

มติชน

วันพฤหัสบดีที่ 30 สิงหาคม พุทธศักราช 2544

เศรษฐกิจไทยออกอาการ



วรากรณ์ สามโกเศศ

สุกสี@กักขาสกรากิธาน มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ถ้าหรับผู้ติดตามการแก้ไขวิกฤตเศรษฐกิจไทยอย่างใกล้ชิดคงจะพบว่า อาทิตย์ที่ผ่านมาได้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญขึ้นในความพยายามแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของรัฐบาลปัจจุบัน กล่าวคือผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และรัฐมนตรีกระทรวงการคลังได้ออกมายอมรับอย่างเปิดเผยว่า ปีนี้เศรษฐกิจจะขยายตัวประมาณร้อยละ 1.8 เท่านั้น และก่อนหน้านี้มีข่าวว่าธนาคารแห่งประเทศไทยได้รายงานคณะรัฐมนตรีว่า ปีนี้เศรษฐกิจจะขยายตัวประมาณร้อยละ 1.6-1.8 เทียบกับร้อยละ 4.5 ของเมื่อปีก่อน

ตัวเลขใหม่นี้ถือว่าสำคัญเพราะตลอดเวลา 6 เดือนที่ผ่านมา ได้มีการประเมินการขยายตัวทางเศรษฐกิจลดลงมาเป็นลำดับจากการขยายตัวร้อยละ 4 ต่อมาปรับลงมาเหลือร้อยละ 2.5 และปัจจุบันร้อยละ 1.8 และอาจลงไปถึงร้อยละ 1.5 ถึง 1.6 (นายกรัฐมนตรีได้ออกมายืนยันว่า ยังไม่เสียเศรษฐกิจก็ไม่มีการขยายตัวแบบคิดลบกล่าวคือผลผลิตที่แท้จริงหรือรายได้ที่แท้จริงน้อยกว่าปีก่อน)

ตัวเลขการส่งออกของไทยก็เช่นกัน มีการประเมินตัวเลขการขยายตัวลดลงเป็นลำดับจากการขยายตัวร้อยละ 10 ลงเป็นร้อยละ 7 และปัจจุบันหดตัวติดลบร้อยละ 6 หรืออาจลงถึงติดลบร้อยละ 7 ภาพที่น่าหวาดหวั่นมากกว่านี้ก็คือ ตัวเลขประมาณการล่าสุดของ TDR1 ว่าในปีหน้าเศรษฐกิจไทยจะขยายตัวประมาณร้อยละ 2.6 (ดีที่สุดหากการส่งออกขยายตัวร้อยละ 3.7) ถึงเลวร้ายอีกด้านหนึ่งคือ ร้อยละ 1.1 (หากการส่งออกขยายตัวเพียงร้อยละ 0.2) ซึ่งตรงข้ามกับตัวเลขของแผนกลยุทธ์จาก กรม.ศัญจร.เมื่อไม่นานมานี้ว่า ปีหน้าการส่งออกจะขยายตัวร้อยละ 6.5 และต่อไปอีก 4 ปี จะขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 8 ต่อปี และปีหน้าเศรษฐกิจไทยจะขยายตัวร้อยละ 4 และร้อยละ 5.3 5.8 6.0 และ 6.0 สำหรับปี 2545 ถึง 2549 ตามลำดับ

คณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งเดียวกับที่รับทราบข่าวร้ายจากธนาคารแห่งประเทศไทย ได้อนุมัติเงินกู้จากต่างประเทศ 5,000 ล้านบาททันที เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ (เป็นเงินกู้จาก ADB และ IBIC ที่กู้โดยรัฐบาลชุดที่แล้วแต่ยังมีได้บ้าง) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังพูดถึงการให้เงินงบกลางอีก 68,000 ล้านบาท ที่ได้ตั้งไว้ก่อนไว้กระตุ้นเศรษฐกิจ

รัฐบาลได้พูดถึงตัวเลขเศรษฐกิจที่ค่อนข้างไม่ดีของปีนี้ แต่ยังมีได้พูดถึงตัวเลขพยากรณ์เศรษฐกิจที่น่าหวาดหวั่นปีหน้าของ TDR1 ซึ่งเป็นตัวเลขที่ดูจะสอดคล้องกับแหล่งวิจัยของเอกชนต่างประเทศหลายแห่ง และยังมีได้พูดถึงการปรับแผนกลยุทธ์ที่เพิ่งกำหนดขึ้นมาเมื่อไม่นานมานี้ ซึ่งอยู่บนสมมติฐานของตัวเลขการขยายตัวของการส่งออก และของเศรษฐกิจไทยที่สวゆるแต่ดูจะห่างไกลจากความเป็นจริงมากขึ้นทุกขณะ

