

เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยความทุกข์*

ปราณี ทินกร**

บทคัดย่อ

เนื่องจากเศรษฐศาสตร์วิเคราะห์ว่ามนุษย์มีพฤติกรรมที่แสวงหาอรรถประโยชน์หรือความพึงพอใจสูงสุดภายใต้ข้อจำกัดของงบประมาณ บทความนี้จึงได้ทบทวนงานวิชาการทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจหรือความสุขของบุคคล และได้เสนอทางเลือกในการมองปัญหาเศรษฐกิจจากด้านของความสุขมาเป็นการมองปัญหาเศรษฐกิจจากด้านของความทุกข์ โดยอิงจากหลักคำสอนของพุทธศาสนาเกี่ยวกับความทุกข์และการดับทุกข์ ผู้เขียนได้รวบรวมและนำเสนอข้อมูลแนวโน้มของความทุกข์ทางเศรษฐกิจระดับมหภาคที่สำคัญคือ ปัญหาความยากจน อัตราเงินเฟ้อ และอัตราการว่างงาน จากข้อมูลของประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ.2526-2550 พบว่า การเติบโตมีส่วนลดปัญหาความยากจน ส่วนดัชนีความทุกข์ (Misery Index) ซึ่งได้แก่ผลรวมของอัตราเงินเฟ้อและอัตราการว่างงานนั้นขึ้นลงตามภาวะเศรษฐกิจ นอกจากนี้ บทความนี้ได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายการเงิน โดยใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ (Inflation Targeting) และเห็นว่าการมุ่งลดอัตราเงินเฟ้อโดยไม่พิจารณาสาเหตุที่เกิดเงินเฟ้อ อาจสร้างความทุกข์ที่รุนแรงกว่าจากการว่างงาน เนื่องจากผลประมาณการข้อมูลของประเทศไทยในช่วง 25 ปีที่ผ่านมาแสดงว่ามีการแลกเปลี่ยน (Trade-off) ระหว่างอัตราเงินเฟ้อและอัตราการว่างงาน ตามเส้น

*บทความนี้ปรับปรุงจากการแสดงปาฐกถาทางวิชาการของผู้เขียนในโอกาสที่ได้รับการยกย่องเป็นกิตติคุณศาสตราจารย์ แห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สาขาสังคมศาสตร์ ประจำปี พ.ศ.2550 เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน พ.ศ.2551 ที่ห้องประชุมบุญชู โรจนเสถียร อาคารอเนกประสงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ ผู้เขียนขอขอบคุณสภามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ที่พิจารณาให้การยกย่องนี้ และขอขอบคุณ นางสาวศิริกาญจน์ เลิศอำไพพนนท์ นางสาวรุจา อิศรกาญจน์ นางสาวนันท์พร เมธาคณาญาติ และนายศ วัชรคุปต์ ผู้ช่วยค้นข้อมูลบางส่วนสำหรับงานนี้

**อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Phillips curve และระบบสวัสดิการของประเทศไทยยังไม่เพียงพอที่จะช่วยลดความทุกข์จากการว่างงานได้ดังเช่น ในประเทศที่พัฒนาแล้ว

Abstract

The presumption in economics of utility (or happiness) maximization of a typical individual under the budget constraint provides a motivation for the author to review literature on the subject of economics and happiness. The author then offers an alternative approach for looking at the issue. Following the Bhuddist teaching which focuses on explaining human's suffering or misery the author looks at the major economic problems for Thailand that cause misery which are poverty, inflation and unemployment. By using the data during 1983-2007, the study finds that economic growth seems to have contributed to reducing poverty and there appears to be a trade-off between inflation rate and unemployment rate as found in the estimated Phillips curve. The author offers several observations on the inflation targeting framework used by the Bank of Thailand since 2000 and cautions against the use of increase in interest rates to fight inflation regardless of its cause. By doing so, the monetary authority may cause a slowdown in economic activity and increase unemployment. This will likely cause more misery to Thai workers than inflation because Thailand does not have as good a system of welfare and social security as in developed countries.

1. บทนำ

แนวคิดเรื่องอรรถประโยชน์ ซึ่งมาจากคำภาษาอังกฤษว่า “Utility” มีอิทธิพลอย่างมากต่อการวิเคราะห์พฤติกรรมผู้บริโภคของนักเศรษฐศาสตร์ ซึ่งวิเคราะห์ว่าพฤติกรรมของบุคคลปกติโดยทั่วไป เกิดขึ้นหรือกระทำไปเพื่อแสวงหาอรรถประโยชน์สูงสุดภายใต้ข้อจำกัดของงบประมาณหรือรายได้ที่ตนมี (Utility maximization under budget constraint) อรรถประโยชน์ที่ได้นี้จะนำมาซึ่งความพึงพอใจและความสุขของบุคคลนั้นๆ

นายเจเรมี เบนธัม (Jeremy Bentham, ค.ศ. 1748-1832) นักปรัชญาคนสำคัญชาวอังกฤษ และหนึ่งในผู้ให้กำเนิดแนวคิดเรื่อง Utility เคยกล่าวว่า “*Happiness is the greatest good.*” หรือแปลความหมายได้ว่า ความสุขคือสิ่งที่ยิ่งใหญ่ที่สุด ในการวิเคราะห์ของนักเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิก “ความสุข” (happiness) กับ “อรรถประโยชน์” (utility) มักจะถูกใช้ในความหมายเดียวกัน ตัวอย่างเช่น เมื่อมีการผลิตและการบริโภคสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่ง แสดงว่าสินค้านั้นก่อให้เกิดความสุขแก่สังคม แนวคิดเช่นนี้ทำให้การยอมรับทั่วไปว่า การเติบโตทางเศรษฐกิจที่ทำให้สังคมมีทรัพยากรสำหรับการอุปโภคบริโภคเพิ่มขึ้นจะทำให้ให้อรรถประโยชน์รวมของสังคมเพิ่มขึ้น และสังคมนั้นก็มีความสุขมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม หากเรานำคำสอนของพุทธศาสนามาพิจารณาเรื่องความสุขเราจะเห็นว่าความสุขในพุทธศาสนา คือ การนิพพาน (นิพพาน ปรม สุขุ) ซึ่งอยู่เหนือการใช้ชีวิตของสามัญชนในโลก ในขณะที่ชีวิตมนุษย์เต็มไปด้วยความทุกข์นับแต่วันที่เราก่อเกิดมาในโลก และคำสอนของพุทธศาสนาในเรื่องอริยสัจก็จะเน้นให้เราเข้าใจเรื่องความทุกข์ สาเหตุของความทุกข์ การดับทุกข์ และหนทางสู่การดับทุกข์ ดังนั้น จึงเกิดเป็นประเด็นในใจของผู้เขียนว่า หากเรามองปัญหาเศรษฐกิจจากมุมมองของความทุกข์แทนที่จะมองจากมุมมองของความสุข จะทำให้แนวนโยบายเกี่ยวกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจต่างไปจากการนำเสนอของนักเศรษฐศาสตร์กระแสหลักหรือไม่

บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนการวิเคราะห์วิจัยของนักวิชาการ โดยเฉพาะนักเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับความสุข และนำมุมมองของพุทธศาสนาเรื่องความสุขและความทุกข์มาวิเคราะห์ว่านโยบายเศรษฐกิจมหภาคโดยเฉพาะด้านการเจริญเติบโตและการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจควรจะเป็นเช่นใด

2. การวิเคราะห์ความสุขของนักเศรษฐศาสตร์

ภายในช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมา เราจะพบว่านักวิชาการทั้งในด้านเศรษฐศาสตร์และศาสตร์อื่นๆ หันมาสนใจวิเคราะห์ความสุขกันมากขึ้น วารสารชื่อ Journal of Happiness Studies ถือกำเนิดขึ้นในปี ค.ศ. 2000 และยังคงตีพิมพ์บทความเกี่ยวกับความสุขจากนักวิชาการในศาสตร์

ต่าง ๆ มาจนถึงปัจจุบัน และยังมีผู้นำทั้งบทความและงานวิจัยในเรื่องความสุขมารวบรวมตีพิมพ์เป็นเล่มและเขียนเป็นหนังสือกันมาก ดังตัวอย่างงานต่าง ๆ ในเอกสารอ้างอิงท้ายบทความนี้

เมื่อเรียงลำดับผลงานต่างๆเกี่ยวกับ “ความสุข” ตามเวลาที่ปรากฏผู้สยตาทของนักวิชาการทางด้านเศรษฐศาสตร์ เราอาจกล่าวได้ว่านาย Richard A. Easterlin นับว่าเป็นนักเศรษฐศาสตร์ผู้บุกเบิกรุ่นแรกที่ตีพิมพ์ผลงานในด้านนี้ โดย ในปี ค.ศ. 1974 นาย Easterlin ได้เขียนบทความชื่อ “Does Economic Growth Improve the Human Lot? Some Empirical Evidence.” ซึ่งตีพิมพ์ในหนังสือชื่อ *Nations and Households in Economic Growth: Essays in Honor of Moses Abramovitz* โดยมี Paul A. David และ Melvin W. Reder เป็นบรรณาธิการ

ในบทความดังกล่าว Easterlin ใช้ข้อมูลจากการสำรวจความรู้สึกเกี่ยวกับความสุขของคนอเมริกันที่ได้จาก Gallup poll และข้อมูลการสำรวจความรู้สึกดังกล่าวของคนในประเทศต่างๆ จาก Cantril (1965) โดยข้อมูลเป็นลักษณะให้ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นคณนิยามความสุขของตนเองและประเมินความสุขของตนเองว่าอยู่ในระดับใดระหว่าง 0 (worst possible life) และ 10 (best possible life) ผลการศึกษาพบว่า ภายในแต่ละประเทศความสัมพันธ์ระหว่างรายได้และความสุขมักจะไปในทิศทางเดียวกัน โดยเฉลี่ยแล้วผู้มีรายได้สูงมักจะมีระดับความสุขสูงกว่าผู้มีรายได้ต่ำ อย่างไรก็ตามเมื่อเปรียบเทียบระหว่างประเทศ ความสัมพันธ์ดังกล่าวกลับไม่ชัดเจน นั่นคือ ระดับความสุขของประชากรในประเทศที่มีรายได้ต่อหัวสูงบางทีก็ไม่ได้สูงกว่าระดับความสุขของประชากรในประเทศที่มีรายได้ต่อหัวต่ำกว่า

นอกจากนี้ จากการวิเคราะห์ข้อมูลข้ามเวลา (over time) ของประเทศสหรัฐอเมริกา Easterlin ยังพบว่า รายได้ที่เพิ่มขึ้นมิได้ทำให้ความสุขเพิ่มขึ้น ซึ่งต่อมาก็ได้รับการยืนยันจากงานของ Frey and Stutzer (2002) ที่พบว่าในระหว่างปี ค.ศ. 1946 ถึง ค.ศ. 1996 รายได้ต่อหัวของประเทศสหรัฐอเมริกาเพิ่มขึ้น 2.5 เท่า แต่ระดับความสุขของคนในประเทศกลับอยู่คงที่

งานชิ้นแรกของ Easterlin ได้จุดประกายให้นักเศรษฐศาสตร์จำนวนมากหันมาสนใจศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรายได้กับความสุข และข้อมูลเชิงประจักษ์ส่วนใหญ่ก็ให้ผลคล้ายกับงานของ Easterlin ข้อสรุปที่ดูเหมือนกันเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างระดับความสุขกับระดับรายได้ที่พบจากข้อมูลภายในแต่ละประเทศ ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง (at any point in time) ซึ่งขัดกับข้อมูลข้ามเวลา (over time) และข้อมูลระหว่างประเทศเช่นนี้ ถูกเรียกขานในวงวิชาการว่า

“Happiness paradox” หรือ “Easterlin paradox”¹ ซึ่งทำให้นักวิจัยจำนวนมากพยายามค้นหาเหตุผลและคำตอบสำหรับปรากฏการณ์นี้

งานจำนวนมากของนักเศรษฐศาสตร์ในการค้นหาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสุข อาศัยการวิเคราะห์เชิงเศรษฐมิติ โดยประมาณค่าสมการในลักษณะที่ให้ระดับความสุข (H) เป็นตัวแปรตาม ส่วนตัวแปรอิสระ (X) ที่มีอิทธิพลต่อระดับความสุขมีหลากหลาย เช่น รายได้ เพศ ระดับการศึกษา อายุ สถานภาพสมรส การมีงานทำ ศาสนา สิ่งอำนวยความสะดวก (เช่น โทรศัพท์ รถ) สุขภาพ อาชีพ สถานะโดยเปรียบเทียบในสังคม (การกระจายรายได้) การทำประโยชน์ให้สังคม (community involvement and volunteer) ทักษะทางสังคมและการเมือง ระบบการเมือง ฯลฯ โดยเขียนเป็นสมการ ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปเชิงเส้น (linear) หรือไม่ก็ได้ดังนี้

$$H = f(X_1, X_2, X_3, \dots, X_k)$$

งานต่างๆ เหล่านี้มีจำนวนหลายร้อยชิ้น ซึ่งผู้เขียนไม่สามารถอ่านได้หมดภายในเวลาอันจำกัด ดังนั้นจึงได้เลือกอ่านและสรุปผลการศึกษาจากงานบางชิ้นดังนี้: Easterlin (1974); Morawetz, Atia, Bin-Num, Felous, Gariplerden, Harris, Soustel, Tombros and Zarfaty (1977); Clark and Oswald (1994); Di Tella Mac Culloch and Oswald (2001); Easterlin (2001); Frey and Stutzer (2000, 2002); Graham and Pettinato (2002); Easterlin (2003); Blanchflower and Oswald (2004); Graham (2005); Borooah (2006); Easterlin (2006); Ovaska and Takashima (2006); Dynan and Ravina (2007); Dolan, Peasgood and White (2008).

จากงานที่อ้างถึงข้างต้น เราอาจจัดกลุ่มของตัวแปรที่พบว่ามีอิทธิพลต่อระดับความสุขที่ผู้คนประเมินตนเองที่เรียกว่า self-rated happiness หรือในงานบางชิ้นใช้คำว่า subjective well-being ได้เป็น 3 ประเภทดังนี้

1. ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งได้แก่ รายได้ ประเภทของอาชีพที่ทำ การมีงานทำ/การว่างงาน ภาวะเงินเฟ้อ การกระจายรายได้ (หรือสถานะทางเศรษฐกิจโดยเปรียบเทียบ)

¹ Carol Graham (2005). “The Economics of Happiness: Insights on Globalization from a Novel Approach,”

2. ปัจจัยส่วนบุคคล เช่น เพศ อายุ การศึกษา เชื้อชาติ หรือถิ่นกำเนิด สถานภาพการสมรส ความสัมพันธ์ทางเพศ การมีบุตร ความสัมพันธ์กับบุคคลในครอบครัว และสุขภาพ
3. ปัจจัยเชิงสถาบันและสังคม เช่น ศาสนา โอกาสและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมสังคมที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม ระบบการเมือง เสรีภาพ คุณภาพของความสัมพันธ์ทางสังคม (quality of social relationship)

ในกรณีของตัวแปรเชิงเศรษฐกิจ รายได้ต่อหัวของประชากรจะเป็นตัวแปรที่มีพื้นที่ในการวิเคราะห์ในงานต่างๆ มากที่สุด เริ่มต้นด้วยงานของ Easterlin ในปี 1974 ซึ่งพบ “Easterlin Paradox” และการศึกษาของ Graham (2005) โดยใช้ข้อมูลในช่วง ค.ศ. 1990 ของประเทศต่างๆ ก็แสดงให้เห็นภาพที่คล้ายคลึงกัน นั่นคือ ภายในประเทศใด ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง คนที่มีรายได้สูงมีความสุขมากกว่าคนที่มีรายได้ต่ำ แต่เมื่อพิจารณาข้อมูลระหว่างประเทศแล้ว ความสัมพันธ์นี้กลับไม่ชัดเจน และเมื่อพิจารณาข้ามเวลาซึ่งรายได้เพิ่มขึ้นกลับพบว่าความสุขมักคงที่ Frey and Stutzer (2002) รายงานว่า หลังสงครามโลกครั้งที่สอง รายได้แท้จริงต่อหัวของหลายประเทศเพิ่มขึ้น แต่ความสุขของประชาชนกลับไม่เพิ่มขึ้น เช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา รายได้แท้จริงต่อหัวของประชากรเพิ่มจาก \$11,000 ดอลลาร์ ในปี ค.ศ. 1946 เป็น \$27,000 ดอลลาร์ ในปี ค.ศ. 1992 แต่ระดับความสุขโดยการประเมินตนเอง (self-reported happiness) กลับไม่เปลี่ยนแปลง นอกจากนี้ งานวิจัยบางชิ้นยังพบว่า เมื่อควบคุม (control) ปัจจัยด้านอื่น เช่น อายุ เพศ การศึกษา สถานภาพการสมรส ฯลฯ แล้ว รายได้กลับไม่มีอิทธิพลต่อความสุข ในขณะที่งานบางชิ้นพบว่า การกระจายรายได้ที่เหลื่อมล้ำกันมากทำให้ความสุขของคนในสังคมลดน้อยลง (Morawetz, et.al., 1977)

นอกจากรายได้และการกระจายรายได้จะมีผลต่อความสุขแล้ว ตัวแปรเศรษฐกิจที่มีผลกระทบอย่างสำคัญต่อความสุข คือ อัตราเงินเฟ้อ และอัตราการว่างงาน โดยทั้งสองตัวแปรนี้มีผลทางลบต่อความสุข แต่อัตราการว่างงานจะมีผลกระทบสูงกว่าอัตราเงินเฟ้อ ดู Clark and Oswald (1994), Frey and Stutzer (2000,2002) และ Di Tella Mac Culloch and Oswald (2001) ทั้งอัตราการว่างงานและอัตราเงินเฟ้อ เป็นตัวแปรสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ซึ่งผู้เขียนจะนำประเด็นนี้ขึ้นมาพิจารณาอย่างละเอียดในตอนที 4 ของบทความนี้

สำหรับปัจจัยอื่นๆ ที่มีไขปัจจัยด้านเศรษฐกิจนั้น เราอาจกล่าวได้ว่า โดยเฉลี่ยแล้ว ผู้ที่มีความสุขมากกว่ามักจะเป็นผู้ที่มีสุขภาพดี เป็นคนที่มีการศึกษาสูง เป็นผู้ที่สมรสแล้ว และมีความสัมพันธ์ที่ดีกับคนในครอบครัว และเพศหญิงมักจะมีความสุขโดยเฉลี่ยสูงกว่าเพศชาย ในขณะที่ผู้ที่เชื่อมั่นในศาสนา มักจะมีสุขมากกว่าคนที่ไม่เห็นความสำคัญของศาสนา การมีโอกาทำประโยชน์ให้แก่สังคม เช่น งานอาสาสมัครก็จะมีผลทำให้รู้สึกมีความสุขมากขึ้นด้วย ดู Borooah (2006); Dynan and Ravina (2007); Graham and Pettinato (2002) และ Dolan et.al. (2008) เป็นต้น

Lane (2000) ซึ่งเป็นนักรัฐศาสตร์ได้เสนอว่า ในระบบเศรษฐกิจที่พัฒนาแล้ว ความสุขหรือความเป็นอยู่ที่ดีมาจากมิตรภาพ (friendship) และชีวิตครอบครัวที่ดี (good family life) เขาเห็นว่า ความร่ำรวยของระบบเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นมีผลสนับสนุนสถาบันครอบครัว และความเป็นปึกแผ่นของชุมชน (community integration) ทำให้ปัจเจกบุคคลสูญเสียความไว้นื้อเชื่อใจกัน และเขาได้เสนอว่าเราควรจัดลำดับความสัมพันธ์ในชีวิตใหม่โดยหันมาให้ความสำคัญของความเป็นเพื่อน (companionship) ถึงแม้ว่าอาจจะทำให้รายได้ลดลงก็ตาม

หลังจากเขียนงานชิ้นแรกเกี่ยวกับความสุขในปี ค.ศ. 1974 Easterlin ยังคงวิจัยและเขียนบทความเกี่ยวกับเรื่องนี้มายาวนานถึง 30 ปี² และในบทความที่เขียนในปี ค.ศ. 2003 Easterlin ระบุอย่างชัดเจนว่าในงานเขียนของเขา เขาใช้คำว่าความสุข (happiness) ในความหมายเดียวกันกับคำต่อไปนี้ รรถประโยชน์ (utility) ความเป็นอยู่ที่ดี (well-being) ความพอใจในชีวิต (life satisfaction) และ สวัสดิการ (welfare)

Easterlin (2003) ระบุว่า คำเหล่านี้ใช้ทดแทนกันได้ (interchangeable) และวัดได้จากการตอบแบบสอบถามที่ให้ผู้ตอบประเมินระดับความสุขของตัวเอง เช่นในการสำรวจ General Social Survey (GSS) ของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการจัดทำมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1972³ นอกจาก Easterlin

² ดู Easterlin (1974), Easterlin (1987), Easterlin (1995), Easterlin and Schaeffer (1999), Easterlin (2001), Easterlin (2003), Easterlin (2006)

³ General Social Survey (GSS) เป็นการสำรวจเพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะของประชากร (demographic characteristic) และทัศนคติของพลเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกา การสำรวจมีทุกปีในช่วง ค.ศ. 1972-1994 (ยกเว้น 1979, 1981, และ 1992) และนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1994 การสำรวจนี้ทำทุก 2 ปี (ดู website <http://en.wikipedia.org/wiki/General-Social-Survey> , accessed 21/5/2008)

แล้วนักวิชาการอื่นๆ ก็มักใช้คำเหล่านี้ทดแทนกันเช่นกัน เราจะเห็นได้ว่าคำเหล่านี้มีน้ำหนักทางด้านความรู้สึกหรือจิตใจ (subjective) ต่างกัน แม้ว่าจะมีความหมายใกล้เคียงกันก็ตาม

ถึงแม้ว่าเราจะยอมรับความใกล้เคียงกันของคำเหล่านี้ แต่ก็ยังอาจจะมีปัญหาเกี่ยวกับการวัด (measurement) ความสุข เนื่องจากอาจจะมีคลาดเคลื่อนว่า ผู้ตอบรายงานความรู้สึกที่แท้จริงของตนหรือไม่ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือของข้อมูล ปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือ การนำระดับความสุขของผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละคนมาเปรียบเทียบกัน อย่างไรก็ตาม นักจิตวิทยาซึ่งใช้ข้อมูล GSS ในการวิเคราะห์เช่นกัน มีความเห็นว่า แม้ข้อมูลจะไม่สมบูรณ์ แต่ก็สะท้อนความรู้สึกที่สำคัญของผู้ตอบเกี่ยวกับความพอใจในชีวิตของตนเอง และมีความน่าเชื่อถือพอที่จะนำมาวิเคราะห์ได้

นอกจากปัญหาเรื่องการวัดระดับความสุขและความน่าเชื่อถือแล้ว ยังมีปัญหาเรื่องการเปรียบเทียบความรู้สึกระหว่างบุคคลว่าเราควรเปรียบเทียบได้หรือไม่ หรือการเปรียบเทียบระหว่างประเทศซึ่งมีวัฒนธรรมที่ต่างกัน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในทัศนะของผู้เขียน ประเด็นสำคัญที่น่าจะนำมาพิจารณา คือ นัยยะทางนโยบาย (policy implications) ของผลการศึกษาถึงปัจจัยที่มีต่อความสุข ในการวิเคราะห์เศรษฐศาสตร์กระแสหลักเรามักจะหลีกเลี่ยงการวิเคราะห์เกี่ยวกับความรู้สึกหรือจิตใจ หากแต่มุ่งไปที่พฤติกรรมที่แสดงออกมาหรือ “revealed preference” เช่น ถ้าเราสังเกตเห็นบุคคลหนึ่งเลือกบริโภคสินค้าชุด (X_2, Y_2) มากกว่าชุด (X_1, Y_1) แสดงว่าการเลือก (X_2, Y_2) ย่อมทำให้เขารู้สึกดีกว่า หรือมีความสุขกว่านั่นเอง นัยยะของการวิเคราะห์ดังกล่าวนี้ ก็คือ เราสามารถทำให้คนมีความสุขมากขึ้น โดยทำให้เขามีรายได้เพิ่มขึ้น เนื่องจากการมีมากกว่าย่อมดีกว่า หรือ “more is better” ดังนั้นแนวนโยบายของรัฐสำหรับสังคมโดยรวมก็คือ การส่งเสริมการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ เพราะจะทำให้คนในสังคมมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและมีความสุขขึ้น

