เรามาทำนุบำรุงกรุงเทพฯ จะเห็นได้ว่าถ้าหากว่ามีผลิตผลทางด้านเกษตรเพิ่มขึ้นในภาคเหนือหรือภาคกลางนอกกรุงเทพฯ ผลิตผลและพืชผลต่าง ๆ ถ้าเราสามารถส่งขายต่างประเทศได้ก็ต้องมาลงเรือที่กรุงเทพฯ ถ้าเราขายอยู่ในราชอาณาจักรของเรา พืชผลเหล่านั้นก็จำเป็นต้องมากรุงเทพฯ อยู่นั่นเอง เพราะฉะนั้นเรื่องที่จะใส่ใจวางแผนพัฒนาขยายให้ก้าวหน้าขึ้น เราควรจะมุ่งไปในทำนองที่จะพัฒนาชนบทให้มากกว่าพัฒนาพระนครและธนบุรี

ข้อที่ควรคำนึงข้อหนึ่งเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศ คือ เรา

จำเป็นต้องให้บ้านเมืองของเราเจริญขึ้นชนิดที่มีเสถียรภาพ มีหลายประเทศที่กำลังพัฒนาอยู่ และพยายามที่จะใช้วิธีการต่าง ๆ ให้ก้าวหน้าไปได้รวดเร็ว โดยไม่คำนึงถึงเสถียรภาพทางการเงิน ผลการพัฒนาแบบนั้นก็คือ ในที่สุดไม่สามารถจะพัฒนาได้ตามความมุ่งหมาย จะเห็นได้จากประเทศใกล้เคียงกับประเทศเรา ถ้าเขามีเรื่องเงินเพื่อเข้ามาเกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการทางเศรษฐกิจจะเป็นการพัฒนาหรือไม่พัฒนาก็ตามเงินเพื่อนี้ย่อมเป็นอุปสรรคที่สำคัญ ประเทศอินโดนีเซียใน ๕-๖ ปีที่แล้ว ประเทศลังกาใน ๓-๔ ปีที่แล้ว ประเทศกานาในแอฟริกา และประเทศอื่นในแอฟริกา ซึ่งไม่สามารถกำจัดเรื่องเงินเพื่อ ได้ประสบความสำเร็จมากในการพัฒนาเป็นอย่างมาก เพราะฉะนั้นรัฐบาลไทยเราจึงได้ตระหนักในข้อนี้ จึงได้พยายามอยู่เสมอที่จะวางแผนให้ก้าวหน้าไป โดยให้มีเสถียรภาพในทางเศรษฐกิจและการเงินพอสมควรคือไม่ให้มีเงินเพื่อถ้าจะพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องเงินเพื่อหรือเงินไม่เพื่อ เรามีทางพิจารณาอย่างไร เรามีทางพิจารณาที่จะดูว่าผลผลิตที่เราเพิ่มขึ้นนั้น เมื่อเราไปเทียบกับปริมาณเงินที่เพิ่มขึ้นได้สัดส่วนกันดีหรือไม่เพียงใด ถ้าหากว่าผลผลิตเพิ่มขึ้นประมาณ ๗ % หรือ ๘ % อย่างที่เคยเป็นมา ปริมาณเงินที่จะเพิ่มขึ้นสำหรับในประเทศไทยไม่ควรเกินกว่า ๑๒ % ต่อปีหมายความว่าปริมาณเงินเพิ่มขึ้นมากกว่าผลผลิตเพิ่มขึ้นภายในขอบเขตแล้วเรามีเสถียรภาพดีพอสมควร คำว่าปริมาณเงินหมายความว่า ธนบัตรที่หมุนเวียนอยู่ในท้องตลาดที่ประชาชนถืออยู่ กล่าวคือ ธนบัตรที่ใช้ทั้งสิ้นลบด้วยธนบัตรที่อยู่ในคลังและที่อยู่ธนาคารกลางเป็นเท่าไร บวกด้วยสิ่งที่ใช้แทนธนบัตรได้โดยรวดเร็วคือ เงินฝากธนาคารชนิดที่ถอนได้ทันที หรืออีกนัยหนึ่ง ถ้าเราเอาเงินที่หมุนเวียนอยู่ในมือประชาชนบวกด้วยจำนวนเงินที่ประชาชนฝากไว้และมีสิทธิเรียกร้องที่จะสั่งจ่ายได้ทันที

ซึ่งถือว่าเป็นเงินเหมือนกัน ได้เท่าใดนั่นแหละเป็นปริมาณเงิน

ปริมาณเงินในปี ๒๕๐๙ ได้เพิ่มขึ้น ๑๘.๑ % ส่วนผลผลิตในปีเดียวกันนี้เพิ่มขึ้นเพียง ๘.๙ % นับว่าในปี ๒๕๐๙ สัดส่วนระหว่างการเพิ่มปริมาณเงินกับการเพิ่มผลผลิตเป็นที่น่าห่วงใยเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ก็เพราะเหตุว่าอเมริกาได้นำเงินเข้ามาเป็นจำนวนมากผิดปกติ สำหรับปี ๒๕๐๙ ไม่ใช่นำมาผ่านทหารอเมริกัน แต่นำมาเพื่อจะลงทุนสร้างสิ่งต่าง ๆ ในประเทศไทย เช่น สนามบินอู่ตะเภา สนามบินตากลิ และถนนและสนามบินทางภาคอีสาน เราจึงสนใจเป็นอย่างมากในเรื่องเสถียรภาพทางการเงิน และจะเห็นได้ว่าสิ่งของต่าง ๆ ได้แพงขึ้นเป็นอันมาก เฉพาะอย่างยิ่งวัสดุก่อสร้าง เช่น ซีเมนต์ อิฐ และไม้ ส่วนด้านอาหารก็เพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน

ในปี ๒๕๐๙ รัฐบาลพยายามที่จะวางแผนพัฒนาในปี ๒๕๑๐ ให้เป็นไปโดยดีและมีเสถียรภาพยิ่งขึ้น และในปี ๒๕๑๐ ผลผลิตของประเทศเราเพิ่ม ๔.๘ % แต่ปริมาณเงินที่เราได้พยายามกดขึ้นคอยดูแลอยู่นั้นได้เพิ่มขึ้นโดยอัตราเฉลี่ยเพียง ๑๑.๔ % ซึ่งนับว่าไม่เลวนัก จากที่ได้กล่าวเปรียบเทียบกับแล้วในตอนต้น จึงนับว่าเสถียรภาพทางการเงินในปี ๒๕๑๐ นี้ดีขึ้นและดีกว่าปี ๒๕๐๙ ในปี ๒๕๑๑ จะเป็นอย่างไรไม่ทราบแต่คงจะทราบแล้วว่าข้าวแพง ข้าวที่เก็บเกี่ยวได้น้อยนั้นเป็นข้าวของฤดูเก็บเกี่ยวปี ๒๕๑๐-๒๕๑๑ ดังนั้น ความเสียหายที่เกิดขึ้นใน ๒๕๑๐ จึงยังมีผลสะท้อนขึ้นมากในปี ๒๕๑๑ เท่าที่สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติคำนวณไว้ว่า ในปี ๒๕๑๑ ผลผลิตจะเพิ่มขึ้นไม่ถึง ๗ % ด้วยซ้ำคือจะเพิ่มขึ้นเพียง ๖ % เพราะฉะนั้นทางด้านการเงินก็จำเป็นจะต้องรักษาดุลยภาพ ไม่ยอมให้ปริมาณเงินในราชอาณาจักรสูงเกินกว่า ๑๐ % เราจะสามารถทำได้เพียงได้นั้นจะต้องรอรายงานในปีหน้า ในปีนี้ขอเรียน

ว่าจะพยายามรักษาเสถียรภาพทางการเงินนี้ให้สมดุลกับอัตราเพิ่มของผลิตผล

ข้อความบางตอนที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการชำระเงินต่างประเทศ

การค้าและการชำระเงินกับต่างประเทศนั้น ท่านทั้งหลายที่ไม่ได้เป็นนักเศรษฐศาสตร์คงจะเข้าใจพอสมควร อะไรที่เกี่ยวกับสินค้าขาออก บริการขาออก สินค้าขาเข้า บริการขาเข้า เมื่อนามาเปรียบเทียบกันแล้วเรียกว่าดุลการค้า แต่นอกเหนือไปจากการค้า การกู้ยืม การช่วยเหลือ การนำเงินเข้ามาเฉย ๆ และการส่งเงินมาจากต่างประเทศอย่างนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการชำระเงินไม่เกี่ยวข้องกับการค้า ดุลการชำระเงินนั้นคือ ดุลการค้าบวกด้วยดุลการชำระเงินชนิดที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการค้าสำหรับในประเทศไทยเราในปี ๒๕๑๐ ดุลการชำระเงินเท่าที่ประมาณได้ปรากฏว่าเราเกินดุล และเงินตราต่างประเทศไหลเข้ามาในประเทศไทยประมาณ ๑,๒๗๔ ล้านบาท หมายความว่าเงินสำรองของเราเพิ่มขึ้น แต่ส่วนด้านดุลการค้านั้น ในเวลานี้ไม่สามารถหาตัวเลขแน่นอนมาได้ ได้แต่การคาดคะเน เพราะเหตุว่าตัวเลขจากดุลการค้าได้มาเพียงเดือนสิงหาคม ๒๕๑๐ เท่านั้น แต่พอจะประมวลได้ว่าเราซื้อของเข้ามามากกว่าที่ขายไปประมาณ ๖,๐๐๐ ถึง ๗,๐๐๐ ล้านบาท ทั้งนี้หมายความว่าแม้ว่าเราจะได้ซื้อของมากถึงขนาดนั้นและขายของได้น้อยกว่าที่เราซื้อเข้ามา เราก็ยังสามารถที่จะเพิ่มเงินที่เราถืออยู่เมื่อปลายปีนั้นให้สูงกว่าเงินเท่าที่เราถืออยู่เมื่อต้นปีประมาณ ๖๐ ล้านเหรียญอเมริกัน คือประมาณ ๑,๒๘๐ ล้านบาท การที่ดุลการค้าและดุลการชำระเงินของเราเป็นอยู่ในรูปนี้มา ๔-๕ ปี กล่าวคือเราขาดทุนในเรื่องการค้า แต่สะสมเงินได้มากขึ้นทุกปี ๆ เหตุผลก็คือเรามีเงินที่กู้มาได้ประการหนึ่ง มีผู้นำเงินมาช่วย

เหลือเราประการหนึ่ง กับอีกประการหนึ่งดุลการค่านั้นแสดงถึงดุลที่เห็นชัดคือ ชาวที่ผ่านเจ้าพนักงานศุลกากรออกไปเท่าไรก็จดเอาไว้ แต่ชาวที่ไม่ผ่านเจ้าพนักงานศุลกากรผ่านไปทางชายแดนต่าง ๆ นั้นไม่ได้คิดเอาไว้ แต่เงินก็เข้ามาเช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้น การคำนวณมูลค่าสินค้าขาออกนั้นต่ำกว่าที่เป็นจริง และเมื่อไปคำนึงเรื่องเงินและทองคำที่ลักลอบเข้าออกด้วย ก็ยิ่งทำให้มูลค่าแท้จริงของดุลการค้าของเราไม่เลวถึงขนาดที่กล่าว แต่ดุลการชำระเงินเห็นจะสรุปได้ว่าถูกต้อง

ในขณะนี้เงินสำรองระหว่างประเทศของประเทศไทย กล่าวคือทุนสำรองเงินตรา เงินดอลลาร์ เงินปอนด์ และทองคำที่เราถืออยู่ในส่วนกลางซึ่งเป็นของราชการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยถือแทนประชาชนอยู่นั้น รวมทั้งสิ้นเป็นเงินประมาณ ๑,๐๒๘ ล้านเหรียญอเมริกัน หรือประมาณเท่า ๆ กับมูลค่าสินค้าขาเข้าของเราทั้งปี หรือพูดอีกนัยหนึ่งว่าปีหน้าถ้าเราไม่ส่งสินค้าออกเลย แต่ส่งสินค้าขาเข้ามาอย่างในปี ๒๕๑๐ นี้ เรายังมีเงินพอชำระค่าสินค้าขาเข้าทั้งปี ซึ่งนับว่าเป็นที่พอใจมาก ในจำนวน ๑,๐๐๐ ล้านเหรียญอเมริกันเศษนี้เป็นเงินดอลลาร์อเมริกัน ๘๔ % ทองคำ ๙ % และปอนด์สเตอร์ลิง ๗ %

เมื่อเวลาที่เราคำนึงถึงหนี้สินต่างประเทศนั้น ผู้ที่ไม่เข้าใจตัวเลขและไม่ได้เห็นเหตุการณ์ข้อเท็จจริง รวมทั้งนักเขียนการ์ตูนนักหนังสือพิมพ์ด้วย มักจะตำหนิติเตียนรัฐบาลไทยว่า พัฒนาไปแล้วกู้เงินเข้ามา เช่นนี้ ภาระการชำระหนี้สินสำหรับประชาชนรุ่นหลังนั้นจะหนักเหลือเกิน ใครจะเรียนให้ทราบว่าเป็นปลายเดือนกุมภาพันธ์ที่ผ่านมา หนี้สินที่เราผูกพันไว้กับต่างประเทศที่เป็นหนี้เราจริง ๆ และเบิกมาจริง ๆ ไม่พุดถึงที่กำลังจะไปกู้หรือเจรจากู้แล้วแต่ยังไม่ได้เบิกเงินมา คิดเป็นจำนวน ๕,๗๗๐ ล้านบาท เทียบกับเงินทุนที่มีอยู่ในขณะนี้ ๒ หมื่นล้านบาท

เพราะฉะนั้นถ้าจะพูดไปแล้ว คุณได้ว่าเราจะชำระหนี้วันนี้ก็ได้ คนรุ่นหลังไม่ต้องมาลำบากอะไรเลย แต่ว่าการดำเนินงานการคลังและการธนาคารระหว่างประเทศนั้นไม่เหมือนกับการดำเนินงานเศรษฐกิจของบุคคลที่พยายามไม่มีหนี้สิน กิจกรรมเงินของประเทศต้องมีหนี้สินผูกพันเกี่ยวเอาไว้บ้าง แล้วก็ต้องมีทรัพย์สินให้คลุมหนี้สินไว้บ้าง นี่เป็นการกระทำที่ถูก เพราะถ้าเราไม่กู้เงินไว้เสียบ้างเลย เวลาถึงคราวลำบากจะกู้ไม่ได้ แต่ในขณะที่เดียวกันเราก็มีสินทรัพย์ที่จะนำไปลงทุนได้ดอกผลกลับมาเช่นเดียวกัน และอีกประการหนึ่ง ที่รัฐบาลไทยเราได้ร่างกฎหมายเอาไว้เป็นมติคณะรัฐมนตรีซึ่งจะต้องปฏิบัติตามก็คือ เมื่อเวลาที่เราจะก่อหนี้กับใคร (เช่น ๒-๓ วันต่อไปนี้จะมิฉะนั้นไปเจรจาขอกู้เงินเพื่อมาสร้างถนนในประเทศเราจากธนาคารโลก) สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีว่าจะต้องสำรวจดูก่อนว่า หนี้ที่จะไปเพิ่มขึ้นนั้นควรจะมีเงื่อนไข มีจำนวน และมีภาระผ่อนส่งอย่างไรบ้าง

อัตราเพิ่มผลผลิตในประเทศที่เกี่ยวกับการเกษตร

ตามแผนพัฒนาในปี ๒๕๑๐ ผลผลิตของทั้งประเทศจะเพิ่มขึ้นประมาณ ๗ % แต่ส่วนผลผลิตทางด้านเกษตรนั้น ไม่ได้คาดว่าจะเพิ่มขึ้นถึง ๗ % เพราะเหตุว่าการเกษตรเป็นหลักใหญ่ของเศรษฐกิจของประเทศ จึงได้ตั้งเป้าหมายไว้ในแผนพัฒนาที่ ๒ ว่า ควรจะเพิ่มขึ้นปีละ ๔.๓ % ทั้งนี้เทียบกับอัตราที่เพิ่มจริงของผลผลิตทางด้านเกษตรเฉลี่ยปีละ ๔.๖ % ในระยะปี ๒๕๐๖-๒๕๐๙ คือ ๓ ปีหลังของแผนพัฒนาที่ ๑ เป้าหมายในแผนที่ ๒ ตั้งไว้ว่า ให้เพิ่ม ๔.๓ % ต่อปี แต่แท้จริงในปี ๒๕๑๐ อัตราเพิ่มของผลผลิตทางเกษตรเพิ่มเพียง ๒.๒ % ต่อปี ธนาคารแห่งประเทศไทยรายงานเกี่ยวกับการเกษตรไว้ดังนี้

“การทำงานในปี ๒๕๐๙-๒๕๑๐ ได้ผลดีเป็นพิเศษเนื่องจากดินฟ้าอากาศอำนวย มีฝนอุดมแต่ต้นฤดู ประกอบกับราคาข้าวในปี ๒๕๐๙ จูงใจให้มีการผลิตเพิ่มขึ้น ผลผลิตข้าวเปลือกที่ได้รับในปี ๒๕๑๐ จึงสูงขึ้นถึง ๑๑.๓ ล้านตัน และเป็นผลให้ทวีการผลิตทางเกษตรเพิ่มขึ้นร้อยละ ๗.๓ เทียบกับที่เพิ่มร้อยละ ๓.๒ ในปี ๒๕๐๙ อย่างไรก็ตามพืชผลอื่น ๆ ไม่ได้ผลดีเหมือนข้าว เนื่องจากประสบภาวะฝนแล้งในฤดูเพาะปลูกปี ๒๕๑๐ กล่าวคือ ข้าวโพดผลิตได้ประมาณ ๐.๙๕ ล้านตัน เทียบกับ ๑.๒ ล้านตันในปี ๒๕๐๙ ส่วนปอแก้วได้เพียง ๒ แสน ๘ หมื่นตัน หรือประมาณครึ่งหนึ่งของปีก่อน ข้าวฟ่างผลิตได้เพียง ๒๕,๐๐๐ ตัน เทียบกับ ๑ แสน ๒ หมื่นตันในปี ๒๕๐๙ เพราะชาวไร่อุดมที่เพาะปลูกถั่วและในจำนวนที่เพาะปลูกก็ได้รับความเสียหายเพราะฝนแล้งด้วย มันสำปะหลังคาดว่าจะผลิตได้ ๒ ล้าน ๓ แสนตัน ลดลงจากปีก่อนเล็กน้อย ผลผลิตของยางลดลงจาก ๒ แสน ๒ หมื่นตัน เป็น ๒ แสน ๑ หมื่นตัน เนื่องจากราคายางในตลาดโลกตกต่ำลงมาก ชาวสวนยางบางแห่งเลิกผลิตยางในระยะหนึ่ง สำหรับพืชผลที่ผลิตได้เพิ่มขึ้นมีฝ้ายเพิ่มจาก ๗๕,๐๐๐ ตันเป็น ๘๐,๐๐๐ ตัน ละหุ่งและถั่วเขียวเพิ่มขึ้น ๓ % และ ๒ % ตามลำดับ นอกนั้นผลิตได้ใกล้เคียงกับปีก่อน สรุปความว่าเป็นที่น่าเสียดายที่อัตราเพิ่มผลผลิตทางด้านเกษตรของเราต่ำกว่าที่ควรจะเป็น แต่หวังว่าในปีต่อไปถ้าฝนฟ้าถูกต้องตามฤดูกาลขึ้น อัตราเพิ่มคงจะดีกว่านี้ นี่เป็นปัญหาที่รัฐบาลและสภาพพัฒนาจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคอยพิจารณาอยู่เสมอ

เสถียรภาพหรือไม่เสถียรภาพของระดับราคา

การที่จะพิจารณาว่าเสถียรภาพดีหรือไม่นั้น เราก็ดูจากราคา

ขายส่งประการหนึ่ง และราคาของผู้บริโภคซื้อประการหนึ่ง ในปี ๒๕๐๖ ๗-๘-๙ และ ๑๐ ตัวเลขดัชนีที่ส่วนรวมของราคาขายส่ง ถ้าเอาปี ๒๕๐๑ เป็น ๑๐๐ ดรรชนีของปี ๒๕๐๖ จะเท่ากับ ๙๙.๒๗ ปี ๒๕๐๗ เท่ากับ ๙๓.๓๖ ปี ๒๕๐๘ เท่ากับ ๙๕.๙๘ ปี ๒๕๐๙ เท่ากับ ๑๐๙.๕๘ ในปี ๒๕๑๐ เท่ากับ ๑๑๗.๙๓ ส่วนดรรชนีทางผู้บริโภคเอาปี ๒๕๐๕ เท่ากับ ๑๐๐ เป็นบรรทัดฐาน ในปี ๒๕๐๖ ดรรชนีเพิ่มเป็น ๑๐๐.๙ ในปี ๒๕๐๗ เพิ่มเป็น ๑๐๒.๙ ในปี ๒๕๐๘ เพิ่มเป็น ๑๐๓.๘ ในปี ๒๕๐๙ เพิ่มเป็น ๑๐๗.๗ และในปี ๒๕๑๐ เพิ่มขึ้นเป็น ๑๑๒ หรือเพิ่มขึ้นประมาณ ๔ %

อะไรที่เป็นต้นเหตุทำให้ดรรชนีสูง เท่าที่สำรวจดูแล้ว ข้าวกับหนึ่งสัตรว์ราคาไม่ขึ้นตามดรรชนีราคาขายส่งเนื่องจากเพิ่มภาษีศุลกากร ในปี ๒๕๑๑ ราคาข้าวอาจเพิ่ม แต่ในปี ๒๕๐๙-๒๕๑๐ ราคาไม่เพิ่ม ในด้านราคาผู้บริโภคที่เกี่ยวกับเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม และเครื่องตีมันชนิดที่มีแอลกอฮอล์หรือไม่มีแอลกอฮอล์ก็ดี ไม่ค่อยขึ้น สินค้าจากต่างประเทศราคาลดลงในปี ๒๕๑๐ เนื่องจากเราเพิ่มค่าของเงินมาก เมื่อเทียบกับเงินปอนด์และเงินเหรียญอเมริกัน ในปี ๒๕๑๐ นี้ดรรชนีราคาขายส่งสำหรับอาหารเพิ่มขึ้น ๑๔.๐๖ นี่เป็นต้นเหตุที่สำคัญมาก ส่วนดรรชนีราคาผู้บริโภคนั้นในปี ๒๕๑๐ เพิ่มขึ้นเพียง ๔ % แต่ข้าว แป้ง และผลิตภัณฑ์จากแป้งเพิ่มขึ้นไป ๑๖.๘ % เนื้อสัตว์ เบ็ด ไก่ ปลา และกุ้ง เพิ่มขึ้น ๑๑.๕ % ไข่และผลิตภัณฑ์นมเพิ่มขึ้น ๘.๗ % ผักและผลไม้เพิ่มขึ้นประมาณ ๔.๒ % เหล่านี้เป็นต้นเหตุใหญ่

รายงานประจำปีของธนาคารชาติเขียนไว้ว่า สินค้าสำคัญที่ราคาสูงขึ้นเป็นที่น่าสนใจในปีนี้เป็นข้าวสารและเนื้อสัตว์ต่าง ๆ เช่น เนื้อหมู โค กระบือ เบ็ด ไก่ สำหรับราคาข้าวสารนั้นได้โน้มสูงขึ้นตั้งแต่ระยะ

ตันปี และราคาได้สูงขึ้นมากในระยะเดือนกันยายนและพฤศจิกายน
ทั้งนี้เป็นไปตามการเคลื่อนไหวของราคาขายส่ง นอกจากนั้นราคาเนื้อโค
กระบือได้สูงขึ้นอย่างשובฮาบในระยะต้นเดือนพฤษภาคม แม้ภายหลัง
ราคาจะลดลงบ้างแต่ก็อยู่ในระดับสูง สาเหตุสำคัญเนื่องจากระยะ
ปัจจุบันนี้ความต้องการบริโภคอาหารประเภทเนื้อสัตว์เพิ่มสูงขึ้นมาก
ปริมาณโค กระบือ ลดน้อยลง และระบบการค้าเกี่ยวกับเนื้อสัตว์เป็น
สิ่งที่น่าจะปรับปรุงอย่างยิ่ง ทั้งนี้มีใช้หมายความว่าเราพยายามที่จะกด
ราคาสินค้าต่าง ๆ ให้ต่ำอยู่เสมอ คำว่าเสถียรภาพของราคานั้นหมายความว่า
เราสามารถที่จะควบคุมได้ ให้ราคาของบางอย่างอยู่ในระดับที่เรา
ต้องการ สำหรับเรื่องราคาข้าวสารและราคาข้าวเปลือกที่เพิ่มขึ้นนั้น
รัฐบาลน่าจะอนุญาตให้เพิ่มขึ้นได้บ้าง ไม่ควรที่จะกดอยู่เสมอ หรืออัตรา
ค่าแรงงานของราษฎรที่ทำงานให้กับฝรั่งซึ่งก่อนเคยได้วันละ ๑๐ บาท
เมื่อทำงานกับคนไทยด้วยกันเดี๋ยวนี้ทำได้ประมาณวันละ ๑๕ หรือ ๒๐
บาทเป็นอย่างดี เรื่องเหล่านี้เป็นเรื่องที่ถึงแม้ว่าจะมีผู้ที่บ่น เช่น ชาวเมือง
อาจจะบ่นว่าข้าวสารแพง แต่ชาวนาได้รับประโยชน์ ก็น่าจะอนุญาตให้
เป็นไปตามนี้ แต่อย่าขึ้นฮวบฮาบนัก อย่างไรก็ตามสิ่งใดที่พอจะช่วยให้ เรา
น่าจะช่วยไม่ให้มันเป็นเรื่องขึ้นอย่างนี้ เพราะเหตุว่าเท่าที่ปรากฏอยู่
ไม่ว่าจะเป็นสุกร หรือโค หรือกระบือ ผู้ขายมักจะขายได้ราคาต่ำ แต่
คนกลางและผู้ซื้อมักจะซื้อในราคาสูง นโยบายที่เกี่ยวกับการเงินของ
ธนาคารแห่งประเทศไทยก็ดี หรือ ร.ม.ต. คลังก็ดี ที่ว่าจะรักษาเสถียร-
ภาพนี้ เมื่อตัวเลขออกมาอย่างนี้ว่าปริมาณเงินเมื่อปี ๒๕๑๑ เพิ่ม ๗ %
ผลผลิตเพิ่มขึ้น ๘ % แต่ว่าราคาสินค้าบางอย่างเพิ่มขึ้นมาก บางอย่าง
เพิ่มขึ้นน้อย ควรจะอย่างไร ถ้าหากว่าราคาสินค้าแพงเพราะเงินเพื่อ
วิธีทำก็ง่าย ทางด้านกระทรวงการคลังก็ดี ธนาคารกลางก็ดี พยายาม

ที่จะลดจำนวนเงินลงมา ทางด้านกระทรวงการคลังก็สามารถดำเนินนโยบายทางด้านงบประมาณหรือภาษีอากรได้ ส่วนทางด้านธนาคารชาติก็สามารถที่จะหตเครดิตร้อยออกซื้อบังคับให้ธนาคารพาณิชย์ให้กู้เงินน้อยลง แต่ในสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ในขณะนี้ จะเรียกว่าเงินเฟ้อไม่ได้ แม้ว่าของจะแพง ที่ของแพงนั้นอาจจะเกิดขึ้นเพราะเหตุอื่น ไม่ใช่เพราะเงินเฟ้อมากเกินไป การแก้ไขไม่ให้ของแพงเกินไปนี้ จำเป็นจะต้องพิจารณาในด้านระบบการค้าและในด้านการผลิตในสถานการณ์เช่นนี้เป็นสำคัญ

ในแต่ละปี ธนาคารชาติได้สรุปเสนอผลงานต่อกระทรวงการคลังและรัฐบาลเป็นประจำ ในปีที่ผ่านมามีเรื่องที่น่าสนใจอยู่ ๓ ข้อด้วยกันคือ

๑. การส่งเสริมข้าวและสินค้าออกอื่น ๆ
๒. การผลิตและการค้าสินค้าประเภทอาหาร
๓. ตลาดหุ้นและตลาดการเงิน

ข้อเสนอเกี่ยวกับการส่งเสริมข้าวและสินค้าออกอื่น ๆ

เพื่อให้การพัฒนาประเทศเป็นไปด้วยดี ประเทศไทยจะต้องพยายามให้ได้รายได้เงินตราต่างประเทศในระดับสูงเสมอ ฉะนั้น ควรส่งเสริมสินค้าออกของไทยที่ยังขายดีในขณะนี้คือ ข้าว ในปี ๒๕๑๐ เนื่องจากในปีก่อน ๆ มีการส่งข้าวออกมากจนมีสำรองเหลือน้อย และประกอบกับราคาในต่างประเทศสูงขึ้นผิดปกติ จึงต้องจำกัดการส่งออก เพื่อไม่ให้ราคาข้าวภายในประเทศและค่าครองชีพของประชาชนเพิ่มสูงขึ้นจนเกินไปนัก มาในปี ๒๕๑๑ นี้ก็ยังจำเป็นต้องจำกัดการส่งออกอยู่ เพราะฝนแล้ง ข้าวโพดผลิตได้น้อยในฤดูผลิต ๒๕๑๐-๒๕๑๑ อย่างไร

กิติ สำหรับนโยบายในระยะยาวจะต้องพยายามผลิตข้าวให้ได้ปริมาณเพิ่มขึ้น เพื่อให้มีเหลือจากการบริโภคไว้ส่งออกในระดับสูง ในการนี้รัฐบาลควรกำหนดพรีเอมิยมในระดับอันสมควรเพื่อให้ราคาข้าวภายใน โดยเฉพาะข้าวเปลือกดีขึ้นพอประมาณ อันจะเป็นทางส่งเสริมให้ชาวนามีรายได้มากขึ้น สามารถใช้ปุ๋ยและเร่งผลิตข้าวได้มากขึ้น ทั้งนี้โดยพยายามรักษาระดับราคาของข้าวสารไม่ให้สูงจนเกินควร สำหรับสินค้าขาก่ออื่น ๆ บางประเภทซึ่งราคาในตลาดต่างประเทศตกต่ำ ทางด้านรัฐบาลก็ได้พยายามบรรเทาภาระภาษีให้อยู่แล้ว ทางฝ่ายผู้ผลิตและผู้ส่งออกย่อมจะต้องพยายามแก้ไขปรับปรุงทางด้านต้นทุน คุณภาพ และการตลาดให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น พิจารณาอุณงานของกระทรวงเศรษฐกิจแล้ว การหาดตลาดเป็นของจำเป็นและจำเป็นต้องปรับปรุงมาก สำหรับสินค้าประเภทอุตสาหกรรมก็ควรพยายามเพ่งเล็งทางด้านคุณภาพและต้นทุนผลิตเสียแต่ต้น เพื่อให้มีโอกาสส่งออกขายต่างประเทศ ไม่ใช่มุ่งจะขายภายในประเทศโดยอาศัยการคุ้มกันจากการแข่งขันจากต่างประเทศเสมอไป อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวนั้นควรส่งเสริมทางด้านโฆษณาชักจูงในต่างประเทศให้มากยิ่งขึ้น และควรเพิ่มการอำนวยความสะดวกในทุกวิถีทาง อันรวมถึงการปรับปรุงแก้ไขระเบียบวิธีการเข้าเมืองให้สะดวก รวดเร็ว และทันสมัย โรงแรมซึ่งเป็นส่วนสำคัญของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวก็ย่อมต้องพิจารณาให้การบริหารมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น ให้ต้นทุนและคุณภาพของบริการสามารถแข่งขันกับโรงแรมในประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคนี้ได้เช่นกัน

การผลิตการค้าสินค้าประเภทอาหาร

ดรชนีราคาผู้บริโภคได้แสดงให้เห็นว่า ราคาสินค้าที่ขึ้นไปมาก

คือราคาอาหาร มีทั้งข้าวและอาหารประเภทเนื้อสัตว์ต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนบริโภคอาหารที่บำรุงรักษานามัยให้มากขึ้น เราจะต้องพยายามผลิตอาหารประเภทที่มีโปรตีนและแร่ธาตุต่าง ๆ ให้ได้มาก และโดยราคาพอสมควร ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจฉบับที่ ๒ นี้ได้กำหนดเป้าหมายอัตราการเพิ่มของผลิตผลทางเกษตรไว้เพียง ๔ % ซึ่งเทียบกับอัตราการเพิ่มของประชากรในอัตรากว่า ๓ % ต่อปี เป้าหมายนี้ไม่สูงพอ ในเมื่อคำนึงว่าผลิตผลทางเกษตรในที่นี้หมายถึงผลิตผลเป็นวัตถุดิบด้วยไม่ใช่อาหารอย่างเดียว ฉะนั้นเพื่อให้ปริมาณอาหารเพิ่มทันและมีเพียงพอแก่จำนวนพลเมืองจึงต้องเร่งการผลิตอาหาร ในข้อนี้ขอเน้นเรื่องอาหารอื่น ๆ นอกจากข้าว เช่น อาหารประเภทเนื้อโค เนื้อสุกร ไข่ไก่ และผัก อาหารบางประเภทระบบการค้ายังอำนวยให้ผู้ผลิตได้ราคาต่ำจนเกินไปเมื่อเทียบกับราคาที่ผู้บริโภคต้องชำระ ทั้งนี้ย่อมลำบากที่จะมีการส่งเสริมให้มีการผลิตมากขึ้น เพราะผู้ที่ประสงค์ที่จะลงทุนในการผลิตสิ่งเหล่านี้ย่อมไม่กล้ากระทำเมื่อระบบการค้ายังเป็นอยู่เช่นปัจจุบัน จึงควรจะมีการปรับปรุงนโยบายดังกล่าวเสีย อนึ่งการห้ามนำสินค้าประเภทอาหารข้ามจังหวัดเป็นการจำกัดตลาดของผู้ผลิตโดยไม่จำเป็น อันอาจจะทำให้ต้นทุนการผลิตสูงและผู้ผลิตย่อท้อต่อการลงทุนและการปรับปรุงงานของตน ควรจะถือว่าพระราชอาณาจักรเป็นตลาดอันหนึ่งอันเดียวกัน จะมีการกักกันสินค้าระหว่างจังหวัดก็เพียงเป็นข้อยกเว้นเพื่อประโยชน์ทางราชการเฉพาะเรื่อง เช่นในเมื่อมีโรคระบาดเกิดขึ้น เป็นต้น นอกจากนั้น การส่งเสริมให้ชาวต่างประเทศมาลงทุนในการผลิตอาหารบางประเภทโดยนำวิชาการสมัยใหม่มาใช้ ถึงแม้ในบางกรณีอาจจะกระทบกระเทือนผู้ผลิตคนไทยในระยะสั้น แต่ในระยะยาวจะเป็นวิธีเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตของคนไทยยิ่งขึ้น

ตลาดหุ้นและตลาดเงิน

ในระหว่างเร่งรัดการพัฒนา ประเทศไทยย่อมต้องการเงินทุนมาก ขณะนี้ธนาคารพาณิชย์คือแหล่งระดมทุนที่สำคัญ แต่เนื่องจากเงินฝากที่ได้เข้ามาเป็นเงินระยะสั้น ธนาคารพาณิชย์จึงจำต้องให้กู้ยืมเพื่อการดำเนินงานส่วนใหญ่ ปัญหาในปัจจุบันคือความขาดแคลนเงินทุนระยะยาว และทุนที่มีการเสี่ยงสูงซึ่งจำเป็นในตอนเริ่มกิจการ ตามปกติทุนประเภทนี้ย่อมมาจากผู้ประกอบการและผู้ถือหุ้นเอง ขณะนี้ประเทศไทยยังไม่มีตลาดหุ้นเช่นในประเทศอื่น ๆ บริษัทที่มีอยู่ในขณะนี้ส่วนใหญ่เป็นบริษัทในครอบครัว และมีข้อบังคับจำกัดการโอนหุ้น ยังไม่มีรูปลักษณะเป็นบริษัทซึ่งสาธารณชนเป็นผู้มีโอกาสถือหุ้นโดยแท้จริง เพื่อให้มีตลาดหุ้นขึ้น เห็นควรส่งเสริมให้มีการจัดตั้งบริษัทซึ่งสาธารณชนมีโอกาสเป็นผู้ถือหุ้น รวมทั้งการแปลงบริษัทในครอบครัวให้เป็นบริษัทที่มีลักษณะตามที่กล่าว ในการนี้อาจจำเป็นต้องปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ว่าด้วยบริษัท และใช้มาตรการทางภาษีและอื่น ๆ ประกอบกันไป

ส่วนในด้านภาษีอากร ก็ควรพิจารณาแก้ไขความเหลื่อมล้ำอันเกิดจากเหตุที่หลักทรัพย์บางประเภทได้รับการยกเว้นภาษี เช่น ดอกเบี้ยพันธบัตรรัฐบาล และดอกเบี้ยเงินฝากธนาคาร ส่วนหลักทรัพย์เอกชน เช่น หุ้นกู้นั้นไม่ได้รับยกเว้นภาษี จึงเป็นผลให้บริษัทเอกชนต้องเสียดอกเบี้ยหุ้นกู้สูงกว่าที่ควรเป็น บัดนี้ความจำเป็นที่จะจูงใจประชาชนเป็นพิเศษให้ซื้อหลักทรัพย์รัฐบาลและให้ฝากเงินกับธนาคารนั้นได้ค่อยคลายลงแล้ว ควรจะเปิดโอกาสให้เอกชนได้ออกหุ้นกู้และหลักทรัพย์อื่น ๆ เพื่อระดมทุนได้โดยอัตราดอกเบี้ยที่เป็นธรรม สำหรับดอกเบี้ยจากพันธบัตรรัฐบาลนั้น ธนาคารออมสิน มูลนิธิ สมาคมการกุศล และ

เอกชนก็ยังได้รับการยกเว้นภาษีอยู่อีกต่อไป ซึ่งหมายความว่าพันธบัตร
รัฐบาลยังคงได้รับการสนับสนุนตลอดไปไม่เสียหาย

ภาวะเศรษฐกิจของไทย

ด้านต่างประเทศ

- ตอน ๑ ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ
ตอน ๒ ทรัพยากรและหนี้สินของไทยในต่างประเทศ
ตอน ๓ การค้าและการชำระเงินกับต่างประเทศ

ตอนที่ ๑ ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ

กล่าวโดยทั่วไป ในความสัมพันธ์กับต่างประเทศทางเศรษฐกิจ ประเทศไทยได้ยึดถือนโยบายเป็นประเพณีนิยมให้ไทยเป็นประเทศที่เปิดอยู่เสมอ กล่าวคือ ไทยเราพยายามมองออกไปข้างนอก (outward-looking) คบหาสมาคมกับทุกประเทศ เว้นแต่ประเทศที่มีระบบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์

บรรยายเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๑๒ ณ โรงแรมรอยัล จัดโดยสมาคมวิเทศสัมพันธ์ และกฎหมายระหว่างประเทศ

และแม้ข้อยกเว้นนี้ก็เป็นจริงแต่เพียงบางประเทศ ไทยเราเข้าเป็นสมาชิก หรือภาคีในองค์การระหว่างประเทศแทบทุกองค์การและเราต้อนรับนัก สอนศาสนาและมูลนิธิต่างประเทศ พ่อค้า นักอุตสาหกรรม นายธนาคาร ต่างประเทศแทบจะไม่เลือกหน้า ชาวต่างประเทศที่นำเงินมาลงทุนใน กิจการประเภทที่เราตั้งใจส่งเสริมยังได้รับสิทธิพิเศษหลายประการ มาก น้อยตามลักษณะและประเภทของการลงทุน และได้รับคำรับรองจาก รัฐบาลว่าจะส่งเงินต้นและกำไรดอกเบี่ยออกได้อย่างน่าพึงพอใจ และ รัฐบาลจะไม่ยึดทรัพย์สินหรือธุรกิจของเขามาเป็นของรัฐ

ในสนธิสัญญาว่าด้วยการค้าและการเดินเรือระหว่างไทยกับ ประเทศอื่น ๆ แต่ละประเทศแทบทุกฉบับก็มีบทบัญญัติถ้อยที่ถ้อย อาศัยกัน และบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิว่าประเทศไทยจะไม่ปฏิบัติเป็น เชิงลำเอียงให้ประโยชน์พิเศษแก่ประเทศอื่นใด โดยไม่ให้ประโยชน์ นั้น ๆ แก่ประเทศคู่สัญญาด้วย หลักการใหญ่ในเรื่องนี้ระบุอยู่ชัดเจน ในบทบัญญัติข้อตกลงเรื่องกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งไทยเป็น สมาชิกอยู่ตั้งแต่เลิกสงครามโลกครั้งที่ ๒ ไม่นานนัก และได้ปฏิบัติตาม ระเบียบวินัยข้อตกลงนั้นทั้งในด้านการค้าและระบบการเงินตลอดมา

ในการปฏิบัติภายในของรัฐบาลไทย รัฐบาลก็ได้ปลดปล่อยข้อ จำกัดควบคุมการค้ากับต่างประเทศมาเป็นระยะ ๆ การห้ามนำสินค้าบาง ประเภทเข้ามาก็ผ่อนคลายเป็นระยะลง ใช้วิธีด้วยภาษีอากรแทน ที่เคย ควบคุมการนำเข้าด้วยวิธีออกใบอนุญาตก็ได้เลิกวิธีนั้น ๆ ใช้วิธีภาษี อากรแทน ทำให้ไม่ต้องเลือกหน้าอันทร่หน้าพรหม ป้องกันมิให้เกิดความ ยุ่งยากในทางปฏิบัติ และในปัจจุบันนี้ การควบคุมการนำเข้าสินค้าเข้า ประเทศไทย จึงเหลืออยู่แต่เฉพาะสินค้าบางประเภท น้อยประเภทซึ่ง รัฐบาลสงวนไว้เป็นพิเศษด้วยเหตุผลบางอย่าง เช่น ควบคุมการนำเข้าตาล

เข้า เพื่อส่งเสริมการปลูกอ้อยและอุตสาหกรรมน้ำตาล เป็นต้น

ในด้านการชำระเงินระหว่างประเทศ รัฐบาลก็ได้ผ่อนคลายการควบคุมจนไม่มีการจำกัดเรื่องการซื้อขายสินค้าและบริการอันเป็นงานปกติกระแสรายวัน เหลือแต่การควบคุมการจ่ายเงินไปต่างประเทศแต่เฉพาะในประเภททุนซึ่งยังจำเป็นต้องอยู่ด้วยเหตุผลที่พอเข้าใจได้ง่าย

ประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือจากองค์การนานาประเทศ รัฐบาลต่างประเทศและมูลนิธิต่างประเทศเป็นหลายรูป คือ (๑) รูปเงินให้เปล่า (๒) รูปการช่วยเหลือทางเทคนิคทั้งด้านผู้เชี่ยวชาญและด้านทุนศึกษาและดูงาน และ (๓) รูปเงินกู้ตามโครงการต่าง ๆ แหล่งความช่วยเหลือที่สำคัญ ได้แก่ ธนาคารโลก ธนาคารพัฒนาเอเชีย องค์การสหประชาชาติ แผนการโคลัมโบ และองค์การเอกเทศต่าง ๆ ของสหประชาชาติ เช่น องค์การอาหารและเกษตร องค์การอนามัยโลก องค์การแรงงานระหว่างประเทศ เป็นต้น ประเทศที่ได้ช่วยเหลือไทยในรูปต่างๆ ก็มีสหรัฐอเมริกา เยอรมนี สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย อิตาลี ประเทศสแกนดิเนเวีย แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น เป็นต้น

ประเทศไทยเป็นสมาชิกในองค์การร่วมมือระหว่างประเทศหลายองค์การ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การศึกษา และการสังคมอื่น ๆ ในองค์การร่วมมือเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลายองค์การ ประเทศไทยเป็นสมาชิกผู้นำและผู้เริ่มก่อการอาทิเช่น อาเซียน ซีเมส และชุมชนผู้ว่าการธนาคารชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นต้น

เพราะเหตุใดประเทศไทยจึงเปิดประตูกว้าง และร่วมสัมพันธ์กับต่างประเทศมากถึงเพียงนี้ ผมเข้าใจว่าเบื้องหลังการปฏิบัติเหล่านี้ มีหลัก

การที่สำคัญบางประการคือ

(๑) เราสำนึกว่าการแบ่งงานระหว่างประเทศและการมุ่งประกอบกิจแต่เฉพาะที่ไทยเราถนัด โดยอาศัยการค้าระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือนำสินค้าบริการเครื่องอุปโภคบริโภคและสินค้าประเภททุนมาใช้ นั่น ได้ประโยชน์แก่ไทยมากกว่าและทันตกว่าที่ไทยจะปิดประตูผลิตและค้าเป็นการภายในประเทศเท่านั้น

(๒) ไทยเราขาดแคลนเงินทุน ขาดแคลนความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และขาดแคลนผู้ประกอบการกิจอันวยการด้านอุตสาหกรรมอยู่เป็นอันมาก จึงสมควรที่จะถือประโยชน์จากการที่ประเทศต่าง ๆ องค์การต่าง ๆ มูลนิธิต่าง ๆ เปิดโอกาสให้เราได้รับการเอื้อเฟื้อจากแหล่งเหล่านั้นจนกว่าจะแก้ไขข้อขาดแคลนเหล่านั้นได้

(๓) เราสำนึกดีว่าการเปิดประตูกว้างและการที่ต้องพึ่งพาอาศัยต่างประเทศมากถึงเพียงนี้ ย่อมเป็นช่องทางให้เกิดการเสี่ยงในด้านที่ผู้อื่นจะเอารัดเอาเปรียบเราบ้าง หรือในบางกรณีอาจจะมิใช่ข้อผูกพันให้เราเสียอิสรภาพบางประการไปได้ แต่เราก็เชื่อมั่นด้วยว่าชาติไทยเรามีความสามารถพอที่จะป้องกันแก้ไขข้อเสี่ยงเหล่านั้นได้โดยไม่ยากนัก ตามที่บรรพบุรุษของเราได้สามารถปฏิบัติมา หรืออีกนัยหนึ่งเราเคยรักษาเอกราชไว้ได้ ก็จะพยายามใช้ความสามารถป้องกันเอกราชของเราได้ต่อไปตามที่เราเคยถนัดมา ไม่ต้องมีปมด้อยแบบบางประเทศที่เคยเป็นเมืองขึ้นเขามา

การดำเนินนโยบายดังกล่าวข้างต้นนี้ให้ประโยชน์หรือให้โทษแก่ไทยเราประการใดบ้าง ข้อนี้ถ้าจะกล่าวกันลอย ๆ ก็อดเสียมิได้ที่จะมีผู้ดำหนิตติเตยนโยบายวิเทศสัมพันธ์ของไทย บางคนก็ว่าเราเปิดประตูกว้างไป ใจใหญ่เกินไป ทำให้ต่างประเทศฉวยโอกาสได้ง่าย ข้อนี้อ้าง

ได้ง่าย เฉพาะอย่างยิ่งถ้าเราจะพิจารณาดูในทัศนะที่แคบและในเวลา
ที่เศรษฐกิจของไทยตกต่ำลงใน ๒-๓ ปีหลังนี้เนื่องด้วยภัยธรรมชาติหรือ
เนื่องด้วยเหตุอื่น แต่การพิจารณานโยบายของประเทศจะพิจารณาด้วย
อารมณ์หรือด้วยความเห็นทางการเมืองเพื่อประโยชน์ส่วนตัว หรือด้วย
การเอาสถานการณ์เพียงระยะสั้น ๒-๓ ปีมาเป็นหลักนั้น หาชอบด้วย
เหตุผลไม่ จำเป็นจะต้องใช้สายตายาวใช้ความสุ่มคัมภีรภาพและข้อเท็จ
จริงเป็นหลักเป็นเกณฑ์ และข้อเท็จจริงที่ควรจะนำมาประกอบการ
พิจารณานั้น ควรจะเป็นข้อเท็จจริงในระยะยาวสักหน่อย ก็จะช่วยให้
เห็นผลดีและผลร้ายของนโยบายเปิดประตูกว้างของไทยได้ชัด ดังนี้

(ก) ในระยะสิบปีกว่าปีที่แล้วมานี้ รายได้ประชาชาติของไทยได้
เพิ่มสูงขึ้นทุกปีในอัตราเฉลี่ยปีละ ๗-๑๐ ต่อร้อย และการที่เศรษฐกิจ
ของไทยจำเจริญขึ้นตามลำดับเช่นนี้ นับได้ว่าเป็นเอกในหมู่ประเทศ
ด้อยพัฒนาด้วยกัน มีเปรียบกับเราได้ก็คือ เกาหลีใต้ ไต้หวัน มาเลเซีย
เม็กซิโก และตูนิเซีย ซึ่งต่างเป็นประเทศที่มีนโยบายเปิดประตูกว้างด้วย
กันทั้งนั้น ประเทศที่ปิดประตูค้าในระยะนี้หรือเคยปิดประตูค้าในบาง
ระยะเวลา ได้แก่ พม่า ลังกา กัมพูชา อินโดนีเซีย และบางประเทศใน
แอฟริกา ต่างมีความลำบากในการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติทั้งนั้น

(ข) การจำเจริญทางเศรษฐกิจของไทยเราในระยะที่แล้วมานั้น
มีเพียงสามสี่ปีที่มีเรื่องการศึกษาเวียดนาม และในระยะ ๓-๔ ปีนี้เท่านั้นที่
การใช้จ่ายเงินพิเศษเพื่อการศึกษาโดยรัฐบาลอเมริกันได้มาเกี่ยวข้องสมทบ
หนุนให้เศรษฐกิจของเราเจริญขึ้น ในปีอื่น ๆ เฉพาะอย่างยิ่งก่อนหน้าปี
๒๕๐๘ ความจำเจริญเกิดขึ้นเพราะน้ำมือของไทยเราเองล้วน

(ค) การจำเจริญทางเศรษฐกิจของไทยนี้ กระทำได้โดยชัดแจ้ง
ซึ่งเสถียรภาพแห่งเงินตรา ค่าแลกเปลี่ยนของเงินบาทกับเงินตราต่าง

ประเทศเราได้ชำระไว้อย่างมั่นคงตามเจตนารมณ์แห่งกองทุนการเงินระหว่างประเทศตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ส่วนค่าครองชีพภายในประเทศนั้นก็สูงขึ้นบ้างปีละ ๒ % บ้าง ๓ % แต่ไม่เคยเกิน ๔ % ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศส่วนมากในยุโรปและอเมริกาหรือแม้ญี่ปุ่นแล้วภาวะเงินเฟ้อของเราน้อยมาก หรือเปรียบกับอินโดนีเซียหรือลังกาแล้วเสถียรภาพในการครองชีพของเราดีกว่าเขาหลายสิบเท่า ทั้งนี้ก็เพราะในบางกรณีเมื่อข้าวของจะแพงขึ้นในเมืองไทย เราก็มักปล่อยให้มีการสั่งเข้ามาจากต่างประเทศเสียมากสักหน่อย เช่น กรณีซีเมนต์ในปี ๒๕๐๙ เป็นต้น เราใช้การเปิดประตูค้าของเรานั้นเป็นเครื่องมือกำกับเศรษฐกิจภายในของเราได้

(ง) แต่แน่นอน แม้เราจะพัฒนาเศรษฐกิจได้ดีพอสมควรในส่วนรวม ข้อบกพร่องในระบบเศรษฐกิจของไทยก็ยังมียุ่หลายประการ เช่น การกระจายประโยชน์ในความเจริญนั้นไม่ทั่วถึงกัน ชวชนบทยังด้อยนักเมื่อเทียบกับชาวกรุงเทพฯ ประการหนึ่ง หรือข้อบกพร่องในการพัฒนาการศึกษาของไทยประการหนึ่ง หรือความเสื่อมถอยในความสามารถด้านการผลิตทางเกษตรประการหนึ่ง หรือความแพงของอาหารประเภทเนื้อสัตว์ประการหนึ่ง หรือความยุ่งยากในการสัญจรและสาธารณูปโภคในเมืองหลวงประการหนึ่ง ข้อบกพร่องเหล่านี้มิใช่เกิดจากความล้มพันธ์ของไทยกับต่างประเทศ เป็นความบกพร่องภายในระบบของเราเอง

ตอนที่ ๒ ทรัพยากรและหนี้สินของไทยในต่างประเทศ

ผลของการพัฒนาภายในประเทศและนโยบายเปิดประตูค้าของไทยในระยะ ๑๐ กว่าปีที่แล้วมานี้ นอกจากจะปรากฏเป็นการเพิ่ม

รายได้ส่วนรวมของประชาชนไทยแล้วยังเกิดเป็นทรัพย์สินถาวรขึ้น ในราชอาณาจักรเป็นอันมากในประเภทต่าง ๆ คือ ทางหลวง การรถไฟ สนามบิน ท่าเรือ การพลังงานไฟฟ้า การชลประทาน โรงเรียน มหาวิทยาลัย โรงพยาบาล และโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ทรัพย์สินถาวรเหล่านี้ก็คงจะเกิดขึ้นเพิ่มได้ด้วยกำลังทรัพย์และกำลังความสามารถของไทยเราเองดอก แต่ถ้าเราไม่เปิดประตูของประเทศเราให้มีความสัมพันธ์กับต่างประเทศ ทรัพย์สินเหล่านี้คงจะเพิ่มไม่ได้มากถึงเพียงนี้

ทรัพย์สินภายนอกประเทศไทยได้แก่ เงินสำรองระหว่างประเทศ อันประกอบด้วยทองคำ เงินปอนด์สเตอร์ลิง เงินเหรียญอเมริกัน ที่เราถืออยู่สำหรับใช้เป็นทุนสำรองเงินตราส่วนหนึ่ง เป็นทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศส่วนหนึ่ง และเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับการค้า การชำระเงินกับต่างประเทศอีกส่วนหนึ่ง เงินสำรองระหว่างประเทศนี้ ในระยะ ๑๐ ปีที่แล้วมาได้เพิ่มพูนขึ้นมาจากระดับ ๓๐๐ ล้านเหรียญอเมริกัน เป็นประมาณ ๙๒๐ ล้านเหรียญอเมริกันในขณะนี้ (ในระยะ ๒๕๐๒ ถึง ๒๕๐๙ เพิ่มขึ้นประมาณ ๕๕๐ ล้านเหรียญ ๒๕๐๙-ปัจจุบันเพิ่มขึ้นอีกประมาณ ๑๗๐ ล้านเหรียญ)

ที่กล่าวมาข้างต้นเป็นหลักทรัพย์แท้ ๆ ที่เราเป็นเจ้าของ นอกเหนือไปจากนั้น ถ้ามีความจำเป็นจริง ๆ ประเทศไทยเรายังจะหยิบฉวยเงินจากที่อื่นมาใช้สำรองได้อีก บางส่วนหยิบยืมมาได้โดยไม่ต้องเสียดอกเบี้ยหรือดอกเบี้ยต่ำพิเศษ ส่วนนี้เป็นมูลค่าประมาณ ๕๐ ล้านเหรียญอเมริกัน และถ้าจะต้องการเงินมาใช้เพิ่มขึ้นอีกก็คงจะกระทำได้ไม่ยากนัก เพราะชื่อเสียงของเราดีในด้านสินเชื่อเนื่องจากเหตุที่เราเปิดประตูตัวเองเป็นเหตุหนึ่ง แต่เงินที่เราจะหยิบยืมมาได้ในส่วนหลังนี้เรา

จะต้องเสียดอกเบี้ย ฉะนั้นถ้าไม่จำเป็นจริง ๆ ก็จะไม่กระทำ (ทั้งนี้หมายถึงเงินกู้ระยะสั้น ไม่รวมเงินกู้ระยะยาวมาเพื่อใช้ในการพัฒนา ซึ่งคนย่อมจะให้กู้ตามฐานะทางเศรษฐกิจโดยส่วนรวมของเรา)

อนึ่ง เนื่องจากเหตุที่เราเปิดประตูค้าและเหตุที่เรามีเงินสำรองสูงกับเหตุที่เรารักษาเสถียรภาพในค่าของเงินบาทได้สำเร็จดี นายธนาคารและพ่อค้าวานิชของไทยจึงสามารถปฏิบัติตนเป็นที่เชื่อถือแก่แหล่งสินเชื่อในต่างประเทศเป็นอันมาก ทุกวันนี้ธนาคารพาณิชย์ของไทยเราได้อาศัยสินเชื่อบริหารประเทศเป็นวงเงินหลายสิบล้านเหรียญอเมริกันมาทำธุรกิจในประเทศและอนุเคราะห์การค้าระหว่างประเทศเป็นประโยชน์ค่อนข้างมากอยู่

ในด้านหนี้สินของรัฐบาลไทยที่มีกับต่างประเทศนั้น ตัวเลขเบ็ดเสร็จเมื่อกลางปี ๒๕๑๒ นี้ประมาณได้ทั้งสิ้น ๓๘๐ ล้านเหรียญอเมริกันเศษ เป็นหนี้ที่รัฐบาลผูกพันไว้เองประมาณ ๒๒๕ ล้านเหรียญ และเป็นหนี้ขององค์การรัฐบาล รัฐวิสาหกิจกู้มาโดยรัฐบาลไทยค้าประกันประมาณ ๑๕๕ ล้านเหรียญ

เมื่อเทียบทรัพย์สินต่างประเทศกับหนี้สินต่างประเทศของไทยแล้ว จะเห็นว่าถ้าเราตั้งทรัพย์สินของเราไว้เท่ากับ ๑๐๐ หนี้สินของไทยก็จะเป็นเพียงไม่ถึง ๔๐ ทรัพย์สินท่วมทันหนี้สิน ฉะนั้นข้อที่เราเคยได้ยินได้เห็นนักการเมือง นักหนังสือพิมพ์ นักเขียนการ์ตูน หรือคนปากเปราะอื่น ๆ ตำนานิตีเดียรัฐบาลและรัฐมนตรีว่าการคลัง ว่าทำให้ประเทศไทยมีหนี้สินล้นพ้นตัวบ้างละ ว่าทำให้อนุชนรุ่นหลังต้องรับภาระหนี้สินบ้างละ ย่อมพิสูจน์ได้โดยง่ายว่าไม่มีมูลแห่งความจริง และแท้จริงรัฐบาลก็ได้ชำระหนี้เงินกู้ยืมอยู่ตลอดเวลา ดังจะเห็นได้ว่าต้นเงินที่เรากู้มาซึ่งเหลือ ๓๘๐ ล้านเหรียญเศษในขณะนี้นั้น แต่ดั้งเดิมเป็นเงินถึง ๕๖๓ ล้าน

เหรียญ ได้ชำระไปแล้วถึงเกือบ ๒๐๐ ล้านเหรียญซึ่งเป็นต้นทุน และการชำระดอกเบี้ยก็เป็นไปตามปกติมิได้พลาดพลั้ง

รัฐบาลแห่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวของเรามีชื่อเสียงกิตติคุณกระเดื่องอยู่ทั่วไปว่า เป็นรัฐบาลที่ไม่เคยผิดนัดชำระหนี้ และไม่เคยกระบิดกระบวนในเรื่องหนี้สิน กิตติคุณนี้หวังว่าคนรุ่นหลังจะดำรงไว้ไม่ให้เสื่อมต่อไปได้

เกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สินของไทยเราในต่างประเทศนี้ มีข้อควรสังเกตอีก ๓ ข้อคือ

(๑) ถ้าเรามีทรัพย์สินมากถึงขนาดที่โอ้อวดมาข้างต้น ทำไมเราจึงไปกู้เงินเข้ามา ทำไมไม่ใช้ทรัพย์สินนั้นเสียเองจะได้ไม่ต้องกู้

คำตอบข้อนี้ก็คือ ทรัพย์สินเงินสำรองระหว่างประเทศนั้นไม่ใช่ของรัฐบาล แต่หนี้สินเป็นหนี้ของรัฐบาลหรือหนี้ที่รัฐบาลค้ำประกัน

ที่ว่าเงินสำรองต่างประเทศไม่ใช่กรรมสิทธิ์ของรัฐบาลนั้น ก็เป็นของใครเล่า ตอบว่าเงินสำรองต่างประเทศเป็นของชาติไทยทั้งชาติ แม้ว่าอำนาจการสั่งจ่ายเงินจะตกอยู่แก่ผู้ที่ได้รับพระบรมราชโองการโปรดให้เป็นผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยก็ตาม ส่วนของเงินสำรองระหว่างประเทศที่เป็นทุนสำรองเงินตราที่ใช้สมบัติของธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นเสมือนผู้พิทักษ์ทรัพย์สินสำหรับประชาชาติและสำหรับอนุชนชาวไทยรุ่นหลัง ถ้ารัฐบาลประสงค์จะโอนเงินสำรองระหว่างประเทศไปเป็นของรัฐบาลเมื่อใด ก็ต้องกระทำเป็นพระราชบัญญัติผ่านรัฐสภาอนุมัติแล้วจึงโอนไปได้ แต่ในทางปฏิบัติรัฐบาลไทยก็ไม่มีใครจะกระทำเช่นนั้น

ข้อที่นึกอีกข้อหนึ่งก็คือ ถ้ารัฐบาลโอนเอาทรัพย์สินของชาติไปใช้จ่ายได้แล้ว แม้จะกระทำด้วยพระราชบัญญัติก็ตาม ถ้าตกเป็น

กรรมสิทธิ์ของรัฐบาลแล้ว รัฐบาลก็ไม่จำเป็นที่จะหาเงินมาสะสมสำรองทรัพย์สินนั้นให้เพิ่มพูนอยู่เสมอ ทรัพย์สินของชาติคือเงินสำรองระหว่างประเทศก็จะพร่องลงได้โดยง่าย ถ้ารัฐบาลไม่แต่ต้องทรัพย์สินของชาติหรือถ้าจะต้องการใช้บ้างก็กู้ไปเป็นเรื่องเป็นราว รัฐบาลก็ต้องยึดเป็นหน้าที่ที่จะหาทางมาชำระคืนเป็นการชำระรักษาให้ชาติได้มีเงินสำรองอยู่พอควร

(๒) การกู้เงินจากต่างประเทศนั้น แม้จะกู้มาเพื่อพัฒนาประเทศ ก็อาจจะมีช่องทางรั่วไหลได้ เช่น กู้มาซื้อของแพงไป หรือกู้มาโดยต้องเสียค่านายหน้าหรือมีทางทุจริตได้นานาประการ จะมีทางป้องกันหรือแก้ไขได้อย่างไรบ้าง

ข้อสังเกตข้อนี้เป็นความจริงอยู่มาก เฉพาะอย่างยิ่งถ้าเป็นการกู้แบบ “ยั่ววนขายของ” หรือที่ฝรั่งเรียกว่า (Suppliers' credit) เช่น มีบริษัทต่างประเทศมาเสนอรัฐบาลไทยว่าจะต่อท่อประปาหรือแก้ไขการประปาให้โดยรัฐบาลยังไม่ต้องจ่ายเงิน แต่ผ่อนชำระเป็นปี ๆ หลาย ๆ ปีเช่นนี้ ถ้าเรารับ เราอาจจะไม่ทราบว่าที่เขาจะขายของให้เรา นั้นถูกหรือแพง ดีหรือไม่ดี และยิ่งถ้าไม่มีการกำหนดโครงการไว้แน่นอนก็ยิ่งยุ่งยาก สว ๆ ชาวบ้านนอกเสียตัวไปมากต่อมากเพราะหลงลมพ้อค้าขายผ้าขายเครื่องสำอางขายยาฉุนใด ประเทศด้อยพัฒนาที่หลงลมพ้อค้าที่ยั่ววนขายของอย่างนี้ก็ฉฉนั้น แบกเอาภาระหนี้สินไว้เกินตัวประสบหายนะมามากมาย เพราะซื้อง่ายกู้ง่ายและเจ้าหน้าที่ที่รับอามิสได้ง่าย

วิธีกู้เงินจากประเทศใดประเทศหนึ่งโดยมีข้อผูกพันว่าจะต้องซื้อของหรือจ้างงานจากบริษัทของประเทศผู้กู้ ก็ยังดีกว่าซื้อก่อนผ่อนทีหลัง เพราะอย่างน้อยก็ยังมียกเลืกระหว่างหลาย ๆ บริษัทในประเทศเดียวกัน แต่ก็ยังดีไม่แท้ เพราะถ้าบริษัททั้งหลายในประเทศที่เรากู้มา

นั้นเผชิญรวมหัวกัน หรือเผชิญแพ่งไปเสียทุกบริษัท หรือฝีมือในการงานนั้นไม่ดีพอ เราก็คงจะได้ของที่ไม่ดีและแพงไป

วิธีกู้เงินที่ดีที่สุดตามประสบการณ์ของผมคือ จากสถาบันระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลกหรือธนาคารพัฒนาเอเชีย เพราะเงินกู้ที่เราจะนำมาใช้นั้น จะต้องใช้ตามกฎหมายของธนาคารทั้งสอง คือ จะใช้ได้โดยเปิดประมูลทั่วโลกหรือในบรรดาประเทศสมาชิกของธนาคารนั้น ๆ ช่องทางทุจริตมีได้ยาก ผู้กู้จะได้ของดีราคาย่อมเยาสมควร นอกจากนั้นก่อนจะกู้มา ผู้กู้จะต้องทำโครงการโดยละเอียดว่าจะทำอะไรบ้าง มีผลดีและลงทุนอย่างไร คຸ່ມทุนที่ลงใหม่ จะปฏิบัติตามโครงการอย่างไร การกระทำเช่นนี้อาจจะช้าหน่อยไม่ทันใจรัฐบาล แต่ก็ใช่วิธีการที่แน่นอน และเมื่อกู้มาดำเนินการตามโครงการแล้วผู้ให้กู้ยังคงมาตรวจตราเร่งรัดและให้คำปรึกษาทางเทคนิคอีกตลอดมา

ขณะนี้ประเทศไทยมีหนี้สินกับธนาคารโลกและธนาคารพัฒนาเอเชียรวมทั้งสิ้น ๒๓๗ ล้านเหรียญเศษในยอดรวม ๓๘๐ ล้านเหรียญ ที่กล่าวข้างต้นนับว่าเป็นเจ้าหนี้รายใหญ่ของเรา ถัดลงมาก็เป็นหนี้สหรัฐอเมริกาประมาณ ๗๔ ล้านเหรียญ เยอรมันตะวันตกประมาณ ๕๕ ล้านเหรียญ

(๓) การที่รัฐบาลไทยมีหนี้สินน้อยเทียบกับทรัพย์สินของชาตินี้ ไม่ใช่เพราะเหตุบังเอิญทางใดทางหนึ่ง แต่เป็นเพราะรัฐบาลมีเจตนาที่จะจำกัดการก่อหนี้กับต่างประเทศจริง ๆ กล่าวคือคณะรัฐมนตรีทั้งในรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และในรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ได้วางระเบียบการก่อหนี้กับต่างประเทศขึ้น ให้สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ โดยอนุกรรมการของคณะกรรมการบริหาร เรียกว่า คณะอนุกรรมการพิจารณาการก่อหนี้กับต่างประเทศ (อ.พ.น.) เป็นผู้รักษา

ระเบียบและดำเนินการตามระเบียบ

กล่าวโดยสรุป ระเบียบนั้นระบุว่า (ก) จำนวนภาระการชำระคืนต้นเงินกู้และดอกเบี้ยสำหรับหนี้ของรัฐบาลทั้งภายในประเทศและหนี้ต่างประเทศรวมกันจะต้องไม่เกินร้อยละ ๑๓ ของประมาณการรายได้เงินงบประมาณของรัฐบาลในแต่ละปีตลอดไป และ (ข) จำนวนภาระการชำระคืนต้นเงินกู้และดอกเบี้ยรวมกันสำหรับหนี้ต่างประเทศของรัฐบาลรัฐวิสาหกิจและองค์การบริหารท้องถิ่น จะต้องไม่เกินร้อยละ ๗ ของประมาณรายได้เงินตราต่างประเทศจากการขายสินค้าและบริการแก่ต่างประเทศในแต่ละปีตลอดไป ระเบียบดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งที่บังคับมิให้ประเทศไทยมีหนี้สินล้นพ้นตัวอย่างบางประเทศที่ยุ่ง่าย ๆ ชำระยาก ๆ

นอกจากนี้ อ.น.พ. ยังมีหน้าที่พิจารณากำหนดอัตราดอกเบี้ยที่จะตกลงเกี่ยวกับวิธีและระยะเวลาผ่อนส่งต้นเงินชำระเงินกู้ด้วย

กล่าวถึงเรื่องอัตราดอกเบี้ยในระยะพิเศษ ๆ มานี้ เนื่องจากมีความวิกฤตทางการเงินในสหรัฐอเมริกาและยุโรป ดอกเบี้ยธนาคารต่าง ๆ ทั่วโลกจึงทะยานสูงขึ้นผิดปกติ บางกรณีขึ้นถึงกว่า ๑๐ % ต่อปี แต่ธนาคารโลกและธนาคารพัฒนาเอเชียแม้ว่าจะต้องคิดดอกเบี้ยสูงขึ้นก็ตาม ยังคงรักษาระดับดอกเบี้ยไว้ไม่เกิน ๗ % หรือประมาณนั้น แต่กระนั้นก็ยังแพงเกินไปสำหรับการนำเงินกู้มาพัฒนาประเทศ ฉะนั้นในระยะนี้จึงจำเป็นที่จะเพล่า ๆ การกู้เงินจากทั้งสองสถาบันหรือสถาบันอื่นไว้บ้าง และถ้าจำเป็นก็ควรกู้แต่ในระยะเวลาไม่ให้ยาวเกินสมควร เพราะคาดว่าในปีสองปีข้างหน้าดอกเบี้ยในโลกจะลดต่ำลง

แต่ในขณะเดียวกัน เมื่อดอกเบี้ยในตลาดโลกสูงขึ้นนี้ ทรัพย์สินของไทยเราที่นำไปลงทุนไว้ในต่างประเทศก็ได้ผลประโยชน์สูงขึ้นไป

ด้วย คาดว่าในปี ๒๕๑๒ นี้ทั้งปีผลประโยชน์จากการลงทุนทรัพย์สินในต่างประเทศของเรจะมีถึงกว่า ๖๐ ล้านดอลลาร์อเมริกัน ซึ่งเกือบ ๆ เท่ากับมูลค่าการส่งดินุทหรือข้าวโพดไปขายต่างประเทศทั้งปี

ตอนที่ ๓ การค้าและการชำระเงินกับต่างประเทศ

ในระยนี้เรื่องการค้ากับการชำระเงินกับต่างประเทศเป็นที่สนใจพิเศษของพวกเรา สรุปความข้อกังวลในเรื่องนี้ได้ดังนี้

(ก) บัดนี้ไทยเราซื้อสินค้าเข้ามามากกว่าส่งออกไปมากถึง ๑๐,๕๐๐ ล้านบาทเศษ ในปี ๒๕๑๑ และใน ๒-๓ ปีต่อไปข้างหน้าก็จะมีซื้อมากขายน้อย จะยิ่ง “เสียเปรียบ” ต่างประเทศมากขึ้น

(ข) การ “เสียเปรียบ” นี้ เรา “เสียเปรียบ” บางประเทศ ฉะนั้นจะต้องทำอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อแก้ (เผ็ด) เรื่องเสียเปรียบนี้

(ค) แม้วก่อนนี้เราจะซื้อสินค้ามากกว่าขายสินค้าก็ตาม การชำระเงินของเรายังเกินดุลอยู่ คือ เงินสำรองระหว่างประเทศของเรายังเพิ่มมากอยู่ เพราะเรากู้เงินเขามา เขาให้เปล่าบ้าง เขามาใช้เงินในประเทศเราบ้าง และมีผู้มาลงทุนอุตสาหกรรมในประเทศไทยบ้าง แต่ในปีนี้เป็น ๒๕๑๒ และปีต่อไป ถ้าเราไม่ทำการแก้ไขแล้วเราจะเริ่มขาดดุลการค้าเงิน เงินสำรองของเราจะร่อยหรอลงไปใน ๓ ปีข้างหน้า บางท่านก็ว่าจะเสียเงินไปถึง ๓๕๐ ล้านดอลลาร์

(ง) เพราะฉะนั้นจึงมีผู้เสนอให้มีการควบคุมสินค้าเข้า เฉพาะอย่างยิ่งสินค้าจากประเทศที่ “ได้เปรียบ” ดุลการค้าจากเราไปเพื่อแก้สถานการณ์ บางท่านก็ว่าควรทำทั้งสองอย่างคือ ควบคุมสินค้าเข้า และส่งเสริมสนับสนุนสินค้าขายออกให้มากขึ้น

ก่อนที่จะเสนอความเห็นของผมต่อที่ประชุมนี้ ผมใคร่จะเสนอ

ข้อเท็จจริงและข้อคิดบางประการ

(๑) การคำนวณดุลการค้านั้น เราจะพิจารณาแต่เฉพาะสินค้ามิได้ เราต้องเอาบริการมาคิดด้วยจึงจะเรียกว่าดุลการค้า ทำนองเดียวกับข้าราชการให้บริการแก่รัฐแล้วได้รับเงินเดือน ๓,๐๐๐ บาท แล้วใช้เงินนั้นซื้อสินค้าเข้ามา ๒,๐๐๐ บาท จะเรียกว่าขาดดุลการค้า ๒,๐๐๐ บาทมิได้ ต้องนำมูลค่าบริการมาค่านึงด้วย และถ้านำดุลการค้ารวมทั้งบริการของไทยในปี ๒๕๑๑ จะปรากฏว่าขาดดุลไปมิใช่ ๑๐,๕๐๐ ล้านบาท แต่เป็นจำนวนขาดดุลประมาณ ๔,๔๐๐ ล้านบาท ผิดกันมาก

(๒) ใคร ๆ ก็ทราบว่า การจดสถิติสินค้าขาออกของไทยเรานั้นไม่สมบูรณ์เพราะมีสินค้าขาออกนานาชนิดที่สำคัญนอกจากข้าวแล้วก็ยังมีบางอย่างที่ท่านผู้ฟังเดาได้เองซึ่งมีการลักลอบส่งออก ฉะนั้นถ้าสินค้าขาออกทั้งที่ออกตามกฎหมายและที่ลักลอบนำออกรวมกันแล้ว คงจะทำให้การค้าของเราขาดดุลน้อยลงไปกว่า ๔,๔๐๐ ล้านบาทอย่างน้อยก็หลายร้อยล้านบาท

(๓) การใช้คำว่า ได้เปรียบ เสียเปรียบ นั้นไม่ถูกหลักวิชา เพราะเลอะเลือน เวลาเราขายของได้มากเราควรจะเสียเปรียบในด้านสินค้า เพราะเราเอาสินค้าส่งไปให้คนอื่นใช้ แต่เมื่อเขาชำระเงินมาเราก็ได้เปรียบด้านเงิน หรือเมื่อเราซื้อสินค้าเข้ามาเราก็ได้เปรียบด้านสินค้าเสียเปรียบด้านเงิน ฟังเป็นยุติยาก แต่การใช้คำว่า ได้เปรียบ เสียเปรียบนั้นทำให้พอใจหรือเจ็บใจกระเทือนใจ และคนเราเมื่อกระเทือนใจแล้วย่อมต้องแก้เผ็ด เลือดเข้าตาทำให้ตาไม่แจ่มใส วางนโยบายเรื่องสำคัญไม่ได้แน่นอนเพราะมีอคติ* ฉะนั้นควรจะใช้คำว่าเกินดุล เมื่อขายมากกว่าซื้อ และ

* และคนไทยเราเมื่อเจ็บใจแล้วจะต้องทำอะไรบางอย่างแก้เผ็ด เฉพาะอย่างยิ่งเมื่อสื่อ

ขาดดุล เมื่อซื้อมากกว่าขาย แล้วมาสงบสติอารมณ์หาทางแก้ไข สถานการณ์ด้วยสติสัมปชัญญะกันดีกว่า

ถ้าท่านเห็นด้วยกับผมดังที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ข้อเท็จจริงและข้อ คาดคะเนก็จะมีดังนี้

(๑) ขณะนี้เรามีปัญหาเศรษฐกิจกับต่างประเทศอยู่ ๒ ข้อ คือ

ก) สินค้าขาออกของเรากำลังลงราคาเฉพาะอย่างยิ่งข้าว และปอ ส่วนสินค้าขาเข้าของเราเพิ่มขึ้นทุกปี

ข) ในด้านบริการและในด้านเงินทุน การที่รัฐบาล อเมริกันจะเลิกรบในเวียดนาม และจะถอนทหารจากประเทศไทยไป จะทำให้ประเทศไทยขาดรายได้เงินตราต่างประเทศไปปีละประมาณ ๓,๐๐๐-๔,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งเคยได้มาสามสี่ปีก่อนนี้

(๒) ปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นนั้น จะทำให้การค้าของไทยกับต่างประเทศขาดดุลมากขึ้นกว่าเดิม และจะทำให้การชำระเงินกับต่างประเทศ ขาดดุล เริ่มตั้งแต่ปีปัจจุบันนี้เป็นต้นไป

(๓) ถ้าเหตุการณ์เป็นไปอย่างปัจจุบันนี้ คือการค้าขาออกก็เพิ่มขึ้นบ้างในอัตราต่ำ และการค้าขาเข้าก็เพิ่มขึ้นในอัตราสูง ไม่มีอะไร แก้ไข ผมคาดคะเนว่าใน ๓ ปี คือ ๒๕๑๒-๑๓ และ ๑๔ ไทยเราจะต้องเสียเงินสำรองระหว่างประเทศไทยระหว่าง ๒๐๐-๓๐๐ ล้านเหรียญ

(ต่อ) มวลชนได้เรื่องมากระพือ ก็ยิ่งทำให้ความเจ็บความร้อนนั้นแพร่หลายยิ่งขึ้น ไทยเราต้องยอมไม่ได้ เมื่อเร็วๆ นี้ก็มีข่าวในหนังสือพิมพ์ว่า ธนาคารโลกคะเนว่าไทยเรา จะล่มจมแน่ในอนาคตอันใกล้ ปรากฏว่ารายงานนั้นมาจากรายงานของ Pearson เสนอ ต่อธนาคารโลก ผมอ่านดูแล้วไม่เห็นว่าจะตรงกับที่หนังสือพิมพ์ลงข่าว ในรายงานนั้นบอกว่าประเทศไทยได้รุ่งเรืองมาแล้ว แต่ขณะนี้กำลังประสบปัญหาทางประการซึ่งจำเป็น จะแก้ไข ไม่เห็นบอกว่าจะมีความหายนอะไร

อเมริกัน และผมคิดว่าอาจจะใกล้ ๒๐๐ ล้านเหรียญมากกว่า ๓๐๐ ล้านเหรียญ

ถ้าเหตุการณ์เป็นเช่นนี้ เราควรแก้ไขป้องกันอย่างไร

วิธีป้องกันแก้ไขนี้ มีผู้เสนอว่า ควรจะมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลทำการควบคุมสินค้าขาเข้าเสียโดยเร็ว

วิธีที่เสนอนี้จะกระทำได้ผลโดยรวดเร็ว ถ้าจุดมุ่งหมายในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของประเทศมีอยู่อย่างเดียวคือ เพื่อแก้ไขดุลชำระเงินและรักษาเงินสำรองไว้มิให้สูญหายบกพร่องไปแม้แต่น้อย

แต่ถ้าวัตถุประสงค์ในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจได้แก่การอำนวยความสะดวกให้อำนาจให้ประชาชนอยู่ดีกินดีขึ้น ให้ชาวไทยมีกำลังสมรรถภาพในการผลิตดีขึ้นทั้งในด้านเกษตรและอุตสาหกรรมแล้ว วิธีแก้ไขสถานการณ์แบบกึ่งกึ่ง (คือภัยจะมาถึงถึงอัตรควบคุมตัวลดลง) นี้ก็นับว่าใช้ไม่ได้และเป็นภัย เพราะ

ก) การควบคุมการนำเข้าเครื่องอุปโภคบริโภคจะทำให้สินค้าที่ถูกควบคุมนั้นราคาสูงขึ้นทันที ช้อนนี้ท่านที่เคยผ่านสงครามโลกมาแล้วคงเข้าใจได้ดี

ข) ถ้าพิจารณาสินค้าขาเข้าในระยะ ๖ ปีที่แล้ว จะเห็นได้ว่าตั้งแต่ปี ๒๕๐๖ ถึง ๒๕๑๑ เครื่องอุปโภคบริโภคเพิ่มขึ้นเพียงไม่ถึง ๕๐ % มูลค่าในปี ๒๕๑๑ เพียง ๕,๖๓๐ ล้านบาทเศษ ส่วนสินค้าขาเข้าที่เพิ่มมากขึ้นเป็นพิเศษนั้น ได้แก่ ประเภทวัตถุดิบและประเภททุน คือ เครื่องเคมี ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช โลหะ และเครื่องจักรเครื่องกล เพิ่มขึ้นประมาณ ๑๐๐ % ถึง ๑๕๐ % และเมื่อคิดมูลค่าแล้ว สินค้าประเภทนี้เพิ่มขึ้นจาก ๖,๐๐๐ ล้านบาทเศษในปี ๒๕๐๖ เป็น ๑๓,๐๐๐ ล้านบาทเศษในปี ๒๕๑๑ ทั้งนี้แสดงว่าถ้าเราจะควบคุมสินค้า “ฟุ่มเฟือย”

ก็คงจะสงวนเงินได้น้อย ถ้าจะควบคุมจำกัดสินค้าประเภททุนและวัตถุดิบก็อาจจะสงวนไว้ได้มากหน่อย แต่เท่ากับตัดทางทำมาหากินของเราเอง

ค) ตามวิสัยปุณฺณ ถ้ามีการควบคุมหรือออกใบอนุญาตสิ่งของเข้าขึ้นย่อมมีปัญหาเกิดขึ้นเรื่องทุจริต ทั้งเจ้าพนักงานผู้ใหญ่ไล่มาจนถึงเจ้าพนักงานผู้น้อย ซ่อเสียหายข้อนี้ถ้ามีความจำเป็นเช่นในยามสงครามก็คงจะพอดทนได้ แต่ถ้ายังไม่ถึงความจำเป็นขั้นนี้ก็ไม่น่าจะก่อให้เกิดขึ้น เพราะเกิดขึ้นแล้วแก้ยากนัก

ง) การเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจกับต่างประเทศ กลับจากการเปิดประตูค้าเป็นปิดประตูควบคุม เราจะต้องสูญเสียประโยชน์จากการค้ากับต่างประเทศดังที่พรรณนามาในตอนต้นเป็นอย่างมาก ได้จะคุ้มเสียหรือไม่ น่าคิด

ตามทัศนะของผม ปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการค้าและการชำระเงินกับต่างประเทศของเรานั้นมีแน่ แต่วิธีควบคุมสินค้าเข้านั้นไม่ควรกระทำ

ในการเสนอวิธีแก้ไข ผมใคร่จะขอเชิญท่านทั้งหลายหวนระลึกถึงสถานการณ์ในปี ๒๔๙๖ ซึ่งเป็นระยะที่เลิกสงครามเกาหลี ไทยเราประสบปัญหาทำนองนี้หลายประการคือ สินค้าขาออกของเราก็ตกต่ำลงทั้งข้าว ยาง ดีบุก ซึ่งเราเคยขายดิบขายดีและเป็นเจ้าตลาดอยู่แต่เดิมนั้น ตลาดวายไปหมด ราคาตกต่ำ ผู้ผลิตคู่แข่งชั้นของเราก็เกิดผลิตได้ดีขึ้น ดุลการค้าและการชำระเงินของไทยก็เผชิญความยุ่งยากอย่างนี้ ผิดกันแต่ว่าในครั้งนั้นเรามีเงินสำรองระหว่างประเทศต่ำ ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของปัจจุบัน เมื่อครั้งนั้นเราแก้ปัญหาได้สำเร็จจนมีผลสะท้อนมาถึงความรุ่งเรืองในระยะต้นปี ๒๕๐๐ เป็นต้นมาด้วยวิธีใดบ้าง ผมขอเตือน

ความทรงจำท่านดังนี้

(๑) เราใช้วิธีกล้าหาญ เลิกควบคุม เลิกสำนักงานข่าวของรัฐบาล เลิกควบคุมการส่งยางและดีบุก เลิกควบคุมการส่งรถยนต์เข้ามา เลิกการใช้อัตราแลกเปลี่ยนเงินหลายอัตรา เลิกแบ่งประเภทสินค้าขาเข้าต่าง ๆ

(๒) เราปรับปรุงการคลัง การงบประมาณ การภาษีอากร ตลอดจนการบริหารราชการแผ่นดินให้ทะมัดทะแมงขึ้น และให้มีประสิทธิภาพดีขึ้น

(๓) เราทำนุบำรุงประชากรราษฎรด้วยการสร้างถนน สร้างการชลประทาน บูรณะการรถไฟและการท่าเรือ บำรุงการเกษตร และปราบปรามโจรผู้ร้ายให้ราษฎรมั่นใจอยู่ในความสงบ

(๔) เราเปิดประตูค้ากับต่างประเทศ และเข้าเป็นสมาชิกในองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ เช่น ธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศอย่างสมบูรณ์

สำหรับในกรณีปัญหาปัจจุบัน ผมก็ยังเชื่อว่าวิธีการที่เคยใช้มานั้น ยังคงจะใช้เป็นประโยชน์ได้เช่นกัน ที่ควรหลีกเลี่ยงแน่ก็คือการควบคุมจำกัดการค้าโดยไม่จำเป็นจริง ๆ มาตรการที่ควรที่จะพึงเล็งเป็นพิเศษในระยะนี้ก็คือ การบำรุงพลังทางเศรษฐกิจภายในประเทศให้แข็งแรง เพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจต่างประเทศโดยเฉพาะ ผมเห็นว่ามาตรการต่อไปนี้จะช่วยกู้เศรษฐกิจของไทยได้ไม่ช้านัก คือ

ก) พยายามทำนุบำรุงการเกษตรเป็นพิเศษ เพื่อให้โครงการพัฒนาต่าง ๆ มีผลถึงเกษตรโดยเร็วที่สุด และแนะนำส่งเสริมให้คนไทยสามารถผลิตสินค้าเดิมด้วยสมรรถภาพสูงขึ้น และสามารถผลิตสินค้าใหม่ให้ส่งออกได้มากขึ้น เช่น ยาสูบ ฝ้าย เนื้อสัตว์ เช่น ไก่

และผลิตผลทางการประมง เช่น กุ้งและปลา เป็นต้น

ข) กำหนดนโยบายการส่งเสริมการลงทุนด้านอุตสาหกรรมให้ผลิตสินค้าซึ่งมีช่องทางที่จะส่งไปขายต่างประเทศได้ และรองรับการส่งเสริมอุตสาหกรรมประเภทที่ต้องนำเครื่องประกอบเข้ามาจากต่างประเทศมากจนเกินควร ในกรณีเช่นนี้ก็จะสามารถจำกัดสินค้าขาเข้าได้บ้างมิใช่น้อย

ค) ถ้ายังจำเป็นที่จะมีการจำกัดสินค้าขาเข้าเป็นการชั่วคราว ก็ไม่ควรจะใช้วิธีห้ามนำเข้า เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นราย ๆ ไป เพราะวิธีนี้เป็นวิธีมิใช่โลกนะ ควรใช้วิธีทางภาษีอากรซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมโดยไม่เลือกหน้าอินทร์หน้าพรหม

ง) ในการปฏิบัติงานตาม ก) ข) และ ค) ข้างต้นนั้นรัฐบาลจำเป็นที่จะปรับปรุงวิธีบริหารราชการและการแบ่งส่วนราชการให้ทะมัดทะแมงขึ้น และให้มีการประสานงานกันทุกระยะทุกระดับ เฉพาะอย่างยิ่งในราชการส่งเสริมการเกษตร

ผมหวังในฝีมือของไทยเราว่าจะแก้ปัญหานี้ลุ่ล่งไปได้ด้วยดี โดยไม่ต้องใช้วิธีหัดตัวในทางเศรษฐกิจ และถ้าหากจะต้องการเวลาอยู่บ้างเพื่อปฏิบัติการให้ลุ่ล่งไปตามความประสงค์ เราก็มีทุนทรัพย์พอเพียงสำหรับสู้กับเหตุการณ์เรื่องดุลชำระเงินได้สัก ๓ ปี แม้ว่าจะเสียเงินสำรองไปบ้างสัก ๒๐๐ ล้านเหรียญ ก็ควรปลงเสียว่า เงินนั้นเราใช้ซื้อของนำเข้ามามาใช้ลงทุนเพื่อแก้ปัญหาให้สำเร็จ ไม่ใช่สูญหายไปเปล่า เราพอจะสละได้สัก ๒๐๐ ล้านเหรียญอเมริกันในขั้นนี้ ถ้าเราตั้งหน้าตั้งตาแก้ไขปัญหากันจริงจัง

เศรษฐกิจของประเทศไทย ในอนาคต

- ตอนที่ ๑ คำนำ : ปัญหาในปัจจุบันและอนาคต
ตอนที่ ๒ ข้อเสนอให้จำกัดสินค้าขาเข้า
ตอนที่ ๓ การเพิ่มผลผลิตและการเพิ่มสินค้าออก
ตอนที่ ๔ จะทำได้ไหวไหม ?

ตอนที่ ๑ คำนำ : ปัญหาในปัจจุบันและอนาคต

ประเทศไทยมีความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจเพียงใด ตามปกติจะพิจารณาจากข้อเท็จจริง ๒ ประการคือ (ก) รายได้อันแท้จริงของประเทศนั้นทั้งประเทศ รวมทั้งตัวเลขเฉลี่ยรายได้อันแท้จริงต่อบุคคลในชาติ และ (ข) การกระจายรายได้และทรัพย์สินตามกลุ่มต่าง ๆ ในประเทศนั้น

แปลจากการบรรยายในหัวข้อ "Thailand's Economics Prospects" ณ สยามสมาคม วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๓ แปลโดย นางสาวนพพร เรืองสกุล นางสาวทัศนีย์ สุพานิช และนายสุรพล เย็นอุรา

ที่จะกล่าวต่อไปนี้ ถึงแม้ผมจะเน้นข้อพิจารณาข้อแรก ซึ่งได้แก่ ภาวะเศรษฐกิจของประเทศโดยทั่วไปเป็นส่วนใหญ่ก็ตาม ผมก็จะไม่ทิ้ง ความสำคัญของข้อพิจารณาประการที่ ๒ ของความเจริญทางเศรษฐกิจ และสังคม อันได้แก่การกระจายรายได้และทรัพย์สิน โดยจะได้กล่าว ถึงเป็นบางตอนในคำบรรยายวันนี้ การที่ผมจะทำเช่นนี้ก็เพราะผม เข้าใจว่า สิ่งที่ทำนั้ผู้ฟังทุกท่านสนใจมากที่สุดขณะนี้ก็ได้แก่ปัญหา เรื่องภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยทั้งประเทศว่าจะไปรอดหรือไม่

ปัญหาที่มักจะมีผู้ตั้งคำถามกันบ่อยก็คือ

ในระยะนี้ผลผลิตและการค้าขายออกของเราได้เพิ่มขึ้นในอัตราต่ำ มาก แต่สินค้าเข้าได้เพิ่มขึ้นในอัตราสูงมาก ดังนั้นการค้าของเราจึง ขาดดุลในระดับสูงขึ้น และในปี ๒๕๑๓ นี้ การชำระเงินของเราก็จะเริ่ม ปรากฏขาดดุลให้เห็นเป็นครั้งแรก และมีที่ท้าวว่าจะคงเป็นอยู่ต่อไปอีก เราควรจะต้องแก้ไขสิ่งเหล่านี้กันอย่างไร ?

“การปฏิวัติเขียว” อันได้แก่การที่ทุกแห่งในโลกประสบความ สำเร็จในการผลิตข้าว ย่อมจะกระทบกระเทือนการส่งออกของไทย เพราะเหตุที่ข้าวเป็นสินค้าสำคัญที่นำมาซึ่งรายได้เงินตราต่างประเทศ ส่วนใหญ่ จะมีทางแก้ไขกันอย่างไร ?

จะมีวิธีการเช่นใดจึงจะชดเชยการสูญเสียรายได้เงินตราต่างประเทศอันเป็นผลจากการที่สหรัฐฯ ลดการใช้จ่ายด้านการทหารลงเป็น จำนวนมาก ?

ก่อนที่จะตอบปัญหาสำคัญๆ เหล่านี้ และเพื่อเป็นการช่วยความ เข้าใจให้ถูกต้องในขนาดของปัญหาของเรา ผมเห็นว่าจำเป็นจะต้องนำ ข้อเท็จจริงและตัวเลขบางประการมาอ้างประกอบด้วย

ผลิตภัณฑ์ภายในประเทศของเรา (คำนวณตามราคาคงที่) เพิ่ม

ขึ้นในอัตราเฉลี่ย ๖.๐ % ต่อปีระหว่างปี ๒๕๐๑-๒๕๐๕ และ ๘.๙ % ระหว่างปี ๒๕๐๖-๒๕๐๙ ในปี ๒๕๑๐ อัตราเพิ่มลดลงเป็น ๔.๖ % แล้วกระตื้องขึ้นเป็น ๘.๕ % ในปี ๒๕๑๑ อัตราความเจริญในปี ๒๕๑๒ ก็คาดคะเนว่าอยู่ในระดับเดียวกับปี ๒๕๑๑ การที่อัตราเพิ่มได้ลดลงในปี ๒๕๑๐ นั้นเนื่องจากฝนแล้งทำให้การเก็บเกี่ยวของฤดู ๒๕๑๐/๑๑ ไม่ได้รับผลดี (ดูตารางที่ ๑)

การขาดดุลสินค้า (สินค้าขาออก-สินค้าขาเข้า) ได้เพิ่มขึ้นในระยะแปดเก้าปีที่ผ่านมานี้จาก ๒๖๙ ล้านบาทในปี ๒๕๐๔ เป็น ๑๑,๒๕๐ ล้านบาทในปี ๒๕๑๒ หากจะรวมสินค้าและบริการเข้าด้วยกันแล้ว เราจะขาดดุลประมาณ ๔,๔๒๕ ล้านบาทในปี ๒๕๑๑ และในปี ๒๕๑๒ คงจะขาดดุลถึง ๕,๒๘๐ ล้านบาท (ดูตารางที่ ๒)

ภายใต้หัวข้อ “บริการ” ที่ปรากฏในดุลการค้านั้น มีอยู่ ๒ รายการที่เกี่ยวข้องกับสงครามในเวียดนาม คือ รายจ่ายในการพักผ่อนหย่อนใจของทหารอเมริกัน (R&R) และรายจ่ายทางทหารของสหรัฐฯ ในประเทศไทย รายรับรวมจาก ๒ รายการนี้ประมาณว่าเพิ่มขึ้นจาก ๓.๗ ล้านเหรียญอเมริกันในปี ๒๕๐๔ เป็น ๒๕๖.๖ ล้านเหรียญในปี ๒๕๑๑ แล้วลดลงเหลือ ๒๒๒.๐ ล้านเหรียญในปี ๒๕๑๒ คาดว่าเราจะขาดรายรับโดยตรงจาก ๒ รายการนี้ต่อไปในอัตราราวปีละ ๕๐ ล้านเหรียญใน ๒-๓ ปีข้างหน้า (ดูตารางที่ ๓)

การชำระเงินระหว่างประเทศของประเทศไทยเกินดุลมาทุกปีตั้งแต่ปี ๒๕๐๒ เป็นต้นมา จนกระทั่งสิ้นปี ๒๕๑๑ ในขณะที่เรามีเงินสำรองสุทธิเป็นทองคำและเงินตราต่างประเทศอยู่เกือบ ๙๐๐ ล้านเหรียญอเมริกัน (เงินสำรองส่วนราชการมีประมาณ ๑,๐๒๑ ล้านเหรียญ) ในปี ๒๕๑๒ การชำระเงินของเราขาดดุลราว ๔๘ ล้านเหรียญ ในปีปัจจุบัน

เรามีเงินสำรองระหว่างประเทศจำนวนสุทธิ ๘๗.๓๗ ล้านเหรียญ (เป็นเงินสำรองส่วนราชการประมาณ ๔๘.๕ ล้านเหรียญ* (ดูตารางที่ ๒ และ ๔)

สรุปแล้ว เศรษฐกิจของประเทศไทยก่อนปี พ.ศ. ๒๕๑๐ เจริญเติบโตขึ้นในอัตราเฉลี่ย ๗.๓ % ต่อปี ในปี ๒๕๑๐ อัตราการเพิ่มได้ลดลง แต่ก็กลับฟื้นตัวขึ้นในปี ๒๕๑๑ และ ๒๕๑๒ ในด้านการค้าระหว่างประเทศ การค้าขาออกได้ชะงักตัวลงเมื่อไม่นานมานี้ และสหรัฐก็เริ่มลดการใช้จ่ายเพื่อการทหารในประเทศไทยลง ในขณะเดียวกันนั้น การค้าขาเข้ายังคงเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ แม้ว่าอัตราเพิ่มจะช้ากว่าเดิมก็ตาม เราอาจคาดได้ว่าการชำระเงินของเราจะขาดดุลต่อไปอีก ๒-๓ ปีจนกว่าการผลิตและการค้าขาออกของเราจะกระฉับกระเฉงขึ้นมาใหม่ คิดแล้วเงินสำรองระหว่างประเทศของเราเทียบเท่ากับรายจ่ายเพื่อซื้อสินค้าและบริการทั้งหมดราว ๘ เดือน และคิดเป็น ๓ เท่าของจำนวนหนี้สาธารณะนอกประเทศคงค้างเมื่อสิ้นปี ๒๕๑๒

สมมติว่าเราไม่ดำเนินการใด ๆ ที่เด็ดขาดจริงจังภายในระยะสองสามปีข้างหน้า หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือหากการผลิต การค้าขาออก การค้าขาเข้า การออมทรัพย์ และการลงทุนของส่วนรัฐบาลและเอกชนคงดำเนินไปตามแนวโน้มเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้แล้ว เมื่อสหรัฐฯ ยุติ

*ตัวเลขเหล่านี้ไม่ได้นับรวมเงินประมาณ ๑๗.๕ ล้านเหรียญของอเมริกันซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยถืออยู่ในรูปของ Participation Certificates ในเงินกู้ที่ธนาคารโลกให้รัฐบาลไทยกู้ เพื่อโครงการเชื่อมผาซอ่มและโครงการทางหลวงระยะที่ ๓ หากรวมเงินจำนวนนี้เข้าในทุนสำรอง จำนวนเงินสำรองระหว่างประเทศ (ตัวเลขสุทธิ) จะเป็น ๘๙.๑ ล้านเหรียญ (ของส่วนราชการเป็น ๑,๐๐๒ ล้านเหรียญ) ก็จะน้อยกว่าปี ๒๕๑๑ อยู่ ๓๑ ล้านเหรียญ (ดูตารางที่ ๕)

การเกี่ยวข้องกับสงครามในเวียดนามตามสภาพการณ์ปัจจุบัน ก็คาดคะเนได้ว่าดุลการชำระเงินกับต่างประเทศที่ขาดอยู่ก็คงจะขาดต่อไปอีก และไทยเราอาจจะต้องเสียเงินสำรองระหว่างประเทศไประหว่าง ๒๕๐-๓๐๐ ล้านดอลลาร์อเมริกันในระยะ ๕ และ ๖ ปีข้างหน้า

ขณะเดียวกันปัญหาเรื่องความแตกต่างระหว่างคนมีกับคนจน และระหว่างกรุงเทพมหานครกับส่วนอื่น ๆ ของประเทศก็จะทวีขึ้นทุกที

ตอนที่ ๒ ข้อเสนอให้จำกัดสินค้าขาเข้า

เมื่อรายได้ได้น้อยกว่ารายจ่ายก็เป็นธรรมดาที่ว่าคนเราจะต้องพยายามที่จะ (ก) เพิ่มรายได้ หรือ (ข) ลดรายจ่าย หรือ (ค) ทำทั้งสองอย่าง

ไม่ว่าจะเป็นประเทศหรือคนธรรมดาก็ตาม การเพิ่มรายได้เป็นสิ่งที่ทำได้ยากลำบากกว่าการลดรายจ่ายลง จึงเป็นธรรมดาของผู้ที่เป็นข้าราชการที่มีอำนาจในการบริหารย่อมจะนึกถึงการควบคุมและจำกัดสินค้าขาเข้าก่อนนโยบายอื่น ๆ การที่จะออกกฎหมายหรือวางระเบียบข้อบังคับ บังคับให้ราษฎรผลิตและส่งออกมากขึ้นนั้นย่อมทำไม่ได้ วิตตรากฎหมายขึ้นควบคุมสินค้าขาเข้าจึงทำได้ง่ายกว่า

สมมติว่าเรามีความประสงค์จะจำกัดสินค้าขาเข้า ก็มีวิธีการให้เลือกอยู่หลายวิธีที่จะทำให้บรรลุผลเหมือนกัน แต่ผลกระทบกระเทือนจะแตกต่างกัน วิธีที่ผมเห็นว่าเลวที่สุดคือการควบคุมปริมาณสินค้าเข้า การห้ามนำสินค้าบางชนิดเข้าโดยเด็ดขาดนั้นก็ไมเลวนัก เพราะจะป้องกันการเลือกที่รักมักที่ชังและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมได้ แต่ประเทศอย่างไทยเรานั้น วิธีการใด ๆ ที่รุนแรงเช่นการห้ามนำเข้าอย่างเด็ดขาดนั้น เราไม่ชอบใช้ เราชอบการอ้อมข้อมมากกว่า เราจึงมักจะ

หันมาใช้ในการจำกัดสินค้าโดยวิธีการจำกัดโควตา การจำกัดโควตาเช่นนี้ ในทางปฏิบัติและจากประสบการณ์ในอดีต เป็นการละเมิดหลักเกณฑ์ ทางด้านเศรษฐศาสตร์และการค้า เป็นการทำให้เกิดการทุจริต และเป็น การเปิดประตูกว้างให้แก่อิทธิพลทั้งทางการเมืองและการทหาร ถ้า หากว่าเมื่อใดมีความจำเป็นที่จะต้องจำกัดสินค้าเข้าจริง ๆ แล้ว ผมเห็น ว่าควรใช้มาตรการทางด้านการธนาคารหรือการคลัง คือให้มีการเข้มงวด ด้านหลักเกณฑ์การให้สินเชื่อที่ผู้ขายในต่างประเทศให้กับผู้ส่งสินค้าเข้า ของเรา หรือเพิ่มอัตราศุลกากรและภาษีอื่น ๆ สำหรับสินค้าที่นำเข้า โดยวิธีนี้เราจะสามารถรักษาหลักเกณฑ์อันชอบไว้ได้ ไม่ต้องเป็นห่วง เรื่องหน้าอินทร์หน้าพรหม

เราจะต้องคำนึงด้วยว่าการจำกัดสินค้าเข้าไม่ว่าจะโดยวิธีใดก็ ตาม มีผลคือ (ก) ทำให้สินค้าที่ควบคุมนั้นมีราคาแพงขึ้นทันที และ (ข) ส่งเสริมให้มีการลักลอบนำของเข้า

ข้อที่จะต้องพิจารณาต่อไปก็คือ สินค้าเข้าประเภทใดเราควรจะ เสนอให้มีการควบคุมและจำกัด เมื่อกล่าวถึงเรื่องนี้คนส่วนมากมักจะอ้าง ตัวเลขรวมของสินค้าขาเข้าที่เพิ่มขึ้นอย่างน่าตกใจ ในปี ๒๕๐๖ และ ๒๕๐๗ ยอดรวมของสินค้าขาเข้าเพิ่มขึ้นปีละ ๑๑.๓ % และในปี ๒๕๐๘ และ ๒๕๑๐ อัตราการเพิ่มเป็น ๑๙.๙ % (ข้อเท็จจริงที่ว่าอัตราเพิ่มของ สินค้าเข้าแต่ละปีของปี ๒๕๐๘ ๒๕๑๑ และ ๒๕๑๒ ในอัตราประมาณ ๘ % อันเป็นอัตราปกตินั้นจะไม่มีใครมีใครเอ่ยถึง) (ดูตารางที่๖)

เมื่อเราพิจารณาตัวเลขสถิติโดยละเอียดขึ้นก็จะเห็นว่า สินค้า ขาเข้าประเภทของที่เพิ่มขึ้นอย่างผิดสังเกตในระยะไม่กี่ปีมานี้ คือ สินค้า หุ่นเพิ่มขึ้น ๒๕ % ในปี ๒๕๐๖ ๑๙.๔ % ในปี ๒๕๐๘ และ ๓๒.๓ % ในปี ๒๕๑๐ วัตถุดิบเพิ่มขึ้น ๒๖.๕ % ในปี ๒๕๐๗ ๒๕.๘ % ในปี

๒๕๐๙ และ ๒๐.๘ % ในปี ๒๕๑๐ สินค้าเข้าประเภทเชื้อเพลิงและรถยนต์เพิ่มขึ้น ๒๖.๓ % ในปี ๒๕๐๙ ส่วนสินค้าเข้าสำหรับผู้บริโภคเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยปีละ ๖.๗ % ระหว่างปี ๒๕๐๖ และ ๒๕๑๑ อัตราเพิ่มสูงสุดเป็น ๑๑.๘ % และ ๑๓.๑ % ในปี ๒๕๐๙ และ ๒๕๑๐ (ดูตารางที่ ๖ และ ๗)

แล้วอะไรเล่าที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๐๖ ๒๕๐๗ ๒๕๐๙ และ ๒๕๑๐ ซึ่งเป็นปีที่สินค้าขาเข้าเพิ่มขึ้นมากที่สุด

ประการแรก สินค้าเข้าประเภททุนตามโครงการช่วยเหลือและโครงการเงินกู้ซึ่งตามปกติเข้ามาในราวปีละ ๑,๐๐๐ ล้านบาท ได้เพิ่มขึ้นไปอยู่ในระดับ ๑,๖๐๐ ล้านบาทในปี ๒๕๐๕ และเกือบ ๑,๗๐๐ ล้านบาทในปี ๒๕๐๖ แล้วลดลงเป็น ๑,๔๖๖ ล้านบาทในปี ๒๕๑๐ และ ๑,๖๗๔ ล้านบาทในปี ๒๕๑๑ (ดูตารางที่ ๘)

ประการที่ ๒ โครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมของรัฐบาลไทยได้ประสบผลสำเร็จอย่างดี อาจจะดีเกินไปด้วยซ้ำในการสนับสนุนให้ส่วนเอกชนนำสินค้าประเภททุนและวัตถุดิบเข้า ซึ่งโดยปกติได้รับการยกเว้นภาษีสินค้าขาเข้า มูลค่าของสินค้านำเข้าประเภทนี้ซึ่งมีไม่ถึง ๒๕๐ ล้านบาทในปี ๒๕๐๖ ได้เพิ่มขึ้นเป็น ๒,๐๐๐ ล้านบาทในปี ๒๕๑๐ ๒,๔๐๐ ล้านบาทในปี ๒๕๑๑ และยังคงเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ (ดูตารางที่ ๘)

ประการที่ ๓ การก่อสร้างทางทหารของสหรัฐฯ ในประเทศไทย ซึ่งเริ่มด้วย ๑๖๖ ล้านบาทในปี ๒๕๐๖ เพิ่มขึ้นถึง ๖๔๕ ล้านบาทในปี ๒๕๐๙ และ ๑,๑๔๔ ล้านบาทในปี ๒๕๑๐ และ ๑,๑๖๕ ล้านบาทในปี ๒๕๑๑ รายการนี้เริ่มลดลงในปี ๒๕๑๒ (ดูตารางที่ ๘)

การวิเคราะห์ตัวเลขที่กล่าวมานี้แสดงให้เห็นว่า หากเราต้องการจะลดปริมาณสินค้าขาเข้าอย่างจริงจังแล้ว เราจะต้องลดการนำสินค้า

ประเภททุนและวัตถุดิบเข้า สินค้าประเภทนี้เราหวังจะใช้ให้เราสามารถเพิ่มผลผลิตทั้งทางเกษตรและอุตสาหกรรมได้ ถ้าจะจำกัดกันจริงก็น่าเสียดายยิ่งนัก การจำกัดสินค้าประเภทบริโภคจะไม่ช่วยให้เราประหยัดเงินตราต่างประเทศได้มากนัก แต่จะทำให้สวัสดิภาพของประชาชนเสื่อมลง และจะก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ อีกหลายประการ

และแน่นอน การลดสินค้าที่จะนำมาใช้ในการผลิตโดยไม่เลือกประเภทนั้น ย่อมเป็นวิธีการที่ไม่สมควรยิ่งหากรัฐบาลจะทำเช่นนั้น

เมื่อเป็นเช่นนี้ เราจะมีทางแก้ไขทางด้านสินค้าขาเข้าอย่างไรดี ? แม้ว่าเราจะเลิกคำนึงถึงวิธีการจำกัดปริมาณ และวิธีการควบคุมอย่างอื่น ๆ ที่ไม่พึงประสงค์เสีย เราก็ยังมีทางอื่น ๆ อีกหลายทางจะทำให้ลดอัตราเพิ่มของสินค้าเข้าได้

ประการแรก เมื่อการใช้จ่ายทางทหารของสหรัฐฯ สำหรับฐานทัพต่าง ๆ และ R&R ค่อย ๆ ลดลงจนหมดสิ้นไปในที่สุด ดอลลาร์ชำระเงินก็ย่อมจะปรับตัวเองได้โดยอัตโนมัติ เมื่อปรากฏว่ามีลูกค้าที่มีฐานะมั่งคั่งในลักษณะของทหารอเมริกันที่ประจำอยู่ในฐานทัพต่าง ๆ ทั่วประเทศ และเจ้าหน้าที่ตลอดจนครอบครัวที่มาท่องเที่ยวหรือมาปฏิบัติหน้าที่ในส่วนต่าง ๆ ทั่วราชอาณาจักร พ่อค้าของเราก็ย่อมพยายามจัดหาสินค้าที่บุคคลเหล่านั้นเคยใช้สอยมาเสนอขาย คือสินค้าจากต่างประเทศ ถ้าไม่มีนักท่องเที่ยวอื่น ๆ เข้ามาแทนที่ เมื่อถึงเวลาที่ลูกค้าประเภทนี้ออกไปแล้ว การเพิ่มของสินค้าเข้าประเภทสินค้าบริโภคก็จะค่อย ๆ ลดลงไปเอง

ประการที่ ๒ แม้ว่ารัฐบาลควรจะดำเนินนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมต่อไปก็ตาม ก็เป็นที่เห็นได้โดยชัดแจ้งว่า อุตสาหกรรมบางประเภทไม่เป็นประโยชน์แก่เรามากเท่าที่เคยคาดคิด โรงงานประกอบ

รถยนต์และโรงงานอื่น ๆ ที่ใช้สินค้าเข้าเป็นส่วนประกอบเป็นจำนวนมาก โดยมีมูลค่าของแรงงานและสินค้าที่ผลิตภายในประเทศในอัตราต่ำนับอยู่ในประเภทที่กล่าวถึงนี้ อุตสาหกรรมโรงแรมก็ดูเหมือนจะขยายจนถึงจุดอิ่มตัวแล้ว สำหรับอุตสาหกรรมเหล่านี้ หากเราเปลี่ยนนโยบายจากสนับสนุนเป็นเก็บภาษีนำเข้าแล้ว ก็จะทำให้เราประหยัดเงินตราต่างประเทศได้หลายล้านเหรียญ ผมเชื่อว่าคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนกำลังพิจารณาในเรื่องนี้อยู่แล้ว

ประการที่ ๓ สินค้าบริโภคประเภทอาหารบางประเภท ได้รับการจูงใจจากผู้ส่งออกต่างประเทศด้วยการให้สินเชื่อระยะยาว ผมขอเอ่ยถึงสินค้าประเภทรถยนต์ รถโดยสาร รถบรรทุก เครื่องรับโทรทัศน์ และตู้เย็น จำนวนสินเชื่อที่ผู้ส่งออกให้คิดแล้วมากขึ้นทุกปี โดยเพิ่มขึ้นจากราว ๑๗ ล้านบาทในปี ๒๕๐๓ เป็น ๙๒๕ ล้านบาทในปี ๒๕๑๑ การไม่สนับสนุนให้มีการนำเข้าของสินค้าบางอย่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งรถยนต์ส่วนบุคคล จะทำให้เราสามารถประหยัดเงินตราต่างประเทศได้อย่างเห็นหน้าเห็นหลังทีเดียว (ดูตารางที่ ๙)

ประการที่ ๔ ประเทศไทยทั้งประเทศสามารถแก้ปัญหาหนี้ด้วยการประหยัด นี่มิได้หมายความว่าผมจะสั่งสอนให้ประหยัดอย่างที่คุณใหญ่คนโตหลาย ๆ คนเคยกล่าวสั่งสอนพวกเราไว้ การประหยัดและการซื้อสินค้าไทยนั้น เป็นสิ่งที่พึงประสงค์แน่ แต่การสั่งสอนให้ทำมักจะไม่ได้ผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมื่อผู้สั่งสอนและคนใหญ่คนโตเองกลับไม่ปฏิบัติตามที่ตนพร่ำสอนผู้อื่น

ความมั่งคั่งในแง่ของเศรษฐศาสตร์มหภาค หมายถึงการออมทรัพย์ทั้งในส่วนบุคคลและส่วนรัฐบาล ในส่วนบุคคล ประชาชนแต่ละคนอาจจะออมทรัพย์แล้วนำไปฝากไว้กับธนาคาร กับบริษัทประกันภัย

กับสถาบันการเงินอื่น ๆ หรือนำไปซื้อพันธบัตรรัฐบาล อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่ของเงินออมทรัพย์ส่วนบุคคลส่วนเกินจากการออมทรัพย์ของบริษัท จำกัดและหักหุ้นส่วนในรูปของกำไรที่สำรองไว้ ไม่ได้จ่ายปันผล และ เงินทุนเลี้ยงชีพของบริษัทและหักหุ้นส่วน ในส่วนรัฐบาล การออมทรัพย์ คิดเทียบคร่าว ๆ ได้กับจำนวนเกินดุลของงบประมาณรัฐบาล โดยคิด จากรายได้ของรัฐบาลหักด้วยรายจ่ายประเภทบริหารของรัฐบาล (ซึ่ง ไม่นับรายจ่ายประเภทลงทุนหรือการพัฒนา) ในเศรษฐกิจของประเทศใดประเทศหนึ่ง เมื่ออัตราการออมทรัพย์มากขึ้นเพียงใด โอกาสที่จะลงทุนและพัฒนาที่ย่อมจะมีมากขึ้นเพียงนั้น ในขณะที่เดียวกันหากประเทศทั้งประเทศออมทรัพย์มากขึ้นและใช้จ่ายน้อยลง การลดรายจ่ายก็จะทำให้การค้าขายเข้าสู่ตลาดด้วย

การออมทรัพย์ของประเทศไทยเท่าที่เป็นมานับว่าน่าพอใจไม่น้อย คือเพิ่มขึ้นจาก ๑๕ % ของผลิตภัณฑ์ประชาชาติในปี ๒๕๐๑ เป็นประมาณ ๒๗ % ในปี ๒๕๐๙ ลดลงเป็น ๒๔.๗ % ในปี ๒๕๑๐ และลดลงไปอีกในปี ๒๕๑๑ และ ๒๕๑๒ ในขณะที่อัตราการออมทรัพย์ของส่วนบุคคลคงอยู่ในระดับสูงสม่ำเสมอ จำนวนเงินออมของรัฐบาลไม่ได้คงที่อยู่ แต่ลดลงในปี ๒๕๑๐ ๒๕๑๑ และ ๒๕๑๒ (ดูตารางที่ ๑๐ และ ๑๑)

เพื่อที่จะจำกัดสินค้าเข้ามิให้เพิ่มมากนัก รัฐบาลไทยมีวิธีการแก้อยู่ในมือแล้ว การร่างงบประมาณประจำปี จะต้องพยายามให้มีเงินเกินดุลหรือเงินออมจำนวนพอสมควร หลังจากที่หักรายจ่ายบริหารทั่วไปของรัฐบาลออกจากรายได้แล้ว หากรัฐบาลสามารถกระหนักระแห่มรายจ่ายบริหารทั่วไปได้ โดยเฉพาะรายจ่ายเพื่อซื้อรถประจำตำแหน่งและสวัสดิการอื่น ๆ สำหรับข้าราชการที่มีอภิสิทธิ์เพียงไม่กี่คนแล้ว ก็จะเป็น

การดี แต่หากเหตุผลทางด้านความสงบเรียบร้อยและการป้องกันประเทศเป็นเหตุให้รัฐบาลไม่อาจลดรายจ่ายบริหารได้แล้ว รัฐบาลควร จะหาทางเพิ่มรายได้ พูดอย่างตรงไปตรงมาก็คือ เราต้องเพิ่มรายได้โดย การเก็บภาษี กล่าวสั้น ๆ ก็คือการเพิ่มภาษีอากรย่อมมีส่วนช่วยลดการ เพิ่มของสินค้าขาเข้าของประเทศได้

อนึ่ง ระบบการเก็บภาษีอากรในปัจจุบันของเรายังมีช่องโหว่อยู่ มากในแง่ของความเป็นธรรมในสังคม หรือในแง่การกระจายรายได้ เป็นความจริงข้อหนึ่งว่าฟรีเมียมน้ำทำให้ชาวนาต้องเสียเปรียบ และก็ เป็นความจริงอีกข้อหนึ่งว่าเรายังมีช่องทางสามารถเก็บภาษีจากคนรวย ให้มากขึ้น เพื่อนำเงินไปช่วยคนจนให้มากขึ้น การปรับปรุงภาษีที่ดินใน เมือง ภาษีทรัพย์สิน ภาษีเงินได้นิติบุคคล และการนำภาษีมรดกและภาษี การรับมรดกกลับมาใช้อีก จะทำให้รัฐบาลสามารถใช้จ่ายเพื่อชาวนา และคนจนอื่น ๆ เพิ่มขึ้นอีก และโดยวิธีนี้รัฐบาลก็จะสามารถดำเนิน นโยบายที่จะทำให้ความแตกต่างระหว่างรายได้ของคนรวยกับคนจนลด ลงด้วย

สรุปแล้ว เราสามารถจะลดและควรจะลดอัตราเพิ่มของสินค้าขา เข้าลง โดยการที่สหรัฐฯ ลดการใช้จ่ายทางทหารลง โดยการพิจารณานโยบายส่งเสริมการลงทุนของเราโดยละเอียด โดยการควบคุมสินเชื่อ สำหรับการค้าขาเข้า และโดยการดำเนินนโยบายงบประมาณอย่างฉลาด รอบคอบ

ตอนที่ ๓ การเพิ่มผลผลิตและการเพิ่มสินค้าออก

ทางออกทางเดียวเท่านั้นสำหรับแก้เรื่องยุ่งยากทางเศรษฐกิจของเราได้ถาวรคือการส่งเสริมการผลิตและสินค้าออก

แต่ถ้าเราจะผลิตอะไร ? เราจะพยายามส่งออกอะไรออก ?