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ คาดว่าอาจทำให้เกิดปัญหาขึ้นในใจของผู้คนอยู่ภายใต้ปัญหา ดังต่อไปนี้

ข้อหนึ่ง หากการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไทยในปีนี้จะลดลงไปจริงจากร้อยละ 2.5 เหลือร้อยละ 1.8 จะมีผลอะไรนักหนา เพราะอัตราการเจริญเติบโตลดลงไปเพียงร้อยละ 0.7 เท่านั้น

ค่าตอบแทนที่ถูกร้อยละ 1 ของอัตราการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่ลดหายไป หมายถึง รายได้เป็นตัวเงินในระบบเศรษฐกิจลดหายไปจากที่คาดคะเนไว้ประมาณ 30,000-35,000 ล้านบาท ถ้าอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไทยลดหายไปร้อยละ 0.7 ก็หมายความว่า เศรษฐกิจไทยมีรายได้ที่เป็นตัวเงินลดหายไปประมาณ 21,000-24,500 ล้านบาท

จำนวนรายได้ที่ลดหายไปนี้หมายถึงอำนาจซื้อที่ลดหายไปจากระบบเศรษฐกิจจากที่ที่เคหวังไว้ 21,000-24,500 ล้านบาท หมายถึงการจ้างงานจำนวนหนึ่งที่ลดหายไป หมายถึงภาษีอากรจำนวนหนึ่งที่รัฐอาจจัดเก็บได้แค่ออกส่นนั้นหายไป หมายถึงมูลค่าสินค้าและบริการจำนวนหนึ่งในตลาดที่หายไปจากที่ได้คาดคะเนไว้

ถ้าอัตราการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจปีนี้จะเท่ากับร้อยละ 1.5 ซึ่งต่ำลงไปจากที่คาดหวังไว้คือร้อยละ 2.6 ตัวเลขดังกล่าวที่หายไปก็คือ 30,000-35,000 ล้านบาท ในปี 2544

ข้อสอง รัฐบาลบอกว่ามีเงินอยู่ในมือ 6,000 ล้านบาท จากเงินกู้ต่างประเทศ และอีก 58,000 ล้านบาทจากงบกลางรวมเป็น 64,000 ล้านบาท ดังนั้น จะไปกู้ยืมอะไร ก็เอาเงินจำนวนนี้ไปรวมกับรายได้รวมของประเทศหรือ GDP เสีย รายได้รวมของประเทศก็จะเพิ่มขึ้นสูงกว่า 35,000 ล้านบาท ที่หายไปด้วยซ้ำ จะไปกู้ยืมอะไรกับการเอา

เงิน 63,000 ล้านไปกระตุ้นเศรษฐกิจ

คำตอบสำหรับข้อสงสัยนี้ก็คือ เงิน 63,000 ล้านบาทนี้ เอาไปรวมไว้ใน GDP ไม่ได้ เพราะเป็นเงินโอน (TRANSFER PAYMENTS) ทุกบาทของ GDP หรือรายได้รวมของประชาชนล้วนมีที่มาจากการผลิตสินค้าและบริการให้เกิดขึ้นในสังคมจนทำให้เกิดความพอใจขึ้นทั้งสิ้น

เงินโอนนั้นต่างจากรายได้ที่สามารถเกิดจากการผลิต เพราะเงินโอนไม่ก่อให้เกิดการผลิต (ผลผลิตสามารถทดแทนของความต้องการของสมาชิกเศรษฐกิจ จนทำให้เกิดความพอใจ) แต่อย่างใดขึ้น อุปมาเหมือนกับให้เงินแก่บุคคลหนึ่งซึ่งก็คือเงินโอน การทำอย่างนี้ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตที่เป็นประโยชน์ขึ้น แต่ถ้าให้เงินจำนวนเดียวกันนี้แลกกับการผลิตก็จะมีรายได้รวมของประเทศเพิ่มขึ้น และเป็นรายได้ที่ก่อให้เกิดการจ้างงาน มีการทำให้ทรัพยากรมนุษย์มีทักษะเพิ่มขึ้น เป็นการทำให้เกิดสิ่งที่เป็นประโยชน์ขึ้นในระบบเศรษฐกิจ

ดังนั้น การจะทำให้มีรายได้รวมของประเทศ หรือมูลค่า GDP เพิ่มขึ้น หรืออีกนัยหนึ่งเศรษฐกิจมีการขยายตัว จึงจำเป็นต้องกระทำด้วยการกระตุ้นเศรษฐกิจโดยใช้เงินที่มีอยู่

