

ระบบเศรษฐกิจที่ดีมีลักษณะอย่างไรและจะทำให้เกิดขึ้นได้อย่างไร?

เจริญภพ พรวิริยางกูร
สำนักพัฒนาและส่งเสริม

ระบบเศรษฐกิจที่ดีต้องประกอบด้วย 2 ส่วนที่สำคัญ คือความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ (Growth & Stability) และระดับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เหมาะสม (คู่มืออัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่แท้จริงซึ่งเท่ากับอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เป็นตัวเงินลบด้วยอัตราเงินเฟ้อในขณะนั้น) จะต้องสูงมากพอที่จะสร้างตำแหน่งงานใหม่ๆ เพียงพอที่จะรองรับแรงงานใหม่ที่พึงจบการศึกษาและกำลังเข้าสู่ตลาดแรงงานในปีนั้น แต่ก็ไม่ใช่ว่าเศรษฐกิจเจริญเติบโตในอัตราสูงมากจนเกิดปัญหาเงินเฟ้อตามมา ส่วนเสถียรภาพทางเศรษฐกิจก็ต้องมีมากพอที่จะทำให้ประชาชนรู้สึกว่ามีความเป็นอยู่ที่มั่นคง เช่น มีอัตราเงินเฟ้อที่ไม่สูงเกินไปเพื่อให้ค่าครองชีพไม่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วมากจนกระทบต่อการดำรงชีวิตตามปกติของประชาชน ต้องมีการกระจายรายได้ที่ดีเพื่อให้ประชาชนในสังคมมีฐานะที่ไม่แตกต่างกันมากจนเกินไปเพื่อจะไม่ก่อให้เกิดความแตกแยกในสังคมซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาเสถียรภาพทางการเมือง เป็นต้น

การที่จะสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจขึ้นนั้น จำเป็นต้องมีรัฐบาลที่ดีและมีความสามารถเป็นผู้บริหารประเทศ ซึ่งการมีรัฐบาลที่ดีไม่ใช่ของฟุ่มเฟือย แต่เป็นสิ่งที่จำเป็นมากสำหรับการพัฒนาประเทศทุกประเทศ (Good Government is not a luxury but is a vital necessity for Development, World Development Report 1997: The State in a Changing World)

บทบาทของรัฐบาล (The Role of the Government) ในการบริหารประเทศเป็นสิ่งสำคัญมากเพราะมีผลต่อการสร้างสิ่งเหล่านี้คือ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ระบบการค้าภายในประเทศ นโยบายการคลัง นโยบายการเงิน และนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา การค้าระหว่างประเทศ ศักยภาพของการแข่งขัน กฎระเบียบ (Regulations) ตลาดแรงงาน การศึกษา การสาธารณสุข การสร้างให้เกิดสถาบันหลักต่างๆ (Key Institutions) ในทางกฎหมาย ที่สนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การรับรองสิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน (Property

Rights) การลงโทษตามกฎหมายเมื่อมีการละเมิดสิทธิต่างๆ เป็นต้น ซึ่งปัจจัยทั้งหมดล้วนมีผลกระทบต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศ

นอกจากนี้รัฐบาลยังต้องมีบทบาทในการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ เนื่องจากระบบทุนนิยมมีปัญหาที่สำคัญคือ ความล้มเหลวของระบบตลาด (Market Failures) โดยเฉพาะความบิดเบี้ยว (Distortions) ที่เกิดจากปัจจัยภายนอก (Externalities) ปัญหาข่าวสารไม่สมบูรณ์ (Imperfect Informations) และปัญหาของความไม่มีเสถียรภาพโดยรวม (The Problems of Aggregate Instability)

ความล้มเหลวของตลาดมีสาเหตุ 3 ประการคือ

1) หน่วยธุรกิจในตลาดบางหน่วยสามารถสร้างอำนาจผูกขาดตลาด ทำให้มีการกีดกันคู่แข่ง และตั้งราคาขายสินค้าที่สูงกว่าหรือตั้งราคารับซื้อสินค้าที่ต่ำกว่าการกำหนดราคาในตลาดที่มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ได้