ในระยะใกล้ เราต้องมุ่งผลิตภัณฑ์ที่เราถนัดและที่สังคมชาติอำนาจให้ ในระยะไกล เราต้องพัฒนาและปรับปรุงฝีมือของเราในหลายทิศทางด้วยกัน เพื่อที่จะทำให้งิจกรรมทางด้านผลิตของเรามีมากประเภทขึ้น และจะได้แสงดูว่าเราถนัดทำอะไรได้อีก เพื่อปรับปรุงรายได้ให้สูงขึ้น และให้มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจยิ่งขึ้น

สำหรับประชาชนคนไทยส่วนใหญ่ในขณะนี้ การเกษตรโดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำนาเป็นคำตอบในระยะใกล้ อุตสาหกรรมและหัตถกรรมได้เติบโตขึ้นด้วยอัตราที่น่าพอใจ แต่ว่ายังคงมีมูลค่าเพียง ๑๕ % ของผลิตภัณฑ์ประชาชาติของเรา และเมื่อเทียบกันแล้วยังคงมีคนงานในด้านนี้น้อยคน (ดูตารางที่ ๑๒)

ความพยายามส่งเสริมอุตสาหกรรมจะต้องดำเนินต่อไปอย่างแน่นนอน และนโยบายส่งเสริมควรจะได้เน้นในด้านสนับสนุนสินค้าที่มีทางส่งออกได้ แม้ว่ารายได้เป็นจำนวนเงินโดยเฉลี่ยของกรรมกรในอุตสาหกรรมจะสูงกว่าของกสิกร ผมยังไม่เห็นด้วยกับที่บางท่านเสนอมาว่า ให้ชาวไทยเร่งรัดเข้าไปประกอบอุตสาหกรรม การที่อุตสาหกรรมและหัตถกรรมจะประสบผลสำเร็จในประเทศไทยโดยไม่ทำให้ประชาชนชาวไทยต้องเสียสวัสดิภาพนั้น จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไข ๒ ประการ คือ (ก) คนไทยต้องแสวงหาความชำนาญด้านเทคนิคและด้านการบริหารให้มากยิ่งขึ้น (ข) เราจะต้องขยายตลาดสำหรับสินค้าของเราโดยการประสานงาน และร่วมมือกันระหว่างประเทศในย่านเดียวกัน เงื่อนไข ๒ ประการนี้เราจะทำให้สำเร็จไม่ได้ในระยะเวลานี้

ธรรมชาติอำนาจประโยชน์ให้ชาวไทยส่วนใหญ่ในด้านการเกษตรทั้งในด้านความถนัดและสภาพดินฟ้าอากาศ เราควรปรับปรุง

สิ่งที่ธรรมชาติกรุณาให้ให้ดียิ่งขึ้นด้วยการคันคว่ำ การส่งเสริม และการให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน แม้ว่าจะได้รับการศึกษา ชาวนาเราก็ฉลาดพอที่จะผลิตสิ่งที่ตลาดต้องการตามราคาเปรียบเทียบของสินค้า และเชื่อฟังคำแนะนำและปรึกษาของเจ้าหน้าที่ รัฐบาลควรจะเป็นผู้นำและผู้บริการ รวมทั้งการสร้างระบบอำนวยความสะดวก (Infrastructure) ทางเศรษฐกิจและการป้องกันอาชญากรรม อันเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งในเวลาปัจจุบัน

ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา รัฐบาลได้มุ่งความสนใจไปในการสร้างถนน เพื่อให้ชาวนามีทางติดต่อกับตลาดได้สะดวกยิ่งขึ้น ผมเชื่อว่ารัฐบาลได้ใช้ความพยายามอย่างเต็มที่แล้วในการสร้างถนน แต่เชื่อว่ารัฐบาลได้เสียเวลาและเงินมากเกินไปในการสร้างโครงการชลประทานใหญ่ ๆ ขึ้นพร้อม ๆ กันหลายโครงการเกินไป ข้อนี้ควรจะแก้ไขด้วยการเปลี่ยนนโยบาย และพยายามให้ชาวนาได้ใช้น้ำเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ ควรสร้างคูและคันนาแทนเขื่อนใหญ่ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรที่ตั้งขึ้นเมื่อเร็ว ๆ นี้ตั้งขึ้นช้าไปประมาณ ๑๐ ปี แม้ว่าธนาคารนี้จะดำเนินไปด้วยดีและเป็นประโยชน์ต่อชาวนาอย่างมาก แต่ก็ต้องรีบให้ทันเวลาที่เสียไป กรมส่งเสริมการเกษตรก็เพิ่งจะตั้งขึ้นหลังจากชักช้ากันเป็นเวลานาน และยังขาดคนที่มีความสามารถเป็นอย่างมาก ดังนั้นจะต้องมีการปรับปรุงการศึกษาด้านเทคนิคและการศึกษาชั้นมหาวิทยาลัยทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ เพื่อให้มีเจ้าหน้าที่ส่งเสริมและคันคว่ำพอเพียง การสหกรณ์ตามความหมายแท้จริงจะต้องได้รับการส่งเสริมอย่างจริงจัง เพื่อให้ชาวนาสามารถควบคุมกิจกรรมและผลผลิตของตนให้ดียิ่งขึ้น เหล่านี้คืองานที่มีลำดับความสำคัญอย่างสูงที่เผชิญหน้าเราอยู่

นโยบายด้านข้าวของเราจนกระทั่งทุกวันนี้ เป็นการพยายามรักษาระดับราคาในประเทศให้ต่ำกว่าราคาตลาดโลก การบริโภคนายในประเทศเป็นเกณฑ์อันแรกและสำคัญที่สุดตลอดมา เมื่อมีการปฏิวัติทางการเกษตรเกิดขึ้นเช่นนี้ เราจะต้องเปลี่ยนนโยบายและหันไปเน้นทางด้านการส่งออก ดังนั้นควรจะต้องลดพรีเอมิยมข้าวลง เพื่อให้ข้าวไทยแข่งขันในตลาดโลกได้ยิ่งขึ้น เพื่อเป็นแรงกระตุ้นด้านการเงินต่อชาวนา และเพื่อให้ชาวนาสามารถลงทุนได้มากขึ้น และเพื่อเพิ่มผลผลิต ผลสืบเนื่องจากนโยบายใหม่นี้จะปรากฏเป็นการกระจายรายได้ไปสู่ชาวนาจำนวนหลายล้านคน รายได้ที่รัฐบาลขาดจากการลดพรีเอมิยมคงจะไม่ร้ายแรงอย่างที่คาดกัน เพราะว่ามิ่ววิธีการทางการคลังอีกหลายวิธีที่อาจนำมาใช้แทนพรีเอมิยมข้าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากพรีเอมิยมข้าวจะลดลงเป็นลำดับติดต่อกันหลาย ๆ ปี

เราจะต้องสนใจกับยาง ปอ และมันสำปะหลังเป็นพิเศษ ในกรณียางพาราควรจะมีการปรับปรุงการดำเนินงานด้านโครงการปลูกยางพันธุ์ใหม่ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การลดหย่อนนโยบายด้านการสงวนป่าอาจจะช่วยให้การปลูกใหม่สะดวกขึ้น การบริการให้น้ำและการกำหนดกฎเกณฑ์และการส่งเสริมที่เข้มแข็งจะช่วยให้มีการผลิตปอที่มีคุณภาพสูง ซึ่งจะเป็นหนทางแก้ปัญหาด้านการค้าขาออกของสินค้าชนิดนี้ การปรับปรุงคุณภาพนั้นเป็น ๕ ใน ๑๐ ส่วนของการแก้ปัญหาในด้านการตลาด การส่งเสริมคู่สัตว์และอุตสาหกรรมอาหารสัตว์อย่างจริงจังจะทำให้ประเทศไทยมีฐานะด้านการผลิตและการขายมันสำปะหลังและข้าวโพดดีขึ้น ความชำนาญที่ชาวไร่ข้าวโพดมีอยู่ และการปรับปรุงการเพาะปลูกข้าวโพดในที่ดินระหว่างฝั่งซ้ายของแม่น้ำเจ้าพระยากับเขตตะวันตกของที่ราบสูงโคราช ควรจะทำให้การปรับปรุงการผลิตข้าวโพด

เป็นไปได้ง่ายยิ่งขึ้น

เราจะมีทางอย่างไรบ้างที่ทำให้เราสามารถผลิตพืชอย่างอื่นอย่างใหม่มากขึ้น ผมเชื่อว่ามีทางทำได้หลายทาง แต่จะต้องใช้ความพยายามด้านการส่งเสริมและด้านเทคนิคอย่างเต็มที่ ผมได้กล่าวถึงเรื่องโอกาสที่การปศุสัตว์จะเป็นอาชีพสำคัญแล้ว และการปศุสัตว์นี้จะเติบโตได้อย่างรวดเร็ว เมื่อขจัดความมั่งคั่งของบุคคลและอิทธิพลทางการเมืองออกไป เรามีปลาและกุ้งในอ่าวไทย (ที่เราหวังว่าอาจจะขุดพบน้ำมัน) ซึ่งเราจะต้องเพาะพันธุ์ให้ถูกต้องตามหลักวิชาการ เพื่อเราจะได้ใช้เป็นแหล่งหารายได้อันถาวรยืนนาน ชาวประมงของเราได้ปรับปรุงเครื่องมือและฝีมือมาเป็นเวลานาน แต่ก็มีความสามารถเพิ่มเพียงแค่นกรุกเข้าไปจับปลาในน่านน้ำประเทศข้างเคียงซึ่งทำให้เกิดเรื่องอยู่เสมอ ขอให้เรามาช่วยกันทำให้ชาวประมงสามารถเดินทางไปได้ไกลออกไปอีก เพื่อแสวงหาผลประโยชน์อันไพศาลจากท้องทะเลลึก

ถ้าเราสามารถเพิ่มผลผลิตของชาวนาและชาวประมงของเรา ผลพลอยได้ก็จะเป็นการแก้ปัญหาความแตกต่างระหว่างรายได้ของคนมีคณจนไปด้วย

ตอนที่ ๔ จะทำได้ไหม?

คำตอบขึ้นอยู่กับว่า เราตั้งใจจะทำหรือไม่ เพียงใด

ถ้าย้อนหลังดูตัวเลขในระยะ ๑๐ ปีที่ผ่านมา จะเห็นว่าความคืบหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศไทยเป็นที่น่าชื่นชม แม้แต่ก่อนปี ๒๕๐๘ คือก่อนที่จะเริ่มมีค่าใช้จ่ายทางการทหารของสหรัฐฯ เข้ามา อัตราการเพิ่มของเราก็นับถึง ๖ % ถึง ๘ % อยู่แล้ว เมื่อปลายปี ๒๕๐๗ เงินสำรองระหว่างประเทศของเรามีมากกว่า ๒ เท่าของปี ๒๕๐๒ สถิติ

และข้อเท็จจริงเหล่านี้ลบล้างอย่างสิ้นเชิง ซึ่งข้ออ้างของผู้ที่คิดว่าประเทศไทยร่ำรวยขึ้นเพราะสงครามเวียดนาม และเมื่อสงครามนี้ยุติประเทศไทยจะประสบกับความหายนะ

ถ้าระลึกย้อนหลังไปอีกถึงปี ๒๔๙๓ ซึ่งเป็นระยะสงครามเกาหลียุติ จะเห็นว่าปัญหาทางเศรษฐกิจในระยะนั้นคล้ายคลึงกับปัญหาทางเศรษฐกิจบางประการในปัจจุบัน กล่าวคือ ในระยะที่การค้ารุ่งเรืองเนื่องจากสงครามเกาหลี ราคายางและดีบุกขึ้นสูงมาก และไทยยังเป็นเจ้าตลาดสำหรับสินค้าข้าวอีกด้วย เป็นเหตุทำให้เงินทุนสำรองเพิ่มขึ้น แต่ในทันทีที่หันคว้นเมื่อสงครามสงบ ราคาของยางและดีบุกตกต่ำ ขณะเดียวกันพม่าปรากฏตัวกลับมาเป็นผู้ส่งข้าวออกขายใหญ่เช่นเดิม ในระยะแรกหลังจากปี ๒๔๙๓ เงินตราต่างประเทศของไทยลดลงทันทีและทำท่าลดลงเรื่อย ๆ

ข้อแตกต่างก็คือ ในระยะนั้นโครงสร้างของอัตราแลกเปลี่ยนของเราล้นบน เพราะมีการควบคุมสินค้าเข้าและออก การค้าข้าวเป็นเรื่องที่รัฐบาลผูกขาด และขณะนั้นมีสินค้าส่งออกที่สำคัญเพียง ๔ อย่างเท่านั้น การเงินของรัฐบาลไม่เป็นระเบียบ กล่าวคือ ทั้งตัวเงินคลังและพันธบัตรรวมอยู่ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยแห่งเดียว หรือกล่าวได้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้เดียวเท่านั้นที่ให้รัฐบาลกู้เงิน บัญชีเงินงบประมาณและบัญชีการคลังก็เหลวเหลกและล่าหลัง ๑๐ ปี เงินทุนสำรองในปี ๒๔๙๗ เหลือเพียง ๒๘๙ ล้านดอลลาร์ สรอ. เท่านั้น

แต่จากสภาพยุ่งเหยิงนั้น เราได้กลับผุดขึ้นสู่ความรุ่งเรืองได้อีกเป็นเวลานานกว่าสิบปี และเราทำได้โดยไม่ต้องอาศัยการกระทำแบบจำกัดหรือหุดตัวป้องกันตัว เช่น การจำกัดปริมาณสินค้าขาเข้า เราใช้วิธีอันกล้าหาญ คือ เลิกควบคุม เลิกสำนักงานข้าวของรัฐบาล เลิกควบคุม

การส่งยางและดีบุก เลิกควบคุมการส่งออกยางเข้ามา เลิกการใช้อัตราแลกเปลี่ยนเงินหลายอัตรา เลิกแบ่งประเภทสินค้าขาเข้าต่าง ๆ เราปรับปรุงการคลัง การงบประมาณ การภาษีอากร ตลอดจนการบริหารราชการแผ่นดินให้ทะมัดทะแมงขึ้น และให้มีประสิทธิภาพดีขึ้น เราทำนุบำรุงประชากรชาวไทยด้วยการสร้างถนน สร้างการชลประทาน บูรณะการรถไฟ และการท่าเรือ บำรุงการเกษตรและปราบปรามโจรผู้ร้ายให้ราษฎรมั่นใจอยู่ในความปลอดภัยแห่งชีวิตและทรัพย์สินของตน เรากำหนดระบบเศรษฐกิจและการค้าอย่างเสรีและไม่เลือกที่รักมักที่ชัง

เราจะใช้วิธีการแบบเดียวแก้ปัญหาปัจจุบันได้สำเร็จหรือไม่ ข้อนี้สำคัญอยู่ที่เงื่อนไขข้อหนึ่ง กล่าวคือ การดำเนินงานและนโยบายของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ต้องทะมัดทะแมงมีประสิทธิภาพ ปัจจุบันการบริหารเศรษฐกิจและการคลังของรัฐบาลเองก็มีลักษณะเลื่อนราวพร่าไปหมด การวางแผนทางเศรษฐกิจตลอดจนการดำเนินงานจับประเด็นได้ยาก ตัวอย่างเช่น ถ้าจะเอ่ยถึงการปรับปรุงการทอผ้าก็มีกระทรวงถึง ๔ กระทรวงที่เกี่ยวข้อง (คือ กระทรวงพัฒนาฯ กระทรวงเกษตรฯ กระทรวงมหาดไทย และสำนักนายกรัฐมนตรี) และกรมอีกประมาณ ๘ กรม จากหน้าหนังสือพิมพ์เมื่อเร็ว ๆ นี้ มีคำแถลงของปลัดกระทรวงเกษตรฯ กล่าวว่า การปรับปรุงการเกษตรไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงเกษตรฯ เพราะกระทรวงเกษตรฯ ไม่มีอำนาจรับผิดชอบเรื่องดินและน้ำ

ฉะนั้น การวางระบบงานของรัฐบาลใหม่อย่างรีบด่วนจึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่ง รัฐมนตรีอาวุโสท่านใดท่านหนึ่งซึ่งนายกรัฐมนตรีไว้นับถือเชื่อใจควรจะได้รับมอบให้อำนาจเต็มที่ในการควบคุมและรับผิดชอบเกี่ยวกับการประสานงานทางด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลทุกฝ่าย

ปัญหานี้พวกเรา ก็ทราบกันอยู่แล้ว และบรรดาท่านผู้ใหญ่ในวงราชการก็ทราบกันอยู่แก่ใจแล้ว เมื่อเร็ว ๆ นี้ในสภาก็มีการอภิปรายให้ปรับปรุงทบวงกรมต่าง ๆ ทางด้านเศรษฐกิจ และรัฐบาลก็รับรองว่าจะดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไป พวกเราก็ได้แต่ภาวนาขอให้รัฐบาลทำจริง และประสบความสำเร็จโดยรวดเร็ว

ท่านประธานที่เคารพ เมื่อทำการแก้ไขเรื่องนี้แล้ว ผมเชื่อว่าอนาคตของเศรษฐกิจไทยเราจะไม่มืดมนแน่ เราเคยเผชิญปัญหาที่ยิ่งกว่านี้ และเราก็ขจัดได้โดยอาศัยความช่วยเหลือจากต่างประเทศบ้าง แต่ส่วนใหญ่ทำด้วยฝีมือน้ำพักน้ำแรงของพวกเราคนไทยเอง ผมแน่ใจว่าเราจะทำได้อีก ฉะนั้นจึงขอเสนอแก่ท่านทั้งหลายว่า อนาคตเศรษฐกิจของไทยเราควรแจ่มใสรุ่งโรจน์ และถ้ารัฐบาลทำจริง อนาคตเศรษฐกิจของไทยเราย่อมแจ่มใสรุ่งโรจน์แน่นอน

ตัวเลขที่อ้างอิงในบทความ “เศรษฐกิจของประเทศไทยในอนาคต”

๑. อัตราเพิ่มของผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ

ปี	อัตราการเพิ่มแต่ละปี (ราคาคงที่)
๒๕๐๑-๒๕๐๕	(อัตราเฉลี่ย) ๖.๐ %
๒๕๐๖-๒๕๑๙	(อัตราเฉลี่ย) ๘.๙ %
๒๕๑๐	๔.๖ %
๒๕๑๑	๘.๕ %

๒. ดุลการค้าและการชำระเงิน

(ล้านบาท)

	๒๕๐๔	๒๕๑๑	๒๕๑๒
สินค้าออก-สินค้าเข้า (สินค้า)	- ๒๖๙	- ๑๐,๕๙๓	- ๑๑,๒๕๐
บริการ (สุทธิ)	+๓๒๐	+๖,๑๔๘	+๕,๙๗๐
ดุลสินค้าและบริการ	+๕๑	- ๔,๔๒๕	- ๕,๒๘๐
ดุลการค้าชำระเงิน (ขาดดุล -)	+๑,๖๕๕	+๔๔๗	- ๙๙๗

๓. การใช้จ่ายทางทหารและ R&R ของสหรัฐฯ

(ล้านบาท)

	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖	๒๕๐๗	๒๕๐๘	๒๕๐๙	๒๕๑๐	๒๕๑๑	๒๕๑๒
R & R	-	-	-	-	-	๒๑๓	๓๖๖	๔๒๐	๔๑๖
การใช้จ่ายทางทหาร	๗๗	๒๐๕	๓๖๑	๔๓๙	๙๒๒	๒,๕๙๒	๔,๑๐๗	๔,๙๑๘	๔,๒๐๐
รวม	๗๗	๒๐๕	๓๖๑	๔๓๙	๙๒๒	๓,๗๙๕	๔,๔๗๓	๕,๓๓๘	๔,๖๑๖
คิดเป็นล้านเหรียญอเมริกัน	๓.๗	๙.๘	๑๗.๓	๒๑.๑	๔๔.๓	๑๘๒.๔	๒๑๕.๐	๒๕๖.๖	๒๒๒.๐

๔. เงินสำรองระหว่างประเทศ

(ล้านเหรียญอเมริกัน)

สิ้นระยะ	ส่วนราชการ	ส่วนธ.พาณิชย์ (สุทธิ)	รวมสุทธิ
๒๔๙๒	๒๒๑	+๔	๒๒๕
๒๔๙๓	๒๙๒	ไม่มีตัวเลข	ไม่มีตัวเลข
๒๔๙๔	๓๖๑	"	"
๒๔๙๕	๓๕๑	+๒	๓๕๓
๒๔๙๖	๓๐๗	+๕	๓๑๒
๒๔๙๗	๒๘๒	+๗	๒๘๙
๒๔๙๘	๓๐๔	+๕	๓๐๙
๒๔๙๙	๓๑๘	-๒	๓๑๖
๒๕๐๐	๓๒๔	-๓	๓๒๑
๒๕๐๑	๓๐๙	-๗	๓๐๒
๒๕๐๒	๓๑๙	-๑๐	๓๐๙
๒๕๐๓	๓๗๑	-๑๘	๓๕๓
๒๕๐๔	๔๕๕	-๒๑	๔๓๒
๒๕๐๕	๕๒๓	-๒๘	๔๙๕
๒๕๐๖	๕๗๖	-๓๖	๕๔๐
๒๕๐๗	๖๖๐	-๕๑	๖๐๙
๒๕๐๘	๗๓๙	-๔๘	๖๙๑
๒๕๐๙	๙๒๔	-๗๔	๘๕๐
๒๕๑๐	๑,๐๐๘	-๑๐๘	๙๐๐
๒๕๑๑	๑,๐๒๑	-๙๙	๙๒๒
๒๕๑๒	๙๘๕	-๑๑๑	๘๗๔

๕. การเปลี่ยนแปลงของเงินสำรองระหว่างประเทศในปี ๒๕๑๒

(ล้านเหรียญอเมริกัน)

	(รวมหลักทรัพย์ของธนาคารโลกไว้ในเงินสำรองส่วนราชการ)		
	สิ้นปี ๒๕๑๑	สิ้นปี ๒๕๑๒	การเปลี่ยนแปลงระหว่างปี
ส่วนราชการ	๑,๐๒๑	๑,๐๐๒	- ๑๙
ส่วนธนาคารพาณิชย์ (สุทธิ)	- ๙๙	- ๑๑๑	- ๑๒
รวมสุทธิ	๙๒๒	๘๙๑	- ๓๑

๖. อัตราเพิ่มของสินค้าเข้า

(ส่วนร้อยละ)

ประเภท	๒๕๐๖	๒๕๐๗	๒๕๐๘	๒๕๐๙	๒๕๑๐	๒๕๑๑
สินค้าผู้บริโภค	๑.๓	๘.๒	๕.๖	๑๑.๘	๑๓.๑	๐.๒
วัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบ	๑๐.๘	๒๖.๕	๑๖.๖	๒๕.๘	๒๐.๘	๓.๔
สินค้าทุน	๒๔.๙	๔.๖	๑๒.๖	๑๙.๔	๓๒.๓	๑๒.๘
อื่น ๆ	๙.๔	๑๔.๗	๐.๒	๒๖.๓	๑๐.๓	๑๗.๑
รวม	๑๑.๓	๑๑.๓	๘.๓	๑๙.๙	๑๙.๙	๘.๖

๗. สินค้าเข้าแยกตามประเภท

(ล้านบาท)

ประเภท	๒๕๐๓	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖	๒๕๐๗	๒๕๐๘	๒๕๐๙	๒๕๑๐	๒๕๑๑
สินค้าผู้บริโภค	๓,๖๒๔	๓,๙๗๑	๓,๘๔๗	๓,๘๙๖	๔,๒๑๕	๔,๔๔๔	๔,๙๖๘	๕,๖๑๙	๕,๖๓๑
วัตถุดิบและกึ่งฯ	๑,๕๗๗	๑,๗๙๗	๑,๗๘๗	๑,๙๘๐	๒,๕๐๔	๒,๙๒๙	๓,๙๘๗	๔,๔๕๓	๔,๖๐๖
สินค้าทุน	๒,๓๖๗	๒,๕๔๘	๓,๒๔๘	๔,๐๕๖	๔,๒๔๒	๔,๗๗๕	๕,๗๐๑	๗,๕๔๓	๘,๕๑๑
อื่น ๆ	๒,๑๔๗	๒,๑๔๙	๒,๖๒๒	๒,๘๗๐	๓,๒๙๓	๓,๒๘๕	๔,๑๔๘	๔,๕๗๓	๕,๓๕๕
รวม	๙,๖๒๕	๑๐,๒๘๗	๑๑,๐๕๕	๑๒,๘๐๓	๑๔,๒๕๔	๑๕,๔๓๓	๑๘,๕๐๔	๒๒,๑๘๘	๒๔,๑๐๓

๘. สินค้าเข้าประเภททุนและวัตถุดิบเนื่องจากการช่วยเหลือและการทหาร

(ล้านบาท)

	๒๕๐๓	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖	๒๕๐๗	๒๕๐๘	๒๕๐๙	๒๕๑๐	๒๕๑๑
สินค้าช่วยเหลือ	๖๗๓	๓๒๖	๕๒๐	๘๑๓	๔๖๘	๔๘๒	๖๐๑	๗๖๖	๘๒๙
สินค้าตามโครงการเงินกู้ของทางการ	๕๕๙	๗๔๔	๑,๑๐๗	๘๗๑	๘๖๓	๖๘๖	๕๖๗	๗๐๐	๘๕๕
สินค้าที่กิจการได้รับการส่งเสริมนำเข้า	—	—	—	๒๔๘	๓๒๕	๑,๒๐๒	๑,๔๕๑	๒,๐๑๒	๒,๔๐๗
สินค้าเข้าจากการก่อสร้างทางทหารสหรัฐ*	—	—	—	๑๖๖	๑๖๖	๒๗๐	๖๔๕	๑,๑๔๔	๑,๑๖๕
รวม	๑,๒๓๒	๑,๐๗๐	๑,๖๒๗	๒,๐๙๘	๑,๘๒๒	๒,๖๔๐	๓,๒๖๔	๔,๖๒๒	๕,๒๑๖
คิดเป็นส่วนร้อยละสินค้าทุนและวัตถุดิบ	๓๑.๒	๒๔.๖	๓๒.๓	๓๔.๖	๒๗.๐	๓๔.๓	๓๔.๘	๓๙.๐	๔๐.๓

๙. สินค้าเข้าผ่อนชำระของเอกชน*

(ล้านบาท)

	๒๕๐๓	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖	๒๕๐๗	๒๕๐๘	๒๕๐๙	๒๕๑๐	๒๕๑๑
รถบรรทุก	—	—	—	—	—	—	—	—	—
รถโดยสาร รถนั่ง	๑๗	๗๓	๑๗๒	๑๖๑	๒๙๗	๒๑๑	๓๒๘	๔๘๑	๕๒๕
แทรกเตอร์	—	๔	๔	๓๖	๗๘	๙๙	๑๔๒	๒๕๘	๒๐๒
เครื่องจักร	—	—	—	—	—	—	—	—	—
และอุปกรณ์	๔๖	๙๑	๑๒๙	๓	๒๓๒	๖๗	๘๑	๑๔๖	๘๐
อื่น ๆ	๒๔	๖	๒๐	๖	๖	๔	๕๗	๑๑๙	๑๒๑
รวม	๘๗	๑๗๔	๓๒๖	๒๐๖	๖๑๓	๓๘๑	๖๐๘	๑,๐๐๕	๑,๓๒๘

* ไม่รวมสินค้าที่นำเข้าแบบผ่อนชำระโดยกิจการที่ได้รับการส่งเสริมอุตสาหกรรม

๑๐. จำนวนเงินดุลของรัฐบาล

(ล้านบาท)

	๒๕๖๓	๒๕๖๔	๒๕๖๕	๒๕๖๖	๒๕๖๗	๒๕๖๘	๒๕๖๙	๒๕๗๐	๒๕๗๑
รายได้	๖,๗๗๘	๗,๔๔๙	๘,๐๐๕	๘,๘๑๘	๙,๙๕๗	๑๑,๓๔๔	๑๒,๙๐๑	๑๔,๗๘๐	๑๖,๘๙๐
รายจ่ายบริหาร									
ทั่วไปของรัฐบาล	๕,๕๖๖	๖,๑๔๓	๖,๕๕๘	๗,๓๒๖	๘,๑๗๗	๘,๘๕๙	๙,๘๒๗	๑๑,๕๓๖	๑๔,๔๘๕
รายได้เกิน									
รายจ่ายบริหาร	๑,๒๗๒	๑,๓๐๖	๑,๔๕๕	๑,๔๙๒	๑,๗๘๐	๒,๔๘๕	๓,๐๗๔	๓,๒๔๔	๒,๔๐๕
อัตราเพิ่มของ									
จำนวนเงินดุล									
(ส่วนร้อยละ)	๖๕.๔	๒.๗	๑๑.๓	๒.๖	๑๙.๓	๓๙.๖	๒๓.๗	๕.๕	-๒๕.๙

๑๑. การออมทรัพย์

(ล้านบาท)

	๒๕๖๑	๒๕๖๒	๒๕๖๓	๒๕๖๔	๒๕๖๕	๒๕๖๖	๒๕๖๗	๒๕๖๘	๒๕๖๙	๒๕๗๐
ผลิตภัณฑ์ประชาชาติ	๔๗,๐๒๑	๕๐,๓๐๙	๕๕,๗๑๗	๕๙,๘๗๖	๖๕,๒๐๙	๖๘,๙๒๑	๗๓,๗๓๐	๘๑,๒๗๔	๙๖,๘๐๓	๑๐๕,๖๓๔
การออมทรัพย์	๗,๐๓๙	๘,๒๘๗	๙,๙๒๐	๑๐,๖๗๖	๑๒,๓๓๕	๑๒,๗๙๘	๑๔,๒๘๙	๑๗,๖๐๙	๒๖,๓๖๔	๒๖,๑๓๓
การออมทรัพย์										
คิดเป็นส่วนร้อยละของ										
ผลิตภัณฑ์ประชาชาติ	๑๕.๐	๑๖.๕	๑๗.๘	๑๗.๘	๑๘.๙	๑๘.๖	๑๙.๔	๒๑.๗	๒๗.๒	๒๔.๗

๑๒. อุตสาหกรรมและหัตถกรรมและการเกษตรคำนวณตามราคาคงที่
(ล้านบาท)

	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖	๒๕๐๗	๒๕๐๘	๒๕๐๙	๒๕๑๐
อุตสาหกรรมและหัตถกรรม อัตราเพิ่ม	๗,๐๗๓ ๒.๘	๗,๔๓๗ ๕.๑	๘,๖๑๗ ๑๕.๙	๙,๗๘๐ ๑๓.๕	๑๑,๔๖๗ ๑๗.๒	๑๒,๔๖๘ ๘.๗	๑๓,๙๐๓ ๑๑.๕
อุตสาหกรรมและหัตถกรรม คิดเป็นส่วนร้อยละของ ผลิตภัณฑ์ประชาชาติ	๑๑.๔	๑๑.๔	๑๒.๐	๑๒.๙	๑๓.๙	๑๓.๖	๑๔.๔
การเกษตร อัตราเพิ่ม	๒๓,๗๔๘ ๔.๕	๒๔,๓๐๗ ๒.๓	๒๖,๔๗๓ ๘.๙	๒๖,๖๔๕ ๐.๖	๒๗,๔๐๙ ๒.๙	๓๐,๙๐๗ ๑๒.๘	๒๘,๔๒๓ - ๘.๐
การเกษตรคิดเป็นส่วนร้อยละ ของผลิตภัณฑ์ประชาชาติ	๓๘.๔ ๖๑,๘๗๕	๓๗.๓ ๖๕,๒๐๙	๓๗.๐ ๗๑,๖๓๔	๓๕.๑ ๗๕,๙๕๑	๓๓.๒ ๘๒,๖๖๒	๓๓.๗ ๙๑,๘๐๒	๒๙.๕ ๙๖,๒๖๙

นโยบายการเงินการคลัง ในภาวะฟืดเคือง

ภาวะฟืดเคืองตามนัยแห่งบทความนี้ หมายถึง ภาวะปัจจุบันของประเทศไทย กล่าวคือ เป็นภาวะที่เราขายสินค้าไปต่างประเทศไม่มีใครสะดวก ราคาสินค้าออกของไทยตกต่ำ การชำระเงินกับต่างประเทศขาดดุล รัฐบาลต้องใช้จ่ายเงินมากทั้งในด้านบริหาร ด้านพัฒนา และด้านป้องกันประเทศ

เนื่องด้วยผมเขียนเรื่องนี้ในขณะที่อยู่ต่างประเทศ ได้รับข่าวเศรษฐกิจอยู่เสมอกิจจริง แต่ยังไม่

ได้รับสถิติแน่นอนและละเอียดอย่างใกล้ชิด ฉะนั้นขอให้นักศึกษาและผู้อ่านอื่น ๆ โปรดให้อภัยที่จะไม่ยกเอาสถิติละเอียดมาแสดง จะขอขยายความแต่เป็นเลา ๆ และถ้าท่านผู้ใดสนใจก็คงจะค้นตัวเลขดูได้จากรายงานของธนาคารแห่งประเทศไทยและจากที่อื่น ๆ

สินค้าออกที่เป็นปัญหามากที่สุดคือข้าว เพราะข้าวเป็นสินค้าที่คนไทยส่วนมากเป็นผู้ผลิตและผู้ค้า ไทยเราส่งข้าวออกในปี ๒๕๑๓ นี้ได้เป็นจำนวนสูงกว่าในปี ๒๕๑๒ แต่ราคาคงต่ำลงมากเพราะต้นทุนการผลิตข้าวในโลกได้ลดลง ส่วนดินบุก ข้าวโพด มันสำปะหลัง กุ้งสด และยาสูบนั้นดีขึ้น แต่ยาง ปอ และไม้ของเรายังมีมูลค่าส่งออกต่ำลง รายรับจากการท่องเที่ยวลดลงเล็กน้อย แต่รายจ่ายจากการเดินทางของคนไทยไปต่างประเทศเพิ่มขึ้น รายจ่ายในการส่งสินค้าเข้าเลาก็ยังสูงอยู่ แม้ว่าการขึ้นภาษีเมื่อกลางปีจะมีผลจำกัดมูลค่าสินค้าเข้าอยู่บ้างก็ตาม แต่ยังไม่คุ้มกับที่มูลค่าสินค้าเข้าเมื่อต้นปีสูงขึ้นเป็นอันมาก

ในจำนวนเงินที่เราเอาไปใช้จ่ายในต่างประเทศเมื่อปี ๒๕๑๓ (และคงจะต่อไปในปี ๒๕๑๔) มีเรื่องน่าสังเกตคือ เราได้สั่งซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ด้วยเงินตราต่างประเทศมากขึ้น ผลส่วนรวมของการชำระเงินระหว่างประเทศในปี ๒๕๑๓ ก็คือขาดดุลค่อนข้างสูง เงินสำรองระหว่างประเทศของเราได้ลดลงเป็นจำนวนมากกว่า ๑๐๐ ล้านเหรียญอเมริกัน ส่วนด้านการคลังและงบประมาณนั้น แม้ว่ารัฐสภาจะได้พิจารณางบประมาณรายจ่ายล่าช้าก็ตาม รายจ่ายของรัฐบาลก็ยังสูงขึ้นกว่าในปีก่อน ๆ เฉพาะอย่างยิ่งในด้านรายจ่ายเพื่อป้องกันประเทศ รายได้จากภาษีอากรนั้นเพิ่มไม่มาก เพราะการขึ้นภาษีเมื่อกลางปีเป็นมาตรการเพื่อจำกัดสินค้าเข้า จึงทำให้เงินรายรับศุลกากรในปลายปีลดลง พันธบัตรรัฐบาลก็ขายไม่ดีนัก ฉะนั้นในปี ๒๕๑๓ รัฐบาลจึงต้อง

กู้เงินจากธนาคารแห่งประเทศไทยเพิ่มขึ้น

นี่แหละเป็นภาวะฝืดเคือง และในภาวะเช่นนี้เราจะควรดำเนินนโยบายการเงินการคลังอย่างไรดี

หลัก ๓ ประการ

นักศึกษาที่เคยฟังหรืออ่านคำบรรยายของผม คงจำได้ว่าตามทัศนะของผม นโยบายการเงินการคลังของประเทศควรจะกำหนดให้เป็นไปตามหลัก ๓ ประการคือ

ก. หลักพัฒนา คือพยายามให้ผลผลิตของประเทศสูงขึ้น และประชาชนมีรายได้สูงขึ้น มีการลงทุนมากขึ้นเพื่อส่งเสริมการผลิตในขนาดด้วย

ข. หลักความยุติธรรมในสังคม คือพยายามให้การพัฒนาได้ผลกระจายไปทั่วถึงกันในบรรดาประชาชนทั่วประเทศ ใครจนก็ให้จนน้อยลง ซึ่งหมายความว่าใครมั่งมีก็อย่าให้มั่งมีจนเกินไปนัก

ค. หลักเสถียรภาพ คือพยายามรักษาค่าของเงินบาทให้คงที่อยู่กับและราคาสินค้าให้คงที่อยู่ที่เท่าที่จะทำได้ อย่าให้มีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางขึ้นหรือทางลงมากหรือน้อยนัก

หลักดังกล่าวยังนำมาใช้ได้แม้ในภาวะฝืดเคืองเยี่ยงปัจจุบัน แต่วิธีการจะต้องแตกต่างไปบ้างจากภาวะเศรษฐกิจที่ส่วนรวมยังรุ่งเรืองเช่นเมื่อ ๒-๓ ปีก่อน

ในตอนต่อ ๆ ไปจะได้กล่าวถึง

(ก) นโยบายการค้าและชำระเงินกับต่างประเทศ

(ข) นโยบายการคลัง

(ค) นโยบายเศรษฐกิจภาคเอกชน

และจะสรุปในตอนสุดท้ายว่าด้วยการกำหนดปริมาณเงิน

(ก) นโยบายการค้าและชำระเงินกับต่างประเทศ

เราจะต้องพยายามแก้ไขปัญหาการค้าดุลการค้าและการชำระเงินกับต่างประเทศให้คืนที่ขึ้นมาให้ได้ภายในระยะเวลาอันไม่ชักช้า ขณะนี้เรายังมีเงินสำรองระหว่างประเทศมากพอใช้ แต่จะต้องพยายามแก้ไขให้สำเร็จภายใน ๒ ปีข้างหน้าเป็นอย่างช้า

ในด้านสินค้าเข้า การขึ้นภาษีเมื่อกลางปี ๒๕๑๓ ได้ผล จำกัดการนำเข้าได้ดีพอสมควร และคงจะมีผลต่อไปในปี ๒๕๑๔ แต่ในขณะที่เราจำกัดการนำเข้าสินค้าเข้าโดยทั่วไปนั้น ยังมีสินค้าบางชนิดที่สำคัญรอดพ้นจากจำกัดมาได้และเป็นสิ่งที่รัฐบาลสั่งเข้ามาเอง เช่น รถยนต์ประจำตำแหน่ง หรือรถยนต์ประเภทอื่นที่ใช้ในราชการ อีกประเภทหนึ่งได้กล่าวถึงแล้วคืออาวุธยุทโธปกรณ์ ซึ่งน่าจะพิจารณาให้ต้องห้าม เมื่อเราต้องป้องกันประเทศ ไม่มีวิธีอื่นใดแล้วหรือที่จะอำนวยความสะดวกให้เราไม่ต้องเสียเงินต่างประเทศมากนัก อนึ่ง การที่คนไทยเดินทางไปต่างประเทศมากขึ้นนั้น ประเภทใดบ้างที่ไม่เป็นการลงทุน เช่น ไปเที่ยว และจะควรจำกัดหรือไม่เพียงใด จะใช้วิธีจำกัดวิธีใดจึงจะแยบคายและเหมาะสม มีผู้กล่าวขวัญอยู่บ้างว่าทางราชการอาจจะใช้วิธีแก้ดุลชำระเงินด้วยการลดค่าของเงินบาท วิธีนี้ผมขอตอบเด็ดขาดว่าเป็นมาตรการที่ไร้ประโยชน์ และจะทำให้เสื่อมเสียโดยไม่จำเป็น การลดค่าเงินบาทเท่ากับการลดราคาสินค้าออกของเรา ถ้าลดแล้วขายได้มากต่อมากก็น่าจะลด แต่ในสภาพปัจจุบันและในปัญหาปัจจุบัน การลดราคาสินค้าขาออกในส่วนรวมของเรานั้นจะเป็นการสูญเสียเสียเปล่า ไม่ทำให้รายรับจากต่างประเทศเพิ่มขึ้น มีแต่ผลร้ายไม่มีประโยชน์เลย

การแก้ปัญหาด้านสินค้าออกนั้น ได้แก่ การสนับสนุนให้ประชาชนผลิตสินค้าต่าง ๆ ด้วยสมรรถภาพ ทำให้ต้นทุนถูกลงจะได้แข่งขันกับต่างประเทศได้ดีขึ้น สำหรับสินค้าออกที่ตลาดวายแล้ว เราก็คงต้องหันไปผลิตสินค้าอื่นซึ่งมีผู้ซื้อมากขึ้น เช่น เนื้อสัตว์ ปลา กุ้ง และอาหารสัตว์ เป็นต้น ตลอดจนสินค้าอุตสาหกรรมบางชนิดที่เราได้ลงทุนส่งเสริมไว้ ที่จะสนับสนุนให้ประชาชนผลิตสินค้าใหม่ดังกล่าวเพื่อส่งออกนั้น รัฐบาลจำเป็นจะต้องใช้เจ้าหน้าที่ในกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ เป็นสื่อผู้ชักนำ ฉะนั้นน่าจะพิจารณาว่ากระทรวงทบวงกรมของเรานี้ปฏิบัติราชการได้ผลเป็นอย่างไร ถ้าปรากฏว่ากระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ไม่มีการประสานงานกัน หรือมีแต่การเกี่ยงกันทำงาน หรือทำซ้ำกัน หรือทำกันคนละทีไม่เป็นที่พอใจเป็นพยายายอย่างที่ผมเชื่อว่าเป็นอย่างทุกวันนี้ ก็น่าจะได้มีการส่งคายนมาปรับปรุงเสียโดยไม่ต้องเกรงใจกัน ให้ปฏิบัติราชการได้ผลดีทะมัดทะแมงยิ่งกว่านี้

รายได้จากต่างประเทศประเภทหนึ่ง ซึ่งประเทศไทยเราสามารถเพิ่มขึ้นได้เพราะมีบุญ ภูมิประเทศของเราตั้งอยู่ในทำเลที่ดี คือรายได้จากการท่องเที่ยวของชาวต่างประเทศ รัฐบาลน่าจะลงทุนส่งเสริมการท่องเที่ยวให้ได้ผลดียิ่งไปกว่าปัจจุบัน

(ข) นโยบายการคลัง รายจ่ายของรัฐบาลเกี่ยวกับการป้องกันประเทศนั้น ได้เสนอมมาแล้วว่าควรจะพิจารณาโดยถ่วงน้ำหนักส่วนรายจ่ายเพื่อการพัฒนา ในขณะนี้ไม่ควรประหยัดตัดทอน แต่ควรจะควบคุมกวัดขั้นให้ลงทุนได้ประโยชน์จริง ๆ เต็มเม็ดเต็มหน่วย และให้เป็นไปตามหลักความยุติธรรมแห่งสังคม เช่น สนับสนุนการศึกษาพัฒนาในชนบท เป็นต้น รายจ่ายด้านบริหารนั้นควรจะประหยัดให้มาก โดยปรับปรุงให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปโดยมี

สมรรถภาพมากกว่าทุกวันนี้

รัฐบาลได้เพิ่มรายจ่ายขึ้นทุกปี ก็ควรจะเพิ่มรายได้ขึ้นทุกปีด้วย ให้สมส่วนกัน การแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงินนั้นจะทำให้รายได้ของรัฐบาลลดน้อยลง เช่น ค่าพรีเมียมข้าวที่ลดลงมาก และการขึ้นภาษีเพื่อสกัดสินค้าเข้า ก็จะทำให้รายได้จากศุลกากรลดต่ำลง รัฐบาลจึงยังจะมีความจำเป็นแสวงหารายได้อย่างอื่นมาทดแทนกันด้วย มาตรการเพื่อให้มีรายได้เพิ่มขึ้นนี้ ข้อแรกคือการปรับปรุงการเก็บภาษีให้รั่วไหลน้อยลงซึ่งจะช่วยได้มากแต่ก็ไม่พอ ฉะนั้นในยามยากเช่นนี้ รัฐบาลมีเหตุผลพอที่จะเพิ่มภาษีขึ้นอีก และควรถือโอกาสเช่นนี้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักความยุติธรรมในสังคม ภาษีที่จะเพิ่มควรเรียกเก็บจากคนมั่งมีเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งได้แก่ ภาษีเงินได้สำหรับบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ภาษีทรัพย์สิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษีที่ดิน (อันจะช่วยยึดราคาที่ดินให้ทรงอยู่ได้ ไม่เพิ่มขึ้นฮวบฮาบอย่างทุกวันนี้เพราะการเก็งกำไร) ภาษีเก็บจากลาภมิควรได้ เช่น ที่ดินที่มีค่าสูงขึ้นเพราะรัฐบาลหรือเทศบาลตัดถนนผ่าน ภาษีมรดกและภาษีการรับมรดก เป็นต้น มาตรการภาษีอากรดังกล่าวนี้ควรจะรีบดำเนินการ

การกู้เงินของรัฐบาลทั้งภายในและภายนอกประเทศนั้นคงจำเป็นต้องอยู่ และแท้จริงหนี้สินต่างประเทศของรัฐบาลในขณะนี้ยังอยู่ในระดับต่ำ เมื่อเทียบกับเงินสำรองและรายได้เงินต่างประเทศประจำปีของเรา ส่วนธนาคารแห่งประเทศไทยจะควรให้รัฐบาลกู้มากน้อยเพียงใดนั้น จะได้กล่าวในตอนสุดท้ายที่ว่าด้วยปริมาณเงิน

(ค) นโยบายเศรษฐกิจภาคเอกชน เศรษฐกิจภาคเอกชนเป็นรากฐานแห่งภาวะการคลังและภาวะการค้ากับต่างประเทศ เพราะถ้าเอกชนมีเศรษฐกิจรุ่งเรือง รัฐบาลก็จะสามารถเก็บภาษีได้มากขึ้นสำหรับ

ทำนุบำรุงบ้านเมือง และถ้าเอกชนสามารถผลิตมากขึ้นด้วยต้นทุนต่ำลง ก็จะสามารถนำสินค้าส่งออกไปขาย ณ ต่างประเทศมากขึ้น เป็นการบรรเทาปัญหาดุลการชำระเงิน ฉะนั้นนโยบายสนับสนุนเศรษฐกิจภาคเอกชนจึงเป็นความจำเป็นและสำคัญยิ่งนัก

การกำกับและส่งเสริมเศรษฐกิจภาคเอกชนนั้นมีอยู่ ๒ ด้าน คือ ด้านการเงินและด้านบริการ ด้านบริการนั้นหน่วยราชการที่จะช่วยเอกชนได้คือ หน่วยราชการที่เกี่ยวกับการเกษตร การอุตสาหกรรม การขนส่ง และการค้า ในด้านการเงิน กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าหน้าที โดยผ่านธนาคารพาณิชย์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรม และสถาบันการเงินอื่นๆ ซึ่งจะพึงขยายสินเชื่อให้พอเพียงแก่การผลิตและการค้า

สรุป : ปริมาณเงิน

ในการรักษาเสถียรภาพของเงินบาท รัฐบาลและธนาคารแห่งประเทศไทยจะต้องอำนวยให้ปริมาณเงินเพิ่มขึ้นในอัตราที่พอเหมาะกับการขยายตัวและการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่ต้องเพิ่มไม่มากนักมิฉะนั้นเงินจะเฟ้อ และไม่ใช่น้อยนักมิฉะนั้นเงินจะฝืด ปริมาณเงินที่วานี้ได้แก่ธนบัตรที่ออกใช้บวกกับเงินฝากธนาคารพาณิชย์ประเภทเผื่อเรียก

ในภาวะฝืดเคืองอย่างปัจจุบัน เมื่อการค้าและการทำระเงินขาดดุลก็ย่อมตั้งให้ปริมาณเงินบาทในท้องตลาดลดลง หรือถ้าจะเพิ่มขึ้นก็เพิ่มแต่น้อย อีกด้านหนึ่งถ้าเศรษฐกิจภาคเอกชนขยายตัวขึ้นโดยรวดเร็ว และธนาคารกับสถาบันการเงินต่างๆ ขยายสินเชื่อขึ้นด้วยความสนับสนุนของธนาคารแห่งประเทศไทยดังที่ได้กล่าวมาในตอนก่อน ก็จะ

เป็นเหตุดันให้ปริมาณเงินบาทในท้องตลาดเพิ่มขึ้น ประเด็นจึงอยู่ที่ว่า แรงดันให้ปริมาณเงินลดลง (การค้าขาดดุล) กับแรงดันให้ปริมาณเงินเพิ่มขึ้น (เศรษฐกิจเอกชนขยายตัว) อย่างไหนจะมีกำลังมากกว่ากัน

ในปัจจุบันพอจะสันนิษฐานได้ แรงดันให้ปริมาณเงินลดลงจะมีกำลังมากกว่าแรงดัน เพราะประเทศไทยเราอาศัยการค้ากับต่างประเทศ มากอยู่โดยปกติ ฉะนั้นในแง่นโยบายการคลัง ประเด็นที่ว่า ธนาคารชาติ จะควรให้รัฐบาลกู้เงินมากน้อยเพียงใดนั้น ก็ควรจะมีคำตอบว่า ธนาคาร ชาติสามารถให้รัฐบาลกู้ในยามผืดเคืองนี้ได้มากกว่าในระยะรุ่งเรือง เพื่อ ปริมาณเงินจะได้เพิ่มขึ้นในอัตราที่พอเพียงแก่หลักเสถียรภาพ แต่ทั้งนี้ มีเงื่อนไขสำคัญอยู่ ๒ ประการคือ

(๑) รัฐบาลพึงวางนโยบายภาษีอากรให้ได้รายได้เพิ่มขึ้นจากภาษี ประเภททางตรง ซึ่งจะได้ผลทางหลักความยุติธรรมในสังคมด้วย และ

(๒) เงินภาษีอากรที่ดี หรือเงินกู้ต่าง ๆ รวมทั้งที่กู้จากธนาคาร แห่งประเทศไทยก็ดี รัฐบาลพึงนำไปจ่ายลงทุนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมให้เป็นประโยชน์ให้ได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วยจริง ๆ

Woodrow Wilson School Princeton University

๗ มกราคม ๒๕๑๔

งบประมาณและ

เจ้าหน้าที่งบประมาณ

การเงินและความเจริญของครอบครัว

ในแต่ละครอบครัว การเงินและความสุขความเจริญกับประโยชน์จากการเงินที่เกิดขึ้นแก่พ่อบ้านแม่บ้าน ลูกบ้านทั่วถึงกันนั้นสำคัญที่ข้อเหล่านี้คือ

(๑) พ่อกับแม่ต้องคาดการณ์ล่วงหน้าทั้งรายได้และรายจ่าย มิใช่ทำให้เป็นไปตามยถากรรม

(๒) ทั้งพ่อและแม่ และลูกบ้านต้องร่วมกัน เชื่อสัจยสุจริตต่อกันและร่วมคิดกัน ไม่แอบแฝงเคลือบแคลงซึ่งกันและกัน

พิมพ์ครั้งแรกใน วารสารกรมบัญชีกลาง ปีที่ ๑ เล่ม ๓ พฤษภาคม ๒๕๐๓

(๓) เงินที่คาดว่าจะได้และเงินที่คาดว่าจะจ่ายต้องสัมพันธ์กัน ถ้าจำเป็นจะต้องก่อหนี้ขึ้นเป็นครั้งคราว ก็จะต้องมีผู้ทางชำระหนี้โดยไม่ชักช้า และต้องออมทรัพย์เป็น

(๔) เงินได้นั้นเกิดจากลมมาอาชีวะ เงินที่จะจ่ายนั้นพิจารณาถึงสารัตถประโยชน์ทั้งในปัจจุบันและอนาคต

(๕) การจัดสรรเงินได้เงินจ่ายเป็นไปโดยยุติธรรมทั่วไปในครอบครัว

(๖) วิธีการหาเงินและจ่ายเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่เร็วไม่ช้า และไม่เหลวไหล

ทั้งหกข้อนี้ไม่จำเป็นจะอธิบายให้มากคำ ก็คงจะพอที่จะช่วยให้เราทุกคนใช้วิจารณ์ญาณขยายความได้เอง บางท่านอาจจะไม่เห็นด้วยกับวิธีการใช้ถ้อยคำหรือการแยกและลำดับข้อ แต่คงจะไม่มีใครไม่เห็นด้วยถึงขนาดที่จะคัดค้านหลักการเหล่านี้

การเงินของรัฐบาล หรือที่เรียกว่า การคลังและการงบประมาณ และการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อให้เกิดสารัตถประโยชน์จริง ๆ แก่ประเทศ ก็ต้องอาศัยหลักการเช่นเดียวกัน

หลักการงบประมาณแผ่นดิน

เพื่อให้เกิดความศักดิ์สิทธิ์ขึ้นสมกับที่จะใช้เป็นหลักการคลังและงบประมาณแผ่นดิน จึงขอเรียกหาญเรียกหลักการ ๖ ประการข้างต้นมาเทียบใช้เสียใหม่ และถ้ายังไม่พอก็จะเติมภาษาอังกฤษเสียให้หลังยิ่งขึ้น คือ

(๑) หลักคาดการณ์ไกล (foresight)

(๒) หลักประชาธิปไตย (democracy)

- (๓) หลักดุลยภาพ (balance)
- (๔) หลักสารัตถประโยชน์ (utility)
- (๕) หลักยุติธรรม (equity)
- (๖) หลักสมรรถภาพ (efficiency)

(๑) คาคดการณไกล หมายความว่า หน่วยราชการใดจะต้องการทำงานอย่างใด และต้องการใช้เงินเพื่อการนั้น ๆ เท่าใดในปีใด ต้องคิดและคาคดคเเนไว้ล่วงหน้า มิใช่ว่านี่จะทำอะไรขึ้นมาก็ทำไป หยิบฉวยเงินที่นั่นที่นี้โดยไม่คำนึงว่าจะมีอนุญาตไว้ในงบประมาณหรือไม่

อาจมีบางกรณีที่มีแม้จะจับยามสามตาเพ่งล่วงหน้าสักปานใด ก็คาคดไม่ถึงเฉพะอย่างยิ่งเกี่ยวกับดินฟ้าอากาศหรือพระยามัจจุราช ฉะนั้นสำหรับงบประมาณแผ่นดินจึงต้องมีงบเงินสำรองจ่ายไว้พอสมควร เพื่อไม่ประมาท แต่ต้องเป็นไปแต่พอสมควร ถ้าเบิกจ่ายจากงบสำรองพร้าเพรื่อนักก็เสียหลัก

รายได้ก็เช่นเดียวกัน ทางราชการก็จะต้องคิดอ่านคาคดคเเนไว้ล่วงหน้า มิฉะนั้นจะเกิดสภาพ “หาเข้ากินคำ” หรือ “ชักหน้าไม่ถึงหลัง” ขึ้น

(๒) ประชาธิปไตย เงินได้ของรัฐบาลเกือบทั้งหมดเกิดจากเงินของราษฎร ฉะนั้นจึงเป็นการสมควรที่ราษฎรจะต้องรู้เห็นและให้ความเห็นชอบด้วยทั้งรายได้และรายจ่าย ในประเทศที่มีระบบประชาธิปไตยพอสมควร รัฐสภาซึ่งประกอบด้วยผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งขึ้นมาโดยชอบธรรม ก็เป็นสถาบันที่ให้คำปรึกษาและความอนุมัติแก่รัฐบาลในการเก็บภาษีอากรและการจ่ายเงิน

เห็นได้ว่าสามหรือกรรยางุบจับเก็บเงินไว้และจ่ายไปโดยอีก

ฝ่ายหนึ่งไม่รู้ ก็ต้องเกิดระหองระแหงกันไม่ช้า ถ้าการรูดบิบนั้นเป็นเงินที่พึงได้ของแผ่นดินก็ขัดกับหลักประชาธิปไตย

ฉะนั้น การคลังและการงบประมาณจึงจำเป็นที่จะเปิดเผยแพร่หลายให้ประชาชนรู้เห็นโดยทั่วไป

(๓) *ดุลยภาพ* ไม่ได้หมายความว่าเงินได้กับเงินจ่ายของรัฐบาลจะต้องสมดุลหรือเสมอกันทุกปี แต่หมายความว่าถึงบางปีเงินได้จะน้อยกว่าเงินจ่าย (ขาดดุล) ก็จะต้องมีบางปีที่เงินจ่ายจะน้อยกว่าเงินได้ (เกินดุล) นั่นเอง

ปกติเมื่อเราคาดล่วงหน้าว่ามีบางปีที่เราจะต้องลงทุนมากทำให้รายจ่ายสูง รัฐบาลก็ควรจะออมทรัพย์ไว้ล่วงหน้า

กรณีที่รัฐบาลมีเหตุผลพอที่จะต้องกู้เงินก้อนนี้ขึ้นก็คือ เมื่อมีการลงทุนใหญ่ ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ การศึกษา สาธารณสุข หรือเมื่อเกิดสงครามขึ้น แต่เมื่อกู้มาแล้วก็ได้หนึ่งนอนใจ พยายามเก็บหอมรอมริบชำระหนี้เสีย เฉพาะอย่างยิ่งถ้าเป็นหนี้ต่างประเทศ กรณีที่รัฐบาลไม่ควรกู้เงินนั้นก็คือ กู้มาใช้จ่ายเป็นประจำ (เช่น เพื่อสร้างอาคารที่ทำงาน เพื่อจ่ายเงินเดือนข้าราชการ) เพราะในกรณีรายจ่ายประจำนี้ ถ้ารัฐบาลไม่สามารถหารายได้ประจำได้พอก็ต้องตัดรายจ่ายนั้นแน่

ถ้าจำเป็นจะต้องกู้ก็ควรกู้ในวิธีที่จะมิให้เกิดเงินเฟ้อ เพราะถ้าเสถียรภาพแห่งค่าของเงินบาทเสื่อมลงไปแล้ว ประโยชน์ที่จะได้จากการจ่ายเงินจะสูญเสียไป และจะก่อความปั่นป่วนแก่เศรษฐกิจโดยทั่วไป

เวลาที่รัฐบาลไม่ควรย่อท้อต่อการจ่ายเงินมาก ๆ ก็คือ เวลาที่เศรษฐกิจของประชาชนตกต่ำ เวลานั้นรัฐบาลจะต้องช่วยราษฎรให้ทำมาหากินให้เศรษฐกิจดีขึ้น ฉะนั้นควรจะกล้าต่อการมีงบประมาณขาดดุล (จ่ายสูงกว่าเก็บภาษี) และกลับกันในเวลา เศรษฐกิจประชาชนดี ค้าง่าย

ขายคลอง ก็เป็นเวลาที่จะเก็บภาษีให้มากขึ้นและจ่ายน้อยกว่าเก็บภาษี เพื่อออมทรัพย์ไว้จ่ายเวลาจำเป็นอย่างหนึ่ง กับช่วยป้องกันมิให้เกิดเงิน เพื่ออีกอย่างหนึ่ง

(๔) *สารัตถประโยชน์* ข้อนี้ในด้านรายจ่ายพูดง่าย แต่เถียงกัน ง่ายว่าจะจ่ายอย่างไรจึงจะเป็นประโยชน์จริง ๆ แก่ประเทศ ในระบอบ ประชาธิปไตยสมบูรณ์ก็ถือเอาความเห็นชอบของรัฐสภาเป็นใหญ่ ว่าสิ่งใดที่ผู้แทนราษฎรเห็นชอบก็แปลว่าดีสำหรับประเทศ แต่จะ ประชาธิปไตยหรือไม่ก็ตาม สามัญสำนึกประกอบกับความรู้เฉพาะเรื่อง ย่อมจะพอชี้ให้เห็นได้ว่ารายจ่ายใดเป็นประโยชน์กว่ากัน เช่นนิทานมีว่า ที่ชายทะเลแห่งหนึ่งมีไร้อ้อย แต่ไม่มีถนนเข้าไปในไร้อ้อย ชาวไร่ก็ขาย อ้อยไม่ใคร่ได้ มีอำมาตย์มาเห็นชายทะเลนั้นก็ชอบใจ เอาเงินหลวง มาสร้างเป็นที่เที่ยวเตร่และที่อยู่พักตากอากาศ ฐานะของไร้อ้อยก็ยังไม่ เปลี่ยนแปลงอยู่นั่นเอง แต่ถ้าเอาเงินหลวงนั้นมาสร้างถนน ขุดคลองส่ง น้ำเข้าไร้อ้อย ชาวไร่ก็จะเจริญ อำมาตย์นั้นก็อาจจะเก็บภาษีอากรจาก ชาวไร่มาได้ แล้วจะสร้างที่แสนสำราญสำหรับประชาชนก็ได้ด้วยเงิน หลวงเท่ากัน อย่างนี้เป็นต้น

ประโยชน์ที่พึงได้จากงบประมาณจ่ายเงินแผ่นดินนั้นมีทั้ง ประโยชน์ปัจจุบันและอนาคต ฉะนั้นจึงต้องมีการจ่ายลงทุนไว้ให้มากพอ เป็นสัดส่วนเหมาะกับการจ่ายประจำ

ในด้านรายได้ซึ่งส่วนมากก็เป็นภาษีอากร ประโยชน์ที่รัฐบาลได้ จากรายได้ก็เป็นการเสียประโยชน์ของราษฎรที่ต้องเสียเงินเป็นภาษี อากรไป ฉะนั้นจะกินไขต้องเลี้ยงไก่ให้ดี ต้องให้อาหารให้ถูก และที่ สำคัญคืออย่าบีบคั้นไ้

(๕) *ยุติธรรม* ผู้เขียนแปล ยุติธรรม ว่า equity ไม่ใช่ justice

เพราะจงใจระบุว่า คำว่า ยุติธรรม หมายถึงถึงศีลธรรมและความชอบธรรม มิใช่ความหมายอย่างแคบที่บ่งว่าอะไรถูกกฎหมายแล้วก็พอยุติธรรมได้

อะไรชอบธรรมหรือไม่ก็เป็นเรื่องที่เถียงกัน เป็นหนังสืออ่านยาก ๆ ได้หลาย ๆ หอสมุด แต่ในใจจริงของมนุษย์เราทุกคนนั้นพอจะมีหลักเกณฑ์เป็นสามัญสำนึกอยู่ เพราะพวกเราเกิดมาด้วยจิตใจดีพอสมควรและเติบโตมาในศาสนาที่ดี ฉะนั้นพอจะรู้ผิดชอบได้ แม้ว่าจะเถียงกันสักหน่อย

ความชอบธรรมควรมีทั้งในด้านรายจ่ายและรายได้ ในด้านรายจ่าย ถ้าเงินเดือนข้าราชการเฉพาะอย่างยิ่งผู้น้อยตํานักก็มิใช่ยุติธรรม ต้องคิดอ่านแก้ไขแม้ว่าจะต้องกินเวลาบ้าง (เพื่อให้ถูกหลักอื่น ๆ) แต่ไม่ได้หมายความว่าถ้าจะสร้างมหาวิทยาลัยหรือโรงพยาบาลขึ้นเอกหรือสถานีโทรทัศน์ในจังหวัดใดแล้ว ต้องสร้างให้พร้อมกันทุกจังหวัด เพราะความต้องการและเวลาที่เหมาะสมนั้นต่างกัน บางครั้งความเสมอภาค (อย่างหยาบ) ก่อให้เกิดความอยุติธรรมขึ้นเหมือนกัน

ในด้านรายได้ ผู้เสียภาษีเสียเงินก็เสียใจอยู่แล้ว ถ้ารู้สึกไม่ยุติธรรมยิ่งเข้าใจใหญ่ ผู้หลักเลียงภาษีอากรก็เป็นผู้ช่วยก่อความอยุติธรรมขึ้น และผู้มีความคิดส่วนมากในประเทศที่เจริญอย่างไทยเวลานี้คงจะเห็นพ้องกันว่า คนรวยควรเสียภาษีในอัตราสูงกว่าคนจนจึงจะยุติธรรม คนจนจริง ๆ นอกจากจะไม่ควรเสียภาษีแล้ว รัฐบาลยังควรจ่ายเงินอุดหนุนด้วย เพราะมนุษยธรรมเป็นพี่น้องฝาแฝดกับยุติธรรม

(๖) สมรรถภาพ เกี่ยวกับวิธีการควบคุมงบประมาณทั้งรายได้และรายจ่ายให้ถูกต้อง ข้อนี้เกี่ยวข้องกับหน่วยงานราชการทุกแห่งทั้งที่มีหน้าที่เก็บเงินและจ่ายเงิน กระทรวงการคลังและสำนักงานประมาณ

มีหน้าที่ดูแลและส่งเสริมให้เกิดสมรรถภาพขึ้น

ถ้าสมรรถภาพเป็นนางเอก สุจริตก็ต้องเป็นพระเอก ถ้าสมรรถภาพไปแต่งงานกับทุจริตเข้าก็จะมีลูกหลานเป็นโจรทำร้ายจำพวกร้ายนัก ถ้าทุจริตไม่ได้กันกับสมรรถภาพก็ยิ่งร้ายอยู่มากพอใช้ เพราะทุจริตเป็น “ผู้ร้าย” ชนิดที่รังแกสมรรถภาพอยู่เรื่อย ๆ นอกจากนั้นยังรังแกนางเอกเรื่องอื่นๆ ด้วย เช่น ยุติธรรม สวัสดิภาพประโยชน์ ประชาธิปไตย เป็นต้น ฉะนั้นเพื่อให้เรื่องที่เราทุกคนสนใจกันเป็นพิเศษอยู่นี้ดำเนินไปด้วยดี สุจริตต้องเป็นพระเอกปกป้องคุ้มครองสมรรถภาพและพระเอกนางเอกต้องแต่งงานร่วมหัวจมท้ายกัน

ถ้าการเก็บภาษีอากรและการดำเนินการรัฐวิสาหกิจเป็นไปโดยปราศจากสมรรถภาพก็เรียกว่าเกิดความเหลวไหลขึ้น ถ้าการจ่ายเงินและดำเนินราชการขาดสมรรถภาพเรียกว่าเกิดความรั่วไหล กระบวนการคลังและสำนักงานประมาณมีหน้าที่เป็นพิเศษที่จะต้องสอดส่องดูแลเรื่องนี้ ป้องกันแก้ไขทั้งความเหลวไหลและความรั่วไหล และในเรื่องนี้ต้องอาศัยพระอินทร์และบรรดาเทพาสุรารักษ์คือ ท่านผู้ใหญ่ในราชการตั้งแต่นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีเป็นอาทิ ให้พรอำนวยให้มีฤทธิ์เดชพอเป็นที่เกรงกลัวแก่หมู่สัตว์ทั้งหลายได้

สมรรถภาพมีความสำคัญทางหลักวิชาการคลังอยู่อีกข้อหนึ่งคืองบประมาณแผ่นดินต้องกว้างขวางพอที่จะให้เกิดเป็นเงินถุงเตี๋ย เข้าก็เข้าถุงนี้ออกก็ออกจากถุงนี้

หลัก ๖ ข้อที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ถ้าใครจะถามว่าข้อไหนสำคัญกว่าข้ออื่นๆ ก็คงจะย้อนถามว่า ดิน น้ำ ลม ไฟ ทั้งสี่อย่างนี้ อย่างไหนสำคัญกว่ากันสำหรับชีวิต ?

ลักษณะของเจ้าหน้าที่งบประมาณ

ดังที่กล่าวข้างต้นแล้ว เรื่องงบประมาณแผ่นดินเป็นเรื่องของราชการแผ่นดินทั้งมวล ฉะนั้นย่อมเป็นเรื่องความรับผิดชอบร่วมกันของหน่วยราชการทุกแห่ง แต่หน่วยราชการที่มีความรับผิดชอบและหน้าที่พิเศษนั้น ได้แก่ กระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณ ในที่นี้จะกล่าวถึงลักษณะของเจ้าหน้าที่งบประมาณโดยเฉพาะว่า ควรจะมีคุณสมบัติและปฏิบัติอย่างไรจึงจะสามารถอำนวยให้การงบประมาณเป็นไปโดยดีได้บ้าง

ข้อแรก เจ้าหน้าที่งบประมาณจะต้องมี **ความซื่อสัตย์สุจริต** ต่อหน้าที่เพื่อปฏิบัติราชการให้มีสมรรถภาพดีจริง ๆ อย่างหนึ่ง กับเป็นเยี่ยงอย่างแก่เพื่อนข้าราชการในหน่วยอื่น ๆ ด้วย **ความซื่อสัตย์สุจริต** ในที่นี้มีความหมายกว้าง ๆ อยู่ ๒ นัย คือ (๑) การปฏิบัติราชการด้วยทำนองคลองธรรม ไม่เห็นแก่อำิสสินจ้าง ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว และไม่เลือกที่รักมักที่ชัง การพิจารณาการเงินของแผ่นดินนี้มีช่องทางที่จะหาวิธีร่ำรวยส่วนตัวได้ เพราะเรารู้เรื่องความเคลื่อนไหวอะไรก่อนผู้อื่น มีโอกาสมากกว่าผู้อื่น แต่ถ้าป็นตลิ่งเช่นนั้นแล้วงานแผ่นดินก็เสียเปล่า (๒) มีความเอาใจใส่ขยันขันแข็งต่อหน้าที่ ใช้ความรอบคอบละเอียดลออ ถ้าทำบ้างไม่ทำบ้างถือเป็นอดิเรกเสียแล้ว ก็ไม่ซื่อสัตย์ต่อหน้าที่

ข้อต่อไป เจ้าหน้าที่งบประมาณจะต้องมี **ความรู้** พอสมควรและต้องชวนขยายหาความรู้ให้นำมาใช้แก่หน้าที่ราชการได้ดีขึ้นเรื่อย ๆ วิชาที่ควรรู้เป็นพื้นนั้นก็คงจะเป็นวิชากฎหมาย รัฐประศาสนศาสตร์ วิชาการบัญชี หรือเศรษฐศาสตร์ เป็นต้น หรือแม้แต่วิชาคณิตศาสตร์ อักษรศาสตร์ ซึ่งถ้าดูเผิน ๆ แล้วไม่สู้เกี่ยวข้องกับนัก ความจริงก็เป็นประโยชน์

มาก เพราะช่วยให้รู้จักคิดรู้จักวิเคราะห์ แลละถ้ามีความรู้พิเศษเช่น
ทางการแพทย์ การเกษตร การศึกษาก็ยิ่งดี แต่ทั้งหมดนี้มาลงเอยอยู่
ที่ปัญหาความรู้รอบตัวและสามัญสำนึก ถ้าปราศจากสามัญสำนึกแล้วก็
ไร้ประโยชน์

ปัญหาที่เจ้าหน้าที่งบประมาณทุกประเทศต้องเผชิญอยู่ก็คือ
ความก้าวหน้าของการศึกษา วิทยาศาสตร์ และเทคนิคประการทั้งปวง
เช่น เราจะต้องวิเคราะห์เรื่องการสร้างเขื่อน การสร้างถนน หรือการสร้าง
โรงไฟฟ้าพลังปรมาณู เจ้าหน้าที่งบประมาณจะต้องมีความรู้เรื่องพิเศษ
เหล่านี้จริง ๆ หรือ จึงจะพิจารณาเรื่องวิชาการขั้นสูงของเขาได้ ? คำตอบ
ของทุกประเทศก็คือ ไม่จำเป็น ถ้ามีความรู้พิเศษก็ดี ถ้าไม่มีความรู้ก็
พอจะนั่งฟังเขาอธิบายอย่างง่าย ๆ พอจะใช้ความวินิจฉัยจากสามัญ
สำนึกได้ นอกจากนั้นควรจะขยันพอที่จะหาความรู้เพิ่มเติมจากการ
สนทนาไต่ถามขอความรู้จากนักวิชาการในหน่วยราชการอื่น เช่น
อาจารย์มหาวิทยาลัยมาสอบเทียบเคียงกับข้อชี้แจงของหน่วยราชการที่
มีส่วนได้เสียโดยตรงนั้นเป็นวิธีการที่รอบคอบ ที่สำคัญที่สุดคือต้อง
สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้าของเรื่องที่ของงบประมาณนั้นเขาว่าชื่อ ๆ พอ
เชื่อถือได้ (จนกว่าจะจับสงสัยได้) เพราะเขามีหน้าที่ความรับผิดชอบอยู่
แล้ว และเราจะต้องร่วมมือกันทำให้ราชการดำเนินไปโดยดี แต่ทั้งนี้ไม่
ได้หมายความว่า จะต้องลงความเห็นคล้อยตามเขาไปทุกอย่าง เมื่อเรา
ตั้งใจพิจารณาโดยรอบคอบดีแล้วก็ควรลงความเห็นของตนไปโดยอิสระ

ข้อสุดท้ายที่สำคัญ (และสำคัญไม่น้อยกว่าข้ออื่น ๆ) ได้แก่
ลักษณะที่จะขอเรียกในที่นี้ว่า “สันดานดี” ได้แก่ความสามารถร่วมงาน
กับผู้อื่นได้ โดยไม่หย่อนปวกเปียกและไม่ตึงเครียดจนลั่นเปรี๊ยะ ๆ
สันดานดีนี้รวมคุณลักษณะอยู่หลายอย่าง คือ สัมมาคารวะ ความกล้า

หาญ ความสามัคคี ความเห็นอกเห็นใจ ความเชื่อถือไว้วางใจซึ่งกันและกัน เป็นต้น

หลักใหญ่คือ *ความร่วมมือ* เจ้าหน้าที่งบประมาณนอกจากจะต้องร่วมมือกับเพื่อนข้าราชการในสำนักงานเดียวกันแล้ว จะต้องร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในหน่วยราชการซึ่งตนมีหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณด้วย ฟังสังเกตว่าคำที่ใช้ในบทความนี้และตอนนี้เป็น “วิเคราะห์งบประมาณ” มิใช่ “ควบคุมงบประมาณ” ถ้าเจ้าหน้าที่งบประมาณเป็น “ผู้ควบคุม” และเจ้าหน้าที่หน่วยอื่นเป็น “ผู้ถูกควบคุม” แล้ว ก็เท่ากับนัดกันมาเล่นโปลิสจับขโมยกันเปล่า ๆ โดยกินเงินเดือนหลวงเสียด้วย การตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายงบประมาณมิใช่เรื่องโลดโผนไล่จับกันอย่างนั้น สาระของเรื่องมีอยู่ว่าฝ่ายหนึ่งต้องการเงินสำหรับจะไปปฏิบัติราชการ อีกฝ่ายหนึ่งรับผิดชอบเรื่องการเงิน ต้องไว้วางใจซึ่งกันและกัน แก้ปัญหาเรื่องเดียวกันนี้คนละแ่ง ถ้าเป็นเรื่องที่ลำดับความสำคัญไม่ถึงขนาดและเงินมีน้อย เจ้าหน้าที่งบประมาณก็ต้องขอให้หน่วยราชการระงับไว้ ถ้าเรื่องสำคัญจริงก็ต้องร่วมกันปรึกษาหารือว่า เมื่อเงินมีจำกัด จะทำอย่างไรกัน ถ้าต่างคนต่างระวางสงสัยซึ่งกันและกันงานก็เสีย ถ้าไว้วางใจกันและกันก็หารือกันได้ทั้งเรื่องเล็กเรื่องใหญ่ ช่วยกันแก้อุปสรรคไป ปฏิบัติหน้าที่ง่ายขึ้นเป็นกองทั้งสองฝ่าย

เท่าที่สังเกตมาตามวิธีปฏิบัติราชการของเราและของประเทศอื่น เจ้าหน้าที่งบประมาณมักจะเป็นผู้น้อยกว่าเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการที่ตนวิเคราะห์งบประมาณ เช่น หัวหน้าแผนกของสำนักงานงบประมาณเจรจากับหัวหน้ากองของกรมผู้จ่าย หัวหน้ากองของเราเจรจากับอธิบดีของเขา ผู้อำนวยการงบประมาณเองบางครั้งก็ต้องเจรจากับผู้ใหญ่ถึงชั้นรัฐมนตรี และวินิจฉัยเรื่องของคณะรัฐมนตรี เป็นต้น ฉะนั้นเจ้าหน้าที่งบประมาณ

ทุกชั้นจะต้องมีคุณลักษณะเป็นผู้สงบเสงี่ยมเจียมตัว มีสัมมาคารวะ โดยหวังว่าเมื่อปฏิบัติดังนั้นแล้ว คู่สนทนาของตนจะได้เห็นใจให้ความร่วมมือเป็นประโยชน์แก่ราชการ

แต่ความสงบเสงี่ยมและสัมมาคารวะมิได้หมายความว่าถึงการขอรับพระบรมลิตตศก ถ้ามีแต่ขอรับพระบรมลิตก็เท่ากับไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ได้ดีจริง ๆ เจ้าหน้าที่งบประมาณจะต้องสำรวจใจมีความกล้าหาญ เห็นผิดต้องว่าผิด เห็นชอบต้องว่าชอบ พูดแต่ความจริงจากน้ำใจที่จริง แม้จะไม่เป็นที่พอใจของผู้ใหญ่ แม้แต่จะเป็นการคัดค้านความเห็นของรัฐมนตรีทั้งคณะ ถ้าจำเป็นแล้วจะมีท่านผู้ใดเล่าที่จะอดเห็นใจและมีความเคารพในความจริงของเรา ?

หน่วยราชการที่สำนักงานงบประมาณจะต้องมีความสัมพันธ์กันสนิทเป็นพิเศษเพราะต้องทำงานร่วมกันในเรื่องเดียวกันคือ กระทรวงการคลัง เฉพาะอย่างยิ่งกรมบัญชีกลาง ในกฎหมายวิธีการงบประมาณจะเห็นได้ว่า ทั้งกระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณมีหน้าที่สนิทสนมกันเพียงใด เวลาสำนักงานงบประมาณตั้งรายจ่าย กระทรวงการคลังก็ต้องหารายรับมาช่วยจึงจะจ่ายได้ สำนักงานงบประมาณก็ต้องให้คำปรึกษาหารือแก่กระทรวงการคลังทั้งในด้านรายได้รายจ่าย การลงบัญชี การหาเงินสด การปฏิบัติตามระเบียบการเงินต่าง ๆ ราชการ ๒ ฝ่ายนี้แยกกันเกือบไม่ออก คล้ายแขนซ้ายกับแขนขวา ในเมื่อสำนักงานงบประมาณแยกสังกัดออกมาขึ้นสำนักนายกรัฐมนตรีเช่นในขณะนี้ ก็ยังมีความจำเป็นที่จะต้องร่วมกันอย่างใกล้ชิดยิ่งกว่าในเวลาใด ๆ เมื่อใดเจ้าหน้าที่งบประมาณกับเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลังและกรมบัญชีกลางร่วมมือกันไม่ได้สนิท มีความเคลือบแคลงสงสัยกันแม้แต่น้อย เมื่อนั้นราชการงบประมาณและราชการคลังจะเสื่อมทั้งสองทาง

ด้วยเหตุฉะนั้น เมื่อบรรณาธิการวารสารกรรมบัญชีกลางแสดง
ไมตรีจิตเปิดวารสารฉบับนี้เป็นเยื่อแก่นักเขียนของสำนักงานประมาณ
แล้ว ผู้เขียนจึงมีความยินดีสนองรับไมตรีจิตด้วยบทความนี้ และใคร่
ถือโอกาสขอพรพระรัตนตรัยบันดาลให้วารสารกรรมบัญชีกลางด้วยความ
ร่วมมือของสำนักงานประมาณจำเจริญรุ่งเรืองต่อไปสืบกาลนาน

ลอนดอน

๔ มีนาคม ๒๕๐๓

ปาฐกถาเรื่อง “เงิน”

ท่านประธานและท่านสมาชิกที่เคารพ

เรื่องที่ผมจะขอพูดในวันนี้เป็นเรื่องที่ผมได้เคยพูดมาแล้ว ซึ่งหวังว่าท่านทั้งหลายคงจะให้ภัย คือ เรื่องเงินเดือนที่แล้วเมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ผมได้ไปพูดเรื่องนี้ที่หอการค้าอเมริกัน ท่านสมาชิกบางท่านอาจได้ไปฟังแล้ว หรืออาจจะได้อ่านจากบางกอกโพสต์แล้ว ก็ต้องขอประทานอภัยหากท่านต้องทรมานฟังซ้ำ แต่ในวันนี้คงจะมีอะไรเพิ่มเติมแตกต่างจากที่ได้พูดไว้บ้าง

ปาฐกถาแสดงเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๑๑ ณ โรงแรมรอยัล จัดโดยสโมสรโรตารี
ธนบุรี

ท่านทั้งหลายท่านเป็นผู้ใหญ่แล้ว ท่านคงจะไม่ต้องการให้ผมมาอธิบายนิยามคำว่า “เงิน” ตามตำราเศรษฐศาสตร์ และผมเข้าใจอีกข้อหนึ่งว่าท่านทั้งหลายคงจะไม่ต้องการให้ผมมาอธิบายว่า ธนบัตรใบละร้อยสีเทคนิคอย่างใหม่นั้นดีหรือไม่ดีกว่าธนบัตรใบละร้อยแบบเก่าสีแดงเลี่ยน ๆ เพราะฉะนั้น ผมจะขอเลยพูดไปถึงในหัวข้อสำคัญว่า เราจะใช้เงินให้เป็นประโยชน์แก่เราให้มากที่สุดได้อย่างไร

ในการพูดคราวนี้จะพูดแยกออกเป็น ๒ หัวข้อ หัวข้อ ๑ คือ เงินของชาติ คือเงินบาท กับอีกเรื่องหนึ่ง คือ เงินระหว่างประเทศ คือเงินที่ใช้แลกเปลี่ยนกันระหว่างนานาชาติ ๒ เรื่องนี้ความจริงแยกกันออกไม่สู้จะได้นัก ทั้งนี้เพราะเหตุว่า ถ้าหากว่ามีเหตุเปลี่ยนแปลงไปในทางด้านต่างประเทศก็ย่อมต้องกระทบกระเทือนถึงค่าภายในของเงินบาท และถ้าเศรษฐกิจภายในประเทศผันผวนไปก็ย่อมเป็นผลกระทบกระเทือนกับอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทกับเงินตราต่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตามทั้ง ๆ ที่เราแยกกันไม่ค่อยจะออกอย่างนี้ ผมใคร่จะขอให้ท่านลองลึ้มในเรื่องต่างประเทศเสียสักหนึ่ง แล้วจึงมาประสานในเรื่องต่างประเทศกันทีหลังให้ท่านพิจารณาแต่เฉพาะภายในประเทศก่อน

การเงินภายในประเทศ

ผู้ที่มีหน้าที่ในด้านการเงิน อำนวยการเงินให้ท่านทั้งหลายใช้ให้ท่านทั้งหลายได้ซื้อขายกัน ให้ท่านทั้งหลายได้ดอคอมไว้ และให้ท่านทั้งหลายได้ลงทุนนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องตั้งคำถามแก่ตนเองอยู่เสมอว่าเงินมีพอหรือไม่ มากเกินไปหรือน้อยเกินไป เงินที่ใช้จับจ่ายกันอยู่ภายในประเทศนั้นมีมากเกินไปหรือน้อยเกินไป ท่านทั้งหลายคงจะเห็นด้วยกับผมทันทีว่า ไม่ว่าเราจะเป็นเอกชนก็ดี หรือจะเป็นชุมชน เป็นประเทศ

ชาติก็ดี การมีเงินน้อยนั้นเสียหายแน่ ไม่ดีแน่ เพราะเหตุว่าถ้าเรามีเงินน้อย ในส่วนรวมคือส่วนชาติแล้ว การค้าขายก็จะฝืดเคือง อัตราดอกเบี้ยก็จะสูงเกินควรไป การทำงานประกอบอาชีพก็จะมีช่องทางน้อยลง และการลงทุนก็ยิ่งจะได้รับการจำกัดมากขึ้น เพราะฉะนั้นในเวลาที่มีความก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจอยู่ทุกปี ประเทศไทยเป็นตัวอย่างที่ได้มีการก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ได้มีการซื้อขายแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกันภายในประเทศมากขึ้น ผู้ที่มีความรับผิดชอบในทางด้านการเงินก็จะต้องขยายตัววงเงินนั้นเพิ่มขึ้นทุกปี ถ้าหากว่าไม่ทำเช่นนั้นก็เป็นข้อบกพร่อง

สำหรับในประเทศไทยเราพอจะกล่าวได้ว่า จำนวนธนบัตรที่ออกใช้กันนั้น เมื่อตัดเอาการขึ้นลงตามฤดูกาลออกแล้ว จะมีเพิ่มขึ้นระหว่าง ๓๐๐ ล้านถึง ๔๐๐ ล้านทุกปี แต่ที่พูดนี้หมายถึงธนบัตรอย่างเดียว เงินนั้นมีใช้ธนบัตรอย่างเดียว ยังมีเงินฝากธนาคารด้วย ซึ่งท่านก็ทราบ แต่อย่างไรก็ตาม ทั้งธนบัตรและเงินฝากธนาคารนั้นซึ่งเราเรียกว่าปริมาณเงินได้เพิ่มขึ้นอยู่เสมอ และภายในปีหนึ่ง ๆ นั้นเรามีฤดูบางฤดูที่ผู้ที่มีความรับผิดชอบในเรื่องการเงินจะต้องหาเงินมาจ่ายให้เพิ่มขึ้นสู่ท้องตลาดอยู่เสมอ เช่น ในฤดูที่มีการเก็บเกี่ยวพืชพันธุ์ธัญญาหารที่ซื้อขายกันทั้งภายในและภายนอกประเทศ ในวันขึ้นปีใหม่ มีเอกชนต้องการใช้เงินมาก ในฤดูตรุษจีนก็เช่นกัน นอกจากจะต้องมีธนบัตรมากขึ้นแล้วยังต้องมีธนบัตรใหม่ ๆ มากขึ้นด้วยซ้ำ ในฤดูพักร้อนตากอากาศอะไรเหล่านี้ หรือฤดูที่มีการก่อสร้าง หน้าแล้ง ก็จำเป็นที่จะต้องมีความมากกว่าในฤดูที่ไม่ต้องใช้เงิน ฤดูดังกล่าวนี้เผชิญไปทับกัน ที่ผมพอจะกล่าวได้ในประเทศเรานี้ ฤดูที่จะต้องจ่ายเงินมากก็เริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายนไปจนกระทั่งถึงประมาณเดือนพฤษภาคม เงินจึงหดลงแต่ในฤดูนี้มีหน้าหนึ่งซึ่งท่านทั้งหลายมีความเจ็บปวดเป็นกำลัง คือหน้าที่

ท่านจะต้องเสียภาษีให้แก่รัฐบาล คือภาษีเงินได้ ซึ่งตกอยู่ในประมาณ
ต้นปี

ที่เราได้รับกันได้ว่า ถ้ามีเงินน้อยนี้ใช้ไม่ได้ เสียหายทั้งส่วนตัวและ
ส่วนรวม แต่ถ้าหากว่ามีเงินมากไม่ดีหรือ คำตอบก็คือว่า ถ้าพูดถึงส่วน
ตัวแล้วคือว่าถ้าท่านทั้งหลายไม่เปลี่ยนแปลง เพื่อนมนุษย์ในโลกเราไม่
เปลี่ยนแปลง มีเงินอยู่เท่าไรก็เท่านั้น แล้วผมคนเดียวที่เปลี่ยนแปลง
มีมากเท่าไรก็ยิ่งดีมากกว่านั้น เพราะเหตุว่าไม่มีใครจะมาซื้อของกับผม
ข้อนี้เป็นของแน่ แต่ว่าเราก็ต้องจำคำของพระท่านกล่าวไว้เหมือนกันว่า
เงินนั้นเป็นสิ่งที่ยั่ววนใจ เป็นสิ่งที่อาจจะทำให้ผิดศีลธรรมได้ แต่ข้อ
นี้เห็นว่าไม่ต้องเตือนสมาชิกโรตารี

แต่ถ้าเมื่อเราพิจารณาถึงประเทศทั้งประเทศแล้ว ท่านจะเห็นได้
ทันทีว่า ในบางโอกาสอาจจะมีส่วนที่เรามีเงินมากเกินไป ยกตัวอย่างเช่น
ที่เราเคยประสบมาในระหว่างสงครามใหญ่ หรือมหาสงครามโลกครั้งที่
๒ นี่ที่เราสู้กันอยู่ หรือหลังสงครามใหญ่ ๆ รัฐบาลต่าง ๆ จำเป็นที่จะต้อง
พิมพ์ธนบัตรออกเป็นจำนวนมากเพื่อใช้จ่ายให้ตรงกับความต้องการ
และทางรัฐบาลไม่สามารถที่จะวางเบรคได้ เนื่องได้พิมพ์มากขึ้น ๆ ก็
จำเป็นที่จะต้องออกเงินมากขึ้นเสมอ จนกระทั่งถึงขีดที่เกินกับความ
สมควร พวกเราที่อายุเกินกว่า ๕๐ คงจะพอจำกันได้บ้างก็คือในเยอรมัน
ที่ในประเทศเยอรมันนี้ในปี ๑๙๒๐ เศษ ๆ นั้น มีผู้อำนวยการธนาคาร
ชาติของเยอรมันชื่อ รูดอล์ฟ ฮาเวนสไตน์ เป็นคนซื้อเป็นประจำอยู่แล้ว
แต่ว่าเป็นโอกาสให้เกตุยวได้มากขึ้นในปี ๑๙๒๐ คือเกตุยวอ้างได้ว่า
โรงพิมพ์ธนบัตรของธนาคารชาติเยอรมันนั้นมีสมรรถภาพดีเหลือเกิน
คือพิมพ์ได้มาก ออกมาใช้ได้มากเป็นประวัติการณ์ และแท้จริงก็เป็น
ประวัติการณ์จริง ๆ และผลสุดท้ายเมื่อพิมพ์ไปพิมพ์มา เงินที่นาย

รูตอล์ฟ ฮาเวนสไตน์จำเป็นต้องพิมพ์นั้นก็มากเข้าทุกที จำเป็นต้องออกธนบัตรชนิดใบละมากยิ่งขึ้น ๆ จนกระทั่งถึงในปี ๑๙๒๓ ใบธนบัตรใหญ่มากที่สุดคือ ๑ ล้านล้านมาร์ค คือ ๑ แล้วก็มีศูนย์ ๑๒ ตัว แต่เผอิญค่าของเงินมาร์คนั้นลดมา ถ้าหากไม่ลดลงมา เงินจำนวน ๑ ล้านล้านมาร์คในตอนนั้นเท่ากับค่าของเงินมาร์คในตอนต้นก่อนสงครามก็ชำระหนี้ของเยอรมันได้หมดเลย แต่ปรากฏว่า ๑ ล้านล้านมาร์คนี้ต่อไปก็กลายเป็นเศษกระดาษเพราะค่าเสื่อม ที่ผมพูดเมื่อกี้หน้านายรูตอล์ฟ ฮาเวนสไตน์สามารถที่จะพิมพ์ธนบัตรออกมาใช้เป็นประวัติการณ์ นั้นจริงสำหรับเรื่องจำนวน แต่ไม่จริงสำหรับขนาดของธนบัตรนั้น เพราะถูกธนาคารชาติยังการในปี ๑๙๔๖ ทำลายประวัติการณ์ไปเสียแล้ว เพราะเหตุว่าในขณะนั้นธนบัตรฉบับใหญ่ที่สุดของยังการมีค่า ๑ ล้านล้านล้าน (๓ หน) คือ ๑๘ ศูนย์หลังเลข ๑ ซึ่งในปี ๑๙๔๖ ด้วยกันเมื่อเทียบกับค่าของเงินไทยแล้ว มีค่าน้อยกว่า ๑ สลึงของไทยเราเสียอีก

ผมอธิบายตัวอย่างแต่โดยย่อให้ท่านฟัง จะเห็นได้ว่ามีโอกาบบางโอกาสที่เงินมากเกินไป ที่เงินมากเกินไปนี้ไม่ดีแน่ เพราะเหตุว่าถ้าเราพิมพ์ธนบัตรหรือปล่อยให้เงินฝากรธนาคารสูงเกินไปแล้ว จะทำให้ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณกิติ รัฐมนตรีว่าการคลังกิติ จัดการเรื่องการคลังได้ยาก และก็จะวางเบรคได้โดยยาก ในกรณีของเยอรมันที่เกิดขึ้นเงินเพื่อในปี ๑๙๒๐ ถึง ๑๙๒๓ นั้น ราคาของสินค้าเพิ่มขึ้นวันละหลาย ๆ หน ที่พวกเราบันทึกกันกว่าหมูแพ่ง อย่างมากก็ขึ้นเดือนละ ๒-๓ หนในระหว่างนี้ แต่เยอรมันในขณะนั้นขึ้นราคาสินค้าอุปโภคบริโภคกันวันละหลาย ๆ หน คนทำงานออกจากบ้านมีสตางค์ไปก็ห่อผ้าถือไปขึ้นรถราง ต่างก็เอาห่อผ้าจ่ายค่ารถ พอไปที่ทำงาน ค่าจ้างของแกเพิ่มขึ้นแล้ว ถ้าไม่เพิ่มขึ้น ไม่มีค่ารถรางกลับบ้าน เพราะอย่างนั้นต้องเพิ่มขึ้น

แล้วก็ห่อกลับมา เมื่อถึงบ้านก็มีเหลืออยู่บ้าง แต่ท่านทั้งหลายคงเห็นว่า ใ้ห่อผ้าใหญ่ ๆ อย่างนี้ท่านเองก็ไม่ต้องการ ถ้าได้เปลี่ยนเป็นของอย่างอื่น เช่น กาแฟ บุหรี่ หรืออะไรก็ได้ ถ้วยแก้วก็ยังดีกว่า ฉะนั้น เมื่อคนเลื่อมความนิยมเรื่องค่าของเงิน การที่ชนเงินไปชนเงินมากก็มักพุดมักบ่นกันเสมอว่าอย่างนั้นอย่างนี้ เรื่องเงินนี้เคยมีเรื่องเล่ากันว่า คนหนึ่งเจอเพื่อนเก่าก็ถามกันว่า คุณมีลูกกี่คนแล้ว ตามเรื่องนั้นเพื่อนตอบว่า ๓ ล้าน คือพุดเรื่องล้านจนเคยตัวเสียแล้ว แทนที่จะพุดว่า ๓ คน ก็พุดว่า ๓ ล้าน

ท่านทั้งหลาย ผมไม่ได้เอาเรื่องเก่าแก่มาชูท่าน อยากจะกล่าวถึงเรื่องใกล้เคียงกับประเทศเราและใกล้ ๆ เคียงกับสมัยนี้ คือประเทศอินโดนีเซีย ท่านก็ทราบแล้วว่าอินโดนีเซียได้เกิดมีความหายนะเสียหายทางเศรษฐกิจและการเมืองอย่างไรบ้าง และสาเหตุมีอย่างไรวางก็ไม่จำเป็นจะต้องกล่าว แต่ตัวอย่างที่จะเห็นได้ก็คือ ปริมาณเงินในประเทศอินโดนีเซียได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทุกปี จนกระทั่งปี ๑๙๖๕ จำนวนเงินที่อินโดนีเซียใช้จ่ายอยู่ในประเทศนั้นเพิ่มขึ้น ๒๘๐ % ในปี ๑๙๖๖ เพิ่มขึ้นเกือบ ๗๐๐ % และตรงกันข้าม เมื่อค่าของเงินตก ค่าของสินค้าอุปโภคบริโภคก็เพิ่มขึ้น ค่าครองชีพก็แพงขึ้น ในปี ๑๙๖๖ ซึ่งปริมาณเงินเพิ่มขึ้น ๗๐๐ % นั้นราคาสินค้าเครื่องอุปโภคบริโภคเพิ่มขึ้น ๖๓๕ % ในปีหนึ่ง และในปี ๑๙๖๗ มีชาวดีเหลือเกิน อินโดนีเซียเงินเฟ้อน้อยลงไป คือเพิ่มขึ้นเหลือเพียง ๑๑๒ % เท่านั้น ใน ค.ศ. ๑๙๖๘ ปัจจุบันนี้ก็ดีขึ้นเรื่อยขึ้นมา กล่าวคือในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๖๘ ค่าครองชีพของทั้งเดือนเพิ่มขึ้นเพียง ๔ % และในเดือนมีนาคมเพิ่มขึ้นเพียง ๓ % ถ้าเทียบกับประเทศไทยแล้วในปี ๑๙๖๕ ค่าครองชีพของเราเพิ่มขึ้น ๐.๔ % ทั้ง ๆ ที่หมูแพงเหลือเกิน และในปี ๑๙๖๖ อเมริกันเอาเงินเข้ามา

เยอะทำให้เราขาดแคลนอะไรหลายอย่าง กับปี ๑๙๖๗ ก็เพิ่มขึ้นทั้งปี ๔ % ท่านทั้งหลายจะได้เทียบเคียงกันได้