ข้อสาม การกระตุ้นเศรษฐกิจทำให้มีการผลิตและสร้างรายได้เพิ่มขึ้นได้อย่างไร และกระตุ้นแบบ "รากหญ้า" แดกต่างจากการกระตุ้นแบบปกติอย่างไร

การกระตุ้นเศรษฐกิจก็คือ การเอาเงินที่รัฐบาลมีอยู่ในมือที่อาจเอามาจากภาษีอากร เงินกู้ทั้งในและต่างประเทศ หรือเงินออมดั้งเดิมไปใช้จ่ายเพื่อก่อให้เกิดการผลิต เกิดการจ้างงานและเกิดรายได้ โดยทำให้เป็นรายได้ที่ขยายเพิ่มขึ้นอีกหลายเท่าของเงินที่ใช้จ่ายไปแต่แรก

เมื่อเงินออกจากรัฐไปกระตุ้นเศรษฐกิจ (ในโครงการก่อสร้าง เงินกองทุนหมู่บ้าน เงินช่วยเหลือภาระหนี้เกษตรกร) ใช้จ่ายในโรงพยาบาล 30 บาททุกโรค) เงินก็จะออกจากรัฐไปสู่บุคคลแรกๆ ก็มีรายได้เพิ่มขึ้นทันที (รายจ่ายของบุคคลหนึ่งจะเป็นรายได้ของอีกคนหนึ่ง) เมื่อบุคคลแรกใช้จ่ายเงินออกมา ก็หมายถึงมีการผลิตเพิ่มขึ้น และรายจ่ายเพื่อการผลิตนั้นก็จะเป็นรายได้ของบุคคลที่สอง เมื่อบุคคลที่สองใช้จ่าย (มีการผลิตเกิดขึ้นอีก) ก็จะทำให้รายได้ของบุคคลที่สามเพิ่มขึ้น และเป็นดังนี้เรื่อยไปอีกหลายรอบ จนยอด

เงินที่จ่ายเปลี่ยนมือเล็กน้อย ซึ่งในที่สุดแล้วรายได้ที่เพิ่มขึ้นทั้งหมด จะเป็นหลายเท่าของรายจ่ายของรัฐแต่แรก นักเศรษฐศาสตร์เรียกการเพิ่มขึ้นของรายได้อีกหลายเท่าเช่นนี้ว่าเป็นผลพวงของการ MULTIPLIER EFFECT (ผลคูณ)

รัฐบาลนี้เชื่อว่าการกระตุ้นเศรษฐกิจชนิดใช้จ่ายแบบ “รอกหนุ่” (เช่นให้กองทุนหมู่บ้าน 80,000 ล้านบาท เงินกู้ยืมจากธนาคารประชาชน) จะช่วยทำให้ค่าตัวคูณ(จำนวนเท่าที่เงินจะเพิ่มขึ้น) สูงกว่าค่าตัวคูณจากการใช้จ่ายกระตุ้นเศรษฐกิจแบบเดิมๆ เช่น โครงการก่อสร้าง หรือจ่ายเงินเดือนข้าราชการ

ตัวอย่างเช่น ถ้าค่าตัวคูณเป็น 4 ก็หมายถึงว่าการอัดฉีดเงินเข้าไปใช้จ่ายในระบบเศรษฐกิจ 5,000 ล้านบาท จะก่อให้เกิดรายได้ทั้งหมดเพิ่มขึ้น 20,000 ล้านบาท(5,000x4) แต่ถ้าเป็นการใช้จ่ายแบบ “รอกหนุ่” ก็จะทำให้ตัวคูณเป็น 6 ดังนั้น รายได้ที่เพิ่มขึ้นทั้งหมดจะเท่ากับ 30,000 ล้านบาท (5,000x6)

ผู้ที่ไม่เชื่อว่า การใช้จ่ายแบบ “รอกหนุ่” จะทำให้รายได้รวมเพิ่มขึ้นมาก ก็จะทำให้เหตุผลว่าการเบิกจ่ายทำได้ช้า เพราะมีกฎเกณฑ์มาก ไม่ได้เร็วเหมือนที่คิด ดังนั้น นอกจากเงินจะออกมากระตุ้นได้ช้าแล้ว กระบวนการที่รายได้จะเพิ่มขึ้นได้เต็มที่ทั้งหมดนั้นจะกินเวลานานานาน ถึงแม้การใช้จ่ายจะก่อให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้นหลายเท่าก็ตาม(เช่นตัวคูณเป็น 6 แต่กว่าที่จะเพิ่มเป็นหลายเท่าได้นั้นก็ใช้เวลานานอาจถึง 9-12 เดือน) ซึ่งต่างจากการใช้จ่ายแบบเดิมที่ถึงค่าตัวคูณจะต่ำกว่า แต่ก็ใช้เวลาสั้นกว่าสำหรับการเพิ่มขึ้นของรายได้ทั้งหมด

