

## บทที่ 7

### สรุปผลการบริหารเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณ 1

จากการที่ได้ประมวลแบบเลือกสรรนโยบายและมาตรการทางเศรษฐกิจสำคัญของทักษิณโมมิคส์ที่ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจไทย ได้นำมาสู่การวิเคราะห์เพื่อสรุป แต่อย่างไรก็ตามในประเด็นการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจไทยนั้น ล้วนมีความซับซ้อน มีแรงผลักดันจากนโยบายและมาตรการเศรษฐกิจที่หลากหลาย ซ้ำกันนโยบายและมาตรการที่หลากหลายยังกระทำต่อกันและกันจนเป็นผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ฉะนั้น จึงต้องกล่าวไว้ ณ ที่นี้ก่อนว่า แม้การนำเสนอ นโยบายและมาตรการทางเศรษฐกิจที่เสนอไป จะเป็นการเสนอแยกออกเป็น ส่วน ๆ ก็จริง แต่ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจไทยที่เกิดขึ้นล้วนเป็นผลจากนโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกันอย่างเป็นระบบ

อนึ่ง เป็นที่ทราบกันดีว่าในด้านนโยบายเศรษฐกิจมหภาคนั้น นอกมีเป้าหมายหลัก ๆ อยู่ 3 ประการ คือ (1) การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Economic Growth) (2) การกระจายรายได้ (Income Distribution) และ (3) เสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ (Economic Stability) แต่ในสภาวะโลกาภิวัตน์ทางการเงินปัจจุบัน มีเป้าหมายที่ (4) เพิ่มขึ้นมาก็คือ การบริหารจัดการเศรษฐกิจที่เหมาะสมกับโลกาภิวัตน์ทางการเงิน ด้วยเหตุนี้จึงเป็นการเหมาะสมที่จะนำมาใช้เป็นตัวชี้วัดความเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจไทยจากการบริหารเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณ 1 เพื่อวิเคราะห์ สรุป และประเมินผลจากตัวแปรทั้งสิ้น

ก่อนการสรุป สมควรกล่าวซ้ำอีกครั้งว่า นโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณ 1 หรือทักษิณโมมิคส์ มีเป้าหมายคือ ในระยะสั้นกระตุ้นเศรษฐกิจให้ฟื้นตัวจากวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 อย่างเต็มที่ ประการที่หนึ่ง และอีกประการหนึ่ง คือ แก้ปัญหาในระดับการพัฒนาเชิงโครงสร้างทวิลักษณะเศรษฐกิจไทย โดยมียุทธศาสตร์แบบคู่ขนาน (Dual Tract) คือ (1) นโยบายที่พึ่งพาเศรษฐกิจภายในประเทศ และ (2) การพึ่งพาภาคต่างประเทศ

#### 7.1 การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Economic Growth)

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณ 1 ในภาพรวมกล่าวได้ว่ามีอัตราการเติบโตที่น่าพอใจ แต่อย่างไรก็ตาม จำเป็นต้องพิจารณาต่อไปด้วยว่า มูลเหตุแห่งการเจริญเติบโตนั้นมีส่วนมากน้อยมาจากตัวแปรใดบ้าง เพื่อที่สามารถโยงไปสู่การวิเคราะห์เป้าหมายทางเศรษฐกิจมหภาคตัวอื่น และวิเคราะห์ความสำเร็จหรือไม่สำเร็จของ ทักษิณโมมิคส์ ด้วย

ในการคำนวณการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ หรือ GDP สูตรที่ได้รับความนิยมมากที่สุดในปัจจุบันก็คือ การคำนวณทางด้านอุปสงค์ สูตรมีว่า  $GDP = C+I+G+(X-M)$  โดยที่ C= การบริโภคภายในประเทศ, I= การลงทุนภายในประเทศ, G= การใช้จ่ายของภาครัฐ (เพื่อการบริโภคและการลงทุน), X= ส่งออก, M= นำเข้า เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณ 1 มีรายละเอียดตามตารางที่ 7.1

ตารางที่ 7.1 อัตราการเจริญเติบโตของตัวแปรรายได้ประชาชาติ

ปี	2544	2545	2546	2547
GDP	2.1	5.3	7.0	6.1
C	4.1	5.4	6.4	5.9
I	2.7	6.0	13.7	13.76
G	2.5	0.7	2.3	4.7
X	-4.4	12.0	7	9.6
M	-5.5	13.7	8.5	13.5

ที่มา : ข้อมูลจากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ : คำนวณ โดยผู้วิจัย

จากตารางที่ 7.1 วิเคราะห์ได้ว่า ภายหลังจากที่รัฐบาลทักษิณ 1 ได้ดำเนินนโยบายการคลังมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจต่าง ๆ และมาตรการกึ่งการคลัง ในขณะที่เดียวกันธนาคารแห่งประเทศไทยก็ได้ใช้นโยบายการเงินที่ผ่อนคลายอย่างแข็งขันตลอดระยะเวลา 4 ปี (ดูบทที่ 6) ผลที่มีต่อ GDP เมื่อมองในภาพรวม กล่าวอย่างย่อได้ว่า GDP ได้มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ตอบสนองต่อนโยบายและเป็นไปตามความมุ่งหมายของรัฐบาลอย่างดี โดยเฉพาะการขยายตัวของการส่งออก การลงทุน และการบริโภคภายใน

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตอยู่ในปี 2544 ซึ่ง GDP กลับกลายเป็นมีอัตราเติบโตที่ลดลงเหลือร้อยละ 2.1 เมื่อเทียบกับการเติบโตร้อยละ 4.2 ในปี 2542 และขยายตัวต่อเนื่องอีกร้อยละ 4.5 ในปี 2543 ของรัฐบาลชวน 2 เมื่อลองศึกษาในรายละเอียดสัดส่วนของ GDP จะพบว่า ถึงแม้ว่านโยบายการเงินการคลังที่ผ่อนคลายจะสามารถกระตุ้นให้เกิดการเติบโตของ การบริโภค C = ร้อยละ 4.1 และการลงทุน I= ร้อยละ 2.7 แต่ปรากฏว่าในปี 2544 การส่งออก X มีอัตราติดลบร้อยละ -4.4 จึงถูกมองว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ GDP ในปี 2544 มีการเติบโตที่ลดลง และเป็นสาเหตุให้รัฐบาลทักษิณ ถิ่นไหลมาให้ความสำคัญกับภาคปิโตรเคมีภายนอกประเทศควบคู่กับภายในประเทศ

สาเหตุที่ส่งออกติดลบในปี 2544 สมภพ มานะรังสรรค์ ได้วิเคราะห์ว่า เป็นเพราะการแตกตัวของเศรษฐกิจฟองสบู่ในสหรัฐฯ ที่เริ่มขยายตัวตั้งแต่ปี 2538 จากการปฏิวัติ IT โดยสังเกตได้จากในปี 2544 GDP สหรัฐฯ ได้ติดลบ 3 ไตรมาสซ้อน และในปลายปียังประสบกับการก่อการร้ายในเดือนกันยายน 9/11 ยิ่งทำให้เศรษฐกิจสหรัฐฯ เสถียรอย่างหนัก และด้วยเหตุที่สหรัฐฯ มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ประมาณ 1 ใน 3 ของเศรษฐกิจโลก เมื่อเศรษฐกิจสหรัฐฯ มีปัญหา จึงได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโลกและต่อประเทศต่างๆ ในกรณีประเทศไทยซึ่งค้าขายกับสหรัฐฯ เป็นอันดับ 1 หรือประมาณ 20% สินค้าไทยส่งออกไปที่ตลาดสหรัฐฯ จึงได้รับผลกระทบด้านการค้าอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ รวมถึงทางด้านการท่องเที่ยว การลงทุน ที่เป็นทั้งทางตรงและทางอ้อม ทางตรง คือระหว่างไทยกับสหรัฐฯ โดยตรง ทางอ้อมคือ ไทยกับประเทศอื่นๆ ที่ถูกกระทบจากสหรัฐฯ เช่น กลุ่ม อาเซียน ญี่ปุ่น เป็นต้น<sup>4</sup>

ต่อมาการส่งออกของไทยก็ได้ปรับตัวดีขึ้นและขยายตัวต่อเนื่องในอัตราที่สูงตลอดปี 2545 ปี 2546 และ ปี 2547 ดังนั้น ถ้าสรุปตามตัวเลขการขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศอย่างหยาบๆ จะได้ว่า มาตรการสนับสนุนผู้ส่งออกไทย นโยบายส่งเสริมการค้าเสรี และนโยบายการเงินอ่อนของธนาคารแห่งประเทศไทย ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ นโยบายคู่ขนาน ที่ขาข้างการกระตุ้นภาคต่างประเทศ ดูตารางที่ 7.2

ตารางที่ 7.2 มูลค่าการส่งออก- การนำเข้า และดุลการค้าของไทย

ปี	ส่งออก		นำเข้า		ดุลการค้า (ล้านดอลลาร์)	ผลิตภัณฑ์มวลรวม ในประเทศ
	(ล้านดอลลาร์)	ขยายตัว (%)	(ล้านดอลลาร์)	ขยายตัว (%)		
2539	55,941	-1.4	72,247	2.2	-16,306	na
2540	58,328	4.3	63,180	-12.5	-4,852	-1.7
2541	54,490	-6.6	42,434	-32.8	12,055	-10.2
2542	58,463	7.3	49,914	17.6	8,548	4.2
2543	69,624	19.1	62,180	24.6	7,443	4.5
2544	65,183	-6.4	61,729	-0.7	3,454	1.8
2545	68,156	4.6	64,239	4.1	3,917	5.4
2546	80,049	17.4	75,014	16.8	5,034	6.8
2547	97,701	22.1	94,978	26.6	2,723	6.1