ทีนี้ปัญหาก็มีว่า มากเกินไปก็ไม่ดี น้อยเกินไปก็ไม่ดี เงินนี้เท่าไรถึงจะเรียกว่ามากเกินไป มากเท่าใด อันนี้ตำราต่าง ๆ ก็มีคำตอบต่าง ๆ กันไป เรื่องที่ผมจะเสนอก็คือ ในฐานะที่ผมและเพื่อนฝูงที่มีหน้าที่ที่จะพิจารณาเรื่องนี้ เราพิจารณากันอย่างไร ว่าอย่างไรถึงจะไม่มาก ว่าเท่าใดถึงจะพอดี ๆ วิธีที่พวกเราคิดกันทั้งสภาพัฒนาฯ ทั้งธนาคารชาติ และกระทรวงการคลังก็คือเอาไปเทียบกับผลผลิต ถ้าผลผลิตมากขึ้น เราก็ค้าขายมากขึ้น และก็จำเป็นที่เราจะต้องมีเงินมากขึ้น และเท่าที่ผมเคยรับหน้าที่นี้มา ๑๐ ปีก็มีประสบการณ์พอจะนำมาใช้เป็น Rule of Thumb คือ ไม่ใช่หลักการทางวิทยาศาสตร์ แต่เป็นเรื่องศิลปะของเศรษฐศาสตร์ ศิลปะคือถ้าหากว่าผลผลิตเพิ่มขึ้น ดีเสียว่า ๘ % อย่างในปี ๑๙๖๕ หรือปี ๑๙๖๖ ถ้าปริมาณเพิ่มขึ้นเกินกว่านั้นสัก ๓ % ผมสบายใจ ถ้าน้อยเกินไปหมายความว่าลดจาก ๘ % เหลือ ๖ % เงินฝืด ถ้าเพิ่มขึ้นไปถึง ๑๖ % ก็ไม่สบายใจแล้ว ทีนี้วิธีการที่จะบังคับให้เงินมากเงินน้อยนี้จะทำอย่างไร ผมจะอธิบายทีหลัง ในขั้นนี้ขออธิบายถึงเหตุการณ์ในปี ๑๙๖๕-๑๙๖๖-๑๙๖๗ ตามที่ผมได้เรียนเมื่อตะกี้ ปี ๑๙๖๕ ในประเทศไทยมวลผลิตผล National income หรือ National Product นั้นเพิ่มขึ้น ๘.๘ % แต่ปริมาณเงินเพิ่มขึ้นเพียง ๖.๘ % นี้ไม่สบายใจเพราะไม่ค่อยดีนัก แต่ก็ไม่เป็นไร ไม่ลำบากนัก ที่ลำบากมากคือปี ๑๙๖๖ ที่อเมริกันมาสร้างอุตะเภาที่ตาคลีและที่อื่น ผลผลิตเพิ่มขึ้น ๑๑ % แต่ปริมาณเงินเพิ่มขึ้น ๑๘ % ทั้งนี้ต้องพยายามรัดปริมาณเงิน และในปี ๑๙๖๗ ผลผลิตเพี้ยนหน้าแล้งอืดเคืองเรื่องข้าว ก็เพิ่มขึ้นอีกประมาณ ๕ % และปริมาณเงินเพิ่มขึ้นเพียง ๑๑ % ยังไม่เป็นไร ใน

ปัจจุบันนี้เรายังดำเนินนโยบายให้เป็นไปตามนี้

ทีนี้ถ้าหากว่าเรามีหน้าที่ในเรื่องการควบคุมการเงิน อย่าให้มากเกินไป อย่าให้หนี้เกินไป นี่สิเรามีวิธีทำอย่างไร ผมอยากจะเสนอว่ามีอยู่ ๒ วิธี พูตกันส่วนใหญ่ ๆ ก็คือเรื่องการคลังกับเรื่องการเงินการธนาคาร ในด้านการคลังนั้น รัฐบาลไม่ว่าประเทศไหนเป็นผู้ใช้เงินมากที่สุดในบรรดาผู้ใช้เงินในประเทศ สำหรับรัฐบาลไทยใช้จ่ายเงินประมาณ ๒๐ % ของจำนวนที่ใช้จ่ายทั้งประเทศ ถ้าหากรัฐบาลทำอะไรไปมากนักก็จะมีผลกระทบกระเทือนถึงประเทศชาติ ถ้าปรากฏว่ามีค่าใช้จ่ายออกมาเยอะและมีรายได้น้อย ก็ย่อมไปเพิ่มปริมาณเงินในท้องตลาดให้มากยิ่งขึ้น และอาจทำให้เงินเฟ้อขึ้น ตรงกันข้าม ถ้าหากว่ารัฐบาลเก็บภาษีมากจ่ายน้อย ก็ทำให้ปริมาณเงินในท้องตลาดฝืดเคือง เพราะฉะนั้นในการที่จะควบคุมปริมาณเงินให้พอดีกัน เราก็มีช่องทางที่ง่ายที่สุด รัฐบาลมีหน้าที่อยู่แล้วที่ต้องรักษาเสถียรภาพของการเงินของประเทศ เราจำเป็นที่จะต้องเกลี้ยกล่อมให้รัฐบาลใช้นโยบายการคลังและการงบประมาณไปในทางที่ถูกที่ชอบ ถ้าหากว่าเงินมันจะเฟ้อและมีความจำเป็นที่จะต้องจ่ายออกไปมาก ก็ต้องไม่มีทางอื่น รัฐบาลต้องมีรายได้ให้มากขึ้น หรืออีกนัยหนึ่งเก็บภาษีเพิ่มขึ้น เช่นในปัจจุบันอยากจะพัฒนากี้อยาก อยากจะเลี้ยงข้าราชการก็อยาก อยากจะปราบผู้ก่อการร้ายก็อยาก มีความจำเป็นทั้งนั้น มีหน้าซำยังส่งทหารไปรบกับเขาด้วย ถ้าหากไม่หาเงินมาด้วยวิธีกู้เงินหรือด้วยวิธีเก็บภาษี ผลสุดท้ายก็จะต้องพิมพ์ธนบัตรมาอย่างนายรูดอล์ฟ ฮาเวนสไตน์ที่ผมกล่าวเมื่อกี้ และผมอยากจะกล่าวในที่นี้เลยว่า เมื่อกี้ที่ผมบอกไป คือในปี ๑๙๒๓ ที่นายรูดอล์ฟ ฮาเวนสไตน์พิมพ์ธนบัตรออกมาเสียนกระทั่งเกินความสามารถของแก ธนบัตรที่แกพิมพ์นั้นไม่มีค่า ผลสุดท้ายก็ต้องมาตัวตายเพราะเหตุนี้ ผมเองไม่อยากเอา

อย่างนายฮาเวนสไตน์ ไม่อยากไปทางเดียวกับแก

อีกวิธีหนึ่งนอกจากการคลัง คือ การธนาคาร ซึ่งมีผลกระทบกระเทือนไปยังบริษัทห้างร้านเอกชนทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมทั้งหลาย กล่าวคือ ถ้าธนาคารชาติและกระทรวงการคลังเห็นว่าเงินมันมากเกินไปก็จำเป็นที่จะต้องบีบลงมา ถ้าหากว่าน้อยเกินไปก็จำเป็นจะต้องปล่อยให้เงินมันออกไปให้มากขึ้น นี่เป็นวิธีที่เราทำกันอยู่ ที่ผมกล่าวมานี้สรุปได้ว่า ถ้าเราพิจารณาเงินบาทภายในประเทศอย่างเดียว เราจะเห็นได้ว่าปัญหาที่สำคัญก็คือ ทำอย่างไรจึงจะทำให้ปริมาณเงินพอเหมาะพอดีทุกขณะ ถ้าไม่พอเหมาะพอดีจะต้องทำอย่างไรบ้าง คำตอบก็คือว่า จำเป็นที่จะต้องมีการระเบียบวินัยในการปฏิบัติงานทางการเงิน จึงจะทำให้เรื่องดำเนินไปได้ด้วยดี และมีอีกข้อหนึ่งซึ่งท่านทั้งหลายคงจะเข้าใจว่า ทุก ๆ กรณีที่เราจ่ายเงินออกมาเยอะก็จะทำให้ของแพง มีเงินมากเกินไป มีเงินเฟ้อ ก็จะทำให้ของแพง แต่กลับกันของแพงบางครั้งนั้นไม่ใช่เพราะเหตุมีเงินมาก แม้ว่าเงินน้อยของก็อาจแพงได้ ถ้าหากว่ามีระบบผูกขาดระบบกักอาหารข้ามแดนอะไรเหล่านี้ มันเป็นเรื่องที่ไม่ให้สินค้าเข้าสู่ตลาดในที่ที่ควรจะมา นี่แหละเป็นสาเหตุที่ทำให้ของแพงได้โดยไม่เกี่ยวกับการเงินเลย ไปแก้การเงินโดยหลงผิดไปรัดการเงินเข้า ก็ยิ่งเกิดความเสียหายยิ่งขึ้น

การเงินระหว่างประเทศ

ต่อไปผมจะพูดเรื่องการเงินระหว่างประเทศทั้งหลาย เมื่อเวลาที่เราพิจารณาถึงเรื่องการเงินระหว่างประเทศ นอกจากจะเรื่องเงินมาก เงินน้อยแล้วเราจำเป็นที่จะต้องสนใจถึงเรื่องระบบการเงินด้วยว่า ระบบที่เราใช้ระหว่างประเทศนี้ดีหรือไม่ดี เมื่อระบบการเงินดีมีปริมาณมาก

น้อยเพียงใด เป็นปัญหา ๒ ชั้นอยู่ด้วย

ผมอยากจะเล่าประวัติของประเทศไทยที่เกี่ยวกับเรื่องการเงินระหว่างประเทศให้ฟังคือ ตั้งแต่ต้น ค.ศ. ๑๙๐๐ คือต้นศตวรรษนี้เป็นต้นมา ประเทศไทยทำการค้าขายอยู่กับประเทศที่ใช้เงินปอนด์สเตอร์ลิงเป็นส่วนใหญ่ เราก็เอาค่าของเงินบาทหรือค่าแลกเปลี่ยนของเงินบาทนั้นอิงไว้กับเงินปอนด์สเตอร์ลิง เราเรียกกันว่า สเตอร์ลิงสแตนดาร์ด หรือสเตอร์ลิงเอเรียสแตนดาร์ด แล้วการจัดการก็ทำได้ง่าย ในเรื่องการเงินแลกเปลี่ยนกับต่างประเทศคือ ถ้าเราต้องการค้าขายกับอเมริกา เราก็ต้องเอาเงินปอนด์สเตอร์ลิงของเรานั้นเอาไปแลกเป็นเงินดอลลาร์แล้วเอาไปค้าขายกับอเมริกา ทั้งนี้เป็นไปจนกระทั่งถึงสงครามโลกครั้งที่ ๒ แต่ว่าในระหว่างปี ค.ศ. ๑๙๔๐ ถึงก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๑ นั้น เงินปอนด์สเตอร์ลิงอิงไว้อยู่ในมาตราทองคำคือ ใครมีทองคำต้องการแลกกับเงินปอนด์สเตอร์ลิงก็แลกได้เต็มที่ นี่เรียกว่า มาตราทองคำ แต่ว่าในปี ค.ศ. ๑๙๑๔-๑๙๒๕ เงินปอนด์สเตอร์ลิงออกนอกมาตราทองคำ และในปี ค.ศ. ๑๙๓๑-๑๙๓๙ ก็เช่นเดียวกัน เงินปอนด์สเตอร์ลิงออกนอกมาตราทองคำ ในตอนนั้นเราก็ไม่ได้อิงกับเงินปอนด์สเตอร์ลิงซึ่งอิงกับมาตราทองคำ เราไปอิงกับเงินปอนด์สเตอร์ลิงเฉยๆ ไม่เกี่ยวกับเรื่องทองคำ

หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เมื่อเงินปอนด์สเตอร์ลิงอ่อนแอลงและเงินดอลลาร์แข็งเป็นที่ต้องการของทั่วโลก ประเทศไทยเริ่มมาค้าขายด้วยการใช้เงินเหรียญอเมริกัน เงินเหรียญอเมริกันนี้เราก็บัญญัติเข้ามาในกฎหมายให้ใช้เป็นทุนสำรองของประเทศได้ และตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๔๔ เมื่อเราเริ่มเข้าเป็นสมาชิกของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF : International Monetary Fund) เราก็ยิ่งใช้เงินดอลลาร์มากขึ้น และ

เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๔๙ นั้นเองเหมือนกับปี ๑๙๖๗ เงินปอนด์สเตอร์ลิงเสื่อมค่าลง เราก็เลยหันมาใช้เงินดอลลาร์มากขึ้น เดียวนี้เงินดอลลาร์ที่เราเก็บไว้ในทุนสำรองของเรานั้นเกินกว่า ๘๐ % ส่วนเงินปอนด์สเตอร์ลิงนั้นมีต่ำกว่า ๘ % นอกนั้นเป็นทองคำ เมื่อเร็ว ๆ นี้ได้มีความวิกฤตทางการเงินระหว่างประเทศเกิดขึ้นคือ เงินปอนด์สเตอร์ลิงเกิดลดค่าแล้วก็เกิดมีเรื่องวิกฤตการณ์ของเงินดอลลาร์ ใน ๙ เดือนที่แล้วมานี้เรามี Gold rush คือ ดิ้นทองกันถึง ๓ ครั้ง ซึ่งทำให้เป็นที่หวาดเสียวและทำให้เป็นเรื่องยุ่งยากในการเงินระหว่างประเทศ ท่านก็คงเข้าใจแล้ว และมาบัดนี้ก็เกิดมีเรื่องขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง คือเงินแฟรงค์ฝรั่งเศสก็เกิดร่อเร่ขึ้นมาอีก จนกระทั่งต้องให้ทั่วโลกมาช่วยเงินแฟรงค์เหมือนช่วยเงินปอนด์สเตอร์ลิงอีกครั้งหนึ่ง

ทีนี้คำถามที่ผมจะถามตัวเองนั่นคือว่า ประเทศไทยควรจะทำอย่างไร ระบบอะไรมันจะเป็นประโยชน์แก่ประเทศไทย จะอยู่มาตรการทองคำดี หรือจะอยู่ในระบบปัจจุบันนี้จะใช้ได้หรือไม่ มีข้อเสียหายหรือไม่ คำตอบง่าย ๆ ที่ผมอยากจะเรียนก็คือว่า ประเทศไทยไม่ควรเข้าไปอยู่ในมาตรการทองคำเป็นอันขาด ไม่ควรเป็นอันขาด ใครเขาจะชักชวนให้ไปอยู่ในมาตรการทองคำทั่วโลก เราก็ไม่ควรเห็นด้วย เพราะอะไร เพราะมาตรการทองคำนั้นมีกฎบังคับว่า ถ้าหากเราเสียเงินไปมาก หมายความว่ามีการขาดดุลในด้านการชำระเงิน เราจะต้องลดเงินในประเทศลงเลย ไม่ว่าตรุษจีน หรือตรุษฝรั่ง หรือตรุษอะไร ต้องลดทั้ง ๆ ที่เมืองไทยต้องการพัฒนา เราต้องลดจำนวนลงนี้เป็นข้อหนึ่ง กฎข้อบังคับอย่างนี้ใช้ไม่ได้ กฎการเงินภายนอกกับกฎการเงินภายในมันขัดกัน อีกประการหนึ่งมาตรการทองคำเท่าที่เคยประสบมาแล้ว เมื่ออังกฤษกลับเข้ามาตราทองคำเมื่อปี ๑๙๒๕ หลังจากสงครามโลกครั้งที่ ๑ แล้วก็ต้องออกจากมาตรา

ทองคำเมื่อปี ๑๙๓๑ แล้วก็ฝรั่งเศสกับประเทศ ๓-๔ ประเทศในยุโรป ไม่ยอมออกมาจากมาตรการทองคำ ตั้งอยู่จนกระทั่งปี ๑๙๓๔ ก็ต้องเจ๊ง ก็ต้องออกเหมือนกัน นี่เพราะอะไร ก็เพราะเหตุว่าเวลาที่เศรษฐกิจตกต่ำในประเทศอุตสาหกรรมนั้น คนจะว่างงานเยอะ เพราะเหตุว่าเขาจำเป็นต้องลดจำนวนเงินลงมา และคนก็ว่างงานลง ท่านทั้งหลายคงจำได้ ปี ๑๙๓๐-๑๙๓๑-๑๙๓๒ ในยุโรปว่างงานกันจนไม่ต้องพูดถึง ส่วนในอเมริกาว่างงานกันเป็นจำนวนสิบ ๆ ล้านคน ไม่ใช่หน่อย เกิดเรื่องก็มาก ที่นั่นนอกจากประเทศที่เจริญทางอุตสาหกรรมแล้วจะว่างงาน ประเทศอย่างเราที่ทำเกษตรกรรมแล้วไปขายให้เขาเป็นวัตถุดิบและอาหารนั้น ได้รับความกระทบกระเทือนคือ ไม่ว่างงานหรอก แต่ราคาของเราปรี๊ดลงมาข้างล่างจนกระทั่งบางทีเขาไม่ซื้อเราด้วยซ้ำ เรามีโควตาระหว่างประเทศกัน ยางต้องจำกัดไม่ให้ออก ดินบุกต้องจำกัดไม่ให้ออก อะไรเหล่านี้ซึ่งเป็นผลเสียหายมาก นี่ก็เพราะเหตุว่าวินัยของ Gold Standard เครื่องครัดมากจนเกินไปนัก ที่นี้เรามาเข้า IMF System ก็ได้ประโยชน์ คือว่าเรามีทางผ่อนหายใจบ้าง ระบบ IMF นี้ก็มีการรักษาระเบียวินัยเช่นเดียวกัน แต่ว่ามีทางจะผ่อนหายใจคือ หมายความว่าแทนที่พอดุลชำระเงินติดลบขึ้นเมื่อใด เราจะต้องลดจำนวนเงินภายในทันที แต่ระบบ IMF เขายอมให้เรากู้เงินหรือถอนเงินจากเขาได้ แล้วที่นี้การถอนเงินสำหรับประเทศด้อยพัฒนาอย่างเรานี่ เขาให้เป็นพิเศษคือ ถ้ายางและดินบุกของเรามีราคาตกต่ำลงไป เรายังถอนเงินได้มากกว่าปกติ นับว่าเป็นของดี แต่ทำไมไม่พอครับ ปัจจุบันนี้ระบบการเงินที่เราเรียกว่า IMF ยังไม่พอ เพราะเหตุว่ายังขึ้นกับดอลลาร์ ยังขึ้นอยู่กับทองคำ คือถ้าทองคำมากขึ้นเท่าใด เงินก็มากขึ้นเท่านั้น ดอลลาร์มีออกมามากเท่าใด ก็มากขึ้นเท่านั้น และเผชิญทุกวันนี้ที่เราอยู่มาตั้งแต่ปี ๑๙๕๕ จนกระทั่งถึง

ปัจจุบันนี้ด้วยเรามีเงินระหว่างประเทศมากขึ้น เพราะเหตุว่าอเมริกาขาดดุลในการชำระเงินทุกปี แม้เงินฝืดก็มีเงินทะลักออกมาช่วยได้ ถ้าเราพึ่งเฉพาะทองคำอย่างเดียวแล้วละก็ไม่พอ ท่านทั้งหลายจะเห็นได้ว่าในระยะ ๘ ปีที่แล้วมานี้ การค้าระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นปีละ ๘ % ถ้าหากว่าเราขึ้นแต่ทองคำอย่างเดียวแล้ว หมายความว่าทองคำเพิ่มขึ้นอย่างน้อย ๘ % แต่แท้จริงเพิ่มขึ้นเพียงเฉลี่ยปีละครึ่งเปอร์เซ็นต์ใน ๘ ปีนี้ ไม่พอแน่ ที่นี้เราก็อาศัยดอลลาร์ใช้ เพราะเหตุว่า Uncle Sam กำลังป่วย เงินดอลลาร์ก็ทะลักออกมา แต่การที่เงินดอลลาร์ทะลักออกมานี้ทำให้เกิดปัญหาระหว่างประเทศขึ้นมาอีก คือระหว่างความเชื่อถือดอลลาร์กับความเชื่อถือทองคำ จึงได้เกิดเรื่อง Gold rush คือการตื่นทองขึ้นมา นั่นแปลว่าเป็นเรื่องที่จะต้องแก้ไข

ในการแก้ไขเราควรจะทำอย่างไร เมื่อในการประชุมธนาคารโลกและธนาคาร IMF เมื่อคราวที่แล้วเราก็ได้ตกลงกัน ท่านรัฐมนตรีว่าการคลังกับผมได้ประชุมกันที่รีโอ ก็ตกลงกันว่าจะใช้ระบบ IMF ต่อไปอีก แต่เราให้มี Special drawing right (SDR) คือแทนที่จะใช้ทองคำกับดอลลาร์เป็นเกณฑ์ เราให้มีการให้เครดิตซึ่งกันและกันไว้ทำนองเดียวกับที่เราเอาเงินฝากในประเทศไทย เราเอาเงินฝากธนาคารธนาคารเอาเงินไปให้คนอื่นใช้ นี่ก็อย่างเดียวกัน เท่ากับทำให้ IMF เป็นธนาคาร แล้วก็ถ้าประเทศไทยเรามีเครดิต ก็เอาเงินเครดิตนั้นเป็นเจ้าหน้าที่ของประเทศที่ต้องขาดดุลในการชำระเงินอยู่ เป็นการให้สินเชื่อซึ่งกันและกัน ซึ่งก็ทำให้ไม่จำเป็นต้องไปพึ่งทองคำมากนัก แต่นี่เป็นการเริ่มแรกที่เพิ่งทำขึ้นมา เพราะฉะนั้นยังมีทางที่เราจะต้องพิจารณาปรับปรุงว่าจะดีหรือไม่ดีแค่ไหน ผมเพียงอธิบายให้ท่านฟังว่าถึงปัจจุบันเป็นอย่างนี้

ที่นี้จะพูดถึงเรื่องราคาทองคำ ความเห็นผมว่าเราไม่ควรไปเพิ่มราคาทองคำเป็นอันขาด เพราะเหตุว่าไม่มีประโยชน์อะไรเลย ถ้าเราเพิ่มราคาทองคำก็เท่ากับเราไปลดราคาของเงินดอลลาร์ พอดอลลาร์ลดราคาเข้า ไม่มีประเทศไหนในโลกที่จะอยู่ได้ ต้องลดตามกันทั้งนั้น มิฉะนั้นแล้วจะต้องเกิดเรื่องแน่ในทางด้านดุลการชำระเงิน เพราะฉะนั้น ทองคำนี้จึงไม่ควรเพิ่มราคา แต่ทว่าเมื่อเดือนมีนาคมนี้ทางยุโรปและอเมริกานั้น ธนาคารต่าง ๆ ไปร่วมประชุมกันแล้วก็มีการเปลี่ยนแปลงบ้าง คือแทนที่ก่อนนี้ราคาทองคำจะเป็นราคาเดียวกัน เดียวนี้เขาเปลี่ยนจากเดิมทำราคาเป็นสองราคา ราคาหนึ่งนั้นคือ ๓๕ เหรียญอเมริกัน ๑ ออนซ์ทองคำ แต่อีกราคาหนึ่งนั้นให้ขึ้นลงตามท้องตลาด ในขณะที่ตื่นทองคำอยู่ ราคาที่ขึ้นลงกันในท้องตลาดก็ขึ้นไปประมาณ ๔๕ เหรียญต่อ ๑ ออนซ์ เดียวนี้ค่อยลงมาแล้ว เหลือต่ำกว่า ๔๐ เหรียญลงมาราว ๓๙ เศษเมื่อ ๒-๓ วันก่อนนี้ นี่หมายความว่าเรื่องทองคำน่าจะไม่ควรจะไปเพิ่มราคา และความจริงเรื่องการใช้ ๒ ราคาสำหรับทองคำที่ประเทศในยุโรปลงหนังสือพิมพ์เป็นเรื่องใหญ่โตว่าเป็นเรื่องใหม่นั้น เมืองไทยเราใช้มานานแล้ว ตั้งแต่ไหนแต่ไร ถ้าท่านเอาทองคำไปขายที่บางขุนพรหม ผมให้ ๓๕ เหรียญต่อออนซ์เท่านั้น แต่ถ้าไปบ้านหม้อ พาหุรัด ไปเยาวราชได้มากกว่านั้น เราทำมานานแล้ว

ท่านทั้งหลาย ผมพูดมามากเกินไป เมื่อเวลาที่ผมไปพูดกับพวกอเมริกันให้เขาฟังนั้น ผมก็ถือโอกาสต่อว่าเขาด้วยว่า อเมริกันทำโทษแก่ประเทศต่าง ๆ ในโลก โดยที่ไม่รักษาวินัยที่จะแก้ปัญหาดอลลาร์ให้มันคงยิ่งขึ้น นี่เป็นของที่ไม่ดี และอเมริกันน่าจะแก้ข้อนี้ ควรจะตัดรายจ่ายของรัฐบาลอเมริกันแล้วก็ควรจะเพิ่มภาษี เมื่อผมไปพูดได้ ๒-๓ วัน เขาก็เพิ่มเรียกภาษี (ไม่ใช่เขาได้ยินผมพูด เผลอญ่มน้ำไปแล้วตั้ง ๒ ปี)

ที่นี้ผมขอสรุปดังนี้ว่า มีเจ้าตำราบางคนเคยแนะนำรัฐบาลเสมอว่า วิธีการพัฒนาประเทศนั้น สำหรับประเทศด้อยพัฒนาอย่างประเทศไทยต้องใช้วิธีเงินเฟ้อ แล้วอธิบายว่าควรจะมี Deficit Finance แล้วต้องทำด้วยผมขอเรียนให้ทราบจากที่ผมเรียนเมื่อก็นี้ว่า เรื่องเงินเฟื่อนั้นอันตรายเหลือเกิน แล้วไม่เคยเลยที่ว่าเวลาเราปล่อยไปแล้วเราจะแก้ไขได้ทันทางที่

บทบาทของธนาคารกลาง ในโลกแห่งความตึงเครียด

หัวข้อเรื่องที่จะพูดของข้าพเจ้าในวันนี้ คือ
“บทบาทของธนาคารกลางในโลกแห่งความตึงเครียด”
คำถามแรกที่จะต้องตอบคือ การธนาคารกลางจะเกี่ยว
ข้องอย่างไรกับความตึงเครียดของโลก เจ้าหน้าที่
ธนาคารกลางเป็นสัตว์ประหลาดที่ใครต่อใครมักจะ
กล่าวถึงด้วยความรู้สึกครั่นคร้ามระคนดูหมิ่น คนมัก

แปลจากสุนทรพจน์ “The Role of Central Banking in the World of Tension”
ในงานสัมมนาทั่วโลกที่เมืองปารีส เรื่อง การพัฒนาและการร่วมมือในภาคพื้นแปซิฟิกเฉียงใต้
จัดโดย Council of World Tension และมหาวิทยาลัยแห่งมลายา เมื่อวันที่ ๒๕
กุมภาพันธ์ ๒๕๐๗ แปลโดย ชูศรี มณีพุกษ์

จะคิดว่าเจ้าหน้าที่ธนาคารเหล่านั้นเหมือนผู้อยู่บนหอคอยงาช้าง มีเงินมากมายซึ่งเขาสร้างขึ้นมาและไม่ยอมปล่อยออกไปง่าย ๆ ตามที่รู้จักกันโดยทั่วไป เจ้าหน้าที่ธนาคารกลางเปรียบได้กับนางสาวทิมทิกที่มั่งคั่งแต่ออกจะร้ายกาจ ซึ่งไม่มีทางที่คุณจะดึงเงินออกมาได้ นอกจากจะใช้วิธีหลอกลวง หรือปล้น หรือฆ่า การที่จะเรียกธนาคารแห่งประเทศไทยว่า “สุภาพสตรีชราแห่งถนน Threadneedles Street” หรือเรียกธนาคารแห่งประเทศไทยว่า “ปู่โสมเฝ้าทรัพย์แห่งบางขุนพรหม” นั้นก็มีใช่เป็นการเรียกโดยปราศจากเหตุผล แต่ข้าพเจ้าคิดว่ามันไม่ถูกต้องทั้งหมด ในกัวลาลัมเปอร์ก็อาจจะมีการมี “สุภาพสตรีชราใน Jalan Raja” ถึงแม้ว่าหล่อนจะมีอายุเพียง ๕ ปีเท่านั้น

ในวันนี้ข้าพเจ้าหวังว่าจะได้เสนอภาพปัจจุบันของธนาคารกลางต่อที่ประชุมนี้ โดยเฉพาะอย่างธนาคารกลางในประเทศกำลังพัฒนา ข้าพเจ้าหวังว่าบทบาทใหม่ของธนาคารกลางจะช่วยการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ และจะช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดของโลกด้วย

ก่อนอื่นข้าพเจ้าขออธิบายสักเล็กน้อยว่าธนาคารกลางคืออะไรในโลกสมัยใหม่ธนาคารกลางเป็นสถาบันซึ่งรัฐบาลเป็นเจ้าของ ได้รับมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการออกธนบัตร ทำหน้าที่เหมือนธนาคารของรัฐบาลและของธนาคารพาณิชย์ด้วย ธนาคารกลางสามารถสร้างและควบคุมเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นเงินรูปหนึ่งได้ ธนาคารกลางแห่งแรกคือธนาคารแห่งประเทศไทยตั้งขึ้นในรูปบริษัทเอกชน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะหาเงินมาใช้จ่ายในการทำสงครามกับฝรั่งเศส ต่อมาธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารกลางอื่น ๆ ได้แยกตัวเองออกจากการเมือง ที่ถูกแล้วผู้ว่าการธนาคารกลางจะต้องเป็น

อิสระ และจะต้องแสดงออกให้เห็นว่าเขาเป็นอิสระจากรัฐบาล เขา
ดูแลนโยบายการเงิน ให้คำแนะนำ หลีกเลี่ยงด้วยคำหวาน และในบาง
คราวก็อาจจะถึงกับข่มขู่ (อย่างมีชั้นเชิง) รัฐบาล เพื่อที่จะชักนำให้
นโยบายการเงินและนโยบายการคลังเป็นไปในทิศทางที่ถูกต้อง และ
หากมีความขัดแย้งอย่างรุนแรงในหลักการของนโยบายกับรัฐบาล ผู้ว่า
การก็พร้อมที่จะยื่นใบลาออก ซึ่งการกระทำดังกล่าวถือเป็นการประห้วง
อย่างรุนแรงต่อนโยบายของรัฐบาล ข้าพเจ้าหวังว่าท่านคงจะเห็นด้วยกับ
ข้าพเจ้าว่า ในภาวะที่ปราศจากความจำเป็นที่จะต้องหาเงินมาใช้จ่ายใน
การทำสงคราม และการได้รับมอบความรับผิดชอบพร้อมกับเครื่องมือ
ที่มีอำนาจที่จะทำตามความรับผิดชอบ ธนาคารกลางจะมีบทบาทมากต่อ
ที่มาของความสงบและความรุ่งเรืองของประเทศ เพื่อปฏิบัติหน้าที่
ดังกล่าวเจ้าหน้าที่ธนาคารกลางจะต้องใช้หลักการอย่างกล้าหาญและมี
จินตนาการ

เริ่มด้วยหลักการดั้งเดิม หน้าที่ประการแรกของเจ้าหน้าที่
ธนาคารกลางก็คือเป็นผู้รักษาเสถียรภาพของเงิน หน่วยวัดมูลค่าของชาติ
จำต้องมีมูลค่าที่แน่นอน เงินตราจะต้องได้รับความเชื่อมั่นไว้วางใจจากคน
ในชาติและต่างชาติ นี่เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการประกอบธุรกิจประจำวัน
ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการพัฒนา
ในบทความประกอบการสัมมนานี้บทความหนึ่งได้กล่าวไว้ว่า เมื่อมี
ภาวะเงินเฟ้อ แม้ว่าจะไม่เป็นจริงเสมอไป มันจะไปชะลอการขยายตัว
คนจะหันไปซื้อที่ดินหรือลักลอบนำเงินทุนออกนอกประเทศ หรือไม่ก็
เก็บไว้เป็นทอง การลงทุนในการผลิตจะลดลง และจะยิ่งทำให้งบประมาณ
ยิ่งรัดตัวมากยิ่งขึ้น*

*Barbona Ward: Prospect for Stability in South East Asia

ถ้าข้าพเจ้าจะยกตัวอย่างประเทศของข้าพเจ้า ในตอนปลายสงครามโลกครั้งที่ ๒ ประเทศไทยก็ได้รับความเดือดร้อนจากระบบการเงินที่ไม่มีเสถียรภาพซึ่งแผ่ขยายไปทั่วโลก ได้มีการนำเอาระบบอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรามาใช้ ซึ่งมีความสลับซับซ้อนจนพ่อค้าสั่งสินค้าเข้าและพ่อค้าส่งออกไม่รู้สึกรู้ว่ามีความยากลำบากในการคิดต้นทุนและรายได้ของเขา อัตราแลกเปลี่ยนที่มีการเคลื่อนไหวอย่างมาก บวกกับงบประมาณขาดดุลจำนวนมากได้เพิ่มความไม่แน่นอนและการเสี่ยงภัยให้กับพ่อค้าและนักลงทุนทั้งหลาย ในปี ๒๔๘๔ ได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงในการจัดการด้านการคลังมีอัตราแลกเปลี่ยนเดียวและมีการจัดตั้งกองทุนการเงินรักษาอัตราการแลกเปลี่ยนเพื่อสร้างความมั่นใจ ได้มีการจัดระบบภาษีและงบประมาณใหม่ และมีนโยบายการค้าเสรี การเปลี่ยนแปลงทั้งหมดเป็นพื้นฐานสำหรับความก้าวหน้า ตั้งแต่ปี ๒๕๐๒ จนถึงปัจจุบัน รัฐบาลสามารถใช้จ่ายเงินเพิ่มขึ้นทั้งในด้านรายจ่ายปกติและรายจ่ายเพื่อการลงทุน ผู้ให้กู้เงินและนักลงทุนต่างชาติเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งนี้ได้เนื่องมาจากการมีผลผลิตหลายชนิด เช่น ข้าวโพด ปอ มันสำปะหลังกลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญ ซึ่งทำให้สินค้าออกเพิ่มจาก ๔ เป็น ๑๐ ชนิดหลังการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเปรียบเหมือนมีไข่มากขึ้นและถูกนำไปใส่ไว้ในตะกร้าหลาย ๆ ใบ ผลผลิตมวลรวมเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ ๗ ต่อปี และเป็น ๒ เท่าของอัตราการเพิ่มในปีก่อน ถ้าจะกล่าวอย่างสั้น ๆ ตราบใดที่การกระทำของคนถูกกระตุ้นโดยสิ่งจูงใจที่เป็นเงิน การเงินที่มีเสถียรภาพเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนาการละเลยไม่เอาใจใส่ในหลักการนี้ก็ย่อมนำประเทศไปสู่อันตราย

อย่างไรก็ตาม หลักการก็เช่นเดียวกับชาตินิยมหรือความรักชาติ ยังไม่เป็นการเพียงพอ ข้าพเจ้าขอแนะว่าเจ้าหน้าที่ธนาคารกลางใน

ประเทศกำลังพัฒนาจะต้องมีจินตนาการและความกล้าหาญมากกว่าที่
เขาเคยได้รับการยกย่องมาก่อน และข้าพเจ้าขอบอกไว้ก่อนว่ามันเป็น
งานที่ไม่ง่ายนัก มันเป็นงานที่ต้องอาศัยความเอาใจใส่ ความตื่นตัว
และการฉวยโอกาส ในบทความของ ดร. ฟรังซัวร์ คลูเทียร์ เรื่อง
“Psychological Implication of Accelerated Development” ได้
เตือนพวกเราว่า ในทุกสังคมผลของการทำให้ทันสมัยอย่างรวดเร็วอาจ
จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพจิตได้ ถ้าข้าพเจ้าเข้าใจ ดร. คลูเทียร์ถูกต้อง
ในการปฏิรูปเจ้าหน้าที่ธนาคารกลาง เขาจะต้องละทิ้งความเชื่อดั้งเดิม
เริ่มคิดและกระทำในแนวทางใหม่ ซึ่งไม่เพียงแต่ตลาดหุ้นในลอนดอน
หรือวอลล์สตรีทจะประหลาดใจเท่านั้น ความตึงเครียดก็อาจจะเกิดขึ้น
ภายในตัวเขาและสถาบันของเขาด้วย “ความอดทนจะมีอยู่ระดับหนึ่ง
ซึ่งหากเกินกว่าระดับนี้แล้ว ความตึงเครียดอาจจะทำให้เกิดปฏิกิริยาผิด
ปกติทั้งในระดับปัจเจกชนหรือระดับสังคม” (คลูเทียร์)

เมื่อยอมรับคำเตือนของนักจิตวิทยาที่มีชื่อด้วยความเคารพ
ข้าพเจ้าจะได้กล่าวต่อไปเพื่อแสดงให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ธนาคารกลางได้
มีอะไรต่างไปจากความเชื่อและจารีตประเพณีดั้งเดิม เพื่อที่จะลดความ
ตึงเครียดของโลกโดยแลกกับความตึงเครียดของตัวเอง บางทีการ
กล่าวหรือการเขียนออกมาอาจจะช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดที่กำลัง
คุกคามอยู่

ในประเทศกำลังพัฒนาเกือบทุกประเทศจะมีสถาบันใหม่
สถาบันหนึ่ง ซึ่งมีหน้าที่และรับผิดชอบในการวางแผนพัฒนาโดยเน้นการ
เพิ่มรายจ่ายในการพัฒนา ไซครายที่คณิตศาสตร์ของรัฐบาลส่วนมากมัก
จะเป็นการบวกเสมอ รายจ่ายในการลงทุนและการบริหารได้เพิ่มขึ้น
ผลก็คืองบประมาณรายจ่ายได้เพิ่มขึ้นอย่างมากมาย รัฐบาลไม่สามารถ

ที่จะลดรายจ่ายลงได้ (เช่น การลดสัดส่วนของรายจ่ายในการบริหาร) และไม่สามารถจะหาอะไรมาทดแทนได้ (เช่น การเพิ่มชนิดภาษีเพื่อลดงบประมาณที่ขาดดุล) ทำให้รัฐบาลต้องการให้ธนาคารกลางหาเงินมาให้มากขึ้นทุกที ๆ และดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นการกระทำดังกล่าวจะส่งผลต่อเสถียรภาพทางการเงิน อย่างไรก็ตามไม่มีประโยชน์อะไรที่เจ้าหน้าที่ธนาคารกลางจะไปป่าวร้องว่าเสถียรภาพดังกล่าวกำลังถูกทำลาย สุภาพสตรีชราเมื่อปีก่อนจะต้องเป็นสาวขึ้นมา และจะต้องออกมาจากหอคอยงาช้าง และข้าพเจ้าอยากจะใช้ภาษาสงครามว่า เจ้าหน้าที่จะต้องบุกเข้าไปทำสงครามในดินแดนของศัตรูแทนที่จะรอเป็นเป้าของการสังหาร

เจ้าหน้าที่ธนาคารกลางจะต้องเข้าไปร่วมในการอภิปรายและการพิจารณาแผนพัฒนาตั้งแต่ในระยะแรก ๆ เขาจะต้องมีทัศนคติที่ดีต่อความตั้งใจและทำให้ความอยากที่จะพัฒนาของรัฐบาลเป็นสิ่งที่ถูกต้อง เขาจะต้องพยายามที่จะร่วมมือกับสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติซึ่งเขาอาจจะชักจูงหรือถูกชักจูงให้คล้อยตามเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างต้นทุนและผลประโยชน์ของโครงการพัฒนาต่าง ๆ เกี่ยวกับลำดับความสำคัญ ระยะเวลา และโอกาสที่จะดำเนินการ เขาจะต้องมีส่วนในการกำหนดงบประมาณประจำปีให้มีการประหยัดเท่าที่จะทำได้และให้มีกำไร สนับสนุนให้มีมาตรการเกี่ยวกับภาษีและเงินกู้ โดยวิธีการนี้เขาจะสามารถป้องกันการขาดเสถียรภาพ และอาศัยทำที่ซึ่งเป็นมิตร การให้ความร่วมมือ และโดยการใช้เงินเข้าล้อ เขาจะได้รับความยกตัญญูและเกียรติภูมิในสายตาของเพื่อนร่วมงานทั้งหลาย

ท่านเคยเห็นคนที่พยายามปีนเขาชั้น ๆ บ้างหรือไม่ เขาอาจจะต้องหอบแล้วหอบอีก และอาจจะลื่นลงมาแล้วปีนต่อไปอีกจนกระทั่งเกือบจะถึงยอดเขา เพื่อนของเขามาจากข้างบนและนั่งอย่างสบายบน

ชะงักผาคอยสนับสนุนแม้ด้วยคำพูด แนะทางให้ และในที่สุดยื่นมือออกมาช่วย คนป็นจะต้องทำทุกอย่างด้วยตนเอง เพื่อนเขาเพียงแต่นั่งและผลึกเขาขึ้นไปจนถึงฟุตสุดท้าย รัฐมนตรีกระทรวงการคลังก็คือผู้ป็น เขาอาจจะต้องถูกบังคับให้เก็บภาษีซึ่งไม่มีใครชอบเพื่อจะนำมาใช้จ่ายในการพัฒนา และผลที่ตามมาเขาอาจจะกลายเป็นที่ชื่นชมของประชาชนทั่วไป เจ้าหน้าที่ธนาคารกลางจะช่วยเขาโดยให้เงินกู้เล็กน้อย และได้รับคำขอบคุณจากรัฐมนตรีที่น่าสงสาร

เพื่อนร่วมงานของข้าพเจ้าบางคนอาจจะกล่าวหาข้าพเจ้าว่า ข้าพเจ้าอยากให้เจ้าหน้าที่ธนาคารกลางไปเกี่ยวข้องกับหลายอย่างซึ่งอยู่นอกขอบเขตของการธนาคาร แต่ข้าพเจ้าขอวิงวอนว่าปัจจุบันธนาคารกลางโดยความจำเป็นได้กลายมาเป็นธนาคารกลางเพื่อการพัฒนา ไม่ใช่ธนาคารกลางเฉย ๆ ฉะนั้นเจ้าหน้าที่ธนาคารกลางจะต้องพร้อมและมีความคล่องตัวมากกว่าเดิม เขาจะต้องมีความสามารถที่จะตรวจสอบและตัดสินใจวางแผนและการวางโครงการสำหรับเป็นพื้นฐานเพื่อการพัฒนา โครงการเพื่อการพัฒนาและโครงการหลังจากพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งที่ถูกแล้วจะทำให้เขาเข้าไปมีส่วนในวงการอื่น ๆ อีก เช่น วงการการศึกษา สาธารณสุข การวางผังเมือง ท่อระบาย ฯลฯ แน่แน่นอนว่าผู้ว่าการธนาคารชาติไม่สามารถที่จะทำทุกอย่างตามลำพัง แต่เขาต้องมีความสนใจมากพอที่จะหาผู้ทำงานที่มีความสามารถสำหรับงานดังกล่าว

งานของรัฐบาลในอันที่จะพยายามพัฒนานั้นไม่ใช่เป็นงานที่ง่าย จากประสบการณ์ของหลายประเทศ โครงการพัฒนามักจะล่าช้า ทั้งนี้มิใช่เพราะขาดเงิน แต่เพราะส่วนใหญ่ขาดกำลังคนที่มีความชำนาญและผ่านการอบรมมาแล้ว เงินเดือนของข้าราชการก็ต่ำเกินกว่าที่จะดึงดูดคนดี และมีคุณสมบัติเหมาะสมให้มีจำนวนมากพอ จากประสบการณ์ของ

ข้าพเจ้า ธนาคารกลางอาจจะช่วยได้ในกรณีนี้และได้ผลดีด้วย ธนาคารกลางมักจะมีเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถ และธนาคารสามารถจะรับสมัครและจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้บริหารที่ดี ๆ ควรจะมีการเสนอแนะและจัดทำโครงการช่วยเหลือด้านเทคนิคระหว่างธนาคารกลางและรัฐบาลว่าไปแล้ว การให้ยืมเจ้าหน้าที่แก่รัฐบาลนั้นเป็นทางเลือกที่ดียิ่งกว่าการให้กู้เงิน เพราะประหยัดเงิน หลีกเสี่ยงเงินเพื่อ และมีเสถียรภาพทางการเงินคลั่ง

เท่าที่ผ่านมาข้าพเจ้าได้อภิปรายเฉพาะบทบาทของธนาคารกลางที่ทันสมัยในการพัฒนาประเทศและความร่วมมือภายในประเทศนั้น ข้าพเจ้าไม่มีเวลามากพอที่จะขยายความไปถึงประโยชน์ของธนาคารกลางในแง่ของภาคระหว่างประเทศ ข้าพเจ้าใคร่ขอกล่าวอย่างสั้น ๆ ว่า ปัจจุบันเจ้าหน้าที่ธนาคารกลางทั้งหลายเป็นสมาชิกของสมาคมระหว่างประเทศ เขารู้จักกันและพบกันบ่อยกว่าแต่ก่อน ในการพัฒนาและการร่วมมือระหว่างภาคหรือประเทศจะต้องมีส่วนเกี่ยวกับด้านการเงินและการคลัง ธนาคารกลางจึงอยู่ในฐานะที่เหมาะสมที่เข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อให้การกระทำและเหตุการณ์เป็นไปในทางที่จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศที่กำลังพัฒนา

ท่านประธาน ข้าพเจ้าขอสรุปโดยขอแสดงความขอบคุณต่อท่านผู้ฟังซึ่งอดทนฟังข้าพเจ้ามาตลอด ข้าพเจ้าหวังว่าข้าพเจ้ามิได้สร้างความเข้าใจว่า การมีส่วนร่วมของธนาคารกลางในการร่วมมือพัฒนานั้นจะให้ผลเป็นที่น่าพึงพอใจ สิ่งที่ข้าพเจ้าพอจะกล่าวอ้างได้ก็คือ พวกเราเจ้าหน้าที่ธนาคารกลางสามารถจะช่วยและพร้อมที่จะช่วย และใคร่ขอเตือนว่าความร่วมมือของเจ้าหน้าที่ธนาคารกลางที่จะช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดจะได้ผลหรือไม่ก็ยอมแล้วแต่สถานการณ์เอื้ออำนวย

ในสถานการณ์ที่มีวิกฤตการณ์ทางการเมืองและทางทหาร เจ้าหน้าที่
ธนาคารกลางเช่นข้าพเจ้าจะรู้สึกหงุดหงิด เพราะรู้สึกว่ตนเองไม่มี
ประโยชน์

ขอขอบคุณ

สุภาพที่รัก

ในขณะที่ผมกำลังเขียนเอกสาร “ขั้นตอนต่าง ๆ สู่ระเบียบการ
เงินระหว่างประเทศ” อยู่ที่นี่ อีกทั้งขณะที่ผมอ่านทวนต้นฉบับ ผมอดคิด
ถึงคุณไม่ได้และรู้สึกว่าคุณไป เรื่องที่เขียนนี้ความจริงเป็นเรื่องที่คุณ
เชี่ยวชาญมาก และถ้าคุณยังมีชีวิตอยู่ก็คงจะได้เขียนร่วมกับผมอย่าง
แน่นอน

แต่ถึงอย่างไร คุณก็มีส่วนร่วมด้วยอยู่ดีแม้โดยทางอ้อมก็ตาม
นั่นคือเอกสารนี้สำเร็จได้ด้วยความช่วยเหลืออย่างดีจากลูกศิษย์และ
ผู้ช่วยของคุณสองคน ผมทิ้งเรื่องสถานการณ์การเงินระหว่างประเทศมา
นาน ๒ ปีแล้ว ประกอบกับผมมัวยุ่งอยู่กับเสรีภาพและประชาธิปไตย
ของไทยในขณะนี้ ทำให้ผมแทบจับต้นชนปลายไม่ถูกในเรื่องการเงิน
ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องราวที่เกิดขึ้นในเร็ว ๆ นี้เกี่ยวกับ
ด้านนี้ออกจะสับสนอยู่สักหน่อย

คุณคงจำได้ว่า คุณเองที่ยกให้ผมรับหน้าที่นี้ในการเขียนเอกสาร
ให้ Per Jacobson และบนเตียงที่คุณนอนสิ้นใจนั่นเอง คุณได้แสดง
ความดีใจอย่างมากเมื่อผมบอกว่าผมตกลงใจรับเขียนให้ ผมได้แต่หวัง
ว่าเอกสารนี้คงไม่ทำให้คุณผิดหวัง

ถ้าผมมีเวลามากกว่านี้ ผมคงได้มีส่วนร่วมในหนังสืออนุสรณ์
ของคุณด้วยข้อเขียนอีกชิ้นหนึ่ง เล่าถึงประสบการณ์ร่วมกันระหว่างเรา
ทั้งสองในช่วงเวลาแห่งความยากลำบากระหว่างปี ๑๙๕๐-๑๙๖๐ เมื่อเรา
ได้ช่วยกันพยายาม (ด้วยความสำเร็จบางส่วน) สร้างระเบียบและความ
เชื่อถือต่อระบบเศรษฐกิจและการเงินของไทย เอกสารนี้ยังจำเป็นต้อง
ไม่ใช่เพราะเหตุทางทฤษฎี หรือปัญหาทางวิชาการอันเป็นประโยชน์ต่อ

อนุชนรุ่นหลัง แต่เพราะว่าความพยายามในการสร้างระเบียบ ประสิทธิภาพ และความเชื่อถือต่อระบบเศรษฐกิจของเรานั้นเป็นการสู้ที่เราต้องทำให้ไม่หยุดหย่อน ในโลกแห่งความโหดร้ายของเรานี้ สิ่งที่เราเล่าขานสู่อนุชนอาจช่วยให้เขาเหล่านั้นรู้ว่าควรทำอะไร หรือไม่ควรทำอะไร ควรทำอย่างไร และไม่ควรทำอย่างไร ในการต่อสู้ของอนุชนเหล่านั้นทั้งในปัจจุบันและอนาคต ผู้ร่วมงานรุ่นเยาว์ของเราคงต้องพบกับความผิดหวังอย่างที่เราได้พบมาก่อนหน้าพวกเขาแล้ว ในความตกต่ำสุดขีด เพราะเหตุความล้มเหลวหนุ่มสาวเหล่านั้นอาจเรียนรู้ว่าจะรักษาอุดมการณ์ไว้ได้อย่างไร ดังที่คุณและผมรวมทั้งเพื่อน ๆ ได้ทำมาแล้วในอดีต คุณคงหวังอย่างแน่วแน่ว่า อนุชนของเราจะรักษาความซื่อสัตย์ ความร่วมแรงร่วมใจ และกำลังใจในการรับใช้ส่วนรวมอย่างแน่วแน่ตลอดไป

ผมยังหวังอยู่เสมอว่าจะมีเวลาได้เขียนเรื่องทำนองนี้

ในระหว่างนั้น คุณคงไม่ชอบใจเท่าไรนักที่ผมเข้าไปพัวพันกับการเมืองและงานด้านรัฐธรรมนูญ ครั้งหนึ่งคุณเคยเตือนผมที่ผมเกี่ยวข้องมากเกินไปกับปัญหาความเป็นธรรมของปัจเจกชน ความเป็นธรรมของสังคมและเสรีภาพ คุณพูดว่าไม่มีความยุติธรรมชนิดสมบูรณ์ร้อยเปอร์เซ็นต์ในโลกนี้หรอก และผมก็ตอบคุณว่าก็เพราะอย่างนั้นซิ เราถึงต้องใช้ความพยายามเป็น ๒ เท่า เพื่อให้อย่างน้อยที่สุดได้ใกล้ความยุติธรรมสมบูรณ์ให้มากที่สุด

แน่ละ คุณมีเหตุผลมากทีเดียวในการวิจารณ์เช่นนั้น คุณวิตกมาก ในเมื่อเวลานั้นมีการใส่ร้ายป้ายสีและการกระจายข่าวลือเพื่อสร้างความเกลียดชังในการปลดปล่อยที่ของผมทางสังคมและการเมือง คุณคงต้องวิตกกังวลหนักขึ้นไปอีกกับเหตุการณ์ในเวลานี้

ในการต่อสู้เพื่อเสรีภาพของพวกเราทั้งในและนอกสถานิติบัญญัติระหว่าง ๒ เดือนที่ผ่านมาฉัน จริงดังที่คาด ผมมีเรื่องโต้แย้งอยู่เสมอต่อการกลั่นแกล้ง การบิดเบือน แม้กระทั่งการไปปดมดเท็จกันซึ่ง ๆ หน้า ถ้าเป็นปฏิปักษ์แบบเปิดเผยตรงไปตรงมา ผมยินดีต้อนรับ แต่ถ้าเป็นปฏิปักษ์แบบเต็มไปด้วยเล่ห์กระเท่ห์ ผมก็ได้แต่เศร้าใจ คำเรียกร้องเพื่อเสรีภาพแห่งความรู้สึกผิดชอบชั่วดีได้ถูกตราหน้าประหนึ่งว่าเป็นการคิดในข้ออในกระดุก เป็นการหลบเลี่ยง ไร้ศีลธรรม และทรยศ เสรีภาพทางวิชาการถูกโจมตีว่าเป็นลัทธิที่อันตราย เมื่อเพื่อน ๆ และผมสนับสนุนให้มีเสรีภาพในความเห็นทางการเมือง เราก็ถูกตราหน้าว่าเป็นคอมมิวนิสต์ผู้พร้อมที่จะทำลายสถาบันพระมหากษัตริย์ ท้ายสุดเมื่อประปักษ์ของผมสิ้นปัญญาที่จะหาเหตุผลโจมตี ก็หันมาเล่นงานเรื่องเชื้อสายที่เป็นจีนของผม ชื่อเป็นจีนของผม แม้กระทั่งเชื้อสายภรรยาของผมก็ไม่ละเว้น

ในการเขียนถึงเรื่องนี้ ผมไม่ตั้งใจจะบ่นให้ใคร ๆ อย่างน้อยที่สุดคุณคนหนึ่งละให้รู้สึกเสียใจแทนผม ผมเพียงต้องการแสดงความยินดีกับคุณ ในความจริงที่ว่า การต่อสู้ของคุณนั้นยุติลงแล้ว เพื่อน ๆ และผมต้องรับภาระหนักขึ้นอีกในการต่อสู้ ไม่ว่าคุณจะเห็นด้วยหรือไม่ก็ตาม ก็ไม่สำคัญนัก โดยเฉพาะในเรื่องเสรีภาพ สิ่งที่สำคัญกว่าคือความจริงที่ว่า คุณกับผมได้เห็นพ้องต้องกันว่า อุดมการณ์นั้นมีค่าควรแก่การต่อสู้ แม้มองไม่เห็นชัยชนะ

สันติสุข

บ๊วย อึ้งภากรณ์

๒๒ สิงหาคม ๒๕๑๗

ธนาคารกลาง

บทสรุปและนโยบาย

ตามที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยคำเชื้อเชิญของคณะบดีคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี ได้มาบรรยายถึงกิจการและการดำเนินงานของ ธนาคารกลางกับนโยบายการเงินแล้ว สำหรับชั่วโมง ก่อน ๆ ได้บรรยายเรื่องอะไรบ้างนั้น ผมเห็นจะไม่ต้อง เฝ้าความไป แต่จะกล่าวถึงเป็นครั้งเป็นคราวในชั่วโมงนี้ และเรื่องที่กำหนดให้พูดในชั่วโมงนี้คือ สรุปทั่วไปและ

บรรยาย ณ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๑๒

นโยบาย ซึ่งคงจะหมายถึงวิธีการดำเนินการธนาคารกลาง โดยพิจารณาจากแง่ของผู้ว่าและการละรองผู้ว่าการ หรืออีกนัยหนึ่งคงจะเรียกได้ว่า “ศิลปะและวิทยาแห่งการเป็นผู้ว่าการ” หวังว่านักศึกษาจะได้มีโอกาสที่จะใช้ศิลปะและวิทยานี้ในอนาคตต่อไป

เรื่องศิลปะและวิทยา อยากจะแยกบรรยายให้เห็นเป็น ๒ ข้อด้วยกัน คือ

๑. วิทยา Scientific Approach หรืออีกนัยหนึ่ง การพิจารณาทางทฤษฎีแห่งวิชาในด้านนโยบายการเงิน

๒. ศิลปะแห่งการดำเนินนโยบายตามเป้าหมายที่จะกำหนดไว้ในทางวิชาการ

ส่วนที่ ๑ วิทยาการแห่งนโยบาย

วิชาการแห่งนโยบายหรือเป้าหมายของการที่จะดำเนินนโยบายการเงินในความรับผิดชอบของธนาคารกลางนั้นก็คือ

๑. พยายามส่งเสริมให้การดำเนินเศรษฐกิจของประเทศเป็นไปโดยดี ที่เรียกว่าเป็นไปโดยดีนั้นหมายความว่าและแยกได้ดังนี้ คือ (ก) งานที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจแต่ละวัน ๆ อันเป็นธุรกิจปกตินั้นให้ดำเนินไปโดยราบรื่น และ (ข) พยายามให้การดำเนินธุรกิจทางเศรษฐกิจนั้นเป็นไปโดยก้าวหน้า หรืออีกนัยหนึ่ง การจำเริญและพัฒนาเศรษฐกิจธนาคารมีส่วนที่จะส่งเสริมสนับสนุนอย่างไรบ้าง นั่นเป็นหัวข้อใหญ่หัวข้อหนึ่ง

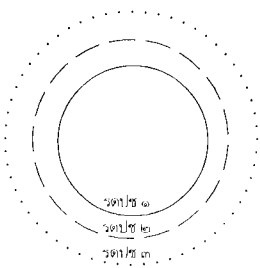
๒. พยายามรักษาเสถียรภาพทางการเงินให้คู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจ

หัวข้อใหญ่ทั้งสองข้อนี้ ผมคิดว่าคลุมวิชาการอยู่มากและครอบคลุมการทำงานของส่วนต่าง ๆ ฝ่ายต่าง ๆ ในธนาคารชาติ ซึ่ง

เจ้าหน้าที่ได้มาบรรยายให้พวกคุณฟังแล้ว ในขั้นนี้จะพยายามพูดรวบยอด (Abstract) พยายามที่จะพูดให้เข้าใจทางด้านทฤษฎีมากกว่าทางด้านปฏิบัติ

๑. การดำเนินกิจการทางเศรษฐกิจให้เป็นไปด้วยดีและมีพัฒนา

การที่เศรษฐกิจของประเทศจะดำเนินไปด้วยดีและอย่างมีพัฒนานั้นแสดงได้ด้วยรูปวงกลมนี้ คือ สมมติเอาว่าวงกลมนี้แสดงถึงสินค้าและบริการที่เป็นรายได้ของประชาชาติในปีใดปีหนึ่ง ถ้าเราดำเนินไปโดยดีอย่างก้าวหน้าวงกลมนี้ก็จะขยายตัวขึ้นเรื่อย ๆ อัตราขยายตัวถ้าสูงก็นับว่าก้าวหน้าไปได้มาก ถ้าต่ำก็ไม่สู้ดีนัก วงกลมในรูปที่ ๑ นี้



รูปที่ ๑ - รายได้ประชาชาติ (รตปช) และการขยายตัว

แสดงถึงรายได้สินค้าบริการที่แท้จริง ไม่ใช่ใช้รูปของเงินหรือมูลค่าของสินค้าบริการ ซึ่งถ้าราคาของสินค้าบริการแพงขึ้นก็อาจจะเป็นวงใหญ่ขึ้นได้ เพราะมูลค่าราคาสูงขึ้น ความหมายของวงที่ผมเขียนนี้ คือ รายได้ที่แท้จริง (Real Income) ของประชาชาติ ถ้าเปรียบเทียบกันปีต่อปี ต้องเอาความแตกต่างในเรื่องราคาที่เปลี่ยนแปลงไปมาหักออกเสียก่อน

ธนาคารชาติช่วยพัฒนาเศรษฐกิจอย่างไรบ้าง และช่วยให้การดำเนินการพัฒนาเป็นไปอย่างไรได้บ้าง คุณทั้งหลายได้ฟังจากผู้มาบรรยายเกี่ยวกับกิจการของธนาคารในฝ่ายการธนาคารภายในประเทศแล้ว ที่เกี่ยวกับการเป็นนายธนาคารให้แก่ธนาคารพาณิชย์และเป็นนายธนาคารให้แก่รัฐบาล ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นชุมแห่งการเงิน

การเงินเป็นสิ่งที่ช่วยให้เศรษฐกิจดำเนินไปได้ทั้งด้านการลงทุนและใน
ด้านกิจการประจำวัน เพราะฉะนั้นการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะออก
ธนบัตรมาเพื่อให้ผู้แก่รัฐบาลหรือเอกชนรายใดรายหนึ่งจะผ่านธนาคาร
พาณิชย์หรือไม่ผ่านนั้น ก็ต้องพยายามดำเนินไปให้ตรงกับความมุ่ง
หมายที่จะดำเนินนโยบายพัฒนา

๑.๑ ด้านรัฐบาล

ก) การให้ผู้แก่รัฐบาล ในการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยให้ผู้
แก่รัฐบาลทั้งเป็นเงินตราต่างประเทศและเงินไทยนั้น ก็เพื่อที่จะทำให้
รัฐบาลสามารถพัฒนาไปได้โดยดี เท่าที่ได้ทำอยู่ในปัจจุบันนี้ โดยที่ภาวะ
การเงินระหว่างประเทศของไทยเรานี้เหมาะสม กล่าวคือ มีเงินสำรองต่าง
ประเทศมากพอ เราก็ได้พยายามจะใช้เงินสำรองเหล่านั้นมาให้รัฐบาลกู้
สมทบกับแหล่งที่จะกู้เงินได้จากที่อื่น เช่น ธนาคารโลก หรือธนาคาร
พัฒนาเอเชีย หรือธนาคารที่เป็นมิตร เช่น สหรัฐฯ แคนาดา อังกฤษ
และฝรั่งเศส เท่าที่ได้ทำไปแล้วในขณะนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทย
มุ่งแต่จะให้ผู้ในทำนองที่จะเป็นประโยชน์ถาวรแก่ลูกหลานข้างหลัง
กล่าวคือช่วยในด้านการศึกษา ได้ให้รัฐบาลกู้เพื่อพัฒนาการศึกษาไป ๒
โครงการใหญ่ ๆ คือ โครงการพัฒนาอาชีวศึกษา กับโครงการพัฒนา
โรงเรียนมัธยมประสม และนอกจากนั้นก็ให้ผู้ไปเล็ก ๆ น้อย ๆ ให้
โรงพยาบาลศิริราชได้ใช้สำหรับงานที่จะซื้ออุปกรณ์และเวชภัณฑ์
และเครื่องมือต่าง ๆ ได้ให้โรงพยาบาลรามาธิบดีผู้ไปในทำนองเดียวกัน
นั้นเพื่อการศึกษาด้วย และได้ให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตผู้ไปเพื่อสร้าง
โรงไฟฟ้า เป็นต้น นี่เป็นการช่วยเหลือทางตรงต่อรัฐบาล การใช้เงินตรา
ต่างประเทศจากทุนสำรองเพื่อที่จะไปใช้สำหรับพัฒนานั้น ต้องถือหลัก
ระมัดระวังว่าได้ให้ไปเพื่อที่จะเอาไปสำหรับซื้อของต่างประเทศ เพราะ

เหตุว่าถ้าเอาไปใช้สำหรับซื้อของที่ผลิตในเมืองไทยหรือซื้อค่าแรงแล้วย่อมทำให้เงินตราต่างประเทศนั้นไปใช้เป็นเงินบาท เมื่อใช้เป็นเงินบาทแล้วก็เท่ากับใช้เงินตราต่างประเทศนั้นเพิ่มปริมาณเงินบาท ซึ่งจะเป็นช่องทางให้เกิดอันตรายได้ในทางเสถียรภาพ ซึ่งผมจะบรรยายต่อไป

ข) การจัดการเรื่องพันธบัตรรัฐบาลสำหรับการกู้จากประชาชนของรัฐบาล เท่าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนรัฐบาลให้มีเงินใช้จ่ายทั้งในด้านการบริหารและในด้านพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมนั้น นอกจากธนาคารชาติจะช่วยเหลือในโครงการต่าง ๆ ด้วยเงินตราต่างประเทศแล้วแต่ละปียังจำเป็นต้องจัดการเรื่องพันธบัตรรัฐบาลสำหรับที่จะกู้จากประชาชน และพันธบัตรเหล่านั้นเมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ออกในฐานะเป็นตัวแทนรัฐบาลแล้ว ก็ทำหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็น underwriter ซึ่งหมายความว่าเป็นคนประกันว่าถ้าหากขายพันธบัตรไม่หมด ธนาคารแห่งประเทศไทยจะช่วยซื้อให้หมด แต่หน้าที่ underwriter นี้ไม่จำเป็นจะต้องใช้อยู่ทุกปี แล้วแต่ความจำเป็นของรัฐบาล บางทีก็ซื้อ บางทีก็ไม่ซื้อ และเท่าที่เป็นมาตลอดระยะเวลา ๑๐ ปีที่แล้วมานั้นไม่ค่อยจะได้ซื้อ เพราะเหตุว่าเชื่อกันว่ารัฐบาลดำเนินนโยบายทางด้านภาษีอากรได้ดี มีเงินรายได้มากพอ เพราะฉะนั้น ในระยะนั้นจึงไม่เกิดความจำเป็นที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะต้องซื้อพันธบัตรรัฐบาล แต่ในปัจจุบันนี้สำหรับปีงบประมาณ ๒๕๑๒ ซึ่งได้สิ้นสุดลงเมื่อเดือนกันยายนนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยจำเป็นต้องซื้อพันธบัตรรัฐบาลประมาณ ๒ พันล้านบาท และปี ๒๕๑๓ คาดว่าจะต้องซื้ออีกมาก นี่ควรหรือไม่ควรเป็นเรื่องที่จะต้องอธิบายกันต่อไป

ค) การเป็นที่ปรึกษาทางการเงินของรัฐบาล และเพื่อที่จะให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถที่จะดูแลได้ว่า งบประมาณแผ่นดินทั้ง

ในงบบริหารและงบพัฒนานั้นเป็นไปโดยดีไม่ได้มีอุปสรรค และ
สามารถที่จะทำให้การใช้เงินของรัฐบาลได้จ่ายใช้ไปในสิ่งที่ควรจะใช้จ่าย
โดยกว้าง ๆ นั้น ทางธนาคารแห่งประเทศไทยก็มีหน้าที่อยู่ ๒ ประการ
คือ ประการที่ ๑ เรื่องงบประมาณประจำปี และประการที่ ๒ เรื่องการ
พัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

ในหน้าที่ประการที่ ๑ นั้น เมื่อผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ
เสนองบประมาณประจำปีต่อรัฐบาลในประมาณเดือนสิงหาคมหรือ
กรกฎาคม โดยรวบรวมเสนองบประมาณรายจ่ายและการคาดคะเน
งบประมาณรายได้แล้ว ก็เป็นประเพณีนิยมที่จะมีการประชุมพิจารณา
งบประมาณดังกล่าว ๒ หรือ ๓ ครั้ง โดยมีท่านนายกรัฐมนตรีเป็น
ประธาน รัฐมนตรีคลัง ผู้อำนวยการสำนักงาน เลขาธิการสภา
พัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ และผู้ว่าการธนาคารชาติเป็นกรรมการ
พิจารณาเรื่องยอดใหญ่ ๆ ของงบประมาณ กล่าวคือยอดรายจ่ายทั้งหมด
ยอดรายได้ทั้งหมดเป็นเท่านี้แล้วจำเป็นที่จะต้องกู้เงินด้วยวิธีอย่างไร
บ้าง ในเรื่องนี้เป็นหน้าที่ผู้ว่าการธนาคารชาติที่จะเสนอว่า ถ้าหาก
จะทำวิธีนี้จะใช้ไม่ได้ หรือวิธีนั้นจะใช้ไม่ได้ และจะเกิดความเสียหาย
ขึ้นอย่างไร และอาจจะขอแก้ตัวเลขในยอดใหญ่ (ผมพูดถึงยอดใหญ่ใน
เรื่องรายได้ รายจ่าย และเงินกู้ อย่างงบประมาณของราชการหน่วยหนึ่ง
หน่วยใด เช่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้เท่าไรนั้นไม่อยู่ในข่ายการ
พิจารณา) และในการเสนอความเห็นเรื่องยอดเงินเหล่านี้ ถ้าหากว่ายัง
มีอะไรหนักใจอยู่ก็ก็เป็นธรรมเนียมของโลกที่ธนาคารชาติจะต้องมี
บันทึกถึงรัฐบาล เพื่อวิจารณ์งบประมาณนั้นว่า ที่รัฐบาลรับงบประมาณ
ประจำปีในขณะนี้จะมีผลผลิตขึ้นอย่างไร ธนาคารชาติจะเห็นด้วยหรือไม่
เห็นด้วยประการใดบ้าง และข้อวิตกเป็นอย่างไร ส่วนมากเราวิตกด้าน

เงินเพื่อว่า ถ้ากู้จากธนาคารชาติมากเกินไปเงินอาจเฟ้อ เป็นต้น ส่วน
รัฐบาลจะรับหรือไม่นั้นก็เป็นอย่างอื่น เป็นหน้าที่ของเรที่จะต้องแนะ
หน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลอีกประการหนึ่งนั้นระบุไว้ใน
กฎหมายขณะนี้คือ ในการที่รัฐบาลจะตั้งกรรมการบริหารให้สภา
พัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็น
กรรมการบริหารโดยตำแหน่งด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อที่ว่ารายจ่ายใหญ่ ๆ ในด้าน
พัฒนา ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยจะได้รู้เห็นตั้งแต่ต้นทีเดียว
นี่เป็นเรื่องใหม่สำหรับธนาคารชาติทั่วโลกในยุคพัฒนา มีบางประเทศ
ผู้ว่าการธนาคารชาติก็ไม่เกี่ยวกับเรื่องสภาพพัฒนาเลย เช่น ประเทศลังกา
ผมเข้าใจว่าอินโดนีเซียก็ไม่ค่อยได้เกี่ยว ผมเข้าใจว่าที่ไม่ค่อยได้เกี่ยว
นี้อาจจะเกิดผลร้ายขึ้น เพราะเหตุว่ากว่าที่งบประมาณพัฒนา แผนพัฒนา
จะสร้างขึ้นมาเสร็จ พอสร้างเสร็จแล้วรัฐบาลรับหลักการแล้วก็เท่ากับว่า
เงินต้องจ่ายแล้ว ต้องเห็นชอบกันแล้ว ทั้งนี้ถ้าจะทำแบบโบราณซึ่ง
ธนาคารชาติของอังกฤษเขาทำกันอยู่ คือว่าธนาคารชาติมีหน้าที่อยู่อย่าง
เดียวคือ มาดูเมื่อเขาทำกันเสร็จแล้วและก็วิพากษ์วิจารณ์ ตอนนั้นบาง
กรณีและส่วนมากมักจะสายเกินไปที่จะทักท้วง ในสมัยนี้ธนาคารชาติ
ของหลายประเทศ รวมทั้งประเทศใหม่ ๆ เช่น ออสเตรเลีย มาเลเซีย
ฟิลิปปินส์ ผู้ว่าการธนาคารชาติได้รับแต่งตั้งให้มีส่วนสำคัญในสภา
พัฒนาเลยทีเดียว ในกรณีเช่นนี้ก็เท่ากับว่าแทนที่จะรอให้ศึกมาถึง
บ้านแล้ว ถึงปากประตูบางขุนพรหม เราไปสู้ศึกกันที่สะพานขาว ที่ถนน
กรุงเกษมสภาพพัฒนาเสียเลย ข้อนี้ผมเห็นเป็นเรื่องที่จำเป็นในสมัย
พัฒนา ประเทศที่ไม่ทำอย่างนี้มักเกิดเรื่องชุลกชลักในเรื่องการพัฒนา
อยู่เสมอ

๑.๒ ด้านเอกชน

เกี่ยวกับภาคเอกชน เราส่งเสริมรัฐบาลด้านหนึ่ง ส่งเสริมเอกชน อีกด้านหนึ่งให้ดำเนินการอุตสาหกรรมไปด้วยดี เรื่องนี้คุณก็ได้ฟังแล้ว จากคุณกรทอง ชูติมา ผู้อำนวยการฝ่ายการธนาคารภายในประเทศ ซึ่งได้มาอธิบายว่าเรามีทางที่จะปล่อยเงินทั้งทางตรงและทางอ้อม ทางอ้อมนั้น ตามปกติเราก็ให้ธนาคารพาณิชย์กู้ไป กู้ไปเฉย ๆ ธนาคารพาณิชย์ได้ขาดเงิน จะนำเอาหลักทรัพย์รัฐบาลมาวางเป็นประกันแล้วก็รับเงินกู้ไปเพื่อที่จะไปลงทุนต่อไป นั่นก็เป็นทางที่เรียกว่าธนาคารพาณิชย์จะเอาไปใช้ทางใดแล้วแต่เขา เขาได้เงินไปแล้วก็เป็นเรื่องของเขาไป แต่ที่เราจะช่วยให้เป็นกิจจะลักษณะ เป็นทางตรงที่เราเชื่อว่าจะไปสู่ผู้ที่ต้องการเงินจริง ๆ นั้น เริ่มทำมาในระหว่าง ๑๐ ปีนี้เป็นหลายขั้นด้วยกัน ขั้นเดิมก็พยายามที่จะส่งเสริมทางด้านสินค้าขาออกโดยวิธีรับช่วงซื้อลดตัวเงิน (re-discount bill) ผ่านธนาคารพาณิชย์เป็นกลไกของการทำซึ่งได้บอกมาแล้ว และข้อที่ควรจะบอกก็คือว่าที่เราทำอย่างนี้ไม่ได้เป็นการแข่งขันกับธนาคารพาณิชย์ กลับเป็นการส่งเสริมธนาคารพาณิชย์ โดยให้ธนาคารพาณิชย์รับเอาเงินไปโดยเราคิดดอกเบี้ยเพียง ๕ % ต่อปีซึ่งเป็นดอกเบี้ยต่ำพิเศษ แล้วก็อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ไปรับเพิ่มเติมอีก ๒ % ต่อปีจากลูกค้า รวมทั้งหมดลูกค้าที่ได้รับประโยชน์ในเรื่องนี้ก็เทียบเท่ากับว่ากู้เงินไปได้อัตรา ๗ % ต่อปีซึ่งนับว่าเป็นอัตราที่ต่ำ จากการที่เราขยายวงเงินในเรื่องเกี่ยวกับสินค้าออกนี้ เราก็ได้พยายามขยายต่อไปเกี่ยวกับเรื่องอุตสาหกรรม เกี่ยวกับเรื่องการค้า ผ่อนส่งชำระ เกี่ยวกับการเก็บวัตถุดิบไว้สำหรับการอุตสาหกรรม และจนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ได้ร่วมกับธนาคารพาณิชย์และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เพื่อที่จะปล่อยเงินไปสู่ผู้ผลิตทั้งในด้าน

อุตสาหกรรมและในด้านเกษตรกรรม เป็นที่น่าเสียดายที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรนั้นตั้งช้าเหลือเกิน เพิ่งมาตั้งได้ ๒ ปี ปีนี้ปีที่ ๓ แต่อย่างไรก็ตามได้มีการร่วมมือกันเป็นอย่างดี ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมการผลิตที่เราต้องการ เช่น ฝ้าย ยาสูบ ซึ่งกำลังจะทำต่อไป เรื่องข้าวโพดเรื่องพืชอื่น ๆ และทำให้เกษตรกรสามารถใช้เงินไปลงทุนด้วยอัตราต่ำกว่าที่เคยเป็นมา สามารถที่จะบำรุงที่ดิน ซึ่อบุญ หรือใช้พืชผลที่ดีที่ง่ายขึ้น ทั้งหมดนี้ก็เป็นความช่วยเหลือให้เศรษฐกิจและการพัฒนาเป็นไปโดยดี

ที่ได้กล่าวมาแล้วนี้ ก็ได้กล่าวแต่เพียงว่าธนาคารแห่งประเทศไทยมีส่วนหนึ่งที่จะทำให้รายได้ประชาชาตินั้นขยายตัวขึ้น ส่วนนี้ก็เป็นเพียงส่วนเดียว การที่จะขยายได้มากขึ้นเพียงใดนั้นก็แล้วแต่เรื่องของผู้ดำเนินการบริหารทั้งในด้านการวางแผนและผู้ปฏิบัติการ และที่สำคัญที่สุดก็คือ ทางด้านเอกชนสามารถใช้ประโยชน์จากการลงทุนของรัฐบาลมากเพียงใด เป็นที่น่ายินดีที่ในรอบ ๑๐ ปีที่แล้วมา การพัฒนาก็เป็นไปโดยดีพอใช้ รายได้ประชาชาติได้เพิ่มขึ้น ๘ % ต่อปี แต่ก็ยังมีข้อบกพร่องอยู่ซึ่งเป็นเรื่องที่ทางธนาคารแห่งประเทศไทยช่วยไม่ได้มากนัก ต้องเป็นเรื่องของรัฐบาล กล่าวคือ เรื่องที่การพัฒนาเป็นไปโดยไม่สม่ำเสมอในทั่วทั้งประเทศ ส่วนมากภาคกลางโดยเฉพาะกรุงเทพฯ ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนานี้มากกว่าภาคอื่น ๆ ที่อื่นนั้นถึงแม้ว่าจะลงทุนมากแค่ไหน ความก้าวหน้าในด้านพัฒนายังด้อยกว่าในภาคกลาง เพราะฉะนั้น เรื่องการจัดสรรรายได้แบ่งรายได้แบ่งผลของการพัฒนาซึ่งเป็นเรื่องสำคัญอยู่อีกอันหนึ่งที่เราเข้าไปไม่ถึง ธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะที่เป็นสถาบันการเงินเข้าไปไม่ถึง ผู้ว่าการธนาคารชาติก็มีส่วนแต่เพียงในฐานะที่เป็นกรรมการบริหารโดยตำแหน่งที่จะพยายาม

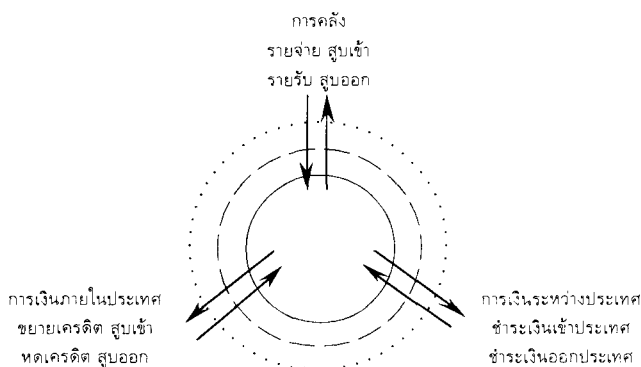
ช่วยตัดให้ เรื่องแผนพัฒนานั้นเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่มีรายได้น้อย เฉพาะ
อย่างยิ่งทางภาคอีสาน

๒. การรักษาเสถียรภาพให้คู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจ

ที่นี้มาถึงหัวข้อที่ ๒ ที่ว่าด้วยการพยายามให้มีการพัฒนาโดย
เสถียรภาพ เสถียรภาพนี้มองในแง่การเงินหมายความว่าเสถียรภาพของ
ค่าของเงินบาท ถ้าหากว่าเราพัฒนาแล้วเงินบาทลดค่าลงไปทุกที่ทั้งภายใน
นอกและภายในประเทศก็เท่ากับว่าเราสร้างปัญหาขึ้นอีก ประชาชนได้
รับความเดือดร้อนในด้านค่าครองชีพสูงขึ้นมาก อย่างตัวอย่างในหลาย
ประเทศ เช่น ซิลอน อินโดนีเซีย ที่เคยเห็นกันมาแล้ว ในกานาและ
แอฟริกาที่เช่นเดียวกัน พยายามพัฒนาแต่การพัฒนานั้นดำเนินไปไม่ได้ดี
กลับถอยหลัง ถ้าเงินน้อยเกินไปก็ทำให้ฝืดเคือง การพัฒนาก็เดิน
ไม่ได้แน่ ถ้าหากว่าเงินมากเกินไป เงินก็เฟ้อ ซึ่งเสียหายเช่นเดียวกัน
นั่นเป็นอีกทางด้านหนึ่ง เพราะฉะนั้นในเมื่อเราได้มีความมุ่งหมายที่จะ
ทำให้การพัฒนาและการดำเนินเศรษฐกิจตีวงกว้างขึ้นทุกที มีรายได้
ประชาชาติเพิ่มขึ้นทุกปี ๆ เราก็จำเป็นที่จะต้องทำให้ปริมาณเงินเป็นไป
โดยสมดุลกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจหรืออัตราค่าของรายได้
ประชาชาติ ที่สมดุลนี้ไม่ได้หมายความว่าจำเป็นจะต้องเท่ากัน และแท้
จริงไม่จำเป็นที่จะต้องเท่ากัน วิธีที่เราคิดที่ธนาคารแห่งประเทศไทยโดย
ฝ่ายวิชาการเป็นเจ้าหน้าที่นั่นคือว่า คาดคะเนไว้ว่ารายได้ประชาชาติจะ
ขึ้นระยะใดระยะหนึ่งด้วยอัตราเท่าใด และเราจะควรบันดลให้ปริมาณ
เงินเพิ่มขึ้นในอัตราเท่าใดในระยะนั้นจึงจะเหมาะสมกัน ตามปกติสูตร
ที่เราคิดกันไว้เรียกว่า Rule of Thumb คือหมายความว่า เป็นสูตรที่
เราใช้กันอย่างหยาบ ๆ ไม่ได้เอารายละเอียดมาวิจัยจนเกินไปนัก สูตร

นั่นก็คือว่า ถ้าหากว่าเราคาดคะเนว่ารายได้ประชาชาติจะสูงขึ้น ดีเสียว่า ๘ % ในปีนั้น เราก็ควรที่จะให้ปริมาณเงินสูงขึ้นประมาณ ๘ % บวกด้วยประมาณ ๒ % หรือ ๓ % จะเป็นของดี ถ้ามากไปกว่านั้นไม่ดี ถ้าน้อยกว่านั้นก็ไม่ได้ ทำไมบวกด้วย ๒ % และ ๓ % คำตอบผมก็คืออย่างนี้ ทุกวันนี้ตามหัวบ้านหัวเมืองนั้นคนไทยเราใช้เงินกันน้อย เมื่อเราพัฒนาเพิ่มขึ้นเขาก็ใช้เงินกันแพร่หลายยิ่งขึ้น แม้แต่ว่าไม่มีการพัฒนา ถ้าเผยแพร่ไปในชนบท เงินใช้มากขึ้น ๒ % หรือ ๓ % นี่มันตามไปด้วย

ปริมาณเงินนี้วัดด้วยอะไร ตอบอย่างคร่าว ๆ ว่า เราเอาธนบัตรที่เราออกใช้ทั้งหมด (ซึ่งมีตัวเลขเปิดเผยออกมาทุกสัปดาห์ในวันพฤหัสบดี) บวกด้วยยอดรวมของสิ่งที่เหมือนกับเงินคือใช้ได้ทันที กล่าวคือ บัญชีเงินฝากกระแสรายวัน เงินฝากเพื่อเรียก จ่ายเช็คเมื่อไรเรียกได้เมื่อนั้น นี่เป็นเหมือนกับเงิน เราเอาสิ่งเหล่านี้มาบวกกับธนบัตรที่ออกใช้แล้วก็คาดคะเนว่า ในปีนี้ถ้าเหตุเกิดอย่างนั้น ๆ แล้ว ปริมาณเงินจะเพิ่มขึ้นเท่าไร ถ้าเพิ่มมากเกินไปหรือน้อยเกินไป เหตุอย่างนั้น ๆ ที่ผมว่านี่ต้องไปแก้ไขเสีย เหตุอย่างนั้น ๆ คือลูกศรที่ผมเขียนไว้ในรูปที่ ๒



รูปที่ ๒ การขยายตัวของปริมาณเงิน

วงกลมแสดงปริมาณเงินที่จะขยายตัวโดยให้สมดุลกับอัตราเพิ่มรายได้ประชาชาติ ถ้ารายได้ประชาชาติเพิ่มด้วยอัตรา ๑๑ % ปริมาณเงินควรเพิ่มขึ้น ๑๑ % + ๒-๓ % เหตุที่จะทำให้ปริมาณเงินเพิ่มขึ้นหรือลดลงนั้นแยกได้เป็น ๓ ประการ คือ

- ๑) ลูกศรคู่ที่ ๑ การคลัง
- ๒) ลูกศรคู่ที่ ๒ การเงินระหว่างประเทศ
- ๓) ลูกศรคู่ที่ ๓ การเงินภายในประเทศ

ด้านการคลัง ดูจากแง่การคลัง ถ้ารัฐบาลเก็บภาษีอย่างเดียวยและไม่จ่ายเงินเลย เงินก็ออกจากการหมุนเวียนในหมู่ประชากรเข้าสู่คลังนี้เป็นลูกศรออก ลูกคู่ที่มีลูกศรออกนั้นออกจากวงการหมุนเวียนคือรายรับของรัฐบาล ลูกคู่ที่มีลูกศรเข้าสู่วงนั้นคือรายจ่ายของรัฐบาล รายรับหมายถึงรายได้คือภาษีการบวกด้วยเงินกู้ที่ประชาชนให้รัฐบาลกู้ แต่ไม่บวกด้วยเงินกู้ที่ธนาคารชาติให้รัฐบาลกู้ เอาแต่เฉพาะที่ประชาชนเปลี่ยนถ่ายมือไปให้รัฐบาลไปเข้าคลัง นักศึกษาคงเห็นได้ทันทีแล้วว่า สมมติว่าลูกคู่อีก ๒ คู่ การเงินระหว่างประเทศและการเงินภายในประเทศนั้นเดินอยู่ สับออกและสับเข้าเท่า ๆ กัน ถ้าคู่การคลังนี้รายจ่ายสับแรงแล้วรายรับสับเบาว่า คือหมายความว่างบประมาณขาดดุล (deficit budget) ถ้าเป็นเช่นนั้นก็เท่ากับว่าปริมาณเงินที่ออกมาหมุนเวียนภายในประเทศนั้นก็เพิ่มขึ้น ถ้ากลับตรงกันข้าม งบประมาณเกินดุล กล่าวคือจ่ายต่ำกว่ารับจากประชาชน ก็เท่ากับว่าปริมาณเงินลดลงในการหมุนเวียนนั้น เพราะฉะนั้นงบการคลังสับคู่การคลังนี้เป็นสับที่สำคัญพอใช้ เพราะเหตุว่างบประมาณแผ่นดินในขณะนี้ ๔๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งเท่ากับประมาณ ๔๐ % ของรายได้ประชาชาติ เวลานี้รายได้ประชาชาติของเราประมาณแสนล้านบาท ซึ่งหมายความว่าสับคู่ใหญ่ที่สำคัญมากพอ

ใช้ ประมาณ ๓๐-๔๐ % ของรายได้ประชาชนทั้งหมด เพราะฉะนั้นนโยบายการคลังมีส่วนสำคัญในการที่จะไปทำให้ปริมาณเงินสูงขึ้นหรือต่ำลง

ด้านการค้าระหว่างประเทศ ในด้านการค้าระหว่างประเทศ การเงินระหว่างประเทศ สืบอีกคู่หนึ่งนั้นเป็นเรื่องของดุลชำระเงิน ไม่ใช่ดุลการค้าอย่างเดียว เป็นเรื่องของดุลชำระเงินระหว่างประเทศและดุลการค้ารวมอยู่ในนั้นด้วย สมมติว่าคุณลืมนเรื่องดุลการค้าชำระเงิน เอาเฉพาะเรื่องดุลการค้า สืบตัวที่สืบเงินออกนั้นคือสินค้าขาเข้า สืบเข้าคือสินค้าออก เพราะอะไร เพราะเหตุว่าเวลานี้มีผู้ซื้อสินค้าจากต่างประเทศเข้ามา ผู้นั้นจำเป็นที่จะต้องเอาเงินบาทไปขอซื้อเงินตราต่างประเทศ และขออนุญาตจากธนาคารพาณิชย์ ธนาคารพาณิชย์ก็เอาเงินบาทนั้นไปขอซื้อจากธนาคารชาติ จะซื้อจากธนาคารชาติเองหรือจะซื้อจากทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา จะซื้อจากที่ไหนก็แล้วแต่ ผลสุดท้ายก็ต้องหมายถึงซื้อจากธนาคารชาติ จากแหล่งกลางนี้ แล้วก็เอาเงินบาทให้แก่ธนาคารชาติ เงินบาทจากลูกค้าผู้นำสินค้าเข้าไปสู่ธนาคารพาณิชย์ ไปสู่ธนาคารชาติ ก็เท่ากับสืบบอกจากการหมุนเวียนในประชาชน ตรงกันข้าม ผู้ที่ส่งสินค้าออกก็ไปได้รับเงินตราต่างประเทศมาจากลูกค้าของเขาในต่างประเทศ เอาเงินตราต่างประเทศมาขายให้กับธนาคารพาณิชย์ แล้วธนาคารพาณิชย์ไปขายให้ธนาคารชาติ ก็เท่ากับว่าเอาเงินบาทสืบบ้างไปในวงการหมุนเวียน นี่เป็นเรื่องการค้าระหว่างประเทศ

ทีนี้ถ้าพิจารณานอกเหนือไปจากการค้าแล้วก็จะเห็นได้ว่า ถ้ามีใครเอาเงินตราต่างประเทศเข้ามาในประเทศ จะเป็นเข้ามาด้วยการให้เปล่า ให้ลงทุน ส่งเงินมาชำระหนี้ หรือส่งทหารเข้ามาแล้วมาสร้างฐานทัพในเมืองไทย ทั้งหมดนี้เป็นสืบบ้างทั้งนั้นเข้าเรื่อย ๆ คือหมายความว่า

ว่าเงินตราต่างประเทศที่ได้รับมานั้นต้องผ่านธนาคารพาณิชย์ไปสู่ธนาคารชาติ จากธนาคารชาติเงินบาทออกมาสู่ธนาคารพาณิชย์ สู่วงการหมุนเวียน และตรงกันข้าม ถ้าเราส่งเงินไปชำระหนี้ต่างประเทศ นั้น ก็เป็นการสูบออก เรื่องที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของทหารอเมริกันในเมืองไทยก็เกี่ยวกับเรื่องนี้ ถ้าปีใดเขามาใช้จ่ายในเมืองไทยเรามาก เฉพาะอย่างยิ่งในปี ๒๕๐๙ กับ ๒๕๑๐ ที่เขาใช้งบประมาณ ๒๑๕ ล้านดอลลาร์อเมริกันต่อปีมาสร้างสนามบินอู่ตะเภา มาสร้างสนามบินตากลิอะไรเหล่านี้ เมื่อเวลาที่เขามาก่อสร้างนั้น ในตอนนั้นเงินเข้าเรื่อย เงินบาทเข้าเรื่อย เข้าไปในวงการหมุนเวียน และในปี ๒๕๐๙ นั้น ปริมาณเงินเพิ่มขึ้นไปถึง ๑๖ % ทั้ง ๆ ที่รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นเพียงประมาณ ๑๑ %

ด้านการค้าภายในประเทศ สูบอีกคู่หนึ่งคือ การค้าภายในประเทศ การเงินภายในประเทศ นี่ก็เกี่ยวกับการลงทุน การต้องการเงิน เอามาใช้จ่ายการทำอะไรเอนา ต้องไปกู้หนี้ยืมสิน ธนาคารปล่อยเครดิต ไปซื้อที่ดิน ไปซื้ออะไรต่าง ๆ อะไรที่เกี่ยวกับเรื่องเศรษฐกิจภายในประเทศที่มีเงินผ่านมือก็มาเข้าสู่คู่นี้ และพูดโดยทั่ว ๆ ไปก็คือว่า ถ้าหากว่าธนาคารพาณิชย์มาเอาเงินไปจากธนาคารชาติมากแค่ไหนก็สูบเข้ามาเท่านั้น ธนาคารพาณิชย์มาชำระหนี้หรือนำเงินมาสู่ธนาคารชาติมากแค่ไหนก็สูบออกเท่านั้น

ที่นี้นักศึกษาจะเห็นได้ว่า สูบ ๓ คู่นี้จะเดินด้วยกัน เดินพร้อม ๆ กัน ที่นี้สมมติว่าสูบคู่การคลังแรงไปหน่อย คือหมายความว่ารัฐบาลจะต้องใช้จ่ายเงินมากมายทีเดียว แล้วก็สูบเข้าเสียมากทีเดียว แต่ส่วนภาชีอากรนั้นยังคงเป็นไปตามเดิม ไม่ได้ขึ้นภาชีอากร ในกรณีนี้ก็มิมีช่องทางที่ปริมาณเงินจะมากขึ้นทุกที ๆ จนอาจจะเป็นอันตรายในแง่ที่ว่าอาจจะเกินกว่าอัตราเพิ่มของรายได้ประชาชาติไปมากอาจจะเกินกว่า ๒ %

หรือ ๓ % ในกรณีเช่นนี้ผู้ที่มีความรับผิดชอบในธนาคารกลางก็จำเป็นต้องพิจารณาว่าสมควรจะอย่างไร ในเมื่อเกิดปัญหาว่าจะเกิดเงินเฟ้อขึ้นแล้วก็มีอยู่สองสามวิธี คือ วิธีที่หนึ่ง พยายามไปแก้ไขปริมาณเงินทางการคลัง คือพยายามให้คำแนะนำแก่รัฐบาลว่าควรที่จะลดค่าใช้จ่ายลง นั่นวิธีหนึ่ง แต่บางทีทำไม่ได้ เพราะเหตุว่าเวลาที่รัฐบาลจ่ายเงินมาก ๆ นี้ เช่นไปสร้างอะไรตามโครงการ ที่จะมากลับหำมล้อมนี้ ยากมาก ก็ต้องพยายามใช้สับด้านนอกของการคลัง คือเก็บภาษีให้ได้มากขึ้น และกู้จากประชาชนให้มากขึ้น นอกจากนั้นผู้ที่มีความรับผิดชอบก็ต้องไปดูอีก ๒ สืบว่า สืบต่างประเทศนี้เป็นอย่างไร เราควรจะแก้ไขทางด้านนี้ไหม หรือสืบภายในประเทศนี้เป็นอย่างไร ตามปกติเราก็มีเครื่องมืออยู่หลายอย่างที่เกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ เช่น เราอยากจะให้ธนาคารพาณิชย์เขาปล่อยเงินให้ประชาชนน้อยลงเพื่อแก้เรื่องการคลังขาดดุล เราก็ทำได้โดยที่ทำตามตำราเรียนของคุณ คือ ขึ้นอัตราเงินสดสำรองของธนาคารพาณิชย์ หรือขายหลักทรัพย์ให้แก่ธนาคารพาณิชย์ หรือเรียกเงินคืนจากธนาคารพาณิชย์ถ้าเขาเป็นลูกหน้อยอยู่ อย่างนี้ทำให้ธนาคารพาณิชย์ต้องหดเครดิตของตัวเอง ถ้าหากทางด้านการค้าระหว่างประเทศเลวลงจะมีทางช่วยเหลืออย่างไร นี่ก็ต้องไปทำทางด้านสืบนี้เหมือนกัน แต่อย่างไรก็ตามผมก็เห็นจะไม่จำเป็นต้องอธิบายให้ละเอียดเพราะเวลานี้น้อย จะอธิบายแต่เพียงว่าเวลาแต่ละช่วง ๆ ของการทำงานนั้น เราจำเป็นจะต้องคาดคะเนอัตราเพิ่มของรายได้ประชาชาติว่าจะเพิ่มขึ้นเพียงใด แล้วก็พยายามปรับการทำงานของสืบ ๓ คู่นี้ให้ปริมาณเงินไปได้จนพอสมควร แต่การคาดคะเนนี้ก็อาจจะผิดได้ ซึ่งอาจจะเกิดความเสียหายได้ ฉะนั้นข้อสำคัญคือตัวเลขสถิติทั้งทางด้านการผลิต การค้าขาย กับทางด้านปริมาณเงินจะต้องได้มาโดยถูกต้องพอใช้

และได้มาโดยรวดเร็วทันใจ ถ้าเราต้องมาเดาเอาก็มีทางพลาด และการเดานี้จำเป็นจะต้องเดาโดยมีหลักการ แต่อยากจะพูดว่ามีความไม่แน่นอนอยู่มาก และส่วนสิบ ๓ สิบนี้บางเรื่องเราก็ทำได้เร็ว บางเรื่องเราก็ทำได้ช้า เพราะฉะนั้นเราจะต้องใช้วิธีการให้มากพอสมควรในการใช้ดุลพินิจ การผิดพลาดนี้มีได้แน่ ๆ ยกตัวอย่างเช่นใน ๓-๔ ปีที่แล้วมาสูตรของผมที่ว่ามาเมื่อก็คือ X บวกกับ ๒ % ถ้าหากว่าอัตราเพิ่มของรายได้ประชาชาติเท่ากับ X อัตราเพิ่มของปริมาณเงินควรจะเพิ่ม X บวกด้วย ๒ % หรือ ๓ % ซึ่งก็พลาดไปอย่างที่ว่าเมื่อก็ใน ปี ๒๕๐๔ กว่าเราจะรู้ว่าอเมริกันเขาจะมาใช้จ่ายเงินมากถึงเพียงนั้นก็สายเกินไปเสียแล้วด้วยสาเหตุจากเรื่องความลับในทางราชการทหาร อัตราเพิ่มของปริมาณเงินในปีนั้นก็โด่งขึ้นไปถึง ๑๖ % และอัตราเพิ่มของรายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นไปเพียง ๑๑ % เท่านั้น ในปีต่อ ๆ ไปเราก็พยายามแก้แก้ข้อนี้ รัตเข้ามาและรัตเข้ามามากเกินไปสักหน่อย คราวนี้อัตราเพิ่มประมาณ ๘ % ที่นี้เงินลงมา ๘ % เหมือนกัน เช่นนี้ภาษาอังกฤษเรียกว่า "Hit and Miss" ภาษาไทยหรือจีนเรียกว่า "เฮงซวย" ก็มี แต่เราก็พยายามทำให้ดีที่สุดตามหลักการที่ว่านี้ คงจะไม่พลาดมากนัก แต่มีความหวังอยู่อย่างหนึ่งว่า ต่อไปถ้าหากว่าสถิติทั้งหลายและการคาดคะเนดีขึ้น ค่อย ๆ ทำค่อย ๆ ไป มันก็จะดีขึ้น

ในเวลานี้การออกธนบัตรของธนาคารแห่งประเทศไทยเราไม่ค่อยเป็นห่วงแล้ว มันเป็นไปตามอัตโนมัติ พอธนาคารพาณิชย์เขาต้องการเงิน ฤดูนี้ฤดูเก็บเกี่ยว ตั้งแต่เดือนตุลาคม พฤศจิกายน ธันวาคมนี้เขาต้องการเงินมาก เขาก็เอาเงินตราต่างประเทศมาซื้อเงินบาทเรา เราก็เอาเงินตราต่างประเทศนั้นเข้าทุนสำรองเงินตรา และออกธนบัตรมาจ่ายไปให้แก่ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารพาณิชย์ก็เอาไปจ่ายแก่

ลูกค้า ลูกค้าผู้ส่งออกเขาก็เอาไปซื้อพืชไร่ เสร็จแล้วเขาก็ส่งไป พอส่งไปเงินตราต่างประเทศก็เข้ามาอีก เวียนกันอย่างนี้ นี่เป็นอัตโนมัติแล้ว ถัดนี้เป็นฤดูที่เราออกธนบัตรมาก ถัดต่อไปหลังจากมกราคมแล้ว กุมภาพันธ์ มีนาคม นี่เป็นฤดูที่เสียภาษี บริษัทห้างร้านต้องการเงินอีก ถัดนี้ถ้าคุณไปศึกษาดูจากรายงานของธนาคารชาติ กราฟของธนบัตรออกใช้นั้นเพิ่มขึ้นอย่างนี้ ถึงเดือนเมษายนบางคนก็ใช้จ่ายค่าเล่าเรียน ลูก เดือนพฤษภาคมต้องใช้จ่ายมาก ไปตากอากาศบ้าง อะไรเหล่านี้ พอพ้นเมษายน พฤษภาคมไปก็ลดลง ธนบัตรหดลง ในทางปฏิบัติเราก็เอาเงินตราต่างประเทศออกจากทุนสำรองมาใส่ในบัญชีของฝ่ายการธนาคาร แล้วก็เอาเงินบาทจากฝ่ายการธนาคารเข้าฝ่ายออกธนบัตรธนาคาร ทำแบบนี้ก็ได้เรื่อย ๆ โดยไม่ต้องคิดคาดคะเนล่วงหน้า เรื่องทั้งหมดนี้มีความแน่นอนบ้าง ไม่แน่นอนบ้าง แต่หลักการเป็นอย่างนี้คือ ถ้าดูทั้งปีแล้วสูตรก็เป็นอย่างที่ผมว่า แต่มันมีการเปลี่ยนแปลงเคลื่อนไหวไปตามฤดูกาล (Seasonal Fluctuations) อยู่ ซึ่งเป็นหน้าที่ที่เราจะต้องไปทำโดยปกติ

การรักษาเงินสำรองระหว่างประเทศให้อยู่ในฐานะที่ดี อยู่ในฐานะที่ควรจะเป็น และการจัดการเพื่อที่จะให้ได้ผลประโยชน์ให้ดีที่สุด นั่นก็เป็นหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย เงินสำรองนั้นก็ขึ้น ๆ ลง ๆ อยู่เสมอ บางทีเช่นเมื่อตอนสงครามเกาหลี เราค้าขายได้ดี เงินสำรองก็ขึ้น พอต่อมาลดลง พอเลิกสงครามเกาหลีก็ลงไปเกือบหมดก็มี เกือบเกลี้ยงเลยก็เคย เมื่อผมรับหน้าที่เป็นผู้ว่าการเมื่อ ๑๐ ปีที่แล้วนั้น เงินสำรองอยู่ในระดับประมาณ ๓๐๐ ล้านดอลลาร์อเมริกัน เพราะเหตุที่ในระหว่าง ๑๐ ปีนี้ เงินสำรองก็เข้ามาเรื่อย ๆ ค้าขายดี และดุลการชำระเงินก็ดีสูงขึ้นมาถึง ๑,๐๐๐ ล้านดอลลาร์อเมริกันเอาเงินมา

ใช้ซึ่งเป็นผลพลอยได้มาด้วย เงินก็ขึ้นมาเรื่อย เพราะฉะนั้นในเวลานี้ที่
ด้อยลงไปที่เพราะเหตุว่าพืชผลในปี ๒๕๑๐ ของเราไม่ค่อยดี ถ้าขาย
ไม่ค่อยดีทุนสำรองก็ด้อยลงไปบ้าง เวลานี้ตัวเลขสุดท้ายคือ ๔๗๐ ล้าน
เหรียญอเมริกัน ที่นี้ปัญหาก็มีขึ้นอีกคือ ไปไหนมาไหน คนก็ชอบถาม
ว่าผู้ว่าการจะว่าอย่างไร ทหารอเมริกันออกไปแล้ว เงินจะหมดแล้ว จะทำ
อย่างไร เขาไม่มาใช้เงินอีกแล้ว ผมก็บอกว่า เมื่อก่อนนี้เราก็คงไม่เคยให้
ทหารอเมริกันเข้ามาที่เคยสะสมเงินสำรองได้ด้วยฝีมือของเราเอง ในสมัย
ผมนี้จาก ๓๐๐ ล้านเหรียญอเมริกัน มาจนกระทั่งเมื่อปี ๒๕๐๙-๒๕๑๐
อย่างน้อยก็ ๗๐๐ ล้าน ๘๐๐ ล้านเหรียญ อเมริกันเข้ามาก็ได้เพิ่มขึ้น
อีกจนกระทั่งถึง ๑,๐๐๐ ล้านเหรียญอเมริกัน ก็หมายความว่าเราทำด้วย
ฝีมือของเราเองโดยไม่ต้องอาศัยความช่วยเหลือของทหารอเมริกัน จาก
๓๐๐ ล้านเหรียญขึ้นมาเป็น ๘๐๐ ล้านเหรียญอเมริกันเรายังทำได้ ตอน
นี้เขาจะไปที่ปารีส เราก็กังปัญหาของเราไป และขอให้นักใจในเรื่องที่ทหาร
อเมริกันไปนั้น เรื่องเงินสำรองไม่หนักใจเท่าไร เพราะเหตุว่าเราจะแก้ไข
ได้ ที่หนักใจก็คือว่าสินค้าขาออกของเราน้อยในตอนนี้ ข้อนี้แหละ
เป็นข้อที่ร้าย และที่ร้ายที่สุดก็คือว่าข้าวมัทศจรรย์เกิดขึ้นหลายแห่ง
ฟิลิปปินส์ อินเดีย ฯลฯ ต่างคนต่างก็คุยไข่มวงว่า ต่อไปนี้ไม่ต้องซื้อข้าว
ไทยแล้ว จริงหรือไม่จริง หรือจะจริงในอนาคตแค่ไหนก็ไม่รู้ แต่ปัจจุบัน
นี้ค่อนข้างจริง เพราะเหตุว่าราคาข้าวต่างประเทศตก ทำให้เรามีรายได้
จากการค้าระหว่างประเทศ (Export Earning) น้อยลง เพราะฉะนั้น
ข้อนี้เป็นข้อที่น่าห่วงเพราะ ๒ เรื่องมาทับกันเข้า ทหารอเมริกันไปอย่าง
เดียวก็ไม่ใช่ไร ขอให้ข้าวเราขายดี หรือทหารอเมริกันอย่าเพิ่งไปเลย
ข้าวจะตกก็ไม่ว่า แต่ที่ ๒ เรื่องมันซ้อนกัน เพราะฉะนั้นจะอย่างไร
ผมก็เสนอรัฐบาลไปหลังจากที่เราปรึกษาหารือกันหลายฝ่ายแล้วว่า ที่เรา

สะสมเงินสำรองเหล่านี้มาก็ไม่ใช่เพื่อจะเป็นปุโรหิตเพื่อทำพิธี เพื่อที่จะใช้ในยามยากเหมือนกับคนธรรมดาเก็บหอมรอมริบไว้ พอเจ็บป่วยเข้าหา กินไม่ได้ก็จะได้อามาใช้ ฉันทิดก็ฉันทันนั้น แต่ว่าอย่าใช้ให้มากนัก อย่าใช้จนกระทั่งเป็นหนี้สินล้นพ้นตัว ในกรณีนี้เท่าที่ธนาคารชาติคาดคะเน ดูแล้วก็รู้สึกว่ ถ้าไม่มีอะไรเกิดขึ้นหมายความว่า ถ้ามีหายนะทั้งสองด้าน หายนะทางเศรษฐกิจนี้หมายความว่า เงินก็ไม่เข้าจากอเมริกันและขาย สินค้าก็ไม่ค่อยได้ดีนัก ใน ๒ ปีข้างหน้าเราอาจจะเสียทุนสำรองไป ประมาณ ๒๐๐ กว่าล้านเหรียญอเมริกัน ถ้าเช่นนั้นน่าตกใจไหม ก็น่า ตกใจเหมือนกัน แต่ว่าไม่ถึงขนาด เพราะคนที่เขาไม่มีทุนสำรองเขายัง อยู่กันได้ อินโดนีเซียนี้ก็ติดลบ ซิลอนก็ติดลบ แต่ไม่ได้หมายความว่า เราจะเอาเยี่ยงอย่างเขาอย่างนั้น คนไทยต้องมีเงินติดกระเป๋าไว้ ไม่งั้น ขึ้นรถเมล์กลับบ้านไม่ได้

ระหว่างที่เราจะเสียทุนสำรองไปประมาณ ๒๐๐ ล้านเหรียญ อเมริกันนี้ เราต้องแก้ไขให้ได้ สิ่งที่จะต้องแก้ไขที่สำคัญที่สุดก็คือ พยายามผลิตให้มากขึ้นเพื่อส่งออกให้มากขึ้น และผลิตสินค้าอย่างใหม่ ถ้าข้าวขายไม่ดีเราต้องกลับตัวได้ เมื่อ ๑๖ ปีมาแล้วสภาพการณ์ก็เป็น เช่นเดียวกันคือ เมื่อเลิกสงครามเกาหลีใหม่ๆ เมื่อตอนสงครามเกาหลี ค.ศ. ๑๙๕๐ นั้นเราร่ำรวยเหลือเกินเมืองไทยนี้ เพราะทั่วโลกมีแต่ข้าว ไทยเท่านั้น ไม่มีคนอื่นขาย พม่าก็ยังรบกันไม่เสร็จ เกาหลีรบกัน อเมริกันก็ซื้อทั้งตึกและยาง ราคาดี พอถึงปี ๑๙๕๐ เขาเลิกรบกันที่ เกาหลี ตึกกับยางราคาลดลง และข้าวพม่าก็ผลิตได้มากขึ้น คือเขาเลิก ตีกัน เมื่อก่อนนี้พวกธงแดงกับธงขาวในพม่าชอบตีกันเรื่อย ก็ขาย ข้าวออกไม่ได้ ตอนหลังเขาเลิกตีกันแล้ว ราคาก็ขึ้น ข้าวก็ผลิตเพิ่มขึ้น ซึ่งเขาเคยเป็นจำวโลกมาก่อน พม่าเคยเป็นนมเบอร์วันเรื่องการขายข้าว