การถกเถียงนี้อยู่บนพื้นฐานของการใช้เหตุใช้ผลทั้งสิ้น โดยขณะนี้ยังไม่มีการวิจัยที่ใช้ข้อมูลจริงมาพิสูจน์ความมีประสิทธิภาพของการกระตุ้นเศรษฐกิจไทยแบบ “รอกหนุ่” แต่ประการใด

ประเด็นของการกระตุ้นเศรษฐกิจปัจจุบันก็คือ จะหาทางใช้จ่ายเงินของรัฐออกไปอย่างไรเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจให้ได้ผลโดยเร็วที่สุดอย่างมีประสิทธิภาพที่สุด อย่างไรก็ดี และ การกระตุ้นแบบ “รอกหนุ่” นั้นได้ผลดีกว่า

จริงหรือไม่

มีผู้วิจารณ์ว่าการกระตุ้นแบบใช้เงินมีชาวว่าในอดีตนั้น เช่น จ้างบัณฑิตทำงานใน อบต. จ้างแรงงานชุดคืน ใช้จ่ายโครงการสังคมอื่นๆ เช่น จ้างอาสาสมัคร ฯลฯ เป็นการสูญเปล่า สู้กองทุนหมู่บ้านไม่ได้ ข้อโต้แย้งก็คือความรวดเร็วในการผลักดันรายจ่ายออกไปเป็นเรื่องสำคัญ เพราะช่วยพยุงเศรษฐกิจได้ทันเวลา และยิ่งถ้าไม่มีการผูกพันว่าจะใช้จ่ายในอนาคตต่อไปด้วยยังเป็นเรื่องดี เพราะสิ้นเปลืองเงินน้อยกว่าในระยะยาว วิธีการแบบมีชาวว่าจึงมีข้อดีมีประโยชน์

เศรษฐกิจไทยปีนี้มีที่เลวร้ายลงกว่าเดิม และดูจะเลวร้ายยิ่งขึ้นในปีหน้า สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากภาวะเศรษฐกิจที่ยังไม่ดีขึ้น ของสหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น(รวมกันซื้อสินค้าจากเราร้อยละ 35 ของมูลค่าการส่งออกของเราทั้งหมดในหนึ่งปี) แต่ส่วนหนึ่งมาจากนโยบายเศรษฐกิจภายในของเราเอง

ในรอบ 6 เดือนที่ผ่านมา รัฐบาลได้ใช้เพียงการเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณของปี 2544 เป็นตัวกระตุ้นเศรษฐกิจการขยายสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์เพิ่มขึ้นอย่างเป็นผลก็ยังไม่เกิดขึ้น เงินกู้ของธนาคารออมสินแก่คนยากก็อยู่ในวงเงิน 2,000 ล้านบาท และเพิ่งเห็นผลไม่นานมานี้ รัฐบาลจะพึงพิจารณาการกระตุ้นเศรษฐกิจแบบ “รอกหนุ่” อยู่บ้าง แต่การดำเนินงาน ก็เพิ่งเริ่มต้นเมื่อปลายเดือนที่ผ่านมา โดยมีเงินให้หมู่บ้านกู้ประมาณ 2 หมื่นกว่าล้านบาท และถึงวันนี้ก็มีเงินจ่ายออกไปกระตุ้นเศรษฐกิจ เจ้าใจว่า ประมาณร้อยละ 10-20 ของยอดเงินนี้เท่านั้น

การกระตุ้นเศรษฐกิจแบบกะปริดกะปรอยไม่เป็นจุดขนานใหญ่แต่เนิ่นๆ(เพราะต้องใช้เวลานานกว่าจะเห็นผล) และไม่ทันกาลเช่นนี้แหละ ที่ทำให้ไม่อาจฝันหรือช่วยต้านการลดหายไปของการส่งออก ตลอดจนการลดลงของการลงทุนจากต่างประเทศ และการไม่ฟื้นตัวเต็มที่ของการบริโภคในประเทศได้ จึงทำให้การเติบโตของเศรษฐกิจปีนี้ลดลงไปมากกว่าที่ควรจะเป็น