อย่างไรก็ตาม Easterlin (2003) เห็นว่าแนวคิด “more is better” นั้นไม่น่าจะเป็นความจริง เพราะงานวิจัยจำนวนหนึ่งได้ชี้ให้เห็นว่า คนเรามีการปรับความคาดหวังมากขึ้นเมื่อรายได้เพิ่มขึ้น และยังทำการเปรียบเทียบสถานะของตนกับคนอื่นๆ ซึ่งทั้งสองอย่างนี้จะทำให้คนรู้สึกไม่พอใจกับรายได้ที่ตนมีไม่ว่าจะในระดับใด ดังเช่นที่มีผู้กล่าวว่าความต้องการของมนุษย์ไม่มีที่สิ้นสุด ดังนั้นคนที่มียากกว่าอาจมิได้มีความสุขมากกว่าก็ได้ เพราะยังคงมีความต้องการเพิ่มขึ้นจากระดับที่ตนมีอยู่แล้ว

ผลการวิจัยเรื่องความสุขอีกประเด็นหนึ่งซึ่งมิได้มีนัยยะต่อนโยบายเศรษฐกิจ ก็คือ การพบว่า ความสัมพันธ์ทางเพศที่ปกติหรือสม่ำเสมอ (regular sex) มีผลอย่างสำคัญต่อความสุข ซึ่งในผลการศึกษาของ Blanchflower and Oswald (2004) ชี้ว่า “sex” อาจจะมีผลสำคัญต่อความสุขมากกว่าเงิน จากการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมทางเพศ และความสุขของกลุ่มคน 16,000 ตัวอย่าง Blanchflower and Oswald (2004) รายงานว่า “Sex enters so strongly and positively in happiness equations.” และนักวิชาการผู้นี้ยังได้ประมาณการว่า สำหรับคนอเมริกันโดยเฉลี่ย (average American) หากมีการเพิ่มกิจกรรมความสัมพันธ์ทางเพศ จากเดือนละครั้งเป็นเดือนละ 4 ครั้งหรือสัปดาห์ละครั้ง จะมีผลต่อความสุขเทียบเท่ากับการมีรายได้เพิ่มขึ้นถึงปีละ \$50,000 (หรือประมาณ 1.5 ล้านบาท) และยังประมาณการว่าชีวิตแต่งงานที่ยืนยาว (lasting marriage) มีผลต่อความสุขเทียบเท่ากับการได้รับเงินเพิ่มถึงปีละ \$100,000 (ประมาณ 3.3 ล้านบาท) ในขณะที่การหย่าร้างทำให้ความสุขลดลงเทียบเท่ากับการสูญเสียเงินปีละ \$60,000 ผลการศึกษาดังกล่าวนี้อาจจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินนโยบายทางด้านสังคม แต่เราไม่สามารถนำมาแปลงเป็นนโยบายทางเศรษฐกิจได้

เราอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า งานวิจัยต่างๆ เกี่ยวกับความสุขชี้ให้เห็นว่า รายได้มีผลทางบวกต่อความสุขจนถึงระดับหนึ่ง แต่หลังจากนั้นแล้ว รายได้ที่เพิ่มขึ้นเกือบจะไม่มีผลต่อระดับความสุขอีก และความสุขยังขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ ทั้งเรื่องส่วนตัวและสังคมสิ่งแวดล้อม รวมทั้งระบบการเมืองด้วย

3. พุทธศาสนากับความสุขและความทุกข์

ในขณะที่ Blanchflower and Oswald (2004) พบว่า การเสพกามถือเป็นความสุขที่สำคัญประการหนึ่งของคนอเมริกัน เทียบเท่ากับการได้รับเงินจำนวนมากนั้น ในทางพุทธศาสนา กลับมองว่า ความสุขที่เกิดจากกามนั้นถือเป็นความสุขทางโลก และเป็นที่มาของความทุกข์ ไม่อาจเทียบได้กับความสุขที่อยู่เหนือโลก ซึ่งเกิดจากปัญญาที่รู้เท่าทันความจริงของโลก

ถึงแม้ว่าในเนื้อหาของพระไตรปิฎก⁴ ซึ่งจารึกคำสอนของพระพุทธเจ้าจะมีการกล่าวถึงทั้งเรื่องความสุขและความทุกข์ แต่ในหลักธรรมคำสอนของพระพุทธองค์จะเน้นไปที่เรื่องความทุกข์

⁴ เราสามารถอ่านพระไตรปิฎก และอรรถกถาไทยฉบับมหามกุฏราชวิทยาลัย ได้ที่ website

และการดับทุกข์ มากกว่าการแสวงหาความสุข ตัวอย่างของคำกล่าวของพระพุทธองค์เกี่ยวกับเรื่องความสุข มีปรากฏอยู่ในพระสูตรต้นตปิฎกหลายตอน⁵ หากกล่าวโดยย่อแล้ว ความสุขในแนวทางพุทธศาสนามีอยู่ 2 ประเภท คือ ความสุขทางโลก และความสุขเหนือโลก โดยบ่อเกิดของความสุขมาจาก⁶

1. กามสุข เป็นความสุขที่เกิดจากการสนองตอบประสาทสัมผัสทั้งหก คือ ตา หู จมูก ลิ้น กาย และใจ

2. ฌานสุข เป็นความสุขของคนที่ฝึกจิต ปฏิบัติสมาธิจนเกิดความดื่มด่ำลึกซึ้ง

3. วิมุติสุข เป็นความสุขที่เกิดจากจิตหลุดพ้นโดยสิ้นเชิงจากพันธนาการของกิเลสทั้งปวง

สำหรับปุณฺณคนธรรมาโดยทั่วไปที่ยังคงติดอยู่ในกิเลสตัณหา ความสุขที่มาจากกามสุข เป็นสิ่งที่พึงปรารถนา แม้ว่าแนวทางของพุทธศาสนาจะไม่ได้ปฏิเสธความสุข แต่ก็ชี้ให้เห็นว่าความสุขทางโลกนั้นไม่จีรังยั่งยืน และทำให้เกิดความทุกข์ด้วยซ้ำไป ดังที่ท่านพุทธทาสภิกขุเคยอธิบายธรรมไว้ว่า⁷

“ความสุขนั้น ถ้ารู้จักให้ดีๆ ก็หาง่ายแสนง่าย แต่ถ้าประมาท มีแต่ความอยากได้ แต่ไม่ทำความรู้จักให้เข้าใจเสียก่อน ไขว่คว้าให้ตายก็ไม่ได้ การหลงใหลในความสุขนั้นแหละคือตัวความทุกข์ สังเกตดูให้ดี ได้ความสุขมาหลงใหล นั่นแหละคือตัวความทุกข์ จิตไม่ได้รอดพ้นจากเงื้อมมือของโลภะ โทสะ โมหะ แต่ประการใด ยิ่งหลงใหลในความสุข ก็ยิ่งเพิ่ม โลภะ โทสะ โมหะ มากขึ้น โลภะที่อยากจะได้นั้นก็มากขึ้น เมื่อไม่ได้ มันก็ขัดใจเป็นโทสะมากขึ้น แล้วก็อยู่ด้วยความ

⁵ ตัวอย่างเช่น

- พระสูตรต้นตปิฎก ทีฆนิกาย ปาฎิกวรรค เล่ม 3 ภาค 1 ตอนที่ 115 ว่าด้วย การประกอบตนให้มีความสุข 4 อย่าง
- พระสูตรต้นตปิฎก มัชฌิมนิกาย อุปริปัณณาสก์ เล่ม 3 ภาค 2 ตอนที่ 659 ว่าด้วย ความรู้ตัดสินความสุข
- พระสูตรต้นตปิฎก สังยุตตนิกาย สคาถวรรค เล่ม 1 ภาค 2 พุทธิสุตฺต ว่าด้วย ความสุข
- พระสูตรต้นตปิฎก สังยุตตนิกาย สฬายตนวรรค เล่ม 4 ภาค 1 ตติยปัณณสก์ ตอนที่ 153 ว่าด้วย ความสุขความทุกข์อาศัยอะไรเกิด
- พระสูตรต้นตปิฎก อังคุตรนิกาย ดิกนิบาต เล่ม 1 ภาค 3 หัตถกสูตร ว่าด้วย ผู้มีความสุขแท้

⁶ คำบรรยายธรรมของพระมหาภูติชัย วชิรเมธี (ว.วชิรเมธี) เรื่อง “ความสุขในพุทธศาสนา” แสดงที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วันที่ 19 สิงหาคม 2550 ดู website <http://www.prajan.com>

⁷ คลายทุกข์ด้วยวิถีแห่งพุทธ (เรียบเรียงโดย เรือนธรรม) สำนักพิมพ์ร่วมด้วยช่วยกัน 2550

หลงใหลในลักษณะนี้ตลอดเวลาที่ความทุกข์ ความทุกข์ก็เกิดมาจากความกระหายต่อความสุข ความกระหายต่อความสุขมันก็เป็นทุกข์แล้ว”

เนื่องจากพระพุทธองค์ทรงเน้นการสอนให้คนเข้าใจเรื่องโลก ว่ามีสภาพเป็น อนิจจัง ทุกขัง อนัตตา ดังนั้น เนื้อหาเกี่ยวกับความทุกข์จึงมีอยู่มากมายในพระไตรปิฎก และทรงสอนว่าความทุกข์คืออะไร (ทุกข์) เหตุให้เกิดทุกข์ (สมุทัย) ความดับทุกข์ (นิโรธ) และวิธีให้ถึงความดับทุกข์ (มรรค) ทั้งสี่เรื่องนี้รวมเรียกว่า หลักอริยสัจ ซึ่งผู้สนใจสามารถอ่านรายละเอียดได้ในพระไตรปิฎก และในคำบรรยายธรรมของพระภิกษุหลายท่านที่เป็นที่เคารพนับถือของพุทธศาสนิกชน เช่น ท่านพุทธทาสภิกขุ และท่านปัญญานันทภิกขุ เป็นต้น

ในที่นี้ผู้เขียนขอยกเฉพาะคำสอนของพระพุทธเจ้าในส่วนที่อธิบาย “ความทุกข์” ตามที่ปรากฏอยู่ในพระไตรปิฎกมาดังนี้⁸

“ดูก่อนภิกษุทั้งหลาย ของจริงแห่งพระอริยสัจ คือ ทุกข์ เป็นอย่างไรเล่า

แม้ชาติ ก็เป็นทุกข์ แม้ชรา ก็เป็นทุกข์ แม้ภรรษา ก็เป็นทุกข์ แม้โสกะปริเทวะ (ความร่ำไรร่ำพัน) ทุกข์ (ความไม่สบายกาย) โทมนัส (ความเสียใจ) และอุปายาส (ความคับแค้นใจ) ก็เป็นทุกข์ ความประสบสัตว์และสังขารซึ่งไม่เป็นที่รัก ก็เป็นทุกข์ ความพลัดพรากจากสัตว์ และสังขารซึ่งเป็นที่รัก ก็เป็นทุกข์ สัตว์ปรารถนาสิ่งใดย่อมไม่ได้ แม้ข้อที่ไม่สมประสงค์นั้น ก็เป็นทุกข์ โดยย่ออุปาทานขันธ 5 (ขันธประกอบด้วยอุปาทานความถือมั่น) เป็นทุกข์”

หรือในคำพูดของท่านปัญญานันทภิกขุ⁹ ก็คือ “ความเกิดเป็นทุกข์ ความแก่เป็นทุกข์ ความเจ็บไข้เป็นทุกข์ ความตายก็เป็นทุกข์ ความประจวบกับสิ่งที่ไม่รักเป็นทุกข์ ความพรากจากสิ่งทีรักเป็นทุกข์ ความปรารถนาสิ่งใดแล้วไม่ได้สิ่งนั้นเป็นทุกข์ กล่าวโดยย่อ ขันธห้า ที่ประกอบด้วยอุปาทานเป็นทุกข์”

คำสอนดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า โลกนี้เต็มไปด้วยความทุกข์ โดยมีทั้งความทุกข์ทางกายและความทุกข์ทางใจ การลดความทุกข์ลงก็น่าจะมีผลทำให้มีความสุขเพิ่มขึ้น นโยบายที่จะลดความทุกข์ให้ประชาชนอาจไม่ต้องใช้งบประมาณและความพยายามมากเท่ากับนโยบายที่จะเพิ่มความสุข เพราะมันเป็นธรรมชาติของมนุษย์ที่จะมีความต้องการมากขึ้นเรื่อยๆ ไม่มีที่สิ้นสุด ในขณะที่คำ

⁸ พระไตรปิฎก พระสุตตันตปิฎก ทีฆนิกาย มหาวรรค เล่ม 2 ภาค 2 หน้า 232 จาก website

<http://www.dhammadhome.com> (accessed 27/5/2008)

⁹ ทางสายกลาง วิถีพุทธสู่การดับทุกข์ วาระ 90 ปี ปัญญานันทภิกขุ (เรียบเรียงโดย เรือนธรรม) สำนักพิมพ์ร่วมด้วยช่วยกัน พิมพ์ครั้งที่ 4 พฤศจิกายน 2550

สอนของพระพุทธองค์เน้นให้เราเข้าใจความทุกข์ และการดับทุกข์ หากเราเอาแนวคิดนี้มาประยุกต์ใช้ในการมองปัญหาเศรษฐกิจ เราก็น่าจะมองจากมุมที่ว่า ในเชิงเศรษฐกิจนั้น ประชาชนมีความทุกข์อะไรบ้าง และนโยบายที่จะลดความทุกข์ทางเศรษฐกิจของประชาชนน่าจะเป็นเช่นใด โดยผู้เขียนจะเน้นเฉพาะเรื่องความทุกข์ทางกายเท่านั้น เพราะผู้เขียนทราบว่า ความทุกข์ทางใจแม้จะเกิดจากความทุกข์ทางกายก็ได้ แต่ก็มีสาเหตุอื่นอีกมากมายเกินกว่าที่ใครจะคาดคิดแก้ปัญหาความทุกข์ทางใจให้ผู้อื่นได้ บุคคลแต่ละคนต้องเป็นที่พึ่งของตนในการหาทางดับทุกข์ทางใจของตนเอง

4. ความทุกข์ระดับมหภาคในเศรษฐกิจไทย

เวลาที่เรารู้สึกเป็นทุกข์ แสดงว่าเรามีความไม่สบายกายไม่สบายใจ และหากพิจารณาเฉพาะทางกายแล้ว การที่ร่างกายมีทุกข์ หรือมีความยากลำบาก ก็เพราะร่างกายเราขาดสิ่งจำเป็นพื้นฐาน (Basic Needs) สำหรับการดำรงชีวิตนั่นเอง เช่น หิวเพราะไม่มีอาหาร หนาวเพราะไม่มีเครื่องนุ่งห่ม เป็นต้น ถ้าหากเรามีรายได้เพียงพอ เราก็คงไม่ปล่อยให้ร่างกายต้องทนทรมานจากการขาดสิ่งจำเป็นพื้นฐาน ดังนั้น ความยากจน หรือการมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะจัดหาสิ่งจำเป็นพื้นฐาน จึงเป็นความทุกข์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญ นักเศรษฐศาสตร์ที่ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความยากจน และแนวนโยบายในการแก้ไขปัญหาความยากจน จึงเป็นผู้ที่มองปัญหาเศรษฐกิจจากมุมของความทุกข์ การแสวงหาแนวทางแก้ปัญหาความยากจนเป็นการแสวงหาหนทางบรรเทาทุกข์ให้คนที่อยู่ร่วมโลก

นอกจากสิ่งจำเป็นพื้นฐานสำหรับการดำรงชีวิต การเจ็บไข้ได้ป่วย ก็เป็นความทุกข์ทางกายที่สำคัญ เพราะสามารถเกิดขึ้นได้กับทั้งคนจนและคนไม่จน บางครั้งคนไม่จนแต่ประสบปัญหาโรคร้ายไข้เจ็บร้ายแรงทำให้ต้องเสียเงินรักษาตัวจำนวนมาก อาจกลายเป็นคนจนก็ได้ ในปัจจุบันนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ระบุไว้ชัดเจน ในมาตรา 51 ว่า

“บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่เหมาะสมและได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย”

สิทธิดังกล่าวนี้ได้มีส่วนทำให้ภาระที่อาจเกิดขึ้นได้จากการเจ็บไข้ได้ป่วยบรรเทาเบาบางลง เพราะไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายถ้าเข้ารับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการของรัฐ เนื่องจากสถาน

บริการสาธารณสุขย่อมใช้งบประมาณแผ่นดินที่มาจากภาษีที่จัดเก็บจากทุกคนในประเทศ จึงเท่ากับว่า ผู้ที่เสียภาษีทุกคน (ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม) มีส่วนร่วมในการช่วยบรรเทาความทุกข์ที่เกิดจากการเจ็บไข้ได้ป่วยให้แก่เพื่อนร่วมชาติ

นอกจากความยากจนและการเจ็บไข้แล้ว ยังมีความทุกข์เชิงเศรษฐกิจอีก 2 ประเภท ที่ส่งผลกระทบให้เกิดความทุกข์ทางกายแก่คนในสังคม ความทุกข์ดังกล่าวนี้เกิดขึ้นจากภาวะเศรษฐกิจ 2 ประการ คือ การว่างงาน และภาวะเงินเฟ้อ การว่างงานย่อมทำให้คนไม่มีรายได้มาเลี้ยงตนเองและครอบครัว ในขณะที่ภาวะเงินเฟ้อหรือภาวะที่ราคาสินค้าเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยที่รายได้ไม่ได้เพิ่มตาม ก็จะทำให้อำนาจซื้อที่แท้จริงของรายได้ลดลง นักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกัน ชื่อ Arthur Okun¹⁰ จึงได้นำอัตราว่างงานและอัตราเงินเฟ้อมารวมกัน และเรียกว่า ดัชนีความทุกข์ (Misery Index)

ในส่วนที่เหลือของบทความนี้ ผู้เขียนจะนำประเด็นเรื่องความยากจน และดัชนีความทุกข์ในระดับมหภาคของประเทศไทยขึ้นมาพิจารณาเพื่อวิเคราะห์ว่า สถานการณ์สองด้านนี้ของประเทศไทยมีแนวโน้มเป็นอย่างไร และหากเรายึดแนวทางในการลดความทุกข์ให้แก่ประชาชนแล้ว นโยบายเศรษฐกิจมหภาคควรมีทิศทางอย่างไร

4.1 แนวโน้มความยากจนของประเทศไทย

ความยากจนนั้นมีหลายมิติ¹¹ ทุกมิติล้วนแต่ก่อให้เกิดความทุกข์ทั้งนั้น แต่หากเรามองจากมุมของความทุกข์ทางกาย เราก็ควรจะพิจารณาจากจุดที่ว่า บุคคลผู้นั้นขาดสิ่งจำเป็นพื้นฐานสำหรับการดำรงชีวิต หรือไม่ ซึ่งจะวัดจากทางด้านรายได้ (income) ว่ามีรายได้พอเพียงที่จะหาซื้อปัจจัยพื้นฐานหรือไม่ หรือจะวัดจากทางด้านรายจ่าย หรือการบริโภค (consumption) ว่ามีการบริโภคในระดับที่มีปัจจัยพื้นฐานพอเพียงหรือไม่ก็ได้ การวัดสัดส่วนและจำนวนคนจนจากด้านรายจ่ายและด้านรายได้ จะมีความแตกต่างกันเล็กน้อย แต่มีแนวโน้มคล้ายกัน

ในประเทศไทย หน่วยงานที่ทำหน้าที่ติดตามสถานการณ์เกี่ยวกับความยากจน คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) โดยใช้ข้อมูลจากการ

¹⁰ Arthur Okun (ค.ศ. 1928 – ค.ศ. 1980) เคยดำรงตำแหน่งประธานคณะที่ปรึกษาเศรษฐกิจ (Chairman of the Council of Economic Advisor- CEA) สำหรับประธานาธิบดีลินคอน จอห์นสัน และก่อนหน้านั้นเคยทำงานให้ CEA ในช่วงการดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีจอห์น เอฟ. เคนเนดี

¹¹ ดู ปรานี ทินกร (2550) และ World Bank (2000)

สำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ที่จัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติทุก 2 ปี ข้อมูลในตารางที่ 1 แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของจำนวนคนจนด้านการบริโภคในประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2531 ถึง พ.ศ. 2549 จากข้อมูลล่าสุดของปี พ.ศ. 2549 เส้นความยากจนหรือระดับค่าใช้จ่ายขั้นต่ำของปัจเจกบุคคลในการได้มาซึ่งอาหารและสินค้าบริการจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตอยู่ที่ 1,386 บาทต่อคนต่อเดือน หรือประมาณ 46 บาทต่อวันเท่านั้น¹²

หากดูแนวโน้มระยะยาวแล้ว เราจะเห็นว่าสัดส่วนคนจนในประเทศไทยลดลงจากร้อยละ 42.2 ของประชากรทั่วประเทศในปี พ.ศ. 2531 เหลือร้อยละ 9.55 ในปี พ.ศ. 2549 ซึ่งมีผลทำให้จำนวนคนจนลดน้อยลงจากประมาณ 22.1 ล้านคน เหลือเพียง 6.1 ล้านคน อย่างไรก็ตามจะสังเกตเห็นได้ว่า ในระหว่างปี พ.ศ. 2539 ถึง พ.ศ. 2543 ทั้งสัดส่วนและจำนวนคนจนเพิ่มขึ้นเนื่องจากในช่วงดังกล่าว ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจที่เริ่มต้นจากวิกฤตการณ์ค่าเงิน (currency crisis) และลุกลามมาสู่วิกฤตการณ์เศรษฐกิจ (economic crisis) ความตกต่ำทางเศรษฐกิจทำให้จำนวนคนจนเพิ่มขึ้นจาก 8.5 ล้านคนในปี พ.ศ. 2539 เป็น 10.2 ล้านคนในปี พ.ศ. 2541 และ 12.6 ล้านคนในปี พ.ศ. 2543 หลังจากนั้นเมื่อเศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัว จำนวนคนยากจนจึงค่อยๆ ลดลงมาเหลือประมาณ 6.1 ล้านคนในปี พ.ศ. 2549 (รูปที่ 1 แสดงให้เห็นแนวโน้มของสัดส่วนคนจนและการเติบโตทางเศรษฐกิจ)

¹² ระดับค่าใช้จ่ายนี้เป็นระดับเฉลี่ยสำหรับทั้งประเทศ ซึ่งมาจากการคำนวณอย่างละเอียดของทุกจังหวัดและตามเขตที่อยู่อาศัย (เมือง/ชนบท)

ตาราง 1 เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ปี 2531-2549

	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549
เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)	633	692	790	838	953	1,130	1,135	1,190	1,242	1,386
สัดส่วนคนจน (ร้อยละ)	42.21	33.69	28.43	18.98	14.75	17.46	20.98	14.93	11.16	9.55
จำนวนคนจน (ล้านคน)	22.1	18.4	15.8	10.7	8.5	10.2	12.6	9.1	7.0	6.1
ประชากรทั่วประเทศ (ล้านคน)	52.4	54.5	55.6	56.6	57.6	58.7	59.9	61.2	62.9	63.4

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้ สศช. ดูเว็บไซต์ www.nesdb.go.th