เรานัมเบอร์ ๓ อินโดไชน่าแต่ก่อนนั้นรวมทั้งเขมร เวียดนาม ลาว เขา
ส่งเป็นที่ ๒ ในโลก แล้วที่นี้พม่าก็กำลังขึ้นมา เวลานั้นเราก็ดือดร้อน
อยู่มาก ซึ่งในเวลานั้นเราก็ได้แก้ไขเศรษฐกิจของเรหลายทาง ทั้งในด้าน
การค้าและระบบการเงินระหว่างประเทศและการคลัง แก้ไขมาจนกระทั่ง
สภาพการคลังเป็นไปโดยดีแล้วคือ ก่อนนี้กรมบัญชีกลางไม่ค่อยได้ทำ
บัญชีเท่าไรทั้งๆ ที่ชื่อ “บัญชีกลาง” อยู่แล้ว บัญชีต่างๆ งบดุล งบปีของ
รัฐบาลนั้นบางทีล่าช้าถึง ๑๐ ปี ๒๐ ปีก็มี เดียวนี้เขาทำเรียบร้อยดีแล้ว
ระบบการคลัง ระบบเศรษฐกิจอะไรต่างๆ นี่ก็แก้ไขมา เมื่อแก้ไขมาได้
จนกระทั่งเรียกว่าบ้านเมืองมีสภาพทางเศรษฐกิจเป็นไปโดยราบคาบ
เรียบร้อยแล้ว ผลก็คือประชาชนเขาก็ผลิตของได้ แล้วมีหน้าซ้ำเรา
สามารถที่จะทำถนนหนทางให้ดีขึ้นกว่าก่อนนี้ ถนนสายแรกที่ทำถูกแบบ
มาตรฐานของสากลคือ ถนนจากสระบุรีไปโคราช ซึ่งเดี๋ยวนี้กลายเป็น
ถนนเก่าไปแล้ว ก่อนนี้เมื่อสมัยเสร็จใหม่ ๆ พวกเราตื่นเต้นกันเหลือเกิน
ถนนสระบุรี-โคราชนี่เป็นของวิเศษไม่เคยเห็น ก่อนนี้เราจะไปทางภาค
อีสาน หรือไม่ต้องไปทางภาคอีสานหรอก จากกรุงเทพฯ ไปสระบุรีแค่นี้
คนแก่คนเฒ่าเด็ก ๆ กลายเป็นฝรั่งผมแดงไปหมด ถนนลูกรังฝุ่นคลุ้ง
เหลือเกิน เดียวนี้เคยชินกับถนนเหล่านี้แล้ว แต่สมัยนั้นถนนดีเช่นนี้ไม่มี
เราเริ่มตัดถนนไปโดยอเมริกันมาทำให้ดู เสร็จแล้วข้าวโพดก็ออก เนื่องจาก
จากมีถนนดี ปอกก็ออก มันสำปะหลังก็ออก นี่หมายถึงทางสายชลบุรีถนน
หนทางดี พืชผลก่อนนี้เรามีส่งออกเพียง ๔ อย่าง ก็ออกมาได้ถึง ๗-๘
อย่าง และเดี๋ยวนี้ก็มีของที่จะส่งออกเพิ่มขึ้นถ้าหากเราทำกันจริง ๆ
ความเจริญที่เราได้รับมาใน ๗-๘ ปีหลังนี้เป็นผลเมื่อ ๗-๘ ปีก่อนนี้
คือหมายความว่าเมื่อเลิกสงครามเกาหลี ก็เปลี่ยนแปลงระบบและผลก็
สะท้อนมาจนถึงปัจจุบัน เดียวนี้เราก็มาสู่สภาพเลิกสงครามเกาหลีอีก

แล้ว ตอนนี้งากำลังเดือดร้อน ต้องใช้ฝีมือแก้ไข ต้องให้มีแผนในการที่จะผลิตสินค้าเกษตรกรรมให้มากขึ้นเพื่อที่จะส่งออกให้มากขึ้น วางเป็นโครงการมาเพื่อที่จะระดมเงินระดมพลไปทำให้เต็มที่ นี่เป็นเรื่องของสภาพการณ์ในปัจจุบันนี้

ที่กล่าวแล้วเป็นตัวอย่างนี้ก็เพื่อให้คุณเข้าใจว่าเราในฐานะที่เป็นผู้ว่าการและรองผู้ว่าการธนาคารชาติ เราทำกันและรับผิดชอบกันในเรื่องนี้อย่างนี้

ส่วนที่ ๒ ศิลปะแห่งการดำเนินนโยบาย

เมื่อพูดมาถึงเรื่องหลักวิชามากแล้ว ก็อยากจะพูดถึงศิลปะที่กล่าวมาก่อน และเรียกว่าวิชานี้คือเป็นของที่แน่นอน มีหลักการแน่นอน มีเหตุผลและพิสูจน์ทดลองกันได้ แต่เวลาปฏิบัติอาจจะไม่ตรงกันก็ได้ แต่ข้อที่เรียกว่าศิลปะนี้เกี่ยวกับเรื่องที่ไม่เป็นของแน่นอน เป็น Art ไม่ใช่เป็น Science

ศิลปะในการปฏิบัติมันได้แก่ปัญหาว่าควรจะทำตัวอย่างไร ควรจะปกครองคนอย่างไร ควรจะไปพูดกับนายกรัฐมนตรีอย่างไร ควรจะเถียงกับรัฐมนตรีนั้นรัฐมนตรีนี้แค่ไหน นี่เป็นศิลปะ สอนกันไม่ได้ แต่ก่อนที่จะไปถึงเรื่องนั้น ผมคิดว่าควรจะอธิบายถึงเรื่องความสัมพันธ์กับธนาคารพาณิชย์สักนิด ซึ่งอยู่ในขอบข่ายของศิลปะเหมือนกัน

ก) ความสัมพันธ์กับธนาคารพาณิชย์

ข้อแรก การติดต่อกับธนาคารพาณิชย์ทำอย่างไร ซึ่งคุณประจิตร์ ยศสุนทร เจ้าหน้าที่ฝ่ายตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ได้มาบรรยายให้ฟังแล้วว่า ทางธนาคารแห่งประเทศไทยนี้มีหน้าที่ตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ให้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และได้พูดถึงเรื่อง

อัตราส่วนระหว่างเงินยอแตกต่าง ๆ เงินกองทุนกับลูกหนี้รายใหญ่ เงินกองทุนกับเงินฝาก ฯลฯ คุณได้รับคำอธิบายถี่ถ้วนแล้ว ผมก็จะไม่บรรยายซ้ำเพราะไม่ใช่หน้าที่ แต่อย่างไรก็ตาม การที่จะพยายามให้ธนาคารพาณิชย์ทำตามกฎหมาย คือทำตามที่เราต้องการ ไม่ใช่เหตุอื่น มีเหตุอยู่อย่างเดียว เวลาจะทำลูกสูบลตามรูปที่ ๒ ให้มันเดินอย่างไรนี้ต้องอาศัยธนาคารพาณิชย์ ถ้าธนาคารพาณิชย์ทั่ว ๆ ไปดื้อดิ่ง โทกกับเราอยู่เรื่อย ๆ เช่นเราบอกว่าอย่าไปทำผิดกฎหมาย แยกไปทำผิดกฎหมาย เราไม่รู้ แล้วเวลาที่ต้องให้หัดเครดิตยึดเครดิต เราจะทำอย่างไร เพราะฉะนั้นธนาคารพาณิชย์ก็คล้าย ๆ กับเครื่องมือของธนาคารชาติ เมื่อเราไม่รู้จักเครื่องมือดี หรือว่าควบคุมเครื่องมือไม่ได้ หรือเครื่องมือชี้เทอเต็มที การที่จะเลือกใช้นโยบายอะไรก็ได้ประโยชน์ เพราะฉะนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะให้ธนาคารพาณิชย์มีความมั่นคงและมีความซื่อสัตย์ และแจ้งความจริงให้เราทราบอยู่เสมอ ทุกวันนี้การควบคุมธนาคารพาณิชย์ไม่ได้ผล ๑๐๐ % แต่ก็ดีขึ้นมากหลังจากกฎหมายว่าด้วยธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ได้ออกแล้ว ก่อนนี้ไม่ได้คุมเลย คุมไม่ไหว และเราได้ตั้งหน่วยงานที่จะควบคุมธนาคารพาณิชย์เรียบร้อยดีและพอจะพูดได้ว่าถึงแม้จะควบคุมได้ไม่ถึง ๑๐๐ % อย่างน้อยก็ได้ ๘๐ % ที่ทำผิดกฎหมายก็ยังมียูบ้าง ก็เรียกว่าพอจะมีเครื่องมือใช้ได้ นอกจากธนาคารพาณิชย์แล้ว เรายังจำเป็นที่จะต้องใช้สถาบันการเงินต่าง ๆ อิกเยอะแยะที่จะต้องช่วยกันทำ แต่ทุกวันนี้ไม่มีกฎหมายหรือกฎหมายก็ไม่รัดกุม เช่นบริษัทประกันชีวิตประกันภัยก็คล้าย ๆ กับกฎหมายธนาคารพาณิชย์นี้ แต่เฟื่องฟูไปขึ้นกับกระทรวงเศรษฐกิจ ความเห็นอันลัทธิจริงของผมว่า บริษัทประกันชีวิตนั้นควรจะขึ้นอยู่กับการธนาคารคลัง เพราะเหตุว่าเกี่ยวกับเรื่องการเงินไม่ผิดกับธนาคารพาณิชย์ แต่ส่วน

บริษัทประกันภัยนั้นไปขึ้นอยู่กับกระทรวงเศรษฐกิจก็ไม่ใช่ไร แต่การควบคุมบริษัทประกันชีวิตนี้ควรอยู่ที่คลังเพราะเป็นสถาบันการเงินที่ให้เครดิตได้สำคัญมาก เกี่ยวกับการเงินมากกว่า แต่อย่างไรก็ตามเรื่องเหล่านี้สถาบันต่าง ๆ เกี่ยวกับการออกหุ้น ออกหุ้นกู้อะไรต่าง ๆ นั้นเราจำเป็นที่จะต้องพิจารณาควบคุม เวลานี้ธนาคารแห่งประเทศไทยร่วมกับสถาบันอื่น เช่น คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนและที่อื่น เราพยายามร่วมทำกันอยู่ ศึกษาว่าจะขยายการควบคุมให้ออกไปจากธนาคารพาณิชย์ ขยายวงกว้างไปสู่สถาบันการเงินอื่นได้อย่างไรบ้าง

แต่อย่างไรก็ตาม ในการควบคุมเหล่านี้เป็นเรื่องการควบคุมระหว่างผู้ควบคุมกับผู้ถูกควบคุม มองจากแง่ที่เคยไปจากกฎหมายแล้วความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นเรื่องสำคัญมาก หมายความว่า เจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ของธนาคารแห่งประเทศไทย ตลอดจนกระทั่งผู้ว่าการ รองผู้ว่าการ ก็จำเป็นที่จะต้องมีความสัมพันธ์ดีพอใช้กับผู้จัดการใหญ่และกรรมการธนาคารพาณิชย์ และเป็นขนบธรรมเนียมของทั่วโลกที่เขาใช้วิธีนี้กันอยู่ เพราะเหตุว่าจะไปเล่นโปลิศจับขโมยกับธนาคารพาณิชย์ ขโมยมันวิ่งเร็วกว่าโปลิศ ตามปกติแล้วบางทีเราออกกฎอะไรไป เป็นกฎที่ตายตัวพลิกแพลงยาก บางทีเขาก็หนีหรือเลี่ยงกฎไปได้ เพราะฉะนั้นความสัมพันธ์ระหว่างธนาคารพาณิชย์กับธนาคารกลางจึงมีศิลปะอันหนึ่งซึ่งเขาเรียกว่า Persuasion คือการเกลี้ยกล่อมเรียกร้องความเห็นใจ เรามีการปรึกษาหารือกันอยู่เสมอ เจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ของธนาคารชาติร่วมประชุมกับเจ้าหน้าที่ของสมาคมธนาคารไทยเป็นประจำเดือน เดือนหนึ่งธนาคารชาติเป็นเจ้าของบ้านเลี้ยง อีกเดือนสมาคมธนาคารไทยเลี้ยง เลี้ยงหลังจากที่ได้พูดจาปรึกษาหารือกันแล้ว บางทีเขาก็ถือว่าเราว่าเราเข้มงวดอย่างนั้นอย่างนี้ เขาก็ถือว่าเขาว่าเขาทำผิดกฎหมายอย่าง

นั่นอย่างนี้ ปรีกษาหาหรือกันหรือบางที่เราก็มาร่วมกันต่อว่าคนอื่น เช่น กรมสรรพากรไปทำอะไรรังแกธนาคารพาณิชย์ซึ่งไม่ถูก อะไรเหล่านี้ เรา ก็ช่วยเขา นี่เป็นวิธีศิลปะที่เราจะต้องประสานประสมกับเขา เป็นเรื่อง ที่ ถือเป็นหน้าที่สำคัญ และถ้าจะพูดไปแล้วตามความเห็นผมนี้ คนเรา ที่จะไปควบคุมอะไรเขาและพูดอะไรให้เขาเชื่อ ต้องทำแบบโบราณ ถ้าคุณอ่านหนังสือเรื่องจีนโบราณ ก่อนที่เขาจะทำการใหญ่อะไร เขาจะ ต้องชำระล้างร่างกายให้สะอาด กินเจกันสักพักหนึ่ง แล้วเวลาจะไปสร้าง ของวิเศษอะไรจะได้ทำให้ขลังขึ้นได้ ถ้าผู้ว่าการธนาคารแห่งชาติหรือ ผู้ใหญ่ในธนาคารโดยเฉพาะไปประพาศิลาสมาเลเทเมา ไปทำจุริต หรือ ว่าไปพูดเท็จ หรือว่าไปทำเหินแกลได้ในทางลากลักการะแล้ว จะไปพูด อะไรเขาก็ไม่เชื่อ เขากลับจะหัวเราะเยาะเอาเสียด้วย เพราะฉะนั้น หลัก การในข้อนี้คือความประพฤตินในการดำรงตนของผู้ใหญ่ในธนาคาร เฉพาะผู้ว่าการรวมทั้งผู้อำนวยการต่าง ๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญมาก นอก จากว่าจะมีสัมพันธ์อันดี เช่น ดีกอล์ฟด้วยกัน แข่งขันกัน ยอมให้เขา ชนะบ้าง เราชนะบ้าง อะไรเหล่านี้ เลี้ยงกันไปเลี้ยงกันมา นี่เป็นของสำคัญ เหมือนกัน ถ้าหากว่าเราประพฤติไม่ดีแล้ว ถึงเขาจะกลัวเราเพราะเหตุ ว่าเรามีอำนาจมีอาญาสิทธิ์อยู่ในมือตามกฎหมาย แต่ไปพูดอะไรเขาไม่ ค่อยเชื่อ นี่เป็นเรื่องที่สำคัญ

ข) ความสัมพันธ์กับทางราชการ

คุณธรรมข้อนี้ ศิลปะข้อนี้กินความไปจนกระทั่งถึงการติดต่อ ระหว่างผู้ใหญ่ของธนาคารชาติกับผู้ใหญ่ของทางราชการ ตำแหน่งของ ผู้ว่าการธนาคารชาตินี้ในทำเนียบราชการไทยเป็นตำแหน่งที่ต่ำกว่า รัฐมนตรี และเราจำเป็นที่จะต้องติดต่อกับรัฐมนตรีอยู่ เฉพาะอย่างยิ่ง รัฐมนตรีคลัง ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายเป็นผู้กำกับการทำงานของธนาคาร

ชาติ ไม่ใช่แต่เฉพาะแต่ผู้ว่าการเท่านั้น ผู้ใหญ่คนอื่นในธนาคารชาติด้วย เพราะฉะนั้นการติดต่อกับรัฐมนตรีเพื่อที่จะเกลี้ยกล่อมรัฐมนตรีให้ ดำเนินนโยบายอย่างใดอย่างหนึ่งที่ธนาคารเห็นสมควร ก็ย่อมเป็นเรื่อง ที่สำคัญมาก เพราะถ้านโยบายต่าง ๆ ไม่ประสานกัน การดำเนินราชการ แผ่นดินก็จะเป็นไปโดยราบรื่นมิได้ เช่น ถ้างบประมาณแผ่นดินตั้งรายจ่ายไว้เกินกำลังจะทำให้เงินเฟ้อ ถ้าแก้ไขไม่ได้และต้องการจะรักษา เสถียรภาพไว้ ทางธนาคารชาติก็จำเป็นต้องจำกัดทางการเงินด้าน อื่น หมายความว่าเงินที่ปล่อยให้ชาวไร่ชาวนากับพ่อค้าอุตสาหกรรมจะต้อง น้อยลงไป จะต้องไปหตเครติดทางธนาคารพาณิชย์ ถ้าเป็นเช่นนั้นอาจจะ เสียหาย นี่เป็นเรื่องที่เราจะต้องพูดกับรัฐมนตรีแทบทุกปี ถ้าเราไม่ สามารถที่จะเกลี้ยกล่อมท่านได้ หน้าที่ของผู้ว่าการธนาคารชาตินี้ก็จะ ด้อยลงไป ความรับผิดชอบและประโยชน์ที่เราจะทำก็จะเสียหายไป เช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้นในการที่จะติดต่อกับรัฐบาลจึงมีความจำเป็น ที่จะต้องให้มีความเชื่อถือ ให้รัฐบาลหรือบุคคลในรัฐบาลเชื่อถือได้ว่าเราไม่ ได้เห็นประโยชน์ของส่วนตัว ไม่ได้เห็นแก่ประโยชน์ของธนาคารชาติ แต่เห็นประโยชน์ของแผ่นดิน ผู้ว่าการและผู้ใหญ่ในธนาคารชาติจะต้อง มีความกล้าหาญพอสมควรคือ ต้องสามารถที่จะพูดขัดได้ ถ้าอะไรที่ไม่ ดีแล้วจำเป็นจะต้องพูดได้ ถ้าไม่มีความกล้าแล้วอย่าเป็นดีกว่า เพราะ เหตุว่าไม่ได้ทำหน้าที่ ถ้ามีอะไรมัดแต่เออ ๆ ค่ะ ๆ ไปก็เสียท่า คงเหลว และแท้จริงเรื่องนี้ไม่ใช่แต่ธนาคารไทยเท่านั้น ทัวโลกผู้ว่าการธนาคาร ชาติเขาก็เป็นคนที่จะต้องคอยแนะรัฐบาล มีหน้าที่ที่จะคอยแนะในเรื่อง เศรษฐกิจ ถ้ามัดแต่ไปกลัวรัฐบาลในฐานะที่เป็นจอมพลบ้าง นายพลบ้าง ก็บกพร่อง ผู้ว่าการธนาคารชาติหรือผู้ใหญ่ในธนาคารชาติเป็นนักบุญ ไม่ได้ ต้องเป็นผู้ที่ทำงานสุจริต และจะนั่งเป็นทองไม่รู้ร้อนไม่ได้ เมื่อ

จำเป็นจะต้องตั้งรัฐบาลก็ต้องห่วง ไม่ห่วงกับภพรองต่อหน้าที่ การพูดขัดผู้ใหญ่นี้มีหลักการอยู่ว่าให้ขัดต่อหน้า อย่าไปนินทาลับหลัง ถ้าใครถูกซุบซิบนินทาลับหลัง ปฏิบัติก็คือจะต้องไม่พอใจอย่างมาก แต่เมื่อเราได้ห่วงตั้งผู้ใหญ่อ่านต่อหน้าแล้วท่านยังไม่เชื่อฟัง ต่อจากนั้นเราก็มีสิทธิที่จะพูดให้คนอื่นฟังได้โดยสุจริตใจ

อย่างไรก็ตาม ขอให้เข้าใจให้ชัดว่า ระหว่างรัฐบาลกับธนาคารชาตินั้น รัฐบาลมีความรับผิดชอบในขั้นสูงสุด ธนาคารชาติเป็นเพียงหน่วยงานหน่วยหนึ่งของรัฐบาล ในกรณีที่รัฐบาลเดินนโยบายซึ่งผู้ว่าการธนาคารชาติไม่เห็นด้วยและคัดค้านแล้ว แล้วยังไม่สามารถเกลี้ยกล่อมได้ ถ้าเป็นนโยบายที่สำคัญถึงขนาดเกี่ยวกับหลักการหรือความhayนะ ผู้ว่าการธนาคารชาติก็มีทางออกอยู่อีกทางหนึ่งที่จะคัดค้าน คือ ลาออก การที่ผู้ว่าการธนาคารชาติไม่ว่าที่ไหนลาออกโดยไม่แสดงเหตุผลนั้น เป็นการคัดค้านอยู่ในตัว ถ้าลาออกไปโดยไม่ให้เหตุผลว่า แก่แล้ว เลิกแล้ว ไม่เอาแล้ว หรืออยู่ ๑๐ ปีแล้วจะขอลาออกหรือป่วย หรืออยากจะไปทำหน้าที่อื่น นั่นเป็นอีกเรื่องหนึ่ง แต่ว่าถ้าเขาออกเฉย ๆ โดยหน้าบึ้ง ๆ นี่แปลว่าเขาคัดค้าน ใคร ๆ เขารู้กันทั่วโลก หรือออกโดยหน้าไม่บึ้งแต่เขียนหนังสือถึงรัฐมนตรีคลังว่า การที่ข้าพเจ้าลาออกเพราะเหตุว่าข้าพเจ้าไม่เห็นด้วยกับนโยบายของรัฐบาล นี่เป็นการคัดค้านอย่างชัดแจ้ง ก็เป็นธรรมเนียมที่เขาทำกันอยู่ แต่ไม่ควรทำบ่อยนัก ทำบ่อยนักไม่ศักดิ์สิทธิ์ ควรที่จะเอาเรื่องสำคัญ ๆ จริง ๆ

ค) ความสัมพันธ์กับบุคคลภายใน

ไหน ๆ ก็พูดถึงเรื่องศิลปะของการดำเนินงานเหล่านี้ และความสัมพันธ์กับบุคคลภายนอกแล้ว อยากจะอธิบายถึงเรื่องความสัมพันธ์กับบุคคลข้างใน แม้ว่าผู้ว่าการธนาคารชาติและรองผู้ว่าการเป็นผู้บังคับ

บัญชาชั้นสูงสุดของธนาคารก็ตาม แต่ถ้าไม่ได้อาศัยการปฏิบัติงานอันดีอันชอบของพนักงานทั้งผู้ใหญ่ผู้น้อยแล้วก็ย่อมจะดำเนินงานไปได้ได้ยาก แม้ว่านโยบายจะดีสักปานใด ถ้าผู้ปฏิบัติเขาไม่ร่วมมือ หรือไม่มีใจศรัทธา หรือไม่มีความสามารถดำเนินการได้ นโยบายนั้นก็ย่อมเป็นหมัน ฉะนั้นจึงต้องอาศัยหลักการปกครองและทำนุบำรุงพนักงานผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้เป็นไปโดยดี อันชุมชนใด ๆ จะอยู่กันได้ด้วยความเจริญนั้นต้องอาศัยคุณธรรม ๔ ประการ

หลักที่ ๑ ต้องมีสมรรถภาพ เพราะฉะนั้นในหมู่คนที่เราจะรับเข้าทำงานในธนาคารชาตินั้น เราจะต้องดูความสามารถและความรู้เป็นพื้นฐาน และด้วยความสุจริตใจ นักศึกษาที่สำเร็จบัญชีและพาณิชย์จากธรรมศาสตร์ก็ไปอยู่ที่ธนาคารชาติหลายคน ซึ่งเข้าไปด้วยการสอบแข่งขัน ใครดีใครได้ ไม่ใช่คัดเลือกกันแบบมูโหลกะ และธนาคารชาติก็ตั้งอัตราเงินเดือนให้พอเพียงแก่สมรรถภาพ

หลักที่ ๒ ก็คือ หลักความยุติธรรมในสังคม การออกระเบียบการที่จะปูนบำเหน็จรางวัลจะต้องให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม ยุติธรรม เพื่อให้ความมั่นใจแก่พนักงานทั้งผู้ใหญ่และผู้น้อย ที่พูดนี้ก็ไม่ได้หมายความว่าเราเป็นคนที่เหนืออคติเสียจนเกินไป การประจบประแจงก็ยังมีอยู่ ถ้าไม่รู้ว่าเป็นการประจบประแจง แต่ก็พยายามวางหลักให้ดี ให้ยุติธรรมที่สุด

หลักที่ ๓ คือ หลักเสรีภาพ เราต้องให้อิสระภาพแก่พนักงานเขาพอสมควร มิฉะนั้นผู้ใหญ่มิจะมีทางรู้ความในใจของผู้น้อย ต้องให้ผู้น้อยแสดงออกได้ด้วย การรับฟังคำร้องของผู้น้อย การส่งเสริมให้ผู้น้อยร้องเรียนในเมื่อมีข้อร้องเรียนที่ดี เพราะเมื่อเรามาพิจารณาแล้ว ถ้าเราไม่เห็นด้วยก็ไม่เห็นด้วย แต่ว่าควรที่จะให้ทั้งผู้ใหญ่และผู้น้อยนั้น

สามารถที่จะมีเสรีภาพในการที่จะออกความเห็นได้ภายในขอบเขตที่กว้างพอควร

และ **หลักสุดท้าย** ก็คือ หลักความมีเมตตากรุณา ผู้ใหญ่ต้องเมตตาผู้น้อย นี่เป็นธรรมดา เพื่อให้มีเอื้อไยกันและเป็นทางให้เกิดความไว้วางใจกันได้อย่างสมบูรณ์ ถ้าขาดความไว้วางใจกัน การดำเนินงานเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับเงินทองเป็นจำนวนมากย่อมจะราบรื่นไปไม่ได้ ต้องเชื่อถือและไว้วางใจกัน เพราะฉะนั้น หลักการธนาคารกลางก็เช่นเดียวกับหลักการธนาคารโดยทั่วๆ ไปคือ เครดิต และ faith คือความเชื่อถือซึ่งกันและกันทั้งภายในและภายนอก ถ้าขาดเครดิตแล้วเลิกพูดเรื่องการธนาคารได้

ขั้นตอนต่างๆ สู่ระเบียบ การเงินระหว่างประเทศ

นับเป็นเกียรติยศและสิทธิพิเศษอย่างสูงที่มีโอกาสเสนอเอกสารเกี่ยวกับเรื่องที่สำคัญยิ่งของโลกปัจจุบัน ในระยะสองสามปีที่ผ่านมาเราได้ประสบกับปัญหาวิกฤตซึ่งดูเหมือนไม่รู้จักจบจักสิ้นในระบบการเงินระหว่างประเทศ สิ่งที่เราคาดไว้ล่วงหน้าในปลายทศวรรษ ๑๙๕๐ นั้นได้เกิดขึ้นจริง นั่นคือระบบ (Bretton Woods) ได้ค่อยๆ สลายตัวไป ฉะนั้นเวลานี้ถือได้ว่าเรากำลังอยู่กันอย่างไม่มีระบบเพื่อคอย

แปลจากเอกสารเสนอในการประชุมเรื่อง "Steps to International Monetary Order" โดยมูลนิธิ Per Jacobsson ณ กรุงโตเกียว วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๑๗ โดย วันรักษ์ มิ่งมณีนาคนิ

ควบคุมความเป็นไปของระบบการเงินระหว่างประเทศ แม้ว่าการเงินระหว่างประเทศเวลานี้ไม่ถึงกับไร้ระเบียบเสียทีเดียวอย่างในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งสุดท้าย แต่การก่อร่างสร้างระบบขึ้นใหม่เพื่อเป็นพื้นฐานในการควบคุมการเงินระหว่างประเทศก็เป็นสิ่งจำเป็นรีบด่วน

ความพยายามของนานาประเทศในการสร้างระบบการเงินระหว่างประเทศขึ้นใหม่เพิ่งจะเริ่มเมื่อ ๒ ปีมานี้ เมื่อกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) ได้ตั้ง “คณะกรรมการยี่สิบ” (Committee of Twenty) ขึ้นเพื่อศึกษาและทำข้อเสนอโดยละเอียดในการปฏิรูปการเงินระหว่างประเทศ อย่างที่พวกเราส่วนมากได้ทราบแล้ว พอเริ่มงานศึกษาไปได้สักพัก เศรษฐกิจโลกก็ถูกกระหน่ำทั้งจากภาวะเงินเฟ้อและวิกฤตการณ์น้ำมัน ความผันผวนทั้งหลายเหล่านี้ทำให้การปฏิรูปโครงสร้างทั้งหมดสำหรับระยะยาวต้องหยุดชะงักไป ดังนั้นจึงต้องใช้วิธีเลือกแก้ไขสิ่งที่จำเป็นเร่งด่วนก่อน ต่อเมื่อสถานการณ์ดีขึ้นสักระยะหนึ่งแล้วจึงค่อยตกลงกันสำหรับมาตรการระยะยาว

ด้วยเหตุนี้ข้าพเจ้าจึงขอแยกประเด็นการพิจารณาออกเป็น ๒ ระยะ คือ ระยะเร่งด่วนและระยะยาว ข้าพเจ้านั้นมากถึงมาตรการที่จำเป็นสำหรับอนาคตอันใกล้ ด้วยว่าเรากำลังประสบกับปัญหารุนแรงซึ่งควบคุมไม่อยู่และนำเราไปสู่สถานการณ์ที่ย่ำแย่ลงทุกที

I ขั้นตอนที่เร่งด่วน

๑. ภาวะเงินเฟ้อที่แผ่ขยายไปทั่วโลกและระบบการเงินระหว่างประเทศ

โลกเรานี้เป็นโลกแห่งความสับสนทางเศรษฐกิจและการเงิน

ความวุ่นวายนั้ร่นแรงมากจนยากที่จะหาช่วงไหนในประวัติศาสตร์ยุคปัจจุบันมาเทียบได้ ในบรรดาปัญหาเศรษฐกิจต่าง ๆ ของโลก ปัญหาที่อยู่ในใจของประชาชนมากที่สุดทั้งประชาชนทั่วไปและผู้วางนโยบายคือปัญหาเงินเฟ้อกับพลังงาน และเมื่อเร็ว ๆ นี้อาการของโรคเศรษฐกิจตกต่ำก็ปรากฏราไ้ร ซึ่งทำให้เศรษฐกิจโลกที่ยู่่งเหยิงอยู่แล้วกลับทรุดหนักลงไปอีก

ภาวะเงินเฟ้อที่แผ่ขยายไปทั่วโลกได้กระทบกระเทือนการดำเนินชีวิตของประชาชนทุกด้านทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองสร้างความตึงเครียด หันเหการกระจายรายได้ และทำลายความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกลุ่มต่าง ๆ สำหรับในถิ่นที่ยากจนของโลก ภาวะเงินเฟ้อได้ทำลายความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศชาติอย่างมาก ภาวะเงินเฟ้อจึงเสมือนเป็นตัวกั้ดกร่อนเสถียรภาพของสังคมแบบซ้อนเร้นผลกระทบของภาวะเงินเฟ้อนั้มีมากที่สุดจะพรรณนา การแก้ไขภาวะเงินเฟ้อจึงเป็นสิ่งที่รีบด่วนที่สุด ไม่ใช่เรื่องน่าภูมิใจสักนิดเลยว่าบัดนี้โลกได้ประสบอัตราเงินเฟ้อเป็นตัวเลขขึ้นหลักสองเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ยุคปัจจุบัน ประเทศส่วนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่พัฒนาแล้วยังไม่เคยมีภาวะเงินเฟ้อร่นแรงมากถึงขนาดนี้มาก่อน

ภาวะเงินเฟ้อเป็นสาเหตุใหญ่ที่ก่อให้เกิดความผันผวนและความไม่แน่นอนในระบบการเงินระหว่างประเทศ ภาวะเงินเฟ้ออย่างร่นแรงเช่นนี้ นอกจากเป็นตัวกระทำให้ระบบ Bretton Woods สลายตัวไปแล้วยังสร้างความปั่นป่วนให้กับตลาดเงินตราระหว่างประเทศอีกด้วย และทั้งสองประการนี้ทำให้ประเทศที่พัฒนาแล้วไม่อาจรักษ้อัตราแลกเปลี่ยนไว้ได้ การลอยตัวกลายเป็นลักษณะของอัตราแลกเปลี่ยน ทั้งนี้มิใช่อันใด แต่เป็นเพราะความจำเป็นบังคับ อย่างไรก็ตามความจำเป็นนี้

ไม่ควรใช้เป็นข้ออ้างเพื่อให้มีการลอยตัวแบบไม่มีระบบเช่นนี้ตลอดไป หากภาวะเงินเฟ้อซึ่งกำลังแพร่ขยายลูกกลมอยู่เวลานี้กลายเป็นปัญหาแก้ไม่ตกของประเทศทั้งหลายแล้ว การฟื้นตัวคืนสู่เสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนคงจะหวังไม่ได้มากนัก นี่กล่าวอย่างเบาที่สุด เนื่องจากเสถียรภาพเป็นเป้าหมายสูงสุด ชุมชนระหว่างประเทศจึงต้องมีความรับผิดชอบร่วมกันอย่างสำคัญในการแก้ปัญหาเร่งด่วนนี้ อันดับแรกเป็นความเร่งด่วนทั้งในแง่เวลาและความสำคัญคือการทำให้อัตราเงินเฟ้อลดลงมาสู่ระดับที่ควบคุมได้ ระบบการเงินระหว่างประเทศที่ปฏิรูปนี้ก็จะฉายให้เห็นแสงสว่างได้ และหวังว่าระบบที่ปรับปรุงใหม่นี้คงช่วยป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาแบบนี้อีกในอนาคต

เงินเฟ้อเป็นเรื่องน่าสยมาหลายปีแล้ว เป็นหัวข้อที่เกือบจะเรียกได้ว่าเบื้อยยุ่ยเพราะว่าพูดกันซ้ำซากนับครั้งไม่ถ้วน ในการบรรยายของมูลนิธิ Per Jacobsson เมื่อปีกลาย ท่านคงจำได้ว่า Mr. Emminger ได้กล่าวถึงระบบการเงินระหว่างประเทศอย่างละเอียดลออทุกแง่มุม ข้าพเจ้าเชื่อว่าคำบรรยายของท่านผู้นี้ยังคงสดใสอยู่ในใจของพวกเรา ดังนั้นข้าพเจ้าจึงไม่กล่าวถึงปัญหานี้ในรายละเอียดอีก แต่จะพิจารณาเฉพาะประเด็นที่เป็นหลักพื้นฐาน

ท่านคงเห็นพ้องต้องกับข้าพเจ้าว่าเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของประเทศส่วนใหญ่สำหรับภาวะเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นเวลานี้ เพราะนโยบายของประเทศเหล่านี้ซึ่งมุ่งแต่ประโยชน์ภายในประเทศของตนจนลืมผลสะท้อนกลับจากประเทศภายนอก ระบบ Bretton Woods ได้มีส่วนก่อให้เกิดภาวะนี้ กล่าวคือไม่แต่เพียงปล่อยให้ประเทศส่วนใหญ่ละเลยหลักการทางเศรษฐกิจที่ดีจนกลายเป็นเหตุให้ยักษ์เงินเฟ้อหลุดจากกรงขัง หากยังอำนวยความสะดวกให้กับยักษ์เงินเฟ้อตนนี้เสีย

เฟ้นผ่านอาละวาดไปทั่วทุกแห่ง หลายประเทศจำเป็นต้องให้เงินตราของตนลอยตัว หรือมีฉะนั้นก็ใช้วิธีปรับอัตราแลกเปลี่ยนทางการบอย ๆ เพื่อหนีผลกระทบของเงินเฟ้อ คงจำกันได้ว่า Mr. Emminger ได้ชี้ให้เห็นว่า ระบบ Bretton Woods ในตัวมันเองสร้างแรงกดดันจากเงินเฟ้อโดยตรง วิกฤตการณ์พลังงานที่เกิดขึ้นอย่างไม่มีปี่มีขลุ่ยได้ช่วยซ้ำเติมปัญหาให้ทรุดหนักยิ่งขึ้น และเพิ่มความกดดันต่อภาวะการเงินระหว่างประเทศ ถ้าปัญหาพลังงานไม่ทุเลาลงและภาวะเศรษฐกิจไม่ดีขึ้นกว่านี้ ก็คงยากที่เงินเฟ้อจะบรรเทาลง และยากที่การเงินระหว่างประเทศจะกลับฟื้นคืนสู่เสถียรภาพอีกครั้ง

นี่มิใช่สถานที่ที่จะมาสอนศีลธรรมความประพฤติให้แก่รัฐบาลมหาอำนาจในโลกเกี่ยวกับสังคมและการเมือง แต่เราต้องยอมรับว่าการกระทำของรัฐบาลด้านสังคมและการเมืองมักส่งผลกระทบถึงเศรษฐกิจและการเงินด้วย การละเลยการพัฒนาด้านเกษตรโดยเฉพาะอาหารทำให้ราคาธัญพืชประเภทอาหารและเนื้อสัตว์พุ่งสูงลิ่ว จริงอยู่ความผันผวนของดินฟ้าอากาศมีส่วนทำให้ราคาอาหารสูงขึ้น แต่การกระทำของมนุษย์ในการสร้างสงครามไม่หยุดหย่อนทั่วไปทุกแห่งบนพื้นโลกได้สร้างความเสียหายต่อการผลิตอาหารและการกระจายแบ่งปัน แม้ทุกวันนี้ก็ยังเป็นเช่นนั้นอยู่ นอกจากนี้ที่ซึ่งการผลิตอาหารได้ผลดี แต่ระบบการอุดหนุนจนเจือแบบผิด ๆ รวมทั้งการแปรรูปแบบประสาณผลประโยชน์ทำให้อาหารจำนวนมากถูกกันให้พ้นไปจากผู้บริโภคที่อดอยาก ปรากฏการณ์แห่งการหาไม่ได้ยาก (Scarcity) จึงเกิดขึ้นทั่วไป พร้อมกับราคาอาหารสูงขึ้นแม้ในประเทศที่ผลิตได้มาก ปรากฏการณ์นี้แปลกและไม่ใช่วิธีใหม่ แต่เราก็ไม่ยอมเรียนรู้ความผิดพลาดจากอดีตอยู่นั่นเอง

ประเทศอุตสาหกรรมได้ต่อสู้กับปัญหาค่าจ้าง-ราคา ซึ่งมักจะแบ่งเป็นขั้นตอนตามสภาวะทางการเมืองที่เอื้ออำนวย นี่ก็มีใช้เรื่องอื่นไกลมากไปกว่าความขัดแย้งที่ยังแก้ไม่ตกระหว่างทุนกับแรงงาน ฝ่ายแรงงานได้ร้องขอความยุติธรรมทางสังคม ความทัดเทียมทางรายได้ และการจ้างงานเต็มที่ ข้างฝ่ายทุนก็อ้างว่าเสถียรภาพทางราคาและประโยชน์แท้จริงของชาติเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าจะให้จ่ายค่าจ้างสูงเกินผลิตภาพ (Productivity) จากข้อโต้แย้งของทั้งสองฝ่าย รัฐบาลได้พยายามใช้วิธีแก้ปัญหาแบบผสมน้ำกับน้ำมันให้เข้ากันเพื่อเอาใจทั้งสองฝ่ายและเพื่อสถานภาพของรัฐบาลเอง แทนที่จะสืบสาวไปให้ถึงต้นตอของปัญหาซึ่งได้แก่โครงสร้างเศรษฐกิจพื้นฐานของประเทศชาติ อย่างน้อยที่สุดคือการปฏิรูปการคลังและสังคม พวกนี้กลับใช้วิธีผิด ๆ ในการยับยั้งภาวะเงินเฟ้อที่หือเหี้ยม อันได้แก่ มาตรการการเงินซึ่งเป็นการมอมบาระเกินกำลังของมาตรการนี้ เราจึงได้เห็นการบีบตัวทางการเงินทุกแห่งหน อัตราดอกเบี้ยสูงขึ้นอย่างไม่เคยมีมาก่อนทำให้โครงสร้างอัตราดอกเบี้ยและการเงินปั่นป่วนถึงขีดสุด

แม้หวังกันว่าอัตราเงินเฟ้ออาจลดลงในช่วงหลังของปีนี้และปีหน้า เพราะผลกระทบของการขึ้นราคาน้ำมันและสินค้าอื่น ๆ เริ่มอยู่ตัว แต่ก็คาดว่าอัตราเงินเฟ้อคงยังไม่ลดลง เพราะผลจากการสะท้อนกลับของการขึ้นราคาและค่าจ้าง ซึ่งเกิดจากการต่อสู้ของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เพื่อคงไว้ซึ่งระดับรายได้แท้จริง บางทีระดับราคาอาจจะไร้เสถียรภาพไปอีกนาน เมื่อดูจากรายงานเร็ว ๆ นี้ว่าผลผลิตเกษตรของสหรัฐอเมริกาต่ำกว่าที่คาดไว้ และราคาสินค้าเกษตรได้ขยับสูงขึ้นขนานใหญ่ ในภาวะการณ์เช่นนี้เราต้องการนโยบายบางอย่างซึ่งมีความละเอียดรอบคอบ แต่ก็หวังได้น้อยกว่านโยบายที่รอบคอบเช่นนี้จะมีใครนำ

มาปฏิบัติ อย่างไรก็ตามเนื่องจากทรัพยากรมีจำกัด ฉะนั้นจึงเป็นไปได้ที่อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจซึ่งสูงมากในระยะ ๒-๓ ปีที่ผ่านมาจะสูงต่อไปโดยไม่ทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อต่อไปอย่างรุนแรง ประเทศส่วนใหญ่ต่างมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบจัดการกับบ้านเมืองของตนให้มีระเบียบโดยเร็วที่สุด ความสัมพันธ์กันมากขึ้นระหว่างประเทศต่าง ๆ เป็นเงื่อนไขว่า ประเทศที่มั่นคงกว่าโดยเฉพาะสหรัฐต้องเป็นแบบอย่างในการพยายามแก้ปัญหาเงินเฟ้อ เพื่อว่าประเทศอื่น ๆ จะได้อาศัยบรรยากาศที่ดีขึ้นในการแก้ปัญหาของตนเองบ้าง เพราะสิ่งแวดล้อมขณะนี้ชี้ชัดว่า เป็นไปได้ยากที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะพาตัวเองให้พ้นภาวะเงินเฟ้อไปได้โดยลำพัง

ด้วยเหตุนี้ประเทศส่วนมากจึงต้องใช้ความพยายามอย่างสูงในการแก้ปัญหาเงินเฟ้อของตน และยิ่งต้องพยายามมากขึ้นในการแก้ปัญหาร่วมกันระหว่างประเทศ ในภาวะการณ์ปัจจุบันการทำงานเพื่อแก้ปัญหาร่วมกันเป็นสิ่งจำเป็นมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลง อัตราแลกเปลี่ยน การริเริ่มของประเทศตลาดร่วมยุโรปเมื่อปีกลาย ซึ่งต้องการตัดสินใจทางเศรษฐกิจมาไว้ร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาเงินเฟ้อ นั้นเป็นสิ่งที่น่าสนใจ การร่วมมือเพื่อควบคุมค่าจ้าง-ราคาในระดับกว้าง ก็เป็นตัวอย่างที่ดีอีกกรณีหนึ่ง วิธีการร่วมมือแบบนี้ น่าจะมีผลดีทางจิตวิทยาต่อการคาดหวังของประชาชน

ระบบการเงินระหว่างประเทศที่จะสร้างขึ้นใหม่จะต้องมีมาตรการควบคุมเพื่อลดการแพร่ขยายของเงินเฟ้อ ตามที่ข้าพเจ้าคิดไว้ในใจ ระบบในอนาคตจะต้องมีสัดส่วนรับกันและรัดกุมมากขึ้น ปล่อยตามใจน้อยลง สำหรับประเทศที่เป็นเจ้าของเงินตราสกุลหลัก ควรห้ามประเทศเหล่านี้ใช้วิธีพิมพ์ธนบัตรเพิ่มเพื่อจุนการขาดดุลอย่างชนิดไม่มี

ขอบเขต อย่างไรก็ตาม แม้เราจะวางระบบนี้ได้สำเร็จก็ไม่ได้หมายความว่าเราจะหมดความยุ่งยากในเรื่องเงินเฟ้อ เพราะเงินเฟ้อเกิดจากสภาพเศรษฐกิจของประเทศส่วนใหญ่โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา และขึ้นอยู่กับความตั้งใจแน่วแน่ในการแก้ปัญหา

๒. การใช้วิธีลอยตัวอย่างกว้างขวาง และการขยายขอบเขตความร่วมมือระหว่างประเทศ

หลังจากนำข้อตกลง Smithsonian เกี่ยวกับสภาพความเป็นจริงของเงินตราสกุลหลัก รวมทั้งการขึ้นราคาทองคำทางการจากทรอยเอนซ์ละ ๓๕ เหรียญมาเป็น ๓๘ เหรียญสหรัฐ ก็มีช่วงเวลาสั้นๆ ที่ตลาดแลกเปลี่ยนเงินตราได้คลี่คลายในทางดีขึ้น อย่างไรก็ตาม การกำหนดค่าเงินให้ตรงกับความเป็นจริง (Realignment) ไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาดุลการชำระเงินขาดดุลดังที่หวัง แท้จริงดุลการชำระเงินของสหรัฐและอังกฤษยังคงมีสภาพน่าวิตก ขณะเดียวกันเยอรมันและญี่ปุ่นยังคงเกินดุลต่อไป เนื่องจากปัญหาการขาดดุลและการไหลออกของเงินทุนทำให้ปอนด์สเตอร์ลิงต้องมีการลอยตัวในกลางปี ๑๙๗๒ ในเดือนมกราคม ๑๙๗๓ อิตาลีแยกมาใช้ตลาดเงินตราต่างประเทศของตนต่างหาก การลอยตัวสูงขึ้นอย่างกะทันหันของเงินฟรังก์สวิส ยิ่งกว่านั้นสหรัฐลดค่าเงินดอลลาร์ลงอีกร้อยละสิบ เนื่องจากเงินทุนไหลออกจากสหรัฐครั้งมโหฬาร ทั้งหมดนี้ทำให้เงินเลียร์อิตาลีต้องลอยตัวบ้างในเดือนกุมภาพันธ์ ๑๙๗๓ ติดตามด้วยเงินเยนลอยตัว เป็นอันว่าระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ก็ถึงกาลอวสานในเดือนมีนาคม ๑๙๗๓ เมื่อประเทศสมาชิกตลาดร่วมยุโรป (ยกเว้นอิตาลีที่ลอยตัวค่าเงินแล้ว) ทุกประเทศรวมทั้งนอร์เวย์และสวีเดนต่างลอยตัวค่าเงินไปตามกัน ในช่วงเดือนมีนาคมถึงเดือนกรกฎาคม ๑๙๗๓ สหรัฐฯ ลดค่าเงินต่อไป ขณะเดียว

กันเงินตราของ “กลุ่มสิบประเทศ” ก็ลอยตัวสูงขึ้นเพื่อให้อยู่ในช่วง ๒-๕% ของอัตราแลกเปลี่ยน มีหลายประเทศ อาทิ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ตลาตร่วมยุโรป และญี่ปุ่นเริ่มแทรกแซงตลาด ทำให้อัตราแลกเปลี่ยน มีเสถียรภาพขึ้นบ้าง และเงินดอลลาร์สหรัฐก็เพิ่มค่าขึ้นบ้าง อย่างไรก็ตาม ในต้นปี ๑๙๗๔ ก็มีเหตุวุ่นวายด้านอัตราแลกเปลี่ยนอีกครั้งหนึ่งเพราะ กลัวกันว่าจะเกิดน้ำมันขาดแคลน ในเดือนมกราคมเงินฟรังก์ฝรั่งเศสก็ แยกตัวออกมาใช้ค่าลอยตัวตามลำพังอย่างเต็มที่

โดยที่คาดว่าจะเกิดเงินเฟ้อและดุลการชำระเงินจะผันผวน มากขึ้นอีก การลอยตัวค่าเงินจึงมีต่อไปอย่างไม่มีกำหนด การลอยตัว ดูเหมาะสมกับภาวะการณ์ที่เป็นอยู่ คือช่วยให้ประเทศที่ขาดดุลเพราะ น้ำมันไม่จำเป็นต้องใช้นโยบายควบคุมการสั่งเข้าในการรักษาอัตราแลกเปลี่ยนตลาดให้ใกล้เคียงอัตราแลกเปลี่ยนทางการ (Par Value) นอกจาก ยกเลิกมาตรการแทรกแซงตลาดแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศแล้ว การลอยตัวยังป้องกันการสูญเสียหรือการเพิ่มสำรอง อันจะกระทบ กระเทือนเศรษฐกิจภายในประเทศอีกด้วย

พิจารณาโดยผิวเผินจะเห็นว่า การลอยตัวทั่วไปไม่มีผลร้ายต่อ การค้าเพราะผู้ค้าสามารถปรับเข้ากับความผันผวนที่เพิ่มขึ้น ในระหว่างปี ๑๙๗๒-๑๙๗๓ ซึ่งมีการลอยตัวทั่วไปนั้น ปริมาณการค้าและสินค้าก็เพิ่มขึ้นเป็นปกติดี มูลค่ารวมของการค้าระหว่างประเทศทั่วโลกเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๗ และ ๓๔ ในขณะที่ปริมาณรวมของการค้าระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นร้อยละ ๙ และ ๑๑ ในช่วงเวลาเดียวกัน อย่างไรก็ตามมูลค่าเฉลี่ย ต่อหน่วยของสินค้าในปี ๑๙๗๓ เพิ่มขึ้นมากถึงร้อยละ ๒๑ เมื่อเทียบกับร้อยละ ๔ ในช่วงปี ๑๙๖๘-๑๙๗๒ ทั้งนี้ส่วนหนึ่งมาจากการลดค่า เงินดอลลาร์สหรัฐ ส่วนหนึ่งเกิดจากการเก็งกำไรในตลาดผลิตผล

ปริมาณการค้าระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้นส่วนมากตกอยู่กับกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ในกรณีของประเทศด้อยพัฒนาปริมาณของสินค้าเข้าและสินค้าออกเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๑ เท่ากันทั้งสองรายการในปี ๑๙๗๓ เมื่อเทียบกับสินค้าเข้าและสินค้าออกเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๔ และ ๕ ตามลำดับในปี ๑๙๗๒ ดังนั้นจึงกล่าวไม่ได้เต็มปากว่า การลอยตัวในปัจจุบันไม่มีผลร้ายต่อการขยายตัวของการค้า อย่างน้อยในกรณีของประเทศด้อยพัฒนานั้นยังน่าสงสัยอยู่

ในอีกด้านหนึ่ง ความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนได้เพิ่มความกดดันต่อภาวะเงินเฟ้อ โดยที่พ่อค้าและนักลงทุนจำเป็นต้องคำนึงถึงภาวะการเสี่ยงเนื่องจากอัตราแลกเปลี่ยนและราคาไม่แน่นอน ดังนั้นการลงทุนในระยะปานกลางและระยะยาวรวมทั้งแผนการผลิตจึงได้รับความกระเทือน ผลจากการลอยตัวนี้มีอยู่ทั่วไป แต่สำหรับประเทศด้อยพัฒนาโดยเฉพาะซึ่งมีสำรองระหว่างประเทศอันจำกัด และต้องพึ่งพาสินค้าประเภททุนสิ่งเข้าและการลงทุนจากต่างประเทศจะยิ่งกระทบมาก ดังนั้นความไม่แน่นอนของอัตราแลกเปลี่ยนจึงมีแนวโน้มว่าจะมีผลร้ายต่อการพัฒนาและภาวะเงินกู้ต่างประเทศของประเทศด้อยพัฒนา

การลอยตัวของเงินตราประเทศอุตสาหกรรมส่วนใหญ่มีผลกระทบต่อดุลการชำระเงินและการแลกเปลี่ยนเงินตราของประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งผูกอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของตนไว้กับเงินตราสกุลหลักที่ลอยตัว แม้ว่าประเทศด้อยพัฒนาบางประเทศได้เปลี่ยนไปอิงเงินตราสกุลอื่น แต่ก็มีทางเลือกไม่มากนักเนื่องจากความผูกพันกันมานาน อีกทั้งวิธีการค้าบังคับอยู่ดังเช่นกรณีของไทย เราใช้ดอลลาร์เป็นเงินตราสำรองและค่าเงินบาทก็ยังขึ้นลงตามค่าเงินตราสกุลนี้

สรุปแล้วผลกระทบของการลอยตัวไม่ควรจะดูเพียงระยะสั้น

แต่ควรจะพิจารณาผลกระทบต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและสู่ทางการค้าของโลกในระยะยาวด้วย แม้ขณะนี้การลอยตัวจะเข้ากันได้กับภาวะปัจจุบัน แต่การกลับไปอยู่ในระบบที่มีเสถียรภาพซึ่งมีกลไกปรับตัวที่มีประสิทธิภาพคงจะดีกว่ามาก ในแง่การค้าของโลกและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

ในขณะเดียวกัน การร่วมมือระหว่างประเทศมีความสำคัญยิ่งในการสร้างระเบียบด้านอัตราแลกเปลี่ยน และลดผลกระทบต่อเศรษฐกิจของโลกอันเกิดจากความไม่แน่นอนของอัตราแลกเปลี่ยน เห็นได้ชัดว่า ปัญหาดุลการชำระเงินไม่อาจแก้ไขได้ด้วยการแข่งขันลดค่าเงิน หรือด้วยการจำกัดการค้าและการเงินอย่างเข้มงวด ก่อนหน้านี้ประเทศสมาชิก IMF ได้เสนอให้ใช้วิธีควบคุมการค้าแบบสมัครใจ IMF ยังได้อำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายเงินจากประเทศผู้ค้าน้ำมันไปยังประเทศที่ขาดดุลเพราะน้ำมัน แม้ว่าในปี ๑๙๗๔ จะเคลื่อนย้ายเงินดังกล่าวได้ ๓ พันล้าน SDR แต่เมื่อเทียบกับการขาดดุลทั้งหมดของประเทศผู้ส่งน้ำมันซึ่งมากกว่า ๖๐ พันล้าน SDR ในปี ๑๙๗๔ ก็นับว่าน้อยมาก ในขณะที่ประเทศอุตสาหกรรมและประเทศด้อยพัฒนาไม่น่าจะมีปัญหายากในการกู้เงิน แต่ปัญหายังมีอยู่เกี่ยวกับระยะเวลาการกู้และแหล่งให้กู้ เพื่อป้องกันความยุ่งยากในตลาดเงิน ประเทศขาดดุลควรหาทางเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว มีผู้เสนอให้จัดตั้งธนาคารเพื่อการหักบัญชีระหว่างประเทศ (Bank of International Settlement) เพื่อรับหน้าที่นี้โดยเฉพาะ เพื่อว่าจะได้มีสินเชื่อยาวเพียงพอสำหรับประเทศที่ไม่อาจเข้าตลาดเงิน

เพื่อมิให้มีการแข่งขันกันลอยตัวชนิดที่ทำให้อัตราแลกเปลี่ยนลดต่ำลงเรื่อย ๆ และส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเงินตราให้มีระเบียบ IMF ได้

จัดทำคำแนะนำเกี่ยวกับการลอยตัว โดยให้สมาชิก “ร่วมมือกับกองทุนเพื่อส่งเสริมอัตราแลกเปลี่ยนให้มีเสถียรภาพ เพื่อรักษาอัตราแลกเปลี่ยน และเพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันเปลี่ยนอัตราแลกเปลี่ยน” ในคู่มือ I-๒ ได้อนุญาตให้ประเทศสมาชิกแทรกแซงตลาดเงินเพื่อลดการผันแปรให้ต่ำลง ขณะเดียวกันก็ห้าม “การแทรกแซงชนิดเกินขอบเขต” (Aggressive Intervention) เช่น การลดค่าเงินในเวลาที่กำลังลดลง หรือการปั่นให้ค่าของเงินสูงขึ้นในเวลาที่กำลังเพิ่มค่าขึ้น ข้อแนะนำที่ ๓ สนับสนุนให้สมาชิกแทรกแซงอย่างแข่งขันเพื่อให้อัตราแลกเปลี่ยนเข้าใกล้เป้า (Target Zones) ซึ่งกำหนดขึ้นโดยปรึกษาหารือกับ IMF ในคำแนะนำข้อที่ ๔ IMF อาจเป็นฝ่ายแนะนำเกี่ยวกับเป้าหมายของสำรองระยะปานกลางเพื่อให้สอดคล้องกับแนวโน้มและความจำเป็นของโลก และอาจสนับสนุนให้สมาชิกแทรกแซงมาก ๆ เพื่อให้สำรองขยับเข้าใกล้เป้าหมายที่ตกลงกัน คำแนะนำข้อที่ ๕ และ ๖ ระบุว่าประเทศที่ลอยค่าเงินควรผ่อนคลายมาตรการจำกัดการค้าและการแลกเปลี่ยนเงิน ควรคำนึงถึงประโยชน์ของสมาชิกอื่นบ้าง โดยเฉพาะประเทศเจ้าของเงินตราซึ่งถูกใช้ในการแทรกแซง

คำแนะนำข้างต้นควรจะสามารถช่วยป้องกันการแพร่ขยายของความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน และส่งเสริมอัตราแลกเปลี่ยนที่สอดคล้องกับเป้าหมายด้านดุลการชำระเงิน อย่างไรก็ตามข้อแนะนำเหล่านี้จะเพียงพอหรือไม่ยังไม่ทราบแน่ชัด เพราะยังมิได้บังคับใช้อย่างเป็นทางการ เหตุที่ยังไม่ได้ใช้ก็เพราะการลอยตัวไม่ได้ถูกระบุเป็นการผิดกฎหมายของกองทุน ต่อเมื่อได้แก้ไขกฎบัตรข้อบังคับของกองทุนแล้ว สมาชิกจึงจะมีอำนาจลอยตัวในสถานการณ์พิเศษหลังจากได้ขออนุมัติจากกองทุนแล้ว และต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของกองทุนโดยเคร่งครัด

นอกจากนี้การสนับสนุนให้สมาชิกของกองทุนเข้าแทรกแซงเพื่อลดความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน สมาชิกควรขออนุญาตจากกองทุนก่อนจะเข้าแทรกแซงอย่างเข้มงวด เวลานี้วิธีการพิจารณาและการปฏิบัติเพื่อควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนเข้าใกล้เป้าหมายนั้นยังมิได้ตกลงกันแน่นอน ในเรื่องนี้ข้าพเจ้าเห็นว่ากองทุนไม่ควรใช้เป้าหมายสำรองเป็นเครื่องชี้วัดโน้มน้าในการตัดสินใจการเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยน ปัญหาเรื่องนี้ควรให้มีความยืดหยุ่นบ้าง ประการสุดท้าย การเลือกนโยบายแทรกแซงนอกเหนือจากปฏิบัติการอะลูมิเนียมควรปล่อยให้เป็นเรื่องของแต่ละประเทศ

โดยสรุป ควรมีการลอยตัวระบุไว้ในกฎบัตร และกองทุนควรควบคุมใกล้ขีดมากขึ้นเพื่อป้องกันความไร้ระเบียบของอัตราแลกเปลี่ยน และป้องกันนโยบายแทรกแซงที่ไม่เป็นธรรมซึ่งมุ่งจำกัดการค้าอันเป็นการปลุกความยุ่งยากไปให้ประเทศอื่น การจัดการอย่างมีประสิทธิภาพในการลอยตัวการเงินอาจนำไปสู่ระบบที่มีเสถียรภาพซึ่งมีอัตราแลกเปลี่ยนปรับตัวได้

๓. การพัฒนาเร็ว ๆ นี้ และการดำเนินงานช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อเพื่อสภาพคล่องของโลก

ปริมาณสำรองระหว่างประเทศซึ่งเพิ่มค่อนข้างสม่ำเสมอในอัตราร้อยละ ๒ ต่อปี นับจากปี ๑๙๕๔ ถึง ๑๙๖๙ กลับกลายเป็นเพิ่มพรวดพราดถึงร้อยละ ๒๒, ๓๒ และ ๑๙ ในปี ๑๙๗๐ ๑๙๗๑ และ ๑๙๗๒ ตามลำดับ ปริมาณสำรองระหว่างประเทศทั้งหมดในปลายปี ๑๙๗๒ เท่ากับ ๑๔๔ พันล้าน SDR เมื่อเทียบกับ ๗๖ พันล้าน SDR ในปี ๑๙๑๙ ส่วนที่เพิ่มขึ้นเกือบทั้งหมดมาจากการเพิ่มสำรองเงินตราต่างประเทศของทางการซึ่งเพิ่มขึ้นเป็น ๓ เท่าภายในเวลา ๓ ปี เฉพาะ

ในปี ๑๙๗๓ 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 ในจำนวนนี้ ๑ ใน ๓ เป็นของประเทศผู้ผลิตน้ำมัน ถ้าหักสำรองของประเทศผู้ผลิตน้ำมัน สำรองของประเทศด้อยพัฒนาจะมีเพียงร้อยละ ๑๓ ของสำรองทั้งหมดของโลก วิกฤตการณ์น้ำมันในปลายปี ๑๙๗๓ คงจะกระทบถึงการกระจายการถือสำรองระหว่างประเทศที่กล่าวนี้ ประเทศอุตสาหกรรมซึ่งเกินดุลมาตลอดคงจะสูญเสียสำรองเช่นเดียวกับประเทศด้อยพัฒนาสิ่งน้ำมันเข้า

ขนาดของสำรองที่เหมาะสมนั้นตามปกติขึ้นอยู่กับความต้องการสั่งเข้า ปริมาณเงินภายในประเทศ ฐานะดุลการชำระเงิน และนโยบายสำรอง นโยบายการค้า ข้อจำกัดด้านแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ความต้องการบริโภคภายในประเทศ สินเชื่อเพื่อดุลการชำระเงิน และเงินช่วยเหลือระหว่างประเทศ พิจารณาจากปัจจัยเหล่านี้ร่วมกันคาดว่า การค้าของโลกจะขยายตัวต่อไปตามปกติและคาดว่าสภาพคล่องของโลกจะมีมากเกินความจำเป็นราว ๒๐-๓๐ พันล้าน SDR ในปี ๑๙๗๒ IMF จึงได้ตัดสินใจยับยั้งการจัดสรร SDR สำหรับปี ๑๙๗๒ และ ๑๙๗๔

อย่างไรก็ตาม สภาพคล่องของโลกสูงเกินต้องการมิได้หมาย

ความว่าสภาพคล่องของทุกประเทศจะมากเกินต้องการตามไปด้วย บางประเทศยังคงมีปัญหาดสภาพคล่อง ยิ่งกว่านั้นประเทศทั้งหลายให้ความสนใจต่อการขยายตัวของการค้าและความต้องการสำรองในอดีตมากขึ้นไป ขณะเดียวกันก็ให้ความสนใจกับการขยายตัวและเป้าหมายสำรองระยะยาวน้อยเกินไป

วิกฤตการณ์น้ำมันในปี ๑๙๗๓ ไม่เพียงแต่กระทบกระเทือนแบบแผนการกระจายของสำรอง (Reserve Distribution) เท่านั้น แต่ยังลดความเร่งด่วนของปัญหาที่เกิดจากสำรองจำนวนมากถูกทิ้งไว้เฉย ๆ ทั้งนี้เพราะประเทศอุตสาหกรรมได้สะสมดอลลาร์สำรองซึ่งแลกเปลี่ยนทองคำทางการไม่ได้ไว้เป็นจำนวนมาก และเนื่องจากประเทศส่งน้ำมันออกยอมถือแต่เงินตราซึ่งแลกเปลี่ยนในตลาดได้ ขณะนี้ปัญหาเร่งด่วนคือทำอะไรจึงจะนำเงินจากการขายน้ำมันไปให้ประเทศขาดดุล เพราะสิ่งน้ำมันได้ยืมใช้ ปัญหาสภาพคล่องของจำนวนเงินตราต่างประเทศในมือผู้ส่งน้ำมันออก ในที่สุดแล้วจะต้องมีการดำเนินงานเพื่อสร้างเสถียรภาพของตลาดเงินยูโร (Euromoney market) การเจรจาข้อกฏแบบตัวต่อตัวระหว่างประเทศผู้ส่งน้ำมันออก ขณะเดียวกัน IMF ควรจะให้มี “สิ่งซึ่งใช้ทดแทน” (Substitution Facility) เพื่อว่าจะได้มีทางเลือกเปลี่ยนสำรองที่เป็นเงินตรามาเป็น SDR ได้ การเปลี่ยนแปลงชนิดของสำรองควรถือตามความสมัครใจ

ในแง่ปัญหาสภาพคล่องปัจจุบันที่ประเทศผู้ส่งน้ำมันเข้ากำลังประสบอยู่ ปัญหาเร่งด่วนคือการใช้ทองคำกันทั่วไป ในประเด็นนี้ “กลุ่มประเทศทั้งสิบ” ตกลงใช้ทองคำตามราคาตลาดค้าประกันการกักขังของธนาคารกลางตั้งแต่มีถุนายนศกนี้ โดยที่วิธีการนี้ขัดกับกฎของ IMF ที่มีอยู่ซึ่งกำหนดให้ซื้อขายทองคำตามราคาทางการ จึงขอเสนอทางเลือก

ต่าง 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

การเพิ่มราคาทางการของทองคำโดยตรงปกติเป็นวิธีที่ไม่ยอมรับกัน เพราะอาจขัดขวางเป้าหมายระยะยาวที่มีให้ทองคำวนกลับมาเป็นสื่อกลางการแลกเปลี่ยน เนื่องจากการเก็งกำไรในตลาดทองคำ การเพิ่มราคาทางการของทองคำอาจทำให้สภาพคล่องของประเทศต่าง ๆ เพิ่มขึ้นไม่ทัดเทียมกัน และดูเหมือนจะเป็นอันตรายต่อการจัดสรร SDR ในวันข้างหน้า

เกี่ยวกับปัญหาทองคำนี้ ไม่เพียงแต่ต้องทำให้สภาพคล่องของโลกดีขึ้นด้วยการเพิ่มบทบาทของ SDR ในฐานะสำรองระหว่างประเทศ แต่ยังควรส่งเสริมให้ประโยชน์ตกอยู่แก่ทุกฝ่ายอย่างยุติธรรม ระหว่างประเทศซึ่งได้รับทองคำเพิ่มขึ้นกับประเทศที่ไม่สามารถสะสมทองคำตามราคาตลาดเพราะขัดกับข้อบังคับของ IMF มาตรการหนึ่งซึ่งประกันการแบ่งผลประโยชน์อย่างยุติธรรมคือ การขายทองคำและมอบกำไรให้กับสถาบันการเงินเพื่อการพัฒนา

เพื่อให้ SDR มีบทบาทในฐานะเป็นสินทรัพย์สำรองแทนที่ทองคำ และเงินตราสกุลหลัก ควรสร้างแรงดึงดูดใจให้มากขึ้นในการถือ SDR โดยวิธีประกันมูลค่าทุน (Capital Value) และเพิ่มประโยชน์การถือ SDR ผลตอบแทนอันเหมาะสมควรทำให้ SDR เป็นที่นิยมในการเป็นสำรอง แต่ก็มิใช่จะให้ผลประโยชน์สูงเกินไปจนผู้ถือ SDR ไม่เต็มใจใช้ไป

ในที่สุดแล้ว วิธีกำหนดค่าของ SDR เพื่อการแลกเปลี่ยนทางการจะเปลี่ยนจากค่าเสมอภาคคิดเทียบเป็นดอลลาร์สหรัฐ ไม่เป็นการกำหนดค่าโดยคิดเทียบค่ากับเงินตราหลายสกุลร่วมกัน (Standard basket approach) วิธีกำหนดค่า SDR แบบใหม่นี้ SDR จะเทียบค่าของเงินตรา ๑๖ สกุล ทั้งนี้ถ่วงน้ำหนักตามสัดส่วนของเงินตราแต่ละสกุลที่ให้อยู่ในปริมาณการค้าของโลก อย่างไรก็ตาม น้ำหนักของเงินดอลลาร์สหรัฐกำหนดไว้ตายตัว คือ ร้อยละ ๓๒ ในฐานะที่เป็นเงินตราสกุลหลักที่ใช้กันแพร่หลาย ค่าของ SDR ในเทอมของดอลลาร์สหรัฐ ก็จะได้จากการเทียบค่าของเงินตราสกุลต่างๆ ที่อยู่ใน “ตะกร้า” ออกมาเป็นดอลลาร์สหรัฐตามอัตราตลาด ดังนั้นอัตราแลกเปลี่ยนของดอลลาร์สหรัฐต่อ ๑ SDR จึงมาจากการคำนวณมูลค่า SDR ในเทอมของกลุ่มสกุลเงินตามอัตราแลกเปลี่ยนตลาดระหว่างดอลลาร์สหรัฐกับเงินตราสกุลที่ต้องการ

การผูกค่าของ SDR ไว้กับกลุ่มสกุลเงินแบบนี้ ค่า SDR จะผันแปรไปเรื่อย ๆ อาทิเช่น SDR มีค่าสูงขึ้นและลดลงตามค่าของกลุ่มสกุลเงินที่สูงขึ้นและลดลง ดังนั้น สมมติว่าเงินตราสกุลหนึ่งเพิ่มค่าและต่อมาก็ลดค่า หักกลบกันไปภายในระยะเวลาหนึ่ง ผลสุดท้าย SDR มีค่าเท่าเดิม

วิธีวัดค่าแบบนี้มีหลักประกันว่า ค่าของ SDR นั้นสะท้อนถึง ความสัมพันธ์ระหว่างเงินตราสกุลต่าง ๆ ตามสภาพจริง แทนที่จะผูกค่า SDR ไว้กับค่าเสมอภาคของดอลลาร์สหรัฐ เมื่อเงินตราสกุลต่าง ๆ ลอยตัว การผูกค่า SDR ไว้กับดอลลาร์สหรัฐมักจะได้ค่า SDR ต่ำกว่าความจริง เพราะค่าดอลลาร์สหรัฐสูงกว่าความจริง (Over Valued)

นอกจากนี้อัตราดอกเบี้ยของการถือ SDR ก็สูงขึ้นด้วย จากร้อยละ $1\frac{1}{2}$ เป็น ๕ ต่อปี ในอนาคตควรจะทบทวนอัตราดอกเบี้ยนี้ใหม่เพื่อให้สะท้อนถึงอัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยระยะสั้นของประเทศอุตสาหกรรม ๕ แห่ง คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ เยอรมัน ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น

การกำหนดมูลค่าทุนอย่างมีประสิทธิภาพ และการเพิ่มอัตราดอกเบี้ยนี้ควรทำให้ SDR เป็นที่นิยมมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อว่าการบริหารเกี่ยวกับสำรองระหว่างประเทศจักมีประสิทธิภาพขึ้น และตัดปัญหาความวุ่นวายที่เกิดจากการไหลเปลี่ยนการถือเงินจากสกุลหนึ่งไปยังอีกสกุลหนึ่ง

๔. ตลาดยูโรดอลลาร์

นับตั้งแต่มีตลาดยูโรดอลลาร์ ขึ้นมาในทศวรรษ ๑๙๕๐ ตลาดนี้ก็เจริญเติบโตเรื่อยมา ทั้งนี้เนื่องจากตลาดนี้ค่อนข้างปลอดภัยจากการควบคุมโดยทางการ ผิดกับธุรกิจอื่น ๆ และอัตราดอกเบี้ยก็ค่อนข้างสูงกว่าอัตราภายในของประเทศต่าง ๆ ความสะดวกและสภาพ “ไม่ขึ้นป้าย” ของตลาดนี้สร้างความนิยมอย่างมากในหมู่นักการ และสถาบันการเงินอื่นทั้งในสหรัฐและประเทศอื่น ปัจจุบันบทบาทของดอลลาร์สหรัฐในตลาดนี้ได้ลดลง โดยมีสินทรัพย์ชนิดอื่นเข้าแทนที่ นอกจากนี้ยังได้ขยายและเปลี่ยนอาณาเขตบริเวณของการให้กู้และการกู้ ซึ่งกระทำผ่านตลาดนี้ ในปี ๑๙๖๔ ชาวอเมริกันยังคงเป็นผู้ใช้ยูโรดอลลาร์รายใหญ่ ขณะที่ผู้

ให้กู้รายใหญ่เป็นชาวยุโรป ครั้นถึงปลายปี ๑๙๗๓ ผู้กู้รายใหญ่กลายเป็นญี่ปุ่น ตามด้วยสหรัฐ ส่วนผู้ให้กู้รายใหญ่กลายเป็นตะวันออกกลาง เมื่อปีกลายประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มขึ้นเป็น ๒ เท่า ประเทศที่พัฒนาแล้วเพิ่มขึ้นมากเพราะน้ำมันขึ้นราคา

การขยายตัวอย่างมากของตลาดยูโรเมื่อเร็ว ๆ นี้ นับว่าผิดคาดมาก เพราะคิดกันว่าเมื่อสหรัฐลดการขาดดุลได้ มีเงินทุนไหลกลับเข้าสหรัฐ ตลาดยูโรก็ควรจะซบเซา นอกจากนี้มีการส่งเสริมให้ฝากเงินไว้กับสถาบันการเงินระดับประเทศ แทนการฝากไว้กับธนาคารของตลาดยูโร เช่น สหรัฐได้ยกเลิกการควบคุมเรื่องเงินทุน การลดความแตกต่างของอัตราดอกเบี้ยระหว่างตลาดเงินยูโรกับตลาดเงินภายในประเทศ การควบคุมเท่าที่จะทำได้โดยรัฐบาลของประเทศที่ธนาคารของตลาดยูโรตั้งอยู่ การถอนเงินได้ยากขึ้นจากตลาดยูโรโดยทางนิติกรรม เป็นต้น

ในฐานะเป็นศูนย์กลางการเงินระหว่างประเทศแห่งหนึ่ง ตลาดยูโรดอลลาร์ได้ทำหน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรเงินตราอย่างมีประสิทธิภาพ ตลาดนี้มีนโยบายการเงินที่สอดคล้องกัน ทั้งนี้โดยอาศัยความแตกต่างของอัตราดอกเบี้ยตลาดยูโรในแต่ละประเทศ อำนาจความสะดวกในการกู้ยืมระหว่างประเทศ ช่วยให้การค้าระหว่างประเทศขยายตัว เมื่อเร็ว ๆ นี้มีเงินทุนผ่านตลาดยูโรไปยังประเทศที่กำลังพัฒนาจำนวนมากเพื่อใช้ในการพัฒนา

อย่างไรก็ตาม แม้ตลาดยูโรจะให้บริการอันเป็นประโยชน์แก่เอกชนประการ แต่ข้อบช่ายและกลไกการทำงานอันสลับซับซ้อนของตลาดนี้ก็ยากแก่การเข้าใจ ตลาดยูโรมีปัญหาหลายประการ มักกล่าวกันว่าตลาดยูโรเป็นแรงสำคัญที่ก่อให้เกิดเงินเฟ้อ ด้วยว่าธนาคารในตลาดยูโรให้สินเชื่อโดยขยายเงินกู้ในลักษณะเดียวกับระบบธนาคารทั่วไป สร้างเงิน

ฝากโดยวิธีเดียวกันนี้ ปริมาณเงินของโลกจึงเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม มีข้อแย้งว่าเงินฝากของตลาดยูโรให้ชำระหนี้โดยตรงไม่ได้ ต้องเปลี่ยนรูปเป็นเงินฝากของธนาคารในสหรัฐอีกทีหนึ่ง ยิ่งกว่านั้นเงินฝากส่วนมากในตลาดยูโรเป็นเงินฝากประจำ มิใช่เงินฝากเพื่อเรียก จึงถือเป็นส่วนหนึ่งของปริมาณเงินไม่ได้ เช่นเดียวกับที่เงินฝากประจำของระบบธนาคารพาณิชย์ภายในประเทศไม่รวมอยู่ในปริมาณเงิน ในขณะที่ยังเป็นข้อโต้แย้งกันอยู่ว่าเงินฝากในตลาดยูโรทำให้ปริมาณเงินเพิ่มขึ้นหรือไม่ แต่ที่แน่นอนก็คือสภาพคล่องโดยส่วนรวมสูงขึ้น เพราะเมื่อธนาคารกลางฝากเงินไว้กับตลาดนี้ สภาพคล่องภายในระดับประเทศยังคงเดิม ไม่ได้ลดลง ซึ่งผิดกับกรณีเอกชนฝากเงินไว้กับตลาดยูโร แต่ขณะเดียวกันสภาพคล่องภายในระดับประเทศของผู้รับฝากจะเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพราะธนาคารกลางซึ่งฝากเงินไว้กับตลาดยูโรยังคงถือว่าเงินฝากจำนวนนั้นเป็นส่วนหนึ่งในบัญชีทุนสำรองของตน ขณะเดียวกัน ธนาคารกลางของประเทศผู้รับฝากก็นับเงินฝากนี้เข้าไปในบัญชีทุนสำรองของตนด้วย เหตุนี้สภาพคล่องของโลกจึงสูงขึ้น

ในปี ๑๙๗๑ “กลุ่มสิบประเทศ” ได้ตกลงใจไม่ฝากเพิ่มสำรองทางการของตนในตลาดยูโร และกำลังพิจารณาจะจำกัดการฝากสำรองทางการของประเทศสมาชิก IMF ทั้งหมด อ้างว่าเพื่อป้องกันเงินเฟ้อ แต่เหตุผลแท้จริงยังไม่แน่ชัด ธนาคารกลางทั้งหลายควรคัดค้านข้อเสนอนี้ เพราะก่อนจะมีตลาดยูโรเป็นตัวเป็นตน ธนาคารกลางทั้งหลายเคยฝากสำรองไว้กับประเทศเจ้าของเงินตราสกุลนั้น เวลานี้ผลประโยชน์ด้านดอกเบี้ยในตลาดยูโรได้ลดลง เพราะดอกเบี้ยของตลาดเงินภายในระดับประเทศเพิ่มขึ้น จึงมีผู้หันไปฝากเงินไว้กับตลาดภายในมากขึ้น แต่การฝากเงินกับตลาดยูโรก็ยังมีประโยชน์ในด้านความสะดวก ด้วยว่าถ้า

ประเทศใหญ่ ๆ รื้อฟื้นหรือควบคุมเงินทุนไหลเข้าอย่างที่ทำในปี ๑๙๗๓ ก็เป็นการไม่สะดวกที่ธนาคารกลางทั้งหลายจะฝากสำรองไว้กับประเทศเหล่านี้

ตลาดยูโรมักจะถูกวิจารณ์ว่ามีอิสระเกินไปในการดำเนินงาน ตลาดนี้สามารถปั๊มเงินจำนวนมากพอที่จะทำให้ลายนโยบายเศรษฐกิจได้ ทำให้การเคลื่อนย้ายทุนไร้เสถียรภาพ เป็นแหล่งการโยกย้ายเงินทุนเพื่อเก็งกำไรไล่เงินสกุลอ่อน เปลี่ยนเป็นเงินสกุลแข็ง ดังจะเห็นได้จากช่วงเวลาของต้นปี ๑๙๗๔ ซึ่งทำให้ธนาคารยูโรมีหนี้สินอยู่กับธนาคารในสหรัฐเพิ่มขึ้นถึง ๒ พันล้านดอลลาร์ ในอีกด้านหนึ่งมีผู้แย้งว่า เงินฝากในตลาดยูโรส่วนมากเป็นแบบประจำ ถอนทันทีตามการขึ้นลงของอัตราดอกเบี้ยหรือของอัตราแลกเปลี่ยนไม่ได้ เพราะฉะนั้นจะโทษว่าตลาดยูโรสร้างความปั่นป่วนในตลาดทุนก็ยังไม่ถนัด ความไร้เสถียรภาพของระบบการเงินมิใช่เกิดจากการเคลื่อนย้ายของเงินทุนเหล่านี้ หากเกิดจากความไม่เชื่อมั่นสืบเนื่องจากความไม่สมดุลขั้นพื้นฐาน รวมทั้งขาดกลไกการปรับตัวที่ดีพอ เพื่อป้องกันความเสียหายที่เกิดจากการย้ายเงินทุนผ่านตลาดยูโร การปรับตัวได้ทันทั่วที่เป็นสิ่งที่พึงปรารถนาและควรพยายามลดความปั่นป่วนจากการเคลื่อนย้ายทุนให้น้อยที่สุด การควบคุมการย้ายทุนอาจจำเป็นในบางกรณี แม้ในหลักการควรจะปล่อยให้เงินทุนไหลอย่างอิสระที่สุดก็ตาม แต่การควบคุมนี้ควรเป็นมาตรการชั่วคราว และต้องไม่ไปขัดขวางการย้ายทุนเพื่อการลงทุนหรือพัฒนา การควบคุมนี้แม้จะไม่น่าปรารถนา แต่ยังดีกว่ามาตรการจำกัดการค้า

การขาดเสถียรภาพของตลาดยูโรเมื่อเร็ว ๆ นี้ เกิดจากการเปลี่ยนแปลงแบบแผนของดีมานด์และซัพพลายของเงินทุนอันเนื่องมาจากวิกฤตการณ์น้ำมัน ประเทศที่ขาดดุลในดุลการชำระเงินต้องการ

เงินมากขึ้น ประเทศด้อยพัฒนาได้รับความช่วยเหลือจากประเทศอุตสาหกรรมน้อยลง ตลอดจนอัตราดอกเบี้ยที่สูงขึ้นในตลาดเงินภายในระดับประเทศ ทั้งหมดนี้ทำให้ความต้องการกู้เงินจากตลาดยูโรเพิ่มขึ้น และทำให้ดอกเบี้ยในตลาดยูโรสูงขึ้นมากเป็นประวัติการณ์ ในเดือนกรกฎาคมดอกเบี้ยสำหรับเงินกู้ระยะ ๓ เดือนสูงถึง ๑๔ % ความต้องการเงินกู้ระยะปานกลางและระยะยาวเพิ่มขึ้นมาก แต่เงินให้กู้ส่วนมากเป็นระยะสั้น ๆ โดยเฉพาะดอลลาร์จากการขายน้ำมัน (Petrodollars) เป็นเงินฝากระยะสั้นมาก เพราะความไม่แน่นอนของตลาดเงินตราต่างประเทศ ผู้ฝากจึงคำนึงถึงความสะดวกในการเปลี่ยนจากเงินสกุลหนึ่งไปอีกสกุลหนึ่ง ในกรณีเงินสกุลที่ถืออยู่เกิดลดค่า ธนาคารเองก็ประสบกับการขาดทุนเพราะความผันผวนนี้ ธนาคารต้องนำเงินฝากระยะสั้นมาให้กู้แบบระยะยาว เป็นเหตุให้วิตกกังวลว่าเมื่อถึงเวลาครบกำหนดชำระคืน ถ้าตลาด ธนาคารจะไม่สามารถรักษาสัญญาไว้ได้ คงต้องขอเลื่อนการชำระหนี้ ความวิตกกังวลนี้ทำให้ปัญหาทรุดหนักลงไปอีก คือลูกค้าต้องการฝากระยะสั้นแทนระยะยาว ยิ่งกว่านั้นธนาคารพบว่าไม่สามารถให้กู้ได้มาก เพราะเงินฝากระยะยาวลดลง ทำให้อัตราส่วนของทุนต่อเงินฝากลดลง

จากความไม่เชื่อมั่นในตลาดยูโร ผู้ฝากได้หันไปแสวงหาตลาดเงินในระดับประเทศทั้งในยุโรปและสหรัฐ ขณะนี้เป็นเช่นนี้มาก เพราะผลประโยชน์ด้านดอกเบี้ยของตลาดยูโรลดลง ยังมีข้อเสนอให้ควบคุมตลาดยูโร ทำให้เกรงกันว่า การถอนเงินจะลำบาก จึงมีการตัดสินใจฝากแบบระยะสั้นกันมากขึ้น

เวลานี้ประเทศตะวันตกจึงต้องหันมาหาทางป้องกันไม่ให้ตลาดยูโรล้มไปได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งธนาคารบางแห่งในตลาดยูโรกำลัง

ประสบกับปัญหาสภาพคล่อง เพราะมีเงินระยะสั้นถูกทิ้งไว้เฉย ๆ จำนวนมาก โดยจะให้เงินนี้มาใช้ในการแลกเปลี่ยนสินค้าในส่วนที่แต่เดิมเป็นการแลกเปลี่ยนของต่อของ ทั้งนี้เท่ากับว่ารัฐบาลของประเทศเหล่านี้จะทำหน้าที่เป็นแหล่งให้กู้สุดท้าย อย่างไรก็ตาม ปัญหายังมีอยู่คือจะมอบให้รัฐบาลไหนรับผิดชอบ จะะจรงธนาคารไหน และควรเข้าแทรกแซงการดำเนินงานของตลาดยูโรขนาดไหน เพื่อให้ตลาดกลับเข้าสู่ระเบียบ การควบคุมประการหนึ่งคือควบคุมจำนวนหนี้สินและการให้กู้ของตลาดยูโร ตั้งสำรองตามกฎหมาย การควบคุมนี้จำกัดการขยายตัวของตลาดยูโร แต่ขณะเดียวกันช่วยลดจำนวนเงินซึ่งถูกปล่อยไว้เฉย ๆ เป็นการส่งเสริมบรรยากาศการลงทุน การควบคุมธุรกิจของตลาดยูโรทำให้สภาพคล่องของโลกลดลง และถ้าตลาดยูโรมีส่วนสร้างภาวะเงินเฟ้อจริงก็ช่วยลดภาวะเงินเฟ้อด้วย แต่ในอีกด้านหนึ่ง การลดซัพพลายของสินเชื่ออาจทำให้การกู้ยืมยากขึ้น และต้นทุนเงินกู้เพื่อแก้ปัญหาขาดดุลการชำระเงินและการพัฒนาสูงขึ้นก็ได้

การควบคุมตลาดยูโร ต้องคำนึงถึงปัญหาต้นทุนสินเชื่อไม่ให้สูงเกินไป หรือมีกฎเกณฑ์มากเกินไปจนทำลายหน้าที่ของตลาดในฐานะผู้จัดสรรสินเชื่อระดับโลกที่มีประสิทธิภาพ และโดยที่เป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญ ตลาดนี้จึงควรมียุ่ต่อไป โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาได้ประโยชน์มาก ควรหามาตรการระยะยาวเพื่อปรับปรุงความมั่นคงของตลาด แต่ต้องระวังไม่ให้ไปกระทบเรื่องประสิทธิภาพและต้นทุน ทั้งนี้เพื่อว่าเงินของประเทศผู้ผลิตน้ำมันจำนวนมากจะไม่ถูกทิ้งเฉย ๆ แต่จะถ่ายเทไปให้ประเทศที่ขาดดุลเพราะน้ำมันได้ใช้ ท้ายสุดคือประเทศกำลังพัฒนาจะต้องแสวงหาแหล่งเงินอื่น ๆ ไว้ด้วย

II เป้าหมายระยะยาวของการปฏิรูปทางการเงิน

ปัญหาการเงินระหว่างประเทศที่กล่าวไว้ในตอน I ของเอกสารนี้ แสดงว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อหาหลักประกันว่า การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศจักไม่หยุดชะงัก เพราะเหตุการเลิกผูกพันกับค่าเสมอภาคและการสลายตัวของมาตรฐานปริวรรตทองคำ (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 เพื่อคัดเลือกเฟ้นหาตัวผู้อำนวยการบริหาร (executive director) มีจำนวนคณะกรรมการเท่ากับคณะกรรมการยี่สิบ (Committee of Twenty) ที่เพิ่งเลิกไปซึ่งมีผู้แทนจาก ๑๖๐ ประเทศ คณะกรรมการยังมีหน้าที่ให้คำแนะนำ board of governors ในเรื่องการแก้ปัญหาความไม่สมดุล อัตราแลกเปลี่ยน นโยบายรายจ่ายความร่วมมือระหว่างประเทศในกรณีวิกฤตการณ์ทางการเงิน และอนาคตของระบบการเงินระหว่างประเทศ คาดว่าคณะกรรมการเฉพาะกาลจะหมดอายุลงพร้อมกับการจัดตั้งคณะกรรมการถาวรของสภาผู้อำนวยการ

แม้จะเป็นเฉพาะกาลแต่ก็ควรจะแก้ปัญหาประเภทเร่งด่วนได้ อย่างไรก็ตามความไม่แน่นอนซึ่งเกิดจากความผันแปรของอัตราแลกเปลี่ยน

เปลี่ยน การใช้ทองคำ มูลค่าทองคำ การถือเงินตราต่างประเทศ หลัก
เกณฑ์การแก้ปัญหาดุลการชำระเงิน สิ่งเหล่านี้มีผลกระทบต่อแนวโน้ม
ระยะยาวของการค้าและการขยายตัวทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ อัตราแลกเปลี่ยน
เปลี่ยนซึ่งทำหน้าที่เป็นสื่ออัตราตลาดโลกสู่ตลาดภายใน อัตราแลกเปลี่ยน
เปลี่ยนที่ผันแปรทำให้ราคาภายในพลอยผันผวนไปด้วย มูลค่าทองคำ
กระทบถึงการเลือกใช้สินทรัพย์เพื่อเป็นสำรอง ทำให้มีปัญหาในการหา
เงินมาจุนการขาดดุล สร้างความโกลาหลในการย้ายสินทรัพย์สำรองจาก
เงินตราสกุลหนึ่งไปยังอีกสกุลหนึ่ง สุดท้ายคือปัญหาขาดกลไกการ
ปรับตัว อันเป็นมูลเหตุเบื้องต้นของวิกฤตการณ์ที่นำไปสู่การสลายตัว
ของระบบ Bretton Woods ในขณะที่ IMF มีบทบาทมากขึ้นในการ
สนับสนุนให้แก้ไขปัญหาดุลโดยฉับไวและจริงจัง แต่ยังขาดข้อตกลง
ในหลักเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาความจำเป็นในการปรับตัว รวมทั้งขาดแบบ
แผนและความอ่อนแอในการลงโทษเพื่อให้การปรับตัวกระฉับกระเฉง
มากขึ้น นี่อาจเป็นสาเหตุทำให้ประสิทธิภาพการควบคุมของกองทุน
ลดลงได้

ปัญหาเศรษฐกิจที่ยังรอการแก้ไขอีกประการหนึ่งคือการโอน
ทรัพยากรการผลิตไปให้ประเทศด้อยพัฒนา มีกรณีมากมายแสดงให้เห็น
เห็นว่าสวัสดิการของประเทศด้อยพัฒนามีความสำคัญต่อสันติภาพและ
เสถียรภาพของโลก แต่จนแล้วจนรอดก็ยังไม่มีการให้ความสนใจในการ
สร้างสวัสดิการเพื่อหลีกเลี่ยงภาวะสงคราม โดยเฉพาะการแก้ไขร่วมกัน
ระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศด้อยพัฒนา

สรุปแล้ว การแก้ไขปัญหการเงินระยะยาวควรคำนึงถึงเรื่อง
เหล่านี้ คือ ระบบอัตราแลกเปลี่ยน ความสามารถในการแลกเปลี่ยนได้
(Convertibility) ปฏิบัติการแทรกแซง (Intervention Practices) รวม

ทั้งการให้ความสนใจต่อปัญหาของประเทศด้อยพัฒนา

ข้าพเจ้าไม่อาจหาญไปทำนายว่า อีกนานเท่าไรกว่าปัญหายั่งยืนเหล่านี้จะแก้ไขไปได้ อาจเป็นเวลานาน ๒-๓ ปีที่คิดว่าคงจะต้องใช้เวลา นานกว่าภาวะการเงินจะมีเสถียรภาพได้ ขั้นตอนท้ายสุดคือการแสวงหา ระบบการเงินใหม่เพื่อทดแทนระบบ Bretton Woods โดย Council of Governors การจัดตั้ง “คณะกรรมการยี่สิบ” ก็เป็นจุดเริ่มต้นอยู่แล้ว เพียงแต่จะต้องเพิ่มเติมรายละเอียดและปฏิบัติการอันจำเป็นใน คำโครงการปฏิรูป ปัญหาในระยะยาวนี้ไม่จำเป็นต้องรอทำพร้อม ๆ กัน เพราะแต่ละประเด็นมีความรีบด่วนมากน้อยไม่เท่ากัน ความเร่งด่วน อันดับแรก ๆ ได้แก่การปรับปรุงกลไกการปรับตัว การบริหารสภาพคล่อง ของโลก ผลประโยชน์ของประเทศด้อยพัฒนาโดยเฉพาะ ส่วนข้อตกลง อัตราแลกเปลี่ยน ความสามารถในการแลกเปลี่ยนได้ และปฏิบัติการ แทรกแซง เลื่อนไปได้อีกจนกว่าสถานการณ์ทั่วไปจะดีขึ้น

วิธีแก้ไขแบบค่อยเป็นค่อยไปในการปฏิรูประบบการเงินเช่น นี้ อาจไม่ได้ผลตรงตามอุดมการณ์ อย่างไรก็ตาม วิธีการแบบนี้จะทำให้ ได้แนวทางซึ่งเป็นที่ยอมรับและเหมาะสมในทางปฏิบัติ

ต่อไปนี้ ข้าพเจ้าจะขอกล่าวถึงเป้าหมายขั้นพื้นฐานของการ ปฏิรูปแต่ละประการ

๑. กลไกการปรับตัว

เพื่อให้ระบบการเงินทำงานไปได้ราบรื่น ประเทศที่เกินดุลและ ขาดดุลต่างก็มีหน้าที่ต้องใช้มาตรการการปรับตัวอย่างจริงจังและฉับไว หลักเกณฑ์ที่จะดูว่าการปรับตัวเป็นสิ่งจำเป็นในทั้งสองกรณี ได้แก่

- ๑) การเคลื่อนย้ายของสำรองระหว่างประเทศอย่างผิดส่วน
- หรือ ๒) การวินิจฉัยของกองทุนโดยพิจารณาประเมินจากปัจจัย

แวดลอมทั้งปวง

ประเด็นการโต้แย้งคือ การใช้สำรองเป็นเครื่องชี้ถึงความจำเป็นของการปรับตัวนั้นทันต่อเหตุการณ์แค่ไหน ถ้ามีระบบเครื่องชี้แบบอัตโนมัติก็อาจแก้ปัญหาความขัดแย้งในการตีความว่าสมควรจะใช้มาตรการแก้ไขหรือยัง ในอีกด้านหนึ่ง ดรรชนีสำรองอาจขัดแย้งกับสัญญาณอื่น ๆ ภายในระบบเศรษฐกิจ และบ่อยครั้งก็ใช้บอกสถานการณ์ที่แท้จริงไม่ได้ ระบบดรรชนีสำรองทั้งดูจากแง่ Flow และ Stock อาจถูกคัดค้าน ด้วยว่าดรรชนีสำรอง (Reserve Indicator) ไม่สามารถชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างธรรมชาติและความอ่อนแอเกี่ยวกับความต้องการสำรองของแต่ละประเทศ ในกรณีประเทศด้อยพัฒนาต้องกำหนดระดับปกติของสำรองให้สูงเข้าไว้ ทั้งนี้เพื่อเผชิญกับปัญหาการส่งออกและการพัฒนาประเทศ “จุดเตือนภัย” (Warning Points) ทั้งขึ้นสูงและขึ้นต่ำซึ่งอยู่สูงกว่าหรือต่ำกว่าระดับสำรองปกติ และการจำกัดการถือสำรองหลัก (Primary) ซึ่งอาจจะวางขึ้นเป็นหลักเกณฑ์ในการประเมินความจำเป็นในการปรับตัว เหล่านี้ควรแตกต่างกันไปสำหรับแต่ละกลุ่มประเทศ อาทิ ประเทศก้าวหน้าทางอุตสาหกรรม ประเทศด้อยพัฒนาและประเทศผู้ส่งน้ำมันออก นอกเหนือจากนี้ Reserve indicator นี้ต้องไม่ใช่แบบทีกัก และไม่เป็นตัวขัดขวางมาตรการบีบบังคับ การประเมินสภาพแวดลอมทั้งมวลอย่างละเอียดรอบคอบ ควรถือเป็นแบบแผนการปฏิบัติของกองทุน เจ้าหน้าที่ทางการเงินของแต่ละประเทศจะต้องพิจารณามาตรการต่าง ๆ ด้วยความระมัดระวัง แม้ว่ากองทุนจะทบทวนอีกครั้งในความเหมาะสมของการใช้มาตรการ

ในด้านรูปแบบและความพอเพียงของแรงกดดันที่ใช้กับประเทศ

ซึ่งละเลยการแก้ปัญหา ประเทศขาดดุลควรจะถูกบีบมากกว่าประเทศเกินดุลโดยไม่อนุญาตให้กู้เงินจากกองทุน ลงโทษด้านอัตราดอกเบี้ย เปิดเผยสภาพเศรษฐกิจในรายงานของ IMF การจำกัดและตั้งเงื่อนไขด้านการค้าและการแลกเปลี่ยนเป็นพิเศษกับประเทศขาดดุล เพื่อให้ทุกประเทศมีข้อผูกพันในการปรับตัวคล้ายกัน ควรใช้การบีบบังคับอย่างได้ผลทั้งกับประเทศพัฒนาที่เกินดุลและที่ขาดดุล ในแง่นี้ระเบียบเกี่ยวกับเงินตราหายาก (Source Currency) ของกองทุนควรเตรียมพร้อมมากกว่าที่เป็นมาในอดีต

ความจำเป็นในการแก้ไขการถือสำรองได้กล่าวแล้วในส่วนที่เกี่ยวกับตลาดเงินยูโร การบริหารเงินสำรองจากน้ำมันรวมทั้งราคาทองคำก็ได้กล่าวไปแล้ว ข้อเสนอการใช้ SDR เป็นสำรองแทนทองคำและเงินตราสกุลหลัก การขายทองคำในตลาด การขายบาทบาทของ SDR ในระยะยาว SDR ควรจะกลายเป็นตัวเอกแทนที่ทองคำ

ในที่สุดแล้ว มูลค่าของ SDR จะมีเสถียรภาพมากกว่าเงินตราสกุลใดๆ ค่าของ SDR จะเพิ่มหรือลดตามกลุ่มสกุลเงินเพราะเป็นระบบผูกค่าตามกลุ่มสกุลเงิน (Standard Basket) นอกจากนี้ยังมีอีกแบบหนึ่งซึ่งเรียกว่าวิธี Asymmetrical Basket นั่นคือจำนวนของเงินตราที่ลดค่า (ลอยตัวต่ำลง) จะเพิ่มขึ้นเป็นสัดส่วนกับอัตราแลกเปลี่ยนที่เปลี่ยนไป วิธีนี้ป้องกันไม่ให้มูลค่าของ SDR ลดลงในเทอมของเงินสกุลอื่นที่ไม่ได้ลดค่า ในทางตรงข้ามการขึ้นค่าเงินตราสกุลหนึ่งก็จะทำให้ SDR เพิ่มค่าใน Term ของเงินตราสกุลอื่น ทั้งสองวิธีต่างสร้างความมั่นใจในมูลค่าของ SDR ซึ่งเพิ่มตลอดเวลาและนิยมใช้เป็นสำรองทั่วโลก ความแข็งของ SDR อาจมีความหมายว่าการถือ SDR ได้ดอกเบี้ยต่ำลง ประการสุดท้ายควรแก้ไขกฎเกณฑ์การถือ SDR ให้รัดกุมขึ้น ให้

ภาพพจน์ของ SDR ในฐานะสินทรัพย์ทุนสำรองดีขึ้น และลดบทบาทของ SDR ซึ่งเป็นสินเชื่ระยะสั้นในดุลการชำระเงิน ในแง่การละเมิดกฎข้อบังคับและการกีดกัน SDR ควรจะเลิกเสีย นอกจากนี้ควรเผยแพร่เรื่องราวและประโยชน์การใช้ SDR ให้เอกชนทั่วไปเข้าใจโดยทั่วถึง

ในด้านการถือเงินตราต่างประเทศของทางการมีความขัดแย้งกันอยู่ ด้านหนึ่งคือประเทศต้องการสงวนไว้ซึ่งเสรีภาพในการกำหนดส่วนประกอบต่าง ๆ ในสำรองของตน อีกด้านหนึ่งคือความจำเป็นที่ต้องมีการควบคุมการเพิ่มสภาพคล่องของโลก และการโยกย้ายสินทรัพย์ที่ประกอบขึ้นเป็นสำรอง ในกรณีที่เงินตราสกุลหลักจำนวนมากถูกทิ้งไว้เฉย ๆ นอกจากจะสร้างปัญหาการกระจายสำรองไม่พืดเทียมแล้วยังทำลายเป้าหมายการแก้ไขกลไกการปรับตัวอีกด้วย ความจำเป็นของเจ้าหน้าที่ทางการเงินที่เลือกสำรองโดยดูจากผลประโยชน์ตอบแทน และความจำเป็นในการรักษาไว้ซึ่งทุนดำเนินการเพื่อประกันความสามารถในการเข้าถึงตลาดเงิน ทั้งสองประการนี้น่าเห็นใจ อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์การบริหารสภาพคล่องก็ควรมีอยู่ในระบบปฏิรูป ประเทศต่าง ๆ ไม่ควรทำอย่างที่แล้วมาคือโยกย้ายสินทรัพย์ส่วนประกอบของสำรองอย่างฉับพลัน นอกจากนี้ควรถือสำรองที่เป็นเงินตราต่างประเทศให้น้อยที่สุด กองทุนควรมีอำนาจในการเพิ่ม SDR เพื่อชดเชยเงินตราสกุลหลักที่ใช้เป็นสำรอง มีอำนาจสั่งการให้สมาชิกเปลี่ยนมาใช้ SDR แทนเงินตราเป็นสำรองในกรณีที่จำเป็น

ในระบบปฏิรูป ปริมาณสำรองของโลกควรจัดการโดยผ่านการจัดสรร SDR เพื่อป้องกันเงินเฟ้อและเงินฝืด เพื่อยอมให้มีการย้ายการค้ำเงินของเอกชนไปให้ทางการ ควรจะมีความยืดหยุ่นพอสมควรทั้งโดยการจำกัดการค้ำสำรองประเภทหลัก (เกินกว่าที่ประเทศได้รับอนุญาต

ให้แลกเปลี่ยนเป็นทองคำหรือ SDR ได้) และโดยการยอมยกเว้นข้อผูกพันด้านสินทรัพย์ดังกล่าวต่อไปนี้

๒. ผลประโยชน์พิเศษของประเทศด้อยพัฒนา

ระบบปฏิรูปควรเปิดโอกาสให้ประเทศด้อยพัฒนาได้รับยกเว้นจากข้อบังคับในการปรับตัว เพราะประเทศเหล่านี้มีปัญหาและความจำเป็นอย่างมาก ระบบปฏิรูปควรมีหลักประกันว่า ทรัพยากรการผลิตที่ตกถึงมือประเทศด้อยพัฒนาควรเพิ่มขึ้นอย่างสม่ำเสมอ และเป็นสัดส่วนกับเป้าหมายการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้

ทั้งนี้เพราะประเทศด้อยพัฒนามักเป็นฝ่ายสูญเสีย ตลอดช่วงเวลาแห่งความยุ่งยากทางการเงินระหว่างประเทศ ที่เห็นได้ชัดมากคือในกรณีความไม่แน่นอนของอัตราแลกเปลี่ยน ซึ่งนำไปสู่ภาวะเงินเฟ้อและความผันผวนทางราคา ปรากฏการณ์เหล่านี้ไม่เพียงแต่ทำให้การพัฒนาต้องชะงักลงแต่ยังชะลอการผลิต รายได้ และการจ้างงานด้วย นอกจากนี้ประเทศด้อยพัฒนาถูกควบคุมมากในด้านการบริหารสำรอง การแลกเปลี่ยน และการปรับตัว ปัญหาที่เกิดขึ้นกับประเทศด้อยพัฒนาดังกล่าวถึงอย่างไรก็คงไม่ทำให้ประเทศอื่นรู้ร้อนรู้เย็นด้วย ฉะนั้นจึงควรมีมาตรการที่เป็นหลักประกันว่าทรัพยากรการผลิตที่ตกถึงมือประเทศด้อยพัฒนาจะเพิ่มขึ้น ในการนี้มีข้อเสนอให้เชื่อมโยงการจัดสรร SDR เข้ากับการจัดหาเงินทุนเพื่อการพัฒนาด้วยวิธีแบ่งสรรกันโดยตรงหรือโดยผ่านสถาบันการเงินเพื่อการพัฒนาก็ตาม ซึ่งควรทำโดยเร็วที่สุด การเชื่อมโยงกันแบบนี้จะเป็นหลักประกันว่า ผลประโยชน์ที่ประเทศเจ้าของเงินตราสกุลหลักได้รับมาแม้ว่าจนกระทั่งเดี๋ยวนี้ ควรจะแบ่งมาให้ประเทศด้อยพัฒนาบ้าง การเชื่อมโยงนี้มีไว้เพื่อเร่งภาวะเงินเฟ้อของโลก นอกจากนี้การเพิ่มสำรองควรดูจากความจำเป็นเท่านั้น สิ่งเหล่านี้

คงไม่มีปัญหาในด้านปฏิบัติการ จะมีก็แต่อุปสรรคด้านการที่จะให้มีการยอมรับ

กองทุนควรเพิ่มความพยายามในการปรับปรุงการให้สินเชื่อ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Compensatory Financing Facility และ Buffer Stock Facility เพื่อผลทางเสถียรภาพทางราคาสินค้าขั้นปฐม (Primary Products) กองทุนควรจะให้ความช่วยเหลือด้านดุลการชำระเงินระยะยาวนอกเหนือจากการเชื่อมโยงที่กล่าวมา ซึ่งเป็นความรับผิดชอบของ Extended Facility

อีกข้อหนึ่งเกี่ยวกับการโอนทรัพยากรการผลิตคือ การปรับปรุงคุณภาพของความช่วยเหลือ การเพิ่มความช่วยเหลือ การเข้าถึงตลาดทุน การผ่อนผันการชำระคืนหนี้ต่างประเทศ เหล่านี้ควรรวมอยู่ในการปฏิรูปการเงิน อย่างไรก็ตาม เรายังขาดเครื่องมือที่จะสำรวจตรวจสอบปัญหาเหล่านี้ คณะกรรมการยี่สิบได้เสนอให้จัดตั้งคณะมนตรีร่วมกันระหว่าง IMF และธนาคารโลกเพื่อศึกษาเรื่องนี้ นับว่าน่ายินดี

ในด้านปัญหาเร่งด่วนของประเทศด้อยพัฒนา ข้อเสนอเกี่ยวกับการ “เชื่อมโยง” ดังกล่าวข้างต้นและการให้ทรัพยากรตกถึงประเทศด้อยพัฒนาควรได้รับการดำเนินการโดยเร่งด่วน

๓. ระบบอัตราแลกเปลี่ยน

ข้าพเจ้าได้กล่าวแล้วว่า ข้าพเจ้าพอใจระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่มีเสถียรภาพ กล่าวโดยเจาะจงอาจหมายถึงการหวนกลับไปสู่ระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่แต่สามารถปรับได้ ผสมกับการลอยตัวในกรณีที่ IMF เห็นชอบด้วย ระบบปฏิรูปนี้มีข้อกำหนดให้อัตราแลกเปลี่ยนเปลี่ยนแปลงได้ในช่วงที่กำหนด ในปัจจุบันกองทุนอนุญาตให้ปรับได้ภายในช่วง $\pm 2\frac{1}{2}\%$ สูงหรือต่ำกว่าค่าเสมอภาคในเทอมของ SDR ทั้งนี้แสดงว่าอัตรา