ที่มา : กระทรวงพาณิชย์

<sup>4</sup>จากการสัมภาษณ์ของผู้วิจัย, และยังมีงานวิชาการที่สรุปไปทางเดียวกับการวิเคราะห์ของ สมภพ มานะรังสรรค์ อีกมาก เช่น รายงานประจำปี 2544 ธนาคารแห่งประเทศไทย ; ไทยเรทคัง แอนด์ อินฟอร์เมชัน เซอร์วิส (ทริส.) โพรดัก กรุงเทพมหานคร. 12 มีนาคม 2544 : 22; บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด โพรดัก ผู้จัดการรายวัน. 5 กันยายน 2544 : 24

อย่างไรก็ตาม สาเหตุที่การค้าระหว่างประเทศของไทยขยายตัวต่อเนื่องในปี 2545 ปี 2546 และปี 2547 นอกจากนโยบายกระตุ้นของภาครัฐแล้ว คงจะละเลยให้ความสำคัญกับการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลกไม่ได้ ที่ได้มีการขยายตัวต่อเนื่องในช่วงเวลาเดียวกัน

### ตารางที่ 7.3 การเจริญเติบโตของเศรษฐกิจโลก

ปี	2543	2544	2545	2546	2547
GDP โลก	4.8	2.7	2.8	3.8	4.9

ที่มา : CIA World Fact book

เกี่ยวกับการฟื้นตัวอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจโลก สมภพ มานะรังสรรค์<sup>45</sup> ได้วิเคราะห์ว่ามีเหตุผลสำคัญ 2 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง คือ การกระตุ้นเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ ภายหลังจากความตกต่ำในปี 2544 สหรัฐฯ ได้ดำเนินนโยบายการเงินการคลังที่ผ่อนคลายอย่างมาก ตัวอย่างเช่น การลดอัตราดอกเบี้ยโดยธนาคารกลางสหรัฐฯ ลงมาสู่ระดับต่ำสุดในรอบกว่า 4 ทศวรรษ (ในปี 2545 “Fed Fund Rate” ลดลงเหลือ 1.25%) และการใช้นโยบายการคลังที่ผ่อนคลาย คือ ขาดดุลงบประมาณ (Deficit Budget) อีกครั้ง ภายหลังจากที่งบประมาณเคยเกินดุล 4 ปี ติดต่อกันระหว่างปี 2541-2544 โดยเฉพาะรัฐบาลสหรัฐฯ ได้กระตุ้นเศรษฐกิจผ่านตัวแปรทางด้านความมั่นคง “Military Keynesian Economic Policy” เช่น การทำสงครามในอัฟกานิสถาน อิรัก และการลงทุน R&D ด้านความมั่นคง เช่น อิเล็กทรอนิกส์ทางความมั่นคง (Defense Electronics Technology) เป็นต้น

ประการที่สอง สมภพ มานะรังสรรค์ (2547),(2548) อธิบายว่า เป็นเพราะปัจจัยจากจีน (China Factor) ภายหลังจากที่ประเทศจีนได้เปลี่ยนมาใช้ระบบเศรษฐกิจแบบตลาดประมาณปี 2535 ได้กระตุ้นให้เกิดการค้า การลงทุน ในประเทศจีนที่ขยายตัวกว้างขวาง ทั้งจาก สหรัฐฯ สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น เกาหลี เป็นต้น ยิ่งช่วงหลังจากที่จีนได้รับมติให้เป็นเจ้าภาพจัดกีฬาโอลิมปิก และได้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO) ในปลายปี 2544 ยิ่งทำให้การค้า การลงทุน ระหว่างจีนกับประเทศต่างๆ เกือบทั่วโลก ขยายตัวมากขึ้น ไปอีก ดังนั้น จึงสรุปอย่างย่อได้ว่า เศรษฐกิจจีนเป็นตัวแปรสำคัญในการกระตุ้นการฟื้นตัวและขยายตัวของเศรษฐกิจโลกตั้งแต่ปี 2545 เป็นต้นมา<sup>46</sup>

<sup>45</sup> จาการสัมภาษณ์ของผู้วิจัย และสรุปจากงานเขียนต่าง ๆ ของ สมภพ มานะรังสรรค์ , ซึ่งในประเด็นการกระตุ้นเศรษฐกิจของสหรัฐฯและผลต่อการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลกนั้น ผู้วิจัยยังได้ค้นคว้าเปรียบเทียบกับงานเขียนบทความ เรื่อง เศรษฐศาสตร์จากร้อนของ สุภวุฒิ สายเชื้อ หลายบทความในปี 2545 -2547 ที่มีการอ้างอิงบทวิเคราะห์ของนักเศรษฐศาสตร์ เมอร์ริล ลินซ์ ญี่ปุ่น และสหรัฐฯ พบว่าข้อสรุปเป็นไปในทางเดียวกัน

<sup>46</sup> อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมใน สมภพ มานะรังสรรค์. 2547. จีน : ยุคเศรษฐกิจร้อนแรงและภัยคุกคามจากฟองสบู่ และ สมภพ มานะรังสรรค์ .2548. จีน : เศรษฐกิจการเงินการธนาคาร



ณ เวลานั้นสามารถสรุปได้แล้วสองประเด็น คือ ประเด็นที่หนึ่ง การกระตุ้นการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจจากวิกฤต 2540 อย่างเต็มที่ ประสบความสำเร็จ ประเด็นที่สอง นโยบายคู่ขนาน ในส่วนของข้างที่ที่ต้องการกระตุ้นเศรษฐกิจภาคต่างประเทศให้ขยายตัวเร็ว ๆ แรง ๆ ก็ประสบความสำเร็จเช่นกัน สังกัดได้จากสัดส่วนการค้าระหว่างประเทศที่ขยายตัวต่อเนื่องเมื่อเทียบกับ GDP

ประเด็นที่จะต้องค้นหาต่อมาคือว่า ขาอีกข้างของนโยบายคู่ขนานที่ต้องการกระตุ้นตลาดภายในประสบความสำเร็จเพียงใด ในประเด็นนี้จะอาศัยการวิเคราะห์ของ อภิชาติ สถิตนิรามัย และดวงมณี เลาวกุล (2548) ที่แสดงไว้ในตารางที่ 7.4 ได้ดังนี้

ตารางที่ 7.4 แหล่งที่มาของการเจริญเติบโตของรายได้ประชาชาติ (หน่วย : ร้อยละ)

	2544-47	2535-39	2529-35	2524-29	2524-39
ระดับการเปิดประเทศ (%)	114	91	70	49	69
อัตราการเจริญเติบโตของรายได้ (Y)%	5.11	8.09	9.76	5.46	8.00
อัตราการเติบโตของการบริโภคเอกชน (C)%	5.37	7.67	8.45	3.58	6.67
อัตราการเติบโตของการบริโภคของรัฐบาล(Gc)%	2.60	7.39	3.68	5.95	5.79
อัตราการเติบโตของการการลงทุนของรัฐบาล(Gi)%	-0.18	17.65	9.80	2.41	9.70
อัตราการเติบโตของการลงทุนเอกชน (I)%	12.80	7.12	18.57	4.36	11.59
อัตราการเจริญเติบโตของการส่งออก (X)%	5.65	10.20	18.32	9.55	12.96
อัตราการเจริญเติบโตของการนำเข้า (M)%	7.00	11.20	19.91	2.12	12.50
อัตราการเจริญเติบโตของการส่งออกสุทธิ(X-M)%	1.10	25.22	-264.57	-642.38	-231.44
% Share C/Y	54.82	55.13	57.14	62.12	58.31
% Share Gc/Y	8.76	8.25	9.73	12.36	10.19
% Share Gi/Y	6.14	8.75	6.32	8.31	7.65
% Share I/Y	14.56	32.47	27.77	20.52	26.81
% Share X/Y	63.87	43.40	34.36	23.30	33.14
% Share M/Y	49.69	47.70	35.81	26.04	36.19
% Share (X-M)/Y	14.18	-4.30	-1.45	-2.74	-3.05

ที่มา : ตารางที่ 2 ของ อภิชาติ สถิตนิรามัย และดวงมณี เลาวกุล (2548:1-18)

จากตารางที่ 7.4 แสดงให้เห็นว่าในช่วงรัฐบาลทักษิณ 1 นั้น อุปสงค์การบริโภคก่อให้เกิดการขยายตัว (Contribution to Growth) โดยเฉลี่ยแล้วร้อยละ 54.82 ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยในช่วง พ.ศ. 2535-2539 เล็กน้อย (ร้อยละ 55.13) ในแง่อุปสงค์จากการลงทุนนั้นลดลงถึงกว่าเท่าตัว คือจากระดับร้อยละ 32.47 ในช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจ เหลือเพียงร้อยละ 14.56 และเมื่อเปรียบเทียบกับรายจ่ายของรัฐ (Gc และ Gi) ใน 2 ช่วงเวลาข้างต้นก็พบว่ามีส่วนต่อรายได้ลดลงเช่นกันจากร้อยละ 17 เป็นร้อยละ 14.9 กล่าวโดยสรุปได้ว่า องค์ประกอบของอุปสงค์มวลรวมภายในประเทศทั้ง 3 องค์ประกอบ ได้ปรับตัวลดลงอย่างชัดเจน แต่เมื่อพิจารณาถึงอุปสงค์จากตลาดภายนอกแล้วพบว่า