2) การกระทำของหน่วยธุรกิจบางหน่วย “สร้างผลกระทบข้างเคียง (Side Effect)” หรือที่เรียกว่าผลกระทบภายนอก (Externalities) ซึ่งเกิดจากกรรมวิธีการผลิตภายในหน่วยธุรกิจหรือเกิดจากกิจกรรมอื่นๆ ในหน่วยธุรกิจนั้นที่มีผลกระทบต่อตลาด

3) กลไกตลาดล้มเหลวเนื่องจากธรรมชาติของสินค้าบางชนิดที่เป็นสินค้าสาธารณะที่คนหมู่มากใช้ร่วมกัน เช่น สวนสาธารณะที่ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมทั้งทางตรงและทางอ้อมในการเสียภาษีเพื่อใช้ในการสร้างและดูแลรักษาสวนสาธารณะ แต่ผู้ที่ได้ประโยชน์จากสวนสาธารณะคือผู้ที่ไปใช้ประโยชน์สวนสาธารณะนั้น ซึ่งส่วนใหญ่จะมีที่พักอาศัยหรือมีที่ทำงานอยู่ใกล้สวนสาธารณะแห่งนั้น เป็นต้น

บทบาททางเศรษฐกิจของรัฐบาล อาจวัดได้โดยดูจากสัดส่วนค่าใช้จ่ายของรัฐบาลต่อจีดีพี (The Government Expenditure/GDP Ratio, G/GDP) จากการศึกษพบว่าในศตวรรษที่ 19 สัดส่วน G/GDP ของกลุ่มประเทศ OECD โดยเฉลี่ยประมาณ 10% ของ GDP แต่ในปี 1996 สัดส่วน G/GDP ในกลุ่มประเทศ OECD ได้เพิ่มขึ้นเป็น 45% ของ GDP (Public Choice, 2005; Tanzi and Schuknecht) ซึ่งแสดงถึงบทบาทของรัฐที่เพิ่มขึ้นอย่างมากในการพัฒนาประเทศแม้แต่ในประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างเช่นกลุ่มประเทศ OECD ก็ตาม

ถึงแม้ว่าบทบาทของรัฐบาลจะมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศมาก แต่บทบาทของรัฐบาลก็ควรมีขอบเขตแค่พอประมาณ เพราะจากข้อสรุปทางประวัติศาสตร์ของศตวรรษที่ 20 ให้บทเรียนที่สำคัญว่าทั้ง ระบบเศรษฐกิจเสรี (Laissez-faire System) และระบบที่ชี้นำโดยรัฐบาล