แลกเปลี่ยนระหว่างเงินตรา ๒ สกุลใด ๆ สามารถปรับได้ภายในช่วง ๔ $\frac{1}{2}$ % สูงหรือต่ำกว่าอัตราแลกเปลี่ยนทางการ หรืออีกนัยหนึ่งเท่ากับ อัตราส่วนระหว่างค่าเสมอภาคคิดเทียบกับ SDR ของเงินตรา ๒ สกุลใด ๆ ดังนั้นอัตราแลกเปลี่ยนของเงินตราสกุลใด ๆ สามารถเปลี่ยนแปลงไปได้ระหว่างต่ำสุดและสูงสุดถึง ๔ % ในระบบปฏิรูป ช่วงการปรับตัวไม่ควรให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และกฎเกณฑ์การยินยอมให้เปลี่ยนค่าเสมอภาคขนาดเล็กและเปลี่ยนเสมอ ๆ รวมทั้งการควบคุมอัตราลอยตัวอาจไม่เป็นที่สนใจอย่างกว้างขวาง จะเห็นได้ว่าอัตราแลกเปลี่ยนขึ้นลง (Flexibility) มีความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อยระหว่าง ๓ กรณีดังนี้ ๑) อัตราแลกเปลี่ยนคงตัว แต่ปรับได้และลอยตัวได้ในกรณีพิเศษ ๒) อัตราแลกเปลี่ยนคงตัว วิธีการแบบง่าย ๆ ให้กองทุนอนุมัติการเปลี่ยนค่าเสมอภาคขนาดเล็กและบ่อย ๆ และ ๓) ระบบการลอยตัวที่มีการดูแลควบคุม อย่างไรก็ตาม หากคำนึงถึงผลในทางจิตวิทยาและประสิทธิภาพในการดูแลควบคุม ข้อเสนอแบบแรกดูจะมีภาษีกว่า ทั้งนี้โดยคำนึงถึงผลต่อการค้าและการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว

๔. การแลกเปลี่ยนได้ (convertibility)

ลักษณะสำคัญอีกอย่างหนึ่งของระบบปฏิรูป ควรมีข้อผูกมัดรับแลกเปลี่ยนได้ หมายความว่าทุกประเทศต้องใช้สินทรัพย์ที่แลกเปลี่ยนได้เป็นสำรอง สำหรับประเทศซึ่งเงินตราของตนไม่ใช่เงินตราสกุลหลัก ข้อผูกพันการ “แลกเปลี่ยนได้” หมายถึงการรักษาอัตราแลกเปลี่ยนให้อยู่ภายในช่วงที่กำหนด

ดังนั้นระบบปฏิรูปจึงควรมีหลักประกันว่า ทุกประเทศที่เป็นเจ้าของเงินตราสกุลหลักจะลดปริมาณเงินไหลออกให้เท่ากับขนาดการขาด

ดุลในดุลการชำระเงิน ซึ่งทำได้โดยการแลกเปลี่ยนระหว่าง ๒ ประเทศโดยตรง (bilateral conversion) หรือผ่านกองทุนโดยดูจากส่วนเปลี่ยนของหนี้สินเงินตราทั้งสิ้นต่อประเทศผู้ถือเงินสกุลนั้น อย่างไรก็ตามในกรณีที่ประเทศเจ้าของเงินตราสกุลหลักมีดุลการชำระเงินเกินดุลควรมีเสรีภาพในการถือสำรอง เว้นแต่สำรองส่วนที่เกินจากระดับอันสมควรก็ให้ IMF เป็นผู้ตัดสินใจให้เปลี่ยนไปถือ SDR แทน กลไกนี้น่าจะเป็นหลักประกันว่า ประเทศที่ดุลการชำระเงินขาดดุล ไม่ปล่อยให้แก้ปัญหาด้วยการพิมพ์ธนบัตรเพิ่มดังเช่นที่ผ่านมา ขณะเดียวกันประเทศที่เกินดุลก็มีอิสระในด้านนโยบายทุนสำรองต่อไปเพื่อให้มีความยืดหยุ่นพอควร การจำกัดการค้ำสำรองเบื้องต้น (primary reserve) ก็ดี การยกเว้นให้แก่ประเทศเจ้าของเงินตราสกุลหลักบ้างก็ดี ยังมีความจำเป็นอยู่

๕. ปฏิบัติการด้านการแทรกแซง (intervention practices)

ในระบบปฏิรูป ทุกประเทศมีพันธะเข้าแทรกแซงเพื่อรักษาอัตราแลกเปลี่ยนให้อยู่ภายในช่วงที่กำหนด ทุกประเทศมีสิทธิโดยเท่าเทียมกันในการปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของตนเคลื่อนไหวภายในช่วง ในที่สุดแล้ว ประเทศเจ้าของเงินตราสกุลหลักควรรักษาอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของตนให้อยู่ในช่วง $\pm 2\%$ ประเทศอื่น ๆ ก็มีหน้าที่อย่างเดียวกันคือ รักษาอัตราแลกเปลี่ยนของเงินตราของตน ซึ่งปกติอาจเป็นเงินตราของประเทศที่เข้าร่วมในการแทรกแซงกลุ่มเงินตรา เพื่อเป็นหลักประกันว่า เงินตรา ๒ สกุลใด ๆ จะมีอัตราแลกเปลี่ยนห่างกันมากที่สุดไม่เกินร้อยละ ๔ มิฉะนั้นก็ใช้ SDR เป็นตัวกลางของการแทรกแซง อย่างไรก็ตาม นี่อาจขัดกับการผูกค่า SDR กับกลุ่ม เพราะการใช้ SDR เพื่อการแทรกแซงจะถูกแลกเปลี่ยนภายในช่วงที่สูงหรือ

ต่ำกว่าค่าเสมอภาคที่ตกลง วิธีนี้อาจนำไปใช้กับการถือ SDR ของเอกชน ซึ่งคงต้องใช้เวลา ระบบการแทรกแซงกลุ่มเงินตรา (multi-currency intervention) มีทางเป็นไปได้มากกว่าในอนาคตอันใกล้

เกี่ยวกับปฏิบัติการในด้านการแทรกแซงนี้ หวังกันว่าเงินตราสกุลใด ๆ ที่ผูกค่ากับเงินตราสกุลหลักก็ยังคงมีการขึ้นลงตามเงินตราที่ถูกแทรกแซง ไม่ว่าเงินตราที่ถูกแทรกแซงนั้นจะมีฐานะอย่างไร

(ผู้เขียนขอขอบคุณ นายวิจิตร สุพินิจ และ นางสาววิยะดา อวิลาสกุล ธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ได้ให้ความช่วยเหลือต่างๆ ในการเขียนเอกสารนี้)

หมายเหตุบรรณาธิการ

ในการเสนอเอกสารในที่ประชุม ดร. ปวย อึ้งภากรณ์ ได้กล่าวเพิ่มเติมข้อสังเกตดังนี้

“...ข้าพเจ้าเชื่อว่า ในเอกสารของข้าพเจ้านั้น ข้าพเจ้าได้ให้เหตุผลอย่างพอเพียงสำหรับข้อเสนอดังกล่าว เพื่อเป็นการสงวนเวลา ข้าพเจ้าจะไม่กล่าวซ้ำอีกในที่นี้

ก่อนที่จะข้าพเจ้าจะนั่งลง ข้าพเจ้าขอตั้งข้อสังเกตเพิ่มเติมเล็กน้อย

ประการแรก ถ้ามนุษย์ไม่มัวสาละวนจนเกินไปในการทำสงครามและผลิตอาวุธ บางทีเราจะมีทรัพยากรมากกว่านี้สำหรับการผลิตและการกระจายแบ่งปันอาหาร และราคาของอาหารก็คงจะไม่สูงจนเกินไป

ประการที่ ๒ ปัญหาค้างเกี่ยวกับราคาหรือปัญหาเงินเฟ้อเพราะต้นทุนการผลิตเพิ่มสูง จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขให้ถึงต้นตอของปัญหา ด้วยการปฏิรูปลัทธิเงินตราและการเงินอย่างขนานใหญ่ แทนที่จะใช้แต่เพียงมาตรการทางการเงิน นี่เป็นจริงทั้งสำหรับประเทศด้อยพัฒนาและประเทศอุตสาหกรรมที่พัฒนาแล้ว

ประการที่ ๓ เป็นการหลอกตัวเองที่จะไปคิดว่าราคาน้ำมันดิบจะลดลงก่อนที่จะมีการปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศ สิ่งที่เราประเทศผู้ซื้อน้ำมันต้องการคือ หลักประกันแนวโน้มราคาที่มีเสถียรภาพเพื่อช่วยให้รู้ล่วงหน้าเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินและภาวะเงินเฟ้อ

ประการสุดท้าย ข้าพเจ้าสังเกตว่าเท่าที่แลแล้วมาเราใช้เวลามากมายในการถกปัญหาการเงินระหว่างประเทศ และหลาย ๆ ครั้งการถกเถียงต้องหยุดชะงักไปกลางคันเพราะมีเหตุการณ์ต่าง ๆ เกิดขึ้น ครั้น

มีช่วงเวลาที่ปลอดจากภาวะวิกฤตอยู่บ้างก็มักจะเป็นช่วงที่ปลอดจากการ
ถกเถียงหาระบบใหม่ที่มีคนคงตามไปด้วย ต่อเมื่อเกิดวิกฤตการณ์อีก
ก็รีบเร่งแก้ปัญหาเฉพาะหน้าไปคราวหนึ่ง ๆ รายงานเกี่ยวกับปัญหาที่
มักจะสุภาพซึ่งก็เป็นสิ่งดี แต่การขาดความเอาใจจริงเอาใจจะเป็นสิ่งที่ไม่สู้ดีนัก
การระบุให้ชัด ๆ หรือเตือนผู้กระทำผิดคงเป็นเรื่องต้องห้ามในการพูด
ด้านการเงินระหว่างประเทศ เป็นการผ่นเกินไปหรือไม่ที่จะคิดว่า ต่อไป
นี้จะมีแต่การถกเถียงอย่างอิสระและตรงไปตรงมา ไม่อ้อมค้อมเพื่อว่า
การปฏิรูปการเงินระหว่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพจักได้บังเกิดขึ้น

ในโลกแห่งความเหลื่อมล้ำนี้ ประเทศด้อยพัฒนาและที่พัฒนา
แล้วได้รับการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียม ประเทศกำลังพัฒนาจำเป็นต้อง
พึ่งความช่วยเหลือจากธนาคารโลก ประเทศเหล่านี้ต้องเป็นสมาชิกและ
ทำตามกฎเกณฑ์ของ IMF เพื่อแลกกับความช่วยเหลือนี้ อาจจะเป็น
บาปหนาสำหรับประเทศเหล่านี้ที่ต้องหันไปพึ่ง multiple currency
practices ในคราวที่จำเป็น คือเมื่อต้องการให้ราคาน้ำมันภายในประเทศ
ค่อย ๆ สูงแทนที่จะขึ้นพรวดพราด ในขณะที่ประเทศใหญ่ ๆ สามารถ
ใช้กลเม็ดต่าง ๆ ซึ่งผิดกฎข้อบังคับได้อย่างเต็มที่ ข้อเสนอคือปฏิบัติการ
อันผิดข้อบังคับเช่นนี้ควรจะทำให้ถูกกฎเกณฑ์ขึ้นมาโดยการแก้ไข
กฎเกณฑ์ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ “นโยบายการเงินของชาติแบบ
อิสระ (independent national monetary policy) ที่ประเทศพัฒนา
แล้วทั้งหลายใช้กันอยู่ แต่ทว่าไม่ยอมให้ประเทศด้อยพัฒนาได้ใช้ด้วย
ในโลกเช่นนี้ ยังมีใครหวังถึงระเบียบการเงินระหว่างประเทศแบบ
ประชาธิปไตยกันอีกหรือ”

การประสานนโยบายการเงิน

นโยบายการคลัง

และการบริหารหนี้

๑. เป้าหมาย : การเจริญเติบโตและเสถียรภาพ
๒. มาตรการทางการคลังและการเงินใช้ไม่ได้ผลถ้าแยกจากกัน
๓. การประสานนโยบาย
๔. ข้อพิจารณาสำคัญที่เกี่ยวข้อง

๑. เป้าหมาย : การเจริญเติบโตและเสถียรภาพ

๑) ในการประกาศศตวรรษที่ ๒ แห่งการพัฒนาของที่ประชุมสมัชชาของสหประชาชาติได้กล่าวถึงเป้าหมายหลายประการของการพัฒนาเศรษฐกิจ ในเอกสารนี้เราจะจำกัดเป้าหมายของเราอยู่ที่การเจริญเติบโตและเสถียรภาพ

แปลจาก "Co-Ordinate of Monetary Policy, Fiscal Policy and Debt Management"
โดย ชูศรี มณีพฤกษ์ จากหนังสือ *Best Wishes for Asia* สำนักพิมพ์เคล็ดไทย ๒๕๑๔

๒) เสถียรภาพเป็นสิ่งที่ได้รับความสนใจมากในขณะที่ความเจริญเติบโตถูกละเลย ในการพัฒนาต้องหลีกเลี่ยงความอนุรักษ์นิยมที่มากเกินไป แต่อีกด้านหนึ่ง ถ้าละเลยเสถียรภาพมากเกินไปก็จะเป็นอันตราย ในขณะที่นโยบายอนุรักษ์นิยมจะทำให้การเจริญเติบโตเป็นไปอย่างเชื่องช้า นโยบายที่เน้นการเจริญเติบโตมากเกินไปจะนำไปสู่ความวุ่นวายด้านการคลัง ปัญหาด้านการชำระหนี้ การขาดความมั่นใจ และการล้มละลาย และไม่นานก็จะเกิดภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรง ซึ่งจะต้องใช้เวลาหลายปี ต้องทนต่อความยากลำบากมากมาย และต้องอาศัยความช่วยเหลือจากภายนอกอย่างมหาศาลเพื่อจะควบคุมภาวะเงินเฟ้อ

๒. มาตรการทางการคลังและการเงินใช้ไม่ได้ผลถ้าแยกจากกัน

๓) นโยบายการคลังและนโยบายการเงินเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างและควบคุมปริมาณเงินให้เหมาะสมกับความต้องการของกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งในยามปกติและในขณะพัฒนา ปริมาณเงินที่น้อยเกินไปจะเป็นอุปสรรคต่อศักยภาพของการเจริญเติบโต ปริมาณเงินที่มากเกินไปจะทำให้เกิดเงินเฟ้อ ทั้งเงินเฟ้อและเงินเฟ้อก่อให้เกิดความไม่มีเสถียรภาพและยังความเสียหายให้แก่การเจริญเติบโต

๔) ควรจะมีปริมาณเงินสักเท่าไร คำตอบย่อมจะเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ภายในประเทศในขณะใดขณะหนึ่ง หลักทั่วไปคือการตัดสินใจเกี่ยวกับปริมาณเงินควรจะสัมพันธ์กับปริมาณการผลิตสำหรับประเทศไทย ประสบการณ์ได้แสดงว่า ถ้าเพิ่มปริมาณเงินในอัตราที่สูงกว่าการเจริญเติบโตของ GDP สักเล็กน้อยจะปลอดภัย ความแตกต่างที่เหมาะสมจะตกประมาณ ๒ % หรือ ๓ % เพราะเหตุใดเราไม่สามารถจะตอบได้ บางทีคำอธิบายจะขึ้นอยู่กับลักษณะการใช้เงินใน

ระบบเศรษฐกิจโดยเฉพาะในเขตชนบท

๕) เพื่อสร้างปริมาณเงินที่เหมาะสมและเพื่อควบคุมปริมาณเงิน
มาตรการทางการคลังหรือมาตรการทางการเงิน แต่อย่างหนึ่งอย่างใดยังไม่
เป็นเครื่องมือที่เพียงพอ มีบ่อยครั้งที่รัฐมนตรีกระทรวงการคลังและ
ธนาคารชาติจะมีนโยบายที่ขัดแย้งกันจนทำให้เกิดความยุ่งยาก ความ
ร่วมมือกันจึงเป็นสิ่งสำคัญ

๖) จากประสบการณ์ของเรา นโยบายทางการเงินในประเทศ
กำลังพัฒนาจะให้ได้ผลก็ต่อเมื่อนโยบายการคลังกำลังทำงานอยู่ หรืออีก
นัยหนึ่งนโยบายงบประมาณและนโยบายภาษีที่ดีทำให้การดำเนินงาน
ของธนาคารกลางง่ายขึ้น และความขัดแย้งย่อมทำให้เกิดสิ่งตรงกันข้าม
จากข้อเท็จจริงดังกล่าวและจากความเชื่อที่ว่ากันย่อมดีกว่าแก่ ธนาคาร
ชาติควรพยายามเข้าไปแทรกแซงการพิจารณางบประมาณประจำปี
และการเก็บภาษีตั้งแต่ในระยะแรก และการแทรกแซงย่อมเหมาะสม
เนื่องจากความต้องการที่จะได้มีการประสานกันระหว่างนโยบายการเงิน
และการคลัง

๗) ภายใต้เงื่อนไขของประเทศกำลังพัฒนา ขอบเขตของ
มาตรการทางการเงินจะจำกัด ไม่มีตลาดเงินทุนและสถาบันการคลังที่
เพียงพอ ทำให้การซื้อขายพันธบัตรเป็นไปได้ยากในประเทศไทย อัตรา
ส่วนลดเป็นเครื่องมือสำคัญที่ถูกใช้เพื่อส่งเสริมการผลิตและการส่งออก
และไม่ค่อยได้ผลในการควบคุมทางการเงิน ในปีหลัง ๆ นี้อัตราดอกเบี้ย
ของโลกได้สูงขึ้น ทำให้เครื่องมือที่ใช้ในการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ย
ภายในประเทศไม่มีประโยชน์แต่ประการใด เงินสดสำรองที่ธนาคาร
พาณิชย์จะต้องเก็บรักษาไว้มักคงใช้ไม่ได้ผล แม้ว่ามันจะใช้ได้ผลในแง่
หดตัวมากกว่าในแง่ขยายตัว ทั้งนี้เนื่องจากโอกาสที่ธนาคารจะให้กู้ยืม

นั้นมือน้อย

๘) อีกประการหนึ่งนโยบายการคลังแต่เพียงอย่างเดียวเป็นเครื่องมือควบคุมปริมาณเงินที่ค่อนข้างจะชักช้าและมีการเมืองเข้ามายุ่งเกี่ยวมาก สำหรับประเทศไทยมักมีการตั้งประมาณการใช้จ่ายสูงมากเกินไป และประมาณการรายรับจากภาษีอากรจะต่ำเกินกว่าที่เก็บได้จริง เราต้องสนใจต่อความแตกต่างดังกล่าว และถือว่าเป็นส่วนที่จะทำให้เกิดความไม่แน่นอนในการคำนวณปริมาณเงิน

๙) เครื่องมืออีกนัยหนึ่งที่ธนาคารแห่งประเทศไทยใช้ก็คือ นโยบายอัตราแลกเปลี่ยน ระหว่างภาวะการเงินเพื่อในทศวรรษ ๑๙๕๐ เมืองบประมาณขาดดุลติดต่อกันเป็นเวลานาน ธนาคารได้ยับยั้งอำนาจการซื้อซึ่งมีมากมายโดยการซื้อและขายเงินตราต่างประเทศโดยอาศัยอัตราแลกเปลี่ยนที่แตกต่างกันมาก ยุคนี้เป็นยุคที่มีอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรา เมื่อเร็ว ๆ นี้กองทุนสำรองได้ทำหน้าที่ดังกล่าวในขอบเขตที่จำกัดกว่านี้ ในความเป็นจริงแล้วเงินตราต่างประเทศได้ถูกใช้เหมือนกับการซื้อขายพันธบัตร (market operation)

๓. การประสานนโยบาย

๑๐) ในย่อหน้าที่ ๔ ข้าพเจ้าได้อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณเงินกับการเติบโตของการผลิตในประเทศไทยโดยเขียนเป็นสูตรได้ดังนี้

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

’ M = ปริมาณเงิน P = ประมาณการ GDP และ n เป็น เปอร์เซนต์ ซึ่งตัวเลขสำหรับเมืองไทยจะเป็น ๒ % ถึง ๓ %

ทั้งนี้แสดงว่าเราสามารถหาปริมาณการเงินที่เพิ่มขึ้นให้เหมาะสม

กับปริมาณการผลิตที่เพิ่มขึ้น

ΔM จะมีอิทธิพลอย่างไร จะต้องพิจารณาถึงปัจจัยอะไรบ้าง เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในปริมาณเงินที่เหมาะสมตรงกับความต้องการ

๑๑) มองปัญหาในแง่ของระบบธนาคารจะมีปัจจัยอยู่ ๓ ตัวที่มีผลต่อปริมาณเงิน 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 ปริมาณเงินจะเพิ่มขึ้นเมื่อมีดุลการชำระเงินที่ได้เปรียบ และระบบธนาคารให้เงินกู้แก่รัฐบาลและภาคเอกชนภายในประเทศเป็นจำนวนมาก และการขาดดุลการชำระเงิน การที่ระบบธนาคารให้กู้น้อยไปจะทำให้ปริมาณเงินลดลง

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 ย่อมน้อยและถ้า ΔP น้อย ΔD ย่อมมาก

ทั้งการขาดดุลของรัฐบาล (ΔG) และการขยายตัวของเงินกู้ของ

ภาคเอกชนภายในประเทศ (ΔD) จะต้องประมาณและกำหนดให้สอดคล้องกับอัตราการเจริญเติบโตของ GDP (ΔP) ตามที่ต้องการ เพื่อให้บรรลุความสอดคล้องดังกล่าว จะต้องพิจารณาถึงรายละเอียดในหลายแง่มุม 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 ล้านบาทก็ต้องแนะนำให้ขึ้นภาษีเงินได้ และหรือขอยืมจากสาธารณะ ตัดรายจ่าย ซึ่งหากถ้าไม่ได้สักอย่าง ΔD ก็ต้องลดลง

๔. ข้อพิจารณาสำคัญที่เกี่ยวข้อง

การกล่าวถึงการเจริญเติบโต นโยบายการคลัง และนโยบายการเงินโดยไม่กล่าวถึงนโยบายงบประมาณย่อมจะเป็นไปไม่ได้ นั่นคือการลงทุนในภาครัฐบาลที่มีผลไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมต่อการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจ

รัฐบาลก็เช่นเดียวกับครอบครัวหนึ่ง ซึ่งจะต้องใช้รายได้สำหรับ

การบริโภคและการออมเพื่อการลงทุน จำนวนเงินออมมักจะน้อยกว่าจำนวนที่ต้องการจะลงทุน ซึ่งความแตกต่างนี้จะหมดไปโดยอาศัยเงินกู้และเงินช่วยเหลือจากภายในและภายนอก

จากประสบการณ์ของประเทศไทย งบประมาณรวมที่ดีควรมีลักษณะดังนี้

$$TR - CE = 30 \% \text{ ของ } DE$$

TR = รายรับทั้งหมด CE = รายจ่ายปัจจุบัน และ DE = รายจ่ายในการพัฒนาทั้งหมดรวมทั้งรายจ่ายสำหรับโครงการซึ่งมีแหล่งที่มาจากภายนอก 30 % เป็นตัวเลขโดยประมาณ

ทั้งหมดหมายความว่าในแต่ละปีงบประมาณ รัฐบาลจะต้องพยายามลดการบริโภคปัจจุบันลง เพื่อออมเงินรายได้ประมาณ 30 % สำหรับเป็นรายจ่ายในการพัฒนา

๑๔) สิ่งหนึ่งซึ่งเป็นอันตรายอย่างยิ่งที่รัฐบาลประเทศกำลังพัฒนาจะต้องหลีกเลี่ยงคือการกู้ยืมมากเกินไป ถึงแม้ว่าทุกคนต้องการจะกู้เงินเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนา แต่ไม่เป็นการฉลาดและไม่จริงที่จะกู้เงินมากขึ้นเพื่อให้อัตราการเจริญเติบโตสูงสุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เมื่อกู้เงินถึงระดับหนึ่งแล้ว การชำระหนี้จะเป็นภาระซึ่งจะไปจำกัดการใช้จ่ายเพื่อการพัฒนา การชำระหนี้ภายนอกจะทำให้เกิดความยุ่งยากในการชำระหนี้และทำให้การแลกเปลี่ยนไม่มีเสถียรภาพ

ในประเทศไทยรัฐบาลได้กระทำตามข้อแนะนำของคณะกรรมการวางแผนแห่งชาติ กระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ และธนาคารแห่งประเทศไทยมาเป็นเวลานานที่จะจำกัดการกู้ยืมตามเงื่อนไขต่อไปนี้

ก. การกู้ยืมในภาครัฐบาลทั้งภายนอก + ภายใน จะต้องไม่เกิน ๑๓ % ของรายรับทั้งหมดของรัฐบาลในแต่ละปีงบประมาณ และ

ข. การชำระหนี้ภายนอกในแต่ละปีงบประมาณจะต้องไม่เกิน ๗ % ของเงินตราต่างประเทศที่คาดว่าจะได้ในแต่ละปี

๑๕) สำหรับรายจ่ายของรัฐบาลโดยเฉพาะรายจ่ายด้านพัฒนา และโครงการต่าง ๆ ได้ถูกกำหนดให้สอดคล้องกับลำดับความสำคัญ และมีการบริหารอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ การถือโยงทุกชนิด เป็นอุปสรรคต่อการเจริญเติบโต การกู้ยืมประเภท Suppliers credit ไม่ว่าจะเป็นการกู้ระยะสั้นหรือปานกลาง และเงินกู้ประเภทมีข้อผูกพัน ล้วนแต่เต็มไปด้วยกับดักซึ่งพึงหลีกเลี่ยง

๑๖) ในปีที่มีปัญหา รัฐบาลจะมั่งบประมาณขาดดุลและต้องการ เงินกู้จากระบบธนาคาร ซึ่งเป็นผลเสียต่อ ΔD กับเป็นอันตรายต่อ กระบวนการพัฒนา เพราะจะทำให้กิจกรรมในภาคเอกชนชะงักไป ราย รับจากภาษีของรัฐบาลจะลดลงและสร้างวัฏจักรของการขาดดุลมากขึ้น และยิ่งต้องการเงินกู้มากขึ้นไปอีก ในกระบวนการพัฒนาผู้ผลิตและ พ่อค้าควรจะได้รับโอกาสสำหรับริเริ่มอย่างเพียงพอ

๑๗) ในประการสุดท้ายมีปัญหาด้านการติดต่อสื่อสารระหว่าง ธนาคารกลางกับรัฐมนตรี หนังสือพิมพ์ และประชาชน นโยบายการคลัง นโยบายการเงิน และการประสานนโยบายทั้งสองอาจจะดีพร้อม แต่จะ ไม่มีประโยชน์อันใดเลยถ้าฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่สามารถอธิบายในลักษณะ ที่จะทำให้อีกฝ่ายหนึ่งประทับใจและคล้อยตามได้ ตัวอย่างเช่น สมการที่ ๑๐ และ ๑๑ และตัวอย่างที่เป็นตัวเลขในย่อหน้าที่ ๑๓ อาจจะเหมาะ กับผู้ที่มีส่วนร่วมใน SEANZA Course ถ้าเราต้องการจะทำให้รัฐมนตรี เชื่อว่าจะมีความจำเป็นที่จะต้องทำให้สิ่งที่ดูเป็นหลักเกณฑ์แน่นอน ง่ายขึ้น

สมการดังกล่าวอาจจะเรียกอีกชื่อว่า ทฤษฎีลูกโป่ง ลูกโป่งนั้น

ใช้แทนผลผลิตของชาติซึ่งต้องการให้เพิ่มขึ้น ๘ % เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ลูกโป่งใบที่ ๒ คือการเงินจะต้องถูกเป่าให้ใหญ่กว่า ๑๐ % ลูกโป่งการเงินจะมีปัมอยู่ ๓ ปัมที่จะสูบลมเข้าและสูบลมออกซึ่งได้แก่ปัมการชำระเงินระหว่างประเทศ ปัมรัฐบาล และปัมภาคเอกชน ถ้าปัมบางปัมสูบเอาอากาศเข้าไปมาก ปัมอื่นๆ ก็ต้องสูบเข้าให้น้อยลง ถ้าท่านไม่ชอบทฤษฎีลูกโป่งของข้าพเจ้า ทำไมไม่ลองสร้างทฤษฎีของท่านขึ้นมาเอง มันอาจจะสนุกก็ได้

ภาค	๓
	ว่าด้วยการพัฒนา

ข้อคิดในการพัฒนา เกษตรกรรม

ท่านผู้เป็นประธาน ท่านนักพัฒนาเกษตรกรรมที่เคารพ
เต็มทีที่ผมได้รับมอบหมายให้มาพูดเรื่อง
“กลยุทธ์การพัฒนาเกษตรกรรม” แต่เมื่อตรึงตรองดู
แล้วคิดไม่ออกว่าจะพูดว่าอย่างไรได้ รู้สึกสับสนท้อแท้
หวั่นเกรงคำว่า “กลยุทธ์” เป็นกำลัง เพราะผมเป็นผู้
รักสงบ ไม่ฝักใฝ่ในยุทธนาการต่อกรกับผู้ใด และไม่
เชี่ยวชาญในการใช้เล่ห์กล จึงได้ขอคืนหน้าที่นี้ต่อ

บรรยาย ณ สมาคมไทย-อเมริกัน ในการประชุมใหญ่ทางวิชาการครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๐
พฤศจิกายน ๒๕๑๐

สมาคมไทย-อเมริกัน ต่อมา ดร. สละ ทศานนท์ ใช้วาทศิลป์ทั้งปโลบ ทั้งขู่มั่นยืนให้พูด ใครเล่าจะขัด ดร. สละ ได้ แม้ปลาหมอคงจะตายเพราะปากก็ยังยอม ผมจึงขอหน้าที่นี้คืนมาโดยขอเปลี่ยนกระทู้หัวข้อเรื่อง เป็น “ข้อคิดในการพัฒนาเกษตรกรรม” ซึ่งพอจะกล่อมเกล้ามไปได้บ้าง หวังว่าท่านทั้งหลายจะไม่รังเกียจ

สังเกตดูจากโครงการการประชุมครั้งนี้ ทางสมาคมจะอภิปราย เรื่องการรวมกำลังเพื่อพัฒนาเกษตรกรรมโดยแยกออกเป็น ๓ หัวข้อ กล่าวคือ (ก) การวางแผนและจัดระบบงาน (ข) การระดมทรัพยากรซึ่ง ได้แก่ ดินกับน้ำ คนและทุน และ (ค) การจำหน่ายผลิตผลโดยพิจารณา ทั้งด้านธุรกิจ ด้านตลาดทั้งภายในและภายนอกประเทศ นอกจากนี้ ทางสมาคมยังเชิญข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ในสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตร มาบรรยายเรื่องการดำเนินงานตามแผนของกระทรวงเกษตรด้วย

ข้อคิดที่ผมจะเสนอในที่นี้ จะขอเอาโครงการอภิปรายที่กล่าว ข้างต้นเป็นที่ตั้ง แต่คงจะต้องสับลำดับบ้างตามสะดวก

ลักษณะของการพัฒนาที่ได้ผล

ก่อนอื่นใครจะชวนท่านทั้งหลายพิจารณาในประเด็นว่า การพัฒนานั้นควรจะมีลักษณะเป็นประการใดแน่จึงจะได้ผล เมื่อพวกเรา เป็นทารก ผู้ใหญ่ท่านให้ตุ๊กตาหรือของเล่นอื่น เช่น รถยนต์ ตุ๊กตามี ลูกล้อเล่นได้ ต่อมาเมื่อเจริญวัยขึ้นมีของเล่นชนิดไสลานได้ เป็นที่ พอใจเพราะเมื่อไขไปแล้วก็เล่นได้หลายนาที ไม่ต้องเข็นไม่ต้องโส แต่ เดินๆ ไปก็ยิ่งรู้หยุด แต่เดินๆ ไปก็เดินไปในแนวเดียวกัน ยกย้ายถ่ายเท มิได้ เมื่อเติบโตใหญ่ขึ้นของเล่นของเราอาจจะเป็นรถไฟใช้ไฟฟ้า มีกำลัง เดินได้เองไม่ต้องไสลาน และมีเครื่องบังคับอยู่กับมือเราให้วิ่งเดินหน้า

ถอยหลังไปในทางต่าง ๆ นี่เป็นของเล่นที่พัฒนาแล้ว คือแสดงไปได้เอง โดยมีการควบคุมบังคับทาง ๆ ได้ผลดี ฉะนั้นได้กั้นนั้น การเพิ่มผลผลิต ซึ่งเราเรียกกันว่าพัฒนาการนี้ ถ้าต้องใช้กำลังเข็นหรือไถที่ก็เดินที่ก็เป็น การพัฒนาที่ให้ผลไม่สมบูรณ์ หรือแม้ว่าจะสามารถเพิ่มผลผลิตได้นาน พอโดยอาศัยการไถลานแบบรถหรือของเล่นไถลาน และเดินไปโดยไม่ มีเป้าหมาย จับให้เดินไปทางใดก็เดินไป ก็นับไม่ได้ว่าเป็นการพัฒนาที่ดี การพัฒนาที่ควรจะเป็นที่พอใจนั้นควรจะเป็นระบบที่มีเครื่องยนต์กลไก ของตัวอยู่ในตัว เริ่มกระตุ้นให้คิดก็มีพลังและมีเชื้อที่จะพัฒนาช่วย ตัวเอง ไม่ต้องจู้จี้จั่วจั่วไซ้ แต่อยู่ในบังคับและควบคุมแห่งนโยบายให้ ดำเนินไปในแนวที่ดีที่ชอบ หันเหได้ตามกาลและเทศะ

ในการพัฒนาประชาชาติ ข้อที่ควรคำนึงถึงก็คือ ประชาชาติ ประกอบด้วยประชาชนที่เป็นมนุษย์ และมนุษย์แตกต่างกับสัตว์ เติบโตหรือตุ๊กตาของเล่นอยู่ที่มนุษย์สามารถใช้สมองใช้ความคิด สามารถช่วยตัวเองได้ ฉะนั้น วิธีพัฒนาชุมชนด้วยการลงทุนน้อยและ ได้ผลมากก็คือ วิธีที่จะช่วยให้มนุษย์ประชาชนนั้นสามารถช่วยตัวเองได้ อย่างดี กล่าวคือ ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในส่วนกลางคือรัฐบาลจำเป็นต้อง เคารพในความเป็นมนุษย์ของเอกชน เคารพในศักดิ์และสิทธิ์แห่งเอกชน ที่จะริเริ่มดำเนินการได้ด้วยตนเอง ที่จะดำเนินกิจการของเขาไปได้โดย ปราศจากข้อกีดขวางในทำนองถูกเบียดเบียนแย่งชิง หรือห้ามปรามด้วย เอกสิทธิ์อันไม่ชอบธรรม ทั้งนี้สำหรับเกษตรกรรมแล้วจะเห็นว่าบทบาท ของเอกชนมีมากมายนัก เพราะการทำนาทำสวน การประมง เป็นเรื่อง ที่ผู้ทำผู้ผลิตมีจำนวนมาก ไม่เหมือนอุตสาหกรรมซึ่งหากรัฐบาลหรือ เทศบาลจะผูกขาดนำไปทำก็ทำได้ง่ายกว่า

ด้วยเหตุนี้ลักษณะที่ดีของวิธีการพัฒนาเกษตรกรรมก็คือ

รัฐบาลพยายามจัดบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานให้ เช่น จัดตลาด จัดถนน การจัดการฝึกอบรมความรู้วิชาการ การรักษาความสงบเรียบร้อย เป็นต้น แต่ต้องเปิดโอกาสให้เอกชนดำเนินการประกอบอาชีพไปได้โดยสะดวกตายภายในกรอบแห่งนโยบายกว้าง ๆ แห่งรัฐ

การดำเนินการพัฒนาเกษตรกรรมที่ผิดซึ่งมีผู้เคยทำมาแล้ว คือ การควบคุมดูแลจนใกล้ชิด จัดตั้งหน่วยรัฐวิสาหกิจเข้าควบคุมดำเนินงาน หรือควบคุมปริมาณการผลิตและการเก็บรักษาพืชผล เป็นต้น ต้องประสบผลเสียหายมาเพราะเป็นการตัดกำลังใจของประชาชนชาวเกษตร ทำให้ชาวเกษตรนั้นต้องต่อสู้ด้วยวิธีต่าง ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการควบคุม เมื่อมีการต่อสู้หลีกเลี่ยงซึ่งกันและกันการพัฒนาย่อมจะเกิดผลมิได้ และในการต่อสู้กันนั้นระหว่างชาวเกษตรจำนวนมากกว่าและเจ้าพนักงานจำนวนน้อยกว่า ท่านก็รู้ได้ล่วงหน้าว่าใครแพ้ แต่ในกรณีนี้ทั้งประชาชนเป็นผู้เสียหายในที่สุด

ความมุ่งหมายของการพัฒนาเกษตร

ก่อนที่เราท่านทั้งหลายจะพิจารณาในด้านการวางแผน จัดระบบงาน หรือระดมกำลังต่าง ๆ ผมใคร่จะชวนให้ท่านคำนึงย้อนกลับไปถึงประเด็นที่ว่า เราจะพัฒนาเกษตรไปทำไม

คำตอบปัญหานี้อาจจะเป็นได้ว่า เราจะระดมกำลังพัฒนาเกษตรเพื่อให้ได้ผลิตผลของประชาชาติสูงขึ้นเรื่อย ๆ เราต้องการผลิตข้าวให้มากขึ้นสำหรับกินใช้ภายในและสำหรับมีเหลือส่งออก ต้องการผลิตข้าวโพด ปอ มันสำปะหลัง ปศุสัตว์ ลี้น้ำ ไข่เบ็ด ไข่ไก่ ฯลฯ ให้มากขึ้นเพื่อประโยชน์อย่างเดียวกัน

คำตอบนี้ย่อมไม่จืดจางด้วยเหตุ ๒ ประการ คือ (๑) ยังไม่แจ่ม

แจ้งว่าที่จะผลิตมากขึ้นนั้นมากเพียงใด ใครเป็นผู้กำหนด และ (๒) ยังไม่มีข้อที่จะทำให้มั่นใจว่าจะมีการเพิ่มผลผลิตในประเภทที่ควรเพิ่ม ลด ในประเภทที่ควรลด และการพัฒนาดังกล่าวนั้นจะยั่งยืนถาวรต่อไปนาน

ผมใคร่เสนอเป็นข้อคิดว่า เมื่อวิเคราะห์ให้ลึกซึ้งและรอบคอบ พอแล้วน่าจะผลจากความมุ่งหมายด้านเพิ่มผลิตผล หันมายึดประโยชน์ของชาวเกษตรแต่ละคนเป็นเกณฑ์ และผมเห็นว่าการพัฒนานั้นน่าจะมีจุดมุ่งหมายที่จะเพิ่มรายได้ของชาวเกษตรแต่ละคน

การยึดเอารายได้ต่อคนของชาวเกษตรเป็นเกณฑ์ในการพัฒนานี้จะเป็นหลักการที่ดีในการพัฒนา ทำให้วางแผนได้ถูกต้องยิ่งขึ้นด้วยเหตุหลายประการ

ประการที่ ๑ การที่กระบวนการพัฒนาจะสำเร็จได้ดีและดำเนินต่อเนื่องกันไปโดยอัตโนมัติได้นั้นอยู่ที่กำลังกระตุ้นชาวเกษตรแต่ละคน (Private Incentive) ฉะนั้นถ้าเราคอยเอาใจใส่เรื่องรายได้ของชาวนา ชาวสวน ชาวประมง ทุกคน ทุกภาค ทุกจังหวัดอย่างเดียว ก็จะเป็นการจับชีพจรเลือดลมของกระบวนการพัฒนาได้โดยถูกต้อง

ประการที่ ๒ การใช้เกณฑ์วิเคราะห์หัดดูชาวเกษตรในเชิงรายได้แต่ละคนนั้นทำให้เราพุ่งเล็งถึงปัญหาอันยิ่งใหญ่ถูกจุด กล่าวคือปัญหาเรื่องกำลังคน ดินหรือน้ำ หรือทุน หรืออะไรอย่างอื่นจะหาได้ง่าย ถ้าเราได้คนที่มีความรู้ มีความสามารถ มีความริเริ่มและใช้ความคิดเป็นกลับกัน ทรัพยากรหรือเครื่องมือที่ดีนั้นจะเสื่อมสลายไร้ประโยชน์ ถ้าเจ้าของผู้ใช้ไม่สามารถพิทักษ์บำรุงรักษาหรือก่อให้เกิดขึ้น

ประการที่ ๓ การคำนึงถึงรายได้ต่อคนในหมู่ชาวเกษตรจะทำให้ผู้ที่มิอำนาจหน้าที่การวางแผนนโยบายเศรษฐกิจและสังคมของประเทศสามารถวางแผนนโยบายได้กว้างขวางกว่าที่จะพิจารณาแต่ในด้านเพิ่มผล

ผลิต สมมติว่าในกรณีที่ที่ดินสำหรับการเกษตรหรือท้องทะเลสำหรับการประมงมีจำกัด และในขณะเดียวกันชาวเกษตรก็สามารถผลิตจำนวนสมาชิกในครอบครัวของตนมากมายและรวดเร็ว นโยบายในด้านประชากรก็จำเป็นที่จะต้องขบคิดกันอย่างรอบคอบ สุขุม ไม่ใช่สักแต่จะพูดกันไปตามอำเภอใจ จนไม่สามารถจะกลับคำเกรงจะเสียหน้า อันเป็นการคำนึงรายได้ของชาวเกษตรแต่ละคนนั้นย่อมนำไปเปรียบเทียบกับรายได้ของชาวไทยที่ประกอบอาชีพด้านอื่นเช่นอุตสาหกรรม ทำให้วางนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมได้ง่ายขึ้น ตลอดจนทำให้เห็นแจ้งขึ้นในการวางนโยบายพัฒนาเมืองและพัฒนาชนบทให้สอดคล้องต้องกัน และเมื่อกำหนดนโยบายพาตพิจและสอดคล้องกันในหลาย ๆ ด้านก็จะช่วยส่งเสริมซึ่งกันและกัน ให้นโยบายแต่ละด้านและนโยบายส่วนรวมสมบูรณ์มีลักษณะอันชอบยิ่งขึ้น

อีกประการหนึ่ง การเน้นพิจารณาเรื่องรายได้เป็นทางนำไปสู่การพิจารณาทั้งรายจ่ายและรายรับ เพราะรายรับลบด้วยรายจ่ายเท่ากับรายได้ของชาวเกษตร การพิจารณารายจ่ายนั้นพูดตามภาษาเศรษฐกิจก็คือ พิจารณาหาวิธีให้รายจ่ายต่ำที่สุดโดยเทียบกับปริมาณผลผลิต การจ่ายลงทุนปรับปรุงที่ดิน การจ่ายค่าปุ๋ย การลงทุนซื้อเครื่องทุ่นแรงกับการเลี้ยงโคกระบือเพื่อใช้แรง ก็จะเปรียบเทียบกันได้ถูกหลักวิชาโดยถือเกณฑ์หาวิธีจ่ายน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับผลผลิต ในด้านรายรับก็จะได้พิจารณาปัญหาต่าง ๆ ได้ถูกต้อง เช่น ปัญหาตลาดภายในและต่างประเทศ การเลือกผลิตพืชผลที่จะได้ราคาดีตามสภาพของตลาด ตลอดจนกระทั่งถึงปัญหาเรื่องพรีเมียมข้าวหรือภาษีอากรโดยทั่วไป

เกี่ยวกับเรื่องนี้ผมมีข้อสังเกตเพิ่มเติมเกี่ยวกับการวางแผนการประชุมครั้งนี้ ๒ ข้อ ข้อหนึ่ง คือ เรื่องธุรกิจการเกษตร ซึ่งเป็น

หัวข้อในการอภิปรายหัวข้อหนึ่ง ผมหวังเป็นอย่างมากว่าในหัวข้อนี้ ท่านที่อภิปรายกันจะไม่สนใจแต่เฉพาะการสมรระหว่างธุรกิจพาณิชย์กรรมกับเกษตรกรรม ซึ่งน่าจะจะใช้เป็นแนวของการอภิปราย หวังว่าท่านคงจะสนใจเลยไปถึงการมองคลสมรระหว่างอุตสาหกรรมกับเกษตรกรรมด้วย กล่าวคือมีปัญหาว่าทำอย่างไรจึงจะสามารถสนับสนุนให้ชาวเกษตรของเราผลิตสิ่งที่โรงงานอุตสาหกรรมของเราเองต้องการ และการผลิตนั้นจะต้องให้ถูกต้องทั้งคุณภาพและราคา เป็นการประกันเรื่องตลาดผลิตผลเกษตรไปในตัว กับอีกปัญหาหนึ่งว่าทำอย่างไรจึงจะส่งเสริมอุตสาหกรรมประเภทที่จะใช้วัตถุดิบจากเกษตรกรรมของเรา ซึ่งเป็นปัญหาคาบเกี่ยวกับการพัฒนาชนบทซึ่งเป็นเรื่องสำคัญยิ่งของไทยในปัจจุบันและอนาคต อีกข้อหนึ่งก็คือ เท่าที่สังเกตจากบทความที่มีผู้ส่งเข้ามาใช้ในการประชุมก็ดี รู้สึกว่ามีผู้สนใจน้อยในการที่จะใช้ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์เข้าพิจารณาปัญหาการพัฒนา หัวข้อที่มีผู้สนใจส่วนใหญ่คือ การระดมกำลังและทรัพยากรมาพัฒนา นี่ก็เป็นการถูกต้อง เท่าที่เกี่ยวกับด้านเทคนิคของการเกษตร แต่ข้อที่น่าจะสนใจด้วยก็คือ เมื่อระดมกำลังและทรัพยากรมาแล้ว จะนำมาใช้อย่างไรให้ได้ผลกำไรสูงที่สุด และจะนำมาใช้เพื่องานอะไร ซึ่งเป็นปัญหาที่นักเศรษฐศาสตร์โดยทั่วไปอาจจะช่วยได้ เฉพาะอย่างยิ่งเศรษฐศาสตร์บัณฑิตและคณาจารย์ในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อะไรก่อนอะไรหลัง

การระดมกำลังและทรัพยากรเพื่อพัฒนาเกษตรกรรมนั้นเป็นเรื่องจำเป็นที่จะกระทำและการประชุมทางวิชาการคราวนี้ได้ให้ความสำคัญในเรื่องนี้เป็นอันมาก แต่วิธีการระดมและวิธีการใช้กำลังและ

ทรัพยากรดังกล่าวมีอยู่หลายวิธี ปัญหาคือถ้าเรามีเรื่องที่จะทำมาก มีโครงการพัฒนามากโครงการด้วยกัน และมีทรัพยากรที่ระดมมาได้เป็นจำนวนจำกัด เราจะควรอำนวยความสะดวกให้เป็นไปอย่างไร จะเฉลี่ยกำลังไปให้ทั่วถึงสม่ำเสมอหรือไม่ หรือจะเลือกที่รักมักที่ชังอุทิศทรัพยากรให้แต่เฉพาะโครงการที่อธิบติมีเสน่ห์กว่าผู้อื่น

ในการประกวดนางงามที่ใด ๆ แม้จะมีสาวทรงเสน่ห์แพรวพราวไปหมดก็ยังจำเป็นที่จะมีบอมบงกฏให้แก่ผู้เดียว ในหมู่บ้านที่เต็มไปด้วยคนป่วย เราเห็นจะต้องเริ่มรักษาหมอที่ป่วยเสียก่อน เพื่อหมอนั้นจะได้มาช่วยรักษาคนอื่น ๆ เมื่อหายป่วย ฉันใดก็ฉันนั้น การลำดับความสำคัญของโครงการที่จะได้รับการระดมกำลังก่อนหลังย่อมเป็นข้อที่น่าคำนึงอย่างยิ่ง และผมหวังว่าจะได้เป็นข้อที่ท่านสมาชิกในที่ประชุมนี้จะได้ยกขึ้นถกอภิปรายเป็นเรื่องสำคัญ

ตามความเห็นส่วนตัวของผม โครงการอาหารเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตข้าวยังเป็นโครงการที่สำคัญชั้นยอด ส่วนใหญ่ของประเทศไทยและประชาชนเรามีความถนัดและเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะทำนา ถ้าเราทำอะไรที่เราถนัดเราก็จะทำได้ดีกว่าคนอื่นและจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม เหตุผลอีกประการหนึ่งก็คือด้านความต้องการ ทุก ๓๖๕ วันมีคนไทยที่กินข้าวอย่างเราเพิ่มขึ้นในโลกประมาณ ๑ ล้านคน และมีคนผิวเหลืองชอบกินข้าวอย่างพวกเราเพิ่มขึ้นในโลกทั่วไปอีกหลายสิบล้านคนเห็นจะไม่ผิดแน่ถ้าเราจะผลิตข้าวเพิ่ม โดยพยายามใช้วิธีให้รายได้ของผู้ผลิตแต่ละคนเพิ่มขึ้นด้วย

โครงการบางโครงการวางไว้อวสาน ก่อสร้างเสร็จเห็นเด่นชัดนำศรัทธา เช่น โครงการเขื่อนชลประทาน แต่เขื่อนใช้กินไม่ได้ น้ำที่กักไว้ที่เขื่อนก็ไม่มีประโยชน์ถ้าแจกออกไปตามคลองเล็กคู่น้อยไม่ได้

ฉะนั้น เราควรจะปิดทองให้ทั่วองค์พระ คือปิดทั้งหน้าและหลัง สร้างเพื่อน แล้วต้องรีบชุดคลองชุดดู

บางโครงการต้องผสมกับโครงการอื่นจึงจะได้ผลสมบูรณ์พอควร ถ้าเราเร่งรีบทำโครงการแรกให้สำเร็จลุล่วงไปเป็นเรื่องเด่น แต่ละเลยโครงการหลัง ๆ ไว้ไม่นำพา ก็เป็นเรื่องเสียหายขาดตกบกพร่อง ฉะนั้น การประสานงานและการผสมโครงการวางเวลาให้ถูกต้องจึงมีความสำคัญ ถ้ากรมแต่ละกรมตั้งตนเป็นใหญ่พ่ายเรือกันคนละที่ไม่ประสานกัน ระดมทรัพยากรมามากก็ไม่ได้ผลสมหวัง

ท่านผู้เป็นประธาน ข้อคิดต่าง ๆ ที่ผมเสนอมานี้ ที่ประชุมจะรับไว้เป็น “กลยุทธ์” ของท่านหรือไม่ก็แล้วแต่ท่าน ผมมีความยินดีที่หน้าที่ของผมในการประชุมนี้จะสิ้นสุดลงแล้ว เหลือเพียงจะขอขอบคุณท่านเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการประชุมที่ให้เกียรติให้พูดก่อนในการจัดลำดับวาระของท่าน และขอภาวนาให้ท่านทั้งหลายจงประสบความสำเร็จ ได้วัตถุประสงค์อันยิ่งใหญ่จากการประชุมนี้

การวิจัยทางการเกษตรและ การพัฒนาเศรษฐกิจ

ยุทธวิธีการพัฒนาเศรษฐกิจที่ United Nations Development Decade เสนอแนะ ได้ตั้งเป้าหมายไว้หลายประการ อาทิเช่น

- เพื่อให้มีการเพิ่มรายได้ที่แท้จริงต่อหัว
- เพื่อให้มีการแก้ไขการกระจายรายได้เสียใหม่ โดยให้คนจนมีฐานะดีขึ้น โดยเปรียบเทียบกับคนรวย
- เพื่อให้มีความยุติธรรมในสังคม (มากขึ้น)
- เพื่อป้องกันหรือเพื่อลดอัตราการว่างงานหรือภาวะการทำงานไม่เต็มที่

แปลจากสุนทรพจน์เรื่อง "Agricultural Research and Economic Development" ในการประชุม The Agriculture and Food Science Symposium ณ ประเทศสิงคโปร์ เมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๗ แปลโดย สมนึก ทับพันธุ์

การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ในด้านการเกษตรและอาหารเป็นวิถีทางที่มีความสำคัญยิ่งในอันที่จะบรรลุถึงเป้าหมายการพัฒนาที่ตั้งเอาไว้ข้างต้น การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตพืชผลเกษตรย่อมจะมีผลทำให้รายได้ของเกษตรกรดีขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่ของพวกเขาเหล่านี้ในประเทศด้อยพัฒนาอยู่ในสภาพยากจนและสิ้นหวัง การทำให้ผลิตผลที่เป็นอาหารเพิ่มขึ้นและให้มีการจำแนกแจกจ่ายอย่างมีประสิทธิภาพ ภาวะการอดตายและหิวโหยย่อมจะไม่เกิดขึ้น เรามีความหวังกันว่าถ้าเราสามารถเพิ่มคุณค่าทางโภชนาการของอาหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาหารของเด็ก ๆ ที่กำลังอยู่ในวัยเจริญเติบโตให้มีคุณภาพดีขึ้นได้ นอกจากคนจน ๆ จะสามารถมีสุขภาพอนามัยดีขึ้นแล้ว เรายังได้ประโยชน์ซึ่งจะมีผลอันยาวนาน เพราะสมรรถภาพทั้งของสมองและของร่างกายของคนรุ่นใหม่ย่อมจะดีขึ้น โดยทั่วไปแล้วเราหวังว่าการวิจัยที่ประสบผลสำเร็จจะทำให้การดำรงชีวิตของคนทั้งในชนบทและในตัวเมืองดีขึ้น

ว่ากันจริง ๆ แล้ว การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ด้านการเกษตรและอาหารแม้ว่าจะไม่ราบรื่นทีเดียวนัก แต่ก็ประสบความสำเร็จอยู่บ้าง การค้นพบทางวิทยาศาสตร์ด้านพันธุ์ข้าว (ข้าวและข้าวเหนียว) ข้าวสาลี และพืชอื่น ๆ ที่แล้ว ๆ มานั้นเปรียบเสมือนว่าเป็นปาฏิหาริย์เลยทีเดียว ปาฏิหาริย์แบบที่ว่านี่จะมีตามมามากมาย ยกตัวอย่างเช่น การผสมข้ามพันธุ์ระหว่างข้าวสาลีและข้าวไรย์ ก่อให้เกิดข้าวพันธุ์ใหม่มีชื่อวาทิตีเคเล (Titikele) ซึ่งเป็นชื่อของโครงการวิจัยที่ได้รับเงินช่วยเหลือจาก IDRC ดูเหมือนว่าความหวังที่ตั้งไว้จะประสบผลสำเร็จด้วยดี การปฏิวัติเขียวได้เกิดขึ้นแล้ว และดูเหมือนว่าสังคมพระศรีอารีย์ (Utopia) จะเป็นสิ่งที่พอจะทำให้เกิดขึ้นได้

แต่ถึงกระนั้นก็ตาม ยังมีอีกหลาย ๆ แห่งในโลกที่พลเมืองนับ

ล้านคนกำลังจะตายเพราะความอดอยาก และยังมีพลเมืองจำนวนที่มากกว่านี้อีกที่จำต้องเข้านอนทุก ๆ คืนพร้อมกับความหิว โรคขาดอาหาร ยังคงคร่าชีวิตผู้คนนับล้านรวมทั้งเด็กและผู้ใหญ่ แม้กระทั่งผู้ที่อยู่ในชนบทและในตัวเมืองใหญ่ ๆ ที่มีอาหารพอเพียงที่ทุกคนจะบริโภคได้ แต่คนเหล่านั้นก็ยากจนจนแค้นเสียเหลือเกิน (จนมีอาจจะซื้ออาหารมาบริโภคได้เพียงพอได้-ผู้แปล) ราคาในตลาดโลกของสินค้าประเภทธัญญาหาร เนื้อสัตว์ อาหารสัตว์ และปลาที่พุ่งสูงลิ่ว สภาพบรรยากาศเป็นพิษกิติ แม่น้ำเน่าเป็นพิษกิติ เดียวนี้ปัญหาเหล่านี้มิได้จำกัดอยู่แต่ในประเทศพัฒนาแล้วเท่านั้น มันแผ่ขยายครอบคลุมออกไปถึงท้องที่ชนบทของประเทศที่ยากจนต่าง ๆ ด้วย ปัญหาเหล่านี้มิใช่เป็นปัญหาระยะสั้นหรือเป็นปัญหาชั่วคราวซึ่งชั่วคราวนานที่ปีหนอะไรทำนองนั้น แต่เป็นปัญหาระยะยาวที่เมื่อมองไปในอนาคตแล้วจะเห็นแต่ความมืดมนน่าสะพรึงกลัว

เราจะอธิบายข้อขัดแย้งอันเด่นชัดนี้ได้อย่างไร

ข้าพเจ้าขอเสนอว่าเหตุที่อยู่เบื้องหลังข้อขัดแย้งดังกล่าวนี้ก็คือความจริงที่ว่า ในสังคมปัจจุบันวิทยาการทางวิทยาศาสตร์ได้เจริญก้าวหน้าไปมากเกินกว่าความสามารถของเราก็จะใช้ความรู้วิทยาการทางเทคโนโลยีนั้น ๆ ให้เกิดคุณประโยชน์ขึ้นมา ระบบเศรษฐกิจและการค้าของเราก็ดี การบริหารงานสาธารณะของเราก็ดี และระบบสังคมของเราก็ดี สิ่งเหล่านี้ยังล้าหลังไม่ทันเหตุการณ์และยังไม่เพียงพอที่จะนำมาใช้ป้องกันและแก้ปัญหาอันยุ่งยากซับซ้อนซึ่งเกิดจากการมีเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าเหล่านั้นได้

ในช่วงศตวรรษที่ผ่านมาอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรสูงกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของผลผลิตอาหาร ปัญหานี้เป็นปัญหาที่ประสบกันทั่ว

โลก แต่ที่เลวร้ายไปกว่านั้นอีกก็คือ อัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรที่สูงที่สุดกลับไปเกิดขึ้นในแหล่งที่มีประสิทธิภาพในการผลิตต่ำที่สุด ซึ่งก็คือแหล่งที่มีความยากจนมากที่สุดของโลก การวางแผนครอบครัวและการชะลอการเกิดจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะประกันได้ว่า เราจะมีอาหารเพียงพอแก่ความต้องการที่นับวันจะยิ่งห่างกันมากขึ้น

ประการที่ ๒ ในเรื่องของการอุปโภคและบริโภคของคนยากจนก็ยังมีปัจจัยที่ไม่เอื้ออำนวยอีกประการหนึ่งคือ การที่ช่องว่างที่นับวันจะยิ่งห่างมากขึ้นทุกทีระหว่างรายได้และการบริโภคของคนรวยกับคนยากจน คนรวยไม่ว่าจะเป็นคนรวยในประเทศพัฒนาแล้วหรือในประเทศด้อยพัฒนา ในนิวยอร์ก ลอนดอน โตเกียว และสิงคโปร์ หรือในกรุงเทพฯ จะมีลักษณะการบริโภคที่คล้าย ๆ กันคือ ได้บริโภคอาหารจำพวกเนื้อสัตว์มากขึ้นและคุณภาพดีขึ้นกว่าที่เคยมีมา และผลลัพธ์ก็คือเราได้ผลิตโค กระบือ และสัตว์อื่น ๆ ที่ต้องมีคุณภาพดีขึ้น สูงขึ้น โดยใช้ธัญญาหารจำพวกข้าว ข้าวโพด เป็นจำนวนที่มากขึ้น ซึ่งแท้จริงแล้วก็เท่ากับว่าเป็นการเอาอาหารที่คนจนจะสามารถหามาบริโภคได้ไปเลี้ยงสัตว์เพื่อคนร่ำรวยเสียหมด

ประการที่ ๓ ด้วยเหตุผลที่สลับซับซ้อนมากประการ รวมทั้งการปล่อยให้มีการเลี้ยงสัตว์กันมากเกินไปในบริเวณเส้นศูนย์สูตรของแอฟริกา จึงทำให้เกิดภาวะฝนแล้งต่อเนื่องกันเป็นเวลาหลายปีในท้องถิ่นบริเวณแถบนั้น จนทำให้พื้นที่ที่ทะเลทรายคล้าย ๆ ทะเลทรายสะฮาราขยายเพิ่มกว้างขึ้นทุกขณะ ปรากฏการณ์ดังกล่าวประกอบกันกับการมีระบบการจำหน่ายจ่ายแจกที่ไม่ถูกต้อง และการขาดการบริการด้านการพยากรณ์อากาศ ได้เป็นสาเหตุให้เกิดภาวะการณอดอยากแร้นแค้นขึ้นในหลาย ๆ ประเทศทั้งในแอฟริกาและเอเชีย

ประการที่ ๔ สงคราม การจลาจลวุ่นวาย ตลอดจนปัญหา
โจรกรรมได้เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ระบบการจำแนกแจกจ่ายผลิต-
ภัณฑ์อาหารเป็นไปอย่างไม่ราบรื่น และยังเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนและ
การผลิตอีกด้วย พนักงานปศุสัตว์ชั้นผู้ใหญ่ในประเทศของข้าพเจ้าเอง
ซึ่งเป็นประเทศที่ค่อนข้างจะสงบเงียบกว่าประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชีย
ตะวันออกเฉียงใต้นี้กล่าวว่า “เราไม่มีกะจิตกะใจที่จะแนะนำให้กรรมกร
ขยายพันธุ์ปศุสัตว์ให้มากขึ้นได้ เพราะเรารู้อยู่แก่ใจดีว่าไม่ช้าก็เร็วที่
สัตว์ที่เราเลี้ยงอยู่นั้นจะถูกขโมยไป และขณะนี้ก็ยังมองไม่เห็นทางที่จะ
แก้ไขได้”

ประการที่ ๕ ในประเทศที่ยากจนหลายประเทศ การมีที่ดิน
ทำกินไม่เพียงพอและระบบการถือครองที่ดินที่ไม่เหมาะสมกับการผลิต
ที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนการขาดการพัฒนาที่ดินทำกินเป็นเหตุให้
ประสิทธิภาพของที่ดินมีแนวโน้มที่เลวลงอย่างรวดเร็วทุก ๆ ปี ปัญหาการ
ถือครองที่ดินเป็นปัญหาที่สะสมกันมานาน และจะเป็นปัญหามากขึ้น
เรื่อย ๆ เพราะทุก ๆ ปีที่ดินของเกษตรกรผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวก็จะถูก
เจ้าหนี้ยึดหรือบังคับขายออกไป ดินฟ้าอากาศที่แปรปรวนและระดับ
ราคาอันแสนต่ำของพืชผลเกษตรกรรมก็ซ้ำเติมเพิ่มความรุนแรงของ
ปัญหาการถือครองที่ดินนี้ด้วย

ประการที่ ๖ ในหลาย ๆ เรื่อง ความเฉื่อยชา ความไม่เอาธุระ
และความดื้อรั้นถือดีของพนักงานส่งเสริมการเกษตรกรรมของเราเองก็
เป็นสาเหตุอันหนึ่งที่ทำให้เกษตรกรมีความคิดเห็นต่อต้านไม่ยอมรับ
ความรู้วิทยาการใหม่ ๆ ซึ่งเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งสำหรับการปฏิบัติเสีย

ประการที่ ๗ อุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรกรรมมักจะ
ประสบกับปัญหาปริมาณวัตถุดิบที่ใช้ป้อนโรงงานขาดแคลนอยู่เสมอ

ที่เป็นเช่นนั้นก็เนื่องมาจากได้มีการวางแผนที่ผิด ยกตัวอย่าง อุตสาหกรรมผลิตสับปะรดกระป๋องซึ่งมีอยู่บ่อยครั้งที่โรงงานจำเป็นต้องพึ่งผลผลิตสับปะรดจากไร่เล็กไร่หน่อยแถว ๆ โรงงานที่ตั้งอยู่ ฉะนั้นการผลิตจึงหยุดชะงักอยู่บ่อย ๆ เพราะมีปริมาณสับปะรดไม่พอบริโภคโรงงาน

ไม่ต้องเป็นที่สงสัยเลยว่ายังมีสาเหตุอีกมากมายที่ทำให้การนำเอาความรู้และวิทยาการใหม่ ๆ มาใช้เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่มวลมนุษย์ให้ผลไม่เป็นที่น่าพอใจ รู้สีกว่าอุปสรรคที่สำคัญอยู่ที่ว่าเรายังไม่มีความสามารถสูงพอที่จะปรับปรุงระบบสังคม ระบบการบริหาร และระบบเศรษฐกิจของเราให้สอดคล้องกับความก้าวหน้าทางวิทยาการต่าง ๆ ได้ทันกับเหตุการณ์

ถ้าหากว่าการวิเคราะห์ทั้งหมดข้างต้นนี้ถูกต้อง เราจะต้องขบปัญหาต่าง ๆ ในหลาย ๆ ระดับไปพร้อม ๆ กันคือ ในระดับความร่วมมือกันระหว่างประเทศ ในระดับรัฐบาลแห่งชาติ และในระดับองค์กรต่าง ๆ ภายในประเทศ

เราติดตามการทำงานร่วมกันระหว่างประเทศก็เพื่อป้องกันการเกิดสงคราม เพื่อพยากรณ์และติดตามสภาพดินฟ้าอากาศให้แกกันและกัน เพื่อหยุดยั้งการขยายตัวของพื้นที่ที่มีความแห้งแล้ง เพื่อวางมาตรการให้ราคาสินค้าเกษตรกรรมมีเสถียรภาพ เพื่อให้มีความเป็นธรรมในการจำหน่ายจ่ายแจกผลผลิตอาหารระหว่างประเทศที่ร่ำรวยและประเทศที่ยากจน

มาตรการของรัฐบาลต่าง ๆ ก็ควรจะมุ่งไปในเรื่องการรักษากฎหมายและกฎเกณฑ์ข้อบังคับต่าง ๆ ภายในชาติ เรื่องการชะลอการเกิด เรื่องการใช้นโยบายการคลังที่จะทำให้เกิดการกระจายรายได้ที่เป็นธรรมมากขึ้น เรื่องการปฏิรูประบบการถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินและระบบ

การถือครอง เรื่องการทำให้ระบบการชลประทานและการประปาดีขึ้น และเรื่องการปรับปรุงการทำงานของพนักงานส่งเสริมการเกษตรให้ดีขึ้น

ในประเทศด้อยพัฒนาแต่ละประเทศนั้น องค์การที่ไม่ใช่เป็นของรัฐ เช่น มหาวิทยาลัย หรือมูลนิธิการกุศลต่าง ๆ สามารถมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างกว้างขวาง โดยอาจจะออกไปช่วยกันแก้ปัญหาในชนบทด้วยตัวเอง หรืออาจจะส่งเสริมสนับสนุนการกิจกรรมของรัฐที่กำลังทำอยู่แล้วก็ได้ ในประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่มักจะมีช่องว่างในการติดต่อสื่อสารกันระหว่างข้าราชการและเกษตรกร ข้าราชการเป็นพวกเฉื่อยชาและมักจะถือตัว พวกเกษตรกรเองก็ขาดความเชื่อมั่นในตัวข้าราชการ ฉะนั้นในระยะสั้นอาจารย์และนักศึกษามหาวิทยาลัย^๑ และอาสาสมัคร^๒ อื่น ๆ สามารถที่จะยื่นมือเสนอตัวเองเข้าไปเป็นตัวเชื่อมต่อช่องว่างระหว่างข้าราชการและประชาชน ในระยะยาวก็ต้องช่วยกันขอร้องให้รัฐบาล (และข้าราชการ-ผู้แปล) เดินลงมาจากหอคอยงาช้าง ขณะเดียวกันก็ช่วยกันดันให้เกษตรกรเดินขึ้นบันไดไปหาเขาบ้างเพื่อที่ทั้งสองฝ่ายจะได้ไปพบกันได้

ไม่ว่าจะเป็นกรณีใดก็ตาม การพัฒนาประเทศชาติเป็นเรื่องที่ต้องมีการร่วมมือกันในหลาย ๆ ด้าน การวางแผนงานวิจัยจะต้องคำนึงถึงทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกันกับชีวิตและสังคมของมวลมนุษย์ การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ด้านการเกษตรและอาหารจะดำเนินไปพร้อม ๆ กับการวิจัยทางด้านการอนามัย (รวมทั้งการวางแผนครอบครัว) ด้าน

^๑ ดูบทเสริมท้าย

^๒ เช่น ในฟิลิปปินส์มีมูลนิธินูรณะชนบท (Philippines Rural Reconstruction Movements) ในไทยก็มีมูลนิธินูรณะชนบท (Thailand Rural Reconstruction Movements) เหมือนกัน

การศึกษา การบริหารงานของรัฐ ด้านการเศรษฐกิจ การคลัง และนโยบายการพาณิชย์ และนโยบายเกี่ยวกับสังคม “เราจะต้องทำเอง ความรู้วิทยาการที่มีอยู่ทางด้านการเกษตรและอาหาร ทางด้านศิลปะการบริหารงานของรัฐ ทางการแพทย์ และด้านการให้ยา มารวมกัน หรืออย่างน้อยที่สุดทำให้มันมีการประสานงานกัน เพื่อที่ว่าการนำเอาความรู้วิทยาการต่าง ๆ เหล่านั้นไปใช้ประยุกต์ในระดับหมู่บ้าน ตำบล จังหวัด หรือระดับชาติ จะก่อให้เกิดประโยชน์อันสูงสุดแก่มวลมนุษย์และสังคมมนุษย์”

บทเสริมท้าย

ขณะนี้ในประเทศไทยมีมหาวิทยาลัย ๓ แห่งได้ร่วมมือกันร่างโครงการที่ชื่อว่าโครงการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานลุ่มน้ำแม่กลอง (Mae Klong Integrated Rural Development Project) ขึ้น ๓ มหาวิทยาลัยก็คือ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (รับผิดชอบด้านการเกษตร) มหาวิทยาลัยมหิดล (รับผิดชอบด้านการแพทย์และอนามัย) และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (รับผิดชอบทางด้านสังคมศาสตร์) บริเวณพื้นที่ของโครงการครอบคลุมแต่บริเวณแถบตะวันตกของกรุงเทพฯ กล่าวคือ มีแม่น้ำท่าจีนเป็นแนวเขตด้านตะวันออกและแม่น้ำแม่กลอง (หรือที่รู้จักกันในชื่อที่ว่าแม่น้ำ “แคว”) เป็นแนวเขตด้านตะวันตก มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ ๖ ล้าน ๓ แสนไร่ (ประมาณ ๑ ล้านเฮกตาร์) และมีพลเมืองประมาณ ๒ ล้านคน ในท้องที่มีการปลูกพืชหลายชนิด อาทิ เช่น ข้าว ผลไม้ อ้อย มันสำปะหลัง และในบางท้องที่มีลักษณะเป็นเนินเขา ก็จะมีการเลี้ยงสัตว์และเพาะพันธุ์สัตว์ ทางด้านตะวันตกก็จะมีโรงงานน้ำตาลอยู่หลายโรง

โครงการนี้มีหลักการที่ว่าพยายามช่วยให้เกษตรกรสามารถช่วยตัวเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันในรูปของสหกรณ์ วิธีการเช่นด้านเกษตรและอาหาร ด้านอนามัย (รวมทั้งการโภชนาการและการวางแผนครอบครัว) ด้านศึกษา และด้านสังคมศาสตร์ ปัญหาเรื่องการขาดความมั่นใจหรือไว้อ่อนเชื่อใจของชาวบ้าน (ต่อข้าราชการ-ผู้แปล) ก็จะแก้ได้โดยการให้อาจารย์และนักศึกษามหาวิทยาลัยได้ออกไปอยู่อาศัยใช้ชีวิตร่วมกับชาวบ้านโดยทำตัวให้เหมือนกับชาวบ้านเลยทีเดียว มหาวิทยาลัยจะส่งเสริมสนับสนุนอย่างเต็มที่ให้ชาวบ้านทำในสิ่งที่พวกเขาสามารถจะทำได้จากทรัพยากรของพวกเขาเอง สำหรับเรื่องที่ใหญ่ไปกว่านั้นซึ่งต้องใช้

เงินใช้ทองจำนวนมาก ๆ สู้ดวลัยที่มหาวิทยาลัยจะช่วยเหลือได้ ทางโครงการก็นำเรื่องเสนอต่อรัฐบาล ด้วยเหตุผลนี้การทำงานของเจ้าหน้าที่โครงการจะต้องมีการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐบาลต่าง ๆ ตลอดจนเจ้าหน้าที่และข้าราชการในท้องถิ่นอีกด้วย

เมื่อเวลาผ่านไป ๓-๕ ปีหลังจากเริ่มโครงการ เราจะมีการวิเคราะห์และประเมินผลของโครงการ ความสำเร็จและความล้มเหลวต่าง ๆ จากการทดลองครั้งนี้จะเป็นบทเรียนที่ดี อันอาจจะนำไปใช้และปฏิบัติในท้องถิ่นอื่นๆ ในราชอาณาจักรได้ ประเทศไทยเราได้มีการพัฒนาด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจขั้นพื้นฐาน (Intra Structure) มาเป็นเวลา ๑๐ กว่าปีมาแล้ว และทำให้อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจขึ้นระหว่าง ๘-๑๐ % ต่อปี แต่เรารู้สึกกันว่าความพยายามในการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลที่แล้ว ๆ มานั้นมีข้อบกพร่องประการสำคัญที่ผลประโยชน์ของการพัฒนามิได้ไปตกแก่คนยากจนในท้องถิ่น หวังเป็นอย่างยิ่งว่าโครงการอันใหม่นี้จะช่วยแก้ปัญหาบกพร่องของการพัฒนาที่กล่าวมาแล้วได้

ข้อคิดเกี่ยวกับการพัฒนา อุตสาหกรรมไทย

ผมขอขอบพระคุณสมาคมอุตสาหกรรมไทย
ที่อนุญาตให้ผมเลือกหัวข้อบรรยายพิเศษนี้เอาเอง
เพียงขอให้เกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรม

การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นส่วนสำคัญส่วน
หนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
มองจากทัศนะส่วนรวมของชาติ การพัฒนาใด ๆ ย่อม
ต้องให้เป็นไปโดยมีสมรรถภาพประการหนึ่ง และต้อง
เป็นไปโดยชอบธรรมหรือยุติธรรมอีกประการหนึ่ง

คำบรรยายพิเศษในการอบรมวิชาการอำนวยการอุตสาหกรรม ของสมาคมอุตสาหกรรม
ไทย ณ อาคารศูนย์การค้าอเมริกัน กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๑๑

ฉะนั้นผมจะขอหยิบยกเอาสมรรถภาพและความยุติธรรมในการพัฒนาอุตสาหกรรมมาเสนอต่อท่านทั้งหลายเป็นข้อคิดในชั่วโมงนี้ แต่ในขั้นต้นผมเห็นควรจะลำดับความคิดให้แจ่มแจ้งพอสมควรว่า ทำไมเราจึงคิดอ่านพัฒนาอุตสาหกรรมไทย

เหตุผลในการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย

คนไทยเรามีความชำนาญและถนัดในการเป็นขุนนางและการผลิตทางเกษตร การพัฒนาอุตสาหกรรมบางคนก็ว่าจำเป็นสำหรับในภาวะสงครามคือ นอกจากจะต้องสามารถผลิตอาวุธยุทโธปกรณ์เสบียงอาหารสำหรับการศึกแล้ว ยังต้องผลิตเครื่องอุปโภคบริโภคให้ได้ในยามที่ซื้อหามาจากประเทศอื่นไม่ได้ด้วย ข้ออ้างข้อนี้ผมคิดว่าเป็นเหตุผลที่อ่อน เพราะแผ่นดินไทยเมื่อมีศึกแล้วก็มีสุข และเมื่อสงบแล้วก็มีศึก มีศึกสัก ๓-๔ ปีแล้วก็มีเวลาสงบอยู่ ๒๐-๓๐ ปีหรือมากกว่านั้น จะเสียสละความสุขยามสงบเพื่อให้เดือดร้อนน้อยหน้อยในยามศึกนั้นไม่ชอบด้วยเหตุผล หนึ่งการเตรียมเครื่องอุปโภคบริโภคสำหรับยามฉุกเฉินนั้นมิใช่จะมีวิธีแต่ทำการผลิตเองอย่างเดียว วิธีอำนวยความสะดวกปัจจัยสำคัญซึ่งง่ายกว่าและสิ้นเปลืองน้อยกว่าก็ยังมี ซึ่งได้ทราบที่ท่านทั้งหลายจะได้ทำการสัมมนากันในหัวข้อ “การขนย้ายและเก็บรักษาสินค้าและวัตถุ” ในวันพุธ พุธหัส และศุกร์นี้

บางคนว่าถ้าเราไม่พัฒนาอุตสาหกรรมแล้ว เราจะไม่มียศรภาพหรือเอกราชทางเศรษฐกิจ เราจะต้องใช้เงินตราต่างประเทศซื้อสินค้ามาสิ้นเปลือง และดุลการค้ากับต่างประเทศของเราจะต้องขาดอยู่ตลอดไป ฉะนั้นควรพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทุนเงินตราต่างประเทศ และบางคนถึงกับกล่าวว่าควรพยายามตั้งโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อส่งสินค้าไปขาย

ต่างประเทศด้วย

ข้ออ้างข้อนี้สำคัญอยู่ที่อุปาทานที่ว่า เราจะต้องไม่ซื้อของจากใคร แต่ถ้าจะขายเขาละก็เอา โดยไม่คำนึงว่าถ้าสินค้าที่ผู้อื่นผลิตนั้นดีกว่า ถูกกว่าที่เราจะทำได้เองแล้ว เราซื้อเขามาเราจะสามารถอยู่ดีกินดีก้าวหน้ามีความสุขความเจริญเพิ่มขึ้น ข้อเสียอีกข้อหนึ่งก็คือถ้าประชาชนชาวไทยต้องแบ่งกำลังมาส่วนหนึ่งเพื่อผลิตสิ่งที่ตนทำไม่ถนัด กำลังที่เหลืออยู่นั้นจะไปทำสิ่งที่เราถนัดก็ทำได้น้อยลง ทำให้รายได้ส่วนรวมเสื่อมถอยลงกว่าที่ควรจะเป็น

บางคนอ้างว่าชาติต่าง ๆ ในโลกนี้จะร่ำรวยได้ต้องมีอุตสาหกรรมชาติที่ผลิตทางเกษตรเป็นชาติที่ยากจน ผมเห็นว่าข้อนี้จริงบ้างไม่จริงบ้าง ส่วนที่ไม่จริงก็คือ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เดนมาร์ก เป็นชาติที่ประกอบ การเกษตรเป็นพื้น แต่ยังเป็นประเทศที่ร่ำรวยกว่าประเทศอุตสาหกรรม หลายประเทศ ข้อที่ผมคิดว่ามีส่วนจริงสำหรับประเทศไทยในปัจจุบันนั้น ก็คือเหตุผลที่ว่า ไทยเราจะเพิ่มรายได้ของประชากรได้ในอนาคตก็ต้อง อาศัยอุตสาหกรรมเข้าช่วย

ทุกวันนี้ประชากรของไทยเพิ่มขึ้นโดยรวดเร็ว และตราบไต่ที่ รัฐบาลยังไม่ถือเป็นนโยบายของชาติที่จะอำนวยความสะดวกให้ความ ช่วยเหลือทางการแพทย์และวิทยาศาสตร์ในด้านการคุมกำเนิดและวางแผนครอบครัวแล้ว จำนวนคนในเมืองไทยจะเพิ่มขึ้นมากอยู่เรื่อย ๆ ใน ขณะเดียวกันที่ดินสำหรับทำมาหากินทางเกษตรก็คงที่ไม่ได้สัดส่วนกัน กับจำนวนคน ชาวนาสองคนผัวเมียมีลูกสัก ๖ คน มีหลานสัก ๓๐ คน พอตกถึงรุ่นลูกคงจะยากแล้วที่จะทำมาหากินด้วยที่นาที่ไรของตนเอง พอถึงรุ่นหลานไม่ทราบว่าจะทำอย่างไร นอกจากจะผลักดันพวกหนึ่งให้ ออกไปพ้นเสียจากที่นาเข้าไปหางานทำในเมือง บางคนก็คงจะสามารถ

เข้ารับราชการ ทำการค้า ขี่สามล้อ รับใช้ แต่ถ้าเราสามารถตั้งโรงงานผลิตทางด้านอุตสาหกรรมได้มากขึ้น ก็จะเป็นช่องทางให้คนไทยมีโอกาหาเลี้ยงชีพได้มากขึ้น มีรายได้มากขึ้น และมีผลผลิตของประชาชาติเพิ่มขึ้น

สรุปความตามข้อเสนอของผมในขั้นนี้ว่า ประเทศไทยควรจะพยายามพัฒนาอุตสาหกรรม ด้วยเหตุผลที่จะช่วยให้ประชากรมีรายได้สูงขึ้น มีทางประกอบสัมมาอาชีพมากขึ้น และควรจะต้องรู้จักเลือกพัฒนาอุตสาหกรรมประเภทที่เรามีความถนัดทำได้ดี ไม่ใช่ยกเอาการป้องกันประเทศหรือเอกราชทางเศรษฐกิจมาเป็นเหตุผลให้สนับสนุนอุตสาหกรรมทุกประเภทตะไปหมดไม่ลืมหูลืมตา

อะไรที่เป็นหลักเกณฑ์ให้เราเลือกได้ว่า อุตสาหกรรมประเภทใดเราทำได้โดยถนัดและทำได้ดี หลักเกณฑ์นั้นตามความเห็นของผมคือ สิ่งใดที่เราผลิตแล้วขายได้คล่อง ต้นทุนถูก สิ่งนั้นแหละเรียกว่าเราทำถนัดจริง

อุตสาหกรรมที่เรามีอยู่ดั้งเดิมเป็นอุตสาหกรรมเกี่ยวข้องกับ การเกษตร เช่น โรงสีข้าวและโรงเลื่อยไม้ อุตสาหกรรมเหล่านี้เกิดขึ้นได้เองในเมืองไทย เพราะธรรมชาติอำนวยโดยมีวัตถุดิบอยู่คาประตุ แต่ทุกวันนี้เครื่องสีข้าวของเราไม่สู้ทันสมัยเสียแล้ว ทำให้สิ้นเปลืองมากและคุณภาพที่สีได้ต่ำ ประโยชน์ทางธรรมชาติแต่ดั้งเดิมนั้นด้อยลงไปเสียมากแล้วเมื่อเทียบกับที่เขาทำกันในประเทศยุโรปหรืออเมริกา ส่วนโรงเลื่อยนั้นเล่าคงยังถนัดทางเทคนิคอยู่ แต่เปลี่ยนความถนัดมาหากินอยู่กับไม้ผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นเรื่องของระบบการป่าไม้และการปกครองของเรา

อย่างไรก็ตาม เราควรมีความสนใจเป็นพิเศษเกี่ยวกับอุตสาหกรรม

กรรมที่ใช้วัตถุดิบทางเกษตรภายในประเทศ อุตสาหกรรมประเภทนี้เราเรียกว่า ธุรกิจการเกษตรหรืออุตสาหกรรมเกษตร ที่ว่าสนใจพิเศษก็เพราะอุตสาหกรรมเช่นนี้สนับสนุนการเกษตร ทำให้ชาวไร่ชาวนาสามารถแก้ปัญหาเรื่องตลาดไปได้อย่างน้อยก็บางส่วน เช่น ชาวไร่ปอได้ฟุ้งโรงงานกระสอบ ชาวไร่อ้อยได้ฟุ้งโรงงานน้ำตาล ชาวไร่ยาสูบได้ฟุ้งโรงงานยาสูบ ชาวไร่ฝ้ายได้ฟุ้งโรงงานปั่นด้าย ชาวไร่ถั่วไร่ปาล์มได้ฟุ้งโรงงานสกัดน้ำมันพืช เป็นต้น และจะเป็นการดีมิใช่น้อยถ้าชาวไร่ชาวโพด ข้าวฟ่างได้ขายสินค้าของตนเป็นหลักเป็นฐานแก่นักอุตสาหกรรมไทยที่จะเลี้ยงสุกรเลี้ยงไก่ในเมืองไทยเป็นงานใหญ่ แต่ประการหลังนี้จะทำได้สำเร็จจริง ๆ ก็ต้องให้ราชอาณาจักรไทยเป็นแผ่นดินอันหนึ่งอันเดียวกัน ผู้ใดจะแบ่งแยกเสียมิได้ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจริง ๆ

ตามที่กล่าวมาข้างต้น ธุรกิจอุตสาหกรรมการเกษตรนี้เป็นที่น่าสนใจเป็นพิเศษ แต่ความสนใจดังกล่าวมิใช่จะปราศจากเงื่อนไข เพราะหลักเกณฑ์อุตสาหกรรมที่เหมาะสมนั้นได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่า จะต้องเป็นสิ่งที่เราผลิตได้ดี ขายได้คล่อง ต้นทุนถูก แต่ถ้าเผชิญอุตสาหกรรมที่เราสนใจนี้มีโรงงานที่ผลิตไม่ถนัดนัก คุณภาพผลิตผลไม่ดีพอ ต้นทุนสูงเกินควร เราควรจะปฏิบัติการณ์อย่างไร ผมคิดว่ารัฐบาลควรพยายามสนับสนุนให้แก้ไขข้อบกพร่องเหล่านี้ภายในระยะเวลาจำกัด เมื่อพ้นระยะเวลานั้นไปแล้ว ต้องใจแข็ง ปล่อยให้แข่งขันกับใคร ๆ เขาทั่วโลก ถ้าแข่งขันไม่ได้ก็ควรจะปล่อยให้ไปตามยถากรรม

สมรรถภาพ

คุณสมบัติของโรงงานอุตสาหกรรม ที่ผลิตสินค้าได้มีคุณภาพดี ต้นทุนต่ำ ขายคล่องนั้น ขอเรียกโดยย่อว่า “สมรรถภาพ”

สมรรถภาพของโรงงานก็เหมือนกับสติปัญญาของมนุษย์ คือ อาจจะมีได้โดยกำเนิดหรือโดยธรรมชาติประการหนึ่ง หรืออาจจะเจริญเติบโตขึ้นได้ด้วยมีการสนับสนุนส่งเสริม ช่วยจัดอุปสรรคนานาประการ ในการพัฒนาอีกประการหนึ่ง

การที่จะเลือกว่าไทยเราถนัดทำการอุตสาหกรรมประเภทใด นั้น วิธีที่ดีที่สุดคือปล่อยให้เอกชนผู้ลงทุนเขาเลือกเอาเอง เพราะถ้าเขาเลือกไม่ได้ดีแล้ว เขาถูกลงโทษอยู่ในตัวด้วยการขาดทุน ฉะนั้นผมจึงไม่เชื่อว่ารัฐบาลจะวางแผนสนับสนุนอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ ได้รอบคอบพอ ควรปล่อยให้มีความเสรีภาพมีการแข่งขันโดยยุติธรรม และสนับสนุนให้เอกชนดำเนินการได้ โดยให้เจ้าหน้าที่เข้ากีดขวางน้อยที่สุด เท่าที่จำเป็นสำหรับสุขภาพอนามัยและประโยชน์อื่นของสังคม ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมไม่ควรทำตัวเป็นไนด์คลับ หรือป่อนการพนัน หรือโรงโสเภณี ซึ่งจะต้องมีนักเลงโตคอยเป็นพี่เลี้ยงคุ้มกัน โดยเสนอตำแหน่ง กรรมการ ประธานกรรมการ และหุ้นลมให้แก่ผู้ที่มีอำนาจในทางการปกครอง รัฐบาลควรช่วยแก้อุปสรรคเหล่านี้ให้เอกชนเพื่อส่งเสริมเสรีภาพในการประกอบอาชีพทางอุตสาหกรรม ยิ่งถ้ารัฐบาลจะตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นเพื่อชักนำเอกชนให้ทำตามแล้ว ยิ่งไม่ได้เรื่อง เพราะรัฐบาลถนัดดำเนินการรัฐวิสาหกิจไปในทำนองที่จะเป็นตัวอย่างชนิดที่เอกชนไม่ควรทำตาม

ในกรณีที่สมรรถภาพของโรงงานอุตสาหกรรมหาไม่โดยกำเนิด แต่โรงงานนั้น ๆ มีแนวโน้มที่จะเจริญได้เอง ถ้าได้รับการส่งเสริมกระตุ้นในขั้นแรกภายในขอบเขตและเวลาอันจำกัด รัฐบาลก็มีหน้าที่ที่จะช่วยส่งเสริมดังกล่าวด้วยวิธีการต่าง ๆ ซึ่งพวกเราทั้งหลายทราบกันดีอยู่แล้วเนื่องในงานของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรม

ข้อที่ควรย้ำก็คือ ควรสำรวจให้แน่เสียก่อนว่าจะมีแนว ถ้าไม่มีแนวจริงแล้ว คือส่งเสริมมาได้แล้ว ๕ ปี งบประมาณส่งเสริมบูบ ก็ล้มบูบ เช่นนี้ไม่พึงกระทำ ในกรณีที่เราแน่ใจแล้วว่าควรส่งเสริม อะไรเล่าเป็นข้อที่ควรกังวลเป็นอย่างมากในวงการส่งเสริมอุตสาหกรรมไทยในขณะนี้ ผมเห็นว่าข้อกังวลสำคัญมีอยู่ ๓ ประการ คือ (ก) การจัดความสะดวกในทำเลอุตสาหกรรม (ข) แรงงาน และ (ค) การเงิน

ความสะดวกพื้นฐานสำหรับส่งเสริมอุตสาหกรรมนั้น ได้แก่ ถนนและทางน้ำสำหรับการขนส่งวัตถุดิบและผลิตผลสำเร็จรูป น้ำสำหรับกรรมวิธีการผลิตพลังไฟฟ้าถูก ๆ เพื่อให้ต้นทุนต่ำ โทรศัพท์สำหรับติดต่อทางธุรกิจ และความสะดวกในการใช้ที่ดิน เป็นต้น การอำนวยความสะดวกให้มินิคอมอุตสาหกรรมขึ้น มีสิ่งอุปสรรคเหล่านี้พร้อมสรรพยังไม่ปรากฏผลประจักษ์ประการใด ที่ดินซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมจะจัดสรรให้ที่บางชัน มีนบุรี แม้จะได้มติคณะรัฐมนตรีสนับสนุน ก็ยังไม่ปรากฏว่ามีหน่วยราชการรัฐวิสาหกิจให้ความสนับสนุนรวดเร็วสมบูรณ์ แม้แต่โรงงานที่ไปตั้งแล้วที่สมุทรปราการ ทั้งสองฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาที่นนทบุรี สมุทรสาคร หรือปทุมธานี ก็ยังขาดความสนับสนุนในด้านบริการโทรศัพท์ เป็นต้น

เรื่องแรงงานอุดมและแรงงานช่างฝีมือ เป็นปัญหาระยะสั้นและระยะยาว กรมแรงงานได้เริ่มแก้ปัญหาระยะสั้นแล้ว ยังไม่ปรากฏผลแน่ชัดว่าจะได้ผลดีร้ายประการใด แต่พวกเราทั้งหลายทั้งทางราชการและเอกชนควรเอาใจช่วยสนับสนุนให้เกิดผลดีจึงได้ ปัญหาระยะยาวนั้นขึ้นอยู่กับกำเนินการของกระทรวงศึกษาธิการเป็นใหญ่ เมื่อเราได้วิงวอนหลังปัญหามาหลายปีแล้ว จะวิ่งให้ทันได้ ต้องใช้พลังพิเศษและความพยายามเป็นพิเศษ

เรื่องการเงิน เป็นเรื่องที่รัฐบาลและธนาคารกลางกับสถาบันการเงินอื่น ๆ จะต้องดำเนินการสนับสนุนอีกมาก การสนับสนุนทางการเงินนี้มีปัญหากว้างขวางเกินไปกว่าเรื่องหาเงินมาให้กู้ยืมอย่างเดียว เพราะวิธีการที่ดีที่สุดนั้นจะต้องพยายามให้เกิดตลาดเงินทุนขึ้น ทั้งตลาดเงินระยะสั้นและตลาดเงินทุนระยะยาวประเภทหุ้นและหุ้นกู้ด้วย ตลาดเงินทุนจะเกิดขึ้นได้ดีก็ต้องอาศัยกรอบกฎหมายอันรัดกุมและทันสมัยว่าด้วยว่าด้วยหุ้นส่วนบริษัท และการควบคุมพอสมควรโดยเจ้าพนักงานกระทรวงเศรษฐกิจ การจัดข้อกั่วงวลนี้ควรดำเนินไปโดยเร็ว

เกี่ยวกับสมรรถภาพของอุตสาหกรรมนี้ มีข้อคำนึงอีกข้อหนึ่งคือ การกระจายโรงงานอุตสาหกรรมออกไปสู่ชนบท เพื่อชะลอการเติบโตของพระนครให้อยู่ในขอบเขตอันสมควร และเพื่อสนับสนุนชาวชนบทให้มีทางทำมาหากินมากขึ้น นโยบายนี้เป็นนโยบายสังคมที่ดี ควรใช้ความพยายามดำเนินการให้ได้ผล แม้จะเสียทางเศรษฐกิจบ้างในขั้นต้น รัฐบาลก็ควรจะยอมเป็นผู้เสีย กล่าวคือ จะต้องให้ผู้ประกอบการได้รับประโยชน์เอกสิทธิ์มากขึ้นและนานกว่าปกติ จะต้องช่วยสนับสนุนให้มีถนน การขนส่ง พลังงาน และน้ำสมบุรณ์และถูกเทียบเคียงได้กับในบริเวณใกล้เคียงพระนคร

อุตสาหกรรมบางประเภทจะมีสมรรถภาพได้ก็ต้องมีตลาดใหญ่พอสมควร ต้องมีลูกค้าที่มีเงินซื้อสินค้ามากพอ ในกรณีเช่นนี้เราจำเป็นต้องมองเลียรชอาณาเขตออกไป ความตกลงกับประเทศข้างเคียงในการวางโครงการอุตสาหกรรมร่วมทุนดำเนินการ และการจัดการด้านตลาดและภาษีอากร ถ้อยที่อาศัยกันเพื่อให้โรงงานประเภทนี้ได้อาศัยลูกค้าหลาย ๆ ประเทศรวมกัน ก็จะมีผลดียิ่งแก่ทุกประเทศที่ร่วมมือกัน

ความยุติธรรม

การบริหารราชการแผ่นดินต้องยึดหลักยุติธรรมในสังคมฉันใด การพัฒนาอุตสาหกรรมก็จะต้องเว้นจากหลักยุติธรรมมิได้ฉันนั้นเท่าที่ได้กล่าวมาในข้อต่าง ๆ ข้างต้นนี้ ก็ได้คำนึงถึงความยุติธรรมแก่ผู้ซื้อเครื่องอุปโภคบริโภคซึ่งมีสิทธิที่จะซื้อของดีและราคาถูก กับได้คำนึงถึงความยุติธรรมแก่ผู้ผลิต ซึ่งควรจะได้โอกาสทำกำไรพอควรโดยปราศจากการรบกวนจากสุนัขหรือสัตว์ประเภทอื่น ๆ กับได้รับความสนับสนุนให้ตั้งตัวได้

ปัญหาเกี่ยวกับความยุติธรรมในสังคมประเด็นต่อไปได้แก่ค่าจ้างแรงงานและสวัสดิภาพในการทำงาน “เมืองไทยเราเป็นเมืองพระนายจ้างมักจะดูแลลูกจ้างเหมือนลูกหลาน และรัฐบาลก็เอาใจใส่ให้สวัสดิภาพแก่กรรมกร” แม้ว่าที่กล่าวมานี้จะเป็นจริงในทุกกรณี (ซึ่งน่าสงสัย) ก็ยังไม่เป็นการเพียงพอ การปกครองแบบพ่อปกครองลูกหลานนั้นพ้นสมัย เพราะลูกหลานโตแล้ว คำว่าปกครองนั้นยังหมายความว่าเขายังคำศิระชะอยู่ จะให้อะไรก็ได้ ไม่ให้ก็ได้ อย่าเถียงเลย ฉะนั้นผมเข้าใจว่า ในไม่ช้าเราจำเป็นที่จะมีสหบาลกรรมกรขึ้น เพื่อรักษาประโยชน์ของกรรมกรเอง ที่ใช้คำว่าจำเป็นนั้นก็เพราะว่าถ้าเราไม่จัดให้มีขึ้นโดยเปิดเผย เหตุการณ์ก็จะบังคับให้เกิดมีขึ้นโดยทางลับ และถ้าเป็นเรื่องลับแล้วอันตรายและข้อเสียหายจะมีเป็นทวีคูณ

การมีสหบาลกรรมกรขึ้นนั้นมีข้อเสียหายอยู่หลายอย่าง เปรียบกับสภาพปัจจุบัน กล่าวคือ ค่าจ้างอาจจะแพงขึ้น ทำให้ต้นทุนสูงขึ้น และอาจจะมีการยุยงส่งเสริมต่าง ๆ นานา แต่ทั้งนี้ผมคิดว่าต้องหักใจว่าเป็นสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นข้อสำคัญ กรรมกรแต่ละคนก็มีศักดิ์ศรีเป็นมนุษย์ ต้องเสียภาษี ต้องกินข้าว เลี้ยงลูกเมียเท่า ๆ กับนายห้างเหมือนกัน ข้อที่

พวกเราควรจะพยายามให้เกิดขึ้นก็คือ กฎหมายที่ให้ความชอบธรรมแก่ลูกจ้างและนายจ้างทั้งสองฝ่าย และพยายามให้รัฐบาลลงทุนสร้างแรงงานที่มีฝีมือและสติปัญญาดีพอสมควร ถึงจะจ้างแพงหน่อยก็กลับมีผลให้มีสมรรถภาพและมีช่องทางให้ต้นทุนกลับลดลงได้

ที่นี่จะกล่าวถึงความยุติธรรมระหว่างผู้ประกอบการอุตสาหกรรมด้วยกัน ความยุติธรรมนี้จะเกิดขึ้นในเมื่อมีการเอารัดเอาเปรียบกัน แข่งขันกันโดยไม่เสมอภาค มีการหลีกเลียงภาษีอากรกัน เป็นต้น ความยุติธรรมดังกล่าวนี้อาจเกิดขึ้นได้ง่ายขึ้นถ้ามีการวิ่งเต้นกัน ถ้าคนอื่นเขาวิ่งเต้นกันแล้วเราไม่วิ่งเต้น เราก็ต้องเสียเปรียบวันยังค่ำ ถ้าแข่งขันกันวิ่งเต้น ก็ยังแพ้ไม่สำเร็จนั้นแหละ เพราะบางคนเกิดมาวิ่งเต้นเก่งกว่าบางคน แล้วถ้าวิ่งไปวิ่งมา ต้นทุนมันก็ต้องสูงกันทั่วหน้า ขัดกับหลักสมรรถภาพอีก

ข้อนี้ผมคิดว่าวิธีแก้ส่วนหนึ่งอยู่ที่ท่านนักประกอบการอุตสาหกรรมเอง อีกส่วนหนึ่งอยู่ที่ระบบการปกครองบ้านเมือง ซึ่งท่านก็อาจจะช่วยด้วยได้เหมือนกัน ส่วนที่อยู่กับท่านนั้นก็คือควรจะใช้สมาคมของท่านนี้ให้เป็นประโยชน์ สนับสนุนให้สมาคมเป็นกลาง และมีกิตติคุณอำนาจหน้าที่จะเจรจาเป็นทางการกับรัฐบาลร่วมกันโดยเปิดเผย หรืออีกนัยหนึ่ง ให้มีการเจรจากับรัฐบาลเพียงช่องเดียวคือผ่านทางสมาคม และผลของการเจรจาต้องเป็นไปโดยเปิดเผย เพื่อมิให้เกิดความข้องใจในหมู่สมาชิกว่าใครจะหักหลังใคร

ส่วนระบบการปกครองบ้านเมืองนั้น ท่านทั้งหลายก็อาจจะช่วยได้เหมือนกัน เช่น การอาศัยชื่อผู้ทรงอิทธิพลมาประกอบการค้าการอุตสาหกรรมนั้น ผมจำได้ว่าในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญไม่มีผู้ใดสนับสนุนว่าเป็นของดี เพียงแต่ส่วนใหญ่เห็นว่าไม่ควรอยู่ในรัฐธรรมนูญ

ควรอยู่ในกฎหมายธรรมดา ฉะนั้น ผมใคร่จะเสนอว่า สมาคมของท่าน และสมาคมการค้าอื่น ๆ ควรจะเริ่มพิจารณาเสียแต่เดี๋ยวนี้ว่า ควรจะมีกฎหมายอย่างไรที่จะกำหนดมารยาทของนักการเมือง ข้าราชการผู้ใหญ่ และนักอุตสาหกรรมนักพาณิชย์กรรม ให้ถูกต้องตามทำนองคลองธรรม ป้องกันการทุจริตการวิ่งเต้นอันไม่สมควรได้ ถ้าท่านทำได้เช่นนี้ นอกจากจะก่อให้เกิดความยุติธรรมในหมู่คณะของท่านแล้ว ท่านยังจะทำบุญคุณให้แก่ประชาชนทั้งชาติในปัจจุบันและอนาคตกาลด้วย

สรุปที่ผมได้กล่าวมาตอนท้ายนี้ก็คือ ใครจะขอให้ท่านโดยสมาคมอุตสาหกรรมไทยมีความสัมพันธ์อันใกล้ชิดและเปิดเผยโดยชอบธรรมกับรัฐบาล และเอาใจใส่พยายามให้ระบบการปกครอง การค้า การอุตสาหกรรมของประเทศ เป็นไปโดยชอบธรรม มีกฎหมายสนับสนุน และสามารถป้องกันการวิ่งเต้นเพื่อประโยชน์ส่วนตัว และเป็นการป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ของข้าราชการทั้งการเมืองและประจำด้วย

ข้อคิดเรื่องการพัฒนา

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้

สำหรับ ค.ศ. ๑๙๘๐

ตอนที่ ๑ ความพยายามพัฒนาในอดีตและปัจจุบัน :

เป้าหมายกับการปฏิบัติ

ตอนที่ ๒ ความต้องการของปัจเจกชน : อยู่ดีกินดี

ตอนที่ ๓ ความรับผิดชอบของรัฐบาล

ตอนที่ ๔ ความร่วมมือระหว่างประเทศในการพัฒนา

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

ตอนที่ ๑ ความพยายามพัฒนาในอดีตและปัจจุบัน : เป้าหมายกับการปฏิบัติ

๑. เมื่อสมัชชาของสหประชาชาติประกาศนโยบายทศวรรษที่ ๒ แห่งการพัฒนาของสหประชาชาตินั้น ได้กำหนดเป้าหมายสำหรับประเทศด้อยพัฒนาไว้หลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

- เพิ่มผลผลิตประชาชาติในอัตราไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๖ ต่อปี
- เพิ่มรายได้ประชาชนเฉลี่ยในอัตรา ๓.๕ % ต่อคนต่อปี
- จัดสรรเฉลี่ยรายได้และสมบัติให้ชอบธรรมยิ่งขึ้น
- เพิ่มระดับการประกอบอาชีพให้มากพอใช้
- เพิ่มความมั่นคงในการหารายได้
- ขยายและปรับปรุงสาธารณูปโภคและสาธารณูปการในด้าน

การศึกษานานามัย

- โภชนาการ ที่อยู่อาศัย และสวัสดิภาพของประชาชน
- บำรุงรักษาป้องกันสิ่งแวดล้อม

๒. บรรดาประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เท่าที่มีแผนพัฒนาได้รับเอาเป้าหมายและจุดประสงค์เหล่านี้ไว้โดยชัดแจ้ง จะยกตัวอย่างโดยสังเขป ๓ ประเทศ

ก) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ ๓ (ค.ศ. ๑๙๗๒-๑๙๗๖) ของประเทศไทย ได้ยกข้อเหล่านี้เป็นวัตถุประสงค์สำคัญ คือ

- จะสร้างสรรค์ระบบเศรษฐกิจเสียใหม่และส่งเสริมความจำเริญทางเศรษฐกิจ
- จะรักษาเงินสำรองระหว่างประเทศให้อยู่ในระดับอันสมควร และรักษาเสถียรภาพของราคาสินค้า
- จะส่งเสริมความจำเริญทางเศรษฐกิจในชนบทและทำให้รายได้

แตกต่างกันน้อยลงในประเทศ

- จะก่อให้เกิดความยุติธรรมในทางสังคม
- จะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และสร้างโอกาสการประกอบอาชีพ
- จะทำนุบำรุงเศรษฐกิจภาคเอกชน

ข) แผนที่ ๒ (ค.ศ. ๑๙๗๑-๑๙๗๕) ของมาเลเซีย กำหนด “นโยบายใหม่ด้านเศรษฐกิจ” ซึ่งใช้วิธีดำเนินการ ๒ ด้านพร้อม ๆ กัน คือ (๑) กำจัดความยากจนโดยสิ้นเชิง และ (๒) สร้างสรรค์สังคมขึ้นใหม่และให้มีดุลยภาพทางเศรษฐกิจ

“จะเพิ่มผลผลิตไปในทำนองที่จะให้ประโยชน์อย่างมากที่สุด ต่อเป้าหมายเฉลี่ยรายได้ให้ชอบธรรมยิ่งขึ้น ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกิจการแบบทันสมัย ให้ชนบทก้าวหน้าในระบบใหม่ ให้ทุกคนมีโอกาสรับประโยชน์จากการศึกษา อาคารที่อยู่ การอนามัย และสาธารณูปการประเภทอื่น ๆ กับให้มีโอกาสในการประกอบอาชีพเพิ่มขึ้นโดยรวดเร็ว”

ค) เป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในแผนพัฒนา ๕ ปี (ปีการเงิน ค.ศ. ๑๙๗๒-๑๙๗๕) ของฟิลิปปินส์ มีดังนี้ รายได้แต่ละคนสูงขึ้น การประกอบอาชีพแพร่หลายขึ้น เฉลี่ยรายได้ให้ชอบธรรมขึ้น ส่งเสริมอุตสาหกรรมในภาคต่าง ๆ และเสถียรภาพในการพัฒนาและความมั่นคงภายในประเทศ ในแผนนั้นได้กำหนดอันดับความสำคัญขั้นสูงไว้สำหรับเรื่องต่อไปนี้ การปฏิรูปที่ดินที่อยู่อาศัย การไฟฟ้าตามชนบท การผลิตอาหาร การส่งเสริมสินค้าออก ส่งเสริมการท่องเที่ยว อุตสาหกรรมขนาดย่อม การประกอบอาชีพ การเฉลี่ยที่ดิน และการสาธารณสุข

๓. เป้าหมายการเพิ่มผลผลิตประชาชาติร้อยละ ๖ ต่อปีนั้น พิจารณาจากผลที่ได้มาในอดีตแล้ว คงจะไม่เลือบากว่าแรงของประเทศ

ต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สิงคโปร์ ไทย มาเลเซีย ระหว่าง ค.ศ. ๑๙๖๐-๑๙๗๐ ล้วนแต่มีความจำเริญก้าวหน้าเกินอัตราเป้าหมายนี้ ทั้งนี้ อัตราเพิ่มของฟิลิปปินส์ในระยะ ๑๐ ปีนั้นต่ำกว่า ๖ % เล็กน้อย แต่ใน ค.ศ. ๑๙๗๑ ได้แสดงว่ามีอัตราเพิ่มถึง ๖.๕ % อัตราเพิ่มของ อินโดนีเซียในระยะ ค.ศ. ๑๙๖๐-๑๙๖๕ ต่ำมากถึงอัตรา ๑.๖ % ต่อปี เพราะความระส่ำระสายในการบริหารประเทศ แต่หลังจากนั้นได้เพิ่มดีขึ้นเป็นลำดับ จนอัตราเฉลี่ยสำหรับ ค.ศ. ๑๙๖๕-๑๙๗๐ ขึ้นถึง ๕.๑ % พม่าจึงใจใ้ใช้นโยบายเศรษฐกิจและการเมือง ทำให้อัตราความจำเริญเศรษฐกิจใน ค.ศ. ๑๙๖๐-๗๐ เพียง ๒-๓.๕ % แต่ในปี ๑๙๗๐-๗๑ อัตราเพิ่มถึบขึ้นไปถึง ๖.๕ % (ลาว กัมพูชา และเวียดนามจะนำมากล่าวเปรียบ เทียบมิได้ ด้วยเหตุผลที่ประจักษ์แจ้งแล้ว)