สัดส่วนของการส่งออกต่อรายได้ประชาชาติกลับเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 61 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 65 ในปี 2545-2546 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 66 ในปี 2547 และเป็นองค์ประกอบของโครงสร้างอุปสงค์มวลรวมที่มีค่าสูงที่สุดมาตลอด 4 ปี และเมื่อเปรียบเทียบเทียบกับช่วงปี 2535-2539 แล้ว สัดส่วนนี้เพิ่มขึ้นมาจากร้อยละ 43.4 เป็นร้อยละ 63.87 ซึ่งสอดคล้องกับระดับการเปิดประเทศที่กว้างขึ้นเรื่อย ๆ จากร้อยละ 106.73 ในปี 2544 เป็น 114 เพิ่มขึ้นร้อยละ 115 ในปี 2545 และ 2546 และเพิ่มขึ้นอีกเป็นร้อยละ 118.61 ในปี 2547 หรือเมื่อเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยของระดับการเปิดประเทศใน 2 ช่วงเวลาแล้วพบว่าเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 91.1 เป็นร้อยละ 113.6

ข้อสรุปจากการเปรียบเทียบ 2 ช่วงเวลาข้างต้น ในแง่ที่อุปสงค์ภายในลดความสำคัญลงเมื่อเทียบกับอุปสงค์จากภายนอกประเทศนั้น ยังคงใช้ได้กับการเปรียบเทียบช่วงเวลา 2544-2547 กับช่วงเวลาย่อยอีก 3 ช่วงเวลา คือ หนึ่ง พ.ศ. 2524-2529 สอง พ.ศ. 2529-2535 สาม พ.ศ. 2524-2539 จากตารางที่ 2 จะเห็นได้ชัดเจนว่าค่าเฉลี่ยทุกตัวของอุปสงค์ภายในประเทศในช่วงรัฐบาลทักษิณ 1 มีค่าต่ำที่สุดเมื่อเทียบกับอีก 3 ช่วงเวลา

จากข้อมูลเชิงประจักษ์ทั้งหมดที่อภิปรายมา อภิชาติ สถิตนิรามัย และดวงมณี เลาวกุล (2548) สรุปว่า ภายใต้รัฐบาลทักษิณ 1 นั้น การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยยังมีได้เป็นไปตามยุทธวิธีตลาดภายใน (Domestic Demand- Led Growth) ในทางตรงกันข้าม การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในช่วงที่ผ่านมาอุปสงค์ภายในกลับมีความสำคัญที่น้อยลงในฐานะแหล่งที่มาของความเจริญเติบโตของรายได้ ในขณะที่อุปสงค์ของตลาดโลกจากการส่งออกสินค้าและบริการกลับมีความสำคัญเพิ่มขึ้น

## 7.2 การกระจายรายได้ (Income Distribution)

ในส่วนการวิเคราะห์ด้านการกระจายรายได้ของประเทศไทย ซึ่งเป็นปัญหาที่อยู่คู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจไทยมาโดยตลอดนั้น มีทิศทางและแนวโน้มอย่างไรในช่วงรัฐบาลทักษิณ 1 ได้อาศัยการรวบรวมโดย อภิชาติ สถิตนิรามัย และดวงมณี เลาวกุล (2548) จากการศึกษาของปราณี ทินกร (2545) ซึ่งทำการศึกษาสถานการณ์ทางการกระจายรายได้ของบุคคล จากรายงานสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518/19 ถึงปี พ.ศ. 2543 ส่วนการกระจายรายได้ระหว่างปี พ.ศ. 2545 ถึงครึ่งปีแรกของปี พ.ศ. 2547 อาศัยผลการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งอยู่ในรายงานแสดงผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีตามแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (2547-2548)<sup>47</sup> ดูตารางที่ 7.5 และตารางที่ 7.6

<sup>47</sup> เนื่องจากแนวคิดเกี่ยวกับการวัดเรื่องรายได้ของครัวเรือนในแต่ละการศึกษาอาจจะต่างกัน หรือการถ่วงน้ำหนักและการคำนวณมีความแตกต่างกัน จึงอาจมีผลให้ค่าสัมประสิทธิ์จีนิของแต่ละหน่วยงานไม่สอดคล้องกันได้ แต่ค่าสัมประสิทธิ์จีนิของงานศึกษาสองชิ้นนี้มีค่าที่ใกล้เคียงกัน โดยเฉพาะปี 2543 ค่ารวมได้ค่าสัมประสิทธิ์จีนิเท่ากัน หรืออย่างน้อยก็มีทิศทางเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกัน จึงน่าจะแสดงให้เห็นแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงได้

ตารางที่ 7.5 การกระจายรายได้ระหว่าง พ.ศ. 2518-2547

	2518/19	2524	2529	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547
1. ส่วนแบ่งรายได้ที่ประชากรกลุ่มต่าง ๆ ได้รับ												
1.1 กลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้ต่ำสุด (Quintile1)	6.05	5.45	4.47	4.53	4.23	3.98	3.97	4.16	4.27	3.89	4.10	4.20
1.2 กลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้รองต่ำสุด (Quintile2)	9.72	9.26	7.82	7.98	7.43	6.93	7.23	7.52	7.69	7.19	7.80	7.80
1.3 กลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้ตรงกลาง (Quintile3)	14.02	13.69	12.30	12.38	11.58	10.96	11.61	11.78	11.91	11.39	12.30	12.30
1.4 กลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้รองสูงสุด (Quintile4)	20.97	21.08	20.43	20.71	19.49	18.80	19.81	19.88	19.74	19.76	20.50	20.30
1.5 กลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้สูงสุด (Quintile5)	49.24	50.52	54.98	54.40	57.26	59.43	57.37	56.66	56.39	57.77	55.20	55.20
2. ค่าสัมประสิทธิ์จีนิ	0.426	0.442	0.496	0.489	0.515	0.536	0.521	0.516	0.509	0.525	0.501	0.499
3. อัตราส่วนรายได้ของกลุ่มรวยสุดต่อกลุ่มจนสุด (Q5/Q1)	8.1	9.3	12.3	12.0	13.5	14.9	14.5	13.6	13.2	14.9	13.5	13.1

ที่มา : ตารางที่ 3 ของ อภิชาติ สถิตนิรามัย และดวงมณี เลาวกุล (2548:1-22)

หมายเหตุ : ข้อมูลปี 2547 เป็นข้อมูลของครึ่งปีแรก

ตารางที่ 7.6 เปรียบเทียบการกระจายรายได้ระหว่าง พ.ศ. 2535-2547

	การเปลี่ยนแปลง ระหว่างปี 2535-2541	การเปลี่ยนแปลง ระหว่างปี 2541-2547
1. ส่วนแบ่งรายได้ที่ประชากรในกลุ่มต่างๆ ได้รับ		
1.1 กลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้ต่ำสุด(Quintile 1)	0.29	-0.07
1.2 กลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้รองต่ำสุด(Quintile 2)	0.76	0.11
1.3 กลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้ระดับกลาง(Quintile 3)	0.95	0.39
1.4 กลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้รองสูงสุด(Quintile 4)	0.94	0.56
1.5 กลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้สูงสุด(Quintile 5)	-3.04	-1.19
2. ค่าสัมประสิทธิ์จีนิ	-0.027	-0.01
3. อัตราส่วนรายได้ของกลุ่มรวยสุดต่อกลุ่มจนสุด (Q5/Q1)	-1.7	-0.1

ที่มา : ตารางที่ 4 ของ อภิชาติ สถิตนิรามัย และดวงมณี เลาวกุล (2548:1-26)

จากข้อมูลที่ปรากฏ อภิชาติ สถิตนิรามัย และดวงมณี เลาวกุล (2548) ได้สรุปว่าการกระจายรายได้ของไทยตั้งแต่ปี 2518/19 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันแย่งกว่าเดิม แต่ในบางช่วงมีการกระจายรายได้ที่ดีขึ้นเช่นระหว่างปีพ.ศ. 2535 ถึง 2541 มีค่าสัมประสิทธิ์จีนิลดลงจาก 0.536 มาเป็น 0.509 ในขณะที่เดียวกันส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มคนที่มีรายได้สูงสุด 20 เปอร์เซ็นต์แรกลดลงจากร้อยละ 59.4 เป็นร้อยละ 56.4 ในขณะที่ส่วนแบ่งรายได้ของอีก 4 กลุ่มที่เหลือมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกกลุ่ม แม้จะเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยก็ตาม แต่ระหว่างปี 2541-2543 การกระจายรายได้ดุดอกลงไปอีก (ค่าสัมประสิทธิ์จีนิเพิ่มขึ้นจาก 0.509 มาเป็น 0.525) ซึ่งเป็นผลจากวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 ส่วนในปี พ.ศ. 2543-2547 ซึ่งเป็นช่วงที่เศรษฐกิจฟื้นตัว การกระจายรายได้ก็เริ่มดีขึ้นโดยค่าสัมประสิทธิ์จีนิลดลงจาก 0.525 เป็น 0.499

อภิชาติ สถิตนิรามัย และดวงมณี เลาวกุล (2548) ยังได้สรุปต่อไปด้วยว่า ความเท่าเทียมของการกระจายรายได้ระหว่างปี 2535-2541 ดีขึ้นกว่าการกระจายรายได้ระหว่างปี 2541-2547 ซึ่งสาเหตุที่ไม่อาจมองข้ามได้ก็คือผลพวงจากวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 ที่ส่งผลกระทบต่อผู้มีรายได้น้อยมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงของการกระจายรายได้ในช่วงปี 2541-2547 จะดีขึ้นก็ตาม แต่ก็ยังช้ากว่าช่วงปี 2535-2541 และเห็นได้ชัดว่าระดับความไม่เท่าเทียมในรายได้ของปี 2547 ไม่ว่าจะพิจารณาจากค่าสัมประสิทธิ์จีนิหรือกลุ่มคนที่รวยที่สุดมีรายได้มากกว่ากลุ่มคนที่จนที่สุดถึง 13 เท่า ยังอยู่ในระดับที่สูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในเอเชีย<sup>48</sup>