หมายเหตุ

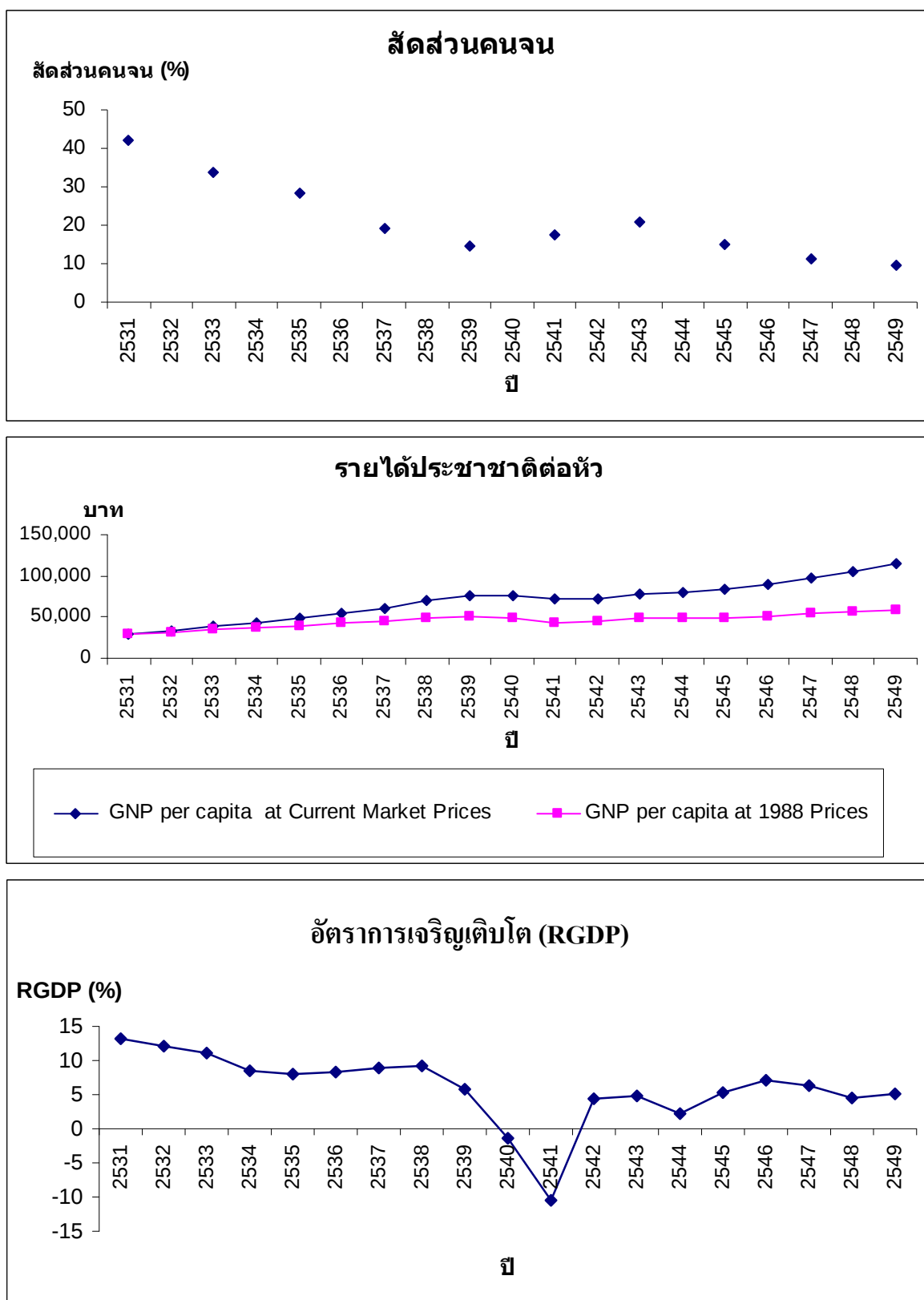
เส้นความยากจน (Poverty line) เป็นเครื่องมือสำหรับใช้วัดภาวะความยากจน โดยคำนวณจากต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายของปัจเจกบุคคลในการได้มา

ซึ่งอาหารและสินค้าจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต

สัดส่วนคนจน คำนวณจากจำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจนหารด้วย จำนวนประชากรทั้งหมด คูณด้วย 100

จำนวนคนจน หมายถึง จำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน

รูปที่ 1: แนวโน้มของสัดส่วนคนจน ผลิตภัณฑ์รวมต่อหัว และอัตราการเติบโตของเศรษฐกิจไทย
พ.ศ. 2531-2549



ที่มา: จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ 2 แสดงค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนยากจน ซึ่งเราจะเห็นได้ว่า รายการอาหารและเครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์มีสัดส่วนประมาณครึ่งหนึ่งของค่าใช้จ่ายทั้งหมด โดยในเขตเมืองจะมีสัดส่วนดังกล่าวต่ำกว่าเล็กน้อย ซึ่งคงเป็นเพราะค่าครองชีพด้านอื่นจะสูงกว่าในเขตชนบท และเนื่องจากอาหารและน้ำเป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่สุดในบรรดาความจำเป็นพื้นฐานของการดำรงชีวิต ดังนั้น เมื่อเราพิจารณาความยากจนเฉพาะที่เกิดจากการขาดปัจจัยด้านอาหารและน้ำเท่านั้น จะพบว่า สัดส่วนและจำนวนคนยากจนลดลงมาเกือบสิบเท่า โดยจะเห็นได้จากข้อมูลในตารางที่ 3 ว่า สัดส่วนคนจนด้านอาหารในปี พ.ศ. 2549 มีอยู่ร้อยละ 0.9 ของประชากรทั้งประเทศ หรือคิดเทียบเป็นจำนวนประมาณ 583,600 คน และในจำนวนนี้กว่าร้อยละ 50 อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ประมาณ 297,500 คน) และร้อยละ 35.2 อยู่ในภาคเหนือ

ข้อมูลในตารางที่ 4 แสดงเส้นความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ในปี พ.ศ. 2549 โดยแยกตามจังหวัด ถ้าดูจากสัดส่วนคนจน เราจะเห็นว่าจังหวัดแม่ฮ่องสอนมีสัดส่วนคนจนสูงที่สุด คือร้อยละ 52.5 ของประชากรในจังหวัด แต่เนื่องจากแม่ฮ่องสอนมีประชากรไม่มาก สัดส่วนดังกล่าวจึงเทียบเป็นจำนวนคนจนประมาณ 161,700 คน ในขณะที่จังหวัดที่มีจำนวนคนยากจนมากที่สุดคือ จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งมีจำนวนคนยากจนประมาณ 483,800 คน และคิดเป็นร้อยละ 30.7 ของประชากรในจังหวัด

ตารางที่ 2 : ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของครัวเรือนต่อเดือน เฉพาะครัวเรือนยากจนด้านรายจ่าย
จำแนกตามเขตพื้นที่ ปี 2549

ค่าใช้จ่ายของครัวเรือน	ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของครัวเรือน (บาท/เดือน)			ร้อยละของค่าใช้จ่าย (%)		
	เขตเมือง	เขตชนบท	รวม	เขตเมือง	เขตชนบท	รวม
ค่าใช้จ่ายทั้งหมดของครัวเรือน	4,318	3,840	3,897	100.0	100.0	100.0
1. ค่าใช้จ่ายอาหารและเครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์	2,073	1,968	1,980	48.0	51.2	50.8
2. เครื่องดื่มมีแอลกอฮอล์	61	40	42	1.4	1.0	1.1
3. ยาสูบและผลิตภัณฑ์ประเภทเดียวกัน	64	41	44	1.5	1.1	1.1
4. ค่าใช้จ่ายสินค้าและบริการที่เกี่ยวข้อง การอุปโภคบริโภค	1,808	1,526	1,560	41.9	39.7	40.0
5. ค่าใช้จ่ายสินค้าและบริการที่ไม่เกี่ยวกับ การอุปโภคบริโภค	313	265	271	7.2	6.9	7.0

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้ สศช.

ครัวเรือนยากจน คือ ครัวเรือนที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภคเฉลี่ยต่อคนของครัวเรือนต่ำกว่าเส้นความยากจน

ตารางที่ 3 (ก) : สัดส่วนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อบริโภคเฉลี่ยต่ำกว่าเส้นความยากจนด้านอาหาร
ปี 2531-2549

ภาค	สัดส่วนคนยากจนด้านอาหาร (%)									
	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549
กรุงเทพมหานคร	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ภาคกลาง	1.38	0.70	0.41	0.18	0.02	0.12	0.27	0.19	0.05	0.17
ภาคเหนือ	6.71	4.09	3.61	1.34	1.56	1.57	1.37	2.47	1.92	1.75
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	8.12	3.58	3.68	1.68	1.96	2.60	3.61	0.78	0.49	1.38
ภาคใต้	3.30	1.91	3.30	1.40	1.18	1.04	1.48	0.51	0.67	0.63
ทั่วประเทศ	4.88	2.44	2.49	1.06	1.14	1.36	1.76	0.84	0.62	0.92

ตารางที่ 3 (ข) : จำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อบริโภคเฉลี่ยต่ำกว่าเส้นความยากจนด้านอาหาร
ปี 2531-2549

ภาค	จำนวนคนยากจนด้านอาหาร (พันคน)									
	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549
กรุงเทพมหานคร	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ภาคกลาง	159.0	84.3	50.5	23.1	3.3	15.5	36.8	27.7	7.7	26.5
ภาคเหนือ	688.3	433.1	387.0	145.7	170.5	173.5	153.8	278.5	225.3	205.3
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	1,486.8	681.9	711.3	329.7	390.5	527.5	742.9	164.3	103.8	297.5
ภาคใต้	220.6	133.1	236.2	103.1	89.3	80.5	117.9	41.9	56.2	54.3
ทั่วประเทศ	2,554.7	1,332.4	1,385.1	601.6	653.5	797.0	1,051.5	512.4	392.9	583.6

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้ สศช.

ตารางที่ 4 : เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน จำนวนคนจน จำแนกตามจังหวัด ปี 2549

จังหวัด/ภาค	เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)	สัดส่วนคนจน ด้านรายจ่าย (ร้อยละ)	จำนวนคนจน ด้านรายจ่าย (พันคน)	จำนวน ประชากร (พันคน)
กรุงเทพมหานคร	2,020	0.51	28.7	5,592.8
ภาคกลาง	1,476	3.31	525.1	15,879.5
นครปฐม	1,434	0.45	3.9	880.3
นนทบุรี	1,529	0.30	4.1	1,380.5
ปทุมธานี	1,409	0.56	5.4	956.0
สมุทรปราการ	1,647	-	-	1,232.2
สมุทรสาคร	1,511	0.76	4.3	564.5
ชัยนาท	1,448	6.30	21.3	338.5
พระนครศรีอยุธยา	1,505	0.50	3.5	705.5
ลพบุรี	1,441	4.22	30.0	709.2
สระบุรี	1,485	3.20	23.2	723.4
สิงห์บุรี	1,431	4.78	10.8	226.8
อ่างทอง	1,454	5.28	14.4	273.4
จันทบุรี	1,447	1.47	8.1	550.1
ฉะเชิงเทรา	1,429	4.91	31.3	636.4
ชลบุรี	1,569	0.18	1.9	1,101.7
ตราด	1,460	7.47	19.8	265.1
นครนายก	1,409	0.95	2.0	213.8
ปราจีนบุรี	1,432	2.18	8.4	386.7
ระยอง	1,509	0.45	2.3	508.3
สระแก้ว	1,410	21.66	151.7	700.3
ราชบุรี	1,433	7.33	59.3	809.0
กาญจนบุรี	1,417	8.79	77.3	879.2
สุพรรณบุรี	1,401	2.21	17.7	801.4
สมุทรสงคราม	1,416	4.74	8.2	174.0
เพชรบุรี	1,459	2.16	9.1	420.1
ประจวบคีรีขันธ์	1,480	1.58	7.0	442.9

จังหวัด/ภาค	เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)	สัดส่วนคนจน ด้านรายจ่าย (ร้อยละ)	จำนวนคนจน ด้านรายจ่าย (พันคน)	จำนวน ประชากร (พันคน)
ภาคเหนือ	1,266	12.00	1,410.2	11,754.7
เชียงใหม่	1,320	8.80	141.3	1,605.1
ลำพูน	1,320	4.66	16.2	347.4
ลำปาง	1,282	9.44	72.9	771.5
อุตรดิตถ์	1,261	5.25	23.6	450.4
แพร่	1,273	11.37	47.2	415.3
น่าน	1,224	19.29	93.0	482.2
พะเยา	1,303	7.99	39.8	497.5
เชียงราย	1,268	15.63	204.5	1,308.8
แม่ฮ่องสอน	1,200	52.53	161.7	307.9
นครสวรรค์	1,267	9.13	84.8	928.9
อุทัยธานี	1,271	8.47	24.6	290.0
กำแพงเพชร	1,226	3.32	26.2	789.4
ตาก	1,263	20.94	136.2	650.2
สุโขทัย	1,254	12.10	70.6	583.6
พิษณุโลก	1,273	8.59	64.8	754.4
พิจิตร	1,247	4.73	23.8	503.1
เพชรบูรณ์	1,209	16.74	179.0	1,069.1
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	1,240	16.77	3,620.4	21,594.3
นครราชสีมา	1,254	15.42	392.1	2,541.9
บุรีรัมย์	1,215	30.70	483.8	1,576.0
อุบลราชธานี	1,218	25.12	426.2	1,696.4
อำนาจเจริญ	1,216	11.39	62.6	549.2
หนองบัวลำภู	1,225	13.71	98.4	717.7
ขอนแก่น	1,293	14.99	234.7	1,565.4
อุดรธานี	1,238	13.13	189.1	1,440.5
เลย	1,217	12.32	81.9	664.4
หนองคาย	1,248	6.94	70.1	1,010.5
มหาสารคาม	1,251	8.40	71.0	845.0

จังหวัด/ภาค	เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)	สัดส่วนคนจน ด้านรายจ่าย (ร้อยละ)	จำนวนคนจน ด้านรายจ่าย (พันคน)	จำนวน ประชากร (พันคน)
ร้อยเอ็ด	1,247	14.62	202.4	1,384.6
กาฬสินธุ์	1,250	18.57	185.5	998.7
สกลนคร	1,240	14.90	160.0	1,073.9
นครพนม	1,243	25.99	146.6	564.1
มุกดาหาร	1,250	16.58	66.1	398.6
ภาคใต้	1,340	5.49	472.2	8,607.5
นครศรีธรรมราช	1,350	2.77	41.1	1,484.8
กระบี่	1,336	5.68	23.5	414.3
พังงา	1,340	-	-	218.4
ภูเก็ต	1,378	-	-	370.7
สุราษฎร์ธานี	1,388	0.82	7.7	942.1
ระนอง	1,342	0.31	0.7	216.0
ชุมพร	1,365	2.63	12.4	473.1
สงขลา	1,368	0.81	10.2	1,269.7
สตูล	1,289	6.50	17.9	274.5
ตรัง	1,342	0.71	4.4	616.0
พัทลุง	1,360	3.32	16.2	486.7
ปัตตานี	1,269	16.31	88.9	545.5
ยะลา	1,311	6.71	33.4	497.9
นราธิวาส	1,262	27.05	215.8	797.7
ทั่วประเทศ	1,386	9.55	6,056.7	63,428.8

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้ สศช.

หมายเหตุ : สัดส่วนคนจน คำนวณจากจำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน

หารด้วย จำนวนประชากรทั้งหมด คูณด้วย 100

: จำนวนคนจน หมายถึงจำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน

ตารางที่ 5 แสดงสัดส่วนคนจนจำแนกตามอายุของหัวหน้าครัวเรือนและพื้นที่ระหว่างปี 2545 – 2549 เราจะเห็นได้ว่า ครัวเรือนที่หัวหน้ามีอายุ 60 ปีขึ้นไป จะมีสัดส่วนคนจนสูงกว่า ครัวเรือนที่หัวหน้าอายุยังไม่ถึง 60 ปี นอกจากนี้ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า ในอดีตเรามักพบว่าหัวหน้า ครัวเรือนที่มีอายุน้อย (ไม่เกิน 19 ปี) มีสัดส่วนของคนจนมากใกล้เคียงกับกลุ่มที่มีอายุมาก (เกิน 60 ปี) แต่ข้อมูลล่าสุดของปีระหว่างปี 2545-2549 แสดงให้เห็นว่า สัดส่วนคนจนมีมากกว่าในกลุ่ม ครัวเรือนที่หัวหน้ามีอายุมาก ความแก่นอกจากจะเป็นความทุกข์โดยตัวของมันเองแล้ว ยัง ก่อให้เกิดทุกข์แก่คนในครัวเรือนด้วย เนื่องจากหัวหน้าครัวเรือนที่อายุมากย่อมมีความสามารถในการหารายได้มาเลี้ยงครอบครัวน้อยกว่าช่วงอายุที่ยังหนุ่มสาว ซึ่งเป็นไปตามวัฏจักรของชีวิต (Life cycle) ถึงแม้ว่าความแก่เป็นภาวะที่ทุกคนต้องประสบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่สังคมสามารถ ช่วยเหลือเกื้อกูลไม่ให้คนแก่ต้องมีความทุกข์เพิ่มขึ้นจากสาเหตุของความยากจนหรือการไม่มีอาหาร เพียงพอต่อการประทังชีวิต

ปราณี ทินกร (2550) ได้เคยเสนอมาตรการการคลังเพื่อช่วยคนยากจน ซึ่งได้แก่ มาตรการ ลดช่องว่างรายได้ การจัดให้มีหลักประกันสังคม และการสร้างโอกาสให้คนจนสามารถพัฒนาและ พึ่งตนเองได้ แต่ถ้าเราพิจารณาจากมุมมองของความทุกข์มาประกอบกัน เราจะเห็นว่าวิธีที่จะช่วยลด ความทุกข์ของคนจนได้ทันทีก็คือการจัดให้มีสิ่งจำเป็นพื้นฐานต่อการดำรงชีวิต และกลุ่มคนยากจน ที่มีความทุกข์ทางกายมากกว่าคนอื่น คือ คนแก่ที่ยากจน และคนพิการที่ยากจน ก็น่าจะได้รับ ความสำคัญในลำดับต้นๆ ก่อนคนยากจนกลุ่มอื่น

นักวิชาการเศรษฐศาสตร์ในประเทศไทยได้มีการศึกษาวิเคราะห์วิจัยเกี่ยวกับปัญหาความ ยากจนมาก¹³ งานแทบทุกชิ้นที่ศึกษาลักษณะครัวเรือนยากจนพบข้อมูลที่คล้ายกันนั่นคือ ครัวเรือนที่ยากจนมีหัวหน้าครัวเรือนที่มีการศึกษาค่ำ มีขนาดของครัวเรือนค่อนข้างใหญ่ ส่วนใหญ่ ประกอบอาชีพในภาคการเกษตร และอาศัยอยู่ในเขตชนบท ปัจจุบันนี้นักการเมืองได้หันมาสนใจ และนำเสนอนโยบายที่จะได้คะแนนเสียงจากคนจน ที่เรียกกันกันว่า นโยบายประชานิยม ซึ่งแม้ จะมิได้ช่วยคนจนทั้งหมดแต่ก็ทำให้สังคมตระหนักถึงความสำคัญของคนจนมากขึ้น โดยเฉพาะ อย่างยิ่งในฐานะที่เป็นคะแนนเสียงส่วนใหญ่ของการเลือกตั้งที่ทำให้สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้

¹³ ผู้เขียนเองก็มีส่วนเขียนงานวิชาการเกี่ยวกับความยากจน และการกระจายได้หลายชิ้น เช่น เมธีและปราณี (2528) ปราณี (2536) ปราณี (2545) ปราณี (2550) Sabater, Krongkaew and Tinakorn (1985) Sussangkarn, Tinakorn and Chongpeerapien (1988) Krongkaew, Tinakorn and Supachalasai (1992) Tinakorn (1995) นอกจากนี้ ยังมีงาน ของนักวิชาการท่านอื่นๆ อีกเป็นจำนวนมาก ดูตัวอย่างการปริทัศน์ (review) งานวิชาการเรื่องนี้ใน ปราณี ทินกร (2545)

ตารางที่ 5 : สัดส่วนคนจน จำแนกตามอายุหัวหน้าครัวเรือน และเขตพื้นที่ ปี 2545 ปี 2547 และ ปี 2549

เขตพื้นที่	กลุ่มอายุ	สัดส่วนคนจน (ร้อยละ)		
		2545	2547	2549
เขตเมือง	อายุไม่เกิน 19 ปี	4.83	6.80	2.86
	อายุ 20-29 ปี	2.69	2.54	1.10
	อายุ 30-39 ปี	6.07	3.48	2.49
	อายุ 40-49 ปี	5.74	3.40	2.99
	อายุ 50-59 ปี	5.62	4.99	3.24
	อายุ 60-69 ปี	9.09	6.47	5.70
	อายุ 70 ปีขึ้นไป	11.07	9.43	8.12
	รวม	6.43	4.64	3.62
เขตชนบท	อายุไม่เกิน 19 ปี	18.26	6.64	9.88
	อายุ 20-29 ปี	15.39	8.04	8.11
	อายุ 30-39 ปี	19.13	15.10	12.03
	อายุ 40-49 ปี	16.15	11.17	8.94
	อายุ 50-59 ปี	16.74	14.37	10.24
	อายุ 60-69 ปี	22.31	15.88	15.47
	อายุ 70 ปีขึ้นไป	26.30	18.89	18.64
	รวม	18.93	14.22	12.04
ทั่วประเทศ	อายุไม่เกิน 19 ปี	9.53	6.74	7.25
	อายุ 20-29 ปี	9.35	5.10	4.71
	อายุ 30-39 ปี	14.78	10.90	9.04
	อายุ 40-49 ปี	12.79	8.66	7.16
	อายุ 50-59 ปี	13.38	11.63	8.22
	อายุ 60-69 ปี	18.53	13.41	12.99
	อายุ 70 ปีขึ้นไป	22.19	16.38	16.14
	รวม	14.93	11.16	9.55

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้ สศช.

สัดส่วนคนจน คำนวณจากจำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภค ต่ำกว่าเส้นความยากจน หารด้วย จำนวนประชากรทั้งหมด คูณด้วย 100

4.2 ดัชนีความทุกข์ของเศรษฐกิจไทย

นับตั้งแต่ Arthur Okun¹⁴ ได้บัญญัติศัพท์ “Misery Index” หรือ “ดัชนีความทุกข์” ดัชนีดังกล่าวนี้มักจะถูกใช้ในการหาเสียงเพื่อชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะจะใช้เพื่อโจมตีผู้อยู่ในตำแหน่งว่าไม่สามารถแก้ไขปัญหาการว่างงาน และปัญหาเงินเฟ้อได้¹⁵ และแม้แต่นักเศรษฐศาสตร์ที่มีชื่อเสียง เช่น Robert Barro (1999) ก็ใช้ดัชนีนี้เพื่อจัดอันดับความสามารถในการบริหารจัดการนโยบายเศรษฐกิจของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา¹⁶ แต่สำหรับประเทศไทยดูเหมือนนักการเมืองไม่เคยหยิบยกดัชนีความทุกข์ขึ้นมาเป็นประเด็นในการหาเสียง และในวงวิชาการเศรษฐศาสตร์ไทยก็ไม่มีผู้ใดสนใจเรื่องนี้¹⁷

ดัชนีความทุกข์แบบ Okun คำนวณจากการเอาอัตราการว่างงาน และอัตราเงินเฟ้อมารวมกันเท่านั้น การนำมารวมกันโดยให้น้ำหนักเท่ากันมีนัยยะว่า อัตราการว่างงานที่เพิ่มขึ้น 1 เปอร์เซ็นต์ส่งผลต่อความทุกข์ของประชาชนเท่ากับอัตราเงินเฟ้อที่เพิ่มขึ้น 1 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งนักวิชาการบางคนเห็นว่ามันสะท้อนความรู้สึกหรือความทุกข์ที่เกิดขึ้นจริงจากเหตุการณ์สองอย่างนี้

งานของ Clark and Oswald (1994) พบว่า คนว่างงานในประเทศอังกฤษในปี ค.ศ. 1991 มีระดับของความเป็นสุขทางใจ (mental well-being) ต่ำกว่าคนที่มีการจ้างงาน และการไม่มีงานทำหรือการตกงานมีผลทำให้ความสุขหายไปมากกว่าการหย่าร้าง หรือแยกกันอยู่กับคู่ครองเสียอีก งานของ Frey and Stutzer (2000) ก็พบว่า การว่างงานมีผลกระทบให้เกิดความหดหู่ซึมเศร้าอย่างรุนแรง นอกจากนี้ ในการศึกษาเรื่อง “Preferences Over Inflation and Unemployment : Evidence from Survey of Happiness” ของ Di Tella, MacCulloch and Oswald (2001) ซึ่งตีพิมพ์ในวารสาร *The American Economic Review* ก็ได้ข้อสรุปว่า การว่างงานทำให้เกิดความทุกข์มากกว่าอัตราเงินเฟ้อ และได้ประมาณการว่า คนเราจะยอมแลก (trade-off) ให้มีอัตราเงินเฟ้อเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.7 ถ้าหากว่า

¹⁴ อันที่จริง Okun (ค.ศ.1928-1980) เป็นที่รู้จักกันในหมู่นักเศรษฐศาสตร์ในเรื่อง Okun's Law ซึ่งอธิบายความสัมพันธ์ระหว่าง เปอร์เซ็นต์การเปลี่ยนแปลงของการว่างงาน และเปอร์เซ็นต์การเปลี่ยนแปลงของ GNP

¹⁵ ตัวอย่างเช่น ในการหาเสียงของนาย Jimmy Carter ในปี ค.ศ. 1976 และในการหาเสียงของนาย John Perry ในปี ค.ศ. 2004.