๔. อย่างไรก็ตาม แม้ว่าอัตราความจำเริญส่วนรวมน่าจะสูงพอ สำหรับประเทศต่าง ๆ เราก็ไม่ควรจะประมาท เพราะเท่าที่ผ่านมาแม้จะ ใช้ความเจริญทางวัตถุส่วนรวมเป็นเครื่องวัดก็ตาม ประเทศต่าง ๆ ก็ยัง พลาดพลั้งบ่อย ๆ อินโดนีเซียสมัยซูการ์โนเจริญได้ช้า เพราะบริหาร ราชการไม่ดีและมีการทุจริตอยู่มาก ประเทศทั้งหลายที่ผลิตและขาย สินค้าประเภทที่ราคาขึ้นลงฮวบฮาบ หรือประเภทที่ฝนฟ้าอากาศเปลี่ยน แปรบ่อย ๆ ย่อมจะประสบความยุ่งยากได้โดยฉับพลันคาดไม่ได้ เช่น ประเทศไทยเมื่อฝนแล้งในฤดู ค.ศ. ๑๙๖๔-๗๑ เป็นต้น คณะผู้สำรวจ ของธนาคารโลกได้ออกความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาฉบับที่ ๓ ของไทย ไว้ ซึ่งใช้ได้เป็นจริงสำหรับประเทศอื่น ๆ ด้วย ดังนี้

“เมื่อคำนึงถึงทรัพยากรด้านมนุษย์และด้านธรรมชาติอื่น ๆ กับความต้องการของประชากรซึ่งเพิ่มขึ้นโดยรวดเร็วแล้ว พอจะลงความ เห็นได้ว่าเป้าหมายการพัฒนาส่วนรวมได้กำหนดไว้พอเหมาะพอดี แผน

ดำเนินงานส่วนรวมที่ระบุไว้ในแผนเพื่อบรรลุเป้าหมายเหล่านั้นก็เป็นแผนที่เหมาะสม แม้ว่าบางตอนนโยบายบางเรื่องจะไม่ได้แถลงไว้ชัดแจ้งสมบูรณ์ก็ตาม ... ถึงกระนั้นก็ตาม ปัญหาที่ประเทศไทยจะต้องเผชิญนั้นใหญ่หลวงนัก และรัฐบาลกับแหล่งเงินที่จะช่วยเหลือไทยทั้งหลายจะต้องใช้ความพยายามอย่างหนักหน่วง จึงจะบรรลุถึงเป้าหมายได้ และไม่ว่าจะใช้ความพยายามสักเพียงใด ประเทศไทยก็ยังคงอาจจะคงมีปัญหายุ่งยากเรื่องดุลชำระเงินระหว่างประเทศ และเรื่องการชำระหนี้ต่างประเทศอยู่เป็นสำคัญภายหลังปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฉบับนี้”

๕. เป้าหมายสำหรับอัตราเพิ่มรายได้เฉลี่ยต่อคนนั้น คำนวณจากสมมุติฐานว่าประชากรในประเทศด้อยพัฒนาจะเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยปีละ ๒.๕ ต่อร้อย ตลอดทศวรรษพัฒนาที่ ๒ นี้ สำหรับประเทศมาอินโดนีเซีย และสิงคโปร์ ในรอบทศวรรษ ๑๙๖๐-๗๐ ประชากรได้เพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกิน ๒.๕ จริง แม้ว่าแต่ละประเทศก็ยังเป็นอัตรา ๒ ในร้อยขึ้นไป ส่วนมาเลเซีย (๓.๐ %) ฟิลิปปินส์ (๓.๑ %) และไทย (๓.๑ %) อัตราเพิ่มยังสูงกว่าอัตราเป้าหมายมากนัก ฉะนั้น ในประเทศทั้งสามจึงเป็นที่ประจักษ์ว่าต้องการนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับประชากรอย่างหนักแน่นและกว้างขวางโดยด่วนยิ่ง

๖. เมื่อหันไปพิจารณาเป้าหมายอื่นๆ ของทศวรรษพัฒนาที่ ๒ แห่งสหประชาชาติ ซึ่งอาจรวมไว้ในหัวข้อการพัฒนาด้านสังคมและความยุติธรรมในสังคมก็จะรู้สึกสลดใจ แผนพัฒนาของประเทศต่างๆ ในบทต้นๆ มักจะแถลงนโยบายงามๆ ด้วยคำประกาศอุดมคติอันสูงส่ง (การเฉลี่ยเงินได้โดยชอบธรรม โอกาสประกอบอาชีพ ความมั่นคงของอาชีพ การศึกษา สาธารณสุข โภชนาการ อาคารสงเคราะห์ สวัสดิภาพทางสังคม) ครั้นต่อมาในบทหลังๆ หาได้ปรากฏหลักฐานเพียงพอ

มิได้ เพื่อแสดงให้เห็นว่าหลักการดังกล่าวจะได้นำมาสู่แผนปฏิบัติอย่าง
ที่ควร

ยกตัวอย่างแผนพัฒนาของไทยเป็นต้น คณะผู้สำรวจของ
ธนาคารโลกได้วิจารณ์ไว้ดังนี้

“ความแตกต่างระหว่างรายได้ในกรุงเทพฯ (เฉลี่ยประมาณ
๕๐๐ เหรียญต่อคน ในปี ๑๙๗๐) กับรายได้ทั่วประเทศนอกกรุงเทพฯ
เฉลี่ยประมาณ ๑๔๐ เหรียญต่อคน) นั้นใหญ่หลวงนัก ในภาคอีสาน
ซึ่งรัฐบาลสนใจพัฒนาเป็นพิเศษเพราะเกี่ยวกับความมั่นคงและสงบ
เรียบร้อย รัฐบาลได้พยายามพัฒนาชุมชนด้วยการสร้างถนนและ
สาธารณูปโภคต่างๆ เช่น พลังงานและน้ำ แต่ปรากฏว่าผลของการพัฒนา
กำลังการผลิตในภาคนี้มีน้อยเต็มที่”

“ในอดีต ได้มีการเน้นหนักพัฒนาในกรุงเทพฯ และทุ่งราบภาค
กลางจนกระทั่งรายได้ของภาคต่างๆ ห่างไกลกันมาก ฉะนั้น ความ
พยายามทำให้ความแตกต่างของรายได้ระหว่างภาคลดน้อยลงย่อมเป็น
จุดประสงค์อันพึงปรารถนาของแผนที่ ๓ นี้ และหมายความว่าต้องใช้
ความพยายามเป็นพิเศษเพื่อพัฒนาท้องถิ่นที่ห่างไกลทั้งหลาย แผน
พัฒนาภาคอีสานนั้นได้จัดทำขึ้นแล้วด้วยความช่วยเหลือของสหรัฐ
อเมริกา ... ถ้านำมาปฏิบัติกันอย่างเข้มแข็ง ข้อเสนอต่างๆ นั้นจะยัง
ผลให้เศรษฐกิจก้าวหน้ามากยิ่งขึ้นดีกว่าในอดีต ก็จะช่วยให้บรรลุ
ถึงเป้าหมายเรื่องการส่งออกของประเทศและการสร้างอาชีพ แต่ทว่า
การบริหารงานพัฒนาในภาคอีสานขณะนี้ไม่มีการประสานงานกันดีพอ
ฉะนั้น รัฐบาลควรมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่ศูนย์ประจำภาคซึ่งมีอยู่แล้ว
และสนับสนุนหน่วยราชการเทศบาลท้องถิ่นให้มีอิสระภาพดำเนินงาน
ทั่วไปและงานด้านการเงินได้ดีขึ้น”

ในตอนว่าด้วยการศึกษา รายงานธนาคารโลกกล่าวไว้ว่า

“แม้ว่าแผนพัฒนาจะได้จัดทำไว้ดีกว่าเก่าเป็นอันมากก็ตาม ที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ ซึ่งจำเป็นสำหรับปรับปรุงการศึกษาทั้งในด้านคุณภาพและปริมาณนั้นหวังได้ยากในระยะ ๕ ปีข้างหน้า” และว่าด้วยการประกอบอาชีพ

“การก่อให้เกิดมีอาชีพมากขึ้นในแผนที่ ๓ นี้ สงสัยว่าจะทำไม่ได้มากพอเมื่อเทียบกับจำนวนคนเข้าสู่ตลาดแรงงานที่เพิ่มขึ้น และการว่างงานอาจจะมียกระดับสูงขึ้นบ้าง

๗. ผลการพัฒนาของมาเลเซียในอดีต และผลงานในปัจจุบันเท่าที่คาดได้ก็ไม่ดีกว่าไต้หวัน ตอนหนึ่งของเอกสารแผนที่ ๒ ของมาเลเซียมีความว่า

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

ในส่วนการพัฒนาด้านสังคมปรากฏว่า โครงการการศึกษาได้ปฏิบัติไปต่ำกว่าเป้าหมายมาก เฉพาะอย่างยิ่งในการอาชีวศึกษาและการศึกษาขั้นเทคนิค ทั้งนี้เนื่องจากกำลังในทางปฏิบัติไม่พอเพียง ครูอาจารย์ไม่มีพอ และความล่าช้าในการได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากต่างประเทศเป็นเหตุสำคัญ แผนงานขยายมหาวิทยาลัยได้ดำเนินไปเป็นที่พึงพอใจ แต่แผนงานประถมศึกษาและมัธยมศึกษาล่าช้ากว่ากำหนดในแผนนัก โครงการสาธารณสุขก็ล่าช้า ด้วยเหตุปัญหาการปฏิบัติงานและปัญหาขาดเจ้าหน้าที่”

๘. ผมได้ยกเอากรณีของไทยและมาเลเซียมากล่าวในที่นี้ เพราะ ๒ ประเทศนี้ (นอกจากสิงคโปร์ซึ่งเป็นกรณีพิเศษ) ประสบผลสำเร็จดีที่สุดในการพัฒนาเศรษฐกิจ ในระยะ ๑๙๖๐-๑๙๗๐ สำหรับประเทศอื่นก็มีประจักษ์พยานแสดงว่า ไม่ได้ทำดีไปกว่า ๒ ประเทศนี้ในด้านพัฒนาสังคม คณะกรรมการเศรษฐกิจของสหประชาชาติสำหรับเอเชียและตะวันออกไกล จัดให้มีการติดตามผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของทวีปเอเชีย ๒ ปีต่อครั้ง และได้เน้นศึกษาหนักไปในเรื่องการกระจายเงินได้ ความยุติธรรม ในสังคม และการประกอบอาชีพ^(๑) ข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากการสำรวจผลดังกล่าวนั้นหาได้ทำให้เกิดความสบายใจอย่างใดไม่ คณะกรรมการฯ สำรวจพบว่าในปีที่เพิ่งผ่านไป ๒-๓ ปี "ปัญหายุ่งยากทางสังคม คงเป็นปัญหาเรื้อรังอยู่ตลอดมา อาทิเช่น การว่างงานและการทำนอย และการกระจายรายได้อย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งหมายความว่า ส่วนใหญ่ของประชากรชาวเอเชียยังคงได้รับผลร้ายจากโภชนาการที่ผิดหลักอนามัย และการศึกษาที่ด้อย และที่อยู่อาศัยเลว กับความยากลำบากขาดแคลนด้านต่าง ๆ อีกประการหนึ่ง การพัฒนาเศรษฐกิจนั้นแหละก่อให้เกิดปัญหาสังคมใหม่ ๆ ขึ้นหลายอย่าง เช่น ปัญหาของเมืองที่มีราษฎรแออัดและปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมทรามเป็นต้น"^(๒)

ประธานธนาคารโลกมีความรู้สึกมากอย่างเดียวกันถึงกับแถลงว่า

"หลังจากที่เราได้ช่วยกันพัฒนามาหลายสิบปีแล้ว คนจำนวนร้อยล้านคน คือ ๔๐ ในร้อยของราษฎรทั้งหมดในโลกด้อยพัฒนา ยังคงยากจนอยู่เหลือเชียว ผลของการพัฒนาจะได้แพร่ขยายออกถึงคน

^(๑)โปรดดูเชิงอรรถและข้ออ้างอิงท้ายบทความนี้

เหล่านั้นก็หาไม่ ... สิ่งที่เราต้องการมาก ๆ คือ เจตนาอันแรงกล้าของ
นักการเมือง ความเข้าใจเห็นอกเห็นใจกันโดยทั่วไป และนโยบายอัน
แน่วแน่กับการทำจริง”^(๓)

ตอนที่ ๒ ความต้องการของปัจเจกชน : อยู่ดีกินดี

๙. ประเด็นเรื่องการพัฒนาประเทศนี้ ถ้าจะพิจารณาจากทัศนะ
ของปัจเจกชน คงจะเป็นประโยชน์ดี เพราะแท้จริงวัตถุประสงค์ที่เป็น
แก่นสำคัญของการพัฒนาก็คือการส่งเสริมให้มนุษย์แต่ละคนอยู่ดีกินดี
และให้สังคมหรือชุมชนของมนุษย์นั้นมีคุณภาพและสวัสดิภาพสูงขึ้น
เมื่อเรากำหนดทราบแล้วว่ามนุษย์แต่ละคนต้องการอะไรบ้าง และความ
ต้องการนั้น ๆ เป็นความต้องการอัน “สมควร” เราจะสามารถศึกษา
หาซึ่งยิ่งขึ้นถึงหน้าที่รับผิดชอบของรัฐบาล ทั้งนี้โดยสมมติว่าหน้าที่ของ
รัฐบาลคือการอำนวยความสะดวกตามความต้องการ “อันสมควร” ของราษฎร
ทุกคนและทุกชั้น

๑๐. การพิจารณาในตอนนี้จำเป็นต้องขึ้นอยู่กับอุดมคติและใจ
ของผู้เขียน สิ่ง “สมควร” ในความเห็นของผมอาจจะไม่ตรงตามความ
เห็นของชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ส่วนใหญ่ก็เป็นได้ เช่น เงินได้เฉลี่ย
ต่อคนต่อปีสำหรับประเทศไทยใน ค.ศ. ๑๙๘๐ อาจจะเป็นเป้าหมาย
อันสมควรสำหรับผมในจำนวนเงิน ๓๐๐-๔๐๐ เหรียญอเมริกัน โดยมี
ข้อแม้ ในชุมชนไทยเราจะมีการเฉลี่ยทรัพย์สินและรายได้เสมอภาคกัน
ยิ่งขึ้น และข้อแม้ว่าคนไทยเรายังคงได้รับประโยชน์สำคัญอื่น ๆ อัน
คำนวณเป็นเงินมิได้อีกบางประการ แต่จำนวนดังกล่าวอาจจะไม่เป็นที่
พอใจแก่คนไทยอื่น โดยค่านึงว่าชาวสิงคโปร์ในปี ๑๙๗๐ มีเงินได้เฉลี่ย
ถึง ๙๕๐ เหรียญอเมริกันต่อปี ในกรณีเช่นนี้ ผมยอมแย้งได้ว่า ก็เมื่อ

ในปี ๑๙๗๑ เงินได้เฉลี่ยของไทยเรามีเพียงระดับ ๒๑๐ เหรียญอเมริกัน จะเป็นไปได้หรือที่เราจะถีบขึ้นไปสูงถึงระดับหรือเกินระดับ ๔๐๐ เหรียญอเมริกันในปี ๑๙๘๐ แม้จะเพิ่มให้ถึง ๓๕๐ เหรียญในระยะ ๑๐ ปี เราก็จำเป็นต้องอาศัยความสามารถและโชคดีเป็นพิเศษตามนัยนี้ อะไรที่ “สมควร” ย่อมหมายความว่า “เป็นไปได้” ด้วย

อย่างไรก็ตาม “เนื่องจากมนุษย์เราส่วนใหญ่ทั่วไปมักจะไม่สามารถถึงข้อที่อาจจะเป็นไปได้แต่ซ่อนเร้นมองไม่เห็นในขณะใดขณะหนึ่ง แต่มักจะสนใจเอาใจใส่พะวงเปรียบเทียบกับสถานการณ์ที่เลวร้ายในอดีต มนุษย์เราจึงมีท่าทีที่หันตอบัจจุบันโดยเปรียบเทียบกับสภาพที่เคยชินมากกว่าที่จะเปรียบเทียบกับสภาพที่อาจเป็นไปได้”^(๔)

สำหรับเอกชนที่เกิดขึ้นเป็นคนจน ที่จะให้ไล่ทันคนมั่งมีกว่าโดยอัตราเพิ่มรายได้อัตราเดียวกันเสมอนั้น ย่อมเป็นไปได้โดยหลักการคำนวณ นอกเสียจะเกิดเหตุการณ์ผันแปรไปอย่างรุนแรง เช่น การปฏิวัติ เป็นต้น ที่น่าเสียใจก็คือ คนจนมักจะเพิ่มรายได้โดยอัตราต่ำกว่าคนรวย ในประเด็นนี้ผมมีความเห็นว่า “สมควร” แล้วที่รัฐจะเข้าแทรกแซงโดย (ก) เน้นมาตรการพัฒนาให้เป็นประโยชน์แก่การครองชีพของคนจน และ (ข) จัดสรรเฉลี่ยรายได้เสียใหม่ด้วยมาตรการภาษีอากรและการสังคมสงเคราะห์ ที่ผมเห็น “สมควร” นี้อาจจะมิใช่ผู้ที่ไม่เห็นด้วย และคิดเห็นแตกต่างกันเช่นนี้ก็เนื่องมาจากจิตใจและอุดมคติต่างกัน

๑๑. มีอีกกรณีหนึ่งที่ต่างคนก็อาจต่างใจกัน คือ การเลือกระหว่างเงินได้กับความสบาย บุคคลหนึ่งอาจจะเลือกข้างความสบายมาก โดยได้เงินได้น้อย แต่อีกคนหนึ่งอาจจะเลือกไปในทำนองตรงกันข้าม การที่จะกำหนดว่าชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต้องการอะไรบ้างตั้งแต่

ปัจจุบันไปจนถึงปี ๑๙๘๐ จึงจะเป็นการเลือกถูกลักษณะ “คุณภาพสูงของชีวิต” นั้นเป็นปัญหาที่จะตัดสินใจไม่ได้ขาดหาได้ไม

๑๒. อย่างไรก็ตาม ผมขอเสนอว่าถ้าเราจะถือการวางแผนพัฒนาเป็นเรื่องจริงจังแล้ว เราก็จำเป็นต้องตั้งข้อสมมติฐานขึ้น แม้ว่าจะเป็นเรื่องต่างคนก็ต่างใจ ในการร่างแผนพัฒนาไม่ว่าจะเป็นสำหรับประเทศใด ผู้ร่างย่อมต้องกำหนดไว้ในใจว่าโครงการต่าง ๆ นั้นมีไว้เพื่อสนองความต้องการของราษฎรในประเทศ และอะไรเป็นความต้องการ ผู้ร่างแผนพัฒนาที่กำหนดไว้ในใจเป็นสมมติฐาน ข้อที่น่าสังเกตก็คือ ตามปกติข้อสมมติฐานดังกล่าวเก็บไว้ในใจ ผู้ร่างไม่ได้มีการอภิปรายโต้แย้งหรือวิเคราะห์กัน ผมเห็นว่าถ้าเราเอาข้อสมมติฐานเกี่ยวกับความต้องการของเอกชนมาอภิปรายวิเคราะห์กันโดยเปิดเผยคงจะได้ประโยชน์ตึกในแง่ที่จะได้ใช้สติปัญญาพิจารณากันโดยสมบูรณ์ เพราะฉะนั้นในบทความนี้ ผมจึงจะ “ยื่นคอออกมา” พิจารณาข้อเสนอสสมมติฐาน และพร้อมที่จะรับฟังข้อวิจฉัยเกี่ยวกับ “ความสมควร” แห่งสมมติฐานของผม

๑๓. ในขั้นนี้ ควรจะกล่าวว่าเอกชนแต่ละคนนั้นเห็นเงินได้และทรัพย์สินสมบัติเป็นสิ่งสำคัญมาก เพราะเงินเป็นกุญแจสำคัญนำไปสู่สรรพสิ่งจำนวนมากที่เขาต้องการ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย การบำรุงรักษาอนามัย ความเพลิดเพลิน ความมั่นคงแห่งชีวิต อิศรภาพ ความนับถือยกย่อง แม้แต่อำนาจด้วย อย่างไรก็ตาม บุคคลทั้งหลายย่อมต้องถูกจำกัดมิให้มีเงินได้ และทรัพย์สินมากจนเกินไปนัก ข้อจำกัดที่สำคัญคือข้อจำกัดทางสังคม สังคมที่ใฝ่ในความยุติธรรมย่อมต้องการให้รัฐบาลเก็บภาษีจากคนรวยในอัตราที่สูงกว่าคนจน อีกประการหนึ่ง นอกจากข้อธรรมะที่อาจจะโต้แย้งกันได้ คือ ทรัพย์สินเงินทองมักจะชักนำ

ให้คนทำบาป ยังเป็นความจริงด้วยว่าเงินไม่สามารถซื้อความสุขและความชื่นบานได้ ฉะนั้น ผมจึงถือเป็นยุติได้ว่า ในชุมชนของเรานั้นไม่จำเป็นที่คนใดคนหนึ่งจะร่ำรวยเกินหน้าคนอื่นไปมากนัก เพียงแต่ให้มีรายได้พอกินพอใช้สำหรับการครองชีพของตนและครอบครัว เฉพาะอย่างยิ่งสำหรับการศึกษาของบุตรก็พอแล้ว

มองในมุมกลับ เมื่อแต่ละคนมีเงินพอกินพอใช้อย่างสบาย การแบ่งสรรเงินรายได้ของประชาชาติก็ต้องเป็นไปโดยชอบธรรมทั่วทั้งประเทศ

๑๔. ผมใคร่จะได้เห็นเพื่อนชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีงานทำชนิดที่คู่ควรแก่สิทธิของมนุษยชน และเป็นงานที่ไม่น่าเบื่อหน่าย อาชีพของเขานั้นควรจะมีคามมั่นคงพอ และถ้าเผชิญต้องออกจากงาน การตกงานก็ควรจะไม่นานนัก กับมีเบี้ยเลี้ยงชีพสำหรับคนว่างงานพอสมควร

๑๕. ผมใคร่จะได้เห็นชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีรายได้จากการทำงานพอที่จะเก็บออมไว้ได้บ้าง และเงินออมนี้เขาจะใช้ซื้อที่นา เรือกสวน ถ้าเขาเป็นชาวนาชาวสวน หรือถ้าเขาเป็นลูกจ้างในอุตสาหกรรมหรือพาณิชยกรรม ก็สามารถซื้อหุ้นในบริษัทห้างร้านที่เขาทำงานรับใช้อยู่ การมีอะไรเป็นกรรมสิทธิ์ในงานที่เราทำอยู่นั้น ต้องถือว่าเป็นปัจจัยอันหนึ่งของชีวิตที่มีคุณภาพสูงและมั่นคงในสังคมระบบทุนเอกชน

๑๖. ระหว่างการบริโภคกับการออมทรัพย์ (และการลงทุน) ผมใคร่จะได้เห็นดุลยภาพอันเหมาะสม แต่ละบุคคลที่จะใช้เงินกินตัวอยู่เสมอ หรือใช้เงินได้เพื่อบริโภคเสียหมดนั้นหาควรไม่ ความก้าวหน้าและความจำเริญของบุคคลและประชาชาติย่อมขึ้นอยู่กับการออมทรัพย์และการลงทุน แต่อีกนัยหนึ่ง การกระเบียดกระเสียรอดออมมากเกินไป

ไปในปัจจุบัน แม้ว่าข้อเสนอเพื่อประโยชน์ความก้าวหน้ารวดเร็วและไปได้ไกลก็ตาม ก็มีใช้เป็นเรื่องพึงนิยม คนเราแต่ละชั่วคนย่อมมีสิทธิที่จะอยู่ดีกินดีพอควร ผมจึงไม่เห็นด้วยกับวิธีการของไซเวียตริสเซียในปี ๑๙๒๐-๑๙๔๐ ที่บังคับให้คนรุ่นนั้นอดออมจนเหลือแสนเพื่อประโยชน์ของคนรุ่นหลัง แม้ว่านโยบายเช่นนั้นจะบันดาลให้ประเทศเรืองอำนาจขึ้นได้สักเพียงใด

๑๗. ระหว่างความสบายกับการทำงานก็เช่นเดียวกัน ควรจะให้ได้ดุลอันเหมาะสม มีผู้กล่าวอยู่เสมอว่า ชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เรามากจะชอบสนุกและสบายจนไม่ใคร่ทำงานจริงจัง ข้อนี้ก็มีความจริงอยู่บ้าง เป็นการไม่พัฒนาและขัดกับการพัฒนา แต่อีกด้านหนึ่งในสังคมที่ชวนชวายเป็นแต่เงินในนิวยอร์ก โตเกียว หรือแม้แต่กรุงเทพฯ การทำงานเกินตัว ความวิตกกังวลจนเกินไป และความเร่งรีบแห่งจังหวะชีวิตย่อมเป็นศัตรูต่อสุขภาพและความชื่นบาน

บุคคลใดเลือกทำงานน้อย บุคคลนั้นย่อมได้รับผลโดยตรง คือมีรายได้น้อย ถ้าเขาเลือกเช่นนั้น เขาก็น่าจะทำได้โดยเสรี ไม่ควรจะได้รับ การเหยียดหยาม หรือประณามต่อหน้าธารกำนัล หรือลงโทษ ผมไม่เห็นด้วยกับการเกณฑ์แรงงานแบบนี้ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นที่ใด และไม่ว่าจะได้มีผลดีมีผู้สรรเสริญมาแล้วก็ตาม

๑๘. บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะต้องการให้สังคมให้ความปลอดภัยอย่างเพียงพอแก่ชีวิตและร่างกายของตนและครอบครัว และให้สังคมคุ้มครองทรัพย์สินของเขาด้วย ข้อนี้เป็นเงื่อนไขสำคัญในการพัฒนา เพราะ “ความไม่ปลอดภัยในร่างกายและทรัพย์สินนั้น เปรียบได้กับความไม่แน่นอนของกฎแห่งกรรม คือความอุตสาหวิริยะและความเสียสละของมนุษย์นั้นไม่แน่วแน่แล้วว่าจะนำไปสู่จุดหมายอันพึงประสงค์จาก

การพยายามและเสียสละนั้น ๆ หมายความว่า เกิดความไม่แน่นอนเสียแล้วว่าใครหวานพีชจะหวังผลได้ หรือใครผลิตจะบริโภคได้ หรือใครอดมื่อนี้จะได้กินมือหลัง ความพากเพียรและความมัธยัสถ์นั้นไม่ใช่เป็นมรรคนำไปสู่ความมั่งคั่งเสียแล้ว กลายเป็นความทุจริตใช้กำลังแทน"^(๔)

บุคคลพึงมีสิทธิในฐานะมนุษย์ชนและมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมเพื่อนมนุษย์อื่น ๆ และไม่จำเป็นต้องเกรงกลัวการเบียดเบียนกดขี่ข่มเหงของข้าราชการหรือนักการเมือง เขาจะถือศาสนาอะไรหรือไม่ถือก็แล้วแต่ความศรัทธาของเขา ทำได้โดยเสรี และไม่จำเป็นต้องประพฤติกฎปฏิบัติตามแบบของคนหมู่มาก ตราบใดเขามีได้ประโยชน์ต่อผู้ใด เขาควรจะมีโอกาสพักผ่อนเพลิดเพลินตามใจชอบ ซึ่งอาจจะเป็นการหย่อนใจทางวัฒนธรรม ทางศิลปะประเภทต่าง ๆ ทางกีฬา หรือแม้ว่าจะหย่อนใจอยู่เฉย ๆ ไม่ทำอะไร ความสัมพันธ์ที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งสำหรับชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เฉพาะอย่างยิ่งในชนบท คือ ความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรม ศาสนา และชุมชน ความมีส่วนร่วมในชุมชนของตน ด้วยเหตุฉะนั้น วัดวาอารามในพุทธศาสนาและมัสยิดของอิสลามจึงเป็นศูนย์สำคัญสำหรับชุมชนในงานสังคม พิธี วัฒนธรรม และวรรณคดี อากาศบริสุทธิ์ ภูมิประเทศงดงาม ลำธารอันใส และสิ่งอื่น ๆ ประเภทนี้ไม่ต้องซื้อต้องหาในชนบท สิ่งแวดล้อมเหล่านี้เป็นสิ่งที่ทดแทนเงินได้อันต่ำของชาวชนบท เราจะต้องบำรุงรักษาให้เขาและลูกหลานของเขา

๑๔. ที่สำคัญที่สุด ชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะต้องสามารถพึ่งตนเองมากที่สุดที่จะทำได้ เคารพกรรมและความหายนะมักจะเกิดขึ้นแก่ชาวชนบทเสมอ แต่เมื่อเหตุร้ายเหล่านี้เกิดขึ้นหรือราคาพืชจะต่ำลงเขาจะต้องสามารถพลิกแพลงแก้ไขได้สำเร็จ บางทีอาจจะต้องอาศัยคนอื่นหรือรัฐบาลช่วยบ้าง และเมื่อเหลือกำลังแบก ก็ควรจะสามารถออก

ปากบอกแขกช่วยแบกหาม กลับกัน เขาควรจะสามารถช่วยเพื่อนบ้านที่ตกทุกข์ได้ยาก การช่วยเหลือซึ่งกันและกันเช่นนี้พวกเราชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในชนบทได้ทำกันมาเป็นประเพณีแล้ว การสหกรณ์เพียงแค่เป็นเรื่องเดียวกันมาในรูปแบบใหม่

๒๐. โดยสรุป ผมใคร่จะได้เห็นการวางแผนพัฒนาและปฏิบัติตามแผนเป็นไปในทางสนับสนุน และรักษาไว้ซึ่งคุณภาพแห่งชีวิตของชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือพูดให้ง่ายเข้าคือการอยู่ดีกินดี การอยู่ดีกินดีนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้

ก. สันติภาพ การปลอดจากความกลัว การพ้นจากสงคราม การปล้น การกดขี่ข่มเหง การเบียดเบียนประทุษร้าย และการบีบบังคับเผด็จการของข้าราชการและนักการเมือง

ข. สุขภาพอันดีทั้งทางร่างกายและทางจิต การแพทย์ที่ดีและใช้ได้ง่าย

ค. การปลอดจากความหวาดโหดอดอยาก

ง. การประกอบอาชีพที่เป็นประโยชน์ น่าสนใจและมั่นคง มีรายได้พอใช้

จ. ที่อยู่อาศัยสะอาดและสบาย

ฉ. สิทธิที่จะยึดกรรมสิทธิ์ในผลของการออมทรัพย์

ช. เสรีภาพในการเชื่อถือและศาสนา เสรีภาพที่จะปฏิบัตินอก

แบบ

ซ. โอกาสในการหย่อนใจด้านวัฒนธรรม ศิลปะ และอื่น ๆ

ฌ. มีส่วนในชุมชนท้องถิ่น

ญ. การรักษาและปรับปรุงสิ่งแวดล้อม

ฎ. ความสามารถช่วยตนเองและช่วยผู้อื่นซึ่งกันและกัน

ตอนที่ ๓ ความรับผิดชอบของรัฐบาล

๒๑. ถ้าเป็นที่รับกันว่าเกณฑ์ของการอยู่ดีกินดีของเอกชนดังกล่าวมาข้างต้นพอจะใช้เป็นหลักได้ เราจะเห็นว่าเป้าหมายสำคัญของสหประชาชาติซึ่งได้สรุปไว้ในวรรค ๑ แห่งบทความนี้ เป็นเป้าหมายที่เพียงพอใช้ได้สำหรับประเทศส่วนใหญ่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และใช้ได้สำหรับประเทศด้อยพัฒนาอื่น ๆ ด้วย

(กรณีของกัมพูชา ลาว และเวียดนาม เป็นกรณีพิเศษซึ่งจะต้องดำเนินการแตกต่างออกไป การฟื้นฟูบูรณะประเทศทั้งสามนี้จะต้องกระทำกันอย่างแข็งขันและกว้างขวางทั้งในด้านมนุษย์และด้านวัตถุ เพื่ออำนวยความสะดวกกลับคืนจากสภาวะที่กลืนสู่สภาวะการพัฒนาตามปกติ)

๒๒. หน้าที่ของรัฐบาลซึ่งอ้างว่าจะบำเพ็ญประโยชน์เพื่อพัฒนาประเทศก็เห็นได้โดยชัดแจ้ง รัฐบาลจะต้องพยายามสนองความต้องการของราษฎร ตามที่ได้ระบุไว้ในวรรค ๒๐ โดยให้บริการในด้านต่าง ๆ ความรับผิดชอบทั้งหลายมีดังนี้

(ก) การรักษาความสงบเรียบร้อยและเสถียรภาพ

(ข) การบริหารที่ดีมีสมรรถภาพและเห็นอกเห็นใจราษฎรในด้านต่าง ๆ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง

(ค) บริการขั้นพื้นฐานประเภทต่าง ๆ ซึ่งรวมทั้งการสนเทศการค้าอันทะมัดทะแมง การส่งเสริมการเกษตรด้วยสมรรถภาพ และการอบรมด้านอุตสาหกรรม

(ง) นโยบายอันเหมาะสมเพื่อสร้างสรรค์และดำรงไว้ซึ่งโอกาสการประกอบอาชีพ

(จ) เฉลี่ยรายได้และทรัพย์สินให้ทั่วถึงกัน ด้วยวิธีการคลังและสังคมสงเคราะห์

(ฉ) มุ่งงานพัฒนาโดยเน้นให้ได้ประโยชน์แก่หมู่ชนที่ยากไร้

(ช) ลงทุนในการสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ด้วยวิถีโภชนาการและการศึกษา

๒๓. ความสำคัญของความสงบเรียบร้อย ความชอบธรรมตามกฎหมายนั้นจำเป็นต้องกล่าวซ้ำ เพราะรัฐบาลหลายรัฐบาลซึ่งมีแผนพัฒนาอันใหญ่โตโอ้อวดได้ มักจะลืมนึกที่ประจำวันในการรักษาความสงบราบคาบ ไปเอาใจใส่กับโครงการพัฒนาที่จับตาจับใจ และสร้างความนิยมกับตนเองเสียแทน ผู้อำนวยการสถานีบำรุงพันธุ์สัตว์แห่งหนึ่งในภาคอีสานของไทยได้กล่าวว่า “ไม่ทราบว่าจะไปแนะนำและสนับสนุนให้ชาวไร่ชาวนาเพาะพันธุ์สัตว์กันทำไม ในเมื่อมีการลักโคกระบือกันชุกชุมอย่างนี้ และตำรวจก็เป็นด้วยกับเขาบ่อย ๆ”

๒๔. การบริหารราชการแผ่นดินโดยเอาใจใส่เน้นเป็นการพัฒนาชนิดเอกอยู่ในตัว ถ้าเงินมีเสถียรภาพโดยนโยบายการคลัง การงบประมาณ และการเงินดีแล้ว ประชาชนก็ย่อมมีกำลังใจที่จะออมทรัพย์และลงทุน ถ้าการบัญชีของราชการบกพร่อง หรือมีช่องรั่วไหลและเหลวไหลในการควบคุมเงินได้เงินจ่ายของรัฐบาล ผลก็คือการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวงทั้งชั้นผู้ใหญ่และผู้น้อย และผลต่อมาก็คือเป็นการถ่วงความเจริญในการพัฒนา

รัฐบาลที่บริหารราชการโดยดี ย่อมต้องคำนึงถึงการส่งเสริมสนับสนุนวัฒนธรรมและการศาสนาเป็นเรื่องสำคัญด้วย ศิลปะประเภทต่าง ๆ วรรณคดีและจินตกวีนิพนธ์และดนตรี ช่วยให้สมองและประสาทเจริญมีสุขภาพดี ซึ่งนับว่าสำคัญอย่างน้อยก็เสมอกับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

๒๕. ในบรรดาบริการขั้นพื้นฐาน โครงการที่รัฐบาลนิยมมาก

ก็คือ การสร้างเขื่อนขนาดใหญ่वादได้ง่ายเพื่อการไฟฟ้า และการสร้างทางหลวงสายเอก^(๓) โครงการอื่นซึ่งจำเป็นเช่นเดียวกัน แต่มักจะถูกทอดทิ้งละเลย ได้แก่ คลองส่งน้ำชลประทาน คันนาและคูน้ำ สถาบันสินเชื่อ การเกษตร และการสนเทศชาวพาณิชย์ การให้ชาวพาณิชย์รวดเร็วทันใจและถูกต้องกับการหาตลาดส่งออกนั้นสำคัญยิ่งนักสำหรับชาวนา^(๔)

บางรัฐบาลชอบตั้งองค์การตลาดสำหรับพืชผล แต่องค์การชนิดนี้มักจะมีพิษ ใช้นั้นการสนเทศชาวการค้าไม่ได้ เพราะเปิดช่องทางให้เกิดการทุจริตได้ง่ายและเพราะเหตุที่นโยบายราคาสินค้านั้นยากที่จะกำหนดลงไปได้โดยถูกต้องและรัดกุม ถ้าราคาที่กำหนดไว้ต่ำเกินไป องค์การนั้นก็ไร้ประโยชน์ ถ้าราคากำหนดสูงเกินไปผู้ผลิตก็จะผลิตมากเกินไปต้องการอย่างเรื้อรัง และสินค้าคงเหลือขายไม่ออกจะสะสมเพิ่มพูนอยู่เรื่อย ๆ

๒๖. นโยบายที่ถูกต้องสำหรับการสร้างและรักษาไว้ซึ่งโอกาสการประกอบอาชีพนั้นมีอยู่หลายสถาน อาทิ

๑) หลีกเลี่ยงการใช้เครื่องมือการผลิตชนิดที่ต้องลงทุนมากเกินไป ซึ่งอาจเป็นไปได้เพราะกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินกับต่างประเทศไว้สูงเกินไป หรือเพราะยกเว้นหรือลดภาษีนำเข้าเครื่องจักรเข้าประเทศ

๒) สนับสนุนการผลิตโดยกรรมวิธีที่ใช้คนมาก เครื่องจักรน้อย

๓) สนับสนุนการใช้กรรมวิธีการผลิตที่เหมาะสมกับสภาวะของประเทศ

๔) งานสาธารณประโยชน์ในชนบท ซึ่งอาจจะรวมทั้งการป้องกันและบำรุงสิ่งแวดล้อม^(๕)

๒๗. เรื่องการหางานอาชีพให้คนทำนั้นเป็นเรื่องสำคัญมากทั้งในชนบทและในเมือง แต่ปัญหาเรื่องนี้รุนแรงมากเป็นพิเศษในชนบท

เพราะในชนบทมีแรงงานที่ว่างงานเป็นจำนวนมากและที่ทำงานน้อย และ
ขณะเดียวกันก็มีงานหลายอย่างที่เป็นสาธารณประโยชน์ซึ่งถูกเพิกเฉย
ชนบทจึงมีความกันดารและยากไร้อยู่ตลอดไป อนึ่ง เมื่อการศึกษาดีขึ้น
คนในชนบททั้งหญิงและชายที่แข็งแรงมีสติปัญญาดีกว่าคนอื่นมักจะเดิน
ทางเข้าไปหางานทำในเมืองใหญ่ ๆ ผลก็คือสร้างปัญหาการว่างงานและ
ปัญหาสังคมด้านอื่น ๆ ให้เมืองใหญ่มากขึ้น ผมคิดว่าการแก้ปัญหาทั้ง
มวลนี้ขึ้นอยู่กับความเฉลียวฉลาดช่างคิดริเริ่มของนักวางแผนพัฒนา
และผู้มีหน้าที่ดำเนินการพัฒนาประการหนึ่ง ขึ้นอยู่กับการกระจาย
อำนาจการบริหารไปสู่ท้องถิ่นประการหนึ่ง และเมื่อองค์การบริหาร
ท้องถิ่นได้รับอำนาจหน้าที่มาแล้ว ก็ควรจะดำเนินการและดำริริเริ่ม
ให้ต้องด้วยลักษณะความต้องการของท้องถิ่น โดยรัฐบาลกลางสนับสนุน
ในด้านการเงินและวิชาการอย่างจุใจ

๒๘. เรามักจะได้ยินผู้อ้างว่า การกระจายเงินได้และทรัพย์สิน
ให้ทั่วถึงในขณะนี้จะทำให้ประเทศด้อยพัฒนามีอัตราการก้าวหน้าลด
ต่ำลง หรืออีกนัยหนึ่งเป้าหมาย ๒ ข้อนี้นัดกัน แต่ศาสตราจารย์คุณ-
นาเมียร์ดัล ดร. เจมส์ กรานท์ และนายโรเบิร์ต แมคคานามารา และผู้อื่น
อีกหลายคน ได้แสดงเหตุผลวิเคราะห์ไว่ว่าเชื่อว่า แม้จะแบ่งเงินได้และ
ทรัพย์สินให้ล่าเอียงเข้าข้างคนมั่งมี ก็มีใชว่จะช่วยให้มีการออมทรัพย์
และการลงทุนสูงขึ้น อีกด้านหนึ่งนั้น เมื่อประเทศจัดการกระจายรายได้
และทรัพย์สินให้เสมอภาคกันมากขึ้นแล้ว ก็ปรากฏบ่อย ๆ ว่าได้มีการ
ออมทรัพย์และการลงทุนสูงขึ้นอันเป็นสื่อให้เศรษฐกิจก้าวหน้าได้ดี^(๑)

ประธานธนาคารโลกในที่ประชุมผู้ว่าการประจำปีเมื่อเร็ว ๆ นี้ได้
แสดงตัวเลขที่น่าสนใจไว้อย่างมีหลักฐานมั่นคง ดังนี้ "ในบรรดาประเทศ
ด้อยพัฒนา ๓๙ ประเทศที่เราได้ศึกษา เราพยายามคำนวณดูว่าใน

แต่ละประเทศ คนมั่งมีที่สุด ๕ % แรกมีรายได้เป็นกี่เท่าของคนที่ยากที่สุด ๔๐ % ในเบื้องต้น ปรากฏว่าผลลัพธ์แตกต่างกันมากแล้วแต่ประเทศ มี ๘ ประเทศที่คนมั่งมีที่สุดมีเงินได้แต่ละคนมากกว่า ๓๐ เท่าของหมู่คนจนที่สุด และมี ๑๖ ประเทศที่กลุ่มคนมั่งมีที่สุดมีเงินได้แต่ละคนต่ำกว่า ๑๕ เท่าของหมู่คนจนที่สุด ... เมื่อนำเอาประเทศทั้งสองประเภทนี้มาเปรียบเทียบกับกันดูว่าในระยะปี ๑๙๖๐ ถึง ๑๙๗๐ ประเภทใดสามารถเพิ่มรายได้ต่อคนมากกว่า ปรากฏว่าไม่มีการสัมผัสเลยระหว่างอัตราความจำเป็นกับการล่อใจด้วยโอกาสที่จะรวยได้เร็ว”

๒๙. บรรดามาตรการเพื่อเฉลี่ยกระจายเงินได้และทรัพย์สินนั้นมีภาษีเงินได้ ภาษีมรดกและการรับมรดก ภาษีที่ดิน ภาษีทรัพย์สิน และการปฏิรูปที่ดิน เป็นอาทิ ศาสตราจารย์จอน ทินเบอเกน มีความเห็นว่าภาษีเงินได้นั้น แม้จะมีอัตราก้าวหน้าสักปานใดก็ตาม ยังไม่เครื่องมือที่เหมาะสมที่สุด ท่านศาสตราจารย์เห็นว่าภาษีทรัพย์สินดีกว่า^(๑๑)

สำหรับการปฏิรูปที่ดินนั้น จะสังเกตได้ว่ามีรัฐบาลหลายประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แกลงอยู่ตลอดศกที่จะต้องดำเนินการแต่นำพิศวงที่รัฐบาลเหล่านั้นไม่ได้ลงมือดำเนินการสักที เลื่อนๆ ไปตลอดศก น่าจะเป็นได้ว่าเจ้าของที่ดินมักจะมีอิทธิพลอยู่มากในวงการรัฐบาลหรืออาจเป็นได้กระมังว่า พอใครได้เป็นรัฐมนตรีเข้าก็เลยกลายเป็นเจ้าของที่ดินขนาดใหญ่ไปโดยอัตโนมัติ

๓๐. ในวรรคที่ ๖ ถึง ๘ ได้ชี้ให้เห็นว่า ประเทศต่างๆ ได้แกลงไว้โจ่งแจ้งว่าจะปราบความยากไร้อย่างเด็ดขาด แต่ประเทศเหล่านี้หาได้เอาใจใส่ที่จะเน้นงานพัฒนาชนิดที่จะเป็นคุณแก่คนจำพวกที่ยากจนที่สุดไม่ ชื่อนี้อาจจะเป็นผลจากการวิเคราะห์ต้นทุน-กำไรชนิดที่เป็นมิจฉาปฏิรูปก็ได้ หรืออาจจะเป็นเพราะความบกพร่องในเจตนาของนักการเมือง

ตามที่นายแมคนามารากว่าไว้ก็เป็นได้

ในการวิเคราะห์โครงการพัฒนาด้านสังคม ถ้าเราจะมาฟังเสียงเปรียบเทียบต้นทุน-กำไรด้านการเงินเท่าที่เห็นได้ง่ายอย่างเดียวนั้นแหละ เป็นมิฉะนั้น เพราะในโครงการเหล่านี้กำไรหรือประโยชน์จะคำนวณตัวเงินอย่างเดียวหาพอเพียงไม่ เมื่อเรามีโครงการลงทุนในท้องถิ่นกันดาร ซึ่งมีคนทำงานชนิดที่หย่อนในวิชาชีพ และดินฟ้าอากาศเลาก็มีคุณภาพต่ำ เอาโครงการเช่นนี้มาวิเคราะห์ผลลัพธ์ ก็จะต้องแสดงว่าประโยชน์ที่จะได้นั้นต่ำ แต่เพียงเท่านี้ก็ยังไม่ใช่เหตุผลพอเพียงที่จะโยนโครงการนั้นลงตะกร้า ตรงกันข้าม ถ้าเราพยายามร่างโครงการขึ้นหลาย ๆ โครงการซึ่งเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ระดมลงทุนในท้องถิ่นกันดารนั้น ผลอาจจะปรากฏว่า ประโยชน์ส่วนตัวของโครงการเหล่านั้นจะสูงกว่าผลบวกของแต่ละโครงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ามีโครงการศึกษาและอบรมเข้าร่วมในโครงการผสมนั้นด้วย อย่างไรก็ตาม หน้าที่ซึ่งควรกระทำที่ยากไ้เป็นจำนวนมาก ย่อมเป็นหน้าที่ที่พึงปรารถนาในตัวของมันเอง เพราะการบำบัดทุกข์บำรุงสุข และการป้องกันมิให้ทรัพยากรท้องถิ่นต้องสูญเสียเปล่าประโยชน์ไปนั้นมิใช่เป็นเรื่องสำคัญดอกหรือ

๓๑. จริงอยู่ การดำเนินแผนงานสวัสดิภาพประชาชนอย่างสมบูรณ์แบบและโดยทั่วประเทศนั้น ถ้าได้เตรียมงานไว้ไม่ดีและดำเนินงานลุ่ม ๆ ดอน ๆ ย่อมเป็นอันตรายแก่ประเทศได้ ผู้ที่คัดค้านเรื่องสวัสดิภาพประชาชนมักจะอ้างกรณีของลังกาและยูเรเกวเป็นบทเรียน แต่ในด้านตรงกันข้าม ความสำเร็จของไต้หวันก็นำมาพิจารณาด้วย ประเด็นข้อนี้น่าจะมีการศึกษาวิจัยกันให้มากกว่าที่เป็นอยู่ ความเห็นของผมนั้นคือความจำเป็นที่ส่วนรวมกับการส่งเสริมสวัสดิภาพของคนที่ยากไ้ร้ย่อมไม่ขัดกัน ถ้าหากว่า (ก) รัฐบาลพยายามเพิ่มผลผลิต

ของคนส่วนใหญ่ในประเทศ (ข) รัฐบาลใช้นโยบายและมาตรการอันเหมาะสมและสุขุมด้านการคลังและการเงินในการวางแผนพัฒนาและสวัสดิการ (ค) รัฐบาลพยายามจูงใจให้ราษฎรออมทรัพย์เพิ่มมากขึ้นกว่าในกรณีปกติ

อย่างไรก็ตาม การปรับปรุงสวัสดิภาพของประชาชนนั้นมักจะช่วยให้เศรษฐกิจก้าวหน้าได้อยู่ในตัว เช่น การกำจัดมาลาเรีย ทำให้ประชาชนมีสุขภาพแข็งแรงยิ่งขึ้น ทำงานได้ดีขึ้น และเพิ่มผลผลิตของแต่ละคน เป็นอาทิ

๓๒. รัฐบาลที่จะปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบได้ดีนั้น ย่อมเป็นรัฐบาลที่ได้รับประโยชน์จากความสัมพันธ์เกื้อกูลกันระหว่างสถาบันประเภทต่าง ๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เสรีภาพของประชาชนและการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองเป็นเงื่อนไขสำคัญยิ่งของเจตนาของนักการเมืองที่จำเป็นต้องมี เพื่อจะเน้นแก้ปัญหาความยากจนของมวลชนหมู่ใหญ่ ลัทธิเผด็จการไม่ว่าจะเป็นไปโดยแบบพวปกบครองลูกหรือแบบอื่น ย่อมตัดช่องทางของการพัฒนาอันพึงปรารถนาให้เรียวลง และบางครั้งอาจจะทำลายไปเสียเลย ฉะนั้น เสรีภาพของประชาชนและการมีสิทธิร่วมในการเมืองการปกครองของประชาชนจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นในการพัฒนาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

๓๓. การลงทุนพัฒนามนุษย์นั้นมีความสำคัญอันดับสูงสุดในการพัฒนา เพราะจะช่วยให้ประชาชนพึ่งตนเองและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันได้

นักวิทยาศาสตร์ได้แสดงว่า ความเจริญของสมอมนั้นเป็นปัจจัยโดยตรงต่อการเล่าเรียนและความประพฤติ “ชุดสำคัญของสมอมนั้นเป็นศูนย์แห่งความรู้สึก การพูด การควบคุมกล้ามเนื้อ ความคิด และ

ความทรงจำนั้น เจริญเติบโตขึ้นแต่เพียงน้อยในทารก เมื่อแรกเกิดรูปทรงของซดสมองและการทำหน้าที่ของสมองเติบโตใหญ่ขึ้นเรื่อย ๆ แต่ในบางแถบยังไม่ขยายตัวเต็มที่ เมื่อทารกอายุได้ ๒ ขวบบางแถบจะคงตัวอยู่ไม่ขยายเต็มที่จนกระทั่งอายุถึงสี่ขวบครึ่ง ในระยะที่เด็กเติบโตขึ้นนั้น จำนวนของสายสัมพันธ์ (dendrites) ในหว่างซดสมองจะเพิ่มขึ้นทุกที และอาจจะเป็นไปได้ที่เซลล์สมองเซลล์หนึ่งจะเกี่ยวกลช่วย เหลือเซลล์อื่นๆ ได้โดยพาดสายสัมพันธ์ติดต่อกัน ซึ่งเราเรียกกันว่า “connectivity”^(๑๒) เจราร์ด ลีช เรียก “connectivity” นี้ว่า เป็นระบบ “พาดสาย” ที่เกิดขึ้นอย่างอุดม และกล่าวว่า “ระบบการพาดสายอย่างอุดมน่าประหลาดนี่คือสิ่งที่ทำให้สมองของมนุษย์สามารถทำสิ่งต่าง ๆ ได้อย่างน่าพิศวง แต่สิ่งที่พิศดารที่สุดในสมองของเราก็คือ ถ้าเรายังใช้สมองสมองก็จะเพิ่มโครงสร้างได้เอง มีการพาดสายอย่างละเอียดยและสมบูรณ์ทุกวันนั้นเราเชื่อกันว่า เมื่อสมองถูกใช้งานมากขึ้น การพาดสายต่อเนื่อกันก็ยิ่งมีมากขึ้น และสายเหล่านี้เชื่อมโยงกันทำให้สมองส่วนต่าง ๆ เล่นถึงกันได้มากขึ้น”^(๑๓) กล่าวโดยง่ายขึ้น ถ้าสมองได้รับการฝึกใช้งานมากจะเป็นโดยการศึกษาเล่าเรียนก็เป็นได้ สมองนั้นจะมีโครงร่างสมบูรณ์ยิ่งขึ้น และเหตุการณ์ข้อนี้มีความสำคัญเป็นพิเศษในระยะที่เด็กเติบโตจนถึงวัยรุ่น

ความหมายของนักวิทยาศาสตร์นั้นพอจะจับความได้ชัดว่า ถ้าเราอยากให้สมองเจริญขึ้นโดยดี (ด้วย “connectivity” หรือการพาดสาย) เราจะต้องฝึกสมองด้วยการเล่าเรียนและการขบคิดปัญหาต่าง ๆ ซึ่ง เรากระทำในระหว่างเล่าเรียน การฝึกสมองนี้ต้องทำระหว่างที่เด็กกำลังเติบโตจึงจะได้ผลตราบจนกระทั่งถึงวัยรุ่น ในประเทศต่าง ๆ ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เราให้การศึกษาแก่เด็กเพียง ๔ หรือ ๕ หรือ ๖ ปีใน

โรงเรียนแล้วก็เลิกให้ ระยะเวลาเพียงเท่านั้นไม่เพียงพอที่จะเปิดโอกาสให้
สมองเจริญขึ้นเต็มที่ ฉะนั้น เราจึงจำเป็นต้องลงทุนในการศึกษาให้มาก
ขึ้นสำหรับเด็กทุกคนจนกระทั่งถึงวัยรุ่น

หลักฐานทางวิทยาศาสตร์ได้แสดงว่า โภชนาการที่ถูกหลักนั้น
ช่วยให้เด็กเจริญเติบโตขึ้นทั้งทางร่างกายและสมอง ระยะเวลาที่สำคัญ
คือระยะที่ยังเป็นทารกเล็ก ๆ หลังจากนั้นจะสายเกินไป ในประเทศ
เอเชียตะวันออกเฉียงใต้แทบทุกประเทศ เว้นแต่สิงคโปร์ เราได้รับประทาน
อาหารประเภทโปรตีนต่ำกว่าอัตราที่กำหนด ฉะนั้น โภชนาการที่ถูกหลัก
สำหรับมารดาและทารกจึงเป็นเรื่องสำคัญอันดับสูงในการพัฒนามนุษย์

ตอนที่ ๔ ความร่วมมือระหว่างประเทศในการพัฒนา

๓๔. คนส่วนใหญ่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ครองชีพอยู่ใน
ชนบทและมีอาชีพอยู่ในชนบท และมีอาชีพทางเกษตรกรรมหรือการ
ผลิตสินค้าขั้นปฐมอย่างอื่น ผลผลิตของพวกเขาจะต้องสูงขึ้น และราคา
สินค้าเกษตรและรายได้จะต้องเพิ่มขึ้น ชาวนาจะต้องพลิกแพลงการ
ผลิตได้มากขึ้น และแหล่งรายได้ของเขาจะต้องมีหลายแหล่ง ถ่ายเทได้
โดยง่าย

การแบ่งงานกันทำเพื่อผลิตอาหารประเภทต่าง ๆ นั้นเป็นสิ่งที่
น่ากระทำ และประเทศต่าง ๆ ควรร่วมมือกันและประสานแผนพัฒนา
ซึ่งกันและกันในการผลิตสินค้าขั้นปฐมและการค้า เพื่อจะป้องกันมิให้
ราคาของสินค้านั้นขึ้นลงฮวบฮาบจนเกินไป

๓๕. การแบ่งงานกันทำและการประสานแผนพัฒนาในด้าน
อุตสาหกรรมก็ยิ่งเป็นเรื่องที่สำคัญ ในปัจจุบันแต่ละประเทศต่างก็มุ่ง
พัฒนาอุตสาหกรรมไปโดยไม่คำนึงถึงประเทศอื่น และมักจะสนับสนุน

อุตสาหกรรมประเภทที่ผลิตมาเพื่อทดแทนสินค้าขาเข้า ในการนี้แต่ละประเทศต้องแย่งกันชักจูงให้บริษัทอุตสาหกรรมใหญ่ ๆ ที่มีชื่อเสียงทำการค้าอยู่หลายประเทศเข้ามาลงทุนในประเทศของตน ในขณะที่เดียวกันตลาดสินค้าอุตสาหกรรมของแต่ละประเทศก็แคบ กำลังซื้อก็น้อย นโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมของทุกประเทศจึงน่าเกรงว่าจะประสบความสำเร็จล้มเหลว ซึ่งนับว่าเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา ถ้าจะพัฒนาอุตสาหกรรมให้ดี (เป็นผลให้รายได้ของประชาชนสูงขึ้น) และถ้าจะคำนึงถึงเหตุผลอย่างอื่นด้านเศรษฐกิจและการเมือง ความร่วมมือระหว่างประเทศในแถบนี้จึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง

๓๖. ตั้งแต่ปี ๑๙๗๐ ได้มีคณะทำงานของสหประชาชาติรับเชิญจากองค์การอาเซียนให้ศึกษาโดยละเอียดถึงช่องทางที่ประเทศสมาชิกของอาเซียนจะร่วมมือกันโดยใกล้ชิดในภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ และในการดำเนินงานเศรษฐกิจ ในปี ๑๙๗๒ คณะทำงานนี้ได้ทำรายงานเสร็จ^(๑๔) มีข้อเสนอแนะต่าง ๆ เกี่ยวกับการค้าโดยเสรีซึ่งกันและกันในหมู่ประเทศสมาชิก เกี่ยวกับการตกลงกันร่วมมือทำอุตสาหกรรมประสานกันและมีข้อเสนอละเอียดในเรื่องนี้ ในอุตสาหกรรมเคมีและวิศวกรรม ๑๓ โครงการ ข้อเสนอแนะอื่น ๆ ว่าด้วยการร่วมมือในเกษตรกรรม การป่าไม้ การประมง และการเดินเรือ ผมเข้าใจว่ารายงานนี้ยังอยู่ในมือของรัฐบาลสมาชิกอาเซียนและยังไม่มีผลการดำเนินงานอย่างใด จึงเป็นที่หวังว่ารัฐบาลที่เกี่ยวข้องจะถือการพิจารณารายงานนี้เป็นเรื่องด่วน และเริ่มดำเนินงานก่อนปี ๑๙๘๐ หลาย ๆ ปี เป็นที่หวังอีกข้อหนึ่งว่า การร่วมมือดังกล่าวจะได้ขยายให้ทั่วถึงทั้งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หมายความว่ารวมทั้งประเทศที่ยังมิได้เป็นสมาชิกอาเซียนในปัจจุบันด้วย

ภาคผนวก

การอยู่ดีกินดีของคนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

(ปฏิทินแห่งความหวังจากครรภ์ถึงเชิงตะกอน)

ดูวรรค ๒๐ และเชิงอรรถที่ ๖

เมื่อผมอยู่ในครรภ์ของแม่ ผมอยากให้แม่ได้กินอาหารถูกหลักโภชนาการและได้รับการเอาใจใส่ด้านสวัสดิการแม่และเด็ก

ผมไม่ต้องการมีพี่น้องมากมายอย่างที่พ่อแม่ผมมีมา และผมไม่อยากให้แม่มีน้องกระชั้นชิดกับผมเกินไปนัก

แม่กับพ่อผมจะแต่งงานกันตามประเพณีหรือไม่ ไม่สำคัญที่สำคัญคือแม่กับพ่อต้องอยู่ร่วมกัน และไม่ทะเลาะกันบ่อย ๆ

ในระยะ ๒-๓ ปี หลังจากที่ผมเกิดมา ผมอยากให้แม่กับผมได้กินอาหารที่ถูกหลักโภชนาการ เพราะเป็นระยะที่ร่างกายและสมองผมเติบโตขึ้น และเป็นระยะที่จะส่งผลดีผลร้ายให้ผมในอนาคต

ผมต้องไปโรงเรียน และอยากให้พี่สาวหรือน้องสาวผมได้เรียนหนังสือด้วย แล้วเรียนรู้อะไรที่จะไปทำงานได้ กับให้โรงเรียนอบรมสั่งสอนเรื่องศีลธรรมจรรยาให้เรา ถ้าเผื่อผมเรียนได้เก่งไปได้ถึงชั้นสูง ๆ ก็ขอให้มีโอกาสเรียนได้สูงที่สุด

เมื่อออกจากโรงเรียน ผมก็อยากทำงานเลี้ยงชีพ และงานนั้นควรจะน่าสนใจพอที่จะรู้สึกที่ผมได้ทำประโยชน์แก่คนอื่น

บ้านเมืองที่ผมอยู่ควรจะมีชื่อมีแป มีความสงบเรียบร้อย ปลอดภัย และพวกเราไม่ถูกกดขี่ข่มเหงประทุษร้าย

บ้านเมืองเราควรจะต้องมีความสัมพันธ์อันมีประโยชน์และชอบธรรมกับต่างประเทศ เราจะได้เรียนรู้วิชาทั้งด้านปัญญาและด้าน

อาชีพจากมนุษย์ทั่วโลก กับเราจะได้มีทุนจากต่างประเทศมาช่วยเราพัฒนา

บ้านเมืองของเราส่งสินค้าที่ผมทำขึ้นหรือที่เพื่อนร่วมชาติผมทำขึ้นไปขายต่างประเทศ ราคาสินค้านั้นควรจะเป็นราคาที่ยุติธรรม

ถ้าผมเป็นชาวนา ผมก็อยากมีที่ดินของผมเป็นกรรมสิทธิ์ และมีช่องทางที่จะได้สินเชื่อมาลงทุน ได้วิชาแบบใหม่มาใช้เพาะปลูก ได้ตลาดมั่นคง และราคายุติธรรมสำหรับพืชผลของผม

ถ้าผมเป็นชาวเมืองทำงานรับจ้างเขา ผมก็อยากจะมีหุ้นส่วนในงานที่ผมทำ และมีส่วนในการดำเนินงานโรงงานหรือห้างที่ผมทำอยู่

ในฐานะที่เป็นมนุษย์ ผมอยากจะได้อ่านหนังสือพิมพ์ดู ๆ หนังสือดู ๆ มีวิทยุฟัง มีโทรทัศน์ดู (แต่ไม่อยากจะฟังหรือดูโฆษณาสินค้ามากนัก)

ผมอยากมีสุขภาพแข็งแรง และหวังว่ารัฐบาลจะจัดให้มีการบริการอนามัยป้องกันโรคชนิดฟรีและบริการการรักษาโรคชนิดที่ถูกและเรียกหาได้ง่าย

ผมหวังว่าจะมีเวลาพักผ่อนเป็นของตนเองบ้าง จะได้มีความสุขร่วมกับครอบครัวผม ถ้าอยากไปเที่ยวสวนก็ได้ อยากดูศิลปะชนิดต่าง ๆ ก็ได้ชม อยากไปงานวัดงานวัฒนธรรมก็ได้ไปเที่ยว

ผมจำเป็นต้องมีอากาศบริสุทธิ์สำหรับหายใจ และน้ำสะอาดสำหรับดื่ม

ผมอยากได้ร่วมมือเป็นสหกรณ์กับเพื่อนฝูง จะได้ช่วยกัน เขาบ้างเราบ้าง แล้วแต่ความจำเป็น

ผมจำเป็นต้องมีโอกาสได้ร่วมงานของชุมชนที่ผมอาศัยอยู่ และสามารถมีปากมีเสียงในการกำหนดชะตาของบ้านเมืองทางเศรษฐกิจ

สังคม และการเมืองในประเทศของผม

เมียผมก็ควรมีโอกาสอย่างเดียวกัน และเราทั้งสองคนควรได้รับความรู้และทราบวิธีการวางแผนครอบครัว

พอผมแก่ลง บ้านเมืองก็ควรจะให้บริการทางการเงินและสังคม สงเคราะห์แก่ผม เพราะผมก็ได้ออกเงินบำรุงมาตลอด

เมื่อผมตายแล้ว และเผอิญมีทรัพย์สินสมบัติเหลืออยู่ ผมอยากให้รัฐบาลแบ่งให้เมียผมไว้พอกิน แล้วเอาที่เหลือไปทำประโยชน์ให้คนอื่นได้อยู่ดีกินดีด้วย

นี่แหละคือความหมายอันแท้จริงแห่งชีวิต นี่แหละคือการพัฒนา เพื่อประโยชน์ของทุกคน

(ภาคนวนกได้ตัดตอนลงใน สังคมศาสตร์ปริทัศน์ กันยายน ๒๕๑๖)

เชิงอรรถและอ้างอิง

๑. "Economic Survey of Asia and the Far East" (Un, 1971) Also the preliminary draft of the 1972 issue: First Biennial Review.

๒. "Economic Survey of Asia and the Far East" (Un, 1972 draft), Part One, Chapter 8.

๓. Robert S. McNamara, "Address to the World Bank Board of Governors" (September 25, 1972).

๔. P.A. Baran, The Longer View (Monthly Review Press, 1969), p. 27.

๕. J.S. Mill, Principles of Political Economy. Book 5, Chapter 8.

๖. See Appendix.

๗. Barbara Ward & Rene Dubos, Only One Earth (Penguin Books, 1972). Part Four.

๘. Uma J. Lele & John W. Mellor, "Jobs, Poverty and the Green Revolution," (The Agricultural Development Council, Inc., August, 1972).

๙. 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 Development 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 Survey of Asia and the Far East (ECAFE
1971 and 1972.)

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

James P. Grany, op. cit.

Robert S. McNamara, op. cit.

๑๑. 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): "Festschrift fur
Walter Georg Waffenschmidt (Anton Hain-Meisenheim and
Glan).

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

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

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

จุดมุ่งหมาย

ในการพัฒนาชนบท

การพัฒนาชนบทมีจุดมุ่งหมายซึ่งอาจจะกล่าวโดยสรุปได้ว่า คือการทำให้ชนบท สามารถอยู่ดีกินดีขึ้น ๆ ไป

ประชาชนชาวไทย (และชาวเอเชียโดยทั่วไป) ส่วนใหญ่เป็นชนบท ฉะนั้น การพัฒนาประเทศชนิดที่จะให้ได้ผลดีตกอยู่แก่คนหนุ่มมากก็จำต้องมุ่งพัฒนาชนบทเป็นสำคัญ

คัดจาก เศรษฐกรรม : รวมข้อคิดและข้อเขียนทางเศรษฐศาสตร์ของป๋วย อึ๊งภากรณ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๒๓

ในบทความนี้ เมื่อกล่าวถึงชาวชนบทหรือชาวนา ผู้เขียนตั้งใจจะให้คลุมถึง ชาวไร่ ชาวนสวน ชาวประมง ชาวป่า ซึ่งหาเลี้ยงชีพด้วยวิธีต่าง ๆ กัน แต่อยู่ในชนบททั้งนั้น และเมื่อกล่าวถึง “เกษตรกรรม” หรือ “กสิกรรม” ก็ตั้งใจจะให้คลุมถึงอาชีพเหล่านั้นทั้งหมด

อนึ่ง ในบทความนี้จะกล่าวถึงเรื่องการพัฒนาด้านเศรษฐกิจมากกว่าอย่างอื่น แต่ก็สำเหนียกในความสำคัญของการพัฒนาด้านอื่น ๆ ด้านสังคม ด้านการปกครอง และด้านความปลอดภัยต่าง ๆ ด้วย

ประเทศที่มีศึกติดพันอยู่ไม่ว่าจะเป็นสงครามหรือศึกกลางเมือง การที่วางแผนพัฒนาเป็นระยะเวลานานนั้นย่อมทำไม่ได้ แม้ว่าจะไม่มีศึก ถ้าประชาชนไม่มีความปลอดภัยด้วยเหตุที่มีผู้ก่อการร้ายอยู่เนื่อง ๆ หรือมีโจรผู้ร้ายชุกชุม การพัฒนาเศรษฐกิจย่อมเป็นไปได้ยากนัก เพราะจะเสี่ยงหรือเพะพันรู้ควายไปทำไม ให้ผู้ร้ายมาขโมยไปเปล่า ๆ เฉพาะอย่างยิ่งถ้าตำรวจไม่ช่วยจับโจรผู้ร้าย

“อโรคยา ปรมา ลาภา” ความไม่มีโรคเป็นลาภอันประเสริฐ ฉะนั้น สุขภาพอนามัยซึ่งรวมทั้งการรับประทานอาหารอย่างถูกลักษณะ การครองชีพในธรรมชาติอันงดงาม มีความสงบเงียบ ปราศจากสิ่งรบกวนโสโครก จึงเป็นเรื่องสำคัญของการพัฒนา ในทางด้านสังคม ถ้าชาวชนบทสามารถอยู่กันเป็นหมู่คณะ มีความสามัคคีรักใคร่กัน ไม่มีใครมาเบียดเบียนซึ่งกันและกัน นั้นแหละจึงเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของการพัฒนาประเทศ การพัฒนาเฉพาะด้านเศรษฐกิจโดยไม่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมทางสังคมและการปกครองเหล่านี้ย่อมจะประสบแต่ความเสื่อมและหายนะ

เป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจชนบท หวนมากล่าวถึงเศรษฐกิจการพัฒนาชนบทจะเรียกว่ามีผลสำเร็จบริบูรณ์ได้ จะต้องบรรลุ

ถึงความมุ่งหมาย ๓ ประการ คือ

(๑) ให้รายได้ของชาวชนบทเพิ่มขึ้นในอัตราที่พึงพอใจ

(๒) ความจำเป็นของรายได้ชาวชนบทจะต้องเป็นไปโดยมั่นคง และมีเสถียรภาพ และ

(๓) ชาวชนบทจะต้องสามารถช่วยตนเองได้ และสามารถช่วยเหลือซึ่งกันและกันได้

๑. รายได้เพิ่มขึ้นในอัตราที่พึงพอใจ อัตราเท่าใดจึงจะเป็นที่พึงพอใจสำหรับการเพิ่มรายได้ของชาวชนบท ?

ในประเทศไทยเรา ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๐๓ ถึง ๒๕๑๒ รายได้ประชาชาติได้ก้าวหน้าไปในอัตราเฉลี่ย ๘.๑ % ต่อปี ซึ่งนับว่าอยู่ในอัตราที่สูง มิใช่ที่ประเทศที่อัตราก้าวหน้าสูงกว่าเรา แต่เนื่องด้วยประชากรไทยมีอัตราเพิ่มสูง รายได้เฉลี่ยของประชาชนไทยทั้งชาติในระบะนั้นจึงลดลงเหลือ ๔.๓ % ต่อคนต่อปี และเมื่อแยกสถิติออกมาตามภาคต่างๆ ของประเทศ อัตราเพิ่มของรายได้ต่อคนต่อปีตามภาคต่างๆ ปรากฏดังนี้

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

สมัชชาใหญ่ของสหประชาชาติในปี ๒๕๑๓ ได้ประกาศนโยบายในการพัฒนาประเทศล้าหลังในรอบ ๑๐ ปีที่ ๒ ไว้ดังนี้

(๑) รายได้ประชาชาติจะต้องเพิ่มขึ้นในอัตราไม่ต่ำกว่า ๖ % ต่อปี และ

(๒) รายได้ประชาชาติต่อคนจะต้องเพิ่มขึ้นในอัตราไม่ต่ำกว่า ๓.๕ % ต่อปี โดยสมมติว่าประชากรเพิ่มขึ้นในอัตราประมาณ ๒.๕ % ต่อปี

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ ๓ ของประเทศไทย ซึ่งเริ่มใช้เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๔ นี้ ได้กำหนดเป้าหมายไว้ว่า รายได้ประชาชาติจะต้องเพิ่มในอัตรา ๗ % ต่อปีในระยะ ๕ ปีข้างหน้า ซึ่งหมายความว่ารัฐบาลไทยเราคาดว่าเศรษฐกิจของไทยจะดีขึ้นน้อยกว่าเมื่อ ๑๐ ปีก่อน แต่ยิ่งดีกว่าเป้าหมายส่วนรวมของสหประชาชาติสำหรับประเทศด้อยพัฒนาในระยะ ๑๐ ปีต่อไปนี้

ปัญหาสำคัญก็คือ สำหรับชาวชนบทไทย เราจะมีเป้าหมายให้รายได้เพิ่มขึ้นอย่างไรจึงจะเป็นที่พึงพอใจ

เป้าหมายข้อหนึ่งในหลายข้อของแผนพัฒนาเศรษฐกิจไทย ฉบับที่ ๓ คือ จะพยายามอำนวยความสะดวกทางเศรษฐกิจยิ่งขึ้นในสังคม ซึ่งหมายความว่า จะพยายามให้คนจนมีรายได้สูงขึ้น และถ้าทำได้จะพยายามให้ชาวชนบทมีรายได้สูงขึ้นทัดเทียมกับชาวกรุง ถ้าทำให้ทัดเทียมกันไม่ได้จริง ๆ ก็พยายามให้รายได้ชาวชนบทสูงขึ้นถึงขนาดที่จะให้แตกต่างกับรายได้ของชาวกรุงเรียวลง ๆ ทุกที เป้าหมายนี้ ผมเห็นว่าเป็นเจตนาอันดี แต่ควรจะถามพวกเรากันเองว่า หมายความว่าอะไร ? และจะทำได้เพียงใด ?

เราได้เห็นแล้วจากผลของการพัฒนาตามแผนที่ ๑ และ ๒ ในช่วง ๑๑ ปีที่แล้วมา อัตราเพิ่มรายได้ในชนบทต่ำกว่าอัตราเพิ่มรายได้ในกรุงนัก ซึ่งหมายความว่าคนจนยิ่งจนและคนมียิ่งมีหนักขึ้นโดยเปรียบเทียบกับในปี ๒๕๑๓ รายได้ต่อคนต่อปีโดยส่วนรวมของประเทศไทยประมาณเท่ากับ ๔,๐๐๐ บาท ประชาชนในภาคกลางรวมทั้งกรุงเทพฯ มีรายได้ประมาณ ๖,๐๐๐ บาทต่อคนต่อปี แต่ในภาคอีสาน รายได้ของราษฎรประมาณไม่ถึง ๒,๐๐๐ บาทต่อคนต่อปี อัตราเพิ่มรายได้ตามตัวเลขแสดงไว้ว่าแตกต่างกัน ภาคที่รวยเพิ่มมาก ภาคที่จน

เพิ่มน้อย ความแตกต่างยิ่งกว้างถ่างขึ้นทุกทีอันจะก่อให้เกิดปัญหา
ยุ่งยากยิ่งขึ้น ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการปกครอง

ตามความเห็นของผม ถ้าแผนพัฒนาที่ ๓ นี้ประสบผลสำเร็จ
ตามความมุ่งหมายจริง ๆ รายได้ของชาวชนบทจะต้องบันดาลให้เพิ่มสูง
ขึ้น อย่างน้อยเท่ากับอัตราเพิ่มเฉลี่ยของทั้งประเทศ (คือปีละ ๗ %) ที่
กำหนดไว้แบบนี้ โปรดอย่าถือว่าเป็นการเรียกร้องจนเกินเหตุ แท้จริง
เป็นการกำหนดอย่างต่ำ เพราะถ้าพวกเราทุกคนมีรายได้เพิ่มขึ้นคนละ
ปีละ ๗ % เท่าเทียมกัน คนจนในชนบทก็ยังยิ่งจนกว่าคนมีในเมืองอยู่
นั่นเอง เพราะเริ่มต้นก็มีรายได้และทรัพย์สินต่ำกว่าเสียแล้ว อัตรา
เพิ่มของคนที่มีรายได้ต่ำกว่า แปรออกมาเป็นบาทเป็นสตางค์ แม้จะเป็น
อัตราเดียวกับคนมีก็จะต่ำกว่าคนมีแน่นอน ฉะนั้น “ความยุติธรรมด้าน
เศรษฐกิจของสังคม” ยังจะมีไม่ได้ แต่มองอีกแง่หนึ่ง ถ้าเราจะพยายาม
จริง ๆ ให้ชาวชนบทมีรายได้และทรัพย์สินสูงขึ้นจนเท่าเทียมหรือเกือบ
เสมอกับคนที่ร่ำรวยชาวกรุงภายในระยะเวลาสั้น ก็เกิดโกลาหลขึ้นใน
ด้านเศรษฐกิจแน่ อย่างน้อยก็ต้องบันดาลให้ราคาข้าวสารและอาหาร
อย่างอื่นสูงขึ้นโดยรวดเร็ว และอย่างมากก็ต้องเกิดการปฏิวัติกันอย่าง
พลิกแผ่นดิน (ไม่เหมือนการปฏิวัติเดือนพฤศจิกายน ๒๕๑๔) ฉะนั้น
ผมเห็นว่ายังไม่น่ากระทำ แต่ถ้าเรายังปล่อยให้ชาวชนบทมีรายได้
ต่ำ และแม้จะเพิ่มก็เพิ่มในอัตราต่ำอย่างแต่ก่อนแล้ว ก็จะพัฒนาไม่ได้
จริงสมตามความมุ่งหมายที่กำหนดไว้ นอกจากนั้นชาวชนบทย่อมจะ
ต้องพยายามดิ้นรนอพยพเข้ามาในเมืองเฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพฯ
โดยหวังว่าจะหลบความบีบคั้นทางเศรษฐกิจจากชนบทมาสู่เมืองสวรรค์
แต่ที่จริงก็หลบจากแหล่งลำบากแหล่งหนึ่งไปสู่แหล่งลำบากอีกแหล่งหนึ่ง
เท่านั้น มิหนำซ้ำยังก่อให้เกิดปัญหาสำคัญในเมืองต่าง ๆ ขึ้นใหม่อีก เช่น

ปัญหาแหล่งเสื่อมโทรม ปัญหาคนว่างงาน ปัญหาอาชญากรรม และอื่นๆ อีก

ด้วยเหตุฉะนั้น หากรัฐบาลจะพยายามให้บรรลุถึงเป้าหมายความยุติธรรมทางด้านเศรษฐกิจของสังคมจริง ๆ อย่างน้อยอัตราเพิ่มรายได้ของชาวชนบทในอีสานและภาคอื่นๆ จะต้องไม่ต่ำกว่า ๗ % ต่อปี ซึ่งเป็นเป้าหมายของทั้งชาติ แม้ว่าจะยังไม่สามารถบันดาลให้รายได้ของประชาชนโดยทั่วไปทัดเทียมกัน หรือแตกต่างกันน้อยที่สุดก็ตาม ยังมีข้อปลอบใจชาวชนบทอยู่บ้างว่า ในชนบทนั้นมนุษย์เราไม่ต้องใช้เงินมากเท่ากับในกรุง และยังมีสิ่งบำรุงชีวิตตามธรรมชาติอื่นๆ อยู่มากพอคุ้มกับที่มีรายได้ต่ำกว่าเขาสักหน่อย “มีน้อยใช้น้อยค่อยบรรจง” แต่อย่าให้มีน้อยนักก็จะเป็นการดี

๒. ความมั่นคงในการเพิ่มรายได้ชนบท ถ้ารายได้ของเราเพิ่มขึ้นสูงสักปีสองปีแล้วในไม่ช้าเสื่อมลง จะถือเป็นสิ่งที่พึงพอใจหาได้ไม่เฉพาะอย่างยิ่งในชนบท เพราะอาชีพด้านเกษตรนั้นขึ้นอยู่กับโชคชะตาล่อแหลมอยู่นัก ลำคัญที่ดินฟ้าอากาศ ลำคัญที่ราคาเคลื่อนไหวขึ้นลงที่ละมาก ๆ ลำคัญที่แมลงและศัตรูพืช ในทวีปเอเชียและแอฟริกาปีหนึ่ง ๆ จะต้องมีการจําหน่ายสินค้าครบถ้วนที่ต้องภัยธรรมชาติหรือความหายนะด้านอื่น ฝนแล้ง น้ำท่วม พายุจัด แมลงลง ราคาตกฮวบ เป็นต้น ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าชาวนาโดยทั่วไปมักจะเสียกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ตนทำกินอยู่เสมอ ชาวประมงก็เสียเรือ เกษตรกรโดยทั่วไปต้องขายโคกระบือในยามยาก และเมื่อทรัพย์สินเครื่องมือหากินเหล่านี้หลุดมือไปแล้ว อย่าหวังเลยว่าจะล้มตาอำปากเอากลับคืนมาได้ในชีวิตหรือชั่วลูกหลาน

การที่ชาวนามีนาของตนทำกินเองกับการที่ต้องเช่าเขาทำหรือ

รับจ้างเขาทำนั้น มีข้อแตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างยิ่ง ตามระบบการ
เช่านาของเรา เราเช่ากันปีต่อปี สัญญาเช่าและการแบ่งดอกผลมักจะทำ
ให้ชาวนาเสียเปรียบผู้ให้เช่า และเมื่อเป็นเช่นนี้ ทั้งเจ้าของนาและคนทำ
นาก็ไม่มีเหตุอันใดที่จะปรับปรุงที่ดินให้ดีขึ้น ไม่มีเหตุจูงใจที่จะพัฒนา
ที่นาให้ผลิตผลได้สูงขึ้น รายได้ชนบทก็เสื่อมลงๆ นอกจากนั้น ความ
มั่นคงและความสุขใจในการที่มีที่นาและเครื่องมือหากินเป็นกรรมสิทธิ์
ของตนเองนั้น วัดด้วยเงินทองไม่ได้ แต่เป็นความพอใจอันแท้จริงของคน

ด้วยเหตุฉะนั้น เป้าหมายการพัฒนาชนบทซึ่งจะงดเว้นเสียมิได้
ก็คือ ต้องสร้างระบบความมั่นคงและมีเสถียรภาพให้ชาวชนบท อำนวย
ให้เขาสามารถบิดเป่าความหายนะจากธรรมชาติหรือเหตุอื่นได้ชั่วคราว
ในยามยาก ถ้าชาวชนบทสามารถสะสมทรัพย์สินเงินทองไว้สำรอง
ใช้จ่ายในขณะฉุกเฉินได้เองก็ยิ่งดี แต่ส่วนมากก็ทราบกันแล้วว่าทำไม่
ได้ ฉะนั้นรัฐบาลจะต้องจัดตั้งหน่วยคุ้มภัยต่าง ๆ ให้ชาวนาให้พอ เช่น
ให้สินเชื่อไปใช้จ่าย ไม่ต้องจำนำจำนองหรือขายทรัพย์สินแก่ผู้อื่น และ
ปีใดทำการเกษตรไม่ได้เพราะฝนฟ้าไม่อำนวยก็งานสาธารณะให้ทำ
ให้มีรายได้ทดแทนกันบ้าง เป็นต้น ในกรณีที่สินค้าที่ชาวชนบทผลิตมี
แนวโน้มที่ราคาจะตกเป็นระยะเวลานาน เช่น ยาง เป็นต้น ชาวชนบท
ก็ควรจะสามารเปลี่ยนอาชีพไปทำอย่างที่มีเค้าว่าจะดีกว่า ถ้าไม่สามารถ
เปลี่ยนได้เอง ก็ทำที่รัฐบาลจะช่วยส่งเสริมสนับสนุนให้เปลี่ยนได้ เพราะ
ฉะนั้นหน้าที่การส่งเสริมอาชีพชนบทจึงเป็นหน้าที่สำคัญขั้นหนึ่งของ
รัฐบาล

๓. อัดตาฮี อัดตาโน นาโถ แม้ว่ารัฐบาลและข้าราชการจะมี
สมรรถภาพและเจตนาส่งเสริมช่วยเหลือชนบทได้อย่างไรก็ตาม แม้ว่า
โครงการพัฒนาจะได้กำหนดไว้อย่างดี และการดำเนินงานตามโครงการ

จะมีประสิทธิภาพดีอย่างไรก็ตาม ชาวชนบทจะรอพึ่งจุมูกผู้อื่นหายใจอยู่ตลอดไปไม่ได้ ชาวนาควรจะพึ่งตนเองได้ สามารถทดสอบดูความเหมาะสมของดิน เมล็ดพันธุ์พืช ปุ๋ย ทางน้ำ และยาฆ่าศัตรูพืชที่รัฐบาลแนะนำจะใช้ได้ดีสำหรับตนเพียงใด ในเวลาที่ผลิตได้ดีและค่าขายราคาดี ชาวชนบทควรจะได้ด้วยตนเองว่าควรจะขยายงานเพียงใด และทรัพย์สินที่ได้มารู้จักเก็บออมไว้และลงทุนเพื่อวันข้างหน้า ในวาระที่เกิดเหตุร้าย ชาวชนบทควรมีสติปัญญาหาทางรอดได้ อย่างน้อยก็ควรจะช่วยตัวเองได้ชั่วคราวจนกว่าจะมีผู้อื่นมาช่วย ความสามารถพึ่งตนเองได้เช่นนี้จึงควรเป็นเป้าหมายสำคัญที่กระบวนการพัฒนาจะต้องพยายามสร้างสมให้แก่ชาวชนบท

หลักการพึ่งตนเองนี้มีความหมายพาดพิงกว้างขวางมากสำหรับชาวไทย เกินกว่าขอบเขตของการพัฒนาเศรษฐกิจ พวกเราชาวชนบทมักจะขาดความมั่นใจตนเอง นึกว่าเป็นผู้น้อยคอยก้มประนมกรเสมอ และนึกว่าจะต้องแสดงความนับถือต่อข้าราชการ ฝ่ายตำรวจ และฝ่ายปกครอง และท่านผู้ใหญ่ผู้น้อยที่มาจากกรุงเทพฯ ต้องเชื่อถือเชื่อฟัง “เบื่องบน” ถ้าชาวชนบทสามารถช่วยตนเองได้และมีความเชื่อมั่นในตนเอง ในไม่ช้าย่อมจะเข้าใจว่านอกจากจะมีหน้าที่เป็นผู้ตามแล้ว ตนเองก็มีสิทธิ์เสรีเหมือนผู้อื่น และเมื่อใช้สิทธิ์เป็นราษฎรในระบอบประชาธิปไตยแล้ว ชาวชนบทก็สามารถเรียกร้อง ร่วมมือ ในการสังคม และการปกครองได้ คงจะทำให้ระบอบการปกครองในทวีปเอเชียอย่างน้อยสักประเทศหนึ่งดีขึ้น เป็นประชาธิปไตยมากขึ้นกว่าเดิม เมื่อชาวชนบทสามารถพึ่งตนเองมากขึ้นก็จะสำนึกว่ามนุษย์เราสามารถเปลี่ยนแปลงตัดแต่งธรรมชาติได้ เช่น ถ้าไม่ต้องการมีบุตรก็อาจจะหาวิธีวางแผนครอบครัว เป็นการแก้ไขป้องกันปัญหาประชากรทั้งประเทศ

และทั่วทวีปได้ดี

เมื่อสามารถพึ่งตนเองได้ ก้าวต่อไปก็จะรู้จักช่วยเหลือซึ่งกัน และกันทำนองที่สุภาภิตไทยกล่าวไว้ว่า เมื่อเหลือกำลังก็ออกปากบอกแขก ช่วยแบกหาม การรวมกำลังกันดังกล่าวในชนบทที่ได้ผลดีมาแล้วใน ประเทศต่าง ๆ สมัยปัจจุบัน ได้แก่ การสหกรณ์ ซึ่งจะอำนวยให้ชาว ชนบทสามารถซื้อได้ถูก ขายได้ราคาดี คุ้มยืมได้สะดวก และป้องกัน แก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ ทั้งในยามเดือดร้อนและในยามปกติ เช่น ถ้าจะ ใช้เครื่องทุ่นแรง หรือเครื่องมือการผลิตชนิดที่แพงไม่คุ้มกับการ เพาะปลูกขนาดเล็กของแต่ละครอบครัว ก็อาจจะร่วมกันใช้ได้หลาย ๆ ครอบครัว ทำให้ผลิตผลสูงขึ้นกว่าที่จะต่างคนต่างทำ

อุปสรรคในการไปสู่เป้าหมาย

การที่จะพัฒนาไปสู่เป้าหมายข้างต้นนั้น เท่าที่ประสบมาใน ประเทศไทยและประเทศด้อยพัฒนาอื่น ๆ มีอุปสรรคที่จะต้องฟันฝ่า อยู่หลายประการคือ

- (ก) การมีลูกมากจนเกินกำลัง
- (ข) การพัฒนาแต่โดยฉาบฉวย
- (ค) การทำลายสิ่งแวดล้อม
- (ง) การใช้วิทยาศาสตร์ในทางที่ผิด
- (จ) การบริหารราชการโดยขาดสมรรถภาพ
- (ฉ) การละเลยต่อการศึกษา

(ก) ลูกมาก ชาวชนบททั่วไปในประเทศไทยและประเทศอื่นที่ ด้อยพัฒนายังคงมีลูกมากเกินกำลัง ยิ่งในการอนามัยแพร่หลายยิ่งขึ้น

เมื่อมีคนมากขึ้น แต่ที่ดินและทรัพยากรอย่างอื่นจำกัด ผลิตผลต่อคน ก็จะต้องลดน้อยลง เว้นเสียแต่ในกรณีที่มีหาได้ยาก ซึ่งวิธีการผลิตได้ ปรับปรุงได้ผล คนในชนบทที่ไม่มีที่ดินทำกินของตนเองก็พยายามหลั่งไหลเข้าไปในเมือง และก่อปัญหาใหม่ขึ้นในเมืองต่าง ๆ เฉพาะอย่างยิ่ง กรุงเทพฯ และเมื่อเด็กที่เกิดมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี การให้การศึกษา แก่เด็กย่อมจะมีปัญหาหนักขึ้นทั้งในทางคุณภาพและปริมาณ

(ข) พัฒนาฉาบฉวย เป็นธรรมดามนุษย์จะทำอะไรถ้าผลของการกระทำนั้นเห็นได้ง่าย จับต้องได้ ก็ย่อมมุ่งหมายสนใจมากกว่าสิ่งที่เห็นได้ยากแม้จะมีประโยชน์กว่า การปิดทองหลังพระไม่ใช่วิสัยของนักการเมืองและข้าราชการส่วนใหญ่ เชื่อนใหญ่ ๆ กันนั้นเห็นง่าย ถ่ายรูปก็เห็นสวย ส่วนทางน้ำคูนน้ำที่จะนำเข้ามาจากเขื่อนนั้น ผู้ใหญ่มองไม่ค่อยเห็น เพราะฉะนั้นจึงไม่สู้มีผู้สนใจที่จะทำ โครงการบางอย่างที่มีประโยชน์จริง ๆ มักจะได้รับการโฆษณาโด่งดังในตอนต้น ๆ ตอนปลาย ๆ ที่จะให้ผลมักจะจืดจางไปเฉื่อยชาไป การพัฒนาแบบนี้มีตกดินในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก

(ค) ทำลายสิ่งแวดล้อม การทำอะไรเคลื่อนที่โดยทำลายป่าและเขานั้นเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปแล้วว่า เป็นการตัดอนาคตของชาติ แต่มีการกระทำอย่างอื่นอีกมากที่ยังไม่เป็นที่ทราบกันทั่วไป ซึ่งมีภัยร้ายแรงต่ออนาคตของการพัฒนาชาติ แม้แต่รัฐบาลเองก็มีส่วนกระทำโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ เช่น การวางโครงการตัดถนนบนไหล่เขาบางแห่ง หรือการสร้างเขื่อนบนภูเขาบางแห่ง หรือการอนุญาตให้ทำเหมืองในที่ดินที่ควรสงวนไว้สำหรับการป่าไม้หรือการเพาะปลูก เป็นต้น เดียวนี้เราพอจะมีความรู้เพิ่มขึ้นแล้วว่า โรงงานอุตสาหกรรมหลายประเภทก่อให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพและการทำกินของชาวชนบททั้งที่อยู่ใกล้และไกล

โรงงานหลายสิบหลายร้อยกิโลเมตร แม้แต่การช่วยฆ่าศัตรูพืชในชนบทเองโดยวิธีโปรยยาจากอากาศก็อาจจะเป็นพิษแก่ลุ่มน้ำ แก่พันธุ์ปลา แก่ความเจริญของพืชอื่นในบริเวณห่างไกลออกไปหลายสิโยชน์ ฉะนั้นการวางแผนพัฒนาให้ได้ผลจริงจัง ๆ นั้นจะต้องศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมให้รู้จริง และจะต้องระวังมิให้โครงการพัฒนาโครงการใดก่อผลเป็นพิษร้ายแก่โครงการอื่นด้วย

(ง) ใช้วิทยาศาสตร์ผิด เครื่องมือเครื่องจักรที่ประเทศด้อยพัฒนานำมาใช้ส่วนใหญ่นั้นมักจะลอกแบบมาหรือผลิตมาจากประเทศที่พัฒนาแล้ว และในประเทศเจ้าของเครื่องจักร ปกติเขาขาดแคลนคนทำงาน เขาจึงผลิตเครื่องจักรขึ้นทำหน้าที่แทนแรงคนซึ่งแพง แต่ในประเทศด้อยพัฒนาอย่างไทยเรา เรามีคนมาก แรงงานถูก และเราควรพยายามให้แรงคนของเราได้ใช้ให้มากขึ้น จะได้มีรายได้ทั่วกัน ฉะนั้นควรพยายามปรับปรุงใช้เครื่องมือเครื่องจักรชนิดที่เป็นประโยชน์เหมาะกับสภาพของเรา เครื่องจักรชนิดที่จะเป็นประโยชน์จริงต้องสามารถช่วยให้ชาวชนบททำงานได้ดีขึ้น หรือสามารถทำสิ่งที่ไม่สามารถมาแต่เดิม เพียงแต่ใช้เครื่องจักรให้ทันสมัยกับเขานั้นมิใช่จะไร้ประโยชน์อย่างเดียว ยังเป็นโทษแก่สังคมด้วย

การชักชวนให้ชาวนาใช้ปุ๋ยที่ไม่เหมาะสมแก่ดินหรือการขายอาหารสัตว์ชนิดปลอมปนธาตุที่ไร้ประโยชน์ เป็นเรื่องของการใช้วิทยาศาสตร์ในทางที่ผิดด้วย รัฐบาลควรจะสนใจควบคุมป้องกันอย่างเข้มแข็ง

(จ) ราชการบริหารขาดสมรรถภาพ การพัฒนาชนบทจะต้องอาศัยการบริหารราชการเป็นอย่างมาก เพื่อให้ข้าราชการแนะนำส่งเสริมราษฎรในด้านอาชีพต่าง ๆ ถ้าข้าราชการที่มีฝีมืออยู่แต่เฉพาะในกรุงจะช่วยชาวชนบทไม่ได้ถนัด กรณีเช่นนี้มักจะเกิดขึ้นจากเหตุ ๒

ประการ (๑) การปูนบำเหน็จรางวัลไม่เดินทางไปในทางที่ชักจูงข้าราชการให้ออกต่างจังหวัด และ (๒) สถานที่ราชการส่วนใหญ่แม้แต่ในต่างจังหวัดก็มักจะอยู่ในเมืองหรือใกล้เคียง

การแบ่งส่วนราชการและมอบหมายความรับผิดชอบให้ส่วนราชการต่าง ๆ นั้น เป็นเรื่องที่สำคัญมากเกี่ยวกับสมรรถภาพ ถ้าความรับผิดชอบในการพัฒนาชนบทแบ่งแยกออกเป็นของสักร ๑๒ กรมใน ๓-๔ กระทรวง และไม่มีการประสานงานให้เรียบร้อยจริง (ประสานกันยาก) ก็ย่อมเป็นอุปสรรคอย่างร้ายแรงต่อการพัฒนา

(จ) ละเลยการศึกษา การพัฒนาที่ประเสริฐสุดได้แก่การพัฒนาคน เพราะคนเราจะได้ช่วยตนเองได้ และเมื่อรัฐบาลบริการอะไรให้ก็จะสามารถถือประโยชน์จากบริการนั้น ๆ ได้เต็มที่ การสหกรณ์จะสำเร็จประโยชน์ได้จริงก็ต้องอาศัยสมาชิกสหกรณ์นั้น ๆ มีพื้นฐานการศึกษาพอสมควร ความจริงชาวนาไทยได้ชื่อว่ามีสติปัญญาและไหวพริบริเริ่มได้ดีตามธรรมชาติ แต่ธรรมชาตินี้มิได้รับการฝึกฝนให้ลึกซึ้งและแตกฉาน หรืออีกนัยหนึ่งไม่ได้มีการศึกษาเข้าช่วย จึงไม่เจริญพอถึงระดับที่จะเป็นประโยชน์แก่เขาอย่างสมบูรณ์ ฉะนั้นการพัฒนาการศึกษาจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญของการพัฒนาประเทศและการพัฒนาชนบทในชนบท การพัฒนาดังกล่าวจึงจำเป็นจะต้องทำเป็น ๒ หรือ ๓ ระดับ ระดับแรกสำหรับเด็กที่ควรจะเข้าเรียนโรงเรียนเป็นการพัฒนาระบบโรงเรียน ระดับที่ ๒ สำหรับเด็กในช่วงอายุ ๑๑-๒๐ ขวบ ซึ่งพ้นเกณฑ์ให้เข้าโรงเรียนไปแล้ว แต่ยังไม่มีความรู้พอ และในไม่ช้าก็ลืมหนังสือหมด ระดับที่ ๓ สำหรับผู้ใหญ่ ๒๐ ขวบขึ้นไป การเผยแพร่การศึกษาในระดับ ๒ และระดับ ๓ ประเทศไทยเรายังมิได้ทำกันจริงจัง แต่สำคัญมากเพิกเฉยไม่ได้ แต่ไม่ว่าระดับใดใน ๓ ระดับนี้การพัฒนาจำต้อง

อาศัยเงินมาก คนมาก วิธีการดี และสำคัญที่สุดคือ ความศรัทธา
เลื่อมใสจริง ๆ ของผู้ที่จะดำเนินการ

แนวโน้มในการพัฒนาประเทศ

Abstract

This represents contemporary concerns of outstanding personnel in formulation of development programme. A series of public lecture on social problems have been convened by an interesting group known as Chiangmai 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.