<sup>48</sup> โปรดดูเพิ่มเติม. อภิชาติ สถิตนิรามัย และดวงมณี เลาวกุล (2548)



จากการวิเคราะห์สรุปและประเมินผลในสองเป้าหมายทางเศรษฐกิจมหภาคข้างต้น คือ หัวข้อ (7.1 การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ) และ (7.2 การกระจายรายได้) ทำให้ได้ข้อมูลเพียงพอที่นำมาสู่การประเมินความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายเศรษฐกิจ ทักษิณมิกส์ ที่มีเป้าหมายคือ (1) ในระยะสั้นกระตุ้นเศรษฐกิจให้ฟื้นตัวจากวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 อย่างเต็มที่ และ (2) แก้ปัญหาในระดับการพัฒนาเชิงโครงสร้างทวิลักษณ์เศรษฐกิจไทย โดยมียุทธศาสตร์แบบคู่ขนาน (Dual Tract) คือ (1) นโยบายที่พึ่งพาเศรษฐกิจภายในประเทศ และ (2) การพึ่งพาภาคต่างประเทศ ได้ดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง ประสบความสำเร็จระยะสั้นในการกระตุ้นเศรษฐกิจให้ฟื้นตัวจากวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 อย่างเต็มที่ โดยสาเหตุสำคัญของการฟื้นตัวหรือขยายตัวอย่างต่อเนื่องของเศรษฐกิจมาจาก การลงทุนของเอกชน การส่งออก และการบริโภคเอกชน ที่เพิ่มขึ้น

ประการที่สอง การแก้ปัญหาในระดับการพัฒนาเชิงโครงสร้างทวิลักษณ์ของสังคมไทย (Dualism) ที่มีความแตกต่างขนาดใหญ่ระหว่าง ภาคเศรษฐกิจชนบท/เกษตรกรรม กับ ภาคเมืองภาคอุตสาหกรรม/สมัยใหม่ เมื่อพิจารณาจากการปรับโครงสร้างภาคชนบท/เกษตรกรรม/รากหญ้า เข้าสู่การผลิตสินค้าใหม่ ๆ เข้าสู่การเป็นผู้ประกอบการ (entrepreneur) ของรัฐบาลทักษิณ 1 ยังไม่มีข้อมูลเพียงพอที่จะสรุปภาพรวมว่าเป็นวิธีการที่ถูกต้องหรือไม่ถูกต้อง

แต่ถ้าพิจารณาจากข้อมูลตัวเลขการเพิ่มขึ้นของหนี้ครัวเรือนที่เพิ่มขึ้นเกือบ 3 เท่าตัว ในช่วงเวลา 10 ปี ในขณะที่หนี้ครัวเรือนยากจนและยากจนมากเพิ่มขึ้นประมาณ 2-2.5 เท่า และสัดส่วนหนี้เพื่อการบริโภคในทุกประเภทครัวเรือนมีแนวโน้มที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะนับตั้งแต่ปี 2543 ที่สำคัญที่สุดคือ สัดส่วนหนี้ต่อรายได้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในทุกประเภทครัวเรือน มีนัยยะว่าหนี้เพิ่มขึ้นเร็วกว่ารายได้ อันหมายความว่าผลตอบแทนจากการลงทุนโดยการก่อหนี้นั้นยังไม่สร้างให้เกิดรายได้เพิ่มเร็วพอ (สมชัย จิตสุชน, 2547 : 72-83) ตารางที่ 7.7 และจากข้อมูลหนี้ครัวเรือนของไทยสะท้อนให้เห็นแนวโน้มความล้มเหลวของการปรับโครงสร้างในภาคชนบท/เกษตรกรรม/รากหญ้า และที่ร้ายแรงกว่านั้น คือ ถึงแม้ได้มีการทุ่มเททรัพยากรทางการเงินผ่านมาตรการกึ่งการคลังลงไปอย่างเป็นล่ำเป็นสัน แต่ปรากฏว่า ยังไม่สามารถสร้างความเท่าเทียมของการกระจายรายได้ให้ดีขึ้น ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า การแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างทวิลักษณ์ของสังคมไทยล้มเหลว

ตารางที่ 7.7 หนี้ครัวเรือนของไทย

ปี	2537	2539	2541	2543	2545	2547
<b>ครัวเรือนทั้งหมด</b>						
ปริมาณหนี้เฉลี่ย(บาท/ครัวเรือน)	31,079	55,300	72,345	70,586	84,603	110,133
% สัดส่วนหนี้เพื่อการบริโภค	59.7%	50.8%	61.2%	61.0%	64.1%	65.3%
จำนวนเท่าของรายได้ประจำเดือน	3.7	5.0	5.7	5.7	6.1	6.4
<b>ครัวเรือนยากจน</b>						
ปริมาณหนี้เฉลี่ย(บาท/ครัวเรือน)	9,727	13,698	22,787	21,818	24,876	-
% สัดส่วนหนี้เพื่อการบริโภค	37.9%	34.3%	39.1%	41.5%	44.5%	-
จำนวนเท่าของรายได้ประจำเดือน	4.4	5.4	7.5	7.5	8.5	-
<b>ครัวเรือนยากจนมาก</b>						
ปริมาณหนี้เฉลี่ย(บาท/ครัวเรือน)	11,830	18,593	22,968	20,083	24,188	-
% สัดส่วนหนี้เพื่อการบริโภค	53.4%	26.9%	40.4%	37.7%	50.2%	-
จำนวนเท่าของรายได้ประจำเดือน	9.11	2.21	3.11	1.51	5.2	-

ที่มา : ตารางที่ 2 ของ สมชัย จิตสุชน. (2547: 83)

ประการที่สาม การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ทักษิณอมิกส์ ที่ใช้นโยบายคู่ขนาน Dual Tract Policy ในด้านภาคต่างประเทศที่ทำให้การค้าระหว่างประเทศของไทยขยายตัวต่อเนื่อง และมีอัตราการเปิดประเทศที่กว้างขวาง และมีสัดส่วนต่อ GDP สูงขึ้น ถือว่าประสบความสำเร็จ (ภายใต้สภาวะเศรษฐกิจโลก) ส่วนในภาคภายในประเทศ พิจารณาจากองค์ประกอบอุปสงค์มวลรวมภายในประเทศ (การบริโภค การลงทุนเอกชน การใช้จ่ายภาครัฐ ซึ่งประกอบด้วยการลงทุน และการบริโภคของรัฐ) ที่มีต่อ GDP แล้ว มีสัดส่วนต่อ GDP ที่ลดลงในช่วงรัฐบาลทักษิณ 1 เมื่อเทียบกับในอดีต จึงกล่าวได้ว่า ในการสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจภายในประเทศไม่ประสบความสำเร็จ

### 7.3 เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ (Economic Stability)

เป้าหมายทางเศรษฐกิจมหภาคสุดท้ายที่จะสรุป คือ เป้าหมายการดูแลเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การดูแลเสถียรภาพทางเศรษฐกิจนั้นก็แบ่งได้เป็น 2 ด้าน คือ เสถียรภาพเศรษฐกิจภายในประเทศ และเสถียรภาพเศรษฐกิจภายนอกประเทศ

จากข้อมูลชี้วัดทางมหภาคโดยรวม อาทิเช่น การเติบโตทางเศรษฐกิจ อัตราเงินเฟ้อ การค้าระหว่างประเทศ ฯลฯ สามารถกล่าวอย่างรวบรัดได้ว่า ตลอดช่วงเวลาบริหารประเทศของรัฐบาลทักษิณ 1 ทั้งนโยบายการคลัง และนโยบายการเงิน สามารถสร้างเสถียรภาพให้เศรษฐกิจไทยอย่างน่าประทับใจ รายละเอียดทั้งหมดอยู่ในตารางที่ 7.8

ตารางที่ 7.8 ดัชนีชี้วัดเศรษฐกิจที่สำคัญของไทยช่วงปี 2543-2547

	2543	2544	2545	2546	2547
1. อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจ %	4.5	1.8	5.3	6.9	6.1
2. อัตราเงินเฟ้อ %	1.6	1.6	0.7	1.8	2.7
3. สินค้าส่งออก	67.9	63.1	66.1	78.1	95.0
(%การเปลี่ยนแปลง)	19.5	-7.1	4.8	18.2	21.6
4. สินค้านำเข้า	62.4	60.6	63.4	74.3	93.5
(%การเปลี่ยนแปลง)	31.3	-3.0	4.6	17.4	25.7
5. การค้า	5.5	2.5	2.7	3.8	1.5
6. ดุลบัญชีเดินสะพัด	9.3	6.2	7.0	8.0	6.9
7. ดุลชำระเงิน	-1.6	1.3	4.2	0.1	5.7
8. ดุลงบประมาณ % ต่อ GDP	-2.1	-2.2	-1.4	0.3	0.1
9. หนี้สาธารณะ % ต่อ GDP	57.0	57.1	53.9	49.4	47.7
10. ทุนสำรองเงินตราต่างประเทศ	32.7	33.0	38.9	42.1	49.8
11. หนี้ต่างประเทศคงค้างทั้งสิ้น	79.7	67.5	59.5	51.8	51.3
-หนี้ที่เป็นของภาครัฐ	33.9	28.3	23.3	16.9	14.9
12. อัตราแลกเปลี่ยน บาท / ดอลลาร์สหรัฐฯ	40.2	44.5	43.0	41.5	40.3

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย, กระทรวงพาณิชย์, และสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