¹⁶ Barro ได้เพิ่มอัตราดอกเบี้ยและ GDP Shortfall และเรียกว่าเป็น Barro Misery Index ดู Barro (1999) “Reagan VS. Clinton: Who's the Economic Champ?” *Economic Viewpoint*, February 22.

¹⁷ ผู้เขียนเคยอภิปรายเรื่องดัชนีความทุกข์ในงานสัมมนาวิชาการของธนาคารแห่งประเทศไทย ประจำปี พ.ศ. 2547.

อัตราการว่างงานจะลดลงร้อยละ 1 ในขณะที่งานของ Nordhaus (1989) ได้สรุปว่า การเพิ่มขึ้นของอัตราการว่างงานร้อยละ 1 น่าจะทำให้เกิดความทุกข์มากกว่าการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าในอัตราเดียวกันถึง 4 เท่า

ภาวะเงินเฟ้อคือภาวะที่ราคาสินค้าแพงขึ้นเรื่อยๆ และถ้ารายได้ของเรามีได้เพิ่มขึ้นเท่ากับอัตราการเพิ่มของราคา ภาวะเงินเฟ้อก็จะมีผลทำให้รายได้ที่แท้จริง หรืออำนาจซื้อของเราลดน้อยลง จึงทำให้คนเรามีความทุกข์เพิ่มขึ้น แต่อย่างน้อยเราก็คงมีรายได้อยู่บ้าง ในขณะที่ผลกระทบของการว่างงานก็ชัดเจนอยู่แล้วว่าทำให้คนว่างงานไม่มีรายได้ที่จะมาเลี้ยงดูตนเองและครอบครัว ดังนั้น ในประเทศไทยที่เพิ่งเริ่มมีระบบสวัสดิการบางเรื่อง และหลักประกันทางสังคมของเรายังไม่ดีพอเท่ากับประเทศที่พัฒนาแล้ว¹⁸ ความทุกข์จากการว่างงานจึงน่าจะมีมากกว่าความทุกข์ที่เกิดจากภาวะเงินเฟ้อด้วยเช่นกัน และการยอมแลกระหว่างอัตราเงินเฟ้อและอัตราการว่างงานอาจจะอยู่ใกล้เคียงกับข้อสรุปของ Nordhaus หรือมากกว่าด้วยซ้ำไป

ตารางที่ 6 แสดงข้อมูลอัตราเงินเฟ้อและอัตราการว่างงาน ในระบบเศรษฐกิจไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2526-2549 ซึ่งเมื่อนำมารวมกันโดยให้น้ำหนักเท่ากันจะเป็นดัชนีความทุกข์ (1) และถ้าเพิ่มน้ำหนักให้อัตราการว่างงานเป็น 4 เท่า ตามที่ระบุในงานของ Nordhaus (1989) ก็จะได้ดัชนีความทุกข์ (2) ซึ่งแสดงถึงความทุกข์จากการว่างงานที่มีมากกว่าโดยเปรียบเทียบ รูปที่ 2 แสดงการขึ้นลงของดัชนีความทุกข์ในประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2526 – พ.ศ. 2549 เราจะเห็นได้ว่า ดัชนีความทุกข์ (1) ของไทยในช่วงเวลาดังกล่าวอยู่ระหว่างจุดต่ำที่สุด 2.37 ในปี พ.ศ. 2545 และจุดสูงสุด 11.51 ในปี พ.ศ. 2541

เมื่อนำดัชนีนี้ไปเปรียบเทียบกับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของรัฐบาลในชุดต่างๆ ตามที่ปรากฏอยู่ในตารางที่ 7 เราจะพบว่าดัชนีนี้อยู่ในระดับสูงในช่วงของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย เนื่องจากในปี พ.ศ. 2541 อัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับสูงมาก (8.11%) และอัตราการว่างงานก็เพิ่มขึ้นสูงเช่นกัน (3.41%) ดัชนีความทุกข์ (1) จึงสูงถึง 11.51 อย่างไรก็ตาม ระดับความทุกข์ที่ขึ้นสูงในปี พ.ศ. 2541 จะถือเป็นผลการดำเนินงานของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ก็คงจะไม่ใช่เป็นธรรมดาเนื่องจากปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ยังคงลากยาวมาถึง

¹⁸ ประเทศไทยเพิ่งเริ่มมีระบบประกันการว่างงาน ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2547 โดยเป็นการขยายความคุ้มครองเพิ่มจากการประกันสังคม ดูพระราชกฤษฎีกากำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. 2546

ตารางที่ 6: อัตราเงินเฟ้อ อัตราการว่างงาน และดัชนีความทุกข์ พ.ศ. 2526-2550

ปี	ดัชนีราคาผู้บริโภค (Headline CPI)	อัตราเงินเฟ้อ (Inflation rate)	อัตราการว่างงาน Unemployment rate	ดัชนีความทุกข์ (1) (Misery Index 1)	ดัชนีความทุกข์ (2) (Misery Index 2)
2526	50.3	3.71	2.41	6.12	13.35
2527	50.8	0.99	2.34	3.33	10.35
2528	52.0	2.36	3.69	6.05	17.12
2529	52.9	1.73	3.48	5.21	15.65
2530	54.2	2.46	5.78	8.23	25.58
2531	56.3	3.97	3.04	6.92	16.13
2532	59.4	5.51	1.39	6.90	11.07
2533	62.8	5.72	2.21	7.94	14.56
2534	66.4	5.73	2.69	8.43	16.49
2535	69.2	4.22	1.38	5.60	9.74
2536	71.5	3.32	1.51	4.83	9.36
2537	75.1	5.03	1.29	6.33	10.19
2538	79.4	5.73	1.11	6.83	10.17
2539	84.1	5.92	1.07	6.99	10.20
2540	88.8	5.59	0.88	6.46	9.11
2541	96.0	8.11	3.41	11.51	21.75
2542	96.2	0.21	2.97	3.18	12.09
2543	97.8	1.66	2.39	4.05	11.22
2544	99.4	1.64	2.60	4.23	12.04
2545	100.0	0.6	1.76	2.37	7.64
2546	101.8	1.80	1.54	3.34	7.96
2547	104.6	2.75	1.52	4.27	8.83
2548	109.3	4.49	1.35	5.84	9.89
2549	114.4	4.67	1.22	5.89	9.55
2550	117.0	2.27	1.61	3.88	8.71

ที่มา: ดัชนีราคาผู้บริโภค จาก สำนักงานดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์

อัตราการว่างงาน จาก สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ตารางที่ 7 : ลำดับเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และดัชนีความทุกข์ในระหว่างปี พ.ศ.
2526-2550

ช่วงเวลาการดำรงตำแหน่ง	ชื่อนายกรัฐมนตรี	ลำดับ รัฐบาลที่	ช่วงของดัชนี ความทุกข์ (1)	ช่วงของดัชนี ความทุกข์ (2)
3 มี.ค.2523 – 30 เม.ย.2526	พลเอกเปรม ติณสูลานนท์	42	NA	NA
30 เม.ย. 2526 – 5 ส.ค. 2529	พลเอกเปรม ติณสูลานนท์	43	3.33-6.12	10.26-17.26
5 ส.ค. 2529 – 4 ส.ค. 2531	พลเอกเปรม ติณสูลานนท์	44	5.21-8.23	15.82-25.52
4 ส.ค. 2531 – 9 ธ.ค. 2533	พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ	45	6.90-7.94	10.86-16.06
9 ธ.ค. 2533 – 23 ก.พ. 2534	พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ	46	7.94-8.43	14.74-16.46
23 ก.พ. 2534 – 2 มี.ค. 2534	คณะรักษาความสงบเรียบร้อย แห่งชาติ (รสช.)	-	-	-
2 มี.ค. 2534 – 7 เม.ย. 2535	นายอานันท์ ปันยารชุน	47	5.60-8.43	9.62-16.46
7 เม.ย. 2535 – 10 มิ.ย. 2535	พลเอกสุจินดา คราประยูร	48	-	-
10 มิ.ย. 2535 – 23 ก.ย. 2535	นายอานันท์ ปันยารชุน	49	5.60	9.62
23 ก.ย. 2535 – 13 ก.ค. 2538	นายชวน หลีกภัย	50	4.83-6.83	9.44-10.24
13 ก.ค. 2538 – 25 พ.ย. 2539	นายบรรหาร ศิลปอาชา	51	6.83-6.99	10.18-10.24
25 พ.ย. 2539 – 9 พ.ย. 2540	พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ	52	6.46-6.99	9.12-10.18
9 พ.ย. 2540 – 17 ก.พ. 2544	นายชวน หลีกภัย	53	3.18-11.51	11.16-21.74
17 ก.พ. 2544 – 11 มี.ค. 2548	พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร	54	2.37-5.84	7.74-12.0
11 มี.ค. 2548 – 19 ก.ย. 2549	พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร	55	5.84-5.89	9.58-9.90
19 ก.ย. 2549 – 1 ต.ค. 2549	คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข (คปค.)	-	-	-
1 ต.ค. 2549 – 29 ม.ค. 2551	พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์	56	3.88-5.89	8.71-9.58

หมายเหตุ รายชื่อนายกรัฐมนตรีและระยะเวลาดำรงตำแหน่ง จากเว็บไซต์ของสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
(www.cabinet.thaigov.go.th)

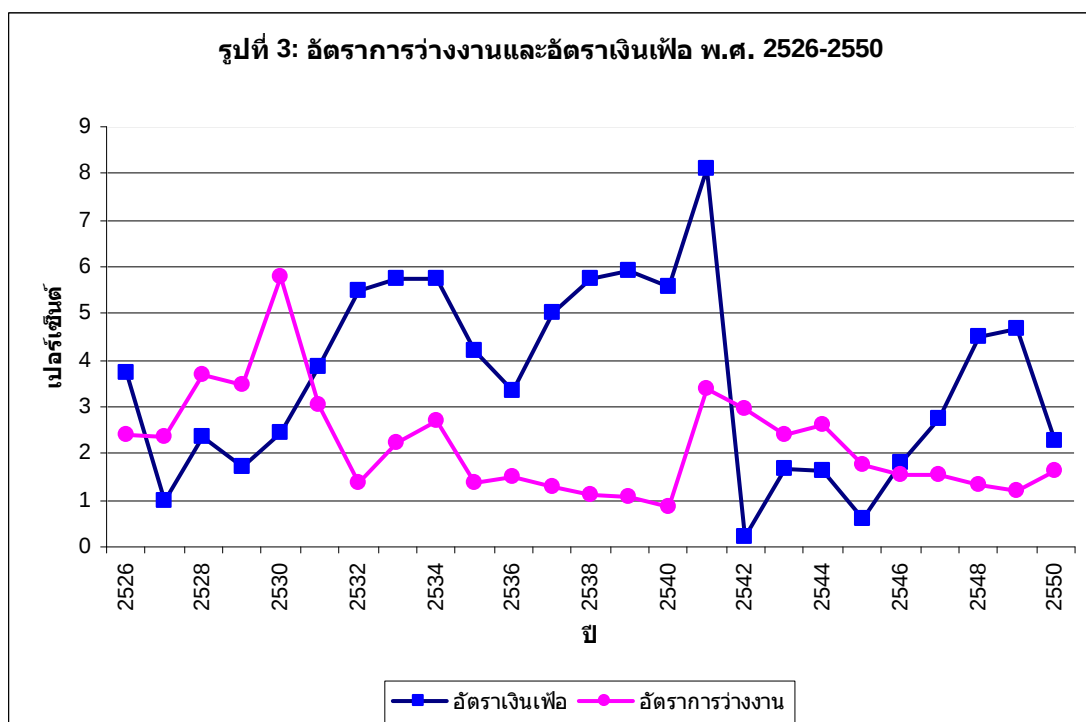
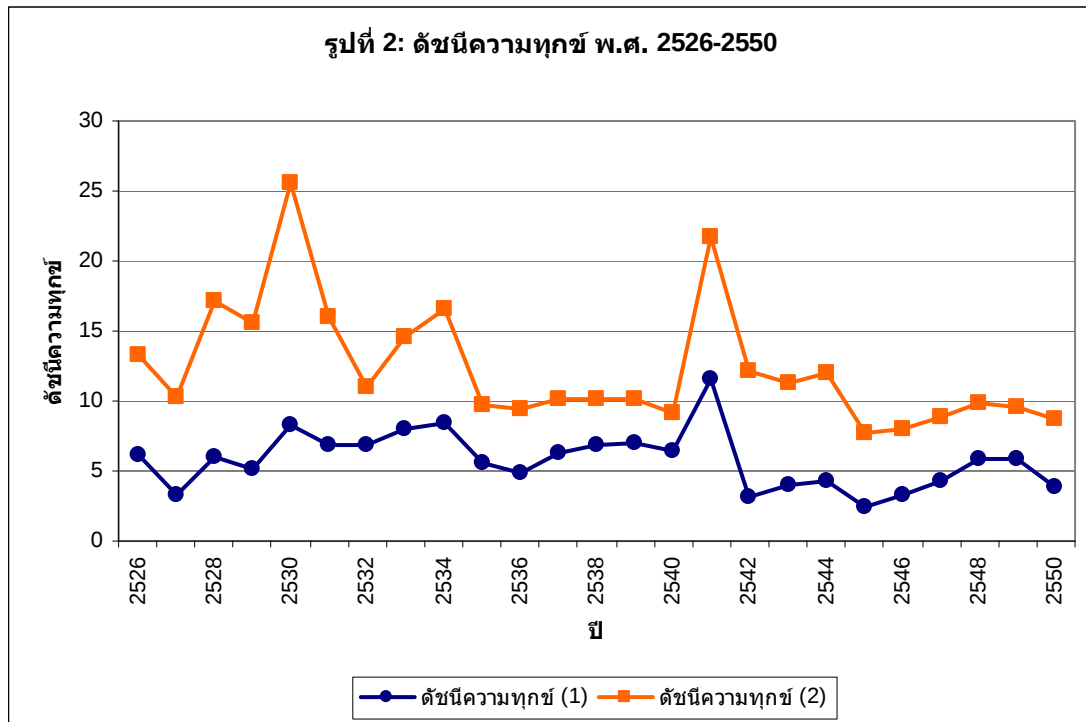
สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ซึ่งเราจะเห็นได้ว่าในปี พ.ศ. 2542 เมื่อราคาได้มีการปรับตัวตามการปรับตัวของอัตราแลกเปลี่ยนแล้ว อัตราเงินเฟ้อก็มีได้พุ่งขึ้นสูงอีก และในระหว่างปี พ.ศ. 2542-2544 ดัชนีความทุกข์ได้ลดระดับลงมาก่อนข้างมาก เพราะทั้งอัตราเงินเฟ้อและอัตราการว่างงานอยู่ในระดับต่ำนั่นเอง¹⁹

ในกรณีของดัชนีความทุกข์ (2) ซึ่งให้น้ำหนักกับอัตราการว่างงานมากกว่า เราจะเห็นได้ว่าจุดต่ำสุด ยังคงอยู่ที่ปี พ.ศ. 2545 โดยดัชนีความทุกข์ (2) อยู่ที่ระดับ 7.74 แต่จุดสูงสุดได้เปลี่ยนมาเป็นปี พ.ศ. 2530 โดยอยู่ที่ระดับ 25.50 ทั้งนี้เนื่องจากในปี พ.ศ. 2530 อัตราการว่างงานอยู่ที่ร้อยละ 5.78 ในขณะที่ในปี พ.ศ. 2541 ซึ่งเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ อัตราการว่างงานอยู่ที่ร้อยละ 3.41 (ปี พ.ศ. 2530 เป็นปีที่อยู่ในช่วงการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

รูปที่ 3 แสดงให้เห็นการเคลื่อนไหวขึ้นลงของอัตราเงินเฟ้อและอัตราการว่างงานในช่วง 25 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2526-2550) เราจะสังเกตเห็นได้ว่า โดยเฉลี่ยแล้วเมื่ออัตราเงินเฟ้อสูง อัตราการว่างงานมักจะต่ำ และเมื่ออัตราเงินเฟ้อต่ำ อัตราการว่างงานก็มักจะสูง ทั้งนี้โดยมีข้อยกเว้นสำหรับปี พ.ศ. 2540-2541 ซึ่งเกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจอย่างรุนแรง

นอกเหนือจากอัตราเงินเฟ้อและอัตราการว่างงานแล้ว เราอาจสร้างดัชนีความทุกข์จากตัวแปรเศรษฐกิจอื่นก็ได้ เช่น Asher, Defina and Thanawala (1993) เสนอว่า ดัชนีความทุกข์ที่พิจารณาเฉพาะอัตราเงินเฟ้อและอัตราการว่างงานนั้น ยังขาดมิติเรื่องความเป็นธรรม และเราควรพิจารณาดัชนีที่สร้างจากสัดส่วนคนยากจน (poverty) และความไม่เท่าเทียมกันของการกระจายรายได้ (inequality) ด้วย ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ที่มีมากเกินไปน่าจะสร้างความทุกข์ให้สังคม เพราะคนเรามักจะเปรียบเทียบฐานะของตนกับคนอื่น ๆ ในสังคม ถึงแม้ว่ารายได้และ

¹⁹ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า อัตราการว่างงานของไทยอยู่ในระดับต่ำมาก แม้ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ อัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นจากประมาณร้อยละ 1 ในช่วงก่อนหน้ามาเป็นร้อยละ 3.4 ในปี พ.ศ. 2541 ทั้งๆ ที่อัตราการเติบโตทาง เศรษฐกิจของไทยลดลงถึงร้อยละ 10.5 ในปีนั้น อัตราการว่างงานที่ระดับ 3.4 จะไม่ถือว่าอยู่ในภาวะวิกฤตในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกาในช่วงสมัยที่ 2 ของประธานาธิบดีคลินตัน ซึ่งเป็นช่วงที่เศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาขยายตัวในเกณฑ์ที่น่าพอใจ อัตราการว่างงานเฉลี่ยในช่วงดังกล่าวอยู่ที่ร้อยละ 4.4 และในช่วง 7 ปีของการดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีบุช ระหว่าง ค.ศ. 2001-2007 อัตราการว่างงานเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 5.2 (ข้อมูลจากเว็บไซต์ www.miseryindex.us) นอกจากนี้ ในช่วงที่เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก (The Great Depression) อัตราการว่างงานเฉลี่ยระหว่าง ค.ศ. 1930-1938 ของสหรัฐอเมริกาสูงถึงร้อยละ 26.1 ดู Temin (1989)



รายจ่ายจะอยู่เหนือเส้นความยากจน แต่ถ้าเราอยู่ในกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุด และมีช่องว่างของรายได้ห่างจากกลุ่มอื่นๆ มาก เราก็จะมีความทุกข์เช่นกัน

ตารางที่ 8 แสดงข้อมูลสัดส่วนรายได้ของประชากรจำแนกตามกลุ่มรายได้จากกลุ่มจนที่สุดไปกลุ่มรวยที่สุด 5 กลุ่ม (Quintile) และค่าสัมประสิทธิ์จินี (Gini coefficient) ที่วัดความไม่เสมอภาคของการกระจายรายได้ ซึ่งมีค่าจาก 0 ถึง 1 ค่าสัมประสิทธิ์จินีที่สูงขึ้นจาก 0.487 ในปี 2531 เป็น 0.515 ในปี 2549 แสดงว่ามีความไม่เท่าเทียมกันมากขึ้น นอกจากนี้หากเราดูสัดส่วนรายได้ของกลุ่มที่รวยสุดว่าสูงเป็นกี่เท่าของสัดส่วนรายได้ของกลุ่มที่จนสุด เราก็จะเห็นว่าช่องว่างรายได้ของคนไทยต่างกันมากขึ้น โดยสัดส่วนนี้อยู่ที่ 11.88 เท่าในปี พ.ศ. 2531 และได้เพิ่มขึ้นมาเป็น 14.66 เท่าในปี พ.ศ. 2549 ข้อมูลในปี พ.ศ. 2549 แสดงให้เห็นว่า ประชากร 1 ใน 5 ของประเทศที่จนสุดมีสัดส่วนรายได้เพียงร้อยละ 3.84 ในขณะที่ประชากร 1 ใน 5 ที่รวยสุดมีสัดส่วนรายได้สูงถึง 56.29

ดังนั้น ถึงแม้ว่าในช่วง 25 ปีที่ผ่านมา สัดส่วนคนจนของประเทศที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นยากจน หรือที่เรียกว่า ความยากจนสัมบูรณ์ (Absolute Poverty) จะมีแนวโน้มลดลง แต่ในขณะเดียวกัน ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ที่เพิ่มมากขึ้นก็ทำให้ความยากจนสัมพัทธ์ หรือ ความยากจนโดยเปรียบเทียบ (Relative Poverty) เพิ่มขึ้น

ตารางที่ 8: สัดส่วนรายได้ของประชากร จำแนกตามกลุ่มประชากรตามระดับรายได้ และค่าสัมประสิทธิ์จีนิ พ.ศ.2531-2549

กลุ่มประชากรตามระดับรายได้	สัดส่วนรายได้ของประชากร (ร้อยละ)									
	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549
กลุ่ม 20% ที่ 1 (จนที่สุด)	4.58	4.29	3.96	4.07	4.18	4.30	3.95	4.23	4.54	3.84
กลุ่ม 20% ที่ 2	8.05	7.54	7.06	7.35	7.55	7.75	7.27	7.72	8.04	7.67
กลุ่ม 20% ที่ 3	12.38	11.70	11.11	11.67	11.83	12.00	11.50	12.07	12.41	12.12
กลุ่ม 20% ที่ 4	20.62	19.50	18.90	19.68	19.91	19.82	19.83	20.07	20.16	20.08
กลุ่ม 20% ที่ 5 (รวยที่สุด)	54.37	56.97	58.98	57.23	56.53	56.13	57.45	55.91	54.86	56.29
รวม	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
สัดส่วนกลุ่มที่5/กลุ่มที่1(เท่า)	11.88	13.28	14.90	14.07	13.52	13.06	14.55	13.23	12.10	14.66
ค่าสัมประสิทธิ์จีนิ (Gini Coefficient)	0.487	0.515	0.536	0.520	0.513	0.507	0.522	0.507	0.493	0.515

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้ สศช.