พิมพ์ครั้งแรกใน วารสารมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปีที่ ๑๑ ฉบับที่ ๑ กันยายน ๒๕๑๗

ก่อนอื่นใครจะขอประทานอภัยที่ไม่สามารถที่จะรู้ค่าเมืองให้
ท่านทั้งหลายเป็นการสนิสนมมากกว่านี้ ถ้าหากผมได้มีโอกาสที่จะมา
อยู่เชียงใหม่มากขึ้นคงจะรู้ได้มากกว่านี้

เรื่องที่ผมได้รับมอบหมายให้มาพูดคือ “แนวใหม่ของการพัฒนา
ชาติไทย” อะไรเป็นเรื่องพัฒนาชาติไทย ผมใคร่จะเรียนสั้น ๆ ว่า
การพัฒนานั้นหมายถึงว่า การที่จะทำให้มีความสุขมีความเจริญเป็นการ
ยั่งยืน ส่วนเหตุใดจึงได้คิดว่าจะให้มีแนวใหม่นั้น ผมใคร่จะเรียนว่าก็
เพราะเหตุว่าเรากำลังตื่นตัวในชาติไทยตั้งแต่เหนือจดใต้ จากปลาย
ตะวันตกไปจนถึงจุดสุดตะวันออก เราพยายามที่จะมีการปกครองแนว
ใหม่ ประเทศที่ประชาชนทั้งหลายจะได้มีส่วนร่วมด้วย เราพยายามที่จะ
ให้มีการดำเนินงานทางสังคมให้ดีขึ้นกว่าก่อนนี้ แล้วเราพยายามที่จะ
ให้มีเศรษฐกิจดีขึ้น ยุติธรรมยิ่งขึ้นกว่าที่เคยเป็นมา เนื่องด้วยเหตุฉะนั้น
ผมจึงคิดว่าใครจะเสนอข้อคิดบางอย่างของผมให้ท่านทั้งหลายได้
พิจารณาดูว่าจะสมควรประการใดที่จะทำให้บ้านเมืองของเรามีความสุข
มีความเจริญเป็นการยั่งยืนต่อไปในภายภาคหน้า พลังใหม่ที่จะทำให้เกิด
มีแนวใหม่นั้น เราท่านทั้งหลายคงทราบแล้วว่าเกิดจากเหตุที่คนหนุ่มสาว
ไม่ว่าจะเป็นประชาชน พ่อค้า นักเรียน นิสิต หรือนักศึกษา หรือแม้แต่
อาจารย์เองก็รู้สึกในใจในบ้านเมืองของเราจะให้ทำการสิ่งใดที่จะให้
เป็นประโยชน์แก่มหาชนในประเทศไทยเราอย่างถาวร พลังอันนี้ได้เกิด
ขึ้นมาหลายปีแล้ว แต่ได้มากระทำการเป็นที่สำเร็จได้ผลในเดือนตุลาคม
ปีที่แล้ว และตั้งแต่นั้นมาไม่ว่าจะเป็นผู้ใหญ่ในรัฐบาลก็ดี หรือว่าจะเป็น
ข้าราชการก็ดี หรือเป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัย ตลอดจนราษฎรธรรมดา
ก็รู้สึกตื่นตัวว่าบ้านเมืองของเรานี้ หลังจากที่ได้มีการหยุดนิ่งอยู่และมี
การปกครองด้วยคนไม่กี่คน ต่อไปนี้เราจะมีการเปลี่ยนแปลงคือไม่หยุด

นั่งอยู่ และจะไม่ให้อำนาจของการปกครองนั้นอยู่แต่เฉพาะคนไม่กี่คน
ในกลุ่มเดียวหรือ ๒-๓ กลุ่ม ต่อไปนี้เราจะพยายามที่จะก้าวไปในทาง
วัตถุ ในทางจิตใจ และในทางธรรม เพื่อที่จะได้พากันก้าวหน้าไปสู่ความ
เจริญที่ถาวรต่อไป แน่ละครับ คนหนุ่มคนสาวซึ่งไม่เคยมีประสบการณ์
มากมายนัก แต่มีฐานะเป็นนักเรียนหรือเป็นอาจารย์หนุ่มและอาจารย์
สาว พลังของคนหนุ่มสาวเหล่านั้นจะต้องเห็นให้ไปสู่ทางที่ชอบ ถ้ามี
ฉะนั้นแล้ว ถ้านำเอาไปสู่ในสิ่งที่ไม่ดีไม่ชอบแล้ว พลังเหล่านี้ย่อมไม่ใช่
จะเสียเปล่าเท่านั้น ยังจะทำให้เกิดหายนะแก่ส่วนรวมได้ เพราะฉะนั้น
เราควรจะระลึกถึงพุทธภาษิตข้อหนึ่งที่กล่าวไว้ว่า “สปรฺฐุโสภิกขเว กุเล
ชายาโม นนฺตสฺส อตฺตํ ญา ยํ ติยา ยํ สุชา ยํ โหติ” กล่าวคือ “ภิกษุทั้งหลาย
สัตตบุรุษ (และหมายถึงสัตตสตรียด้วย) เมื่อเกิดในสกุล ย่อมเกิดเพื่อ
ประโยชน์ เพื่อเกื้อกูลและเพื่อความสุขของมหาชน” ถ้าหากว่าพลังของ
นิสิตนักศึกษา นักเรียนและอาจารย์ได้มุ่งอยู่ในข้อนี้ ตามพุทธพจน์
พยายามที่จะให้เกิดประโยชน์ของมหาชน เพื่อให้เกิดความเกื้อกูลซึ่งกัน
และกันในกลุ่มมหาชน และเพื่อให้เกิดความสุขแก่มหาชน พลังอันนั้น
ย่อมเป็นพลังอันมหิมาที่จะสร้างสมให้เกิดความสุขความเจริญถาวรได้ดัง
ที่ผมได้เรียนไว้แล้ว ในกรณีเช่นนี้ผมจึงคิดว่า ในเมื่อมีเหตุการณ์ขึ้นใหม่
และมีพลังใหม่เกิดขึ้น ก็ย่อมที่จะพยายามคิดว่า อะไรเล่าเป็นสิ่งที่จะ
นำความสุขความเจริญอันถาวรให้แก่เราได้ ผมใคร่ขอแยกคำบรรยาย
ในคำวันนี้ในฐานะที่ผมเป็นนักสังคมศาสตร์ แยกออกเป็น ๓ ส่วน คือ
(๑) การพัฒนาในด้านเศรษฐกิจ (๒) การพัฒนาในด้านสังคม และ (๓)
การพัฒนาในทางด้านการเมือง ทั้งหมด ๓ หมู่ คือ เศรษฐกิจ สังคม
และการเมืองนั้นย่อมเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน มีความสัมพันธ์กันอย่าง
ใกล้ชิด ถ้าหากว่าเศรษฐกิจไม่ดี กิจกรรมทางสังคมเรา ตลอดจนกระทั่ง

แม้แต่การครองชีพของแต่ละครอบครัวย่อมจะดีขึ้นไม่ได้ และตลอดจนกระทั่งถึงการปกครองบ้านเมืองก็ย่อมจะเป็นไปโดยยากลำบากเป็นอย่างยิ่ง กลับกัน ถ้าหากว่าการเมืองไม่ดี ไม่มีเสรีภาพ ไม่มีความคิดเห็นอันใหญ่ที่จะริเริ่มขึ้นสำหรับที่จะใช้สมองอันประเสริฐของมนุษย์เรานี้เพื่อค้นหาวิธีการที่จะทำให้บ้านเมืองเจริญขึ้นได้ด้วยหลาย ๆ วิธี เราว่าแต่จำเจอยู่ในเฉพาะเรื่องที่จะพัฒนาแบบเดียวกันอยู่เรื่อย ๆ ถ้าหากเช่นนี้คือหมายความว่า ถ้าหากว่าการเมืองแคบ และช่องทางที่จะใช้เสรีภาพในความคิดในความเห็นในการที่ประกอบการสิ่งใด ๆ นั้นเป็นไปโดยแคบ เศรษฐกิจก็ดีย่อมจะประสบแต่ปัญหา และเกิดความหายนะในไม่ช้า ดังที่เราได้เห็นมาแล้วในรอบ ๑๐ ปีที่แล้วมา เพราะฉะนั้นผมจึงจะขอเสนอข้อคิดบางประการที่เกี่ยวกับปัญหาเศรษฐกิจ และเราควรจะหาวิธีแก้ไขอย่างไร ปัญหาสังคมนี้เราจะคิดแก้ไขอย่างไร และปัญหาการเมืองในระยะปัจจุบันนี้ว่าเราควรจะแก้ไขคิดอ่านกันอย่างไรบ้าง ขอเริ่มต้นด้วยปัญหาเศรษฐกิจก่อน

ปัญหาเศรษฐกิจ

ทุกวันนี้ พวกเราประสบปัญหาเศรษฐกิจที่สำคัญอยู่ข้อหนึ่งคือปัญหาเรื่องค่าครองชีพสูง อาหารแพง น้ำมันแพง ซึ่งจะจงให้ทุกสิ่งทุกอย่างแพงไปด้วย นี่เป็นปัญหาที่เราเห็นได้ชัด แต่ปัญหาอีกข้อหนึ่งที่เราเห็นไม่ได้ชัดนั้นก็ยังมีที่สำคัญ กล่าวคือ ประเทศเรานั้นทำนองเดียวกับประเทศที่ยากจนอื่น ๆ เราพยายามได้พัฒนาเศรษฐกิจเป็นเวลานาน และผลที่ปรากฏขึ้นมานั้นก็คือว่า คนที่มั่งมีอยู่แล้ว คนที่มีความรู้มากกว่าคนอื่น คนที่ฉวยโอกาสได้ดีกว่าคนอื่นย่อมถือประโยชน์จากการพัฒนา ทำให้ร่ำรวยมีทรัพย์สินสมบัติยิ่งขึ้นและมีโอกาสที่จะทำให้เกิด

ความสุขในครอบครัวของเขาและส่วนตัวของเขามากกว่าคนจน มากกว่าคนที่เคยจนอยู่ดั้งเดิม มากกว่าคนที่ได้รับการศึกษาน้อยกว่าคนอื่น และมากกว่าคนที่มีโอกาสน้อยกว่าคนอื่น และช่องว่างระหว่างคนมีกับคนจนนั้นยิ่งห่างออกไปทุกที ในประเทศไทยเราระยะ ๑๕ ปีที่แล้วมา เราได้ประสบความสำเร็จในเรื่องอัตราความก้าวหน้าของรายได้ของประชาชาติเป็นส่วนรวม ความสำเร็จอันนี้นับว่าไม่ยิ่งหย่อนกว่าประเทศอื่น ๆ เราเป็นแนวหน้าในการสำเร็จ กล่าวคือ อัตราการเพิ่มผลผลิตในประเทศไทยเรานั้น คิดโดยถัวเฉลี่ยในระยะ ๑๕ ปีนั้น ได้เพิ่มขึ้นเป็นปีละ ๑๐ ใน ๑๐๐ ซึ่งนับว่าเป็นที่น่าพึงพอใจมาก แต่ความพึงพอใจนั้นอยู่ที่ส่วนรวม กล่าวคือประเทศทั้งประเทศ แต่ถ้าเราพิจารณาถึงส่วนย่อยลงไป จะเห็นได้ว่าส่วนของประชาชนเราที่ร่ำรวยมากขึ้นเป็นพิเศษนั้นไปตกอยู่กับคนมั่งมีในเมือง เฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพฯ แต่ส่วนที่อยู่ในชนบท และคนที่อยู่ในแหล่งเสื่อมโทรมภายในเมืองนั้นไม่มีอะไรดีขึ้น มีหน้าซ้ำความวิบัติที่เกิดจากอากาศไม่ดี ฝนแล้งหรือน้ำท่วม ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อปีที่แล้วนั้น ก็ยังทำให้เกษตรกรของเราต้องสูญเสียไปซึ่งทรัพย์สินเป็นอันมาก เพราะเหตุว่าท่านาก็ไม่ได้ข้าว ทำไรก็ได้ผลเท่าไร ราคาก็ไม่ดี ถึงราคาดีก็ไม่มีทางที่จะขายได้ เพราะฉะนั้นหนี้สินของเกษตรกรทั่วประเทศจึงได้เพิ่มขึ้น และเกษตรกรบางคนและบางเหล่าที่เคยมีที่ดินของตนเองเป็นกรรมสิทธิ์ กลับต้องขายที่ดินหรือหลุดจำนองไป ทั้งนี้เป็นปัญหาเศรษฐกิจที่ทำให้เกิดทุกข์ยากมากขึ้น การเฉลี่ยทรัพย์สินและการเฉลี่ยรายได้นั้นเป็นไปในทำนองที่เราไม่อยากจะเห็น กล่าวคือไม่เฉลี่ยให้ทั่วถึงกัน

การที่คนมั่งมีมากขึ้นนั้นเป็นของดี แต่การที่คนจนจนลงกว่าแต่ก่อนนั้นเป็นของที่เลวแน่ ที่กล่าวเมื่อกี้เป็นปัญหาที่สำคัญมาก คือ

ปัญหาระยะสั้นที่ข้าวของต่าง ๆ แพงขึ้น และปัญหาระยะยาวซึ่งช่องว่างระหว่างคนมีกับคนจนกว้างขึ้นทุกที ปัญหาระยะสั้นนั้น ผมพิจารณาดูแล้วเห็นเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับนานาประเทศทั่วโลก เช่น น้ำมันแพงก็เป็นเรื่องซึ่งเราบังคับไม่ได้ ในเมื่อประเทศเราไม่สามารถที่จะผลิตน้ำมันได้เองจำเป็นที่จะต้องซื้อเขา และเมื่อคนที่ขายนั้นคือกลุ่มประเทศอาหรับได้เพิ่มราคาขึ้น แท้จริงเขาไม่ได้เพิ่มให้เกิดความเดือดร้อนแก่พวกเราดอก แต่พยายามที่จะเพิ่มขึ้นเพื่อผลทางการเมืองระหว่างประเทศก็ดี หรือเพื่อรายได้ของเขาเอง สำหรับประเทศที่เจริญแล้ว และประเทศอุตสาหกรรมในยุโรปและอเมริกาและญี่ปุ่น จะได้ง่ายทรัพย์สินให้สูงขึ้นสำหรับซื้อน้ำมัน อย่างไรก็ตามดีไม่ว่าสาเหตุจะเป็นอย่างไร ผลก็ย่อมกระทบกระเทือนถึงพวกเรา และมีหน้าซ้ำเมื่อสองสามปีที่แล้วมานั้น เนื่องจากฝนแล้งและข้าวของเราทำได้ไม่มาก แต่ในขณะเดียวกันรัฐบาลเองรัฐบาลเมื่อครั้งนั้นได้ขายข้าวออกไปจนเกินเหตุ กล่าวคือในปี ๒๕๑๕ ได้ขายออกไปมากกว่า ๒ ล้านตัน ซึ่งตามปกติขายได้ปีละประมาณ ๑,๒๐๐,๐๐๐ ตัน หรือ ๑,๕๐๐,๐๐๐ ตันเป็นอย่างมาก ในเมื่อขายมากออกไปแล้ว ประกอบกับดินฟ้าอากาศไม่ดีก็ย่อมทำให้เกิดทุพภิกขภัยในประเทศไทย เกิดเป็นครั้งแรกในชีวิตของผมที่เห็นว่าต้องมีการเข้าคิวซื้อข้าวกัน และในเมืองต่าง ๆ ก็แพงขึ้นทั้ง ๆ ที่ไม่ได้ประโยชน์แก่ชาวนาเท่าใด เพราะเหตุว่าชาวนาได้ขายให้แก่โรงสี และแก่เจ้าหน่ไปหมด เหตุการณ์ทั้งหลายที่กระผมเสนอเกี่ยวกับเรื่องค่าครองชีพแพงและเงินเฟ้อ นั้น เป็นเหตุการณ์ที่รัฐบาลมีข้อบกพร่องส่วนหนึ่ง แต่ส่วนใหญ่ นั้น เป็นเรื่องน้ำมัน เป็นเรื่องที่รัฐบาลไหน ๆ ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลเหวตามีความสามารถเพียงใดก็ไม่สามารถที่จะแก้ไขได้ แต่อย่างไรก็ตามผมคิดว่าปัญหาเรื่องค่าครองชีพนี้ รัฐบาลปัจจุบันของอาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์

แม้ว่าจะเป็นรัฐบาลชั่วคราว ท่านก็ได้พิจารณาวางนโยบายทั้งในด้านการคลัง ในด้านการเงิน และในด้านการผลิต ได้แก้ไขปัญหาเหล่านี้ในไม่ช้า แต่คำว่าในไม่ช้านี้ก็กินเวลานานพอสมควร เพราะเหตุว่ายากตัวอย่างเช่นข้าวขาด ก็จำเป็นที่จะต้องใช้เวลา ๑ ฤดูกาลทำนา กว่าข้าวจะออกมาใหม่ สำหรับประเทศไทยผมไม่ค่อยนึกห่วงนักเรื่องอาหาร เพราะเหตุว่าประเทศไทยเราอย่างไร ๆ ถ้าหากว่าไม่โดนมรสุมหรือไม่โดนฝนแล้งมากจนเกินไปนัก ก็คงจะแก้ปัญหาเรื่องข้าวปลาอาหารได้ดีพอใช้

สำหรับน้ำมันนั้น เราก็ต้องปรับตัวให้เข้ากับภาวะใหม่อย่างที่ผมได้เรียนไปแล้วว่า ผมสันนิษฐานดูว่ารัฐบาลปัจจุบันท่านได้ดำเนินนโยบายไปในทางที่ถูกที่จะแก้ปัญหาเรื่องนี้ และคงจะสำเร็จด้วยความร่วมมือของพวกเราประชาชนในอีกไม่กี่เดือนข้างหน้า ที่ผมว่าสำเร็จนี้ไม่ได้หมายความว่าราคาดตกลง ราคาทั้งหลายนี้ที่ขึ้นไปแล้ว ที่จะตกลงนั้นไม่ได้ จะมีที่ตกลงก็เรื่องข้าวเท่านั้น แต่ถ้าหากว่าแก้สำเร็จโดยที่ว่ามันกำลังขึ้นอยู่ในขณะนั้น อย่าให้มันขึ้นไปอีก ในขณะเดียวกันรายได้ของประชาชนก็ปรับให้สูงสมกับค่าครองชีพ ค่าครองชีพจะไม่สูงขึ้นอีกแล้ว กระผมคาดว่าใน ๑๒ เดือนข้างหน้าคงจะได้เห็นผลในเรื่องนี้ ก็นั่นแหละ ผมอาจจะเข้าใจผิดหรือตีความผิดก็ได้

แต่ที่ผมเป็นห่วงมากกว่านี้ในเรื่องเศรษฐกิจก็คือ เรื่องของความเหลื่อมล้ำระหว่างคนมีกับคนจน ความเหลื่อมล้ำระหว่างคนมีกับคนจนนี้ไม่ใช่อยู่แต่เฉพาะในประเทศไทยเท่านั้น ปัญหาข้อนี้เป็นอยู่ในประเทศด้อยพัฒนาทุกประเทศและประเทศที่เจริญทุกประเทศ ถ้าเราพิจารณาถึงปัญหาข้อนี้ในทั่วโลกไป เราจะประสบปัญหาข้อหนึ่งซึ่งเรามองไม่เห็นแต่มีสัญญาณให้เห็นชัดแล้วว่า ต่อไปนี้เนื่องจากช่องว่างระหว่างความมั่งมีกับความจนนั้นมีมากโดยทั่วไป จึงยิ่งซ้ำเติมให้เกิดความขาดแคลน

อาหารทั่วโลก และความขาดแคลนอาหารเช่นนี้จะอยู่กับเราอีกสัก ๒๐-๓๐ ปีเป็นอย่างน้อย ทำให้ผมจึงได้กล่าวเช่นนั้น ก็เพราะเหตุว่ามีเหตุอยู่ ๒ ประการ ประการที่ ๑ ประชาชนทั่วโลกในขณะนี้ได้เพิ่มขึ้นในอัตราที่น่าหวาดเสียวเป็นอันมาก ทั่วโลกมีอัตราการเพิ่มของประชาชนประมาณ ๒ หรือ ๓ ใน ๑๐๐ ต่อปี สำหรับประเทศไทยเรานั้นสูงกว่าอัตราเฉลี่ยของโลก พูตก็น่าๆ ก็คือว่าเราเป็นชาติหนึ่งซึ่งเป็นแชมป์ในการสืบพันธุ์ของมนุษย์ อัตราเพิ่มของเรานั้นจากประมาณ ๓.๓ หรือ ๓.๔ ใน ๑๐๐ ด้วยเหตุนี้ เมื่อทั่วโลกเกิดมีพลเมืองมากขึ้น ทั้งๆ ที่เราได้ค้นคิดทางวิทยาศาสตร์ในทางด้านการเกษตร พยายามหาข้าวหมัศจรรย์ หรือข้าวสาลีหมัศจรรย์ที่ได้เกิดขึ้น โดยที่ว่ามีผลผลิตเพิ่มขึ้น โดยวิธีบำรุงพันธุ์ให้ดี โดยวิธีบำรุงดินให้ดีถูกต้องตามหลักวิทยาศาสตร์ทุกประการ จนกระทั่งเราเรียกกันว่ามี การปฏิวัติเขียว หมายความว่าประเทศต่อไปนี้ ประเทศต่าง ๆ ที่ผลิตข้าวและข้าวสาลี ผลิตพืชพันธุ์ธัญญาหารทั้งหลายจะผลิตได้มาก ๆ เป็นสิ่งที่วิทยาศาสตร์ได้คิดค้นขึ้น แต่สิ่งที่เป็นส่วนลบความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับอาหารนั้นยังมีอิทธิพลอยู่มาก หมายความว่าวิทยาศาสตร์จะเจริญขึ้นอย่างไรก็ตาม ประชากรเพิ่มขึ้นย่อมทำให้ผลของวิทยาศาสตร์นั้นมีไม่มากนัก

แต่ที่ร้ายไปกว่านั้นก็คือว่า เนื่องจากคนมั่งมีในประเทศอเมริกา ในประเทศยุโรป ในประเทศญี่ปุ่น แม้แต่ในกรุงเทพฯ ของเรา เลือกกินอาหารเฉพาะที่เป็นของอร่อยๆ เลือกอาหารชนิดที่ดีๆ เลือกเนื้อโค เนื้อไก่ เนื้อสุกร ชนิดที่นุ่มที่ดีกว่าแต่ก่อนนี้ เพราะเหตุว่าเขามีเงินซื้อ และมีเงินซื้อได้จำนวนมาก และถ้าเราคิดลึกซึ้งเข้าไปจะเห็นได้ว่าโค สุกร และไก่เปิดดังกล่าวนั้นเขาเลี้ยงด้วยอะไร ในสมัยนี้ประเทศที่

รวบ ๆ ทั่วโลก เขาเลี้ยงด้วยพืชพันธุ์ที่มนุษย์กินได้ หรือมิฉะนั้นก็เลี้ยงด้วยพืชพันธุ์ชนิดที่ไปแย่งที่สำหรับทำนาทำไร่สำหรับมนุษย์ด้วย ยกตัวอย่างเช่น ข้าวโพดที่เราผลิตออกมาแล้วก็ขายไปต่างประเทศนั้น ก็ผลิตขึ้นมาไม่ใช่มนุษย์รับประทาน แต่เอาไปให้ไก่หรือหมูรับประทาน นี่เป็นตัวอย่าง ที่นี้เมื่อคนมั่งมีเงินมีกำลังทรัพย์มากขึ้นไป ชื่อของก็มากขึ้น ก็ยอมเบียดเบียนเนื้อที่ที่จะทำนาทำไร่สำหรับคนจน ๆ เนื่องด้วยเหตุนี้ ทั้ง ๆ ที่เราได้มีความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ ความเหลื่อมล้ำระหว่างคนจนกับคนมั่งมียอมทำให้อาหารขาดแคลนขึ้น และนอกจากนั้น เหตุการณ์วิบัติทางอากาศ เฉพาะอย่างยิ่งในทางด้านแอฟริกาและเอเชีย ตอนกลาง ๆ มีบางแห่งที่ฝนไม่ตกมา ๓-๔ ปีมาแล้ว เหตุการณ์วิปริตนี้ จะเกิดขึ้นเพราะเหตุใด เป็นเพราะดาวหางหรือเป็นเหตุอื่นก็แล้วแต่ มันเกิดปรากฏการณ์อยู่เช่นนี้ในประเทศเอธิโอเปีย ในประเทศอินเดีย ในประเทศปากีสถานก็เกิดพายุภักษ์อย่างที่ผมได้เรียนเมื่อก็่น้อย่างร้ายแรง มีคนอดอาหารตายไปเป็นจำนวนหลายแสนคนทั่วโลกในปีที่แล้ว เหตุการณ์เหล่านี้จึงทำให้ผมมาคิดว่า เรื่องอาหารเป็นเรื่องที่เราควรจะสนใจมากที่สุด เรื่องอาหารประเทศไทยเราก็เผชิญเดชะบุญเป็นประเทศที่ถนัดในการผลิตอาหาร ดินฟ้าอากาศตามปกติของเราก็ดีพอ เพราะฉะนั้น แม้ว่าในเวลานี้ทั่วโลกจะคลั่งการส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อให้มีรายได้ดี ผมก็เห็นด้วยอยู่ครั้งเดียว คือ การส่งเสริมอุตสาหกรรมนั้นก็ได้อยู่ แต่ถ้าพูดถึงนโยบายระยะยาวของเราแล้วก็จำเป็นที่จะต้องส่งเสริมการเกษตรให้มากขึ้น เพราะเหตุว่าถ้าหากว่าเรามีผืนทุ่งหญ้า หรือมีเครื่องใช้ไม้สอยที่มันเกาหน้อย ที่มันเลวหน้อย ก็ยังดีกว่าที่จะต้องอดอาหาร และเฉพาะอย่างยิ่งถ้าทั่วโลกอดอาหารนี้ ประเทศไทยเราเป็นประเทศที่จะขายอาหารให้ทั่วโลกได้ นั่นนอกจากจะเป็นบุญแล้ว ก็ยังเป็นรายได้

อันดีของประเทศไทย

ด้วยเหตุฉะนั้น ผมจึงคิดว่าหน้าที่ของพวกเราที่มีบุญวาสนามีความคิดความอ่าน หน้าที่ของพวกนิสิตนักศึกษาพลังใหม่ของเรานั้น จะต้องพากันไปทำในสิ่งที่ควรทำ คือพยายามที่จะพัฒนาชนบทเพื่อให้การเกษตรของเราดี และเพื่อให้คนชนบทที่ยากจนนั้นได้กลับคืนมีสภาพที่ดีขึ้นกว่าแต่ก่อนนี้ ที่ดินต่าง ๆ ที่เขาเคยเสียไปก็พยายามที่จะเรียกคืนกลับมา เพื่อให้ได้ถือเป็นกรรมสิทธิ์ และเขาจะได้ภาคภูมิใจมีความสุข ทำไร่นา ถ้าหากว่าไม่สามารถที่จะโอนที่ดินของเอกชนได้ ก็ควรจะให้เหลือเป็นกรรมสิทธิ์ในฐานะที่เป็นสมาชิกของกลุ่มหรือสหกรณ์ จะเป็นด้วยวิธีใดวิธีหนึ่งก็แล้วแต่ การที่จะกระทำเช่นนี้ย่อมจะกระทำได้สะดวก ถ้ารัฐบาลของเราในภายภาคหน้าจะเป็นรัฐบาลประชาธิปไตย สนใจจัดทุกข์บำรุงสุขของราษฎรโดยแท้จริง

หน้าที่ของรัฐบาลนั้น เบื้องแรกคือต้องทำการปฏิรูปที่ดิน และหน้าที่ของรัฐบาลนั้นจะต้องพยายามที่สนับสนุนให้มีการพัฒนาชนบทให้เป็นปึกแผ่น แต่อย่างไรก็ตามผมใคร่จะขอเรียนว่า การพัฒนาชนบทโดยรัฐบาลนั้น โดยลักษณะของรัฐบาลเป็นรัฐบาลและข้าราชการเป็นข้าราชการ (ผมเองก็เป็นข้าราชการ) ย่อมมีจำกัด ชาวบ้านกับข้าราชการในประเทศไทยเรานั้นมีน้อยนัก ก็มีอยู่เหมือนกันแต่น้อยนักที่เข้ากันได้ ที่ข้าราชการจะรู้ถึงจิตใจประชาชน และมีน้อยรายนักที่ประชาชนจะเชื่อถือไว้วางใจข้าราชการ ด้วยเหตุนี้เราจึงมาคิดกันว่าในเมื่อข้าราชการกับประชาชนไม่สามารถเข้ากันได้ ซึ่งเป็นข้อบกพร่องมาก ทำอย่างไรหนอจึงจะพยายามให้ประชาชนซึ่งต้องการความช่วยเหลือจากรัฐบาลนั้น ได้รับผลประโยชน์จากรัฐบาล โดยที่รัฐบาลมีทรัพยากรดี คนที่มีความรู้มากให้เข้ากันได้กับราษฎร คำตอบที่พวกเรามหาวิทยาลัย คือ

มหาวิทยาลัยเกษตร มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้มีขึ้นก็คือว่า พวกอาจารย์และนิสิตนักศึกษาจำเป็นที่จะต้องทำหน้าที่ คนกลางชักจูงให้ทั้งประชาชนและรัฐบาลมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และร่วมมือกัน เพื่อที่จะร่วมกันพัฒนาให้เกิดความสุขความเจริญใน ชนบทให้ได้ การกระทำเช่นนี้ก็ปรากฏอยู่ในโครงการของมหาวิทยาลัย นั้น ที่เราเรียกว่าโครงการบูรณะชนบทสมบูรณ ๓ ลุ่มน้ำแม่กลอง

ทำไมเรียกว่าสมบูรณแบบ ? คำตอบก็คือถ้าเราจะพิจารณา เฉพาะรายได้และการพัฒนาเกษตร การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเดียว ก็ย่อมจะพิจารณาได้เฉพาะวัตถุ เราไม่ได้พิจารณาต่อไปจนถึงจิตใจของ ประชาชน เราไม่ได้พิจารณาต่อไปถึงความสงบเรียบร้อย ปลอดภัยจากโจร ผู้ร้าย เป็นต้น ถ้าหากเราไม่สามารถจะพิจารณาได้สมบูรณแบบแล้ว พอเราแก้ปัญหาชนิดหนึ่งได้ก็ย่อมจะเกิดปัญหาอีกชนิดหนึ่ง ยกตัวอย่าง เช่น สมมติว่าพวกเราเก่งเหลือเกินที่จะพัฒนาชนบทในด้านการศึกษาให้ ดี และในขณะเดียวกันเราได้คิดในทำนองที่ว่า เมื่อคนมีการศึกษาแล้ว ก็จำเป็นที่จะต้องหาอาชีพได้ดีมีงานทำ เราคิดแต่มุ่งแก่การพัฒนาการ ศึกษาอย่างเดียว ก็เมื่อเรามุ่งพัฒนาการศึกษาในชนบทที่อยู่ห่างไกล และเมื่อคนหนุ่มสาวที่ได้รับการศึกษาสูงขึ้น ย่อมเป็นโอกาสที่หวังความ สุขมากขึ้น แต่เขาไม่มียานพาหนะในชนบทนั้น ผลก็คือเขาจำเป็นที่จะต้อง หางานที่อื่น และด้วยความหวังว่ากรุงเทพมหานครเป็นเมืองสวรรค์ที่ เขาจะสามารถทำอะไร ๆ ได้ ต่างก็หลั่งไหลเข้าไปในกรุงเทพฯ จน กระทั่งเกิดปัญหาในกรุงเทพฯ ขึ้น ด้วยเหตุฉะนั้น การพัฒนาบูรณะชนบท จำเป็นที่จะต้องสมบูรณแบบ อีกประการหนึ่งทำไมเราจึงมาทำที่ลุ่มน้ำ แม่กลอง คำตอบก็คือว่าลุ่มน้ำแม่กลองเป็นที่เหมาะสำหรับการทดลอง เพื่อให้ประโยชน์จากผลของการทดลองนั้นต่อไปเพื่อการพัฒนาทั่ว

ประเทศ ที่ผมว่าเหมาะก็เพราะว่าลุ่มแม่น้ำแม่กลองนั้นไม่ใกล้ไม่ไกล กรุงเทพฯ ไม่มีปัจจัยข้อยุ่งยาก ไม่มีสิ่งรบกวนอย่างอื่นเช่นทางภาคอีสาน และในขณะเดียวกันก็เผชิญมหาวิทยาลัยเกษตรมีที่ดินสำหรับทดลอง ด้านเกษตรด้วยที่อำเภอกำแพงแสน ซึ่งเป็นใจกลางของลุ่มน้ำแม่กลอง ลุ่มน้ำแม่กลองนั้นนอกจากยังมีลักษณะพิเศษอยู่ข้อหนึ่ง คือมีทั้งที่ดอน ที่ลุ่ม พืชพันธุ์ต่าง ๆ เช่น ผลไม้ ข้าว มันสำปะหลัง พืชไร่ ผักต่าง ๆ และการเลี้ยงสัตว์ ถ้าพูดถึงการพัฒนาเกษตรแล้วเป็นที่ทดลองที่เหมาะสมทีเดียว นอกจากนั้นยังมีโรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาล และในทางใต้ของลุ่มน้ำแม่กลองก็ยังมี การพาณิชย์และการคมนาคม ซึ่งเป็นการพัฒนา อาชีพได้อย่างดี ที่ผมได้เรียนไว้แล้วว่าถ้าหากเราสามารถที่จะพัฒนาสิ่ง เหล่านี้ แล้วก็พยายามที่จะช่วยเหลือให้รัฐบาลรู้อย่างละเอียดถึง ความ ต้องการของประชาชน และในขณะเดียวกัน ถ้าหากพลังใหม่ของเราคือ นิสิตนักศึกษา กับอาจารย์มหาวิทยาลัย สามารถที่จะเอาทรัพยากรของ รัฐบาล หน่วยราชการ มาเข้ากับความต้องการของประชาชนแล้ว ภายใน ๓ ปีหรือ ๔ ปี เราอาจจะได้บทเรียนว่าสิ่งที่เราทำไปนั้นมีอะไรบ้างที่ ทำถูกได้ผลดี และมีอะไรบ้างที่เราทำผิดและผิดเพราะอะไร เราจะได้ บทเรียนอันนี้มา แล้วเราก็ได้ทำเรื่องเหล่านี้เป็นผลการวิจัยทดลองของ เราเพื่อใช้ประโยชน์ของประเทศทั่วประเทศ ซึ่งหวังว่าภาคเหนือนี้คง จะได้ใช้ร่วมกับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และสถาบันการศึกษาชั้นสูงของ ภาคพายัพนี้ ในภาคใต้ก็คงจะมีมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และใน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือก็มีมหาวิทยาลัยขอนแก่น ซึ่งอาจจะสนใจร่วมมือกันต่อไป

ผมเข้าใจว่าวิธีที่เราไปทำนี้ ทั้ง ๆ ที่เป็นวิธีใหม่เป็นแนวใหม่ และได้ใช้เป็นแนวใหม่จะเป็นบทเรียนสำหรับทั่วประเทศ และถ้าหากว่า

ได้ผลสำเร็จจริงอย่างที่คาดหมาย ซึ่งก็ไม่แน่นอนเสมอไป เราต้องพยายามให้ได้ผลสำเร็จ ถ้าได้ผลสำเร็จจริง ๆ ผมคาดว่าภายใน ๑๐ ปีข้างหน้า เราสามารถแก้ไขปัญหาได้ดีขึ้น และผลสุดท้ายเราสามารถที่จะใช้พลังใหม่คือ นิสิตนักศึกษาเป็นอาสาสมัคร อาจารย์ทั้งหลายเป็นอาสาสมัคร เพื่อที่จะไปบำเพ็ญประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติ แทนที่จะมานั่งหม่นไส้กันว่าพวกคนหนุ่ม ๆ วุ่นวายไปเปล่า ๆ เดียวก็เดินขบวน เดียวก็ประท้วง เดียวก็ให้เจ้าหน้าที่บ้านเมืองเดือดร้อน ว่าอย่างนั้น นี่เป็นวิธีที่จะแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจด้วยพลังใหม่และด้วยวิธีใหม่

ก่อนที่จะผ่านเรื่องเศรษฐกิจไป ผมใคร่ขอเรียนว่า ผมทราบดีว่าในเชียงใหม่และนอกเชียงใหม่ก็มีมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้พยายามบูรณะชนบทด้วยโครงการต่าง ๆ ซึ่งผมรู้สึกศรัทธาและรู้สึกอนุโมทนาเป็นอย่างยิ่ง และไม่ใช่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่เท่านั้น มหาวิทยาลัยขอนแก่น และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และแม้แต่มหาวิทยาลัยในกรุงเทพฯ ก็ได้มีโครงการต่าง ๆ ของเขาเอง ที่ผมได้นำเรื่องลุ่มน้ำแม่กลองมากล่าวเมื่อตะกี้ ก็เพราะเหตุว่าเป็นหน้าที่ของผมที่จะทำ และผมรู้สึกว่า เป็นหน้าที่ที่จะทำโดยสมบูรณ์แบบ ซึ่งจะ เป็นประโยชน์แพร่หลายออกไป ไม่ใช่จะเป็นเรื่องจำกัด ขอได้โปรดเข้าใจว่า ผมไม่ได้ถือว่าโครงการอื่น ๆ นั้นไม่มีประโยชน์ ความจริงมีประโยชน์

ปัญหาสังคม

ที่นี้ผมจะขอพูดถึงปัญหาสังคมของประเทศไทยในปัจจุบันนี้ ปัญหาอะไรเล่าที่เราอยู่ในบ้านเมืองหรืออยู่ในชนบทได้ประสบกันอยู่ที่สำคัญมาก ผมเข้าใจว่าไม่มีอะไรสำคัญไปกว่าความไม่สงบภายในประเทศ ความไม่สงบนี้เกิดขึ้นหลายประการ ประการที่เห็นชัด ๆ ภาย

ในเมืองแทบทุกเมืองก็คือ ปัญหาโจรกรรม ปัญหาเรื่องชิงทรัพย์ทำร้ายร่างกายและขู่เชลย นี่เป็นปัญหาอันหนึ่ง ปัญหาข้อที่ ๒ ที่สำคัญไปกว่านั้นก็คือ ปัญหาความไม่สงบภายในท้องถิ่นที่ไกล ๆ ออกไปจากในเมือง คือปัญหาที่รัฐบาลเรียกว่า ปัญหาผู้ก่อการร้าย ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่รัฐบาลจะต้องแก้ไขให้ดีขึ้น

ปัญหาแรกเป็นปัญหาที่ไม่น่ากล้วนักในใจของผม เพราะเหตุว่าเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ เว้นแต่ว่าในบางโอกาสอาจจะร้ายแรงมากขึ้น ในบางโอกาสอาจจะลดน้อยลง คือปัญหาเรื่องชิงทรัพย์ ทำร้ายร่างกาย เป็นอันตรายอะไรต่าง ๆ นั้น ส่วนใหญ่เกิดจากปัญหาเศรษฐกิจเป็นพื้น แสดงได้หลายทางคือ เด็กหนุ่มที่ไม่ได้เล่าเรียนสูงมักหางานทำไม่ได้ ก็ย่อมจะต้องหาโอกาสลักทรัพย์หรือทำร้ายร่างกายหรือชิงทรัพย์ เด็กหนุ่มที่เห็นว่าคนอื่น ๆ พุงเฟอได้ก็จะพุงเฟออย่างคนอื่น เขาเข้าไนต์คลับก็พยายามที่จะเข้าไนต์คลับบ้าง เผอิญเงินไม่มีก็ทำร้ายคนอื่น ชิงทรัพย์เพื่อที่จะเอาไปใช้ เรื่องนี้มันเกิดจากพวกเราที่มีความพุงเฟอในการบริโภคและเงินจะนำมาบำเรอกับมันก็ไม่พอ เพราะรายได้ต่ำหรือไม่มีงานทำ ผมคิดว่าไม่มีวิธีแก้อย่างอื่น นอกจากที่รัฐบาลและเฉพาะอย่างยิ่งในการปกครองท้องถิ่นจะต้องพยายามหาช่องทางให้คนมีงานทำมากขึ้น เด็ก ๆ ที่สำเร็จชั้น ป. ๗ ม.ศ. ๓ หรือ ม.ศ. ๕ หรือไม่สำเร็จอะไรก็ตาม ถ้าหากว่าเรามีช่องที่จะให้ทำงานมากขึ้นคงจะเป็นประโยชน์ในแง่ที่ว่าจะได้มีโจรกรรมน้อยลง ในอีกด้านหนึ่งทางด้านรัฐบาลก็ควรที่จะพยายามคิดในด้านที่ว่า จะต้องจ่ายเงินงบประมาณสำหรับบูรณะท้องถิ่นให้มาก เพื่อเขาจะได้จัดการสวัสดิสงเคราะห์แก่คนที่ไม่มีงานทำ และหางานให้เขาทำในชนบท ในชนบททั้งหลายนี้มีบริการสาธารณะเป็นอันมากที่เราขาดแคลนคนทำงาน และไม่มีใครทำงาน ผมเข้าใจว่าเป็นเพราะเหตุ

ว่าเราไม่ได้ให้ค่าจ้างมากพอ แม้แต่วงการตำรวจก็ตาม ผมก็เข้าใจว่า ตำรวจของเราเนี่ยขาดแคลนคน และเราก็บ่นกันว่าตำรวจไม่ดี ก็เพราะเหตุว่ารัฐบาลเราไม่ใจป้ำพอที่จะทำให้เงินเดือนแก่พลตำรวจให้มากเพียงพอสำหรับที่จะทำให้เขาทำงานตามหน้าที่อย่างดีพอ นี่ผมพูดเรื่องการบริหารมาก และอีกส่วนหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับความฟุ้งเฟ้อ เด็กหนุ่มสมัยนี้ชอบฟุ้งเฟ้อ เห็นคนอื่นเขาฟุ้งเฟ้อก็อยากจะทำตาม แล้วเมื่อไม่มีทรัพย์สำหรับที่จะไปฟุ้งเฟ้อ ก็คิดในทางมิชอบ เรื่องนี้เป็นเรื่องที่ยาก เราทั้งสังคมจะต้องพยายามจำกัดด้วยการเปลี่ยนนิสัย อย่าฟุ้งเฟ้อไปมากนัก อย่าให้หนุ่มรุ่นหลังเราเห็นว่าเราเป็นเยี่ยงอย่างในการสุรุ่ยสุร่าย ความต้องการทรัพย์มันก็มีน้อย โจรกรรมก็คงจะมีน้อย ผมคิดว่าเป็นเรื่องของการปกครอง และเรื่องของความประพฤติมากกว่า

ส่วนปัญหาอีกปัญหาหนึ่งซึ่งสำคัญมาก เรื่องนี้ผมคิดว่าเป็นปัญหาสังคมของเราที่สำคัญมากก็คือว่า เป็นปัญหาเกี่ยวกับผู้ก่อการร้ายที่เราเรียกกันว่าคอมมิวนิสต์ ผมใคร่จะเสนอว่าตามข้อเท็จจริงแล้ว ผู้ที่เราเรียกว่าผู้ก่อการร้ายนั้น ซึ่งรัฐบาลเรียกว่าผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ผ.ก.ค. นั้น แท้จริงมีส่วนที่เป็นคอมมิวนิสต์จริง ๆ ไม่เท่าใดนัก ก็มีอยู่ทางภาคอีสาน ทางภาคเหนืออาจจะมึบ้าง แต่ว่าเผอิญรัฐบาลเก่าใช้นโยบายที่ผิด ถ้าจับใครไม่ได้หรือจับใครยากเขาก็เรียกว่า ผ.ก.ค. เสียหมด ถ้าใครที่ดื้อพยายามที่จะใช้สิทธิเสรีภาพในส่วนของเขา ที่จะถือศาสนาอื่นหรือจารีตประเพณี มีการศึกษาอื่น เช่น พวกอิสลามในภาคใต้ เป็นต้น ในไม่ช้าหากว่าเกิดเรื่องขึ้น รัฐบาลก็เรียกว่าคอมมิวนิสต์ถึงแม้ว่าเขาในภาคเหนือนี้ ผมก็เข้าใจว่าที่ไม่ใช่คอมมิวนิสต์และถูกกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์ เพราะเหตุว่าทำการต่อต้านเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลก็คงจะมีอยู่เป็นจำนวนมาก และยังไปพิจารณาถึงในด้านพัสดุ

ไม่สงบสุข ความยุ่งยากในทางการเมืองระหว่างประเทศก็ยิ่งเพิ่มพูนทวีขึ้น มิใช่ภายในประเทศเท่านั้น ภายนอกประเทศด้วย เรื่องนี้แนวใหม่ควรจะใช้วิธีนี้ พลังใหม่ผมใครจะเสนอว่า นิสิตนักศึกษาและอาจารย์ใหม่ทำได้ ที่ทำได้เพราะเหตุว่านิสิตนักศึกษาและอาจารย์หนุ่ม ๆ สาว ๆ นั้นยังไม่เคยพจญ ยังไม่เคยต่อสู้กับพวกอย่างนี้ทำนองเดียวกันกับที่ตำรวจชายแดนเคยทำ เรียกว่าไม่เคยเป็นอริกันได้ และถ้าหากว่านิสิตนักศึกษาอาจารย์เหล่านี้ได้รับการสนับสนุนจากนายอำเภอที่เคยทำเรื่องนี้นมา จากอธิบดีซึ่งบัดนี้ก็ยังอยู่ในกระทรวงมหาดไทยที่เคยเป็นผู้ที่เคารพ นับถือของผู้ที่เราเรียกว่าผู้ก่อการร้ายนี้ ถ้านิสิตนักศึกษาเหล่านี้เริ่มเจรจาขึ้น ไม่ใช่เจรจาแบบกำมะลอแบบที่เคยมีมานะครับ เป็นการเจรจาที่จริง โดยที่รัฐบาลตั้งใจว่าจะทำกันจริง ผมคิดว่าเป็นวิธีที่จะแก้ปัญหาเรื้อรังทางสังคมอันเป็นอันตรายอย่างมากให้สำเร็จในไม่ช้า

ปัญหาการเมือง

การพัฒนาทางการเมืองก็ย่อมมีประโยชน์กับเรื่องนี้อยู่ การพัฒนาในทางด้านการเมืองนั้นคิดว่าพวกเราทุกคนก็คงจะเห็นแล้วว่าเราต้องการให้ประชากรมีส่วนในการปกครองบ้านเมือง รัฐธรรมนูญที่กำลังร่างกันอยู่และกำลังขึ้นสู่สภานี้ก็มีบทบัญญัติในมาตรา ๓ เหมือนกันกับมาตรา ๓ หรือ ๒ ของรัฐธรรมนูญฉบับที่เราเคยมีมาคือ อำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย หมายความว่าปวงชนชาวไทยจะต้องเป็นผู้ชี้ชะตากรรมของประเทศเรา และการชี้ชะตากรรมของประเทศเรานั้นก็จะต้องทำกันเป็นประชาธิปไตยตามระบบที่เคยเป็น ๆ อยู่ กล่าวคือ ต้องมีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรเข้ามาในสภาเพื่อจะออกกฎหมายและสำหรับควบคุมรัฐบาล

การที่รัฐธรรมนูญจะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่นั้นเป็นเรื่องที่
สภาพิบัติบัญญัติกำลังพิจารณากันอยู่ แต่ผมเองผมคิดว่าตั้งแต่เรามี
รัฐธรรมนูญมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ๔๐ กว่าปีมาแล้ว ไม่ว่ารัฐ
ธรรมนูญฉบับใด คนที่ร่างเป็นคนชั้นสูงกว่าสามัญชนที่เป็นประชาชน
ชาวไทย ส่วนใหญ่เป็นขุนนางเก่า เป็นนักเรียนนอก เป็นคนที่เป็นผู้บังคับ
บัญชาคนอื่นเขา แล้วก็เขียนรัฐธรรมนูญขึ้นมา เสร็จแล้วก็ทูลเกล้าฯ
ถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้ ดู
เสมือนหนึ่งว่าประชาชนนั้นไม่มีส่วนเลยในเรื่องนี้

สำหรับสภาพิบัติบัญญัติปัจจุบันนั้น ผมเองก็มีความภูมิใจที่ได้
เป็นสมาชิกผู้หนึ่ง แต่ในขณะที่เดียวกันผมเองก็มีความเสียใจด้วย แม้ว่าจะ
ได้รับเลือกจากสมาชิกแห่งชาติ ก็ไม่เหมือนกับสมาชิกที่ได้รับเลือกจาก
ราษฎรขึ้นมา เราก็พูดอะไรให้เต็มที่ แต่ก็อดนึกไม่ได้ว่าเราเป็นข้าราชการ
เราเป็นคนที่มีความรู้ ไม่เหมือนกับคนที่เขายากจน ฐานะของเราดีกว่า
เขา และมีหน้าที่อันที่เป็นประเภทอย่างผมนี้ ก็มีเป็นจำนวนมากไม่ใช่
น้อยเลยในสภาพิบัติบัญญัติปัจจุบันนี้ เพราะฉะนั้นเรียกได้ว่าเป็นตัวแทน
ของราษฎรแท้ ๆ นั้นเรียกไม่ได้ ที่นี้เหตุการณ์ก็เปลี่ยนแปลงมาจนถึง
ขั้นนี้แล้ว จนกระทั่งร่างรัฐธรรมนูญกำลังพิจารณาอยู่แล้ว ครั้นจะทำ
อะไรที่มีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรขึ้นมาพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญจริง ๆ
อย่างที่ควรเป็น มันก็สายเกินไปเสียแล้ว แต่อย่างไรก็ตามผมยังมีความ
เชื่อมั่นว่า ถ้าหากว่าเรามีความเคารพต่อประชาชนจริง ๆ ต่ออธิปไตย
ของปวงชนจริง ๆ เมื่อสภาได้พิจารณาแล้ว อย่างน้อยเราน่าจะหาวิธีที่
จะให้ราษฎรทั้งหลายบอกเราว่า เขาชอบหรือไม่ชอบรัฐธรรมนูญที่เรา
กำลังร่างอยู่นั้น เราจะยอมรับหรือไม่ยอมรับ การส่งให้ราษฎรพิจารณา
นี้เราเรียกว่าการขอประชามติ กระผมคิดว่าแม้ว่าจะเสียเงินมากสัก

หนอยก็น่าจะกระทำ เพราะเหตุว่าเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของไทยเรา ที่จะทำให้ราษฎรประชาชนทั้งหลายมีความสนใจในกฎหมายสูงสุดที่จะใช้ปกครองบ้านเมืองของเรา

ในการพัฒนาประเทศของเราแนวใหม่ในทางด้านการเมืองนี้ ผมอยากให้เป็นอย่างนั้น และทุกวันนี้บทบาทของมหาวิทยาลัยก็ได้พยายามที่จะป่าวประกาศให้นิสิตนักศึกษาพลังใหม่ของเรานี้ไปช่วยเป็นอาสาสมัครที่จะส่งเสริมการเผยแพร่ประชาธิปไตยเหล่านี้ ผมคิดว่าเป็นโอกาสอันดีที่เราจะให้ นิสิตนักศึกษาเหล่านี้ นอกจากจะไปชี้แจงถึงหลักการประชาธิปไตยแล้ว ยังจะไปยังเสียงดูว่าประชามติเป็นอย่างไรบ้าง ผลอาจจะได้ในทางจิตใจเท่านั้น ราษฎรอาจจะไม่มีความเข้าใจในรัฐธรรมนูญดียาว มีบทบัญญัติถึง ๒๒๔ มาตราซึ่งมีความลึกซึ้งซับซ้อนนั้นก็จริงอยู่ แต่ผลทางจิตในฐานะที่ราษฎรทั้งหลายมีส่วนร่วมในการที่จะบอกรับหรือไม่รับรัฐธรรมนูญนั้น ผมคิดว่าจะมีมากในทำนองที่ว่า เมื่อมีการเลือกตั้งขึ้น ราษฎรจะได้ไปเลือกตั้งเป็นจำนวนมากและคึกคักยิ่งขึ้น ได้เสียงราษฎรมาก และอีกประการหนึ่งเมื่อรัฐธรรมนูญนี้ราษฎรถือว่าเป็นของเขาแล้ว เขาจะต้องทะนุถนอมพยายามที่จะเกลี้ยกล่อมพยายามที่จะรักษาไม่ให้ใครมาเบียดเบียนได้ นี่ผมว่าเป็นข้อที่สำคัญข้อหนึ่ง

ในเรื่องที่จะให้ประชาชนมีจิตใจคิดว่า รัฐธรรมนูญนี้เป็นของเขาด้วยแนวใหม่ในการพัฒนาการเมืองเกี่ยวกับประชาธิปไตยมีอยู่อีกข้อหนึ่ง กล่าวคือแม้ว่าเราจะมีรัฐธรรมนูญดีปานใดก็ตาม แต่ว่าการปฏิบัติไม่มั่นคงดีพอสมควร รัฐธรรมนูญนั้นจะอยู่อย่างคงทนไม่ได้ เฉพาะอย่างยิ่งถ้าหากว่าเราเคยตัวเสียแล้ว ที่จะมีการปกครองโดยวิธีเผด็จการ ไม่ว่าเผด็จการอย่างแก่ เผด็จการอย่างอ่อน นี่เราเคยตัวเสียแล้ว และมี

คนที่ต้องการทำเผด็จการในประเทศเราไม่ว่าทั้งฝ่ายซ้ายคือคอมมิวนิสต์ หรือฝ่ายขวา อันตรายอันนี้มีอยู่เสมอ ไม่ว่ารัฐธรรมนูญเราจะเขียนได้ดีสักปานใด แต่ว่าภัยอันนี้ต้องมีอยู่ นี่ก็เพราะเหตุว่าในระยะ ๔๐ กว่า ปีมาเนี้เรามีการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เรียกว่าจอมปลอม คือ หมายความว่ามีส่วนน้อยไม่ว่าจะเป็นเผด็จการหรือไม่เผด็จการ มีคนส่วนน้อยซึ่งเรียกว่าเป็นผู้ปกครอง แล้วมีคนประเภทที่ ๒ ซึ่งมีมากเหลือเกินซึ่งเรียกว่าประชาชนผู้ถูกปกครอง นี่มีอยู่ ๒ ชั้นอย่างนี้ ก็ผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครองนั้นก็ดำเนินการไปเรื่อย ๆ บางทีก็ไม่มี การเยื่อใยซึ่งกันและกัน

เรามีสภาผู้แทนราษฎร เรามีรัฐบาลซึ่งเรียกว่าผู้ปกครอง และเรามีประชาชนทั่ว ๆ ไป และเรามีรัฐธรรมนูญเรียกว่าเป็นกติกาอยู่ แต่ควรจะมีการเชื่อมโยงระหว่างผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง คือหมายความว่า เอาความทุกข์ยากเอาปัญหาต่าง ๆ ในทางด้านการเมือง ในทางด้านเสรีภาพไปให้ผู้ปกครองทราบ แล้วในขณะเดียวกันก็สามารถควบคุมผู้ปกครองแก้ปัญหของประชาชนได้ ในประเทศต่าง ๆ ที่เขามีการปกครองระบบประชาธิปไตยนั้น ราษฎรธรรมดาเนี้แหละครับ แต่ว่าทำหน้าที่ที่จะพิทักษ์เสรีภาพที่จะแก้ปัญหเกี่ยวกับเรื่องการเมืองและเสรีภาพของราษฎร และก็เปิดโอกาสให้รัฐบาลได้สามารถที่จะแก้ปัญหเหล่านั้นได้

ในประเทศไทยเราตั้งแต่เดือนตุลาคมปีที่แล้วมา เราเพิ่งจะเริ่มมีพลังใหม่ เราเพิ่งจะมีประเภทใหม่นี้ พลังใหม่และประเภทใหม่ในปัจจุบันนี้เท่าที่ผมจะคิดออก ในเชียงใหม่ก็มีชมรมเพื่อประชาธิปไตย และเพื่อความเป็นธรรม คือหมายความว่า มีอาจารย์และคนอื่น ๆ ที่เป็นปัญญาชนพยายามที่จะพิทักษ์เสรีภาพของประชาชน ในกรุงเทพฯ ก็มี

สหภาพเพื่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มีกลุ่มที่เรียกว่าประชาชนเพื่อประชาธิปไตย มีสมาคมข้าราชการที่พยายามที่จะกระทำอย่างเดียวกัน นอกจากนั้นก็ยังมีการเพื่อพิทักษ์ประโยชน์ของผู้บริโภค ผมคิดว่ามีแนวโน้มในทำนองเดียวกันที่จะพิทักษ์เสรีภาพเช่นเดียวกัน มีอย่างนี้เป็นสิ่งที่ผมรู้สึกพอใจว่าเป็นพลังใหม่และเป็นแนวโน้มในการที่จะแก้ไขเหตุการณ์ในทางด้านการเมือง ให้ผู้ปกครองและผู้ถูกปกครองได้มีสิ่งเชื่อมโยงกัน และที่จะได้สามารถที่จะแก้ไขปัญหาเรื่องเผด็จการได้ดีขึ้น พลังใหม่นี้แนวโน้มนี้ผมเข้าใจว่านิสิตนักศึกษาและอาจารย์จะมีส่วนสำคัญมาก แต่ที่สำคัญมากที่สุดก็คือจำเป็นที่จะต้องได้รับความสนับสนุนจากประชาชน จากรัฐธรรมนูญอย่างพวกเราทั้งหลายนี้ ที่จะสนับสนุนให้พวกเราเหล่านี้ได้กระทำการในทางที่ดีในทางที่ชอบ และที่จะเป็นประโยชน์กับเราต่อไป

ท่านทั้งหลาย ผมมีข้อที่จะเสนออีกข้อเดียว ทั้ง ๆ ที่ได้พูดมาเป็นเวลานาน จึงขอประทานอภัย ขอพูดให้จบ ปัญหาเรื่องทางการเมืองและการปกครองในประเทศไทยเรานั้นยังมีที่สำคัญอยู่อีกข้อหนึ่ง คือปัญหาที่เนื่องมาจากการปกครองแบบเผด็จการของเราได้เป็นเวลานาน ๑๐ กว่าปี ๒๐ ปี ตั้งแต่เลิกสงครามโลกครั้งที่ ๒ ก็เป็นต่อเนื่องกันมาเป็นเวลานาน และปัญหาอันนี้ก็คือปัญหาการรวมกำลังและพลังอยู่แต่ภายในเฉพาะกรุงเทพฯ และไม่ใช่เฉพาะกรุงเทพฯ อย่างเดียว รวมอยู่ที่ทำเนียบรัฐบาล และรวมอยู่ที่คลองหลอดคือกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงกลาโหม ไม่ก็แห่ง ปัญหาอันนี้คือปัญหาการปกครองชนิดที่ไม่กระจายอำนาจ ระบบเผด็จการนั้นย่อมมีองค์กรที่จะกุมอำนาจเอาไว้ไม่ว่าข้าราชการในหัวเมืองที่ไหน จะต้องเหลียวแลมาดูว่า ผู้ที่มีอำนาจที่จะขึ้นเงินเดือนให้เขา ที่จะเลื่อนตำแหน่งให้เขานั้นเป็นใคร และอยู่ที่

ไหนในกรุงเทพฯ เพราะฉะนั้นการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและสู่ภูมิภาคนั้น ย่อมอยู่ในอำนาจของบุคคลไม่ก็คนในกรุงเทพฯ เท่านั้น จริงอยู่ กฎหมายเรามีสภาจังหวัด เรามีสภาเทศบาล บางครั้งนาน ๆ ที่ก็มีการเลือกตั้งกัน สภาเหล่านั้นถูกยุบแล้วก็มีการแต่งตั้งขึ้นใหม่โดยคนที่อยู่ในกรุงเทพฯ การปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจออกไปนี้ย่อมทำให้การดำเนินราชการเป็นไปโดยสะดวก พุดกันง่าย ๆ ถ้าหากว่าพนักงานส่งเสริมการเกษตรไม่ว่าจะอยู่ในที่ใด ถ้าหากว่าไม่ทำตามหน้าที่ จะทำประโยชน์ให้แก่เกษตรกรในท้องถิ่นก็ไม่ทำ ถ้าหากว่ากรุงเทพฯ เจ้าหน้าที่มีความพอใจก็ได้เลื่อนชั้นเลื่อนเงินเดือนอยู่เสมอ เพราะฉะนั้นไม่มีเหตุผลอะไรที่เขาจะเอาใจใส่ก็เป็นสิ่งมหัศจรรย์ที่ยังมีนักวิชาการหรือผู้ส่งเสริมการเกษตรที่เอาใจใส่แก่ราษฎร ทั้ง ๆ ที่ระบบการปกครองเป็นแบบนี้ เทศบาลต่าง ๆ เช่นเดียวกัน ถ้าหากว่าผู้ที่แต่งตั้งและผู้ที่สนับสนุนทางการเงินอยู่ที่กรุงเทพฯ ฝ่ายเดียวแล้ว การปกครองท้องถิ่น การปกครองฝ่ายภูมิภาคจะดีไปได้อย่างไร เพื่อจะแก้ปัญหานี้ ผมมีข้อเสนอว่าเราจะต้องเปลี่ยนระบบการปกครองเสียใหม่ เราจะต้องพยายามที่จะดูแลให้รัฐบาลต่อไปนี้กระจายอำนาจออกไปให้เป็นประชาธิปไตยจริง ๆ ให้สามารถที่จะปกครอง เช่น นครเชียงใหม่จะได้เลือกผู้ที่สมควรจะเป็นนายกเทศมนตรีในเชียงใหม่ สมควรจะเป็นสมาชิกสภาในเชียงใหม่ เพื่อจะได้ตัดสินใจชะตากรรมของเชียงใหม่เอง โดยไม่ต้องไปคำนึงถึงกรุงเทพฯ อย่างเดียวก็แน่ละครับ ในเมื่อเป็นประเทศเดียว ประเทศไทยเป็นประเทศราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวกัน ก็จำเป็นที่จะต้องมีการประสานงานกัน และเทศบาลหรือการปกครองท้องถิ่นส่วนจังหวัดต่าง ๆ ก็ย่อมจะมีกำลังทรัพยากรน้อย ในทางการเงินการคลังก็คงจะได้น้อยกว่าที่ควรจะเป็น เพราะ

จะนั้นก็ต้องเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่การปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ โดยให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นสามารถที่จะมีสิทธิอิสระและการดำเนินงานได้

ท่านสาธุชนที่เคารพผมได้กล่าวมายืดยาว ผมใคร่จะขอสรุปว่าไม่ว่าปัญหาทางเศรษฐกิจก็ดี ปัญหาทางสังคมก็ดี หรือปัญหาทางการเมืองเกี่ยวกับประชาธิปไตยก็ดี ถ้าหากว่าเราจะคิดแนวใหม่แล้ว คิดจะแก้ด้วยแนวใหม่แล้ว เราจะต้องอาศัยใช้พลังใหม่ของเราให้เป็นประโยชน์จริง ๆ เราจะต้องอาศัยความเคารพระหว่างผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง และไม่ว่าประชาชนจะมีการศึกษาต่ำเพียงใด จะยากจนสักเพียงใด ผมเห็นว่าหลักสำคัญในการที่จะอยู่ร่วมกันด้วยสันติสุขก็คือ การเคารพสิทธิและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์แต่ละคนนั้น ถ้าหากว่าขาดสิ่งนั้นแล้วไม่ว่าเราจะมีพลังใหม่มีแนวใหม่ เราก็ไม่สามารถที่จะพัฒนาชาติไทยเราให้เจริญได้

ขอขอบคุณ

การหางานให้ชาวชนบททำ

ปัญหาเรื่องการหางานให้ชาวชนบททำเป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งในสมัยปัจจุบัน เพราะเหตุหลายประการ ประชากรของไทยโดยทั่วไปก็เพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงมากคือเกินกว่า ๓ % แต่ประชากรในชนบทยิ่งเพิ่มมากขึ้นกว่าอัตราทั้งประเทศ ใครไปในหมู่บ้านชนบทจะเห็นได้ว่ามีลูกเล็กเด็กแดงยั่วยุัยทุกหมู่บ้าน มิใช่ว่าชาวชนบทเขาจะอยากมีลูกมากเสมอไป แต่เป็น

พิมพ์ครั้งแรกใน วารสารกรรมบัญชีกลาง ปีที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๑๙

เพราะบริการวางแผนครอบครัวของเรายังไม่ถึง และจะยังไม่ถึงอยู่อีกหลายปี ชาวชนบทมักจะมัวซีพอยู่กับแผ่นดิน คือ ทำการเกษตร แผ่นดินที่จะมีไว้สำหรับเกษตรกรรมก็มีจำกัด เมื่อ ๑๐ ปีก่อนนี้ยังมีที่ทำกินเบิกขึ้นใหม่ ๆ ตามป่าตามเขา แต่ในปัจจุบันนี้ไม่มีที่ทำกินเพิ่มขึ้นมากเหมือนแต่ก่อนเสียแล้ว และที่ดินที่มีอยู่สำหรับการทำนาทำไร่ก็เสื่อมซึ่งความสมบูรณ์ ด้วยเหตุนี้ ถ้าไม่มีการเปลี่ยนแปลงวิธีเพาะปลูก หรือการทำมาหากินอย่างอื่น ถึงแม้คนที่มั่งงานทำมีที่ดินทำกินอยู่ก็จะมีรายได้ลดน้อยลง คือยากจนลง และเด็กรุ่นใหม่ที่จะเติบโตขึ้นทุกวันก็จะหางานทำหาที่ดินทำกินได้ยากขึ้นทุกวัน แม้กระทั่งทุกวันนี้ ยังมีผู้ที่บุกรุกเข้าไปทำกินในป่าสงวนเป็นจำนวนมาก ไม่อยากทำผิดกฎหมายก็ต้องทำเพราะความจำเป็นบังคับ

เมื่อชาวชนบทไม่มั่งงานทำ ก็เกิดปัญหาทางการปกครอง สังคม และเศรษฐกิจเป็นอันมาก หนุ่มวัยฉกรรจ์บางคนก็จำต้องประกอบมิชฉาชีพ คือ ปล้นสดมภ์ ลักโค ลักกระบือ เอาเป็นเหตุให้เกิดความระส่ำระสายเดือดร้อนในแง่ความสงบเรียบร้อยของประชาชน สาววัยรุ่นก็ต้องประกอบอาชีพชนิดที่ไม่เป็นมงคลแก่บ้านเมือง และคนที่หวังว่าจะหางานทำได้ในเมืองหลวงหรือเมืองใหญ่อื่น ๆ ก็เดินทางเข้ามา ส่วนใหญ่ก็หางานไม่ได้ และเกิดเป็นปัญหาทางสังคมเพิ่มขึ้นนานาประการสำหรับบ้านเมืองต่าง ๆ

ก็เมื่อปัญหานี้เป็นปัญหาที่สำคัญมากอย่างนี้ รัฐบาลน่าจะศึกษาหาวิธีแก้ปัญหาดัดต้นปัญหาให้เรียบร้อย และการลงทุนเพื่อทำนุบำรุงชนบทเพื่อให้ชาวชนบทมีรายได้มีงานทำนั้น ย่อมเป็นการลงทุนที่จะมีความสำคัญลำดับสูง การผันเงินเพื่อชนบทที่เคยทำกันนั้น มีประโยชน์อยู่บ้างสำหรับเรื่องนี้ แต่มีประโยชน์จำกัดมากเพราะเป็นการชั่วคราว

และไม่เป็นการช่วยเหลือให้ชาวชนบทช่วยตนเองได้ ในระยะนี้ที่การลงทุนทางอุตสาหกรรมเฉพาะอย่าง การลงทุนจากต่างประเทศชบเซาลง นักเศรษฐศาสตร์และนักการเมืองส่วนใหญ่มักจะวิตกกังวลว่าจะทำให้เศรษฐกิจของประเทศชะงักงัน แต่การลงทุนทางอุตสาหกรรมนั้นส่วนใหญ่จะช่วยให้นักมีงานทำจำนวนไม่มากนัก และการลงทุนทางอุตสาหกรรมถึงจะมีผลช่วยเศรษฐกิจของไทยได้บ้าง ก็ไม่เหมือนและเทียบไม่ได้กับการลงทุนทางชนบท ซึ่งมีผลแก่บุคคลเป็นจำนวนมากกว่ามาก และเมื่อการลงทุนทางอุตสาหกรรมชบเซาลง ก็เป็นโอกาสแล้วที่จะทุ่มเทเงินลงทุนทางชนบทให้มากขึ้น โดยไม่ต้องเกรงกลัวต่อภาวะเงินเฟ้อ

การที่จะป้องกันแก้ไขปัญหาว่างงานของชาวชนบทนั้น ขอเสนอให้รัฐบาลลงทุนดังต่อไปนี้พร้อมกันไป จะขาดอย่างหนึ่งอย่างใดก็จะไม่ได้ผล

(๑) การนำเอาวิทยาศาสตร์มาใช้ให้ชาวนาชาวไร่ปลูกพืชหลายฤดู

(๒) การจัดรูปที่ดิน

(๓) การปฏิรูปที่ดิน

(๔) การตั้งโรงงานเล็ก ๆ เพื่อสนับสนุนการเกษตร

(๕) การใช้เครื่องมือจักรกลอย่างเหมาะสม

(๖) การสังคมนาคราหีในชนบท

(๗) การฝึกอบรมและให้การศึกษาในชนบท

๑. การนำเอาวิทยาศาสตร์มาใช้โดยให้ชาวนาชาวไร่ปลูกพืชได้หลายฤดูนั้น ไม่ใช่เป็นของใหม่ เรามีความรู้เรื่องนี้มากพอสมควรแต่ยัง

ไม่ได้ส่งเสริมแพร่หลาย เรามีพันธุ์ข้าวอย่างใหม่ที่ทดลองแล้วได้ผลทำให้ได้เก็บเกี่ยวรวดเร็วขึ้น ในที่ ๆ อาศัยน้ำฝนเพียงอย่างเดียวในการเพาะปลูกก็ยังมีที่ดินที่ยังชุ่มชื้นอยู่หลังเก็บเกี่ยวข้าวแล้วพอจะปลูกพืชอื่นได้ เช่น จำพวกถั่วต่าง ๆ และแม้ผักบางชนิด ในบริเวณที่มีการชลประทานก็ยิ่งกระทำได้ดีขึ้น ทั้งนี้หมายความว่า นอกจากจะทำการส่งเสริมเผยแพร่ให้ชาวนาชนบทสามารถใช้พันธุ์ข้าวดีอย่างใหม่แล้ว จะต้องมุ่งทำการชลประทานให้น้ำถึงชาวนาชาวไร่โดยเร็ว อย่ามัวแต่สร้างเขื่อนสร้างอ่างเก็บน้ำไว้ โดยไม่ชุดดูแลคลองให้เข้านา และในการนี้ชาวนาจะต้องใช้ปุ๋ยช่วยให้พืชผลเติบโตเร็วขึ้นและงอกงามยิ่งขึ้น นโยบายการสร้างปุ๋ยธรรมชาติและการหาปุ๋ยวิทยาศาสตร์โดยราคาถูกเป็นนโยบายที่สำคัญ การให้สินเชื่อแก่ชาวนาชาวไร่ในเรื่องนี้ก็สำคัญมาก

ในประเทศฟิลิปปินส์ เมื่อมีการปลูกพืชหลายฤดูดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ความต้องการแรงงานในท้องถิ่นได้เพิ่มขึ้นในอัตราระหว่าง ๓๐ % ถึง ๕๐ % ในประเทศอินเดียเมื่อเทียบท้องถิ่นที่มีการปลูกข้าวพันธุ์ใหม่กับในท้องถิ่นที่มีการปลูกข้าวแบบเก่าแล้ว ทั้งประเทศอัตราการใช้แรงงานเฉลี่ยเพิ่มขึ้นถึงเท่าตัว ในเบงกอลตะวันตกเพิ่มขึ้นในอัตรา ๒.๙ ต่อ ๑ โดยทั่วไปเมื่อมีการปลูกพืช ๒ ฤดูก็ต้องใช้แรงงานเพิ่มขึ้นเท่าตัว ถ้าปลูกพืช ๓ ฤดูในปีหนึ่ง แรงงานที่ต้องการก็เพิ่มขึ้น ๓ เท่า ฯลฯ ผลของการวิจัยในปากีสถาน เมื่อมีน้ำชลประทานเข้าช่วยทำให้ปลูกพืชได้มากขึ้น แรงงานที่ใช้ก็นั้นเพิ่มขึ้นเฉลี่ย ๔๗ % ในไต้หวันในรอบ ๕๐ ปีถึง ค.ศ. ๑๙๖๕ ได้มีการปลูกพืชหลายฤดูเพิ่มขึ้นเป็นอันมาก และในระหว่างนั้นต้องใช้แรงงานเพิ่มขึ้น ๒ เท่า จำนวนกสิกรที่ทำงานเพิ่มขึ้น ๕๐ % แต่ละคนทำงานในรอบปีเพิ่มขึ้น ๑ ใน ๓ และผลผลิตต่อคนเพิ่มขึ้น ๒๕๐ %

ฉะนั้น วิธีนี้แหละที่จะทำให้ชาวนาชาวไร่มีงานทำเพิ่มขึ้นอย่างมากในประเทศไทย

๒. การจัดรูปที่ดิน หมายความว่าพัฒนาที่ดินหลาย ๆ แปลงในตำบลหนึ่งหรือจังหวัดหนึ่งให้

- (ก) เหมาะสมกับการทำนาทำไร่ยิ่งขึ้น
- (ข) ให้ชักน้ำเข้านาได้ทั่วกันโดยสะดวก
- (ค) ให้มีถนนติดต่อกันระบายพืชผลสู่ตลาดง่ายขึ้น และ
- (ง) ให้ชาวชนบทสามารถรวมกลุ่มตั้งสหกรณ์ได้ง่ายขึ้น

ในประเทศไทย เราได้มีการจัดรูปที่ดินเป็นการทดลองเป็นผลสำเร็จดีแล้วที่บางระจันในสิงห์บุรี และได้มีกฎหมายกำหนดวิธีการจัดรูปที่ดินไว้แล้ว ยังแต่จะดำเนินการให้แพร่หลายยิ่งขึ้นเท่านั้น

เมื่อเขตชนบทได้มีการจัดรูปที่ดินดังกล่าว ก็จะเป็นการส่งเสริมให้ราษฎรสามารถใช้วิทยาศาสตร์ช่วยในการปลูกพืชหลายฤดูได้มากขึ้นเป็นการถาวร แต่การจัดรูปที่ดินเองนั้นก็ต้องอาศัยแรงงานท้องถิ่น ขุดคลอง ทำถนน และปรับพื้นที่ นอกจากนั้นก็ต้องมีคนในท้องถิ่นบำรุงรักษาคลองที่ขุดขึ้น ถนนที่ทำขึ้นเป็นส่วนรวม ถ้าเกษตรกรสามารถรวมตัวกันได้เป็นกลุ่มหรือเป็นสหกรณ์ ปัญหาเรื่องการขนส่งและการตลาด การหาสินเชื่อก็จะแก้ไปได้ในตัว และเจ้าหน้าที่ของกลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์ก็เป็นคนของท้องถิ่น เป็นการงานให้คนในท้องถิ่นทำได้โดยดี

๓. การปฏิรูปที่ดิน ถ้าคนจำนวนน้อยมีที่ดินเนื้อที่มาก ที่ดินสำหรับทำกินก็เฉลี่ยกันไม่ทั่วถึง เจ้าของที่ดินอาจจะจ้างคนมาทำนาทำไร่หรือให้เช่าไป เป็นปัญหาทางการกระจายรายได้ แต่บางทีเจ้าของที่ดิน

ผืนใหญ่ ๆ ก็ใช้เครื่องจักรเครื่องกลทำนาทำไร่เป็นการทุ่นแรงไป แต่ทำให้คนว่างงาน

การทำนาทำไร่ในที่ดินของผู้อื่น เป็นธรรมชาติของมนุษย์ที่จะไม่สนใจพัฒนาที่ดินให้ดีขึ้น การบำรุงรักษาก็หย่อน และจะทำอะไรผิดแผกไปจากที่เคยทำก็ยากนัก เช่น จะขุดบ่อเลี้ยงปลาหรือปลูกไม้ยืนต้นให้ได้ดอกผลในระยะยาว ก็ไม่มีเหตุจูงใจให้กระทำ ฉะนั้นตามที่ได้สังเกตจากประเทศที่ได้มีการปฏิรูปที่ดินแล้ว เช่น ในญี่ปุ่นและไต้หวัน เมื่อชาวนาได้เป็นเจ้าของที่ดินของตนเอง จะเป็นรูปกรรมสิทธิ์เอกชน หรือในรูปกรรมสิทธิ์ร่วมกันก็ตาม ความตั้งใจทำงานต่างกัน และเมื่อมีเหตุจูงใจแล้วก็สามารถพัฒนาวิธีการเกษตรได้ดีขึ้น เป็นการเพิ่มแรงงานอยู่ในตัว

๔. การตั้งโรงงานสนับสนุนการเกษตร โรงงานดังกล่าวนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นโรงงานอุตสาหกรรมอย่างใหญ่ แต่โรงงานใหญ่ ๆ บางชนิดก็มีประโยชน์ เช่น โรงงานกระสอบสำหรับรับปอ โรงงานน้ำตาลสำหรับรับอ้อย โรงงานผลไม้กระป๋องสำหรับผลไม้ เป็นต้น ที่ประเทศไทย เฉพาะอย่างยิ่งในภาคอีสานน่าจะทำคือโรงงานอาหารสัตว์สำหรับพืชชนิดที่เป็นอาหารสัตว์ และโรงงานเนื้อสัตว์สำหรับปศุสัตว์ เมื่อได้มีการพัฒนาการเลี้ยงสัตว์แล้ว

โรงงานเล็ก ๆ นั้นอาจจะต้องใช้วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีอย่างเหมาะสม (ซึ่งจะกล่าวในวาระต่อไป) จึงจะสามารถดำเนินการทำได้ เรื่องนี้ควรจะเป็นเรื่องที่รัฐบาล มหาวิทยาลัย และสถาบันเทคโนโลยีต่าง ๆ สนใจค้นคว้าทั้งในแง่เทคนิคและเศรษฐกิจการค้า เช่น การอบพืชนั้นน่าจะหาวิธีทำได้โดยใช้เชื้อเพลิงอย่างถูก และให้ได้รับพืชเข้า

โรงอบตลอดปี

โรงงานดังกล่าวไม่จำเป็นต้องเป็นโรงงานที่ใช้วัสดุเกษตรเป็นวัตถุดิบเสมอไป โรงงานที่ผลิตเครื่องมือการเกษตรง่าย ๆ เช่น จอบ เสียม ผาล ยั่ง ฉาง ฯลฯ ก็น่าที่รัฐบาลจะสนับสนุนให้เกิดขึ้นในท้องถิ่น แม้ว่าจะต้องใช้เงินอุดหนุนบ้าง ก็อาจจะมีคุณมากกว่าโทษ เพราะช่วยแก้ปัญหาเรื่องคนว่างงานในชนบท

๕. เครื่องจักรกลที่เหมาะสม เมื่อเรานึกถึงเครื่องจักรเครื่องกล เรามักจะนึกถึงสิ่งที่มีแรงม้ามาก ๆ เป็นเครื่องทุ่นแรงในการส่งเสริมอุตสาหกรรม เรามักจะกำหนดให้มีเครื่องจักรขนาดใหญ่ ๆ จึงจะส่งเสริม ก็อาจจะมีเหตุผลสำหรับอุตสาหกรรมซึ่งต้องคิดถึงต้นทุนเพื่อต้องแข่งขันกับคนอื่น แต่โดยทั่วไปแล้ว เครื่องทุ่นแรงก็หมายถึงการใช้เครื่องจักรแทนแรงคน คือหมายความว่าใช้แรงงานคนในต่างประเทศผลิตเครื่องจักรให้เราใช้แทนแรงคนไทยด้วยกัน จึงเป็นการส่งเสริมให้คนไทยว่างงานมากขึ้น

การใช้เครื่องมือเหมาะสมสำหรับช่วยคนให้มั่งคั่งทำนั้นไม่ใช่ของใหม่ในประเทศไทย เรามีการจุดระหัดด้วยแรงคนหรือแรงลมมาแล้วก่อนที่จะมีสูบน้ำเดินด้วยน้ำมัน ที่สมุทรสงครามเรามีโรงสีลมชักน้ำเข้านาเกลือซึ่งเป็นที่น่าดูด้วย ที่ทางแยกจากชุมแพไปหล่มสัก ทุกวันนี้ก็ยังมียังหันชักน้ำเข้านาจากลำห้วย ลิงเหล่านี้อะไร ๆ ที่ไม่ได้เอ่ยถึงทำได้เองในประเทศไทยและในท้องถิ่น เป็นการเพิ่มแรงงานไทย

ในปัจจุบันเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อน้ำมันแพงขึ้นมาก ได้มีผู้ประดิษฐ์คิดสร้างเทคนิคอันเหมาะสมไม่ต้องใช้เครื่องยนต์ขึ้นในหลายประเทศในประเทศด้อยพัฒนาอย่างอินเดีย วงล้อจักรยาน และจานถีบจักรยาน

ได้มีผู้ประดิษฐ์ให้ใช้งานได้หลายอย่างด้วยกัน เป็นการใช้แรงคน คนที่เห่อประเทศจีนมักจะชี้ให้เห็นว่า ในประเทศจีนนั้น เขาใช้แรงคนยกดินหรือหินแทนเครื่องทุ่นแรงสำหรับทำถนน และทำเขื่อน เป็นต้น

เรื่องชนิดนี้ในมหาวิทยาลัยเกษตร ได้มีอาจารย์ทำวิจัยในด้านต่าง ๆ ขึ้น การวิจัยชนิดนี้มีประโยชน์โดยตรงต่อการพัฒนาประเทศ จึงควรที่รัฐบาลจะสนับสนุนให้กระทำการได้ดีขึ้นและแพร่หลายขึ้น

๖. การสังคมนาฬิกาในชนบท ในขณะเดียวกันกับที่ชนบทขาดแคลนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ เราก็มีคนว่างงานมากที่จะทำการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการนั้น ๆ แต่เราไม่ใช่ให้เขาทำไม่ได้ฝึกอบรมให้เขาทำได้ จึงเกิดปัญหาขึ้นทั้งสองด้าน คือ ขาดแคลนบริการ และมีคนล้นงาน

งานที่ควรจะให้ท้องถิ่นจ้างคนมาทำนั้นมีอยู่เป็นอันมาก ในด้านเกษตรเองก็ต้องการคนสำหรับลอกคูคลอง สำหรับป้องกันมิให้ทางน้ำตื้นเขิน สำหรับบำรุงรักษาอ่างเก็บน้ำ สำหรับปลูกและรักษาต้นไม้ในหมู่บ้าน เฉพาะอย่างยิ่งต้นไม้ผล เช่น มะม่วงหิมพานต์ เป็นต้น สำหรับบำรุงรักษาถนน และแม้แต่จะเป็นผู้ช่วยพนักงานส่งเสริมการเกษตรระดับหมู่บ้าน

แต่ในด้านอื่น ๆ ที่จะทำให้ชีวิตในชนบทเจริญขึ้นก็ยังมีงานอีกมาก คือ งานอนามัย ถ้ารัฐบาลไม่สามารถมีบริการอนามัยให้ทั่วถึงทุกหมู่บ้าน ก็ควรจะใช้คนในหมู่บ้านนั่นเองเป็นอาสาสมัครทำงานอนามัย ภายใต้การควบคุมดูแลของนายแพทย์และพยาบาลระดับอำเภอหรือจังหวัด งานอนามัยที่ว่าเป็นงานที่ไม่ยากนัก เช่น การขายยาตำราหลวง งานก่อสร้างส้วมที่ถูกลักษณะ งานโภชนาการ งานวางแผนครอบครัว

งานปฐมพยาบาล เป็นต้น ทุกวันนี้ชาวชนบทได้พึ่งแต่โฆษณาชวนเชื่อ คนขายยา และหมอเถื่อนซึ่งฉีดยาให้แก่ชาวบ้านอย่างน่าเกรงอันตราย

งานสังคมสงเคราะห์อื่น ๆ ยังมีอีกหลายอย่าง ที่ใดเป็นที่ติดตลาดก็ต้องอาศัยมีเจ้าหน้าที่คอยดูแลและบำรุงรักษาให้สะอาดและถูกอนามัย คนท้องถิ่นน่าจะจ้างให้เป็นผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาชุมชน และกรมประชาสงเคราะห์ ในการนี้ไม่ต้องการที่จะให้เงินเดือนมาก เพราะชาวชนบทส่วนใหญ่เป็นคนมีน้อย ความจริงนั้นถ้ามีการกระจายอำนาจหน้าที่สู่ท้องถิ่นต้องตามที่เราเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญ ท้องถิ่นเองก็จะสามารถบอกได้ว่าเขาต้องการอะไร รัฐบาลควรจะสนับสนุนด้วยการเงิน ซึ่งจะเป็นประโยชน์มากกว่าที่ได้ผันเงินสู่ชนบทไปแล้วเป็นจำนวนมาก

๗. การศึกษาอบรม การศึกษาย่อมจำเป็นอยู่ในการสาธตปฏิบัติอย่างหนึ่ง การอำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก ๆ ในชนบทสามารถเรียนในโรงเรียนได้ถึงชั้นประถมปีที่ ๖ ตามแผนการปฏิรูปการศึกษาก็เป็นสิ่งที่พึงปรารถนา และควรจะทุ่มเทกำลังทรัพยากรให้กระทำได้ทั่วราชอาณาจักรโดยเร็วที่สุด

แต่การศึกษาในชนบทไม่ควรจะจำกัดแต่เฉพาะเด็ก ๆ ในโรงเรียน การศึกษานอกโรงเรียนซึ่งผูกพันอยู่กับการครองชีพ ซึ่งกองการศึกษาผู้ใหญ่กรมสามัญศึกษาเริ่มกระทำอยู่นั้น ก็เป็นเรื่องที่น่าจะสนับสนุนเป็นอย่างยิ่ง เพราะชาวชนบทที่พ้นวัยการศึกษาบังคับมาแล้วจะได้ประโยชน์จากการนี้

นอกจากนี้เรื่องต่าง ๆ ที่เขียนมาในตอนต้น ๆ ของบทความนี้ กล่าวคือ การจะให้คนในท้องถิ่นเองช่วยงานจัดรูปที่ดิน สามารถทำงาน

ในโรงงานที่สนับสนุนการเกษตร รวมกลุ่มทำงานร่วมกัน เป็นผู้ช่วย
พนักงานส่งเสริมการเกษตร ทำการบำรุงรักษาอ่างเก็บน้ำ คูคลอง บำรุง
รักษาถนน ปลูกต้นไม้ เป็นอาสาสมัครด้านอนามัยหรือสังคมสงเคราะห์
อย่างอื่น เป็นต้น ก็จำเป็นที่จะต้องมีการอบรมให้ทำงานได้ตามเป้าหมาย
เรื่องเหล่านี้รัฐบาลต้องจัดให้เจ้าหน้าที่แต่ละกระทรวงทบวงกรม เช่น
กระทรวงเกษตรฯ กระทรวงสาธารณสุข กรมการพัฒนาชุมชน กรม
ประชาสัมพันธ์ กระทรวงศึกษาธิการ กรมแรงงาน เป็นต้น มีโครงการ
อบรมในท้องถิ่นให้เขาปฏิบัติงานได้ ในการนี้จะต้องมีผู้ประสานงาน
ที่เข้าใจวัตถุประสงค์ของการอบรมดังกล่าวดำเนินการให้สำเร็จตาม
ความมุ่งหมาย

อย่างนี้จึงจะเรียกว่าเป็นการพัฒนาชนบทที่แท้จริง อย่างนี้
ถ้าปฏิบัติจริง ๆ จึงจะไม่เพียงแต่พัฒนาด้วยลมปาก และจะเป็นการ
พัฒนาที่ถาวรต่อไป

ความรับผิดชอบต่อทางจริยธรรม เป็นความจำเป็นในการ พัฒนาประเทศ

ท่านสุภาพสตรีและสุภาพบุรุษ

ทัศนะของสามัญชนในเรื่องความรับผิดชอบต่อทางจริยธรรมกับการพัฒนาประเทศ กล่าวโดยย่อได้สั้น ๆ ดังนี้ เมื่อมนุษย์อยู่รวมกันเป็นชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการเน้นหนักไปทางการพัฒนาประเทศหรือไม่พัฒนาประเทศก็ตาม จำเป็นที่จะต้องรับผิดชอบต่อทางจริยธรรมเป็นธรรมดาอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นไม่ว่าสถานการณ์จะเป็นอย่างไรก็ตาม ความรับผิดชอบต่อทางจริยธรรมตามทัศนะของสามัญชนย่อมมีอยู่เสมอ

บรรยายในการสัมมนาสำหรับนิสิตนักศึกษาและอาจารย์ ๑๕๐ คน ณ สำนักงานกลางนักเรียนคริสเตียน เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๐๙

พิมพ์ใน รัฐสภาสาร ปีที่ ๑๔ ตุลาคม-พฤศจิกายน ๒๕๐๙

เมื่อผมได้ตอบคำถามเพียงเท่านี้ก็คงจะพอแล้ว แต่เนื่องจากให้เวลาผมถึง ๑ ชั่วโมงครึ่ง รวมทั้งการอภิปรายด้วย ก็ใครจะขอขยายความต่อไป ผมใคร่แบ่งการบรรยายออกเป็น ๓ หัวข้อ คือ ๑ ว่าด้วยการพัฒนาประเทศ ๒ ว่าด้วยวิธีและปัจจัยในการพัฒนา และ ๓ ข้อสรุปและข้อสังเกตเกี่ยวกับทัศนะของสามัญชนทั่วไป

๑. การพัฒนาประเทศ

(ก) เพื่ออะไร ?

ปัญหาที่น่าจะพิจารณามีอยู่ว่า เราจะพัฒนาประเทศเพื่ออะไร เพราะเหตุใดเราจึงเน้นพัฒนา ทำไมอยู่ดี ๆ ปฏิบัติราชการไปเฉย ๆ ไม่ได้หรือ ทำไมจะต้องมาเน้นเรื่องพัฒนา แท้จริงการพัฒนามีจุดหมายที่จะให้ประชากรชาวจีนมีความเจริญ มีความสุขสมบูรณ์ การปกครองประเทศโดยปกติก็มีความมุ่งหมายเช่นเดียวกัน ไม่แตกต่างกัน แต่ดั้งเดิมมาเรามีพระมหากษัตริย์ที่มีอำนาจมาก เราก็ทราบอยู่ว่าท่านปกครองแผ่นดินเพื่อให้ไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินมีความอยู่ดีกินดี มีความสงบสุข เมื่อมีการปกครองแบบที่พระมหากษัตริย์มีอำนาจโดยจำกัด เราก็ทราบกันดีอยู่ว่าผู้ที่เป็รัฐบาลนั้นต้องการให้ประชาชนอยู่ดีกินดี มีความสุข ผู้ปกครองแบบคอมมิวนิสต์ก็ต้องการอย่างเดียวกันนั้น ผู้ปกครองมักจะกล่าวไปในทำนองนั้น ไม่ว่าจะใช้ถ้อยคำอย่างไร ๆ ก็ตาม เพราะฉะนั้นจึงเห็นได้ว่า เรื่องพัฒนานั้นก็อยู่ที่ว่าต้องการให้ประชาชนส่วนมากสามารถประกอบสัมมาอาชีพ มีความสงบสุข ซึ่งแปลทางวัตถุได้ตามภาษาเศรษฐศาสตร์ในปัจจุบันว่า เพื่อเพิ่มรายได้ทั้งส่วนบุคคลและส่วนรวมทั้งในปัจจุบันและในอนาคต รายได้ดังกล่าวที่เราต้องการจะเพิ่มให้ทั้งส่วนบุคคลและส่วนรวมทั้งในปัจจุบันและอนาคตนี้ไม่จำเป็นที่จะต้อง

เป็นรายได้ที่เป็นเงินหรือเป็นวัตถุ เป็นรายได้ชนิดที่จะทำให้คนมีเวลาว่าง มีเวลาหย่อนใจ มีเวลาไปเที่ยว นี่ก็ถือว่าเป็นรายได้เช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้นก็พอจะยุติได้ว่า การพัฒนาประเทศมีจุดมุ่งหมายอยู่ข้อใหญ่ข้อแรก คือ เพื่ออยู่ดีกินดี มีความสงบสุข และเป็นการเพิ่มรายได้ เป็นการเพิ่มความสุขสำราญทั้งส่วนบุคคลและส่วนรวมในปัจจุบันและอนาคต

อย่างไรก็ตาม เหตุผลที่บางประเทศจำเป็นต้องเน้นการพัฒนา ก็มีอยู่พอฟังได้ เป็นที่ทราบกันอยู่ว่าประเทศใดประเทศหนึ่งเมื่อได้เริ่มต้นดีแล้ว ก็ย่อมจะเจริญก้าวหน้าไปโดยเร็ว กล่าวคือ ประเทศใดมีหลักในการดำเนินการปกครองในด้านการเมือง ทางด้านเศรษฐกิจ และทางด้านต่าง ๆ แล้ว การก้าวหน้าก็ดำเนินการไปได้โดยเร็ว ประเทศที่เจริญแล้วย่อมก้าวหน้าไปได้มากกว่าประเทศที่ยังไม่เจริญหรือเรียกว่าด้อยพัฒนา ฉะนั้นเมื่อเลิกสงครามโลกครั้งที่ ๒ จึงได้มีผู้ใหญ่ที่รับผิดชอบในทางการเมืองทั่ว ๆ ไปเห็นว่าประเทศที่เรียกว่าด้อยพัฒนานั้น ถ้าหากว่าไม่มีมาตรการพิเศษที่จะทำให้เกิดปัจจัยในการก้าวหน้าโดยเร็วแล้วก็คงจะไม่สามารถที่จะก้าวหน้าไปได้รวดเร็วเท่า ๆ กับประเทศที่เจริญ เฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่ได้รับความเสียหายมาก ๆ ในการสงคราม เพราะฉะนั้นจึงได้เกิดมีความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่แม้แต่จะเจริญแล้วคือ ยุโรป เพื่อให้ฟื้นฟูลขึ้นโดยเร็ว สำหรับในประเทศเอเชีย แอฟริกา หรืออเมริกาใต้ นั้น ก็ถือกันว่าถ้าหากประเทศที่เจริญแล้วไม่ช่วยเหลือ และประเทศต่าง ๆ นั้นไม่ได้ช่วยเหลือตนเองแล้วก็จะไม่สามารถที่จะก้าวหน้าไปได้ แม้แต่ในเวลาที่จะเห็นได้ว่าความก้าวหน้าของประเทศที่เจริญฝ่ายหนึ่งกับประเทศที่ไม่เจริญอีกฝ่ายหนึ่งยังห่างไกลกัน

เป็นข้อเท็จจริงว่ารายได้ส่วนบุคคลแต่ละบุคคลของประเทศที่เจริญนั้นเพิ่มขึ้นในอัตราสูงกว่าประเทศที่ยังไม่เจริญอย่างประเทศไทย เพราะฉะนั้นจึงจำเป็นจะต้องเน้นหนักไปในทางพัฒนา

(ข) หลักการพัฒนา

ประเทศที่ต้องการพัฒนาจำเป็นที่จะต้องวางมาตรการพิเศษบางอย่าง และได้รับความช่วยเหลือจากประเทศที่เจริญแล้วและองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศ อันตรายมีอยู่ว่า เราอาจจะคำนึงถึงแต่การก้าวหน้าไปตะพึดตะพือ โดยไม่คิดถึงความเสี่ยงภัยที่อาจจะเกิดขึ้น เพราะฉะนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาประเทศ ไม่ใช่แต่เพียงว่าก้าวหน้าอย่างเดียว จำเป็นที่จะต้องให้เป็นไปโดยสภาพร่ม้าเสมอไม่ขึ้น ๆ ลง ๆ อย่างที่เป็นมาแล้ว และหลักข้อ ๒ ก็คือการเพิ่มรายได้ที่เรียกว่าเพิ่มให้ทั้งส่วนบุคคลและส่วนรวมนั้น ก็จำเป็นที่จะต้องให้เพิ่มโดยทั่วถึงกัน มิใช่ว่าจะเพิ่มเพื่อให้คนที่มีโอกาสและมีอำนาจและมีสติปัญญาสูงกว่าผู้อื่นได้รับเพิ่มมากกว่าผู้อื่น

ที่ว่าจำเป็นที่จะต้องให้เศรษฐกิจก้าวหน้าไปเรื่อย ๆ นั้น ก็เนื่องมาจากได้รับบทเรียนเมื่อต้นศตวรรษที่ ๒๐ นี้ กล่าวคือเศรษฐกิจของโลกมักจะประสบความล้มเหลว ๆ ตอน ๆ เมื่อก้าวหน้าแล้วก็ถอยหลัง ในปีใดปีหนึ่งอาจจะมีคนทำงานเต็มหมดหาคนทำงานยาก ในบางปีอาจจะมีเป็นจำนวนล้น ๆ ล้นที่งานทำไม่ได้ เช่น ในสหรัฐอเมริกา เป็นต้น และในประเทศอังกฤษก็เช่นเดียวกัน สถานการณ์เช่นนี้ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคล ผมเคยย้ำเสมอว่า การที่นักเศรษฐศาสตร์มักจะเสนอวิธีการเศรษฐกิจให้มี Unemployment หรือคนว่างงานเพียง ๒ % ๓ % ตลอดเวลาเพื่อจะรักษาเสถียรภาพในการก้าวหน้า นั้น ถ้าเรา

ดูคลุม ๆ ไปแล้วจะรู้สึกว่าเป็นอะไร แต่ผมไม่เห็นด้วยเพราะเหตุว่า ถ้าพูดถึงส่วนรวมแล้ว การว่างงาน ๓ % นั้นก็รู้สึกว่ำน้อย แต่ว่าถ้าส่วนตัวแล้ว เราเผชิญเป็นคนหนึ่งใน ๓ % นั้น เราไม่ได้ว่างงาน ๓ % เราว่างงาน ๑๐๐ % เพราะฉะนั้น จึงต้องคำนึงถึงบุคคลแต่ละคนด้วย

ประเทศไทยเราเป็นประเทศที่ประกอบเกษตรกรรมส่วนใหญ ความว่างงานไม่ค่อยจะมี แต่ผลร้ายของการที่เศรษฐกิจลุ่ม ๆ ดอน ๆ นั้นมักจะปรากฏในประเทศเราในลักษณะที่สินค้าหลักเกิดมีราคาตกต่ำ เมื่อราคาเกิดตกต่ำ รายได้ของพวกเราที่ต่ำลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งพวก ชาวนาและผู้ผลิตวัตถุดิบ เพราะฉะนั้นถึงแม้ว่าประเทศไทยหรือประเทศ ด้อยพัฒนาอื่น ๆ จะไม่มีปัญหาเรื่องการว่างงานมากนัก ก็ให้เห็นได้ว่า ปัญหาเรื่องเศรษฐกิจลุ่ม ๆ ดอน ๆ นั้นจำเป็นที่จะต้องแก้ไขเพื่อให้การ พัฒนาประเทศเป็นไปโดยดี ในข้อนี้ก็มีความรับผิดชอบในทางเทคนิค ของนักการเมืองและนักเศรษฐกิจ

หลักการข้อ ๓ ของการพัฒนาประเทศคือ ในการเพิ่มรายได้ นั้น ไม่ควรที่จะให้คนมีเงินเกินไปนัก และไม่จำเป็นที่จะให้คนจนจน ลงไปมาก ถ้าปล่อยให้มันเป็นไปตามสถานการณ์ปัจจุบันทั่ว ๆ ไป ตามลัทธิ Laissez faire จะเห็นได้ว่าคนที่เกิดมามีเงินมีทุนทรัพย์ที่จะก้าวหน้า ไปได้ กล่าวคือมีเครื่องมือก้าวหน้าไปแล้วด้วยตนเอง แต่คนที่ เกิดมาไม่มีทุนทรัพย์ และมีหน้าซำสตีปัญญายังด้อยกว่าเขา หรือถ้า ร้ายลงไปอีก มีความพิการประการใดประการหนึ่ง บุคคลเหล่านี้ย่อม เสียเปรียบผู้อื่น ถึงจะก้าวหน้าไป ๑ % เท่า ๆ กันก็ยังก้าวหน้าน้อยกว่าเขา แล้ว แต่แท้จริงตามปรากฏการณ์ที่เราเห็นกันอยู่ บางครั้งถ้าหากว่าเรา มีมาตรการบางอย่างเพื่อให้ก้าวหน้าไป ๕๐ % แต่อาจจะกระทบ กระเทือนทำให้อีก ๕๐ % ของชุมชนนั้นถอยหลังด้วยซ้ำ เพราะฉะนั้น

จึงจำเป็นที่จะต้องมีการมาตรการบางอย่างป้องกันมิให้เกิดการเสียหายเช่น
นี้ขึ้น สุภาสิตของแม็กไซไซที่ว่า “ถ้าใครเกิดมามีน้อย บ้านเมืองพึงให้
มาก ๆ” เป็นสุภาสิตซึ่งควรจะมีประจำใจไว้

ในการพัฒนาประเทศนั้น เราจำเป็นที่จะต้องให้ความยุติธรรม
ระหว่างท้องถิ่น ไม่ใช่แต่จะมุ่งพัฒนาไปกว้าง ๆ สำหรับประเทศเท่านั้น
จะเห็นได้ว่ารัฐบาลต่าง ๆ ไม่ว่าในประเทศใด ก็ย่อมจะใช้มาตรการพิเศษ
สำหรับท้องถิ่นที่เขาเรียกกันว่า Depressed Area คือท้องถิ่นที่ได้รับ
ความยากลำบากมากกว่าปกติ ตรงกับหลักการที่ว่าใครเดือดร้อนมาก
ก็ต้องช่วยเหลือให้มากเป็นพิเศษ

สรุปความในตอนนั้นว่า เราจะต้องพยายามดำเนินการพัฒนาโดย
ยึดหลักการทั้งสามหลัก จะมุ่งแต่หลักที่ ๑ และเพิกเฉยหลักที่ ๒ และ
๓ คือ เสถียรภาพและความยุติธรรมในสังคมมิได้เป็นอันขาด

๒. วิธีและปัจจัยในการพัฒนา

ในตอนที ๒ ต่อไปนี้ ผมขอแยกพิจารณา ๓ ประการ คือ

- (ก) วิชาการและวิธีการในการพัฒนา
- (ข) กำลังคนและกำลังเงินอันเป็นปัจจัยเพื่อที่ดำเนินการพัฒนา
- และ (ค) การใช้อำนาจเพื่อพัฒนาประเทศ

(ก) วิชาการและวิธีการ

ในเรื่องวิชาการและวิธีการพัฒนา ปัญหาที่สำคัญยิ่งสำหรับไทย
ในปัจจุบันคือ การอำนวยการของรัฐและราชการในด้านหนึ่ง และในอีก
ด้านหนึ่งนั่นคือ การที่เอกชนจะสามารถริเริ่มและต่อตามความก้าวหน้า
ของรัฐบาลไป

ในด้านรัฐบาลนั้น จำเป็นที่จะต้องวางแผนพัฒนาออกมาเป็นโครงการภายในขอบเขตแห่งหลักการที่เสนอมมาแล้ว และเมื่อวางแผนแล้วจะสำเร็จผลเพียงไหน ดีหรือไม่ดี แล้วแต่การกระทำ คิดเฉย ๆ ประกาศออกมาเฉย ๆ แต่ไม่ทำไม่ได้ เท่าที่ปรากฏอยู่ในประเทศไทย ในเวลานี้มีหลายกรณีที่เกิดแล้วก็ไม่ทำ ตั้งงบประมาณให้แล้วก็ไม่ทำหรือทำไม่ได้เต็มตามงบประมาณ เช่นนี้ย่อมเป็นเหตุความผิดที่เป็นการถ่วงความเจริญในการพัฒนา ผมใครจะยั่วว่าในการพัฒนานั้น การอำนวยความสะดวกของรัฐเป็นเรื่องที่สำคัญมาก เพราะเหตุว่าเมื่อเราต้องการเน้นหนักโดยใช้ทรัพยากรหรือกำลังคนและกำลังเงินเพื่อจะทุ่มเทให้ได้ผลมาก ๆ แล้ว ก็จำเป็นที่หน่วยราชการต่าง ๆ จะต้องมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ไม่ใช่คน ๒ คนไปทำอย่างเดียวกันในเมื่อคนคนเดียวทำได้ ไม่ใช่กรรม ๒ กรรมไปทำอย่างเดียวกันในเมื่อกรรมเดียวทำได้ จะต้องมีการประสานงานติดต่อระหว่างกระทรวงให้เรียบร้อย ไม่ตั้งกระทรวงขึ้นมาอย่างฟุ่มเฟือย ไม่จำเป็นที่จะต้องดำเนินการไปในทำนองที่จะเป็นช่องทางให้เกิดความรัวโหลและความเหลวโหลได้ ข้อเหล่านี้ขึ้นอยู่กับ การอำนวยความสะดวกของรัฐทั้งสิ้น ผมรู้สึกว่าคุณภาพปัจจุบันในประเทศไทยนี้ยังมีการบกพร่องในเรื่องนี้อยู่มาก มีระบบกรรมการฟุ่มเฟือย มีระบบการทำงานแย่งคนกันฟุ่มเฟือย ไม่มีการประสานงาน และการอำนวยความสะดวกยังบกพร่องอยู่อีกมาก

อันตรายข้อหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเท่าที่สังเกตมาในประเทศไทยคือมักจะเข้าใจกันผิดว่า เรื่องต่าง ๆ ถ้ารัฐบาลไม่ทำแล้วก็จะไม่สำเร็จได้ แท้จริงการจะพัฒนาหรือไม่ก็ตาม ความสำคัญของเอกชนมีอยู่เป็นอันมาก ถ้าหากว่ารัฐบาลสร้างเขื่อนขึ้นมาด้วยเงินมาก ๆ แล้วไม่สามารถชักจูงให้ราษฎรใช้ประโยชน์จากเขื่อน จากนั้นในเขื่อนนั้นได้

ก็ย่อมจะเสียหาย เงินก็สูญเสียเปล่า สร้างถนนขึ้นมาแล้ว ราษฎรไม่ได้ใช้ประโยชน์จากถนนนั้นเพื่อที่จะเพิ่มผลผลิตหรือจะนำสินค้าไปตลาด ก็ย่อมจะเสียหาย เพราะฉะนั้น ความริเริ่มและต่อตามของเอกชนนั้นเป็นเรื่องสำคัญ และเท่าที่ปรากฏในประเทศไทย ชาวนาและเอกชนทั่ว ๆ ไปมีความริเริ่มและต่อตามการอำนวยความสะดวกของรัฐอยู่ดีพอสมควร และเห็นได้จากผลของการตัดถนนมิตรภาพด้วยความช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกาไปนครราชสีมา ก็ปรากฏว่าเกิดมีสินค้าสำคัญคือข้าวโพด โดยประชาชนเขาริเริ่มของเขาเองโดยไม่ต้องไปยุยงเขา ที่สำคัญที่สุดคือว่า ผู้ที่เป็นใหญ่เป็นโตหรือเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ในด้านรัฐบาลนั้น มักจะลืมนึกไปว่าราษฎรเป็นคนเหมือนกัน มีความคิด มีสมอง และมีกระเป๋ของเขาที่จะต้องเป็นห่วงเช่นเดียวกัน มักจะไปคิดว่าอะไร ๆ นั้นรัฐบาลจำเป็นจะต้องทำ ถ้ารัฐบาลไม่ทำ ก็ผู้ใหญ่ในราชการผู้มีอิทธิพลจำเป็นจะต้องทำ ถ้าเป็นเช่นนั้นละก็ ความริเริ่มและการประกอบกิจของเอกชนทั่ว ๆ ไปย่อมหดเหี่ยว เหี่ยวแห้งไป เพราะเหตุว่าต้นโพธิ์ใหญ่มาปลูกไว้กลางสนามแล้ว หญ้าแพรกในสนามนั้นก็ย่อมอับเฉาไป

เนื่องด้วยเหตุนี้ความสำคัญในเรื่องวิชาการเกี่ยวกับปัจจัยในการพัฒนา ผมจึงได้เน้นถึง ๒ ข้อ ข้อ ๑ คือ การอำนวยความสะดวกของรัฐต้องให้ดี และ ๒ ต้องพยายามหลบลีกเลียงจนการกระทำบางสิ่งบางอย่างที่ทำให้ความริเริ่มและการใช้สติปัญญาของเอกชนสูญเสียไป และต้องสนับสนุนให้เอกชนทำให้มากขึ้นเท่าที่จะมากได้ ในเรื่องวิชาการนี้ความผิดพลาดอาจจะเป็นเพราะความโง่เขลา หรืออาจจะเป็นเพราะความไม่สามารถคิดให้ลึกซึ้ง เพราะฉะนั้น ในตอนนี้จึงขอสรุปว่าอุปสรรคแห่งการพัฒนา คือ อวิชา

(ข) กำลังคนและกำลังเงิน

ปัจจัยประเภทที่ ๒ คือกำลังคนและกำลังเงิน ในเมื่อเราต้องการที่จะพัฒนาแล้ว ก็จำเป็นที่จะต้องระดมปัจจัยเหล่านี้เพื่อนำมาใช้ในการพัฒนา อุปมาเหมือนกรณีของเอกชนมีรายได้จำกัด ได้มาเท่าใดพยายามใช้ให้หมดในปัจจุบันเพื่อจะอยู่ดีกินดีก็ได้ หรือถ้าต้องการที่จะออมทรัพย์ไว้สำหรับใช้ในอนาคต หรือเพื่อประโยชน์ของบุตรหลาน หรือมีบุตรที่จะช่วยส่งเสียที่จะไปศึกษาชั้นมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ การบริโภคอุปโภคในปัจจุบันก็ยังจำเป็นที่จะต้องลดน้อยลงเป็นธรรมดา ๆ เพื่อที่จะได้เอาเงินไปไว้สำหรับเรื่องอื่น การที่จะรับประทานทั้งหัวทั้งก้อยนั้นเป็นไปไม่ได้ ถ้าอยากได้ก้อยก็ต้องเสียหัว ถ้าอยากจะได้หัวก็ต้องเสียก้อย เพราะฉะนั้น จึงจำเป็นต้องถือหลักว่าอดเปรี้ยวไว้กินหวาน ฉันใดก็ฉันนั้น เมื่อพิจารณาเรื่องประเทศชาติ ถ้าต้องการผลส่วนรวม ก็จำเป็นที่จะต้องมีการเสียสละส่วนตัวเป็นธรรมดา หลักการดังกล่าวนี้ใช้ได้สำหรับทั้งกำลังเงินและกำลังคน

ระหว่างกำลังคนกับกำลังเงิน ๒ อย่างนี้ อะไรสำคัญกว่ากัน ใครขอเสนอว่ากำลังคนสำคัญกว่ากำลังเงินยิ่งนัก เพราะการสะสมวิชาความรู้และการระดมให้วิชาแก่ประชาชนของเรานั้น มีผลเป็นการยั่งยืนแก่อนาคต ส่วนกำลังเงินนั้น ขณะนี้ประเทศไทยพอจะนับได้ว่า เราอยู่ในลักษณะที่ไม่ฝืดเคืองนัก พอมีพอใช้ แต่แม้ว่าจะเดือดร้อนขาดสนเงินนั้นเรายังขอหยิบขอยืมผู้อื่นเข้ามาได้ การยืมเงินนั้นง่าย เพราะเงินพูดได้ทุกภาษา แต่การยืมคน คนพูดได้อย่างมากก็ไม่รู้ภาษา

(ค) การใช้อำนาจในการพัฒนา

ในการพัฒนาเราจะต้องระดมปัจจัยต่าง ๆ มาใช้งานในด้านเงิน

เราก็จำเป็นที่จะต้องเก็บภาษีอากรเพื่อมีรายได้เข้าคลัง และจ่ายออกไป
ในลักษณะที่พัฒนารายได้รายจ่าย การกระทำด้านงบประมาณและการ
คลังเป็นของสำคัญเป็นอย่างยิ่ง และในบางกรณี ถ้าต้องการจะเร่งมือ
พัฒนาก็อาจจะจำเป็นต้องใช้อำนาจรุนแรงขึ้นในการภาษีอากรและเรื่อง
อื่นๆ เรื่องอื่นดังกล่าวได้แก่ การห้ามสินค้าจากต่างประเทศเข้ามา
แข่งขันกับสินค้าที่เอกชนในประเทศกำลังก่อร่างสร้างทำอยู่ เป็นต้น
การใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศนั้นเป็นเรื่องจำเป็น และยิ่งเร่งรัด
พัฒนาก็ยิ่งจะใช้อำนาจมาก แล้วมีช่องทางอันตรายมากขึ้น จะเห็นได้
ว่า เงินงบประมาณแผ่นดินแต่ก่อนนี้เราพูดกันเป็นจำนวน ๔๐๐-๕๐๐
ล้าน ๖๐๐ ล้าน ๕,๐๐๐ ล้าน ๖,๐๐๐ ล้าน เดียวนี้เงินงบประมาณขึ้น
ไปกว่า ๑๐,๐๐๐ ล้านแล้ว ธนบัตรก่อนหน้านี้ออกมาเพียง ๕,๐๐๐ ล้าน เดียว
นี้เกือบเข้าไปถึง ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท เมื่อจำนวนเงินที่เราจะต้องหามา
และใช้ไปสำหรับราชการมากขึ้น ความโลภเกี่ยวกับการใช้อำนาจใน
ทางที่ผิดปกติก็ยิ่งมีมากขึ้น จะเห็นได้ว่า เมื่อก่อนนี้เราไม่เคยพบเห็น
กันว่าใครโกง โกงใครถึง ๕๐๐-๖๐๐ ล้าน เดียวนี้มีขึ้นแล้วเป็นจำนวน
๕๐๐-๖๐๐ ล้าน แม้แต่จะ “ทำบุญ” กันก็ยังเป็นจำนวนสิบ ๆ ล้าน เนื่อง
ด้วยเหตุนี้จึงมาเข้าประเด็นของกระทู้แห่งการบรรยายนี้ กล่าวคือ อะไร
เล่าจะเป็นปัจจัยสำคัญ อะไรเล่าจะเป็นอุปสรรคแห่งการพัฒนาประเทศ
ขอเสนอว่าอุปสรรคคือการเหลวไหลและรวัวไหลซึ่งเกิดจากความโลภ
และตณหา อุปสรรคเหล่านี้จะขจัดได้ก็แต่โดยการใช้อำนาจในทางที่ถูก
ต้อง ก็คือ ความรับผิดชอบทางจริยธรรม ดังที่ท่านผู้จัดการสัมมนา
ได้ตั้งไว้เป็นหัวเรื่องของการสัมมนา

ในที่นี้ เห็นจะเป็นการสมควรที่จะหยิบยกเอาเรื่องความเสียหาย
ที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาด้วยการเพิกเฉยในจริยธรรมมาพิจารณาดู

ว่า ผู้ใหญ่แต่โบราณท่านได้ว่าไว้อย่างไร เห็นจะไม่ต้องย้อนกลับไปไกลนัก เพียงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์นี้ก็เห็นจะพอหาได้ กล่าวคือ หลักฐานที่ปรากฏในหนังสือมูลบทบรรพกิจของพระยาศรีสุนทรโวหาร (หลวงสารประเสริฐ-น้อย อาจารย์ยางกูร) ซึ่งมีพระบรมราชโองการให้ใช้เป็นแบบเรียนในปี พ.ศ. ๒๕๑๔ ในหนังสือนั้นมีบทประพันธ์เรื่องพระไชยสุริยา (คุณสุลักษณ์ ศิวรักษ์ ชี้แจงว่าเป็นบทประพันธ์ของสุนทรภู่) มีใจความว่า พระไชยสุริยาเป็นเจ้าพาราสาวัตถิ ก็อยู่ดีกินดีมาจนกระทั่ง

“อยู่มาหมู่ข้าเฝ้า	ก็หาเยาวนารี
ที่หน้าตาดีดี	ท่ามโหรีที่เคหา
คำเข้าเฝ้าสืขอ	เข้าแต่หอล่อกามา
หาได้ให้ภริยา	โลภพาให้บ้าใจ
ไม่จำคำพระเจ้า	เหไปเข้าภาษาไสย
ถือดีมีข้าไท	ฉ้อแต่ไพร่ใส่ชื่อคา
คติที่มีคู่	คือโก่หมูเจ้าสุภา
ใครเอาข้าวปلامา	ให้สุภาที่ว่าดี
ที่แพ้แก้ชนะ	ไม่ถือพระประเวณี
ขึ้นอีกได้ดี	ไล่ดำตีม้าอาญา
ที่ชื่อถือพระเจ้า	ว่าโง่เง่าเต่าบุปลา
ผู้เฒ่าเหล่าเมธา	ว่าใบ้บ้าสาระยา
ภิกษุสะมะณะ	เล่าก็ละพระธรรม
คาถาลำนำ	ไปเร่ร่ำทำเนโก
ไม่จำคำผู้ใหญ่	ศิระะไม้ใจโยโส
ที่ดีมีอะไ	ข้าขอโมทนาไป
พาราสาวัตถิ	ใครไม่มีปราณีใคร

ดูดีถือแต่ใจ	ที่ใครได้ใส่เอาพอ
ผู้ที่มีฝีมือ	ทำดูดีไม่ซื้อขอ
ไล่คว้าผ้าที่คอ	อะไรล่อก็เอาไป
ข้าเฝ้าเหล่าเสนา	มิได้ว่าหมูข้าไท
ถือน้ำร่ำเข้าไป	แต่น้ำใจไม่นำพา
หาได้ใครหาเอา	ไพร่ฟ้าคร่ำเปลาอุรา
ผู้ที่มีอาญา	ไล่ตีดำไม่ปราณี”

ตอนที่ยกมานี้แสดงให้เห็นการวิเคราะหฺ์ของท่านผู้ใหญ่ในสมัย ร้อยปีที่ผ่านมาแล้วว่า การไม่รักษาจริยธรรม ไม่รับผิดชอบในทาง จริยธรรมนั้น ย่อมทำให้เกิดความปั่นป่วน และตามเรื่อง พระไชยสุริยา นี้ต่อมาก็ได้ยกกระทู้คำสำคัญ เพราะเหตุการณ์บ้านเมืองไม่อยู่ในความ ชอบธรรม จนกระทั่ง “สมเด็จพระจอมอาจารย์” ต้องมาเทศนาโปรดให้ถือ ศีลภาวนาจนได้ไปสวรรค์

ตามเรื่องที่กำลังกล่าวถึง มีอีกตอนหนึ่งซึ่งแสดงถึงสาเหตุแห่งกาลกิณี กล่าวคือ

“วันนั้นครั้นดินไหว	เกิดเหตุใหญ่ในปฐม
เล็งดูรู้คดี	กาลกิณีสี่ประการ
ประกอบชอบเป็นผิด	กลับจริตผิดโบราณ
สามัญอันธพาล	ผลาญคนซื้อถือสัตย์ธรรม
ลูกศิษย์คิดล้างครู	ลูกไม่รู้คุณพ่อแม่
ส่อเสียดเบียดเบียนกัน	ลอบฆ่าฟันคือตันทา
โลกลามบาปปดิด	โจทก์จับผิดริษา
อุระพระสุธา	ป่วนเป็นบ้าฟ้าบดบัง
บรรดาสามัญสัตว์	เกิดวิบัติปิดปาป

ไตรยุคทุกขตระวัง สัจจะระอวสาน”

ถ้าเราพิจารณาคำภาพย้งข้างต้นให้ดี จะเห็นว่าท่านผู้ประพันธ์ได้ยกเอาข้อละเมิดจริยธรรมเหล่านี้มาแสดงไว้ว่า เป็นเหตุแห่งความยุ่งยาก คือ (๑) ความมัวเมาในกามตัณหา (๒) ความโลภ (๓) ไม่ถือศีลธรรม กลับไปถือไสยศาสตร์ (๔) การฉ้อราษฎร์บังหลวง (๕) โรงเรียนไม่ยุติธรรม ตามสมควรที่จะเป็น (๖) ไม่มีความเคารพในเรื่องความดี เห็นผิดเป็นชอบ (๗) ใจเหี้ยมโหดไม่ปรานีใคร ถืออำนาจเป็นธรรม (๘) ข้าราชการ แม้ว่าจะถือน้ำพิพัฒน์สัตยาก็ผิด ไม่ถือสัจจะตามที่ควรจะเป็น

ต่อไปนี้ผมใคร่จะขออนุญาตอ้างหนังสืออีกหนึ่งตอน ซึ่งตามปกติไม่ควรจะกระทำ เพราะเป็นหนังสือของผมเอง แต่เนื่องด้วยหนังสือนี้ได้เขียนไว้เป็นเวลาประมาณ ๑๐ กว่าปีแล้ว และเข้าใจว่าหากันได้ยาก คงจะไม่เสียหายอะไร ข้อความนี้มาจากหนังสือ “เศรษฐกิจแห่งประเทศไทย” ซึ่งแต่งเอาไว้เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๕๕ ในบทหนึ่งที่ว่า ธรรมะในด้านเศรษฐกิจ

“ธรรมะเป็นคำคู่กับศีล คำว่าศีลหมายถึงการระงับ ไม่เบียดเบียนทั้งตนเองและผู้อื่น ส่วนความหมายของคำว่าธรรมะคือ การช่วยส่งเสริมให้สถานการณ์ดีขึ้น เพื่อความเจริญของเอกชน มหาชน และส่วนประกอบที่สำคัญแห่งธรรมะคือ ความยุติธรรม ตัวอย่างการประพฤติผิดหลักธรรมะที่เห็นได้ง่าย เช่น โจรที่ได้ปล้นทรัพย์ เราถือได้ว่าทำผิดทั้งศีลและธรรมะในด้านเศรษฐกิจ เพราะได้เบียดเบียนเจ้าทรัพย์และถ่วงความเจริญ คือนอกจากตัวเองจะไม่ประกอบสัมมาอาชีวะแล้ว ยังขัดขวางผู้อื่นซึ่งจะทำการประกอบสัมมาอาชีวะเพื่อประโยชน์และความเจริญของส่วนรวมอีกด้วย

ในทางตรงกันข้าม ถ้าผู้ใดมีความมานะอดทนพากเพียรคิดสร้าง

สรรค์สิ่งหนึ่งสิ่งใดขึ้นช่วยเศรษฐกิจของประเทศ เราก็คือว่าบุคคลผู้นั้น มีความดีความชอบและทำถูกต้องหลักธรรมะ

การประพาศิตผิดหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจนั้นมิได้หลายกรณีเช่น

๑. เจ้าหน้าที่รัฐบาลบางคนใช้อำนาจและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายมาเป็นประโยชน์ส่วนตัว ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อตรงเพื่อให้ทุกคนได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน กลับมีใจลำเอียงช่วยเหลือแต่เฉพาะผู้ที่ให้สินบน

ที่ว่าผิดหลักธรรมะ เพราะ

ก) ราษฎรส่วนใหญ่ที่ทำมาหาเลี้ยงชีพด้วยความสุจริตก็เกิดความย่อท้อที่จะทำต่อไป คิดแก่งแย่งเบียดเบียนกัน ไม่มีผู้ใดคิดจะทำงานที่ใช้เวลานาน ๆ กว่าจะได้ผลตอบแทน ไปหาทางอื่น

ข) การที่กสิกรทั้งหลายสามารถทำการเพาะปลูกได้ผลดี เท่ากับเพิ่มปริมาณการผลิตให้มากขึ้น ทำให้การค้าสะดวกยิ่งขึ้น แต่สิ่งเหล่านี้จะเป็นไปไม่ได้ ถ้ามีโจรปล้นทรัพย์ เจ้าหน้าที่ทุจริตมาก ๆ เพราะสิ่งที่ผลิตได้จะมีน้อยลงไม่พอกับความต้องการของสังคมที่เพิ่มขึ้นอยู่เสมอ ความไม่พอดีนี้เป็นผลกระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก

๒. เจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ส่วนตัวในหน้าที่การงานของตนขัดกับประโยชน์ของส่วนรวม ถือว่าเป็นผู้ปฏิบัติผิดธรรมะในด้านเศรษฐกิจ อาทิ ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล บุคคลนั้นจะต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนในขอบเขตแห่งนโยบายของรัฐ ถ้าในขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไปมีตำแหน่งหน้าที่และรับผิดชอบส่วนงานของเอกชน ไม่ว่าจะเพียงแห่งเดียวหรือหลายแห่งก็ตาม อาจเป็นประธานกรรมการ

กรรมการผู้จัดการ ผู้ถือหุ้น ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม แม้จะ
สุจริตเพียงใด บุคคลภายนอกย่อมจะระแวงสงสัยและตั้งข้อรังเกียจ

๓. ข้าราชการแม้ว่าจะไม่ทุจริต แต่ไม่ทำงานให้รวดเร็วเพื่อ
ประโยชน์แก่ประชาชน ก็ขัดขวางความเจริญในทางเศรษฐกิจ และโดย
เฉพาะส่วนราชการที่จำเป็นต้องติดต่อกับประชาชนโดยตรง เช่น อำเภอ
ถ้าทำงานล่าช้า นอกจากงานของรัฐจะไม่ก้าวหน้าไปแล้ว ยังไม่เปิดโอกาส
ให้ราษฎรได้ทำงานตนได้ทันเวลาด้วย

๔. นโยบายเศรษฐกิจที่มุ่งช่วยเหลือหมู่นักกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดย
เฉพาะนั้น ถ้าทำให้คนกลุ่มใหญ่เดือดร้อนแล้ว ถือว่าผิดหลักธรรมะใน
ด้านเศรษฐกิจ เพราะเป็นนโยบายเศรษฐกิจที่ไม่ได้ให้ความยุติธรรมต่อ
สังคม การทำให้เงินเฟ้อถึงขนาด การเก็บภาษีอากรไม่ทั่วถึง ผู้มีอาชีพ
ที่แน่นอนและข้าราชการส่วนมากซึ่งมีบัญชีแสดงรายได้หรือเงินเดือน
เป็นหลักฐานเท่านั้นที่ต้องรับภาระภาษีเต็มที่ ถ้ารัฐบาลสามารถวาง
หลักเกณฑ์ที่เหมาะสม มีเจ้าหน้าที่ที่มีความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ทำงานอยู่
แล้ว เท่ากับว่าได้พยายามทำให้ถูกหลักธรรมะทางเศรษฐกิจ

๕. ราษฎรที่สมคบกับข้าราชการทำการเอาเปรียบส่วนรวม ถือ
ว่าทำผิดธรรมะทางเศรษฐกิจ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือการให้สินบน
ข้าราชการ ทำให้จิตใจของข้าราชการที่จะทำดีเสื่อมลง และในที่สุดความ
เดือดร้อนก็จะเกิดมีทั่ว ๆ ไป

๖. การหลีกเลี่ยงการเสียภาษีของราษฎรก็ผิดหลักธรรมะเพราะ
รัฐบาลเก็บเงินได้น้อยกว่าที่ควรจะได้

๗. การกักตุนสินค้าในยามขาดแคลนเพื่อหวังกำไรการค้าใน
ตลาดมืด การปฏิบัติตนให้เป็นการฝ่าฝืนข้อบัญญัติแห่งกฎหมาย ถือ
เป็นการปฏิบัติผิดหลักธรรมะทั้งสิ้น เพราะก่อความเดือดร้อนให้กับผู้

อื่นและกับส่วนรวม

๘. การที่ราษฎรแต่ละคนไม่มีอาชีพหรือไม่พยายามทำงานเพื่อเลี้ยงชีวิตของตนในทางที่ชอบ ไม่เข้าใจหน้าที่และไม่รู้จักประมาณและความพอเพียง เอาแต่เอาเปรียบ ไม่มีการศึกษาอบรมที่ดี เท้ากับไม่ช่วยเหลือให้เศรษฐกิจของชาติก้าวหน้าไป

๙. การที่มีบุคคลกลุ่มน้อยร่ำรวยขึ้นอย่างมากเป็นการผิดหลักธรรม เพราะในขณะที่กลุ่มคนมั่งมีมาก ๆ มีจำนวนคนน้อย กลุ่มคนจนก็ขยายจำนวนออกไป เกิดปัญหาในสังคม มีการแบ่งแยกชั้นของคนโดยไม่ควร และการแบ่งแยกกันในลักษณะนี้เป็นผลเสียทั้งในด้านจิตใจและการครองชีพของประชาชน เป็นปัญหาหนักสำหรับรัฐบาลในการปกครองประเทศ นับว่ากระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของประเทศทุกทาง สำหรับข้อนี้ ถ้าพิจารณาถึงการพนันต่าง ๆ การมีสลากกินแบ่งซึ่งเป็นการรวมเงินจากประชาชนหรือจากคนกลุ่มใหญ่มาเป็นรางวัลให้แก่บุคคลคนเดียวหรือบุคคลกลุ่มน้อย จึงเป็นการปฏิบัติผิดหลักธรรมด้วย แต่ถ้าหากว่าผู้ถูกรางวัลสลากนั้นนำเงินมาใช้เป็นประโยชน์ที่ส่วนรวมได้มากที่สุด ก็ไม่ถือว่าได้ปฏิบัติตนผิดหลักธรรมแต่อย่างใด ฉะนั้นทางที่จะระงับก็คือไม่มีการพนันทุกประเภท แต่อย่างไรก็ดี รัฐบาลยังคงได้ประโยชน์จากการขายสลากกินแบ่งอยู่บ้าง รางวัลที่ให้นั้นเป็นเพียงเพื่อจูงใจให้ราษฎรนำเงินที่มีอยู่มามอบรวมให้แก่รัฐบาล เพื่อใช้เป็นประโยชน์ต่อประเทศโดยทั่วไป เพราะฉะนั้น ถึงแม้ว่าจะผิดธรรมะก็ตาม ถ้ารัฐบาลนำเงินนั้นไปใช้เป็นประโยชน์จริง ๆ แล้ว ก็ค่อยยังชั่วหน่อย

๑๐. บุคคลที่มีความสามารถในกิจการค้าหรืองานใดก็ตาม ทำให้มีรายได้ส่วนตัวมากมาย หรือมีทรัพย์สินสมบัติเป็นมรดกตกทอดมา แม้ว่าจะได้รับมาโดยสุจริต ถ้าไม่ได้ทำให้ทรัพย์สินนั้นเกิดเป็นผลประโยชน์

ต่อส่วนรวมแล้ว ถือว่าไม่ถูกหลักธรรมะในทางเศรษฐกิจ เพราะเหตุว่า การที่บุคคลมีทรัพย์สินมากมายนำเงินมาลงทุนนั้นก็ยิ่งช่วยเหลือคนอื่นได้”

ตัวอย่างเหล่านี้ผมได้สรุปรวมความไว้ว่า ในการที่จะรักษาระดับ รายได้ของคนให้อยู่ใกล้เคียงกัน หรือมีความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อย นั้น ควรพิจารณาถึงภาษีมรดกภาษีเงินได้เป็นส่วนสำคัญ

เมื่อเร็ว ๆ นี้ คุณธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้เขียนบทความเรื่อง กฎหมายและการฉ้อราษฎร์บังหลวงขึ้นไว้ในบทบันทึกของเนติบัณฑิต สภา มีใจความที่สำคัญและที่น่าจะนำเอามากว่าในที่นี้อยู่หลายตอน มีใจความที่ผมเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยหลายข้อ แต่ที่ชอบใจมากก็คือว่า คุณธานินทร์ได้เสนอไว้ว่า การที่จะแก้ไขในเรื่องธรรมาภิบาลในประเทศไทยนั้น จะทำอย่างไรบ้าง มีทั้งการแก้ไขด้านจิตใจและศีลธรรม ตลอดจนอุปสรรคในการแก้ไข เนื่องจากเวลาจำกัด ผมจะคัดเฉพาะเรื่อง อุปสรรค คือ

อุปสรรค ๓ ประการในการแก้การฉ้อราษฎร์บังหลวง

“ข้าพเจ้าใคร่ขอกล่าวว่า แนวความคิดที่เป็นอุปสรรคในการ แก้ไขการฉ้อราษฎร์บังหลวงมี ๓ ประการ ซึ่งแต่ละประการล้วนเป็นแนว ความคิดที่เป็นภัยแก่ตนเองทั้งสิ้น กล่าวคือ

(๑) “ธุระไม่ใช่” โดยปกติเมื่อได้ยินได้ฟังเรื่องการฉ้อราษฎร์ บังหลวงมักจะฟังกันด้วยความกระตือรือร้นแบบ “กระหายนิทาน” ใญ่ไรก็ดี แทบจะไม่มีผู้ใดกล้าหรือแม้แต่คิดว่าสมควรแก่การป้องกัน หรือแก้อย่างไร แทบจะกล่าวเป็นเสียงเดียวกันว่า “ธุระไม่ใช่” ความจริง เรื่องนี้เป็นธุระหรือหน้าที่ของบุคคลในฐานะที่เป็นเจ้าของประเทศ การ บอกรัดโดยถือว่า “ธุระไม่ใช่” เป็นการปฏิเสธหน้าที่พลเมืองดีโดยแท้

น่าเสียดายที่เราขาดการฝึกอบรมในด้านความรับผิดชอบที่ทุกคนจะพึงมีต่อสังคม...