อย่างไรก็ตาม ถ้าจะพิจารณาเสถียรภาพด้วยตัวชี้วัดที่เกิดขึ้น ก็ดูประหนึ่งจะตื่นเงินดับแคบเกินไป โดยเฉพาะกับนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณ 1 ที่แหวกแนว แตกต่าง และมีจินตนาการกว่านโยบายเศรษฐศาสตร์มหภาคในอดีต ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงอยากเพิ่มการมองอีกมุมหนึ่งเกี่ยวกับเสถียรภาพที่เกิดขึ้น

ในการมองเสถียรภาพอีกมุมหนึ่งนั้น ก็คือ จะเป็นการมองไปข้างหน้ามากกว่าปฏิกิริยาต่อสถานการณ์ และเป็นการมองระยะยาวมากกว่าระยะสั้น หมายความว่า เมื่อพิจารณาถึงเสถียรภาพของเศรษฐกิจ แทนที่จะดูว่าเวลานี้เงินเฟ้อเท่าไร การว่างงานแค่ไหน การเจริญเติบโตเป็นอย่างไร ฯลฯ มีอะไรผิดปกติ แล้วรัฐบาลก็เข้าไปแทรกแซงเพื่อปรับความผิดปกติเหล่านั้น ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ต้องทำ แต่จะมากน้อยอย่างไรก็สามารถถกเถียงกันได้

แต่สิ่งที่ต้องสำนึกอยู่เสมอก็คือว่า การที่รัฐบาลเข้าไปแทรกแซงนั้น ถ้ามองในระยะยาว มองออกไปข้างหน้า ได้ทำความเสียหายอะไรบ้างให้แก่ระบบเศรษฐกิจ

ทั้งนี้ทั้งนั้น ในการอธิบายมุมมองระยะยาว และการมองไปข้างหน้า มีจุดเริ่มจากพฤติกรรมแทรกแซงเพื่อปรับความผิดปกติของเศรษฐกิจโดยรัฐบาล ในทางทฤษฎีเรียกว่า เป็นนโยบายแก้ไขปัญหา (Activist Policy) อันนี้คือความเป็นอัจฉริยะของ จอน เมอร์นาร์ด เคนส์ John Maynard Keynes ที่ตีกระยะสั้นออกจากระยะยาว โดยอธิบายว่า ระบบเศรษฐกิจไม่สามารถกลับสู่เสถียรภาพได้ด้วยตนเอง จำเป็นที่รัฐบาลจะต้องเข้าไปแทรกแซง และพฤติกรรมของรัฐบาลดังกล่าวมีการยืนยันทางวิชาการมาโดยตลอดว่า ทุกอย่างเป็นระยะสั้น เป็นการมองที่ปฏิริยาต่อเหตุการณ์

แต่ที่จะต้องเน้นก็คือ เวลาพิจารณาถึงเสถียรภาพ จำเป็นจะต้องมองไปข้างหน้า มองระยะยาวด้วยว่า สิ่งต่าง ๆ ที่รัฐบาลทักษิณ 1 ทำลงไป ได้สร้างความเสียหายอะไรบ้างกับระบบเศรษฐกิจ เพราะความเสียหายหลายอย่างไม่ใช่สิ่งที่จะเกิดขึ้นเห็น ๆ ตัวอย่างเช่น

ตัวอย่างที่ 1 การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินนโยบายดอกเบี้ยที่แท้จริงติดลบเป็นเวลานาน แน่แน่นอนว่าเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจ และอยู่ในภาวะที่ไม่มีเงินเฟ้อ จึงสามารถทำได้อย่างเต็มที่ นอกจากนั้น จากคำให้สัมภาษณ์ (โพสต์ทูเดย์, 21 เมษายน 2548: 1) ของนางอัญญา ไวกวามดี ผู้ช่วยผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย สาขานโยบายการเงิน กล่าวหลังจากการประชุมคณะกรรมการนโยบายการเงินว่า “...เราปล่อยให้อัตราดอกเบี้ยแท้จริงติดลบนานได้ เพราะขณะนี้คนฝากเงินมีมากกว่า เห็นได้จากเงินฝากขยายตัวมากกว่าสินเชื่อ”

ถ้าสังเกตให้ดีจะเห็นว่า เงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยใช้นโยบายดอกเบี้ยติดลบยาวนานนั้น เป็นการมองระยะสั้น เป็นการมองที่ปฏิริยาต่อเหตุการณ์ทั้งสิ้น แต่ถ้ามองไปข้างหน้า มองระยะยาวแล้ว สิ่งที่ธนาคารแห่งประเทศไทยตัดสินใจไปมันก็คือ การทำลายระบบเงินออมของประเทศ และข้อมูลต่อ ๆ ก็เป็นเช่นนั้น ทั้งในกรณีของหนี้ครัวเรือนที่ขยายตัวเพิ่มขึ้น (ดูตารางที่ 7.7) ประการที่หนึ่ง และอีกประการหนึ่ง คือ การออมของประเทศ ที่ลดลงอย่างน่าเป็นห่วง จาก 32% ต่อ GDP ในปี 2532 เหลือ 30.5% ในปี 2548 ขณะที่การออมภาคครัวเรือนสุทธิลดลงจาก 14.4% ในปี 2532 เหลือประมาณ 4% ในปี 2546 (เว็บไซต์ธนาคารแห่งประเทศไทย) ยังไม่รวมถึงในแง่ความเป็นธรรมต่อผู้ออมเงิน ในลักษณะเพื่อสร้างความมั่นคงให้แก่ชีวิตยามชราหรือเกษียณอายุ เนื่องจากระบบสวัสดิการสังคมของไทยยังไม่ดีพอ ต้องมาถูกลงโทษจากการออมเงิน

และในเวลาต่อ ๆ มา รัฐบาลและธนาคารแห่งประเทศไทยก็ได้เปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ เช่น รัฐบาลได้รณรงค์ให้ออมเงินอย่างคึกคัก มีการให้นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร เป็นพระเอกโฆษณา รณรงค์ให้ออมเงิน โดยมีคำขวัญว่า มีออมไม่มีอด “ออม 1 ส่วน ใช้ 3 ส่วน” และยังได้กำหนดให้วันที่ 31 ตุลาคม ของทุกปีเป็น “วันออมแห่งชาติ”



นอกจากนั้น ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ม.ร.ว. ปรีดิยาธร เทวกุล ก็ได้ปรับทิศทางเพื่อแก้ปัญหาเงินออมของประเทศ โดยตั้งเป้าให้อัตราดอกเบี้ยแท้จริงต้องไม่ติดลบ โดยกล่าวในหลายวาระ เช่น คำกล่าวที่ว่า “นโยบายดอกเบี้ยต้องมาคิดใหม่ จะนั่งปล้ำมอยู่กับความสำเร็จเดิม ๆ ไม่ได้ เพราะมีอีกด้านหนึ่งได้รับผลกระทบ นี่เป็นเบื้องหลังที่เบงก์ชาติตัดสินใจปรับอัตราดอกเบี้ยนโยบายที่ผ่านมา” ( โพสต์ทูเดย์, 23 ธันวาคม 2547 : 1) อีกวาระหนึ่ง ในการกล่าวปาฐกถาหัวข้อบริหารเงินอย่างไรในภาวะอัตราดอกเบี้ยขาขึ้น ความว่า “ธปท. จะเดินหน้าปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยนโยบายอีก เพื่อให้อัตราดอกเบี้ยเงินฝากแท้จริงเป็นบวกและสูงกว่าอัตราเงินเฟ้อ ... เมื่อดอกเบี้ยเงินฝากสูงแล้ว ก็ต้องคิดอีกทีว่าควรปรับดอกเบี้ยอีกไหม ซึ่งขึ้นอยู่กับ การเพิ่มขึ้นของเงินฝาก และอัตราเพิ่มของเงินออมในประเทศ” (กรุงเทพธุรกิจ, 10 ธันวาคม 2548 : 3 ) หรือ การให้สัมภาษณ์ที่ว่า “ธปท. ยืนยันแล้วว่าจะยังคงรักษาทิศทางอัตราดอกเบี้ยให้เป็นขาขึ้นต่อเนื่อง อย่างน้อยที่สุดไปจนถึงกลางปีหน้า เนื่องจากต้องการให้อัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงเป็นบวก นั่นก็คือ การขึ้นอัตราดอกเบี้ยต่อไปจนกว่าดอกเบี้ยเงินฝากจะอยู่ในระดับสูงกว่าเงินเฟ้อ เพื่อจูงใจให้เกิดการออมเพิ่มมากขึ้น” (ผู้จัดการรายวัน, 4 มกราคม 2549 : 28)

เหล่านี้คือตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่า การดำเนินนโยบายดอกเบี้ยของธนาคารแห่งประเทศไทยในช่วงรัฐบาลทักษิณ 1 เป็นมุมมองเสถียรภาพแบบระยะสั้น ซึ่งในระยะยาวก็จะมีความเสี่ยงเกิดขึ้น แล้วรัฐบาลและธนาคารแห่งประเทศไทยก็ต้องมาตามแก้ อย่างไรก็ตาม ข้อสรุปนี้ มิได้ตัดสินว่าสิ่งที่ธนาคารแห่งประเทศไทยทำไปเป็นสิ่งผิด แต่ต้องการแสดงให้เห็นว่าในระยะยาวนั้นก็มีความเสี่ยงอยู่ด้วย