5. เป้าหมายเศรษฐกิจมหภาคกับความทุกข์

รัฐบาลในแทบทุกประเทศบริหารจัดการเศรษฐกิจมหภาคผ่านนโยบายการคลัง (fiscal policy) และนโยบายการเงิน (monetary policy) โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อให้ระบบเศรษฐกิจมีการจ้างงานเต็มที่ (full employment) มีการเติบโต (growth) มีเสถียรภาพ (stability) และมีความสมดุลในกิจกรรมระหว่างประเทศ (external balance) เป้าหมายเหล่านี้มีระบุอยู่ในตำราเศรษฐศาสตร์มหภาคแทบทุกเล่ม ในบทความนี้ ผู้เขียนจะนำเฉพาะสามเป้าหมายแรกมาพิจารณาถึงความเกี่ยวข้องกับความทุกข์ ถึงแม้ว่าความสมดุลภายนอก หรือ external balance จะส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่และความทุกข์สุขของประชาชนในประเทศเช่นเดียวกัน แต่ผู้เขียนเห็นว่าความสมดุลภายนอกเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อน และมีประเด็นต้องพิจารณามากมาย เกินกว่าที่จะนำมาเขียนได้หมดในบทความนี้

5.1 การจ้างงานเต็มที่และการเติบโต

เป้าหมายการจ้างงานเต็มที่ และเป้าหมายการเติบโตทางเศรษฐกิจ เป็นเป้าหมายที่ไม่มีความขัดแย้งกัน เพราะการขยายตัวทางเศรษฐกิจมักจะทำให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้น นอกจากนี้เป้าหมายทั้งสองนี้ไม่มีความขัดแย้งกันแล้ว ยังร่วมกันทำให้มีการว่างงานน้อยลง จึงทำให้ประชาชนมีความทุกข์น้อยลง

ในกรณีของประเทศไทย เมื่อเราสังเกตดูแนวโน้มของการเติบโตทางเศรษฐกิจ รายได้ต่อหัว และสัดส่วนคนจนตามที่แสดงในรูปที่ 1 เราจะได้ภาพที่แม้จะไม่ชัด แต่ก็พอมองออกว่า การเติบโตทางเศรษฐกิจที่ทำให้รายได้ต่อหัวเพิ่มขึ้น²⁰ น่าจะมีส่วนทำให้สัดส่วนคนจนลดลง งานวิจัยหลายชิ้นก็มักพบภาพดังกล่าวนี้ในประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ เพราะว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจทำให้ประเทศมีการจ้างงานเพิ่มขึ้นและมีทรัพยากรเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นเงื่อนไขจำเป็นเพื่อจะได้มีทรัพยากรไปแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ แต่การเติบโตเพียงอย่างเดียว โดยมีได้มีนโยบายที่มุ่งแก้ปัญหาความยากจนควบคู่ไปด้วย ก็คงไม่สามารถทำให้ปัญหาความยากจนลดลงได้มากนัก โดยเฉพาะถ้าเป็น

²⁰ โดยรายได้ต่อหัวเพิ่มขึ้นจาก 28,712 บาทในปี พ.ศ. 2531 เป็น 120,036 บาท ในปี พ.ศ. 2549 และหากคิดในราคาคงที่รายได้ต่อหัวเพิ่มจาก 28,712 บาท เป็น 62,116 บาท ระหว่างปี พ.ศ. 2531-2549 หรือเพิ่มขึ้น 2.16 เท่า

การเติบโตที่ทำให้ทรัพยากรไปกระจุกอยู่กับกลุ่มคนที่รวยอยู่แล้ว ดังนั้น เราจึงควรมีนโยบายการเติบโตที่เอื้อประโยชน์ต่อคนจน

5.2 เสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการขัดกัน (trade-off) ระหว่างเป้าหมาย

นอกจากเราต้องการให้ระบบเศรษฐกิจมีการจ้างงานเต็มที่ และมีการเจริญเติบโตแล้ว เรายังต้องการให้การเติบโตนั้นมีเสถียรภาพด้วย เนื่องจากระดับราคาและการเปลี่ยนแปลงของราคาเป็นตัวแปรเศรษฐกิจที่มีผลต่อพฤติกรรมของสถาบันต่างๆ ในระบบเศรษฐกิจ และพฤติกรรมเหล่านี้จะส่งผลต่อการเจริญเติบโตในที่สุด ดังนั้นเราจึงต้องการให้ระบบเศรษฐกิจมีเสถียรภาพด้านราคา (Price Stability) ในกรณีของประเทศเล็กที่มีระบบเศรษฐกิจเปิด (Small open economy) กิจกรรมระหว่างประเทศทั้งการส่งออกและการนำเข้าของสินค้าและบริการ และการไหลของเงินทุน ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจภายในประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจ้างงาน การเติบโต หรือเสถียรภาพของราคา การใช้นโยบายรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจ ตามการวิเคราะห์แบบเคนส์เซียน (Keynesian Analysis) จึงหมายถึงการใช้เครื่องมือทางการคลัง การเงิน และอัตราแลกเปลี่ยน (exchange rate) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการจ้างงานเต็มที่ การเติบโต และเสถียรภาพของราคา ความสำเร็จของการบริหารนโยบายเศรษฐกิจมหภาคเพื่อให้บรรลุเป้าหมายต่างๆ ดังที่กล่าวมา จะขึ้นอยู่กับประสาน การใช้เครื่องมือทางการเงินและการคลัง (coordination of monetary and fiscal instruments)

ภายใต้กลไกการวิเคราะห์แบบเคนส์เซียน เป้าหมายการลดการว่างงานอาจมีความขัดแย้งหรือต้องแลกเปลี่ยน (trade-off) กับการเพิ่มขึ้นของระดับราคา หรือภาวะเงินเฟ้อ ซึ่งสามารถอธิบายผ่านการวิเคราะห์อุปสงค์รวม (Aggregate Demand) และอุปทานรวม (Aggregate Supply) ของระบบเศรษฐกิจได้ดังนี้

ในภาวะที่ระบบเศรษฐกิจขยายตัวโดยมาจากการเพิ่มขึ้นของอุปสงค์รวม จะทำให้ระดับราคาถีบตัวสูงขึ้น แต่ในขณะเดียวกันการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจก็จะทำให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้น และทำให้การว่างงานลดลง ในทางกลับกันเมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจหดตัวจากการลดลงของอุปสงค์รวม จะมีผลทำให้ระดับราคาลดลง แต่ในขณะเดียวกัน การหดตัวของระบบเศรษฐกิจก็จะทำให้การจ้างงานลดลง และทำให้มีการว่างงานเพิ่มขึ้น กลไกดังกล่าวนี้ จึงชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงในทิศทางตรงกันข้ามกันระหว่างภาวะเงินเฟ้อกับภาวะการว่างงาน

ในกรณีที่ภาวะเศรษฐกิจหดตัวโดยมีที่มาจากอุปทานรวม เช่นมี Supply Shocks จากภาวะดินฟ้าอากาศ หรือการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมัน หรือวัตถุดิบ ระบบเศรษฐกิจจะเกิดปัญหาทั้งภาวะเงินเฟ้อและการหดตัว ซึ่งทำให้เกิดการว่างงานเพิ่มขึ้นด้วย หรือในทางกลับกัน ถ้ามีการเพิ่มอุปทานรวม เช่น ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ทำให้ประสิทธิภาพการผลิตดีขึ้นและต้นทุนต่ำลง จะมีผลดีต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยไม่มีปัญหาภาวะเงินเฟ้อและการว่างงาน

นักเศรษฐศาสตร์เรียกภาพหรือเส้นที่แสดงการแลกเปลี่ยนระหว่างอัตราการเพิ่มขึ้นของราคา (inflation rate) กับอัตราการว่างงาน (unemployment rate) ว่าเส้นฟิลลิปส์ (Phillips Curve) เพื่อเป็นเกียรติแก่นาย A.W. Phillips ซึ่งพบความสัมพันธ์นี้จากข้อมูลอัตราการว่างงาน และอัตราการเปลี่ยนแปลงของค่าจ้างในประเทศอังกฤษระหว่างปี ค.ศ. 1861-1957²¹

จากการวิเคราะห์ของนักเศรษฐศาสตร์สำนักเคนส์เซียนที่ทำให้เห็นการแลกเปลี่ยนระหว่างอัตราเงินเฟ้อและอัตราการว่างงานอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของอุปสงค์รวม จึงทำให้นักเศรษฐศาสตร์สำนักนี้มีความเห็นว่า รัฐบาลสามารถบริหารจัดการอุปสงค์รวม (Aggregate Demand Management) เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจมีเสถียรภาพได้ เช่น ถ้าระบบเศรษฐกิจหดตัวโดยมีอุปสงค์รวมน้อยเกินไป และทำให้มีการว่างงานสูงขึ้น รัฐบาลก็สามารถใช้นโยบายการเงินการคลังขยายตัวเพื่อเพิ่มอุปสงค์รวม และในยามที่มีอุปสงค์รวมมากเกินไป จนทำให้อัตราเงินเฟ้อเพิ่มสูงขึ้น รัฐบาลก็สามารถใช้นโยบายการเงินการคลังหดตัวเพื่อลดอุปสงค์รวม ถ้าสามารถบริหารจัดการได้ดีก็จะทำให้ลดความผันผวนของวัฏจักรธุรกิจ และระบบเศรษฐกิจโดยรวมก็จะมีเสถียรภาพ

อย่างไรก็ตาม นักเศรษฐศาสตร์บางคนก็ไม่เห็นด้วยกับการใช้นโยบายดังกล่าว เพราะเห็นว่ารัฐบาลจะเป็นผู้สร้างหรือซ้ำเติมความผันผวนให้ระบบเศรษฐกิจเสียเอง ผู้นำทางด้านการคิดของกลุ่มนี้คือ Milton Friedman (สำนัก Monetarist)²² และ Robert Lucas (สำนัก New Classical Economics)²³ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนาย Lucas ได้นำแนวคิดเรื่อง อัตราการว่างงานตามธรรมชาติ (Natural Rate of Unemployment - NRU) และการคาดการณ์อย่างสมเหตุสมผล (rational expectation) มาอธิบายว่า คนเรามีการคาดการณ์โดยใช้ข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง และสามารถ

²¹ A.W. Phillips (1958)

²² Milton Friedman ได้รับรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ ในปี ค.ศ. 1976

²³ Robert Lucas ได้รับรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ ในปี ค.ศ. 1995

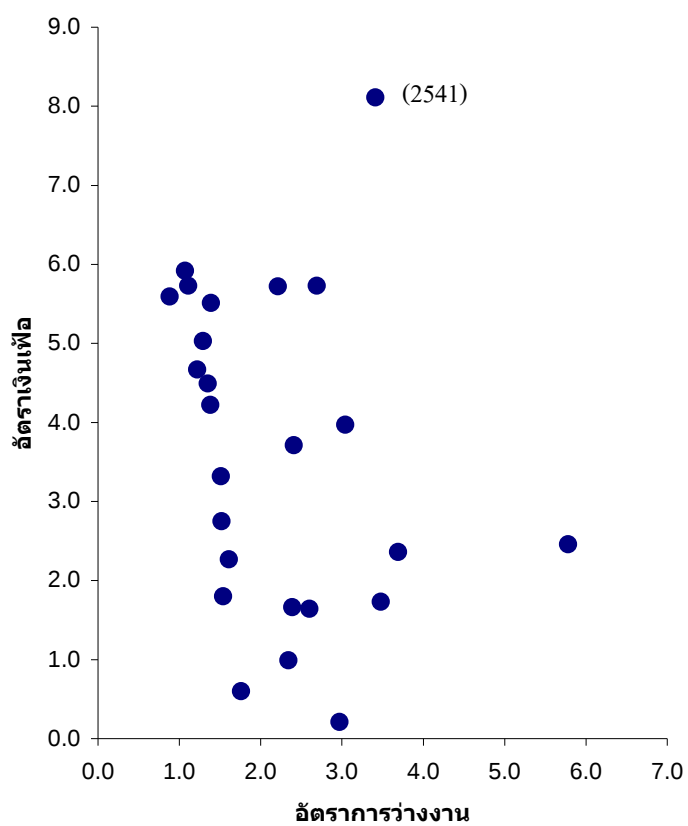
วิเคราะห์ข้อมูลอย่างชาญฉลาด²⁴ จึงสามารถคาดเดาผลกระทบของนโยบายการเงิน และปรับพฤติกรรมได้อย่างทันที จึงทำให้การดำเนินนโยบายการเงินเพื่อลดอัตราการว่างงาน นอกจากไม่เกิดผลในระยะยาวแล้ว ยังไม่เกิดผลในระยะสั้นด้วย การใช้นโยบายการเงินขยายตัวจะมีผลเพียงทำให้อัตราเงินเฟ้อเพิ่มสูงขึ้นเท่านั้น ดังนั้น นักเศรษฐศาสตร์กลุ่มนี้จึงไม่เชื่อว่าการแลกหรือ trade-off ระหว่างอัตราเงินเฟ้อ กับอัตราการว่างงาน และได้เสนอว่า ธนาคารกลางควรมีหน้าที่ในการรักษาเสถียรภาพของราคาเท่านั้น แนวคิดเกี่ยวกับอัตราการว่างงานตามธรรมชาติ และการคาดการณ์อย่างสมเหตุสมผล เป็นรากฐานสำคัญของการดำเนินนโยบายเป้าหมายเงินเฟ้อ หรือ Inflation Targeting ซึ่งธนาคารกลางในบางประเทศใช้ในการดำเนินนโยบายการเงิน รวมทั้งธนาคารแห่งประเทศไทยด้วยซึ่งประกาศใช้นโยบายนี้ในปี พ.ศ. 2543

การโต้เถียงกันของนักวิชาการในเรื่องข้างต้นนั้นมาจากการมีสมมติฐานเกี่ยวกับการทำงานของระบบเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ซึ่งต่างก็มีเหตุผลของแต่ละฝ่าย แต่ถ้าเรามองจากข้อมูลอัตราเงินเฟ้อและอัตราการว่างงานที่เกิดขึ้นมาแล้วในอดีต เราก็อาจจะพอมองเห็นภาพว่า ความสัมพันธ์เชิงผกผันระหว่างอัตราเงินเฟ้อ กับอัตราการว่างงานมีอยู่จริงหรือไม่

รูปที่ 4 แสดงข้อมูลอัตราเงินเฟ้อ และอัตราการว่างงานของประเทศไทยในระหว่างปี พ.ศ. 2526-2550 หรือ 25 ปีที่ผ่านมา ซึ่งเราจะเห็นได้ว่า ในภาพรวมแล้ว ความสัมพันธ์ของสองตัวแปรนี้อยู่ในลักษณะผกผันกัน โดยเฉพาะถ้าเราแยกข้อมูลของปี พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นปีที่มีวิกฤตการณ์เศรษฐกิจค่อนข้างรุนแรงออกไป (ในปี 2541 อัตราการเติบโตติดลบร้อยละ 10.5 อัตราการว่างงานร้อยละ 3.4 และอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 8.1) รูปที่ 5 แสดงข้อมูลของรูปที่ 4 แต่ได้แยกออกเป็น 2 ช่วงเวลา โดยใน ส่วน (ก) เป็นข้อมูลในระหว่าง พ.ศ. 2526-2539 และในส่วน (ข) เป็นข้อมูลในระหว่าง พ.ศ. 2540-2550 การแยกข้อมูลออกเป็นสองช่วงเช่นนี้ยิ่งทำให้เห็นภาพความสัมพันธ์เชิงผกผันกันระหว่างอัตราเงินเฟ้อและอัตราการว่างงานชัดเจนขึ้น

²⁴ “According to the hypotheses of rational expectations, expectations are formed on the basis of all available relevant information concerning the variable being predicted. Furthermore, the hypothesis maintains that individuals use available information intelligently; that is they understand the way in which the variables they observe will affect the variable they are trying to predict.” ดู Froyen (2005, p.263)

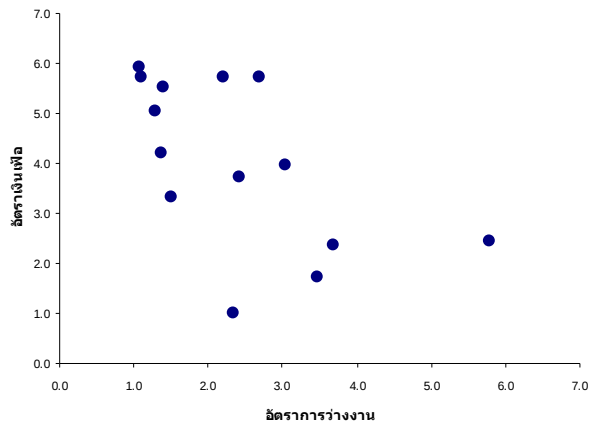
รูปที่ 4: อัตราการว่างงานและอัตราเงินเฟ้อ พ.ศ. 2526-2540



รูปที่ 5: อัตราการว่างงานและอัตราเงินเฟ้อแบ่งเป็น 2 ช่วง

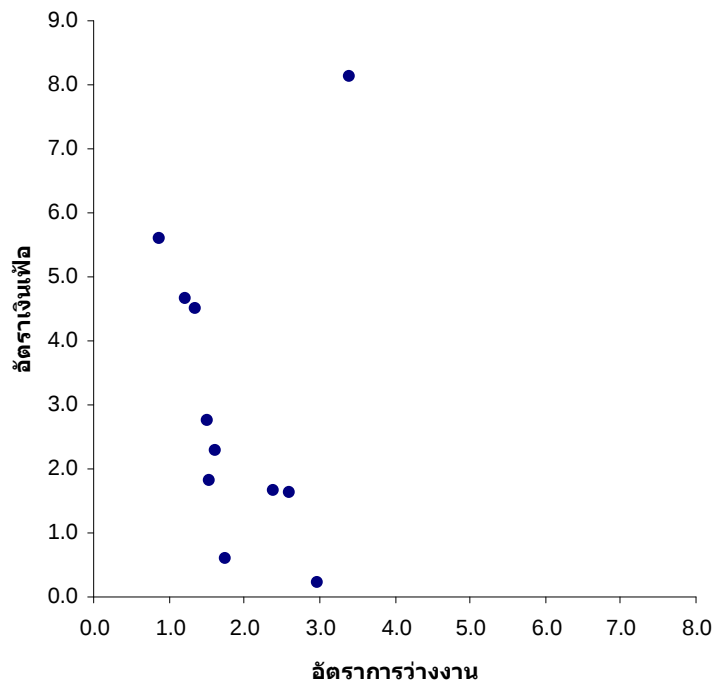
(ก) พ.ศ. 2526 - 2539

อัตราการว่างงานและอัตราเงินเฟ้อ พ.ศ.2526-2539



(ข) พ.ศ. 2540 – 2550

อัตราการว่างงานและอัตราเงินเฟ้อ พ.ศ.2540-2550



ความสัมพันธ์เชิงผกผันระหว่างอัตราเงินเฟ้อกับอัตราการว่างงานในช่วง 25 ปีที่ผ่านมาของไทย แสดงว่ามีความขัดแย้งหรือแลกเปลี่ยนกัน (trade-off) ระหว่างตัวแปรทั้งสองนี้ แต่เราควรต้องประมาณค่าสมการเพื่อทดสอบนัยสำคัญทางสถิติของความสัมพันธ์ดังกล่าว ตารางที่ 9 สรุปผลประมาณการความสัมพันธ์ระหว่างอัตราเงินเฟ้อกับอัตราการว่างงานในรูปแบบ Reciprocal ซึ่งเป็นรูปแบบสมการที่ Phillips (1958) ใช้ อย่างไรก็ตามแม้ว่าค่าสัมประสิทธิ์ในสมการ 9.1 จะมีนัยสำคัญทางสถิติ แต่ความสามารถในการอธิบายไม่สูงนัก ทั้งนี้เพราะมีข้อมูลที่มีลักษณะผิดปกติจากภาวะปกติ (outlier) ซึ่งก็คือข้อมูลของปี พ.ศ. 2541 ที่วิกฤตการณ์เศรษฐกิจส่งผลอย่างรุนแรงทั้งต่ออัตราเงินเฟ้อ และอัตราการว่างงาน

ภาวะวิกฤตดังกล่าวสามารถกำจัดออกไปจากความสัมพันธ์โดยการใช้ตัวแปรหุ่น (Dummy variable) สำหรับปีที่ข้อมูลมีพฤติกรรมเบี่ยงเบนสูงมาก (พ.ศ. 2541) ผลประมาณการโดยใช้ตัวแปรหุ่นอยู่ในสมการที่ 9.2 ซึ่งมีความสามารถในการอธิบายเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามค่าสถิติ Durbin-Watson บ่งชี้ว่า สมการนี้มีปัญหาค่าความคลาดเคลื่อนมีความสัมพันธ์กัน (autocorrelation in error terms) และเมื่อใช้วิธีประมาณค่าแบบ Cochrane-Orcutt Iteration เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว จะได้ผลประมาณการตามที่แสดงในสมการที่ 9.3 ซึ่งเราจะเห็นว่า นอกจากจะแก้ปัญหาค่า autocorrelation แล้ว ค่า R^2 ของสมการนี้ยังสูงขึ้นเป็น 0.6645 (ค่า Adjusted $R^2 = 0.6142$) และค่าสัมประสิทธิ์ก็มีนัยสำคัญทางสถิติยกเว้นค่าคงที่²⁵

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจของข้อมูลอนุกรมเวลาที่น่าเชื่อถือได้นั้น ควรจะมาจากอนุกรมเวลาที่มีลักษณะเสถียร (stationary time series) ดังนั้นผู้เขียนจึงได้ตรวจสอบลักษณะดังกล่าวโดยใช้ Augmented Dickey Fuller Unit Root Test ซึ่งผลการตรวจสอบพบว่า ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 5% ตัวแปรทั้งสองนี้ไม่ผ่านการทดสอบ แต่เมื่อตรวจสอบลักษณะ stationary ของการเปลี่ยนแปลงของตัวแปร หรือ First Difference (D(INF) และ D(U)) ปรากฏว่าการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทั้งคู่มีลักษณะ stationary หรือในทางสถิติเรากล่าวว่าตัวแปรทั้งสองนี้มีลักษณะ Integrated of order 1 หรือ I(1) ดังนั้นทั้งอัตราเงินเฟ้อและอัตราการว่างงานอาจจะมีลักษณะเป็น cointegrated variables ซึ่งจะมีผลทำให้ความสัมพันธ์ในสมการ 9.3 เป็น cointegrated regression และมีความน่าเชื่อถือซึ่งจะทดสอบได้จากค่าความผิดพลาด และเมื่อนำเอาค่าความผิดพลาดที่ประมาณการจากสมการ 9.3 (ERR 9-3) มาทำการทดสอบ unit root test พบว่า

²⁵ ดูรายละเอียดอื่นๆ ของผลประมาณการในภาคผนวก (ก)

ตัวแปรดังกล่าวผ่านการทดสอบและมีลักษณะ stationary ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า อัตราเงินเฟ้อ (INF) และอัตราการว่างงาน (U) มีลักษณะเป็น cointegrated variables และมีความสัมพันธ์ต่อกันในระยะยาว (ดูผลการทดสอบ unit root test ของ D(INF) D(U) และ ERR9-3 ในภาคผนวก (ข))

จากผลการวิเคราะห์ทางสถิติ ผู้เขียนเห็นว่า สมการ 9.3 อยู่ในเกณฑ์ที่น่ายอมรับได้ว่าเป็นสมการของเส้น Phillips Curve ของประเทศไทยในช่วง 25 ปีที่ผ่านมา จากสมการนี้ เราสามารถคำนวณว่า ถ้าอัตราการว่างงานลดลงหนึ่งหน่วยหรือร้อยละหนึ่ง จะมีผลทำให้อัตราเงินเฟ้อเพิ่มขึ้นเท่าใด โดยเราหาค่าอนุพันธ์ของอัตราเงินเฟ้อเทียบกับอัตราการว่างงาน หรือค่า $d(INF)/d(U)$ จากสมการ reciprocal relationship ได้เท่ากับ $-\beta \left(\frac{1}{u^2} \right)$ และเนื่องจากค่า slope ของเส้น Phillips ไม่คงที่ และขึ้นอยู่กับ u หรืออัตราการว่างงาน ดังนั้น ผู้เขียนจึงใช้ค่าเฉลี่ยของอัตราการว่างงานตลอดช่วง 25 ปีที่ผ่านมาเป็นค่าที่คำนวณ slope และพบว่า ถ้าอัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 อัตราเงินเฟ้อจะลดลงร้อยละ 0.761 หรือในทางกลับกัน ถ้าอัตราการว่างงานลดลงร้อยละ 1 อัตราเงินเฟ้อจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.761 ซึ่งแสดงว่า เมื่อเศรษฐกิจขยายตัวและทำให้อัตราการว่างงานลดลงในขณะที่ทำให้อัตราเงินเฟ้อเพิ่มขึ้นนั้น อัตราเงินเฟ้อจะเพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำกว่าอัตราการว่างงานที่ลดลง อย่างไรก็ตาม อัตราการแลกเปลี่ยนกัน (trade-off) ระหว่างการว่างงานและเงินเฟ้อไม่คงที่ ขึ้นอยู่กับว่าเราวัด ณ จุดใดของเส้นฟิลิปส์ โดยหากระบบเศรษฐกิจอยู่ ณ จุดที่อัตราการว่างงานอยู่ในระดับสูง การลดอัตราการว่างงานจะมีผลต่อเงินเฟ้อน้อย แต่ถ้าเราอยู่ ณ จุดที่อัตราการว่างงานอยู่ในระดับต่ำ การลดอัตราการว่างงานจะมีผลต่อเงินเฟ้อมาก