อย่างเต็มที่ (Heavily Command Economic System) ไม่ประสบความสำเร็จในการสร้างความเจริญเติบโตและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นเป้าหมายหลักในทางเศรษฐศาสตร์มหภาคของรัฐบาลของประเทศส่วนใหญ่ในโลก ความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจเสรีที่ทำให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจโลกตกต่ำครั้งใหญ่ในทศวรรษ 1930 เป็นตัวเปลี่ยนแปลงความเชื่อที่ว่ารัฐบาลควรมีบทบาทเพียงเล็กน้อยในการบริหารระบบเศรษฐกิจ (The worldwide Great Depression during the 1930s ended the vision of those who believed that the government had only a very minor role to play in the management of an economy; Conversations on Growth, Stability and Trade: An Historical Perspective, 2002, Brian Snowdon) และเช่นเดียวกันความล้มเหลวของประเทศคอมมิวนิสต์และนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแบบจีนอย่างเต็มที่โดยรัฐ เป็นหลักฐานสำคัญถึงความล้มเหลวของระบบการพัฒนาเศรษฐกิจที่ไม่สนใจกลไกตลาด ไม่ให้ความสำคัญต่อสิทธิการถือครองทรัพย์สินของเอกชนและไม่คำนึงถึงแรงจูงใจของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าแนวทางเศรษฐกิจที่ดีที่สุดที่เป็นมรดกตกทอดจากศตวรรษที่ 20 คือ การบริหารจัดการเศรษฐกิจแบบผสม (Mixed Economy) ซึ่งประกอบด้วยภาคเอกชนที่เข้มแข็งและตื่นตัว และภาครัฐที่มีความสามารถ มีประสิทธิภาพและมีความน่าเชื่อถือ (The Idea of a Mixed Economy Comprising a Vibrant Private Sector together with a Capable, Effective and Accountable State that Matches its Role to its Capability; Conversations on Growth, Stability and Trade: An Historical Perspective, 2002, Brian Snowdon) และมรดกทางการเมืองที่สำคัญของศตวรรษที่ 20 คือ ระบอบประชาธิปไตย ที่เซอร์วินสตัน เชอร์ชิล เคยกล่าวว่าเป็นระบบการปกครองที่น่ากลัว แต่ก็ยังเป็นระบบการปกครองที่มีข้อดีกว่าระบบการปกครองแบบอื่นๆ อย่างมาก (Democracy is a Terrible System of Government, but it is far better than any alternative.) เพราะระบอบประชาธิปไตยใช้การตัดสินใจของประชาชนที่เป็นเสียงข้างมาก โดยการเลือกตั้งผู้แทนเพื่อเข้ามาทำประโยชน์ให้แก่ประชาชนตามที่ผู้แทนนั้นได้เสนอไว้ในการหาเสียง ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับการใช้กลไกตลาดซึ่งเป็นการตัดสินใจของผู้มีส่วนร่วมในตลาดทั้งหมด แต่ระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงจะเกิดขึ้นได้ก็ต้องใช้เงื่อนไขเช่นเดียวกับการสร้างระบบตลาดที่ดีคือ ผู้มีสิทธิออกเสียงทุกคนต้องมีข้อมูลข่าวสารอย่างสมบูรณ์ (Perfect and Complete Information)

ดังนั้นในงานธุรกิจอุตสาหกรรมซึ่งเป็นกิจกรรมหนึ่งของระบบเศรษฐกิจจึงมีปัญหาล้มเหลวของกลไกตลาดเช่นเดียวกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจด้านอื่นๆ เพราะการตัดสินใจของนักธุรกิจอุตสาหกรรมก็ทำเช่นเดียวกับนักธุรกิจอื่นๆ รัฐบาลจึงต้องมีบทบาทเข้ามาแก้ไขปัญหาความ

ล้มเหลวของกลไกตลาดในงานทางด้านอุตสาหกรรม เพื่อแก้ปัญหาสิ่งที่ภาคเอกชนไม่ยอมทำ หรือทำน้อยเกินไปในกิจการอุตสาหกรรม (Positive Externalities) เช่น งานวิจัยค้นคว้าทางวิชาการ เพื่อพัฒนางานอุตสาหกรรม การพัฒนาแรงงานทางด้านอุตสาหกรรม เป็นต้น และในทางตรงกันข้ามกิจกรรมบางอย่างเป็นสิ่งที่ไม่ควรทำแต่ภาคเอกชนทำมากเกินไป (Negative Externalities) เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่เกิดจากการผลิตทางอุตสาหกรรม เป็นต้น

แหล่งอ้างอิง

- Brian Snowdon, 'Conversations on Growth, Stability and Trade: An Historical Perspective', Edward Elgar Publishing, 2002.
- M. Obstfeld and A. Taylor, 'Globalisation in Capital Markets', in M.D. Bordo, A. Taylor and J.G. Williamson (eds), Globalisation in Historical Perspective, 2002.
- N.F.R. Crafts, 'Exogenous or Endogenous Growth? The Industrial Revolution Reconsidered', published in the Journal of Economics History, December, 1995.
- R. Clarida et al., 'The Science of Monetary Policy: A New Keynesian Perspective', Published the Journal of Economic Literature, December, 1999.
- Tanzi and Schuknecht, 'A Logistic Growth Theory of Public Expenditures: A Study of Five Countries over 100 Years', published in the Journal of Public Choice, March, 2005.
- The World Bank, World Development Report 1997: The State in a Changing World.