ตัวอย่างที่ 2 เรื่องการแทรกแซงอัตราแลกเปลี่ยน (ข้อมูลดูหัวข้อ 6.3.2) การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยแทรกแซงอัตราและเปลี่ยนในช่วงรัฐบาลทักษิณ 1 มีประเด็นที่พิจารณาสองประเด็นคือ ประเด็นที่หนึ่ง การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องการให้ค่าเงินอ่อน เพื่อต้องการส่งเสริมความสามารถในการส่งออกสินค้าไทย เมื่อเป็นเช่นนี้ ถ้ามองไปข้างหน้า มองในระยะยาว การทำให้ค่าเงินอ่อนเพื่อส่งเสริมการส่งออก ก็น่าจะมีส่วนบ่อนเซาะแรงจูงใจในการปรับตัว เพื่อความสามารถในการส่งออกของธุรกิจไทย แต่จะมีส่วนมากหรือน้อย หรือไม่มีอย่างไร ผู้วิจัยอาจจะสรุปได้ ประเด็นที่สอง ซึ่งเป็นประเด็นที่สำคัญกว่า คือ การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเข้าไปแทรกแซงอัตราแลกเปลี่ยนเพื่อรักษาเสถียรภาพ การกระทำของธนาคารแห่งประเทศไทยเช่นนี้เป็นตัวอย่างที่ดีของการมองระยะสั้น การมองที่ปฏิบัติต่อเหตุการณ์ แต่ถ้ามองระยะยาว มองไปข้างหน้า จะเห็นได้ว่าในสภาวะโลกาภิวัตน์ทางการเงิน (Financial Globalization) ที่เต็มไปด้วยความไม่แน่นอนและเปลี่ยนแปลงไม่หยุดหย่อน ความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนเป็นสิ่งที่ต้องมี และเป็นความเสี่ยงที่ผู้ทำธุรกรรมเกี่ยวข้องจะต้องแบกรับ แต่การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเข้าไปแทรกแซงนั้น มิได้หมายความว่าความเสี่ยงจะหมดไป แต่เป็นการดึงเอาความเสี่ยงที่ฝ่ายเอกชนไม่ยอมรับ หรือไม่

อยากรับออกมา โดยที่ฝ่ายรัฐก็ต้องมาแบกรับภาระความเสี่ยงแทน ยังไม่รวมถึงความขัดกันเองของนโยบายการเงินที่เกิดขึ้นด้วย ส่วนผลในระยะยาวที่อาจจะเกิดขึ้นก็คือ

ประการที่หนึ่ง ผู้ส่งออกและนำเข้า ก็จะไม่รู้สึกลัว การทำประกันความเสี่ยงอัตราแลกเปลี่ยนเป็นต้นทุนการผลิตชนิดหนึ่ง เช่นเดียวกับการทำประกันอัคคีภัย หรือจ้างยามมารักษาความปลอดภัย และที่สำคัญ ผู้ส่งออกและนำเข้า เมื่อรู้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยมีนโยบายแทรกแซงค่าเงินไม่ให้ผันผวน ก็อาจจะเริ่มคาดการณ์ หรือเก็งกำไร ซึ่งเป็นสิ่งอันตรายยิ่ง

ประการที่สอง เมื่อไม่มีอุปสงค์ต่อการทำประกันความเสี่ยงอัตราแลกเปลี่ยนที่มาก โอกาสและแรงจูงใจในการพัฒนาส่งเสริมเครื่องมือการทำประกันความเสี่ยงอัตราแลกเปลี่ยนที่มีต้นทุนต่ำก็จะมีน้อย

ประการที่สาม เมื่อผู้ผลิตไม่ต้องรับความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน โอกาสที่จะสนใจตลาดภายในก็จะมีน้อย ในทางตรงข้าม หากผู้ผลิตต้องรับภาระความเสี่ยงของอัตราแลกเปลี่ยนด้วยตนเอง ก็อาจหันมาพัฒนาตลาดภายในประเทศมากขึ้น และลดการพึ่งพาสถานต่างประเทศลง

ประการที่สี่ ทำให้ความเสี่ยงในเรื่องอัตราแลกเปลี่ยนของนักเก็งกำไรมีน้อย หรือไม่มีเลย ยิ่งเป็นแรงจูงใจให้เงินทุนระยะสั้นเข้ามาเก็งกำไรมากขึ้น บทเรียนในปี 2540 เป็นเครื่องยืนยันได้อย่างดี

ประการที่ห้า ดังที่กล่าวไปแล้วว่าในสภาวะโลกาภิวัตน์ทางการเงิน ทำให้เครื่องมือทางการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยลดประสิทธิภาพลง และถ้าเกิดสถานการณ์ที่เครื่องมือการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยไม่สามารถจะเข้าไปแทรกแซงค่าเงินได้ จากผลพวงจากโลกาภิวัตน์ทางการเงิน จนกระทั่งต้องยอมจำนน โดยปล่อยให้ภาคเอกชนจะต้องปรับตัวอย่างฉับพลัน โอกาสที่ภาคเอกชนจะไม่สามารถปรับตัวได้ทันจะมีสูง และอาจนำความเสี่ยงมาสู่เศรษฐกิจไทยได้

ตัวอย่างที่ 3 โครงการในมาตรการกึ่งการคลัง ที่สถาบันการเงินของรัฐได้ปล่อยกู้เพื่อการเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneur) การทำธุรกิจ เช่น โครงการวิสาหกิจขนาดกลางและย่อม SMEs โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ OTOP เป็นต้น และการปล่อยกู้เพื่อที่อยู่อาศัย เช่น โครงการบ้านเอื้ออาทร รวมถึงมาตรการกระตุ้นอสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ ที่อยู่ในส่วนของแรงจูงใจให้คนซื้อบ้าน

การที่รัฐบาลทักษิณ 1 สนับสนุนให้ประชาชนทำธุรกิจ ไม่ไปเป็นลูกจ้าง และสนับสนุนให้คนจนมีโอกาสมียบ้าน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต ในแง่นี้เป็นสิ่งที่ควรสรรเสริญอย่างยิ่ง แต่ถ้ามองไปข้างหน้า มองระยะยาวแล้ว นี่ก็คือการไปสร้างหนี้ให้แก่คนเหล่านี้ และภาระในการชำระหนี้ความสามารถในการชำระหนี้ของเขาเหล่านี้ก็จะมีเงื่อนไขสำคัญอย่างน้อยสองประการ คือ อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และอัตราดอกเบี้ย

เมื่อพิจารณาถึงการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย ก็จะมีทั้งตัวแปรภายในประเทศและภายนอกประเทศ เป็นตัวกำหนดสำคัญ ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน มากไปกว่านั้น ยังมีตัวกำหนดที่เป็นปัจจัยทางเศรษฐกิจ (Economic Factors) เช่น อัตราแลกเปลี่ยน โลกกำลังผันผวน ราคาน้ำมัน โลกผันผวน และ (Non Economic Factors) เช่น ปัจจัยทางการเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศ ความมั่นคง สงคราม ภัยธรรมชาติ ศาสนา วัฒนธรรม ฯลฯ ซึ่งมีความสัมพันธ์ต่อการเจริญเติบโตต่อเศรษฐกิจไทยทั้งสิ้น

เงื่อนไขต่อมา คือ อัตราดอกเบี้ย เมื่อพิจารณาถึงอัตราดอกเบี้ยตลอดช่วงเวลาที่ทักซิณ 1 จะเป็นอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำมากโดยตลอด ซึ่งมีส่วนทำให้ความสามารถในการชำระหนี้มีประสิทธิภาพ แต่ถ้ามองในระยะยาว อัตราดอกเบี้ยจะขึ้นเมื่อไหร่อย่างไรก็ประเมินยาก โดยเฉพาะถ้าเศรษฐกิจโลกหรือเศรษฐกิจไทยเริ่มมีปัญหาการขยายตัวของเงินเฟ้อ ในกรณีเดียวกัน เมื่อเชื่อมโยงกับสิ่งที่ได้เสนอไปแล้ว จะเห็นได้ว่าแนวโน้มอัตราเงินเฟ้อโลกจะมีความสัมพันธ์สอดคล้องกับอัตราเงินเฟ้อของไทย และถ้าอัตราดอกเบี้ยโลกปรับขึ้น เช่นที่ตลาดเงินนิวยอร์ก และตลาดเงินลอนดอน โอกาสที่อัตราดอกเบี้ยของไทยจะต้องปรับขึ้นตามจะเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ยาก ก็จะส่งผลถึงภาวะของผู้มีหนี้

นอกจากนั้น ทั้งเงื่อนไขการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และอัตราดอกเบี้ย ก็จะมีผลเกี่ยวข้องกันด้วย มีขอบเขต (Boundary) ว่า ถ้าอัตราดอกเบี้ยขึ้นเลยจุดนั้นจุดนี้แล้ว การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจก็จะมีปัญหา สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้มีความจำเป็นต้องมองกว้างขึ้นและกระจายขึ้น และต้องมองระยะยาวมากกว่าระยะสั้น

ดังนั้น สรุปคือ โครงการต่าง ๆ ที่รัฐบาลหวังดีต่อประชาชนโดยการสร้างหนี้ให้แก่เขาเหล่านั้น สามารถทำได้ในระดับหนึ่ง บริหารจัดการได้ในระดับหนึ่ง แต่จะทำอย่างที่เป็นลำเป็นสันเป็นจำนวนมากอย่างที่รัฐบาลทักซิณ 1 ได้ทำลงไปนั้น เป็นสิ่งที่ไม่ควรเพราะจะมีความเสี่ยงต่อเศรษฐกิจโดยรวมสูง