จากข้อมูลและผลประมาณการที่มีอยู่ในช่วง 25 ปีที่ผ่านมา ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า เส้น Phillips curve ของประเทศไทยไม่น่าจะเป็นเส้นตั้งฉากที่ขยับออกไปทางด้านขวาตามความเชื่อของนักเศรษฐศาสตร์สำนักคลาสสิกใหม่ ในขณะเดียวกัน ผู้เขียนยอมรับว่า การประมาณการความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นวิธีการทางเศรษฐมิติแบบง่ายๆ ไม่ซับซ้อน แต่ก็มิ้นกวิชาการท่านอื่นที่ใช้วิธีการประมาณค่าเส้น Phillips Curve ที่ซับซ้อนกว่า โดยการประมาณค่าสมการ Phillips ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของแบบจำลองโครงสร้างเศรษฐกิจมหภาค และใส่ตัวแปรช่องว่างของผลผลิต (output gap) การเปลี่ยนแปลงราคาสินค้านำเข้า และราคาน้ำมัน ในสมการเพื่ออธิบายอัตรา

เงินเฟ้อ ตัวอย่างเช่น ผลการศึกษาของ Bhantumnavin (2002) และในงานดังกล่าวก็ยืนยันการดำรงอยู่ของเส้น Phillips Curve สำหรับประเทศไทย²⁶

นอกจากกรณีของประเทศไทย นักวิชาการในบางประเทศก็พบการดำรงอยู่ของการแลกเปลี่ยน (trade-off) บนเส้น Phillips Curve เช่นกัน ตัวอย่างเช่น Tang (2007) พบว่า มี trade-off บนเส้น Phillips Curve ของประเทศมาเลเซียทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และ Malinov and Southers (1997) พบว่า มีการ trade-off ของอัตราเงินเฟ้อ กับอัตราการว่างงานตามเส้น Phillips Curve ในประเทศกลุ่ม OECD ถึง 17 ประเทศ จากการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมด 19 ประเทศ ข้อมูลเชิงประจักษ์เหล่านี้เป็นปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจมหภาคที่ยืนยันว่า เมื่ออุปสงค์รวมขยายตัวย่อมทำให้การว่างงานลดลง และในขณะเดียวกันก็ทำให้ราคาสูงขึ้น

5.3 นโยบายการเงินโดยกำหนดกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ (Inflation Targeting)

นโยบายการเงินมีหลายรูปแบบ สำหรับประเทศไทยในช่วงก่อนเกิดวิกฤตในปี พ.ศ. 2540 ใช้วิธีผูกค่าเงินบาทกับตะกร้าเงิน (Basket of currency) ซึ่งเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบคงที่ และใช้อัตราแลกเปลี่ยนที่คงที่เป็นหลักยึดของนโยบาย (policy anchor) แต่วิกฤตค่าเงิน (currency crisis) และวิกฤตสถาบันการเงิน (financial crisis) ที่ลุกลามไปสู่วิกฤตการณ์เศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540²⁷ ทำให้จำเป็นต้องหันมาใช้อัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัว จึงไม่สามารถใช้อัตราแลกเปลี่ยนเป็นหลักยึด เพราะการผันผวนขึ้นลงของอัตราแลกเปลี่ยนย่อมส่งผลกระทบต่อระดับราคาภายในประเทศด้วย ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงหันมาใช้ในการกำหนดเป้าหมายทางการเงิน (Monetary aggregates) อยู่ระยะหนึ่ง แต่เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณเงินกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจไม่มีเสถียรภาพ ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้หันมาใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ (Inflation Targeting) นับตั้งแต่เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2543 และได้ออกรายงานแนวนโยบายการเงินเพื่อรายไตรมาสฉบับแรกในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2543 ภายใต้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ ธนาคารกลางจะใช้อัตราดอกเบี้ยเป็นเครื่องมือในการให้อัตราเงินเฟ้ออยู่ในขอบเขตของเป้าหมาย (target) ที่กำหนดไว้ และภายใน

²⁶ Bhantumnavin (2002) พบว่า ความสัมพันธ์ตามลักษณะของ Phillips Curve ในประเทศไทยเกิดขึ้นหลังจากเกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในปี พ.ศ.2540.

²⁷ ในการต่อสู้ปกป้องค่าเงินบาท ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ทำให้ปริมาณเงินสำรองระหว่างประเทศสุทธิลดลงจาก 33,34.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ณ สิ้นเดือนธันวาคม พ.ศ. 2539 เหลือเพียง 2,843 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2540 จึงจำเป็นต้องประกาศลอยตัวค่าเงินบาทในวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 ดู Tinakorn (2006)

ตารางที่ 9: ผลประมาณการความสัมพันธ์ระหว่างอัตราเงินเฟ้อ (inf) และอัตราการว่างงาน (u)
ในประเทศไทย ระหว่าง พ.ศ. 2526-2550

(9.1) สมการ Reciprocal (ตามรูปแบบของ Phillips) $\text{inf} = 1.7991 + 3.2135 \left(\frac{1}{u} \right)$ (1.850) * (2.022)*ค่าสถิติ t $R^2 = 0.1509$ Adjusted $R^2 = 0.1140$ F statistic = 4.0885 Durbin-Watson Stat = 1.5429
(9.2) สมการ Reciprocal โดยมี Dummy สำหรับปี พ.ศ. 2541 $\text{inf} = 1.7991 + 3.2135 \left(\frac{1}{u} \right) + 5.9008 \text{ D98}$ (1.150) (3.283)* (3.665)*ค่าสถิติ t $R^2 = 0.4728$ Adjusted $R^2 = 0.4249$ F statistic = 9.8674 Durbin-Watson Stat = 0.8632
(9.3) สมการ 10.4 โดยแก้ปัญหา autocorrelation $\text{inf} = 1.1009 + 3.635 \left(\frac{1}{u} \right) + 6.7252 \text{ D98}$ (0.977) (2.365)* (5.182)*ค่าสถิติ t AR (1) coefficient = 0.6130 (3.291)* Convergence achieved after 9 iterations $R^2 = 0.6645$ Adjusted $R^2 = 0.6142$ F statistic = 13.2089 Durbin-Watson Stat = 1.5675
หมายเหตุ * หมายถึงมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

ขอบเขตเวลา (time horizon) ที่กำหนดไว้ โดยอัตราเงินเฟ้อเป้าหมายมักจะวัดจากการเปลี่ยนแปลงของดัชนีราคาผู้บริโภค (CPI) และในบางประเทศรวมทั้งประเทศไทยวัดจากดัชนีราคาผู้บริโภคพื้นฐานหรือ Core CPI ซึ่งไม่รวมราคาอาหารสดและพลังงาน (raw food and energy)

นับตั้งแต่ประเทศนิวซีแลนด์ทำการปฏิรูปธนาคารกลาง และตรากฎหมาย Reserve Bank of New Zealand Act of 1989 และหันมาใช้นโยบายการเงินโดยกำหนดกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อในปี ค.ศ. 1990 ได้มีประเทศต่างๆ เริ่มหันมาร่วมเดินในเส้นทางนี้ ในช่วงแรกประเทศที่หันมาใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อส่วนใหญ่เป็นประเทศอุตสาหกรรมที่เคยประสบปัญหาเงินเฟ้อในระดับสูง แต่ช่วงปลายทศวรรษ 1990 ก็มีประเทศกำลังพัฒนาจำนวนหนึ่งเข้าร่วมในเส้นทางนี้ รวมทั้งธนาคารแห่งประเทศไทย

จากข้อมูลที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ IMF (2006) รวบรวม มีประเทศที่ใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ ณ ต้นปี ค.ศ. 2006 รวมทั้งสิ้น 23 ประเทศ โดยเป็นประเทศอุตสาหกรรม 7 ประเทศ และประเทศกำลังพัฒนา 16 ประเทศ และถ้าเรานับประเทศตุรกีซึ่งเพิ่งเริ่มใช้กรอบนี้ในปี ค.ศ. 2006 ด้วย ก็จะมีทั้งหมด 24 ประเทศ ข้อมูลในตารางที่ 10 แสดงรายชื่อประเทศต่างๆ ที่ใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ รวมทั้งอัตราเงินเฟ้อเป้าหมายของแต่ละประเทศ โดยผู้เขียนรวบรวมมาจากงานของ Petursson (2004) และ IMF (2006)

อย่างไรก็ตาม ประเทศอุตสาหกรรมยักษ์ใหญ่ของโลก เช่น สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น ยังคงมิได้นำกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อมาเป็นอาณัติ (mandate) ของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งธนาคารกลางของสหรัฐอเมริกา (Federal Reserve Board) ถูกกำกับด้วยกฎหมายที่สำคัญ 2 ฉบับคือ

1. The Employment Act of 1946
2. The Full Employment and Balanced Growth Act of 1978 ซึ่งมักเรียกกันว่า Humphrey-Hawkins Act

ภายใต้กฎหมายดังกล่าว ธนาคารกลางของสหรัฐอเมริกาต้องดำเนินนโยบายการเงินเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเศรษฐกิจมหภาคที่สำคัญ ดังนี้

- การจ้างงานเต็มอัตรา (full employment)
- การเติบโตแบบสมดุล (balanced growth)
- ราคามีเสถียรภาพ (price stability)

นาย Alan Greenspan ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานของ Federal Reserve Board เป็นเวลานาน ตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2530 ถึงเดือนมกราคม 2549 ไม่เห็นด้วยกับการกำหนดเป้าหมายเงินเฟ้อ และถึงแม้ว่า ประธานคณะกรรมการของ Federal Reserve Board คนปัจจุบัน คือนาย Ben S. Bernanke มีความโน้มเอียงไปทางการใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ แต่ก็ยอมรับว่า ถึงแม้ Federal Reserve จะไม่ยอมแขวนป้ายเป้าหมายเงินเฟ้อ แต่ก็สามารถสร้างความน่าเชื่อถือจากการที่สามารถทำให้สหรัฐอเมริกาเสถียรภาพของราคา นอกจากนี้ยังมีความเห็นว่า การใช้เป้าหมายเงินเฟ้อแบบเข้มงวด (strict inflation targeting) ซึ่งมีเป้าหมายเดียวคือ เงินเฟ้อ นั้น เป็นความคิดที่ผิด (misconception) และเห็นว่า กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อแบบยืดหยุ่น (flexible inflation targeting) น่าจะเป็นแนวทางของธนาคารกลางทุกแห่ง เนื่องจากกรอบนี้จะเปิดทางให้ผลผลิต (output) และการจ้างงาน (employment) เป็นเป้าหมายที่สำคัญของธนาคารกลางด้วย²⁸

ในกรณีของประเทศญี่ปุ่น กฎหมายของธนาคารกลาง (Bank of Japan Law) ที่มีการแก้ไขในปี ค.ศ. 1998 ระบุไว้ว่า “currency and monetary control shall be aimed at, through the pursuit of price stability, contributing to the sound development of the national economy.” และในการประชุมคณะกรรมการนโยบายการเงินของธนาคารกลางญี่ปุ่น ในวันที่ 8 มีนาคม ค.ศ. 2000 คณะกรรมการได้มีมติให้มีการศึกษาเชิงลึก (in-depth study) ถึงประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเสถียรภาพของราคา (price stability) และได้ข้อสรุปว่า คำว่าเสถียรภาพของราคา หมายถึง ไม่เกิดทั้งภาวะเงินเฟ้อ และภาวะเงินฝืด (Price stability, a situation neither inflationary nor deflationary)²⁹ นอกจากนี้ ยังระบุว่า เนื่องจากอัตราดอกเบี้ยไม่สามารถลดต่ำกว่าศูนย์ได้ ดังนั้น การดำเนินนโยบายการเงินต้องมีความระมัดระวังมิให้ระบบเศรษฐกิจตกลงไปอยู่ในวังวนของภาวะเงินฝืด (deflationary spiral) และนโยบายการเงินควรมุ่งไปที่อัตราเงินเฟ้อที่เป็นบวกและมีค่าต่ำ³⁰ หลังจากศึกษา ประเด็นต่าง ๆ แล้ว คณะกรรมการนโยบายการเงินของธนาคารกลางของประเทศญี่ปุ่นมี

²⁸ Bernanke (2003)

²⁹ Bank of Japan (2000) “One Price Stability” (Online website: www.boj.or.jp/en/type/release/zuiji/kako02/k001013a.gtm)

³⁰ “the central bank conducts monetary policy aiming at a small but positive measured inflation rate” ดู Bank of Japan (2000)

ตารางที่ 10: ประเทศที่ใช้นโยบายการเงินโดยการกำหนดกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ
(Inflation Targeting)

	ปีที่เริ่มใช้ (ค.ศ.)	อัตราเงินเฟ้อ เมื่อเริ่มใช้ (%)	หลักยึดก่อนใช้ (previous anchor)	เป้าหมายเงิน เฟ้อ (%)	ดัชนีราคา อ้างอิง
ประเทศอุตสาหกรรม (Industrial countries)*					
นิวซีแลนด์	1990 (มี.ค.)	7	ไม่มี	1 - 3	CPI ¹
แคนาดา	1991 (ก.พ.)	6.2	ไม่มี	1 - 3	CPI
อังกฤษ	1992 (ต.ค.)	3.6	อัตราแลกเปลี่ยน	2	CPI ²
สวีเดน	1993 (ม.ค.)	4.8	อัตราแลกเปลี่ยน	2 (± 1)	CPI
ออสเตรเลีย	1993 (เม.ย.)	1.9	ไม่มี	2 - 3	CPI ¹
นอร์เวย์	2001 (มี.ค.)	3.7	อัตราแลกเปลี่ยน	2.5	CPI
ไอซ์แลนด์	2001 (มี.ค.)	3.9	อัตราแลกเปลี่ยน	2.5	CPI
ประเทศกำลังพัฒนา					
อิสราเอล	1992 (ม.ค.)	8.5	อัตราแลกเปลี่ยน	1 - 3	CPI
สาธารณรัฐเชค โกลโด วาเกีย	1998 (ม.ค.)	13.1	อัตราแลกเปลี่ยน และปริมาณเงิน	3 (± 1)	CPI ³
โปแลนด์	1998 (ต.ค.)	9.9	อัตราแลกเปลี่ยน	2.5 (± 1)	CPI
บราซิล	1999 (มิ.ย.)	3.3	อัตราแลกเปลี่ยน	4.5 (± 2)	CPI
ชิลี	1999 (Q3)	2.9	อัตราแลกเปลี่ยน	2 - 4	CPI
โคลอมเบีย	1999 (ก.ย.)	9.3	อัตราแลกเปลี่ยน	5 (± 0.5)	CPI
แอฟริกาใต้	2000 (ก.พ.)	2.3	ปริมาณเงิน	3 - 6	Core CPI ⁴
ไทย	2000 (พ.ค.)	1.7	ปริมาณเงิน	0 - 3.5	Core CPI ⁵
เกาหลีใต้	2001 (Q1)	3.2	ปริมาณเงิน	2.5 - 3.5	Core CPI ⁶
เม็กซิโก	2001 (Q1)	8.1	ปริมาณเงิน	3 (± 1)	CPI
ฮังการี	2001 (มิ.ย.)	10.5	อัตราแลกเปลี่ยน	3.5 (± 1)	CPI
เปรู	2002 (ม.ค.)	-0.8	ปริมาณเงิน	2.5 (± 1)	CPI
ฟิลิปปินส์	2002 (ม.ค.)	3.8	อัตราแลกเปลี่ยน และปริมาณเงิน	5 - 6	CPI
สาธารณรัฐสโลวาเกีย	2005 (Q1)	3.2	N.A.	3.5 (± 1)	CPI
อินโดนีเซีย ⁷	2005 (Q3)	7.8	ปริมาณเงิน	3.5 (± 1)	CPI
โรมาเนีย	2005 (Q3)	8.8	N.A.	7.5 (± 1)	CPI

ที่มา: รวบรวมจาก Petursson (2004) และ IMF (2006) (ดูหมายเหตุหน้าถัดไป)

หมายเหตุ 1 – 6 ตามที่ปรากฏใน Petursson (2004):

¹The reserve banks of Australia and New Zealand ceased using a core index as a reference price index after mortgage interest costs were removed from the headline CPI.

²The EU's harmonised index of consumer price (HICP). Previously based on the retail price index excluding mortgage interest costs.

³Previously based on headline CPI excluding regulated prices and the direct impact of indirect taxes and subsidies.

⁴Retail price index less mortgage interest payments.

⁵Headline CPI excluding energy and unprocessed foods.

⁶Headline CPI excluding agricultural products and oil.

⁷ ใน website ของ Bank of Indonesia ระบุ target สำหรับ ปี 2005 ขึ้นไป แต่ออกกฎหมายเรื่องนี้ในปี 1999

* ในงานของ Petursson (2004) มีชื่อประเทศสวิตเซอร์แลนด์ว่าเป็นประเทศที่ใช้ Inflation Targeting แต่ใน IMF (2006) ระบุว่า ถึงแม้นโยบายการเงินของสวิตเซอร์แลนด์จะมีองค์ประกอบหลายอย่างที่คล้ายกับ Inflation Targeting แต่ธนาคารกลางของประเทศสวิตเซอร์แลนด์ปฏิเสธการแขวนป้ายนี้สำหรับนโยบายการเงินของตน

ความเห็นว่ ไม่เป็นการเหมาะสมที่จะนิยามเสถียรภาพของราคาด้วยตัวเลขใด³¹ ซึ่งประเทศที่ใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อจะต้องระบุตัวเลขเงินเฟ้อที่เป็นเป้าหมายเอาไว้

นักเศรษฐศาสตร์ที่มีชื่อเสียงหลายคนในสหรัฐอเมริกาไม่เห็นด้วยกับการกำหนดกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ เช่น นาย Joseph Stiglitz ซึ่งได้รับรางวัลโนเบลสาขาสถศาสตร์ ในปี ค.ศ. 2001 มีความเห็นว่ การกำหนดกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อเป็นส่วนหนึ่งของฉันทมติแห่งวอชิงตัน (Washington Consensus) ที่เชื่อว่า ต้องควบคุมอัตราเงินเฟ้อให้อยู่ในระดับต่ำเนื่องจากภาวะเงินเฟ้อสร้างต้นทุนให้ระบบเศรษฐกิจ และเมื่อเกิดภาวะเงินเฟ้อแล้วมักยากที่จะควบคุม ซึ่งการคิดเช่นนี้ได้ทำให้นายธนาคารกลาง (Central Bankers) ทั้งหลายต้องมุ่งควบคุมเงินเฟ้อ ถึงแม้ว่าสังคมจะพึงพอใจการว่างงานในระดับต่ำมากกว่าอัตราเงินเฟ้อในระดับต่ำก็ตาม

Stiglitz (1998) มีความเห็นว่ หลักฐานจากข้อมูลเชิงประจักษ์ (empirical evidence) แสดงแต่เพียงว่ อัตราเงินเฟ้อในระดับสูงเท่านั้นที่สร้างต้นทุนต่อระบบเศรษฐกิจ เช่น งานของ Bruno and Easterly (1996) ที่ศึกษาข้อมูลของหลายประเทศ พบว่ ประเทศที่มีอัตราเงินเฟ้อสูงกว่า 40% จึงจะตกอยู่ในกับดักของ “high inflation – low growth” ส่วนประเทศที่มีอัตราเงินเฟ้อต่ำกว่านี้ ไม่ปรากฏหลักฐานว่ อัตราเงินเฟ้อทำให้เกิดผลเสียต่ออัตราการเติบโตในระยะยาว งานของ Barro (1997) และ Fischer (1993) ก็พบว่า อัตราเงินเฟ้อในระดับสูงส่งผลเสียต่อการเติบโต แต่ไม่พบหลักฐานว่ อัตราเงินเฟ้อในระดับต่ำถึงปานกลางสร้างต้นทุนให้ระบบเศรษฐกิจ นอกจากนี้ การศึกษาของ Akerlof, Dickens, and Perry (1996) เสนอว่ อัตราเงินเฟ้อในระดับที่ไม่มากเกินไปอาจทำให้ระบบเศรษฐกิจทำงานได้ดีกว่ากรณีที่ไม่ม้อตราเงินเฟ้อเลย

นอกจากไม่ปรากฏหลักฐานว่ อัตราเงินเฟ้อในระดับต่ำถึงปานกลางสร้างความเสียหายให้ระบบเศรษฐกิจแล้ว ยังไม่มีหลักฐานที่จะยืนยันว่ เมื่อเกิดอัตราเงินเฟ้อในระดับสูงแล้ว จะทำให่ยากที่จะควบคุมอัตราเงินเฟ้อในอนาคต ดังนั้น Stiglitz จึงมีจุดยืนที่ชัดเจนว่ ไม่เห็นด้วยกับกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ และล่าสุดยังได้เขียนบทความชื่อ “The Failure of Inflation Targeting” ในเว็บไซต์ Project Syndicate พร้อมกับแสดงความเห็นใจต่อพลเมืองที่โชคร้ายของประเทศที่ได้

³¹“Therefore, it is not deemed appropriate to define price stability by numerical values” ดู Bank of Japan (2000)

ประกาศใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อไปแล้ว³²

ประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่งที่ธนาคารกลางมักจะหยิบยกขึ้นมาเป็นเหตุผลของการใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ คือ ความโปร่งใส (Transparency) ในการดำเนินนโยบายการเงินว่ามีเป้าหมายที่ชัดเจนที่จะสื่อให้แก่สาธารณชน ในประเด็นนี้ ศาสตราจารย์ เบนจามิน ฟรีดแมน (Benjamin Friedman) แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด (Harvard University) กลับเห็นตรงกันข้ามว่า การใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ ทำให้ธนาคารกลางไม่มีความจำเป็นที่จะต้องอธิบายให้สาธารณชนได้รับรู้ถึงเป้าหมายเกี่ยวกับผลผลิต การจ้างงาน และประเด็นอื่นที่เกี่ยวกับภาคเศรษฐกิจจริง ทำให้ไม่เกิดการโต้เถียง หรือวิพากษ์ที่เปิดเผยเกี่ยวกับเป้าหมายและการใช้นโยบาย การใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อจึงเป็นการดำเนินนโยบายการเงินที่ต่อต้านความโปร่งใส (คำศัพท์ที่ Friedman ใช้คือ anti-transparency) และความไม่โปร่งใสดังกล่าวนี้เป็นเหตุผลหนึ่งที่ Friedman ไม่เห็นด้วยที่ธนาคารกลางสหรัฐอเมริกาจะหันมาใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ³³

ในกรณีประเทศไทย ธนาคารแห่งประเทศไทย ได้หันมาใช้กรอบนโยบายการเงินแบบกำหนดกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อตั้งแต่กลางปี พ.ศ. 2543 โดยนอกจากจะจัดสัมมนาวิชาการประจำปีเป็นครั้งแรกในเรื่องนี้แล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทยยังได้รณรงค์ประชาสัมพันธ์เรื่อง Inflation Targeting ทั้งทางหน้าหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และยังว่าจ้างบริษัทประชาสัมพันธ์ให้โฆษณาผลงานของธนาคารแห่งประเทศไทยด้วย ทั้งนี้มีนักวิชาการบางคนตีความว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยฝากความหวังไว้กับ Inflation Targeting อย่างมากโดยหวังว่า กรอบนี้จะช่วยฟื้นคืนศรัทธาของมหาชนที่มีต่อธนาคารแห่งประเทศไทย³⁴