(๒) “คนอื่นทำได้ ทำไมเราจะทำไม่ได้” ประโยคนี้แทบจะไม่มีท่านผู้อ่านคนใดปฏิเสธเลยว่าไม่เคยได้ยิน แต่น่าเสียดายที่ประโยคนี้นี้มักจะใช้กันไปในทางที่ไม่ควรใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เป็นเรื่องที่พูดกันในครอบครัว ถ้าเป็นครัวเรือนที่มีแม่เรือนดี ประโยคนี้ก็ใช้ในทางปลูกปลอบจิตใจให้พ่อเรือนประพฤติตนดี เอาอย่างบุคคลอื่นที่สุจริตทั้งหลาย ประกอบแต่กรรมดี เป็นที่นับหน้าถือตา แต่ถ้าบังเอิญเคราะห์ร้าย แม่เรือนใจต่ำและพ่อเรือนใจอ่อน เห็นคนอื่นร่ำรวยโดยมิชอบ เกิดโลกคิดเท่อเหิมตามไปด้วย ประโยคที่ว่า “คนอื่นทำได้ ทำไมเราจะทำไม่ได้” ก็เป็นประโยคที่ให้โทษ เป็นแรงยุให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวง ... ลัทธิเอาอย่างในทางที่เลวจึงกลายเป็นที่นิยมชมชื่นกันอยู่

(๓) “ที่นี่เมืองไทย ไม่ใช่เมืองนอก” เรื่องแปลกแต่จริงที่น่าสลดก็คือ เมื่อผู้ใดปรารภเกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือเรื่องอื่น ๆ ในทำนองนี้ เรามักจะได้ยินวลีที่ว่า “ที่นี่เมืองไทย มีใช่เมืองนอก เราจะเอาอะไรกันมากนัก” หรือวลีอื่น ๆ ที่มีความหมายทำนองเดียวกันนี้ และมักจะพูดกันดาษดื่น แม้ในหมู่ผู้ทรงคุณวุฒิและปัญญาชนทั้งหลาย จึงเป็นที่น่าเสียดายว่า เหตุใดจึงเอาคำพูดที่ไร้ความหมายนี้มาเป็นคำพังเพยบอกปิดความรับผิดชอบ จะไม่เป็นการคิดสั้นหรือปราศจากความคิดเสียเลยหรือ ?”

คุณธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้เสนอข้อแก้ไขไว้ว่า ข้อที่น่าคิดมีว่าเราจะต้องใช้วิธีหนามยอกเอาหนามบ่งกับกรณีนี้จะได้หรือไม่ กล่าวคือควรจะพูดว่า “ใช่ธุระของเรา” เพื่อแก้กับคำว่า “ไม่ใช่ธุระ” เราทุกคนจะต้องถือว่า การฉ้อราษฎร์บังหลวงนี้ เป็นเรื่องที่เราทุกคนมีหน้าที่ป้องกัน

และปราบปรามในฐานะที่เป็นเจ้าของประเทศ และเราจะต้องบำเพ็ญตนเป็นตัวอย่างอันดีของลูกหลาน ญาติมิตร และเพื่อนร่วมประเทศ เราจะต้องมีความละเอียดรอบคอบ ความหยิ่งในความซื่อสัตย์สุจริตและชื่อเสียงของวงศ์ตระกูล

อุปสรรคข้อที่ ๒ แก้ได้ด้วยดังนี้ “คนอื่นทำได้ ทำไมเราจะทำไม่ได้” ก็ใช้คำเดียวกันนั้นแหละ ลัทธิเอาอย่างควรใช้เฉพาะในทางที่เอาอย่างผู้ประพจน์ดี ผู้ที่เคารพในเกียรติของตน ผู้ที่มีความระลึกในหน้าที่ และประโยคนี้ควรจะเปลี่ยนให้ชัดขึ้น แล้วใช้เป็นคำขวัญว่า “คนอื่นทำได้ ทำไมเราจะทำไม่ได้” เราจะต้องเล็งผลเลิศ ไม่ใช่เพ่งเล็งแต่ประโยชน์เฉพาะหน้า แต่ต้องเพ่งเล็งถึงประโยชน์อันไพบูรณ์

ประโยคที่ ๓ “ที่นี่เมืองไทย ไม่ใช่เมืองนอก” คุณธานินทร์เขียนไว้ว่า ดูอย่างประเทศอังกฤษ ตั้งแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่แล้วมาจนถึงปัจจุบัน แก่เรื่องฉ้อราษฎร์บังหลวงสำเร็จ เราต้องเอาอย่างเขาบ้าง และจะต้องทำได้อย่างเขา คำขวัญจึงควรจะเป็นว่า “เมืองไทยหรือเมืองนอกก็เหมือนกัน เมืองนอกเขาทำได้สำเร็จ เราก็ต้องทำได้สำเร็จ” การเปลี่ยนสิ่งซึ่งเป็นกาลกิณีมาเป็นคำขวัญนี้น่าจะช่วยขจัดอุปสรรคในการแก้การฉ้อราษฎร์บังหลวงได้มาก ไม่มากก็น้อย ผมขอเสนอว่า บทความของคุณธานินทร์นี้ ท่านทั้งหลายน่าจะเอาใจใส่ถ้าหากว่ายังไม่ได้เอาใจใส่

สรุปความในตอนที่ ๒ ก็คือ ขอยืนยันว่าความรับผิดชอบทางจริยธรรมนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะเมื่อเราจะเน้นการพัฒนา

๓. ทักษะของสามัญชน

ปัญหามีอยู่ว่า เราจะอย่างไรจึงจะรักษาจริยธรรมและทำการพัฒนาได้ ข้อความที่ผมได้ยกมาอ้างและพูดมาทั้งหมดก็สรุปได้ว่า ไม่

ต้องทำอะไรมากมายผาดโผน เพียงแต่เราปฏิบัติหน้าที่ของตนไปตามปกติ และประพฤติตนอยู่ในทำนองคลองธรรมที่ได้รับการสั่งสอนมาตั้งแต่สมัยโรงเรียน สมัยบิดามารดา จนกระทั่งปัจจุบัน เพียงแต่ทำไปเท่านั้นก็ถือได้แล้วว่าอยู่ในจริยธรรม ถ้าจะมีความจำเป็นเน้นหนักให้พัฒนานี้ ก็อยู่ในด้านวิชาการมากกว่าอย่างอื่น ที่ผมพูดนี้เข้าใจว่า ยังไม่สายเกินไปในประเทศไทย ที่เห็นว่าจะอะไร ๆ ธรรมดา ๆ นั้นก็คือ การประพฤติถูกต้องตามศีลธรรมที่เราเคยได้รับการสั่งสอนมา แต่ถ้าหากว่าเพิกเฉยเข้าใจในสาระสำคัญผิด และสายเกินไปแล้ว กล่าวคือ ถ้าเดี๋ยวนี้พวกเราถือว่าการทุจริต การกินสินบน ฯลฯ เป็นของธรรมดาแล้วก็น่าเสียใจ เห็นจะต้องเปลี่ยนยุทธวิธีใหม่ แต่ก็ยังหวังอยู่ว่ายังไม่สายเกินไป เมื่อทำอะไร ๆ ไปตามธรรมดาแล้วเป็นใช้ได้ เช่น ถ้าหากว่าเราอยากแต่งงานก็ไปแต่งงานกันธรรมดา ไม่ใช่ว่าจะมาเป่าตีระฆังกันให้เงินไป ๒ แสน ๓ แสนนั้นไม่ใช่ธรรมดา หรือตำรวจก็มีหน้าที่ที่จะดูแลผู้ร้าย กระทั่งมหาดไทยก็มีหน้าที่ดูแลบ้านเมืองให้เป็นปกติสุข อย่าไปก้าวล่วงงานโน้นงานนี้ ทำไปโดยชอบ นี่เป็นธรรมดา ผมเห็นว่าการที่คนนี้ทำงานของคนนั้น คนนั้นไปทำงานของคนโน้นนั้น เป็นการอูธรี ไม่ใช่เป็นการธรรมดา

เพราะฉะนั้น ถ้าเราเพียงแต่ดำเนินชีวิตไปตามธรรมดา มีหิริ โอตตัปปะ ก็เป็นใช้ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพวกหนุ่ม ๆ สาว ๆ ที่ถือว่าการเสพสุราหรือการไปเที่ยวโสเภณีนั่นเป็นของที่ยอดยิ่งที่ควรทำกันแล้ว ถ้าเป็นเช่นนั้นก็หมดหวัง แท้จริงเกิดเป็นมนุษย์ บางทีก็มีการพลาดพลั้งทำบาปขึ้น ถ้าจำเป็นที่จะต้องทำบาปแล้วละก็ กลับมาแล้วควรจะมีความอายเหมือนกับสุนัขที่เมื่อทำผิดแล้วหางลู่ลงไปทีเดียว พยายามหลบปิดบังไม่ให้ผู้อื่นเขารู้ ถ้าเป็นเช่นนั้นแล้ว ก็ยังพอมีหวัง ถ้าถือเป็น

ธรรมดาว่า เราเกิดมาเป็นชายชาติตรีแล้ว ถ้าไม่กินเหล้าให้เมาแล้วเป็นไม่ได้ ถ้าเป็นชนิดนี้แล้วก็หมดหวัง ตราบใดที่ยังมีหวัง ผมขอเสนอว่า ตามทัศนะของสามัญชน ไม่ต้องทำอะไรให้อู่อริมากมายนัก ทำธรรมดาทำหน้าที่ของตนธรรมดา และประพฤติในทางธรรมดาตามแบบที่ชาวบ้านเขาทำกัน พ่อแม่สั่งสอนมาอย่างไรก็ทำไปอย่างนั้น คำว่าพ่อแม่ไม่สั่งสอนนี้ เมื่อสมัยผมเด็ก ๆ โกรธนักถ้าหากใครมาว่า เพราะฉะนั้น คำว่าพ่อแม่สั่งสอนมาอย่างไร ก็ทำไปอย่างนั้น สามัญชนก็ควรจะเป็นเช่นนั้น

ทัศนะของสามัญชนควรจะแตกต่างกับทัศนะทางศาสนาหรือไม่ ท่านทั้งหลายได้เปรียบว่าผมคือว่า หลายท่านคงจะได้ยินคำอภิปรายเมื่อวานนี้ ทั้งด้านพุทธศาสนาและคริสต์ศาสนา ผมรู้สึกไว้ในบางกรณีอาจจะแตกต่างกัน แต่ในสาระสำคัญนั้นคงจะไม่แตกต่างกันนัก สามัญชนที่ว่านี้คงจะหมายความว่าคนอย่างผมในด้านศาสนา คือบอกว่าให้ไปวัดพระแก้วหรือไปวัดไหน หรือให้ไปฟังเทศน์ก็ไม่อยากไปฟัง ไม่ได้เชื่อว่าชาวนาชนิดที่ว่าอยากจะเปิดตำราศาสนาขึ้นมาอ่านท่องจำ แต่ว่าในใจนั้นยังมีสิ่งที่เหนียวรั้งไว้ ถ้าเผชิญเปิดวิญญูฟังพระท่านเทศน์ ถ้าน่าสนใจก็นั่งฟังต่อไป หรืออย่างเมื่อเล็ก ๆ อยู่โรงเรียนคริสตัง คืออัสสัมชัญ ท่านให้เรียนธรรมจริยา ทั้งในด้านภาษาไทย ฝรั่งเศสหรืออังกฤษ ก็เรียนไป และจดจำเอาไว้ นี่ผมถือว่าเป็นสามัญชน คือหมายความว่า ไม่ใช่คนที่ไปวัดทุกวันหรือทุกวันพระ แต่ว่าเป็นคนที่ได้รับการอบรมมาพอสมควรทั้งในด้านศาสนา คือไม่ได้เป็นคนนอกวิญญู สามัญชนเป็นคนที่มีความสงสัย เช่น เมื่อเล็ก ๆ อยู่โรงเรียนที่เขาสอนกันว่า พระผู้เป็นเจ้านั้นท่านมีจริง ๆ ก็มีความสงสัยเชื่อไม่ลงว่าพระเจ้าท่านมีพยายามที่จะมีความศรัทธาเพียงไร ก็ยังไม่สามารถที่จะโน้มเอียงไปถึง

กับนับถือเป็นลัทธิได้ ช่วยไม่ได้ เหมือนคนบอดสี ท่านทั้งหลายที่เชื่อในพระเจ้าว่ามี อาจจะเป็นผู้ที่บรรลุถึงขั้นเห็นสี สีนั่นสีเขียว สีนี่สีแดง แต่ผมสามัญชนนั้นบอดสี มองไม่เห็น ความจริงน่าจะสงสารมากกว่า หรือที่เขาบอกวาทให้ไปกราบพระพุทธรูปองค์นี้ศักดิ์สิทธิ์นักอย่างนี้ ผมก็อาจจะกราบด้วยใจระลึกถึงพระพุทธเจ้าซึ่งเป็นมนุษย์ที่ดียอดเยี่ยมพอจะทำได้ แต่ที่จะไปถือว่า พระอิฐพระปูนที่นั่นอยู่ แม้จะเป็นพระแก้วมรกต ก็ยังไม่สามารถที่จะกราบได้ในฐานะที่เป็นมรกตหรือเป็นแก้ว ความเห็นของผมในทัศนะสามัญชนไม่สามารถที่จะทำได้ หรือว่าพระพุทธรูปนี้เยี่ยมเหลือเกิน ถ้าอยากจะไปทำอะไรให้สำเร็จ หรือจะมาพูดในวันนี้ให้เป็นที่ต้องการของท่านทั้งหลาย ต้องไปกราบท่าน ๓ หน หรือเอาตะกรุดอมมาด้วย ผมทำไม่ได้ เพราะสามัญชนเกิดความสงสัย มีความสงสัยในตัวว่าอะไรจริงแน่ อะไรไม่แน่

ปัญหามีอยู่ว่า สามัญชนเหล่านี้มีสิทธิสงสัยในสาระสำคัญของศาสนาบางประการหรือไม่ โดยจะไม่ถูกประณามว่าเป็นคนนอกกริต เคยได้ยินเด็ก ๆ พูดกันว่า ถ้าใครไม่เชื่อถือพระ ไม่มีศาสนาแล้ว ก็ต้องเป็นคอมมิวนิสต์ทั้งนั้น นี่จะเป็นเพราะผู้ใหญ่สอนเด็กหรืออย่างไรไม่ทราบ แต่ผมเห็นว่า ถ้าเราจะบอกกับเด็กว่าคอมมิวนิสต์นั้นร้ายกาจและประพฤติไม่ดี เพราะเหตุว่าไม่ถือในศาสนา ไม่ถือศีลธรรม ก็ชอบอยู่ แต่ที่จะพูดกวาดเอาทีเดียวว่า ถ้าใครไม่มีศาสนา ไม่เชื่อพระเจ้า เป็นคอมมิวนิสต์หมดแล้ว ก็ไม่น่าจะเป็นไปได้

ผมอยากจะเสนอว่า ควรเชื่อถือในพระเจ้าหรือไม่เชื่อถือในพระเจ้ามีอยู่ ๒ ประการที่ภาษาอังกฤษเขาใช้คือ คำว่า Agnostic กับ Atheist คือถ้าเป็น Agnostic คงจะเป็นอย่างผม คือผมไม่รู้ คำว่า Agnostic แปลว่า ไม่รู้ ยอมรับว่าไม่รู้ว่ามีพระเจ้าหรือไม่ อาจจะก็มี

ได้ หรือไม่ก็ได้ แต่ว่าไม่ต้องการที่จะบูชา เพราะเหตุว่ายังไม่รู้ ส่วน Atheist นั้น ไม่ยอมให้มีพระเจ้าอยู่เลย ถือเป็นแน่นอนว่าไม่มีพระเจ้าเลย ถ้าแยกกันอย่างนี้ละก็ รู้สึกว่าพอจะมีทางเข้ากันได้ระหว่างสามัญชนอย่างผมกับทางศาสนา แต่ถ้าหากจริงเกลียดเสียเลยว่าเป็น Agnostic ก็ยังใช้ไม่ได้ เข้าใจว่าคงจะไปด้วยกันไม่ได้

ผมอยากจะเสนอต่อไปว่า การหลงเชื่อโดยมงายนั้นเป็นภัยต่อสังคม เป็นภัยแก่ศีลธรรม เป็นการลบหลู่ศาสนา นักศึกษาที่จะสอบไล่ไปบูชาตันโปในธรรมศาสตร์ ขอบูชาให้สอบได้ เสร็จแล้วจะเอาหัวหมูมาให้ เอาอะไรมาให้นั้น เป็นการริเริ่มนิสัยให้สินบนตั้งแต่เดี๋ยวนี้ เป็นการผิดทีเดียว ผิดเหลือเกิน ที่จะเชิงเทราได้ข่าวว่าหลวงพ่อยโสธรมีชื่อเสียง ก็อยากจะไปชมท่าน ที่ไหนได้ เห็นว่าเขาทำกันเป็นการค้า มีการให้สินบน เอาของไปให้ ผมก็เลยหมดความศรัทธา รู้สึกว่าเป็นการเข้าใจกันผิด นี่ไม่ต้องพูดถึงหลวงพ่อยี่หรืออะไรที่คล้ายกันกว่านั้น ในระหว่างสงครามก็อดนึกไม่ได้ว่า ทำไมฝรั่งถึงได้ชักชวนกันไปโนโบสถ์ มีพระเจ้าของอเมริกันและอังกฤษฝ่ายหนึ่ง พระเจ้าของเยอรมันกับญี่ปุ่นอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นพระเจ้าผู้เป็นเจ้าองค์เดียวกัน เยอรมันก็สวดให้พระเจ้าฆ่าอังกฤษ อังกฤษก็สวดให้พระเจ้าฆ่าเยอรมัน ผมเข้าใจว่า ถ้าสวดแบบนี้ก็เป็นการเข้าใจผิดที่มงาย

ที่ผมกล่าวนี้ก็เพียงแต่เท่าที่ปรากฏมา เท่าที่เห็น เพราะฉะนั้นจึงขอถือลัทธิ Agnosticism ไปพลางก่อน สัมพัทธ์กับศรัทธาความเชื่อถือนั้น ถ้าได้ทั้งสองอย่างผมก็ว่าคงจะดี เพราะว่าผู้ที่เชื่อถือพระเจ้าคือมีศรัทธาอย่างมีสติสัมปชัญญะนั้น ก็เป็นของวิเศษ แต่ถ้าจะเลือกระหว่าง ๒ อย่าง ระหว่างสติสัมปชัญญะกับศรัทธาอย่างใดอย่างหนึ่งแล้ว ผมยังถือว่าสติสัมปชัญญะเป็นของสำคัญกว่าความเชื่อถือ เพราะ

ฉะนั้นผมเข้าใจว่าสถิติสัมพัทธ์นั้นเองจะนำไปสู่จริยธรรม และ
จริยธรรมนั้นเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนา

ขอบคุณ

บทบาทนักการเมือง กับการพัฒนาเศรษฐกิจ

ผมจะพยายามบรรยายจากด้านประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของไทย ซึ่งกินความตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ คือตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๘๕ จนถึงปัจจุบัน

ก่อนอื่น ผมอยากทำความเข้าใจเกี่ยวกับสาระของวิชาเศรษฐศาสตร์ ซึ่งมีแบบต่างๆ อยู่ สิ่งที่เราเรียกกัน在这段时间เรียกว่าวิชา “เศรษฐศาสตร์” หรือแปลเป็นภาษาอังกฤษว่า “Economics” เราเรียนเศรษฐศาสตร์

หัวข้อบรรยายประกอบการเรียนวิชาสัมมนาเศรษฐกิจปัจจุบัน ณ คณะเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๑๘

ไปในทางวิชาการและทฤษฎี แต่เมื่อสมัยผมเรียนหรือก่อนสมัยผมเรียนนั้น วิชาเศรษฐศาสตร์เขาไม่ได้เรียกว่า Economics เขาเรียกว่า Political Economy คือเศรษฐศาสตร์การเมือง อาจารย์และศาสตราจารย์ทางเศรษฐศาสตร์ในมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ก็เป็น Professor of Political Economy ในสมัยนี้เราเรียนวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองกันน้อยลงไป ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าเสียดาย เพราะเศรษฐศาสตร์และการเมืองแยกกันไม่ได้ เศรษฐศาสตร์ต้องตามการเมือง และการเมืองต้องผันแปรไปตามเศรษฐกิจด้วย ยังมีแขนงวิชาที่เกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์อยู่อีกวิชาหนึ่ง คือแขนง Social Economy แปลเป็นไทยว่า วิชาเศรษฐศาสตร์การสังคม Social Economy นี้เรียนกันมากในประเทศต่างๆ ทางด้านยุโรป เฉพาะอย่างยิ่งในประเทศเยอรมันและประเทศในยุโรปตะวันออก

สิ่งที่เรากำลังจะพูดกันในวันนี้คงเป็นเรื่อง Political Economy มากกว่า ในตอนต้นผมจะแบ่งออกเป็นระยะระหว่างเลิกสงครามโลกครั้งที่ ๒ คือ พ.ศ. ๒๔๘๗-๒๔๘๘ ประมาณ ๑๐ ปี ในระยะที่เลิกสงครามใหม่ ๆ เป็นระยะที่ประเทศไทยขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภค ถึงแม้ประเทศไทยจะไม่ได้ได้รับความเสียหายมากมายจากสงครามเช่นเดียวกับประเทศพม่า มาเลเซีย และญวนก็ตาม แต่ขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภคเพราะสงครามเกิดเป็นเวลาหลายปี สิ่งที่เรามีอยู่มากก็คือข้าว ข้าวนั้นเราจำเป็นต้องแบ่งออกไปขายหรือในชั้นแรกแบ่งเป็นค่าทดแทนให้พันธมิตร ต่อมาเราก็ขายได้ แม้ข้าวเรามีมาก เราต้องกันจำนวนหนึ่งไว้ขายให้คนอื่นต่อไป รัฐบาลในระยะเลิกสงครามโลกครั้งที่ ๒ นั้นมีนโยบายที่จะเข้าไปควบคุมกิจการต่างๆ เพื่อแก้ไขสถานการณ์ เพราะรัฐบาลไม่เชื่อว่ากลไกของด้านตลาดเสรีคือ Market Mechanism จะสามารถแก้ไขได้โดยฉับพลัน ซึ่งก็เป็นความจริง วิกฤตการณ์เกิดเป็น

พิเศษ เพราะของมาไม่ได้ การค้าจากต่างประเทศเข้ามาได้น้อย เพราะฉะนั้นจึงไม่สามารถนำเครื่องอุปโภคบริโภคมาได้ จึงต้องใช้มาตรการพิเศษ และประกอบกับนักการเมืองซึ่งเป็นรัฐบาลในสมัยนั้นมีความคิดโน้มเอียงไปอยู่แล้วว่า รัฐจำเป็นต้องเข้าควบคุมเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ จึงใช้มาตรการ ๓-๔ ประการดังนี้

๑. ควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศอย่างใกล้ชิด สมัยนี้เราก็นับว่าควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินแต่ไม่ใกล้ชิด ในสมัยก่อนใครก็ตามที่ขายของให้ต่างประเทศและได้เงินตราเข้ามา ต้องนำมาขายให้ธนาคารแห่งประเทศไทย หรือใครมีความประสงค์จะซื้อของจากต่างประเทศต้องมาขออนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย การควบคุมแลกเปลี่ยนเงินอย่างที่ว่านี้เราเรียกว่า Quantitative Restriction สมัยปัจจุบันเรามีการควบคุมแต่เฉพาะการส่งเงินเข้าส่งเงินออกนอกประเทศเท่านั้น

๒. ตั้งองค์การขึ้นเพื่อจะซื้อหรือขายสิ่งอุปโภคบริโภคให้แก่ประชาชน มีการจัดองค์การที่เรียกว่าองค์การจัดซื้อสินค้าอุปโภคและบริโภค หรือ อ.จ.ส. ซึ่งตั้งอยู่ที่เดิมของ ก.ต.ป. มีการซื้อขายสินค้าต่าง ๆ เช่น เลื่อยเข็ด เครื่องใช้ ตลอดจนเนื้อหมู เครื่องมือการผลิต เช่น จอบ เสียม รัฐเป็นผู้ดำเนินการ เราได้อ้างกับประเทศพันธมิตรว่าเราจำเป็นต้องหาสินค้าเหล่านี้มา เมื่อเรารับสิ่งของจากพันธมิตรเข้ามาแล้ว รัฐก็แจกจ่ายผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดไปยังท้องถิ่นต่าง ๆ

๓. การจัดตั้งสำนักงานข้าว ทุกวันนี้เราพูดกันเสมอว่ารัฐควรทำการค้าข้าวแต่คนเดียว นี่ไม่ใช่ของใหม่ เป็นสิ่งที่รัฐบาลเริ่มทำเมื่อปี ๒๔๘๙ เรียกว่าสำนักงานข้าว ตั้งอยู่ที่กระทรวงพาณิชย์ ใครก็ตามจะส่งข้าวออกไปยังต่างประเทศต้องได้รับอนุญาตและต้องส่งผ่านสำนักงาน

ข้าว สำนักงานข้าวจะมีโควตาให้ผู้ส่งออก ผมจะอธิบายเรื่องนี้ให้ละเอียดต่อไป

๔. การคลังมีงบประมาณขาดดุลอยู่เสมอ ๆ รายได้ส่วนใหญ่ของเราเกิดจากด้านภาษีศุลกากรเป็นส่วนใหญ่ เมื่อการค้าต่างประเทศส่วนใหญ่มีน้อย เงินที่ได้จากภาษีศุลกากรก็น้อยด้วย

ผมจะไม่กล่าวละเอียดเกินไปนัก เพราะเวลาจำกัด แต่อยากจะสรุปว่าเหตุการณ์ที่ทำกันอยู่ในเวลานั้น ชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลประสบความล้มเหลว เพราะการขาดแคลนอาหารเครื่องอุปโภคบริโภคไม่ได้บรรเทาเบาลงเลย ตรงข้ามกับมีข่าวลืออยู่ว่า คนนั้นคนนี้มีอภิสิทธิ์รับซื้อเนื้อหมูราคาถูก ส.ส. กินจอบ กินเลียม กับเป็นข่าวหนังสือพิมพ์ ซึ่งเลื่องลืออยู่เสมอ ที่เรียกว่าไม่ประสบความสำเร็จเพราะการจัดการไม่ดี เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไว้วางใจไม่ได้ ไม่มีการควบคุมดูแลอย่างดี และประกอบกับประชาชนคิดอยู่เสมอว่าอะไร 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 บาทต่อ ๑ ปอนด์ สำหรับสินค้าขาออก พ่อค้าส่งออกเมื่อได้เงินตรามาแล้ว จะต้องขายให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ในอัตราราชการ ๑๐๐ % เพราะฉะนั้นผู้ที่ส่งข้าวออกได้เงิน ๑ ปอนด์ก็

มีค่า ๓๕ บาท ส่วนพ่อค้าส่งยางและดีบุกออกก็มีข้อกำหนดเปลี่ยนแปลงไปตามเวลา บางทีส่งมอบ ๔๐ % และอีก ๖๐ % ไปขายในท้องตลาด บางทีก็เหลือ ๓๐ % เป็นต้น พ่อค้าดีบุกที่ส่งออกจะได้เงินมาดีกว่าพ่อค้าส่งข้าว ๑ ปอนด์ถั่วเฉลี่ยได้ ๕๐-๕๕ บาท ส่วนด้านสินค้าขาเข้า อะไรที่เป็นสินค้าทางราชการ ทางราชการกำหนดไว้ว่าซื้อด้วยราคา ๓๕ บาท เท่ากับ ๑ ปอนด์ โดยส่งลูกไปต่างประเทศ ซ้อยา หนังสือ ก็เพียง ๓๐ บาท ต่อ ๑ ปอนด์ สำหรับสิ่งอื่น ๆ ต้องเป็นไปตามท้องตลาดคือ ๕๐ บาท ต่อ ๑ ปอนด์ โดยใช้วิธีที่เรียกว่าไม่ดูหน้าอินทร์หน้าพรหม

ส่วนสำนักงานข้าวยังอยู่ในช่วงหลัง การที่อยู่เพราะเรามีข้อผูกพันขายข้าวให้พันธมิตร จึงจำเป็นต้องให้พ่อค้าส่งออกทำการผ่านสำนักงานข้าว วิธีการพ่อค้าส่งออกขายข้าวให้แก่สำนักงานข้าว สำนักงานข้าวขายให้ต่างประเทศ นี่เป็นทางทฤษฎี ความจริงพ่อค้าส่งออกติดต่อต่างประเทศ แล้วมาขออนุญาตสำนักงานข้าว แล้วส่งออกไปในนามของสำนักงานข้าว การทำเช่นนี้ทำให้สำนักงานข้าวมักมีกำไรเป็นลือนอนกิน เพราะพ่อค้าเมื่อได้รับเงินเกินกว่าจำนวนหนึ่งแล้วต้องนำมามอบให้สำนักงานข้าว แต่กำไรที่ทำการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศจะตกอยู่แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย เพราะเหตุที่กฎหมายบังคับไว้ว่า พ่อค้าข้าวเมื่อได้เงินต่างประเทศมาแล้ว ต้องขายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยอัตรา ๓๕ บาท ต่อ ๑ ปอนด์ กำไรจึงเป็น ๒ ส่วน ส่วนหนึ่งได้แก่สำนักงานข้าว อีกส่วนหนึ่งได้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ส่วนที่อยู่สำนักงานข้าวยุทธบาลเอาเข้าคลังเป็นบางครั้งคราว ส่วนที่อยู่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ตั้งไว้เป็นบัญชีเสถียรภาพ สิ่งที่เราเอาทั้งหมดนี้อยู่ในรายงานประจำปีของธนาคารแห่งประเทศไทยทั้งนั้น นักศึกษาจะไปอ่านได้ที่หนังสืออนุสรณ์ ๑๐ ปี ๒๐ ปีของธนาคารแห่งประเทศไทย

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

อะไรเกี่ยวกับการเมือง และอะไรที่ไม่เกี่ยวกับการเมือง สิ่งที่ผมพูดถึง Quantitative Exchange Control ก็ดี สำนักงานข้าวกู้ดี พ่อค้าข้าวถึงแม้ต้องเสียหลาย ๆ อย่างก็ยังมีกำไร เพราะราคาข้าวก็เช่นเดียวกับในสมัยนี้คือ ราคาในต่างประเทศสูงกว่าราคาภายในประเทศ ๒๐๐-๓๐๐ % การปฏิบัติไม่ว่าจะด้านค้าข้าว การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ หรือ อ.จ.ส. มักมีบัตรมาแบ่งเสมอ สำนักงานข้าวมักจะได้รับบัตรสีชมพูมาจากทำเนียบรัฐบาลว่าอนุญาตให้รายนั้นรายนี้ส่งข้าวออก และคนที่ได้รับบัตรสีชมพูมักไม่ใช่ผู้ส่งออก มักจะเป็นคนวิ่งเต้นแถวทำเนียบ เพื่อเอาใบอนุญาตมาขายต่อ ๒-๓ ทอด โดยวิธีการแบบนี้ทำให้นักการเมืองที่ไม่บริสุทธิ์ใจสามารถเข้ามาบังคับเศรษฐกิจได้ ส่วนการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศก็ยังดีเป็นประเภท ๆ ไปไม่เกี่ยวกับบัตรแบ่ง

ก่อนจะย้ายจากปี ๒๔๙๘ ไป ผมอยากจะอธิบายว่าบทเรียนในขั้นนี้คือ

๑. ในการประกอบรัฐวิสาหกิจนั้นสำคัญอยู่ที่คน ถ้าหากรัฐบาลจะรวบงานมาทำ สำคัญอยู่ที่คนและระบบงาน สำคัญอยู่ที่สมรรถภาพและความซื่อสัตย์สุจริต ไม่สมควรจะเอากิจการนั้น ๆ ไปผูกพันทางด้านการเมือง เพราะการเมืองมักจะผูกพันกับผู้มีอำนาจ และผู้มีอำนาจจะ

ใช้สิทธิพลก้อให้เกิดอภิสิทธิ์

๒. การผูกขาดเอกสิทธิ์อย่างเช่นสำนักงานข้าวนั้นเป็นเครื่องยั่ว
ก้อให้เกิดการใช้สิทธิพลในด้านการเมืองขึ้นแน่ ๆ

๓. ตามปกติถ้าหากรัฐบาลเข้ามามีบทบาททางด้านเศรษฐกิจ
ส่วนใหญ่แล้วรัฐบาลมักพุ่งไปทางด้านการเมือง เช่น ตั้งแต่สมัยนั้นมา
ก็กดราคาข้าวสารให้ถูก และราคาข้าวเปลือกก็ถูกลงไปด้วย รัฐบาลไม่
กล้าที่จะเก็บภาษีอากร เพราะเกรงว่าจะไม่ได้รับการเลือกตั้ง ในสมัย
นั้นแม้ว่าเรามีการเลือกตั้งและมีพรรคการเมือง ก็มักจะไม่เป็น
ประชาธิปไตย การที่รัฐบาลจะเก็บภาษีมักย่อห่อ

ระยะที่ ๒ ที่ผมจะพูดนี้มันคาบเกี่ยวกับระยะที่ ๑ อยู่นิดหน่อย
คือระยะระหว่างปี ๒๔๙๕ ถึง ๒๕๐๐ ในระยะนี้มีข้าราชการกลุ่มหนึ่ง
ซึ่งเห็นความบกพร่องของระบบราชการที่เป็นมา และหาวิธีที่จะแก้ไข
ในขณะนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเคยเป็นรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงพาณิชย์ก็ส่งเสริมข้าราชการกลุ่มนี้ให้ดำเนินไปได้โดย

๑. เลิกสำนักงานข้าว การเลิกสำนักงานข้าวนี้นี้ไม่เป็นการแก้ไข
สถานการณ์เรื่องข้าวในประเทศถูกและข้าวต่างประเทศแพง เพราะฉะนั้น
จึงจำเป็นต้องวางมาตรการ โดยกลุ่มข้าราชการได้เสนอไว้ว่าควรจะให้
ราคาข้าวข้างในประเทศเท่ากับราคาตลาดโลก แต่ในตอนแรกไม่ใช้วิธี
รุนแรง เพราะจะทำให้เศรษฐกิจจะส่ำระสาย ในตอนต้นควรจะใช้
ฟรีเมียมน้ำเป็นเครื่องกั้นไม่ให้ข้าวออกไปมากจนเกินไปนัก และเสนอ
ให้ฟรีเมียมน้ำค่อย ๆ ลดจนกระทั่งยกเลิกไป รัฐบาลรับหลักการ และ
รับจะค่อย ๆ ถอนฟรีเมียมน้ำออกไป หลังจากนั้นมาเป็นเวลาเกือบ ๒๐ ปี
ค่าฟรีเมียมน้ำก็ยังอยู่

๒. มาตรการที่ ๒ ที่เสนอก็คือให้เลิกการใช้อัตราแลกเปลี่ยน

หลายอัตราให้ใช้เพียงอัตราเดียว และให้ใช้อัตราในท้องตลาดเป็นเกณฑ์ คือ ปอนด์ละประมาณ ๕๐ บาท ตอนนั้นเราเปลี่ยนนโยบายมาอิงกับเงินดอลลาร์ เพราะเหตุเงินปอนด์เสื่อม เงินดอลลาร์มีเสถียรภาพ เราจึงเปลี่ยนมาเทียบกับเงินดอลลาร์ ในขณะเดียวกันเนื่องจากเงินทุนเราสะสมมาพอแล้ว เราแบ่งเงินทุนสำรองเอามาใช้เป็นทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยน หมายความว่าเราจะพยายามรักษาค่าเงินบาท การขึ้นลงเป็นไปได้ แต่หาวิธีกำกับไว้ โดยมีทุนรักษาระดับ ถ้าลงก็รับซื้อเงินตราต่างประเทศ ถ้าขึ้นก็รับขายเงินตราต่างประเทศผ่านธนาคารพาณิชย์ไป

ระบบการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปการคลังก็ได้เกิดขึ้น มีการปรับปรุงการคิดบัญชี กรมบัญชีกลางในสมัยนั้น ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอยากจะทำปี ๒๕๑๖ (ไม่ใช่ ๒๕๑๗) รัฐบาลจ่ายเงินอย่างไร และได้รายได้มาอย่างไร ขอวนนี้อีก ๕ ปีจึงจะได้ เมื่อได้มาแล้วก็ดูไม่ออกเสียอีก มีการปรับปรุงระบบบัญชี และมีการปรับปรุงการคลัง มีการควบคุมเงินคงคลัง เสถียรภาพทางการเงินมีมากขึ้น นี่เป็นสิ่งที่เกิดการเมือง และผู้มีอำนาจทางการเมืองได้ยอมให้กระทำเพราะเห็นว่าเป็นประโยชน์ แต่มีใ้ชาวรัฐบาลในสมัยนั้นไม่คิดอะไรที่ไม่ดีทางการเมือง รัฐวิสาหกิจยังป่วนบำเหน็จแม่ทัพนายกอง เช่น จอมพลผิน ชุณหะวัณ ทำการปฏิวัติเมื่อจอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๔๙๐ เมื่อทำการปฏิวัติสำเร็จ แม่ทัพนายกองคนใดที่มาช่วยทำการปฏิวัติก็มีการป่วนบำเหน็จรางวัลให้ เช่น เงินราชการลับ เงินโบนัส ซึ่งจะได้จากการเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ จะเห็นได้ว่าตัวเราสำรวจรัฐวิสาหกิจหลายแห่งตั้งแต่สมัยก่อน จนแม้หลัง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ จะเห็นว่ารัฐวิสาหกิจหลายแห่งมีแม่ทัพเป็นประธานกรรมการ และกรรมการต่าง ๆ โดยถือหลัก "Eat and Let's eat" คืออะไรที่

เกี่ยวกับเครื่องบินที่ออกจากโลกสู่อากาศจะต้องเป็นของนายทหารอากาศ อะไรที่วิ่งในน้ำก็เป็นของกองทัพเรือ และอะไรที่อยู่ในโลกทั้งหมดก็เป็นของกองทัพบก เช่น รถไฟ ท่าเรือ อ.ส.ร. บ.ด.ท. อ.จ.ส. ฯลฯ ไม่ใช่คนธรรมดาที่จะเข้าไปจัดการ มักจะมียศเป็นนายพล นายพัน นาวาตรี นาวาโท เป็นต้น

มาถึงเมื่อเราจะกู้เงินธนาคารโลก ทางธนาคารโลกส่งคนมาสำรวจเศรษฐกิจของเรา ก็ปรากฏประสบสภาพการณ์อันนี้ เงินกู้ยืมแรกที่เขาจะให้คือการรถไฟ กรมชลประทาน และการทำเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งรถไฟและการทำเรือเป็นรัฐวิสาหกิจ เงื่อนไขที่ทางธนาคารโลกจะให้เรากู้ก็มีว่า ห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้าเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจ แต่ถึงกระนั้นก็ตาม ก็ยังไม่อาจป้องกันการป้อนบำเหน็จต่าง ๆ ได้

นักการเมืองก็มีลักษณะต่าง ๆ กันไป ความนิยมที่จะกระทำสิ่งต่าง ๆ กันไป เช่น จอมพล ป. พิบูลสงคราม ท่านชอบอะไร ๆ ที่เกี่ยวกับล้อหมุนเร็ว ๆ ในระยะนั้นมีการระดมทำถนนกันเป็นการใหญ่ ไม่ว่าจะทำถนนแบบไหน แพงหรือไม่แพง ดีหรือไม่ดี มีการทุ่มเงินทำถนน ผลสุดท้ายข้าราชการประจำทนไม่ได้ บอกว่าถนนมันเป็นสิ่งจำเป็นก็ควรจะมีคุณภาพและราคาไม่แพง จึงเกิดถนนตัวอย่าง โดยมีอเมริกันเข้าช่วยเป็นถนนตัวอย่างให้จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เห็นว่าเขาทำถนนกันอย่างไร คือ ถนนมิตรภาพ จากสระบุรีถึงโคราช มันก็เป็นเรื่องที่เขาเงินหลวงไปทำเรื่องหลวง ที่นี้ความพอใจของคนที่กำลังจะขึ้นมาภายหลังได้ทำตามจอมพล ป. พิบูลสงคราม ยังมีอีกหลายคน จอมพลผิน ชุณหะวัณ และพลเอกเผ่า ศรียานนท์ พ่อตาลูกเขยร่วมมือกันจัดตั้งบริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งประเทศไทยขึ้นโดยไม่ต้องใช้เงินเลย ใช้

อิทธิพลให้ธนาคารอเมริกาให้กู้เงิน ๑๐ ล้านดอลลาร์แก่ธนาคาร
ศรีอยุธยา คิดเป็นเงินไทย ๒๐๐ ล้านบาท และมากำหนดไว้ว่าคนนั้น
คนนี้มีหุ้นเท่านั้นเท่านี้ และเงินนั้นฝากไว้ที่ธนาคารศรีอยุธยา (ที่ผมพูด
ถึงธนาคารอะไรก็ตาม ก็ขอให้ทราบว่าเป็นธนาคารนั้น ๆ ในสมัยก่อนกับ
สมัยนี้อาจจะเหมือนหรือไม่เหมือนกันก็ได้) ก็แปลว่าบริษัทส่งเสริม
เศรษฐกิจฯ ที่ตั้งขึ้นมาไม่มีเงินเลย แต่มีผู้ถือหุ้นมากมาย และต่อมาก็
ขอกู้จากธนาคารต่างประเทศเข้ามาสมทบ เพื่อมาสร้างโรงงานน้ำตาล
สุพรรณบุรี โรงงานหอกระสอบอีสาน โรงงานหินอ่อนที่สระบุรี อะไรเหล่านี้
นี่ เป็นต้น นี่เป็นการดำเนินการทางเศรษฐกิจ เพื่อต้องการพัฒนา
เศรษฐกิจโดยผู้มีอำนาจทางการเมือง นี่เป็นจักรวรรดิที่ ๑ จักรวรรดิ
ที่ ๒ พลเอก สฤษดิ์และพวกซึ่งมีจอมพลถนอม กิตติขจร (สมัยนี้) เป็น
พวกเรียกว่าจักรวรรดินุรพา มีบริษัทต่าง ๆ ที่มีชื่อว่า นุรพา เช่น นุรพา
สากลเศรษฐกิจ (ที่เกี่ยวกับเทมโก้ที่คุณกำลังสนใจกันอยู่ในเวลานี้)
นุรพาก่อสร้าง นี่เป็นเรื่องจักรวรรดินุรพา จักรวรรดินิยมอีกอันหนึ่งซึ่ง
กำลังเกิดขึ้นในความคิดของคนที่ไม่ได้เป็นจอมพล คือ พลโทประภาส
จารุเสถียร สมัยโน้นมีความคิดว่า เศรษฐกิจของไทยอยู่ในกำมือของ
ต่างดาว มีจีนเป็นส่วนใหญ่ แชงก็มี ฝรั่งเศสก็มี จำเป็นที่ต้องให้ข้าราชการ
เข้าควบคุมกิจการ นี่เป็นทฤษฎีที่คุณประกาศเห็นว่าควรจะเป็นเช่นนั้น
ทฤษฎีเช่นนี้เผด็จชนไทยที่เข้าไปมิใช่เป็นข้าราชการธรรมดา เป็นข้าราชการ
ทหารที่มีจอมพลประภาสเป็นหัวหน้า ก็เลยเกิดเป็นอีกจักรวรรดิ
หนึ่ง ซึ่งผมจะได้อธิบายต่อไป จะเห็นได้ว่าเป็นเรื่องความพยายามที่จะ
พัฒนาเศรษฐกิจทางหนึ่ง ซึ่งก็มีการแผ่เป็นจักรวรรดิต่าง ๆ กันไปจนมา
ถึงปี ๒๕๐๐

ระยะที่ ๓ เป็นระยะที่จอมพล ป. พิบูลสงครามสิ้นวาทนา

จอมพลสฤษดิ์ขึ้นบริหารราชการแผ่นดิน จอมพลสฤษดิ์รวบอำนาจไว้ที่
สำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งในต่อนั้นเรียกว่ากองบัญชาการคณะปฏิวัติ
สำนักงบประมาณถอนจากกระทรวงการคลังมาอยู่ที่สำนักนายกฯ นอก
จากนั้นสำนักนายกฯ ยังตั้งหน่วยราชการขึ้นอีกหลายหน่วย เช่น สภา
พัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ สภาการศึกษาแห่งชาติ คณะกรรมการ
ส่งเสริมสินค้าขาออก คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน คณะกรรมการ
ตรวจสอบภาษีอากร (ก.ต.ภ.) ต่อมากลายเป็น ก.ต.ป. และเดี๋ยวนี้เป็น
ป.ป.ป. ซึ่งเป็นการกระทำอย่างเดียวกัน จะเห็นได้ว่าการรวบอำนาจเป็น
การทำซ้ำซ้อน กระทรวงพาณิชย์มีอยู่แล้ว ทำไมไม่ให้ทำเรื่องส่งเสริม
สินค้าขาออก คณะกรรมการส่งเสริมสินค้าขาออกมี ร.ม.ต. กระทรวง
การต่างประเทศเป็นประธาน (ไม่ใช่ ร.ม.ต. พาณิชย์) การส่งเสริมการ
ลงทุนก็มีกระทรวงอุตสาหกรรม ทำไมไม่ให้เขาทำ มาตั้งเป็นสำนักงาน
อีกแห่งหนึ่ง แล้วให้ผู้อื่นที่ไม่ใช่ ร.ม.ต. อุตสาหกรรมเป็นประธาน
กรรมการ สภาการศึกษาก็เรียกว่าลบล้างกระทรวงศึกษา ก.ต.ภ.
ก็ลบล้างกระทรวงการคลัง งานทั้งหลายทำแบบไทย ๆ แทนที่จะยุบ
แล้วตั้งใหม่ กลับตั้งไว้แล้วและตั้งซ้อนขึ้นมาภายหลัง คณะรัฐมนตรีที่
ตั้งมาก็ว่านอนสอนง่าย มีบางกระทรวงที่รัฐมนตรีอ่อนน้อม

การรวบอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ไม่เฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ ทาง
การเมืองก็เช่นกัน ในขณะที่จอมพลสฤษดิ์ยังมีชีวิตอยู่ เรื่องทั้งหลาย
อยู่ในมือจอมพลสฤษดิ์กับผู้ใกล้ชิดเท่านั้น สิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในทาง
เศรษฐกิจถูกเบียดบังโดยอิทธิพลทางการเมือง เมื่อพลเอกเผ่าสิริสวัสดิ
บริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจก็พับลงไป อาณาจักรของจอมพลสฤษดิ์รุ่งเรือง
แผ่ออกไปทางเหมืองแร่ การก่อสร้าง แต่พอจอมพลสฤษดิ์ถึงแก่
อนิจกรรม อาณาจักรเกิดการเสื่อมลง เพราะเหตุว่ามีการสอบสวน

ทรัพย์สินของจอมพลสฤษดิ์ และผลก็คือทรัพย์สินโอนเข้ามาเป็นของรัฐบ้าง ตอนหลังทรัพย์สินแทนที่จะโอนเข้าคลัง กลับโอนไปขายให้แก่บุคคลที่กำลังมีอำนาจวาสนาอยู่ในเวลานั้นคือ กลุ่มของจอมพลประภาสทางด้านจอมพลประภาสก็ล้ำแดนของจอมพลสฤษดิ์ เช่น ธนาคารเก่าของจอมพลสฤษดิ์ และธนาคารใหม่ เป็นต้น จนกระทั่งถึงวันที่ ๑๔ ตุลาคมจึงได้มีการอายัดทรัพย์สิน และในเวลานี้ก็ยังไม่แน่ว่าอะไรจะเป็นของหลวงสักเท่าไร

นี่เป็นเรื่องของการดำเนินการบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดเวลาไม่นาน นโยบายของรัฐบาลก็ยืนยันทนอยู่ตั้งแต่เริ่มสงครามเป็นต้นมา คือของต้องถูกสำหรับชาวเมือง ราคาข้าวสารต้องถูก (ราคาข้าวเปลือกจึงถูกด้วย) ฟรีเมียมซึ่งหวังให้เป็นของชั่วคราวก็ไม่ชั่วคราว น้ำมันจะเก็บภาษีแพงไม่ได้ ภาษีที่ดินจะเก็บแพงไม่ได้ ต้องเก็บต่ำๆ ถ้าใครให้เก็บภาษีที่ดินเพิ่มเข้าไป พอไปถึงคณะรัฐมนตรีเป็นหางายออกมาทุกที ไม่มีการเก็บภาษีมรดก ถ้าเก็บภาษีมรดกแล้วประเทศไทยก็จะกลายเป็นประเทศคอมมิวนิสต์ไป เพราะฉะนั้นจะเก็บภาษีมรดกไม่ได้

ในทางด้านการเงิน ซึ่งผมได้รับผิดชอบอยู่ อาจกล่าวได้ว่าได้รักษาเสถียรภาพไว้พอสมควร แต่ทางด้านอื่นรู้สึกว่าเป็นการปลดปล่อย บทเรียนที่เราได้รับจากการกระทำพอแบ่งออกได้เป็น ๒ ช่วง คือ

๑. เศรษฐกิจภายใต้ระบบเผด็จการ แน่ๆ จะต้องมีโอกาสดี และจะต้องทุจริต

๒. มีการปรองดองกันระหว่างผู้มีอำนาจ การแบ่งอำนาจจักรระหว่างผู้มีอำนาจ บางครั้งก็มีการขัดกันเหมือนกัน แต่ผู้มีอำนาจก็มีสติปัญญาพอที่จะรู้ว่าไม่ควรขัดกันถึงขั้นแตกหัก ผู้มีอำนาจจึงมีลักษณะ

ปรองดองกันอยู่ในที่

ถ้าเราจำเป็นต้องรับราชการอยู่ในระบบนี้ เราจำเป็นต้องหาวิธีที่จะป้องกันมิให้การเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับจนเกินไป จริงอยู่ในระบบประชาธิปไตย รัฐบาลควรเป็นผู้วางนโยบาย ข้าราชการควรต้องปฏิบัติตามนโยบาย ถ้าไม่ชอบนโยบายก็ควรลาออกไป เพราะเขาเป็นผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งมาโดยชอบธรรม แต่ถ้าอยู่ในระบบเผด็จการ เราต้องรู้ว่าแม้ว่าเขาจะได้เป็นรัฐบาล เขาก็ไม่ได้รับอำนาจมาจากประชาชน ข้าราชการทั้งหลายจึงควรป้องกันมิให้การเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น การจะซื้อของเพื่อพัฒนา เราไม่ควรป้องกันมิให้คนอื่นเขากิน และเราต้องไม่กินเสียเอง โดยที่เราหาวิธีโดยขอมติคณะรัฐมนตรี อย่าซื้อของด้วยเงินผ่อน การซื้อของด้วยเงินผ่อนเจ็บแสบกันทั่วโลกมาแล้ว อย่างเช่น รัฐบาลกานา กลับไปคนหนึ่งก็เพราะเหตุทุจริตแบบนี้

จริงอยู่ในการขอกู้เงินจากธนาคารโลกแล้วมาขอซื้อของ โดยทั่ว ๆ ไปเป็นของดี แต่การทำสัญญากับธนาคารโลกล่าช้า และมีระเบียบเงื่อนไขมาก แต่ถึงกระนั้นก็ตาม ไม่มีการกู้เงินที่ใดดีเท่ากับการกู้จากธนาคารโลกหรือธนาคารเพื่อพัฒนาเอเชีย แม้ธนาคารแห่งประเทศไทยจะมีเงินให้รัฐบาลกู้มาก แต่ธนาคารแห่งประเทศไทยก็ไม่สามารถบอกรัฐบาลว่า เมื่อให้กู้แล้วอย่าไปกินกันนะ ในบางครั้งธนาคารแห่งประเทศไทยเอาไปให้ธนาคารโลกกู้ และธนาคารโลกเอาไปให้ประเทศไทยกู้ต่อเพื่อป้องกันไม่ให้ทุจริตกันได้ เดียวนี้เรามีประชาธิปไตยกันแล้ว ข้าราชการทั้งหลายจำเป็นต้องแนะนำนักการเมืองไปในทางที่ดี และไม่ควรจะเป็นมือให้นักการเมืองเผด็จการ และข้าราชการต้องไม่ให้นักการเมืองเข้ามาแทรกแซง ก่อนจบคำบรรยายขอเสนอหลักการที่จะดำเนินการในระบบประชาธิปไตย ควรจะเป็นไปดังนี้

๑. รัฐบาลต้องกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นให้มากที่สุด
๒. รัฐบาลต้องมีนโยบายแน่นอนเกี่ยวกับราคาสินค้าและค่าจ้าง
๓. รัฐบาลจำเป็นต้องปรับปรุงระบบบริหารราชการให้ดี เพราะทุกวันนี้มีหน่วยงานที่ทำซ้ำซ้อนกันมาก
๔. รัฐบาลจำเป็นต้องมีกฎหมาย และมีการปฏิบัติเพื่อควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล เช่น มีการแต่งตั้งผู้ตรวจการราชการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นผู้ควบคุมการเงินของรัฐบาล และออกกฎหมายควบคุมมิให้นักการเมืองเป็นกรรมการและมีหุ้นใหญ่ในธนาคารพาณิชย์

ธรรมะในด้านเศรษฐกิจ

ธรรมะเป็นคำคู่กับศีล คำว่า “ศีล” หมายถึง การระงับ ไม่เบียดเบียนทั้งตนเองและผู้อื่น ส่วนความหมายของคำว่า “ธรรมะ” คือการช่วยส่งเสริมให้สถานะดีขึ้น เพื่อความเจริญของเอกชน มหาชน และส่วนประกอบที่สำคัญแห่งธรรมะก็คือ ความยุติธรรม

ตัวอย่างการประพจน์ผิดหลักธรรมะที่เห็นได้ง่าย เช่น

โจรที่ปล้นทรัพย์ เราถือว่าได้ทำผิดทั้งศีลและธรรมะในด้านเศรษฐกิจ เพราะได้เบียดเบียนเจ้าทรัพย์

ส่วนหนึ่งจากการบรรยายเรื่อง “เศรษฐกิจแห่งประเทศไทย” แก่นิสิตชั้นปีที่ ๔ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พิมพ์ครั้งแรกใน เศรษฐกิจแห่งประเทศไทย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๔๖

และถ่วงความเจริญ คือนอกจากตัวเองจะไม่ประกอบสัมมาอาชีพแล้ว ยังขัดขวางผู้อื่นซึ่งจะทำการประกอบสัมมาอาชีพเพื่อประโยชน์และความเจริญของส่วนรวมอีกด้วย

ในทางตรงกันข้าม ถ้าผู้ใดมีความมานะอดทนพากเพียรคิดสร้างสรรค์สิ่งหนึ่งสิ่งใดขึ้นช่วยเศรษฐกิจของประเทศ เราก็คือว่าบุคคลผู้นั้นมีความดีความชอบและทำถูกต้องหลักธรรมะ

การประพฤติดนพิตหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจนั้นมิได้หลายกรณี เช่น

๑. เจ้าหน้าที่รัฐบาลบางคนใช้อำนาจและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายมาเป็นประโยชน์ส่วนตัว ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อตรงเพื่อให้ทุกคนได้รับประโยชน์ร่วมกัน กลับมีใจลำเอียงช่วยเหลือแต่เฉพาะผู้ที่ให้สินบน

ที่ว่าผิดหลักธรรมะเพราะ

ก. ราษฎรส่วนใหญ่ที่ทำมาหาเลี้ยงชีพด้วยความสุจริตก็เกิดความย่อท้อที่จะทำต่อไป คิดแก่งแย่งเบียดเบียนกัน ไม่มีผู้ใดคิดจะทำงานที่ใช้เวลานาน ๆ กว่าจะได้ผลตอบแทน ก่อให้เกิดโรคร้าย มีการปล้นแย่งชิงกันมากขึ้น ในท้องถิ่นตามจังหวัดต่าง ๆ อาชีพส่วนใหญ่ของราษฎรคือการทำนา ประเทศได้อาศัยข้าวเป็นสินค้าออกที่สำคัญ นำรายได้มาสู่คลังของชาติได้มาก แต่เมื่อเกิดเหตุเช่นนี้ก็เท่ากับตัดรายได้ของประเทศจากภายนอก

ข. การที่กสิกรทั้งหลายสามารถทำการเพาะปลูกได้ผลดี เท่ากับเพิ่มปริมาณการผลิตให้มากขึ้น ทำให้การค้าสะดวกยิ่งขึ้น แต่สิ่งเหล่านี้จะเป็นไปไม่ได้ถ้ามีโจรปล้นทรัพย์ เจ้าหน้าที่ทุจริตมาก ๆ เพราะสิ่งผลิตจะมีน้อยลง ไม่พอกับความต้องการของสังคมที่เพิ่มขึ้นอยู่เสมอ

ความไม่พอดีนี้เป็นผลกระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก

๒. เจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ส่วนตัวในหน้าที่การงานของตน ขัดกับประโยชน์ของส่วนรวม ถือว่าเป็นผู้ปฏิบัติผิดหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจ อาทิ ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล บุคคลนั้นจะต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนในขอบเขตแห่งนโยบายของรัฐ ถ้าในขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไปมีตำแหน่งหน้าที่และรับผิดชอบส่วนงานของเอกชน ไม่ว่าจะเป็นเพียงแห่งเดียวหรือหลายแห่งก็ตาม อาจเป็นประธานกรรมการ กรรมการผู้จัดการ ผู้ถือหุ้น ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม แม้จะสุจริตเพียงใด บุคคลภายนอกย่อมจะระแวงสงสัยและตั้งข้อรังเกียจ

ฉะนั้น ทางที่สมควรคือ เจ้าหน้าที่ผู้นั้นควรจะต้องลาออกจากหน้าที่หรือตำแหน่งต่าง ๆ เสีย ทำงานแต่เพียงประเภทเดียวโดยไม่ขัดกับประโยชน์ของส่วนรวม ถ้าเป็นไปได้ถือว่าบุคคลคนนั้นได้ทำถูกหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจ

๓. ข้าราชการ แม้ว่าจะไม่ทุจริต แต่ไม่ทำงานให้รวดเร็วเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน ก็ขัดขวางความเจริญในทางเศรษฐกิจ และโดยเฉพาะส่วนราชการที่จำเป็นที่ต้องติดต่อกับประชาชนโดยตรง เช่น อำเภอลำบากงานล่าช้า นอกจากงานของรัฐจะไม่ก้าวหน้าไปแล้ว ยังไม่เปิดโอกาสให้ราษฎรได้ทำงานของตนได้ทันเวลาด้วย

ฉะนั้น รัฐบาลจะต้องถือเป็นหน้าที่ที่จะปรับปรุงข้าราชการในทุกกรมกองให้มีความกระตือรือร้นในการทำงาน จัดวางระเบียบงานและข้าราชการในทุกกรมกองให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบ ไม่ให้ก้าวก่ายกัน ให้ประสานงานกันได้ด้วยดี และทุกส่วนราชการจะต้องรู้ว่าแต่ละส่วนมีหน้าที่อย่างไร เพื่อจะได้ทำการงานติดต่อ

กันให้รวดเร็ว ถ้าเป็นการทำงานติดต่อกับประชาชนจะต้องทำให้อย่างรวดเร็วเรียบร้อย และไม่เรียกร้องค่าธรรมเนียมใด ๆ เกินกว่าที่ทางราชการได้กำหนดไว้

การที่ข้าราชการแต่ละคนพยายามปรับปรุงตัวเองให้มีความสามารถเหมาะสมกับหน้าที่ หรือการที่รัฐบาลเข้าใจใช้คนที่มีความรู้ความสามารถในกิจการงานชนิดนั้นโดยแท้จริง ถือว่าได้ปฏิบัติถูกต้องหลักธรรมะ

๔. นโยบายเศรษฐกิจที่มุ่งช่วยเหลือหมู่ชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะนั้น ถ้าทำให้คนกลุ่มใหญ่เดือดร้อนแล้ว ถือว่าผิดหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจ เพราะเป็นนโยบายเศรษฐกิจที่ไม่ได้ให้ความยุติธรรมต่อสังคม การทำให้เงินเฟ้อถึงขนาด การเก็บภาษีอากรไม่ทั่วถึง ผู้ที่มีอาชีพที่แน่นอนหรือข้าราชการส่วนมากซึ่งมีบัญชีแสดงรายได้และเงินเดือนเป็นหลักฐานเท่านั้นที่ต้องรับภาระภาษีเต็มที่ ถ้ารัฐบาลสามารถวางหลักเกณฑ์ที่เหมาะสม มีเจ้าหน้าที่ที่มีความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ทำงานอยู่แล้ว เท่ากับว่าได้พยายามทำให้ถูกต้องหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจ

๕. ราษฎรที่สมคบกับข้าราชการทำการเอาเปรียบส่วนรวมถือว่าทำผิดธรรมะในทางเศรษฐกิจ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ การให้สินบนข้าราชการ ทำให้จิตใจของข้าราชการที่จะทำดีเสื่อมลง และในที่สุดความเดือดร้อนก็จะเกิดขึ้นทั่วไป ถ้าในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรายได้ของรัฐบาล ในขณะที่ใดก็ตามถ้ารัฐบาลต้องการจะควบคุมการค้าการผลิตไว้ชั่วระยะหนึ่ง ถ้าประชาชนทุกคนเข้าใจหน้าที่อันดีของตน ไม่เอารัดเอาเปรียบกัน หรือไม่ฉวยโอกาสค้ำกำไร หรือไม่ให้สินบนเจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการ เพื่อเอาสินค้าน่าต้องห้ามหรือจำกัดบางประเภทเข้ามาในประเทศแล้ว รัฐบาลและธนาคารก็จะสามารถควบคุมการเงินให้หมุนเวียนอยู่ในขอบเขตที่

ต้องการ ตลอดจนสามารถคุ้มครองการถ่ายเทสินค้าให้มีราคาและปริมาณพอ
ดีกับความต้องการและกำลังซื้อของประชาชน แต่ถ้ามีการทุจริต รัฐบาล
ก็ไม่อาจทำได้ และยังต้องขาดรายได้บางส่วนด้วย เงินจำนวนนั้นจะกลับ
ไปตกอยู่กับคนหมู่น้อย คนหมู่มากต้องซื้อสินค้าที่มีราคาแพง จำเป็น
ที่เขาจะต้องมีรายได้เพิ่มขึ้น แต่ถ้าไม่มีทางเพิ่มขึ้นเพราะรัฐบาลไม่มีรายได้
เพิ่มขึ้นตามส่วนที่สมควรจะจ่ายให้เป็นรายได้ของประชาชนแล้ว ก็ทำ
ให้เศรษฐกิจของประเทศต้องถูกกระทบกระเทือนเพราะประชาชนส่วน
ใหญ่มีมาตรฐานการครองชีพต่ำลง

ฉะนั้น เราจึงเห็นได้ว่าการเอาเปรียบส่วนรวมจะโดยวิธีใดก็ตาม
ถือเป็นผิดธรรมดาในด้านเศรษฐกิจ

อนึ่ง การควบคุมของรัฐบาลถ้าเป็นเพียงเล็กน้อยชั่วคราว
ไม่เป็นไร แต่ถ้าควบคุมมากจะทำให้การค้าการผลิตของประเทศปั่นป่วน
เท่ากับก่อความเดือดร้อนให้แก่ราษฎร ถือว่าผิดหลักธรรมดาในด้าน
เศรษฐกิจ

๖. การหลบเลี่ยงการเสียภาษีของราษฎรก็ผิดหลักธรรมดา
เพราะรัฐบาลเก็บเงินได้น้อยกว่าที่ควรจะได้

๗. การกักตุนสินค้าในยามขาดแคลน เพื่อหวังกำไรการค้าใน
ตลาดมืด การปฏิบัติตนให้เป็นการฝ่าฝืนข้อบัญญัติแห่งกฎหมาย ถือ
เป็นการปฏิบัติผิดหลักธรรมดาทั้งสิ้น เพราะก่อความเดือดร้อนให้กับผู้
อื่นและกับส่วนรวม

๘. การที่ราษฎรแต่ละคนไม่มีอาชีพหรือไม่พยายามทำงานเพื่อ
เลี้ยงชีวิตของตนในทางที่ชอบ ไม่เข้าใจหน้าที่ และไม่รู้จักประมาณ
และความพอเพียง เอารัดเอาเปรียบ ไม่มีการศึกษาอบรมที่ดี เท่ากับ
ไม่ช่วยเหลือให้เศรษฐกิจของชาติก้าวหน้าไป คือถ่วงความเจริญของชาติ

เหล่านี้ถือว่าปฏิบัติตนไม่ถูกหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจ

๔. การที่มีบุคคลกลุ่มน้อยร่ำรวยขึ้นอย่างมาก เป็นการผิดหลักธรรมะ เพราะในขณะที่กลุ่มคนมั่งมีมาก ๆ มีจำนวนคนน้อย กลุ่มคนจนก็ขยายจำนวนออกไป เกิดปัญหาในสังคม มีการแบ่งแยกชั้นของคนโดยไม่ควร และการแบ่งแยกกันในลักษณะนี้เป็นผลเสียทั้งในด้านจิตใจและการครองชีพของประชาชน เป็นปัญหาหนักสำหรับรัฐบาลในการปกครองประเทศ นับว่ากระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของประเทศทุกทาง

สำหรับข้อนี้ ถ้าพิจารณาถึงการพนันต่าง ๆ การมีสลากกินแบ่ง ซึ่งเป็นการรวมเงินจากประชาชนหรือจากคนกลุ่มใหญ่มาเป็นรางวัลให้แก่บุคคลคนเดียวหรือบุคคลกลุ่มน้อย จึงเป็นการปฏิบัติที่ผิดหลักธรรมะด้วย แต่ถ้าหากว่าผู้ถูกรางวัลสลากนั้นนำเงินมาใช้เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมได้มากที่สุด ก็ไม่ถือว่าได้ปฏิบัติตนผิดหลักธรรมะแต่อย่างใด เช่น ผู้ถูกรางวัลเอาเงินทั้งหมดที่ได้มามอบให้แก่โรงพยาบาลหรือสถานศึกษาต่าง ๆ ซึ่งวิธีการที่กล่าวนี้เห็นว่าได้ผลน้อยมาก เพราะผู้มีโชคเช่นนั้นส่วนมากก็มักจะใช้เงินนั้นในทางอื่นที่ให้ความสุขเฉพาะตัว

ฉะนั้น ทางที่จะระงับก็คือ ไม่มีการพนันทุกประเภท แต่อย่างไรก็ดี รัฐบาลยังคงได้ประโยชน์จากการขายสลากกินแบ่งอยู่บ้าง รางวัลที่ให้นั้นเป็นเพียงเพื่อจูงใจให้ราษฎรนำเงินที่มีอยู่มามอบรวมให้แก่รัฐบาล เพื่อใช้เป็นประโยชน์ต่อประเทศโดยทั่วไป

เปรียบเทียบการขายสลากกินแบ่งของรัฐบาลกับการขายพันธบัตรของรัฐบาลเอง จะเห็นได้ว่าปริมาณและจำนวนเงินที่ขายนั้นมาน้อยกว่ากันจนเทียบไม่ได้ แม้ว่าผู้ซื้อพันธบัตรจะได้เงินคืนพร้อมทั้งดอกเบี้ยก็ตาม ฉะนั้น การปฏิบัติผิดหลักธรรมะของรัฐบาลในข้อนี้

รัฐบาลก็มีส่วนได้ประโยชน์ด้วย และประโยชน์ที่ได้นั้นก็ย่อมจะตกถึงราษฎรทุกคนด้วย จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลจะต้องพิจารณาว่าควรจะให้มืออยู่หรือเลิกไป

๑๐. บุคคลที่มีความสามารถในการกิจการค้าหรือทำงานใดก็ตาม ทำให้มีรายได้ส่วนตัวมากมาย หรือมีทรัพย์สินสมบัติเป็นมรดกตกทอดมา แม้ว่าจะได้รับมาโดยสุจริต ถ้าไม่ได้ทำให้ทรัพย์สินนั้นเกิดเป็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวมแล้ว ถือว่าไม่ถูกหลักธรรมะในทางเศรษฐกิจ การที่กล่าวมาเช่นนี้เพราะมีความเข้าใจว่า การที่บุคคลผู้มีทรัพย์สินมากมายนั้นนำเงินมาลงทุนทำงานให้เกิดผลประโยชน์ต่อส่วนรวมได้ปฏิบัติถูกหลักธรรมะแล้ว เพราะได้ช่วยส่งเสริมให้ประเทศมีเศรษฐกิจดีขึ้น โดยบุคคลผู้นั้นไม่ได้รับประโยชน์แต่เพียงผู้เดียว บุคคลอื่น ๆ ก็ได้รับประโยชน์จากเงินนั้นด้วย และถ้าบุคคลผู้มีทรัพย์สินนั้นได้พยายามที่จะจัดสรรให้ตัวเองได้รับประโยชน์จากเงินนั้นเท่าเทียมหรืออยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับที่บุคคลอื่น ๆ จะได้รับ ก็นับว่าได้ทำถูกหลักธรรมะนั้นโดยแท้จริง

แต่ถ้าบุคคลผู้มีทรัพย์สินหรือรายได้ส่วนตัวมากมายไม่ได้ทำประโยชน์ให้แก่สังคมเลย มีเงินใช้จ่ายฟุ่มเฟือย ถือได้ว่าได้ทำการเบียดเบียนเพื่อนมนุษย์ในยามนั้น เพราะในขณะที่ใดขณะหนึ่ง ความสมบูรณ์ของชาติวัดได้ด้วยจำนวนสินค้า ไม่ใช่เงิน ถ้าจำนวนประชากร ๑ ใน ๑๐ ของชาติสามารถเป็นเจ้าของและได้รับประโยชน์ถึงครึ่งหนึ่งของสินค้าที่มีอยู่ อีก ๙ ใน ๑๐ ส่วนก็ย่อมจะได้รับความเดือดร้อน เพราะขาดแคลนสิ่งต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการยังชีพของตน มาตรฐานของบุคคลเหล่านั้นก็จะตกต่ำอย่างมากมาย ระดับความเป็นอยู่ของบุคคลหมู่ ๑ ใน ๑๐ กับ ๙ ใน ๑๐ จะต่างกันอย่างเทียบไม่ได้ นอกจากว่าบุคคลทั้งสองกลุ่มนั้นจะได้พยายามปรับปรุงตัวเอง ไม่ใช่ให้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดย

เฉพาะเป็นฝ่ายปฏิบัติ

การที่ฝ่ายที่ยากจนจะเรียกร้องให้ฝ่ายที่ร่ำรวยเฉลี่ยทรัพย์สินรายได้ให้แก่ตน โดยที่ตนเองไม่ทำอะไรเลยก็ถือว่าเป็นผิดหลักธรรมเหมือนกัน หรือการที่ฝ่ายร่ำรวยตั้งหน้ากอบโกยเงินทองเข้าไว้ โดยไม่คำนึงถึงคนอื่นก็ผิดหลักธรรมเช่นกัน

ฉะนั้น การถือหลัก “ทำดีได้ดี ทำชั่วได้ชั่ว” นั้นก็นับว่าเป็นการยุติธรรม และควรจะใช้ได้ในทุกกรณี คนที่สามารถหารายได้หรือมีทรัพย์สินมรดกตกทอดมานั้น ถ้าไม่ได้ทำทรัพย์สินนั้นให้เกิดประโยชน์ก็ไม่เรียกว่าทำดี และเมื่อเขาทำไม่ดีทรัพย์สินนั้นก็หมดไป

อย่างไรก็ดี ข้อที่น่าคิดก็คือ การที่มีบุคคลหม่น้อยร่ำรวยมาก ๆ นั้นไม่สมควร แล้วจะหาอย่างไรเพื่อให้ทุกคนมีรายได้หรือทรัพย์สินส่วนตัวในระดับที่ใกล้เคียงกัน ถ้าเราจะเพ่งเล็งถึงแต่พวกที่มีรายได้สูงฝ่ายเดียว ก็จะทำให้บุคคลเหล่านั้นเกิดย่อท้อที่จะทำงานให้ได้ผลดีมากขึ้นไป

พิจารณาตามหลักธรรมในด้านเศรษฐกิจแล้วจะเห็นว่า ถ้าจะทำให้ถูกหลักธรรม คือต้องช่วยสร้างความเจริญให้มีขึ้นทุกทางและต้องมีความยุติธรรมในสังคมนั้น ๆ ฉะนั้น ถ้าจะดึงเอารายได้ของคนที่มีงมีมาโดยพลการก็ถือว่าเป็นได้ให้ความยุติธรรมแก่ผู้ที่ได้ทำงานมาแต่แรกเริ่ม เป็นการกระทบกระเทือนต่อจิตใจของกลุ่มชน ซึ่งแม้จะเป็นหม่น้อยก็ถือว่าบุคคลเหล่านั้นได้รับการปฏิบัติที่ไม่ถูกหลักธรรมเหมือนกัน

วิธีการโดยละม่อมก็มีอยู่ คือ เก็บภาษีจากทุก ๆ คนตามรายได้และทรัพย์สินที่มีอยู่ โดยเฉพาะภาษีจากมรดก แม้จะจัดเก็บในอัตราที่สูงก็อาจจะไม่กระทบกระเทือนต่อทายาทผู้รับมรดกมากนัก ส่วนการ

เก็บภาษีจากรายได้ ควรเพิ่มอัตราขึ้นตามปริมาณเงินได้ ผู้ที่มีรายได้ น้อยก็เสียในอัตราที่ต่ำ แต่ผู้ที่มีรายได้มากก็ต้องเสียสละเสียภาษีใน อัตราสูง แต่ในเรื่องนี้ต้องอาศัยความรู้และความเข้าใจในระหว่างหมู่ชน ด้วยกันจึงจะได้ผล ถ้าราษฎรพยายามหลบเลี่ยงการเสียภาษีให้กับ รัฐบาลหรือไม่ทำการอาชีพ คือ ไม่ปฏิบัติตามหลักธรรมะมาแต่ต้น ก็เป็น ปัญหาที่ไม่อาจจะแก้กันให้ตกได้

สรุปรวมความว่า ในการรักษาระดับรายได้ของคนให้อยู่ใกล้เคียงกัน หรือให้มีความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อยนั้น ควรพิจารณาถึง ภาษีมรดกและภาษีเงินได้เป็นส่วนสำคัญ และประการสุดท้าย ทุกคนจะ ต้องมีอาชีพที่สุจริต ไม่ถ่วงความเจริญของส่วนรวมด้วยการไม่ทำงาน หรือปฏิบัติผิดหลักธรรมะในด้านเศรษฐกิจดังได้กล่าวมาแล้ว การมี การศึกษาอบรมในทางที่ดี เข้าใจนโยบายของรัฐ เข้าใจถึงเสรีภาพของ ตนในทางที่ถูก มีความหวังที่จะก้าวหน้าให้เท่าเทียมกันโดยไม่เป็นภัย ต่อสังคม ทำงานด้วยความรู้ความสามารถที่มีอยู่ ย่อมจะเป็นผลดีต่อ ส่วนรวม และจะทำให้ปัญหาเศรษฐกิจในด้านอื่น ๆ ไม่ยากเกินกว่าที่ บุคคลทุกคนจะช่วยกันแก้ไข

โครงการพัฒนาชนบท แบบผสมผสานลุ่มน้ำแม่กลอง

ท่านแซนเซลเลอร์ ท่านสุภาพสตรี และท่านสุภาพ
บุรุษ

เนื่องในโอกาสอันเป็นเกียรติแก่ผู้สำเร็จ
การศึกษาในวันนี้ ข้าพเจ้าใคร่ขอแสดงความขอบคุณ
ต่อมหาวิทยาลัยสิงคโปร์ที่ให้เกิดเกียรติโดยการมอบ
ปริญญาดุษฎีบัณฑิตให้แก่วรรณข้าพเจ้าทั้งสี่คน ข้าพเจ้ารู้สึก
เป็นประสบการณ์ใหม่อันน่าภาคภูมิใจยิ่งที่ได้รับ
เกียรตินี้ โดยมีต้องผ่านการถูกเคี่ยวเข็ญจากอาจารย์

แปลจากสุนทรพจน์เรื่อง "The Meklong Integrated Rural Development
Programme" ในโอกาสที่ได้รับปริญญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ ณ มหาวิทยาลัย
สิงคโปร์ เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๑๗ แปลโดย นายประยงค์ เนตยารักษ์

ผู้สอน โดยมีต้องหว่าดพวกับการสอบข้อเขียนและการสอบปากเปล่า และโดยมีต้องผ่านการเขียนวิทยานิพนธ์ ซึ่งต้องแก้ไขซ้ำแล้วซ้ำเล่า ซึ่งข้าพเจ้าเห็นว่ามันเป็นภาระที่น่าเบื่อหน่ายมากสำหรับทั้งผู้เขียนเองและท่านกรรมการผู้อ่านวิทยานิพนธ์ ด้วยเหตุฉะนี้ พวกเราจึงรู้สึกขอบคุณเป็นอย่างมากสำหรับเกียรติที่พวกเราได้รับในวันนี้

ในความรู้สึกส่วนตัวของข้าพเจ้าเอง ข้าพเจ้ามีความรู้สึกทั้งภาคภูมิใจและไม่สบายใจไปพร้อม ๆ กัน ที่รู้สึกภาคภูมิใจเพราะได้มีโอกาสมาเกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียง และได้มีโอกาสพบปะกับนักวิชาการที่เด่น ๆ ของมหาวิทยาลัย ข้าพเจ้ารู้สึกไม่สบายใจก็เพราะว่าต่อไปในอนาคต การปฏิบัติงานของข้าพเจ้าอาจจะมีข้อบกพร่องมากมายจนทำให้ท่านทั้งหลายต้องผิดหวังต่อการที่ได้ยกย่องให้เกียรติแก่ข้าพเจ้าในวันนี้ สิ่งที่ข้าพเจ้าพอจะให้ความมั่นใจแก่ท่านผู้มีเกียรติทั้งหลายได้ก็คือ ข้าพเจ้าจะพยายามปฏิบัติงานให้ดีที่สุด จะไม่ทำให้ท่านทั้งหลายผิดหวัง

เมื่อพูดถึงความผิดหวัง มันเป็นเรื่องธรรมดาสามัญที่เกิดขึ้นในสังคมมนุษย์ทั่วไป ที่วันนี้บางคนจะพากันดีอกดีใจต่อความสำเร็จสมประสงค์ที่บางทีมันอาจจะเกิดขึ้นโดยบังเอิญ แต่หลังจากวัน เดือน หรือปีผ่านไปแล้ว พวกเขา ก็จะมาคิดได้ว่าสิ่งที่สำเร็จสมประสงค์ครั้งนั้น แท้จริงแล้วก็ เป็นเพียงภาพลวงตา ตอนนี้อย่างไรพวกเขาก็จะมีแต่อาวรณ์เสียและรู้สึกผิดหวัง ไม่ต้องสงสัยเลยว่าอาวรณ์ของคนเรานั้น มักจะถูกชักนำโดยมตีมหาชน แต่มตีมหาชนก็เหมือนพระเอกละครที่ต้องเปลี่ยนไปได้ อยู่เสมอ ๆ พระพุทธเจ้าได้ทรงเทศนาสั่งสอนพวกเราไว้ว่า ให้มองความสำเร็จและความล้มเหลวเสมือนสิ่งที่ไม่มั่นคงถาวรไม่มีแก่นสาร เราจะต้องเผชิญหน้ากับสิ่งทั้งสองนี้ด้วยจิตใจอันสงบและเยือกเย็น

มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ก็เป็นเสมือนมนุษย์ธรรมดาคนหนึ่งที่มีทั้งความสำเร็จและความล้มเหลว มีความคาดหวังและความผิดหวัง ได้รับการยกย่องสรรเสริญและการถูกวิพากษ์วิจารณ์ มติมหาชนจะแสดงออกเป็นการยกย่องสรรเสริญ เมื่อในมหาวิทยาลัยมีการค้นพบสิ่งใหม่ ๆ ทางวิทยาศาสตร์สำเร็จขึ้นมา เมื่อมีความก้าวหน้าทางวิชาการที่ปรากฏเด่นชัด หรือเมื่อนักศึกษาก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่ตรงกับความปรารถนาของปวงชน เช่น การเปลี่ยนแปลงทางรัฐบาลไทยเมื่อปีที่แล้ว (เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖-ผู้แปล) มีอยู่บ่อยครั้งที่เดียวที่การแสดงออกของมติมหาชนดังกล่าวนั้นมากจนเกินไป การแสดงออกที่มากเกินไปนี้ยิ่งทวีสูงขึ้นเมื่อมหาวิทยาลัย อาจารย์มหาวิทยาลัย และนักศึกษาถูกโจมตี โดยมีความคิดเห็นว่าเป็นตัวน่ารำคาญ เป็นคนปกครองยาก ไม่เรียบร้อย ไม่มีศีลธรรม และมีกิริยาท่าทางที่เลวพิดมนุษย์ คณะจารย์เป็นพวกกาฝาก และมหาวิทยาลัยคือหอคอยงาช้างซึ่งเป็นแหล่งผลิตพวกที่มีหัวรุนแรง พวกที่ไม่ต้องการให้มีรัฐบาลหรือกฎหมาย และพวกติดยาเสพติดให้โทษ ท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาจจะชี้ว่ามหาวิทยาลัยนั้นได้ประโยชน์น้อย มีต้นทุนสูงเมื่อเทียบกับการศึกษาระดับอื่น ๆ

ท่านแซนเซลเลอร์ ข้าพเจ้ามีความเห็นว่ามหาวิทยาลัยต่าง ๆ ควรจะเดินไปตามทางแห่งความหวานชื่นและขมขื่นของตัวเอง โดยมีจำเป็นต้องนำพากับการเปลี่ยนกลับไปกลับมาของมติมหาชน ข้าพเจ้าคิดว่าสิ่งที่จำเป็นต้องพิจารณาก็คือ เรากำลังทำอะไรที่เป็นการรับใช้สังคมอยู่หรือเปล่า

ในปัจจุบันนี้ เพื่อเป็นการรับใช้สังคม ๓ มหาวิทยาลัยในประเทศไทยได้ร่วมกันทำโครงการพัฒนาชนบท โดยไม่คำนึงถึงว่า

ประชาชนจะคิดอย่างไร ๓ มหาวิทยาลัยนี้ ได้แก่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (การเกษตร) มหาวิทยาลัยมหิดล (การแพทย์) และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (สังคมศาสตร์) โครงการที่ร่วมกันทำนี้เรียกว่าโครงการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานลุ่มน้ำแม่กลอง มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ ๑,๕๗๐,๐๐๐ เฮกตาร์ (ประมาณ ๘,๘๒๐,๐๐๐ ไร่-ผู้แปล) มีประชากรทั้งหมดประมาณ ๑,๕๐๐,๐๐๐ คน อาณาเขตครอบคลุมของโครงการประกอบด้วยบางส่วนของ ๗ จังหวัด (สมุทรสาคร สมุทรสงคราม นครปฐม สุพรรณบุรี ราชบุรี กาญจนบุรี และเพชรบุรี-ผู้แปล) ที่ตั้งของโครงการนี้อยู่ทางทิศตะวันตกของกรุงเทพฯ โดยมีเขตของโครงการที่ใกล้กรุงเทพฯ ที่สุดประมาณ ๕๐ กิโลเมตร แนวเขตของโครงการด้านทิศตะวันออกติดกับแม่น้ำท่าจีนซึ่งไหลผ่านจังหวัดนครปฐม ส่วนทางด้านทิศตะวันตกติดกับแม่น้ำแม่กลอง แม่น้ำสายนี้เป็นที่ไหลรวมของแควน้ำสายต่าง ๆ แควน้ำสายหนึ่งที่มีชื่อเสียงมากมีชื่อว่าแม่น้ำแคว ซึ่งมีสะพานข้ามแควน้ำที่มีชื่อเสียงมาก (สะพานนี้สร้างขึ้นเมื่อสงครามโลกครั้งที่ ๒ ชื่อว่าสะพานข้ามแม่น้ำแคว-ผู้แปล) พื้นที่ของโครงการนี้เป็นแหล่งที่ได้รับความสนใจจากนักวิชาการทั้งนักสังคมศาสตร์ นักวิทยาศาสตร์การแพทย์ และนักเกษตรศาสตร์ ทั้งนี้เพราะมีปัญหาต่าง ๆ มากมาย นักสังคมศาสตร์จะต้องติดต่อกับประชาชนอย่างน้อย ๔ เชื้อชาติ ๔ ภาษา ต้องหาทางแก้ปัญหาการถือครองที่ดิน ใจผู้ร้าย การบริหารราชการที่ไม่มีประสิทธิภาพ การไม่รู้หนังสือ ความล้มเหลวของระบบสหกรณ์ สิ่งที่เขาพบได้กล่าวมานี้ยังไม่หมด ยังมีปัญหาต่าง ๆ ที่ไม่ได้กล่าวถึงอีกมาก นักวิทยาศาสตร์การแพทย์จะต้องหาทางแก้ปัญหาการป้องกันไม่ให้เกิดโรคและการรักษาโรคต่าง ๆ การวางแผนครอบครัว การมีบ้านที่ถูกสุขลักษณะ และการ

รักษาร่างกายให้สมบูรณ์ปราศจากโรค การโภชนาการ และภาวะอากาศ และน้ำเสีย ปัญหาเหล่านี้เป็นสิ่งที่ต้องแก้ไขโดยริบด่วน ในพื้นที่โครงการมีลักษณะดินหลายชนิด และมีการปลูกพืชหลายชนิด เช่น ข้าว ผลไม้ ผักต่าง ๆ มันสำปะหลัง อ้อย ปศุสัตว์ มีการทำนาเกลือ การประมง และการจัดการในเรื่องน้ำ สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ดึงดูดและกระตุ้นความสนใจของนักวิทยาศาสตร์การเกษตรให้เข้ามาศึกษาอย่างยิ่ง สำหรับกำลังคนที่จะใช้ในการทำโครงการนี้ส่วนใหญ่จะเป็นนักศึกษาจาก ๓ มหาวิทยาลัยนี้

เราได้เริ่มทำโครงการนี้เมื่อตอนต้นปี (พ.ศ. ๒๕๑๗) และได้ทำการสำรวจไปแล้ว ๓ ประการคือ ประการแรกเป็นการค้นหาบริการต่าง ๆ และสิ่งอำนวยความสะดวกของทางราชการที่มีอยู่ในปัจจุบัน ประการที่ ๒ เป็นการหาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับประชาชนและการดำเนินชีวิตของเขา และประการที่ ๓ เป็นการศึกษาและการวิเคราะห์ลักษณะของเนื้อดิน ขึ้นต่อไปซึ่งเป็นขั้นเตรียม จะมีการส่งคณะผู้ปฏิบัติงานในท้องที่ ๖ คณะไปพักอาศัยอยู่กับชาวบ้านในหมู่บ้านที่ได้คัดเลือก ๖ หมู่บ้าน หมู่บ้านทั้งหกหมู่บ้านจะอยู่กระจัดกระจายไปทั่วโครงการ คณะผู้ปฏิบัติงานในท้องที่แต่ละคณะจะประกอบด้วย อาจารย์ ๑ คน และนักศึกษาจำนวน ๓-๔ คน การเลือกผู้ปฏิบัติงานในแต่ละคณะนี้ จะเน้นที่การรวมกันและการร่วมมือกันของผู้ปฏิบัติงานที่มาจาก ๓ มหาวิทยาลัย ผู้ปฏิบัติงานในสนามนี้จะดำเนินชีวิตอยู่ในหมู่บ้านเช่นเดียวกับชาวบ้าน โดยพยายามที่จะทำให้ชาวบ้านมีความเชื่อมั่นและศรัทธา สืบปัญหาของชาวบ้านในทุก ๆ ด้าน ช่วยชาวบ้านให้เขาช่วยตัวเองได้ แนะนำหรือเสนอแนะการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เป็นความต้องการของชาวบ้าน ปรับปรุงการทำมาหากินของชาวบ้าน สุขภาพ อนามัย การ

ศึกษา และการปกครองตนเองของชาวบ้าน ขณะนี้กำลังรวบรวมรายชื่อของคณาจารย์ที่มีความประสงค์จะเป็นที่ปรึกษาของโครงการ ทั้งนี้เพื่อจะได้มีผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ จาก ๓ มหาวิทยาลัยมาไว้สำหรับดำเนินโครงการ มีการสร้างสายการติดต่อกันระหว่างผู้ปฏิบัติงานในสนามกับศูนย์ปฏิบัติงานของโครงการในกรุงเทพฯ โครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่อยู่นอกเหนือความสามารถของมหาวิทยาลัยก็จะได้เสนอให้คณะกรรมการวางแผน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ-ผู้แปล) สำนักงานประมาณและหน่วยงานของทางราชการเพื่อพิจารณาและดำเนินการ โดยทางโครงการจะสนับสนุนทางด้านข้อมูลต่าง ๆ ข้อเท็จจริง ความจำเป็นของท้องถิ่น และประเมินผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เราคาดหวังอะไรจากโครงการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานลุ่มแม่น้ำกลองนี้

๑. คณาจารย์ของมหาวิทยาลัยและนักศึกษาจะทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างชาวชนบทกับข้าราชการในท้องถิ่น ทั้งนี้เนื่องจากข้อบกพร่องของระบบราชการและการบริหารงานสาธารณะในช่วง ๔๐ ปีที่ผ่านมาที่ทำให้ช่องว่างระหว่างชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่ทางราชการขยายกว้างขึ้นเรื่อย ๆ

๒. โครงการนี้จะช่วยเสริมงานพัฒนาของรัฐบาลซึ่งได้เน้นที่การสร้างปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่ง แต่ปัจจัยเหล่านั้นก็ยังมีไม่มากพอที่จะแก้ปัญหาความยากจนและปรับปรุงคุณภาพชีวิตของชาวชนบทได้

๓. ชาวชนบทจะได้รับการสนับสนุนให้ช่วยตัวเองได้ และจะได้รับความช่วยเหลือในการจัดตั้งสถาบันเพื่อสามารถช่วยเหลือซึ่งกัน

และกัน

๔. คณาจารย์และนักศึกษาจะได้รับความรู้อย่างเป็นระบบจากโลกแห่งความเป็นจริง เพื่อเสริมจากสิ่งที่เขาเรียนรู้จากตำราและในห้องเรียน

๕. คณาจารย์และนักศึกษาจะได้ประโยชน์จากการทำงานพัฒนาที่ใช้วิชาการจากหลายสาขา

๖. มหาวิทยาลัยจะเรียนรู้ถึงวิธีการร่วมมือซึ่งกันและกัน และการทำงานให้เป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยตรง

๗. จะมีการวิเคราะห์วิธีการพัฒนาแบบนี้เป็นระยะ ๆ เพื่อหาข้อดีและข้อบกพร่องต่าง ๆ บทเรียนที่ได้จากการประเมินนี้ บางทีอาจสามารถนำไปใช้พัฒนาในท้องถิ่นอื่น ๆ ของประเทศไทยได้ และอาจจะทำให้เป็นรูปแบบการพัฒนาทั่ว ๆ ไปได้

ตอนนี้มันอาจจะเร็วเกินไปที่จะกล่าวได้ว่า โครงการพัฒนาของทั้งสามมหาวิทยาลัยนี้ได้ประสบผลสำเร็จสมดังที่เราหวังเอาไว้หรือไม่ ไม่ต้องสงสัยเลยว่าจะไม่มีโครงการต่าง ๆ อีกมากมายที่สมควรจะได้รับการกล่าวถึงมากกว่าโครงการแม็กลองนี้ และโครงการที่ดีเด่นเหล่านั้นอยู่ภายใต้การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ทั่วโลก อันรวมทั้งมหาวิทยาลัยสิงคโปร์ด้วย ข้าพเจ้าต้องขอภัยต่อท่านผู้มีเกียรติอันทรงคุณวุฒิทั้งหลายในความอาจหาญของข้าพเจ้าที่พยายามยัดเยียดให้ท่านมีส่วนร่วมในความหวังและความทะเยอทะยานต่อโครงการแม็กลองนี้ เราชาวเอเชียได้ชื่อว่าเป็นนักเดินทางที่ยิ่งใหญ่เสมอมา และในบันทึกของนักเดินทางเหล่านั้นก็เต็มไปด้วยเรื่องราวอันน่าสนใจและตื่นเต้นยิ่ง ข้าพเจ้าก็เปรียบเสมือนนักเดินทางผู้หนึ่ง ถึงแม้ว่าเรื่องเล่าของนักเดินทางผู้นี้ไม่น่าสนใจหรือตื่นเต้น ข้าพเจ้าก็หวังว่าอย่างน้อยที่สุด

ที่ประชุมอันทรงเกียรติในที่นี้คงจะยอมรับเอาเรื่องเล่าของข้าพเจ้าเป็น
สิ่งตอบแทนจากพวกเรา เพื่อแสดงความขอบคุณต่อท่านผู้มีเกียรติ
สำหรับเกียรติที่ท่านได้มอบให้แก่เรา

"...ป๋วย อึ๊งภากรณ์ : ทศนะว่าด้วยเศรษฐกิจ ได้รวบรวมเรียบเรียงเนื้อหาสาระไว้เป็นอย่างดี ทั้งลำดับเนื้อหาและความครบถ้วนของสาระ จึงทำให้ผู้อ่านเข้าใจได้ไม่ยากว่า เศรษฐศาสตร์คืออะไร ใช้อย่างไร ใช้เพื่ออะไร ใช้ร่วมกับอะไร และใช้เพื่อใคร... เมื่ออ่านงานของอาจารย์คราวใดก็ยิ่งมั่นใจว่า บรรดาผู้นำ ผู้บริหารประเทศ พึงต้องใช้วิชาเศรษฐศาสตร์บนพื้นฐานสังคมศาสตร์ และศาสตร์แขนงอื่น ๆ อย่างเป็นเนื้อเดียวกัน และที่สำคัญต้องมีความเข้าใจและเห็นใจผู้เสียเปรียบในสังคม ดังได้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนในงานเขียนและงานชีวิตของอาจารย์เอง..."

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง
(บางส่วนจากคำนำ)