อย่างไรก็ตาม ภาระหนี้ต่าง ๆ ของลูกหนี้ที่สถาบันการเงินของรัฐปล่อยกู้ให้ตามนโยบาย ในที่สุดถ้าลูกหนี้ไม่สามารถชำระคืนได้ ก็คือไม่ได้ ภาระทั้งหมดก็จะถูกโยนมาสู่สถาบันการเงินของรัฐ และสถาบันการเงินของรัฐก็จะโยนมาสู่รัฐบาล ในรูปของหนี้สาธารณะ ที่สังคมไทยต้องมาร่วมรับผิดชอบ

ตัวอย่างที่ 4 การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลทักซิณ 1 ทั้งนโยบายการเงิน นโยบายการคลัง กึ่งการคลัง และมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นแบบทฤษฎีของเคนส์ ที่มุ่งเน้นปัจจัยทางด้านอุปสงค์เป็นหลัก เช่น การบริโภค การลงทุน รัฐบาลได้เข้าไปแทรกแซงในเศรษฐกิจ เพื่อกำกับอุปสงค์และรักษาเสถียรภาพของอุปสงค์ อันจะนำมาซึ่งเสถียรภาพของเศรษฐกิจไทย สมควรกล่าวไว้ ณ ที่นี้ด้วยว่า ทฤษฎีของเคนส์นั้น มีการยืนยันในวง

วิชาการเศรษฐศาสตร์มาตลอดว่า ทุกอย่างเป็นระยะสั้น ดังนั้น นโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณ 1 โดยเกือบทั้งหมดจึงเป็นแบบมองระยะสั้น

มีข้อสังเกตว่า ถ้าสุคลองค์ความรู้ใหม่ในทางเศรษฐศาสตร์ จากนักเศรษฐศาสตร์ 2 คน ที่คว้ารางวัลโนเบลทางเศรษฐศาสตร์ในปี 2547 ได้แก่ ศาสตราจารย์ Finn Kydland และศาสตราจารย์ Edward Prescott บทความของทั้งสองท่านได้แสดงให้เห็นว่า อิทธิพลของอุปทาน (Supply) มีพลังอิทธิพลที่สำคัญมากต่อการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ มากกว่าอุปสงค์ ซึ่งผู้วิจัยทั้งสองเรียกว่า เป็นภาวะช็อกด้านอุปทาน (Supply Shocks) โดยชี้ให้เห็นว่าความผันผวนของเศรษฐกิจมาจากอุปทานไม่ใช่อุปสงค์ ดังนั้น การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่สำคัญกว่า คือ ด้านการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันขององค์กร ที่จะทำให้ความสามารถในการผลิตสูงขึ้น จนช่วยให้ได้สินค้าราคาดี ราคาถูกมีคุณภาพสูง หากการปรับตัวหรือการพัฒนานี้ทำไม่ได้หรือไม่ทันกับอัตราการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี (Technology) กับพลังงาน (Energy) หรือน้ำมันแล้ว ก็จะทำให้เกิด “ช่องว่างด้านประสิทธิภาพกับผลงาน” (Performance Gap) ทำให้ขายไม่ได้และส่งผลทำให้กลายเป็นปัญหาความผันผวนในวัฏจักรธุรกิจได้ (กรุงเทพธุรกิจ., 18 ตุลาคม 2547 : 14)

เมื่อเป็นเช่นนี้ หากเปรียบเทียบในกรณีของนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณ 1 แม้รัฐบาลอาจโต้แย้งได้ว่า ได้มีมาตรการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจไทยด้วย แต่อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจากนโยบายเศรษฐกิจทั้งหมดของรัฐบาลทักษิณ 1 ที่ได้เข้าไปกระตุ้น แทรกแซง บิดเบือนระบบเศรษฐกิจ ระบบตลาดอย่างมาก กล่าวอย่างหนักแน่นได้ว่า นอกจากไม่สร้างแรงจูงใจในการปรับตัวเพื่อเพิ่มความสามารถทางการแข่งขันของภาคธุรกิจแล้ว อย่างบ่อนชေးแรงจูงใจในการปรับตัวอีกด้วย ซึ่งเมื่อมองในระยะยาวแล้วนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณ 1 เป็นนโยบายที่สร้างความเสี่ยงให้ระบบเศรษฐกิจ และดูประหนึ่งว่า เรื่องความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจไทยจะเป็นจริงดังข้อสรุปข้างต้น เพราะจากการศึกษา พัฒนาขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศ ของทีมงานศึกษา 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายไทยประกอบด้วยทีมเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และทีมงานจากสถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจ ศศินทร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับทีมงานของ Prof. Michael E. Porter แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ประเทศสหรัฐฯ ใช้ระยะเวลาศึกษา 6 เดือน (คุณภาพพันธกรกฎาคม 2546) โดยงบประมาณรัฐบาล พบว่า ขีดความสามารถทางการแข่งขันหรือประสิทธิภาพการผลิตโดยรวมของไทยยังต่ำกว่าประเทศในภูมิภาคเดียวกันมาก ดังจะเห็นได้จากปรากฏการณ์ คือ การไม่เพิ่มขึ้นของส่วนแบ่งการตลาดโลกของประเทศ การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ น้อยลง และระดับของการสร้างนวัตกรรมยังน้อยมาก (สศช., 2546:1-3)

ในกรณีเดียวกันจากการให้สัมภาษณ์ของรองประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้ที่น่าจะมีความเข้าใจและข้อมูลเกี่ยวกับธุรกิจไทยเป็นอย่างดี มีความเห็นสอดคล้องกับผลการศึกษา โดยนายนิพนธ์ สุรพงษ์รักเจริญ รองประธานสภาอุตสาหกรรมไทย กล่าวว่า “ถ้าพูด



เรื่องความสามารถทางการแข่งขัน ณ วันนี้ต้องบอกว่า เราต้องปรับตัวรุนแรงมาก ... ต้องปรับตัวอย่างรวดเร็วและรุนแรง” (ผู้จัดการรายวัน, 13 มิถุนายน 2548 : 22)

กล่าวโดยสรุป จากตัวอย่างที่สำคัญทั้งสี่ข้างต้นนี้ สะท้อนให้เห็นว่า นโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณ 1 ทั้งนโยบายการค้าและนโยบายการเงิน มุ่งเน้นที่ประโยชน์ระยะสั้น ทุกอย่างเป็นระยะสั้น แต่ประโยชน์ที่ได้รับในระยะสั้นนั้น ได้เพิ่มความเสี่ยงให้แก่เศรษฐกิจไทยในระยะยาวสูงมาก

#### 7.4 ความเหมาะสมกับสถานะโลกาภิวัตน์ทางการเงิน

เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 ทำให้มีการศึกษาถึงสาเหตุที่นำไปสู่วิกฤตอย่างกว้างขวาง การศึกษาเกี่ยวกับวิกฤตนี้ ได้สร้างองค์ความรู้ให้แก่การจะอยู่กับยุคสมัยของโลกาภิวัตน์ทางการเงิน พอควร นับว่าเป็นข้อดีของวิกฤต ความรู้ความเข้าใจที่ได้มาจากการศึกษา ทั้งนักวิชาการไทยและต่างประเทศ สามารถสรุปได้คือ ในการอยู่กับสถานะโลกาภิวัตน์ทางการเงินให้ได้ดี มีสองส่วนที่จะต้องบริหารจัดการให้ดี คือ

ส่วนแรก การปฏิสัมพันธ์กับเศรษฐกิจโลก มีคำอธิบายว่า จะต้องลดทอนการพึ่งพาเศรษฐกิจโลก เช่น พึ่งพาการค้าระหว่างประเทศที่มากเกินไป เนื่องจากเศรษฐกิจโลกมีความผันผวนและเต็มไปด้วยความไม่แน่นอน (Uncertainty) ในขณะเดียวกัน การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจจะต้องไม่บิดเบือนจากกลไกเศรษฐกิจ เช่น นโยบายอัตราแลกเปลี่ยน นโยบายดอกเบี้ย เป็นต้น

ส่วนที่สอง การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศ หมายถึง จะต้องสร้างปัจจัยทางด้านสถาบัน องค์กร วัฒนธรรม จริยธรรม ความโปร่งใส มีธรรมาภิบาลให้แก่ระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจมหภาค โดยลดทอนไม่ให้ระบบเศรษฐกิจไทยต้องขึ้นอยู่กับตัวบุคคล

การบริหารเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณ 1 เหมาะสมกับโลกาภิวัตน์ทางการเงินหรือไม่นั้น ถ้าเทียบกับเงื่อนไขสองประการ ทั้งในแง่การปฏิสัมพันธ์กับเศรษฐกิจโลก และในแง่ของการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศ กล่าวได้ว่า การบริหารเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณ 1 ไม่เหมาะสมกับสถานะโลกาภิวัตน์ทางการเงิน

เพราะว่าในการบริหารเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณ 1 ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยต้องพึ่งพาการค้าระหว่างประเทศสูงมากอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ขณะเดียวกันนโยบายการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยได้เข้าไปบิดเบือนกลไกทำให้ค่าเงินอ่อน เพื่อเพิ่มความสามารถแข่งขันให้ธุรกิจไทย ซึ่งเป็นการฝืนกระแสโลกาภิวัตน์ทางการเงิน (ดูเพิ่มเติมหัวข้อ 7.1, 6.3.2, 7.3)

ส่วนกรณีการบริหารจัดการโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศ ให้แก่ระบบเศรษฐกิจเพื่อให้ระบบมีความเข้มแข็งและยืดหยุ่น เช่น การสร้างปัจจัยทางด้าน สถาบัน องค์กร วัฒนธรรม จริยธรรม วัฒนธรรม ธรรมภิบาล ฯลฯ ปรากฏว่า การบริหารของรัฐบาลทักษิณ 1 ส่งผลทำให้องค์กร