³² ในเดือน พฤษภาคม ค.ศ.2008 Stiglitz เขียนว่า “This crude price recipe (หมายถึง inflation targeting) is based on little economic theory or empirical evidence; there is no reason to expect that regardless of the source of inflation, the best response is to increase interest rates. One hopes that most countries will have the good sense not to implement inflation targeting; my sympathies go to the unfortunate citizens of those that do. (Among the list of those who have officially adopted inflation targeting in one form or another are: Israel, the Czech Republic, Poland, Brazil, Chile, Colombia, South Africa, Thailand, Korea, Mexico, Hungary, Peru, the Philippines, Slovakia, Indonesia, Romania, New Zealand, Canada, the United Kingdom, Sweden, Australia, Iceland and Norway.)” เว็บไซต์ www.project-syndicate.org/commentary/stiglitz 99)

³³ ดู Friedman (2002) และ Friedman (2004)

³⁴ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2543)

ผู้เขียนเองก็ได้รับเชิญให้ไปวิจารณ์แนวนโยบายดังกล่าวนี้ ซึ่งผู้เขียนได้ให้ความเห็นว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยยังขาดงานวิจัยสำคัญที่จะรองรับการใช้กรอบนี้โดยเฉพาะในเรื่อง ต้นทุนของการลดอัตราเงินเฟ้อ (cost of disinflation) และอัตราการเสียสละ (sacrifice ratio) รวมทั้งชี้ให้เห็นว่า ในประเทศเล็กที่เปิดแบบประเทศไทย เราอาจประสบกับความขัดแย้งระหว่างอัตราเงินเฟ้อ กับอัตราแลกเปลี่ยน และผู้เขียนตั้งคำถามว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยจะมีเป้าหมายเกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสมหรือไม่ ทั้งนี้เพราะการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศมีความผันผวนสูง และทำให้อัตราแลกเปลี่ยนผันผวนตามไปด้วย ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การส่งออกและการนำเข้า รวมทั้งการเติบโตและการจ้างงานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

สถานการณ์สมมุติที่ผู้เขียนยกตัวอย่างในการวิจารณ์นโยบายธนาคารแห่งประเทศไทย ในปี 2543 คือ ถ้าเกิดเหตุการณ์ที่มีเงินทุนไหลเข้าจำนวนมาก ซึ่งจะทำให้เงินบาทแข็งค่าขึ้น ในด้านหนึ่ง ธนาคารแห่งประเทศไทยก็อาจจะพอใจ เพราะค่าเงินบาทที่แข็งขึ้น ย่อมทำให้ราคาสินค้านำเข้าในรูปของเงินบาทถูกลง ซึ่งส่งผลดีทำให้อัตราเงินเฟ้อลดลง แต่เงินบาทที่แข็งค่าขึ้นเรื่อยๆ เป็นเวลานาน ย่อมส่งผลกระทบต่อความสามารถในการส่งออกของประเทศ และอาจทำให้เราสูญเสียตลาดของเราไป ซึ่งจะกระทบต่อการผลิต รายได้ และการจ้างงาน ผู้เขียนได้ถามในตอนนั้นว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยจะยึดแต่เป้าหมายเงินเฟ้อโดยไม่ยอมลดอัตราดอกเบี้ยเพื่อชะลอเงินทุนต่างประเทศไม่ให้ไหลเข้าหรือไม่ การณ์ปรากฏว่า เหตุการณ์สมมุติของผู้เขียนในปี 2543 เกิดขึ้นจริงในปี 2549 และธนาคารแห่งประเทศไทยด้านแรงกดดันไม่ยอมลดอัตราดอกเบี้ย แต่ในที่สุดหันไปใช้วิธีการควบคุมเงินทุน โดยประกาศใช้มาตรการกันสำรอง 30% ดังที่ทราบกันโดยทั่วไป เหตุการณ์นี้แสดงว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยมิได้มีแต่เป้าหมายเงินเฟ้อ แต่มีเป้าหมายเกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยนด้วย แต่หลีกเลี่ยงการใช้อัตราดอกเบี้ยโดยหันมาควบคุมการไหลของเงินทุนแทน

หากเราลำดับเหตุการณ์จากข้อความเกี่ยวกับเป้าหมายเงินเฟ้อตามที่ปรากฏในเอกสาร **รายงานแนวนโยบายการเงิน** ของธนาคารแห่งประเทศไทย เราจะพบว่า เมื่อเริ่มใช้นโยบายการเงินโดยการกำหนดกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยมีท่าทีที่เข้มงวดว่าจะใช้ strict inflation targeting คือคำนึงถึงเฉพาะเป้าหมายเงินเฟ้ออย่างเดียว แต่ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนตัวผู้ว่าการฯ และเปลี่ยนตัวกรรมการนโยบายการเงิน ได้มีท่าทีในการนำประเด็นเรื่องเสถียรภาพภายนอก (external stability) และความไม่สมดุลทางการเงิน (financial imbalance) มาเป็นประเด็นในการ

พิจารณาด้วย ดังจะเห็นได้จากข้อความที่ปรากฏอยู่ในกรอบกลยุทธ์การดำเนินนโยบายการเงินของประเทศไทย ดังนี้³⁵

- รายงานแนวโน้มเงินเฟ้อ ตุลาคม 2543 ซึ่งมี ม.ร.ว.จตุรมงคล โสณกุล เป็นผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ระบุดังนี้

กระบวนการกำหนดนโยบายการเงิน

คณะกรรมการนโยบายการเงินเป็นผู้รับผิดชอบในการกำหนดทิศทางนโยบายการเงิน เพื่อรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพของระดับราคา เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

เป้าหมาย

คณะกรรมการฯ กำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน (หักราคาสินค้าหมวดอาหารสดและพลังงาน) เป็นเป้าหมายในการดำเนินนโยบายการเงิน โดยกำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อไว้ที่ร้อยละ 0 – 3.5 (เฉลี่ยรายไตรมาส) และคณะกรรมการฯ จะต้องชี้แจงเหตุผลแก่สาธารณชน หากอัตราเงินเฟ้อออกจากเป้าหมายที่กำหนดไว้

³⁵ ดูประเด็นอื่นภายใต้กรอบนี้ในภาคผนวก (ค)

- รายงานแนวโน้มเงินเฟ้อ ตุลาคม 2544 ซึ่งมี ม.ร.ว.ปรีดิยาธร เทวกุล เป็น
ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ระบุว่าดังนี้

กระบวนการกำหนดนโยบายการเงิน

คณะกรรมการนโยบายการเงินทำหน้าที่กำหนดนโยบายการเงินเพื่อ
สนับสนุนการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่ยั่งยืน และเสถียรภาพ
ภายในประเทศทางด้านราคา (Internal Stability) ทั้งนี้คณะกรรมการฯ
จะเข้าไปดูแลปัจจัยสำคัญในเรื่องการรักษาเสถียรภาพภายนอก
(External Stability) พร้อมกันด้วย

เป้าหมาย

คณะกรรมการฯ กำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน (หักราคาสินค้า
หมวดอาหารสดและพลังงาน) เป็นเป้าหมายในการดำเนินนโยบายการเงิน
โดยกำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อไว้ที่ร้อยละ 0 - 3.5 (เฉลี่ยรายไตรมาส)
สำหรับช่วงปี 2543 – 2545 และคณะกรรมการฯ จะต้องชี้แจงเหตุผลแก่
แก่สาธารณชน หากอัตราเงินเฟ้อออกจากเป้าหมายที่กำหนดไว้

- รายงานแนวนโยบายการเงินเพื่อ กรกฎาคม 2547 ซึ่งมี ม.ร.ว.ปรีดิยาธร เทวกุล เป็นผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ระบุดังนี้

กระบวนการกำหนดนโยบายการเงิน

คณะกรรมการนโยบายการเงินทำหน้าที่กำหนดนโยบายการเงินเพื่อสนับสนุนการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่ยั่งยืน และควมมีเสถียรภาพภายในประเทศทางด้านราคา (Internal Stability) ทั้งนี้คณะกรรมการฯ จะเข้าไปดูแลเสถียรภาพภายนอก (External Stability) ตลอดจนความไม่สมดุลที่อาจก่อให้เกิดปัญหาทางการเงิน (Financial Imbalances) ในภาคเศรษฐกิจด้วย

เป้าหมาย

คณะกรรมการฯ กำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน (หักราคาสินค้าหมวดอาหารสดและพลังงาน) เป็นเป้าหมายในการดำเนินนโยบายการเงิน โดยกำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อไว้ที่ร้อยละ 0 - 3.5 (เฉลี่ยรายไตรมาส) และคณะกรรมการฯ จะต้องชี้แจงเหตุผลแก่สาธารณชน หากอัตราเงินเฟ้อออกจากเป้าหมายที่กำหนดไว้

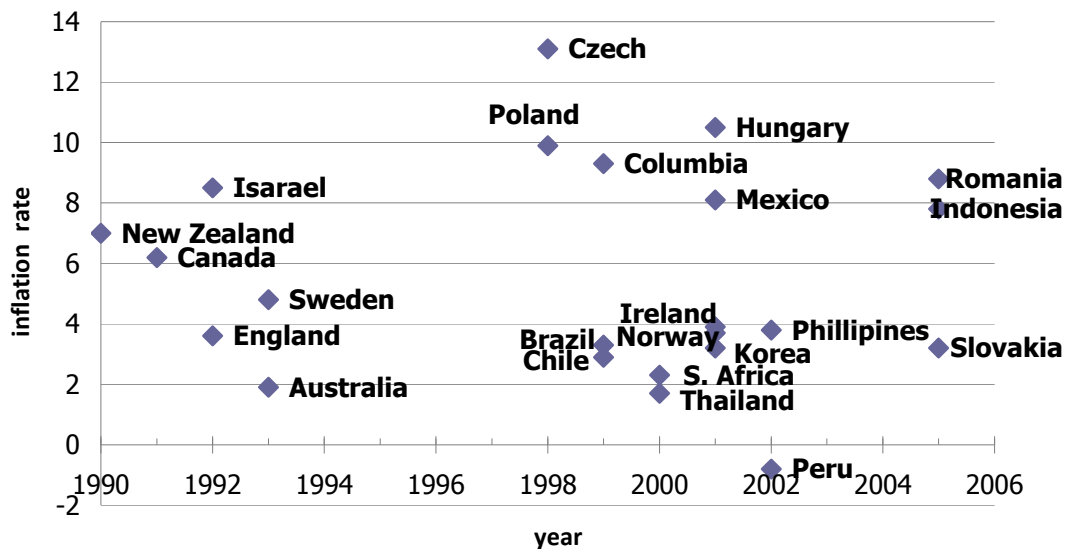
- รายงานแนวนโยบายการเงินเพื่อ มกราคม 2550 ซึ่งมี นางธาริษา วัฒนเกส เป็นผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ระบุ กระบวนการกำหนดนโยบายการเงิน และเป้าหมายเหมือนรายงานฉบับกรกฎาคม 2547 ข้างต้น แต่มีการปรับเปลี่ยน เครื่องมือในการดำเนินนโยบายการเงิน จากอัตราดอกเบี้ยตลาดซื้อคืนพันธบัตรระยะ 14 วัน เป็นระยะ 1 วัน โดยให้เหตุผลว่า อัตราดอกเบี้ยตลาดซื้อคืน 1 วันสะท้อนถึงสภาพคล่องในตลาดได้ดีที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราดอกเบี้ยในระยะอื่น

ในการพิจารณาข้อมูลในตารางที่ 10 ประกอบกับลายลักษณ์อักษรของธนาคารแห่งประเทศไทยตามที่ปรากฏในรายงานแนวนโยบายการเงินเพื่อ ผู้เขียนมีข้อสังเกตบางประการดังนี้

ประการแรก เราจะเห็นจากข้อมูลในตารางที่ 10 และรูปที่ 6 ว่า เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นแล้ว ณ เวลาที่เริ่มใช้ Inflation Targeting อัตราเงินเฟ้อของไทยเกือบอยู่ในระดับต่ำสุด (ร้อยละ 1.66) รองจากประเทศเปรู ซึ่งมีอัตราเงินเฟ้อติดลบ (-0.8) นอกจากนี้ การใช้กรอบนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทยในช่วงเวลาดังกล่าว ระบบเศรษฐกิจไทยยังอยู่ในช่วงเศรษฐกิจเริ่มจะฟื้นตัวจากภาวะตกต่ำอย่างรุนแรงของวิกฤตเศรษฐกิจ จึงทำให้สาธารณชนอดสงสัยไม่ได้ว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยกำลังแก้ปัญหาในสิ่งที่มิได้เป็นปัญหา ทั้งนี้ในอดีต ภาวะเงินเฟ้อที่รุนแรงของไทยส่วนใหญ่เกิดจากปัจจัยด้านอุปทานหรือต้นทุนเป็นหลัก การใช้เป้าหมายเงินเฟ้อในยามที่เศรษฐกิจซบเซา และในช่วงดังกล่าวอัตราเงินเฟ้อและราคาน้ำมันของโลกมิได้สูงอย่างเช่นในปัจจุบัน ทำให้อัตราเงินเฟ้อของไทยอยู่ในระดับต่ำ จึงอาจทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยคิดว่า ประสบความสำเร็จในการควบคุมเงินเฟ้อ เราจะเห็นว่าในปัจจุบันนี้ การที่ราคาน้ำมัน และราคาสินค้าโภคภัณฑ์ และสินค้าเกษตรในตลาดโลกเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งส่งผลต่ออัตราเงินเฟ้อของไทยด้วยนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจจะไม่ประสบความสำเร็จตามกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ เพราะอัตราดอกเบี้ยเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการอุปสงค์เป็นหลัก ถ้านำมาแก้ปัญหาเงินเฟ้อจากด้านอุปทานโดยทำให้อุปสงค์หดตัว จะยิ่งซ้ำเติมปัญหาเศรษฐกิจ

ประการที่สอง ประเทศส่วนใหญ่ที่หันมาใช้กรอบ Inflation Targeting ในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1990 – 1995 เป็นประเทศอุตสาหกรรมที่เคยประสบปัญหาเงินเฟ้อในระดับสูง และใช้กรอบนี้เพื่อให้ประชาชนเห็นว่า ธนาคารกลางยกให้อัตราเงินเฟ้อเป็นเป้าหมายสำคัญเหนือเป้าหมายอื่นๆ จึงทำให้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อได้รับการแขวนป้ายว่า เป็นกรอบที่เข้มงวด (Strict inflation targeting) รวมถึงเมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยเริ่มใช้กรอบนี้ก็สื่อไปในทางเดียวกันว่าจะเข้มงวดทั้งในภาษาพูดและภาษาเขียน ดังที่ปรากฏในรายงานแนวนโยบายเงินเฟ้อ ตุลาคม 2543

รูปที่ 6: อัตราเงินเฟ้อ ณเวลาที่เริ่มใช้ Inflation Targeting



ที่มา: ข้อมูลในตารางที่ 10

อย่างไรก็ตาม จากพฤติกรรมของธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งจากการแถลงข่าว³⁶ และที่ปรากฏในรายงานแนวนโยบายการเงินเพื่อ ในปี 2544 และปีต่อๆ มา เราจะเห็นว่าธนาคารแห่งประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับเป้าหมายอื่นๆ ของระบบเศรษฐกิจด้วย ดังนั้น กรอบ inflation targeting ของธนาคารแห่งประเทศไทยจึงเป็นกรอบที่ยืดหยุ่น (flexible) ซึ่งถือว่าได้ถอยจากก้าวแรกที่แสดงท่าทีเข้มงวดมากในปี พ.ศ. 2543

ประการที่สาม การใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อแบบยืดหยุ่น หรือ Flexible inflation targeting เพื่อให้มีหลักยึดของนโยบาย (policy anchor) โดยคำนึงถึงเป้าหมายเศรษฐกิจมหภาคด้านอื่นๆ พร้อมกันไปด้วย ก็เท่ากับธนาคารแห่งประเทศไทยมิได้เปลี่ยนแปลงเป้าหมายเศรษฐกิจมหภาคของประเทศ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าพอยอมรับได้มากกว่าท่าทีเข้มงวด หรือ strict inflation targeting ในตอน

³⁶ ตัวอย่างเช่น การแถลงข่าวของนางธาริษา วัฒนเกส ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ในวันที่ 16 มิถุนายน 2551 ที่กล่าวว่า “ขอยืนยันว่าการทำนโยบายดอกเบี้ย ธนาคารแห่งประเทศไทยจะไม่ทำอะไรสุดโต่งโดยดูแลเงินเฟ้อ โดยไม่ดูการขยายตัวของเศรษฐกิจ แต่อัตราเงินเฟ้อที่อยู่ในอัตราสูงสร้างผลกระทบต่อประชาชน โดยเฉพาะผู้มีเงินเดือนประจำก็ต้องแก้ไข โดยทั้งการเติบโตและเสถียรภาพต้องควบคู่กันไป” ดูรายงานข่าวในหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ วันพฤหัสบดีที่ 19 – วันอาทิตย์ที่ 22 มิถุนายน 2551 หน้า 2

เริ่มต้น แต่ในขณะเดียวกัน ธนาคารแห่งประเทศไทยควรศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ trade-off รวมทั้ง sacrifice ratio และความพึงพอใจ (preference) ของประชาชนด้วยว่าระหว่างอัตราเงินเฟ้อที่เพิ่มขึ้น และอัตราการว่างงานที่เพิ่มขึ้น ประชาชนมีความพึงพอใจที่จะแลกกันอย่างไร

ประการที่สี่ การกำหนดช่วงเป้าหมายเงินเฟ้อ 0–3.5 นั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า อาจจะต่ำเกินไป จิตขั้นต่ำของเป้าหมายเงินเฟ้อไม่ควรจะเป็นศูนย์ ข้อมูลในตารางที่ 10 ชี้ให้เห็นว่า ไม่มีประเทศใดกำหนดเป้าหมายเงินเฟ้อที่เป็นช่วงลงไปถึงศูนย์ เพราะการที่ราคาไม่เปลี่ยนแปลงเลย หรืออัตราการเปลี่ยนแปลงของราคาลงไปในแดนติดลบนั้น เป็นอันตรายต่อระบบเศรษฐกิจมากกว่ามีอัตราเงินเฟ้อในระดับต่ำถึงปานกลาง ดังตัวอย่างที่หลายประเทศในโลกเคยประสบมาแล้ว เช่น ประเทศญี่ปุ่นที่ประสบปัญหาอัตราเงินเฟ้อลดลงในช่วงต้นทศวรรษ 1990 อยู่เป็นเวลาหลายปีกว่าจะหลุดพ้นจากวงจร deflationary spiral เราจะเห็นได้จากข้อมูลในตารางที่ 10 ว่า ประเทศนิวซีแลนด์ คานาดา และอิสราเอล กำหนดเป้าหมายเงินเฟ้อในช่วง 1–3 รวมถึงสวีเดนที่กำหนด 2(±1) อัฟริกาใต้กำหนด 3–6 เกาหลีใต้กำหนด 2.5–3.5 แต่ธนาคารแห่งประเทศไทยมีความอาจหาญในการกำหนดอัตราเงินเฟ้อเป้าหมายให้ต่ำได้ถึงระดับศูนย์

ประการที่ห้า เหตุผลหนึ่งที่เราต้องการให้เงินเฟ้ออยู่ในระดับต่ำคือ การรักษาอำนาจซื้อของรายได้ โดยเฉพาะของคนที่มีรายได้น้อย และเป็นตัวเงินที่มีลักษณะคงที่ (หรือเงินเดือนมิได้ขยับขึ้นตามภาวะเงินเฟ้อ) แต่ในข้อเท็จจริงเราจะพบว่า อาหารเป็นสัดส่วนสำคัญส่วนใหญ่ของผู้มีรายได้น้อย และผู้มีรายได้น้อยน่าจะซื้ออาหารสดมาปรุงเองมากกว่าที่จะซื้ออาหารกระป๋องหรืออาหารที่ผ่านการแปรรูปแล้วมาบริโภค ดังนั้น การตั้งเป้าหมายเงินเฟ้อ โดยดูเฉพาะอัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน หรือ Core inflation ซึ่งไม่รวมอาหารสดและพลังงาน จึงไม่สามารถนำมากล่าวอ้างได้ว่าใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อเพื่อรักษาอำนาจซื้อของผู้มีรายได้น้อย เหตุการณ์ปัจจุบันที่ราคาอาหารและราคาน้ำมันในตลาดโลกสูงขึ้น และทำให้อัตราเงินเฟ้อของดัชนีราคาผู้บริโภคในประเทศไทยถีบตัวสูงขึ้นมากจนผู้มีรายได้น้อยต่างก็เดือดร้อนกันไปหมด ก็ไม่อยู่ในวิสัยที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะกระทำการอะไรได้ เพราะเครื่องมือของธนาคารแห่งประเทศไทยคืออัตราดอกเบี้ยเป็นเครื่องมือที่ส่งผลต่ออุปสงค์เป็นหลัก

นอกจากนี้ ยังมีประเด็นในเรื่องขอบเขตของเวลา หรือ time horizon ในการทำให้อัตราเงินเฟ้ออยู่ในขอบเขตของเป้าหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งมีได้ระบุไว้ในรายงานแนวนโยบายการเงินเพื่อ³⁷ เพียงแต่ระบุว่า คณะกรรมการนโยบายการเงิน กำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อ (พื้นฐาน) ไว้ที่ร้อยละ 0 – 3.5 (เฉลี่ยรายไตรมาส) ซึ่งเราอาจตีความว่า time horizon ของเป้าหมายเงินเฟ้อเปิดกว้าง ไม่มีขอบเขตที่แน่นอน แล้วแต่ว่า คณะกรรมการนโยบายการเงินแต่ละชุดจะพิจารณาอย่างไร ประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งเป็นประเทศแรกที่ใช้ inflation targeting เริ่มต้นโดยตั้ง time horizon ที่ 12 เดือน (4 ไตรมาส) และต่อมาหลังจากทบทวนแล้วได้ขยายเวลาเป็น 6 – 8 ไตรมาส ประเทศแคนาดาใช้ time horizon ที่ 18 – 24 เดือน หรือ 6 – 8 ไตรมาสเช่นกัน ส่วนประเทศออสเตรเลียใช้ช่วงเวลาของวัฏจักรธุรกิจ (business cycle) เป็น time horizon การตั้ง time horizon ที่สั้นเกินไปอาจสร้างความผันผวนให้ภาคเศรษฐกิจจริงมากเกินไปจากการปรับเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ย ในขณะที่หาก time horizon ที่ยาวนานก็ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการไม่บรรลุเป้าหมายเงินเฟ้อได้ ในกรณีของประเทศนิวซีแลนด์ที่ธนาคารกลางได้ตัดสินใจปรับ time horizon ให้ยาวนานขึ้นนั้นมีพื้นฐานมาจากการวิเคราะห์วิจัยข้อมูลรองรับ

เมื่อประมวลเหตุการณ์ต่างๆ แล้ว ผู้เขียนเห็นว่า การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกระโดดเข้ามาใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อในตอนแรกนั้น อาจมิได้มีการวิเคราะห์วิจัยที่รองรับ การตั้งเป้าหมาย (target) และการกำหนดขอบเขต (time horizon) ที่เหมาะสมสำหรับเศรษฐกิจไทย และอาจเริ่มดำเนินการโดยปราศจากการวิเคราะห์วิจัยที่น่าเชื่อถือว่า เมื่อใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อแล้ว จะเกิดต้นทุนและผลประโยชน์ต่อสังคมไทยทั้งในระยะสั้นและระยะยาวอย่างไรบ้าง โดยเฉพาะ ถ้าเราคำนึงว่า การดำเนินนโยบายการเงิน เกี่ยวพันกับความทุกข์ที่สำคัญทั้งสองด้านของประชาชน คือ อัตราเงินเฟ้อ และอัตราการว่างงาน สาธารณชนมีสิทธิที่จะถามและรับรู้เกี่ยวกับต้นทุนของการลดเงินเฟ้อ (cost of disinflation) และอัตราส่วนการเสียสละ (sacrifice ratio) ธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่ชัดเจนในการดูแลเสถียรภาพของราคา ซึ่งเป็นความทุกข์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญประการหนึ่งของประชาชน แต่หากรธนาคารแห่งประเทศไทยมุ่งกดอัตราเงินเฟ้อให้ต่ำมากเกินไป โดยไม่คำนึงว่า จะมีผลต่อการว่างงานหรือไม่ นโยบายการเงินของธนาคารแห่ง