ที่สำคัญต่อภาคการเงินของชาติและเศรษฐกิจมหภาค ทั้งที่เป็นองค์กรที่ขึ้นต่อรัฐบาล และองค์กรที่อิสระจากรัฐบาล เช่น มหาวิทยาลัย หมคประสิทธิภาพในการแสวงหาความรู้และแสดงออกทางความคิดที่อิสระ ซึ่งเป็นรากฐานเริ่มแรกของธรรมาภิบาล

ในส่วนขององค์กรที่อยู่ภายใต้อำนาจรัฐ เช่น สภาฯ ศาลากลางฯ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (กลต.) รัฐบาลทักษิณแทรกแซงโดยแต่งตั้งคนของฝ่ายการเมืองเข้าไปเป็นประธานบ้าง เป็นกรรมการบ้าง ที่สำคัญบุคคลบางคนที่เคยถูกตั้งข้อสงสัยจากสังคมเกี่ยวกับจริยธรรม กลับได้ดิบได้ดีให้ไปดำรงตำแหน่งสำคัญทางเศรษฐกิจมหภาค ส่วนองค์กรที่ไม่ขึ้นต่อรัฐบาล เช่น นักวิชาการในมหาวิทยาลัย ทีดีอาร์ไอ รัฐบาลทักษิณกระทำการใช้วาทกรรมทำลายภาพลักษณ์ความน่าเชื่อถือของนักวิชาการ หรือประกาศเลิกจ้างทำวิจัยเมื่อผลวิจัยไม่ถูกใจรัฐบาล (ดูรายละเอียดหัวข้อ 6.4)

### 7.5 สรุป และประเมินผล การบริหารเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณ 1

1. ตลอดเวลาที่รัฐบาลทักษิณ 1 บริหารประเทศ ยังมีได้มีการดำเนินการใดที่เป็นรูปธรรมของการปฏิรูปโครงสร้าง และปฏิรูประบบ ในการป้องกันปัญหา และการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน ให้แก่ระบบการเงินไทย ทั้ง ๆ ที่เป็นช่วงเวลาที่เงื่อนไขในการดำเนินการ

2. รัฐบาลทักษิณ 1 ใช้นโยบายเศรษฐกิจแบบ ทักษิณโมเดล ซึ่งมีวัตถุประสงค์ เพื่อกระตุ้นการฟื้นตัวของเศรษฐกิจจากวิกฤต 2540 และแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจไทย โดยใช้ยุทธวิธีนโยบายเศรษฐกิจคู่ขนาน (Dual Track Policy) หมายถึง นโยบายที่พึ่งพาเศรษฐกิจภายในประเทศ ประการที่หนึ่ง และอีกประการหนึ่ง คือ การพึ่งพาภาคต่างประเทศ

3. การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ทักษิณโมเดล รัฐบาลได้เข้าแทรกแซงระบบเศรษฐกิจ ระบบตลาด ในทุกส่วนของระบบ และแทรกแซงในทุกระดับตั้งแต่ระดับรากหญ้า เช่น โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ และระดับยอดหญ้า เช่น การเลือกส่งเสริมธุรกิจที่มีความสามารถทางการแข่งขันระหว่างประเทศ รวมตลอดถึงการกระตุ้นภาคอสังหาริมทรัพย์ และตลาดหุ้น ในชนิดที่เรียกว่า แทรกแซงอย่างกว้างขวางและล้วงลึก

การแทรกแซงมาก ๆ โดยเฉพาะกับรากหญ้า มีรูปแบบเป็นนโยบายประชานิยม เป็นนโยบายสายตาสั้น ที่หวังผลการเมืองระยะสั้น ได้สร้างวัฒนธรรมแบบผู้ให้ทานโดยรัฐ และผู้ขอทานคือ ประชาชน เมื่อเสพติดประชานิยมมากขึ้น ประชาชนจะอ่อนแอ ศีลธรรมจริยธรรมจะหย่อนยาน ในขณะเดียวกัน นโยบายประชานิยมแบบคิดสั้นของรัฐบาลทักษิณ ได้สร้างความแตกแยกในสังคม ระหว่างชนชั้นกลางกับชนชั้นล่าง

4. รัฐบาลทักษิณ 1 ได้ใช้มาตรการกึ่งการคลัง (Quasi Fiscal Policy) ในการดำเนินการยุทธศาสตร์ ทักษิณโมเดล โดยรูปแบบแล้วมาตรการกึ่งการคลังจัดได้ว่า เป็นการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณ (Off Budgets) อธิบายโดยย่อก็คือ เป็นมาตรการที่อยู่นอกเหนืออำนาจ พ.ร.บ.

งบประมาณ และมาตรการกึ่งการคลังไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐสภา การพิจารณาความเหมาะสมของโครงการที่ใช้มาตรการกึ่งการคลังนั้น ล้วนแล้วแต่เป็นการตัดสินใจของฝ่ายบริหารทั้งสิ้น

วิธีดำเนินการมาตรการกึ่งการคลังในที่นี้ หมายถึง การที่รัฐบาลดำเนินนโยบาย มาตรการ หรือกิจกรรม ใด ๆ ผ่านการใช้เงินจากสถาบันการเงินของภาครัฐ เช่น ธนาคารออมสิน ธนาคารกรุงไทย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารอาคารสงเคราะห์ บริษัทประกันสินเชื่อบุคคล ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย เหล่านี้เป็นต้น และรัฐบาลจะเป็นผู้ค้ำประกันให้ โดยจะนำเงินภาษีประชาชนส่วนรวมมาชดใช้แทนในกรณีที่เงินที่สถาบันการเงินปล่อยกู้ไปตามโครงการของรัฐบาลแล้วไม่สามารถตามทวงคืนได้

ฉะนั้นแล้ว วิธีที่โปร่งใสและสร้างธรรมาภิบาล ในอนาคตการจะใช้มาตรการกึ่งการคลัง จำเป็นอย่างยิ่งจะต้องขออนุมัติจากรัฐสภา

5. การที่รัฐบาลทักษิณ 1 ได้เข้าแทรกแซงระบบเศรษฐกิจ และกระทบถึงการทำงานของ องค์ สถาบัน กฎกติกา ส่งผลให้ระบบธรรมาภิบาลไทยในช่วงรัฐบาลทักษิณ 1 แย่ลง

6. การดำเนินนโยบายการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยผ่านเครื่องมือสำคัญ คือ นโยบายอัตราดอกเบี้ย นโยบายอัตราแลกเปลี่ยน และนโยบายปริมาณเงิน รวมถึงมาตรการทางการเงินอื่น ๆ ตลอดระยะเวลาของรัฐบาลทักษิณ 1 มีลักษณะที่ผ่อนคลายมาก (Expansionary Monetary Policy) เพื่อกระตุ้นการขยายตัวของเศรษฐกิจ และส่งเสริมสนับสนุนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจของรัฐบาลที่เรียกว่า ทักษิณมิคส์ อย่างดียิ่ง

7. ช่วงเวลาบริหารเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณ 1 ชีดความสามารถทางการแข่งขันของธุรกิจไทยลดลง

8. รัฐบาลทักษิณ 1 ประสบความสำเร็จระยะสั้นในการกระตุ้นเศรษฐกิจให้ฟื้นตัวจากวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 อย่างเต็มที่ โดยสาเหตุสำคัญของการฟื้นตัวหรือขยายตัวอย่างต่อเนื่องของเศรษฐกิจ มาจาก การลงทุนเอกชน การส่งออก และการบริโภคเอกชน แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลทักษิณ 1 ไม่สามารถสร้างความเข้มแข็งให้ตลาดภายในมากขึ้นได้ ตรงกันข้าม ตลาดภายนอกยิ่งเพิ่มความสำคัญต่อการเติบโตของเศรษฐกิจไทย

9. การแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างวิกฤตเศรษฐกิจของสังคมไทยล้มเหลว

10. จากข้อมูลชี้วัดทางมหภาคโดยรวม อาทิเช่น การเติบโตทางเศรษฐกิจ อัตราเงินเฟ้อ ดุลการค้า ทุนสำรองระหว่างประเทศ ฯลฯ สามารถกล่าวอย่างรวบรัดได้ว่า ตลอดช่วงเวลาบริหารประเทศของรัฐบาลทักษิณ 1 ทั้งนโยบายการคลัง และนโยบายการเงิน สามารถสร้างเสถียรภาพให้เศรษฐกิจไทยอย่างน่าประทับใจ

11. แต่อย่างไรก็ตามนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณ 1 ทั้งนโยบายการคลัง และนโยบายการเงิน มุ่งเน้นที่ประโยชน์ระยะสั้น ทุกอย่างเป็นระยะสั้น เสถียรภาพเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น จึงเป็นแบบระยะสั้น แต่ประโยชน์ที่ได้รับในระยะสั้นนั้น ได้เพิ่มความเสี่ยงให้แก่เศรษฐกิจไทยในระยะยาวสูงมาก และมีโอกาสที่เศรษฐกิจไทยจะเกิดปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรงได้ในอนาคต ถ้าขาดการบริหารจัดการที่ดีพอ

12. การบริหารจัดการภาคการเงินและเศรษฐกิจของรัฐบาลทักษิณ ทั้งในแง่การปฏิสัมพันธ์กับภายนอกประเทศ และในแง่ของการปรับโครงสร้างภายในทางด้านองค์กร สถาบัน จริยธรรม ธรรมเนียมปฏิบัติ ของหน่วยงานที่สำคัญต่อเศรษฐกิจมหภาค เพื่อการดำรงอยู่ที่ยั่งยืน สอดคล้องเหมาะสมกับยุคสมัยโลกาภิวัตน์ทางการเงิน ประสบความสำเร็จ