³⁷ ในรายงานแนวนโยบายการเงินเพื่อ ตุลาคม 2544 ได้มีการระบุว่า กำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อไว้ที่ร้อยละ 0 – 3.5 (เฉลี่ยรายไตรมาส) สำหรับช่วงปี 2543 – 2545 แต่ในรายงานแนวนโยบายการเงินฉบับอื่นๆ นอกเหนือจากรายงานเดือน ตุลาคม 2544 มิได้มีการระบุระยะเวลา time horizon แต่อย่างใด

ประเทศไทยอาจไปสร้างความทุกข์ให้แก่ประชาชนโดยการเพิ่มการว่างงานได้ ทั้งนี้เพราะระบบสวัสดิการของประเทศไทยทั้งในด้านการประกันการว่างงานและด้านอื่น ๆ ยังไม่เพียงพอเทียบเท่ากับประเทศที่พัฒนาแล้ว อัตราการว่างงานที่เพิ่มขึ้นร้อยละหนึ่งน่าจะสร้างความทุกข์ให้ประชาชนมากกว่าอัตราเงินเฟ้อที่เพิ่มขึ้นร้อยละหนึ่ง ผู้ที่สนับสนุนและรับผิดชอบการใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อควรที่จะสำรวจความพึงพอใจ (preference) ของประชาชนว่า จะยอมรับผลกระทบของกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อได้ที่ระดับใด

6. บทสรุป

บทความนี้มีจุดเริ่มต้นจากข้อสังเกตเกี่ยวกับการศึกษาวิจัย เรื่องความสุขของนักเศรษฐศาสตร์ตะวันตก ซึ่งงานส่วนใหญ่พบว่า ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง คนที่มีรายได้สูงมีความสุขมากกว่าคนที่มีรายได้ต่ำ แต่เมื่อพิจารณาชั่วโมงเวลา (overtime) กลับพบว่า รายได้ต่อหัวที่เพิ่มขึ้นมิได้ทำให้ความสุขของคนในสังคมเพิ่มขึ้น รวมทั้งยังพบว่า ประชาชนในประเทศที่มีรายได้ต่อหัวสูง บางประเทศมิได้มีความสุขมากกว่าประชาชนในประเทศที่มีรายได้ต่อหัวต่ำกว่า ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสุขของประชาชน มีทั้งปัจจัยเศรษฐกิจ ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยทางสถาบัน และสังคม สิ่งแวดล้อม รวมทั้งระบบการเมืองด้วย

เนื่องจากคนเรามีความต้องการที่ไม่จำกัด การพยายามเพิ่มความสุขให้ประชาชนอาจจะต้องใช้งบประมาณเพิ่มขึ้นไปเรื่อยๆ ผู้เขียนจึงได้นำมุมมองของพุทธศาสนาที่สอนเรื่องความทุกข์และการดับทุกข์ มาประยุกต์ในการพิจารณาการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ โดยเริ่มจากการพิจารณาว่า ความทุกข์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญมีอะไรบ้าง และจากการพิจารณาในระดับมหภาค ปัญหาเศรษฐกิจที่สร้างความทุกข์ให้ประชาชนในทุกประเทศคือ ปัญหาความยากจน ปัญหาการว่างงาน และปัญหาเงินเฟ้อ

ในด้านปัญหาความยากจน ข้อมูลของประเทศไทยที่คำนวณโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระหว่าง พ.ศ. 2531 ถึง พ.ศ. 2549 แสดงว่า สัดส่วนคนยากจนลดลงจากร้อยละ 42.2 (ประมาณ 22 ล้านคน) เหลือร้อยละ 9.6 (ประมาณ 6 ล้านคน) โดยในช่วงเวลาดังกล่าว ผลผลิตหรือ GDP ต่อหัวในราคาประจำปีเพิ่มขึ้นจาก 28,712 บาท เป็น 120,036 บาท และเมื่อคิดในราคาคงที่เพิ่มขึ้นจาก 28,712 บาท เป็น 62,116 บาท ข้อมูลดังกล่าวแสดงว่า การเติบโตทางเศรษฐกิจที่ทำให้สังคมมีรายได้และทรัพยากรเพิ่มขึ้นคงมีส่วนช่วยให้

ประชาชนที่ได้รับความทุกข์จากความยากจนลดน้อยลง แต่การเติบโตเป็นเพียงเงื่อนไขจำเป็นเท่านั้น ยังไม่เพียงพอ เพราะการเติบโตอาจเกิดความกระจุกตัวของรายได้ไปสู่ผู้มีรายได้ในระดับสูงอยู่แล้ว รัฐบาลควรมีนโยบายสนับสนุนการเติบโตในลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อคนจนด้วย

สำหรับอัตราการว่างงาน และอัตราเงินเฟ้อ นั้น เมื่อนำมารวมกันจะเรียกว่า ดัชนีความทุกข์ (Misery Index) เนื่องจากปัญหาทั้งสองนี้สร้างความทุกข์ให้ทุกคน จากข้อมูลระหว่างปี พ.ศ. 2526 ถึง พ.ศ. 2550 ดัชนีความทุกข์ของไทยปรับตัวขึ้นลงตามภาวะเศรษฐกิจ และดัชนีความทุกข์อยู่ในระดับสูงมากในช่วงเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ โดยอยู่ที่ระดับ 11.5 ในปี พ.ศ. 2541 ซึ่งเกิดจากอัตราการว่างงานที่ร้อยละ 3.4 และอัตราเงินเฟ้อที่ร้อยละ 8.1 จากงานวิจัยของประเทศอื่น เราจะพบว่าความทุกข์ที่เกิดจากการว่างงานมีความรุนแรงมากกว่าความทุกข์ที่เกิดจากอัตราเงินเฟ้อ โดยในงานบางชิ้นสรุปว่า เมื่ออัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นร้อยละหนึ่ง จะทำให้ประชาชนมีความทุกข์มากกว่าอัตราเงินเฟ้อที่เพิ่มขึ้นร้อยละหนึ่ง ถึง 1.7 เท่า และในบางกรณีถึง 4 เท่า

เมื่อพิจารณาถึงเป้าหมายของการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาค ซึ่งได้แก่ การจ้างงานเต็มที่ การเติบโตที่สมดุล และการมีเสถียรภาพของราคา เราจะเห็นว่า เป้าหมายการเติบโตและการจ้างงานไม่มีความขัดแย้งกัน ทั้งการเติบโต และการจ้างงานที่เพิ่มขึ้น จะมีส่วนช่วยลดความยากจน และลดความทุกข์ของประชาชน แต่เมื่อพิจารณาเป้าหมายเสถียรภาพของราคา นโยบายที่ทำให้เศรษฐกิจหดตัวเพื่อลดปัญหาเงินเฟ้อ อาจจะกระทบต่อปัญหาการว่างงาน จากการพิจารณาข้อมูลอัตราการว่างงาน และอัตราเงินเฟ้อของประเทศไทยในช่วง 25 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2526 – 2550) พบว่า ตัวแปรทั้งสองนี้มีความสัมพันธ์เชิงผกผันกัน ซึ่งสามารถอธิบายได้ด้วยทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มหภาคตามแบบจำลองเคนส์เซียน ลักษณะผกผันระหว่างอัตราเงินเฟ้อ และอัตราการว่างงานนี้มีได้เป็นไปตามสมมุติฐาน และความเชื่อของนักเศรษฐศาสตร์สำนักคลาสสิกใหม่ที่เป็นพื้นฐานสำคัญของการสนับสนุนการดำเนินนโยบายการเงินโดยกำหนดกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ หรือ Inflation Targeting

ในขณะที่นักเศรษฐศาสตร์ค่ายสำนักคลาสสิกใหม่สนับสนุนการใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ เพราะเห็นว่า นโยบายการเงินไม่ส่งผลต่ออัตราการว่างงาน และอัตราเงินเฟ้อสร้างต้นทุนให้สังคมเมื่ออัตราเงินเฟ้อสูงขึ้นแล้วยากที่จะควบคุม แต่งานวิจัยหลายชิ้นก็พบว่า อัตราเงินเฟ้อในระดับสูงมากเท่านั้นที่ส่งผลเสียต่อการเติบโตในระยะยาว ไม่พบหลักฐานว่าอัตราเงินเฟ้อในระดับต่ำถึงปาน

กลางสร้างต้นทุนให้ระบบเศรษฐกิจ นอกจากนี้ยังไม่มีหลักฐานยืนยันว่า เมื่อเกิดอัตราเงินเฟ้อในระดับสูงแล้วจะทำให้ยากที่จะควบคุมในอนาคต นายโจเซฟ สติกลิตซ์ (Joseph Stiglitz) ซึ่งได้รับรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ ในปี พ.ศ. 2544 แสดงความเห็นในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2551 ว่า ไม่มีเหตุผลทั้งทางทฤษฎีและหลักฐานเชิงประจักษ์ว่าเราควรได้ตอบอัตราเงินเฟ้อที่เพิ่มขึ้นในทุกกรณีด้วยการขึ้นอัตราดอกเบี้ย ทั้งนี้เพราะการขึ้นอัตราดอกเบี้ยเพื่อต่อสู้กับอัตราเงินเฟ้อที่มาจากด้านอุปทานหรือต้นทุนที่สูงขึ้น จะส่งผลกระทบต่อการใช้เงินและการจ้างงาน

ผู้เขียนได้พิจารณาการดำเนินนโยบายการเงินโดยกำหนดกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อของธนาคารแห่งประเทศไทย และพบว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ถอยจากทำที่ที่เข้มงวดในตอนเริ่มต้นที่ใช้กรอบนี้ โดยระบุไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในรายงานแนวนโยบายเงินเฟ้อตั้งแต่เดือนตุลาคม 2547 ว่า จะดูแลเสถียรภาพภายในด้านราคา (internal stability) เสถียรภาพภายนอก (external stability) และความไม่สมดุลของปัญหาทางการเงิน (financial imbalances) ด้วย

ถ้าเรามองปัญหาเศรษฐกิจจากมุมมองความทุกข์ของประชาชน เราจะเห็นว่า ทั้งปัญหาเงินเฟ้อและปัญหาการว่างงาน ต่างก็สร้างความทุกข์ให้ประชาชน การประกาศใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อทำให้ประชาชนคาดหวังให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเมื่อเกิดปัญหาเงินเฟ้อ แต่ในด้านปัญหาการว่างงาน เมื่อเกิดขึ้นแล้ว กระทรวงแรงงานดูเหมือนเป็นหน่วยงานที่ช่วยจัดหางานให้แก่คนว่างงาน ซึ่งก็ช่วยได้เพียงส่วนน้อย คำถามพื้นฐานก็คือ ประเทศไทยมีระบบสวัสดิการที่สามารถรองรับปัญหาการว่างงานได้ดีเพียงใด โดยเราเพิ่งมีระบบประกันการว่างงานในปี พ.ศ. 2547 เท่านั้น ประเทศอุตสาหกรรมที่ใช้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อทุกประเทศต่างก็มีระบบสวัสดิการการว่างงาน และหลักประกันสังคมที่สามารถช่วยลดความทุกข์ของคนว่างงานได้

ข้อสังเกตของผู้เขียนอีกประการหนึ่ง คือ แม้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยจะเป็นหน่วยงานที่ประกาศรับผิดชอบดูแลปัญหาเงินเฟ้อ ทั้ง ๆ ที่ปัญหาเงินเฟ้อเป็นปรากฏการณ์เศรษฐกิจมหภาคมิใช่ปรากฏการณ์ทางการเงินแต่เพียงอย่างเดียว จึงทำให้ประชาชนคาดหวังว่าธนาคารแห่งประเทศไทยจะช่วยลดความทุกข์จากอัตราเงินเฟ้อ แต่เนื่องจากธนาคารแห่งประเทศไทยได้จำกัดการดูแลเฉพาะดัชนีราคาที่ไม่เกี่ยวกับอาหารสดและพลังงาน ในข้อเท็จจริงจึงไม่สามารถลดความเดือดร้อนของประชาชนจากราคาอาหาร และราคาน้ำมันที่แพงขึ้นได้ แน่นอนว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่ชัดเจนในการดูแลเสถียรภาพของราคา และอัตราเงินเฟ้อเป็นความทุกข์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญประการหนึ่งของประชาชน แต่หากธนาคารแห่งประเทศไทยมุ่งกดอัตราเงินเฟ้อ

ให้ต่ำมากเกินไปโดยไม่คำนึงว่าจะมีผลต่อการว่างงานหรือไม่ นโยบายการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยที่มุ่งลดความทุกข์ด้านหนึ่ง อาจไปสร้างความทุกข์อีกด้านหนึ่งที่รุนแรงกว่าให้แก่ประชาชนได้

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

ธนาคารแห่งประเทศไทย รายงานแนวโน้มเงินเฟ้อ รายไตรมาส, พ.ศ. 2543 – 2550.

ปราณี ทินกร (2536) “การเติบโต การกระจายรายได้ และความยากจนในประเทศไทย” *วารสารสมาคมเศรษฐศาสตร์* ปีที่ 3 ฉบับที่ 11, หน้า 44-49.

ปราณี ทินกร (2545) “ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ในช่วงสี่ทศวรรษของการพัฒนาประเทศ : 2504-2544” บทความเสนอในการสัมมนาวิชาการประจำปีคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และตีพิมพ์ใน *วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์* ปีที่ 20 ฉบับที่ 2-3 มิถุนายน-กันยายน, หน้า 141-208.

ปราณี ทินกร (2550) *นโยบายการคลังเพื่อสังคมและสุขภาวะ : มาตรการเพื่อคนยากจนและด้อยโอกาส* จัดพิมพ์และเผยแพร่โดย มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ

พุทธทาสภิกขุ *คู่มือมนุษย์ฉบับสมบูรณ์* สำนักพิมพ์สุภาพใจ พิมพ์ครั้งที่ 4 2547.

เมธี ครองแก้ว และปราณี ทินกร (2528) “สถานะความยากจนและการกระจายรายได้ในประเทศไทย ปี 2518/19 และ 2524” *วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์* ปีที่ 3 ฉบับที่ 4, หน้า 55-99.

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2543) “Inflation Targeting” คอลัมน์ “เศรษฐทรรศน์เจ้าพระยา” *ผู้จัดการรายเดือน* ฉบับเดือนมีนาคม.

เรือนธรรม (เรียบเรียง) *คล้ายทุกข์ด้วยวิธีแห่งพุทธ* สำนักพิมพ์ร่วมด้วยช่วยกัน 2550.

เรือนธรรม (เรียบเรียง) *ทางสายกลาง วิธีพุทธสู่การดับทุกข์ วาระ 90 ปี ปุณณันทภิกขุ* สำนักพิมพ์ร่วมด้วยช่วยกัน พิมพ์ครั้งที่ 4 2550.

ภาษาอังกฤษ

Akerlof, G., W. Dickens, and G. Perry (1996) *The Macroeconomics of Low Inflation*.
Brookings Papers on Economic Activity.

Asher, M.A., Defina, R.H., and Thanawala, K. (1993) “The Misery Index: Only Part of the Story”
Challenge, March-April.

Barro, R. (1997). *Determinants of Economic Growth*, Cambridge, MIT Press.

Bernanke, B.S. (2003). “A Perspective on Inflation Targeting.” Remarks by Governor Ben S.
Bernanke at the Annual Washington Policy Conference of the National Association of
Business Economists, Washington, D.C. March 25, 2003.

Berg, C. and Lars, J. (1998). “Pioneering Price Level Targeting: The Swedish Experience 1931-
1937.” SSE/EFI Working Paper Series in Economics and Finance No.290 December.

Bhantumnavin, K. (2002). “The Phillips Curve in Thailand.” Paper presented at the Gorman
Workshop Series, Department of Economics, University of Oxford. (Online at
www.ecomod.net/conferences/ecomod2002/papers/bhantumnavin.pdf).

Blanchflower, D.G. and Oswald, A.J. (2004). “Money, sex and happiness: An empirical study.”
Scandinavian Journal of Economics : 106(3), 303-415.

Borooah, Vani K. (2006). “How much happiness is there in the world? A Cross-country study.”
Applied Economics Letters; 2006, 13, p.483-488.

Bruni, L. and Porta, P.L. (editors, 2007). *Handbook on the Economics of Happiness*. Edward
Elgar Publishing, Cheltenham, U.K., and Northampton, MA. USA.

Bruno, M. and W. Easterly (1996). “Inflation and Growth: In Search of a Stable Relationship.”
Federal Reserve Bank of St. Louis Review, 78(3): 139-46.

- Clark, A.E. Oswald (1994). "Unhappiness and Unemployment." *Economic Journal*, 104(424), May, 648-59.
- Di Tella, R., MacCulloch, R.J. and Oswald, A.J. (2001). "Peferences over Inflation and Unemployment: Evidence from Suverys of Happliness." *American Economic Review*, Vol.91, No.1, March, 335-341.
- Dolan, P., Peasgood, T and White, M. (2008). "Do we really know what makes us happy? A review of the economic literature on the factor associated with subjective well-being." *Journal of Economic Psychology*, 29 (2008), 94-122.
- Dynan, K.E. and Ravina, E. (2007). "Increasing Income Inequality, External Habits, and Self-Reported Happiness." *American Economic Review*, Vol.97, Issue 2, May, 226-231.
- Easterlin, R.A. (1974). "Does Economic Growth Improve the Human Lot? Some Empirical Evidence" in P.A. David and M.W. Reder (eds.), *Nations and Households in Economic Growth: Essays in Honor of Moses Abramovitz*, New York and London, Academic Press, 89-125.
- Easterlin, R.A. (1987). *Birth and Fortune: The Impact of Numbers on Personal Welfare* second edition. University of Chicago Press, Chicago.
- Easterlin, R.A. (1995). "Will Raising the Incomes of All Increase the Happiness of All?" *Journal of Economic Behavior and Organization*, 27, 35-47.
- Easterlin, R.A. (2001). "Income and Happiness: Towards a Unified Theory." *Economic Journal*, Vol.111, No.473, July, 465-484.
- Easterlin, R.A. (editor, 2002). *Happiness in Economics*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, U.K., and Northampton, MA. USA.

- Easterlin, R.A. (2003). "Explaining Happiness." *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, Vol.100, No.19, Sep, 11176-11183.
- Easterlin, R.A. (2006). "Life cycle happiness and its sources: Intersection of psychology, economics, and demography." *Journal of Economic Psychology* 27. (2006), 463-482.
- Fischer, S. (1993) "The Role of Macroeconomics Factors in Growth" *Journal of Monetary Economics* 32:485-512.
- Friedman, B.M. (2002). "The Use and Meaning of Words in Central Banking: Inflation Targeting, Credibility and Transparency" National Bureau of Economic Research Working Paper 8972.
- Friedman, B.M. (2004). "Why the Federal Reserve Should Not Adopt Inflation Targeting" *International Finance* 7:1, 129-136.
- Frey, B.S. and Stutzer, A. (2000). "Happiness, Economy and Institution." *Economic Journal*, Vol.110, No.466, Oct., 918-938.
- Frey, B.S. and Stutzer, A. (2002). "What Can Economists Learn from Happiness Research?" *Journal of Economic Literature*, Vol.40, No.2, June, 402-435.
- Frey, B.S. and Stutzer, A. (2002). *Happiness and Economics*. Princeton University Press, Princeton and Oxford.
- Frey, R.T. *Macroeconomics: Theories and Policies* (eighth edition) Pearson Prentice Hall, New Jersey.
- Graham, C. (2005). "The Economics of Happiness: Insights on globalization from a novel approach" *World Economics*, Vol.6, No.3, July-September.

- Graham, C. and Pettinato, S. (2002). "Happiness and Hardshep; Opportunity and Insecurity in New Market Economics." The Brookings Institution, Washington, D.C.
- IMF (2006). "Inflation Targeting and the IMF" Report prepared by Monetary and Financial Systems Department, Policy and Development Review Department and Research Department.
- Krongkaew, M., Tinakorn, P and Supachalasai, S. (1992) "Rural Poverty in Thailand: Policy Issues and Responses." *Asian Development Review*, Vol.10, No.1, 199-225.
- Lane, R.E. (2000). *The Loss of Happiness in Market Democracies*, Yale University Press, New Haven and London.
- Malinov, M.J. and Sommers, P.M. (1997). "A New Line on the Phillips Curve." *Social Science Quarterly* 78(3): 740-746.
- Morawetz, D., Atia, E., Bin-Nun, G., Felous, L., Gariplerden, Y., Soustiel, S., Tombros, G. and Zarfaty, Y. (1977), "Income Distribution and Self-Rated Happiness: Some Empirical Evidence." *Economic Journal*, Vol.87, No.347, Sep., 511-522.
- Nordhaus, W. (1989). "Alternative Approach to the Political Business Cycle." *Brookings Papers on Economic Activity* Vol.1989, No.2.
- Ovaska, T., and Takashima, R. (2006). "Economic Policy and the Level of Self-Perceived Well-Being: An International Comparison." *Journal of Socio-Economics* 35, 308-325.
- Peturson, T.G. (2004). "Formulation of Inflation Targeting Around the World" *Monetary Bulletin* 2004/1, 57-84.
- Phillips, A.W. (1958). "The Relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wages in the United Kingdom, 1861-1957" *Economica*, November, 285-299.

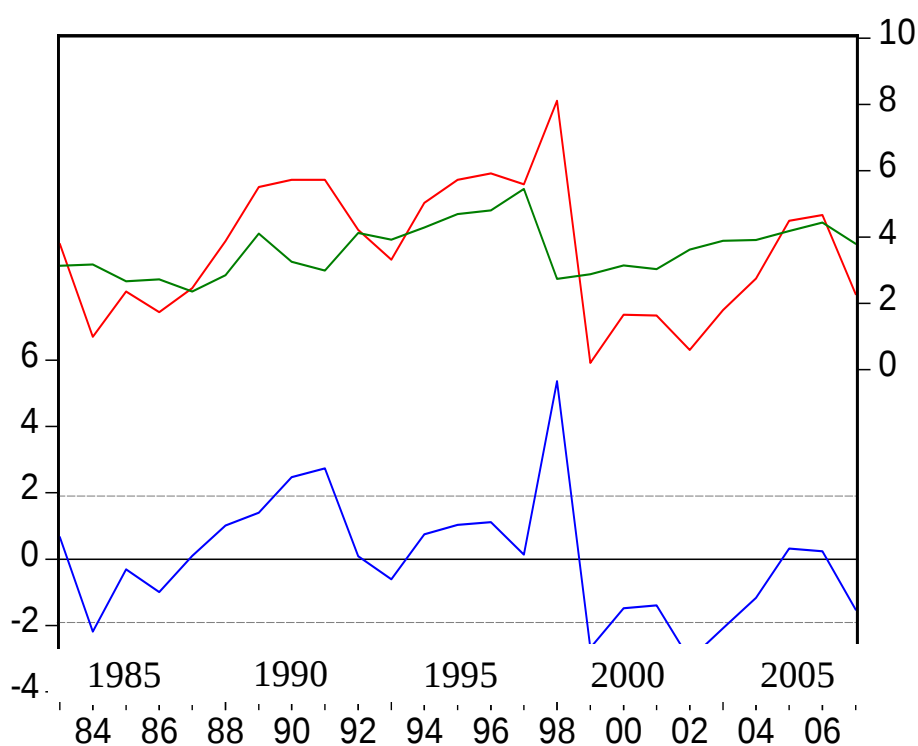
- Sabater, E.R., Krongkaew, M. and Tinakorn, P. (1985). "Thailand Poverty Review" Research Report Prepared for the World Bank's Country Program Department, East Asia and Pacific Regional Office, Washington, D.C.
- Stiglitz, J.E. (1998a). "Central Banking in a Democratic Society." *De Economist* 146, No.2, 199-226.
- Stiglitz, J.E. (1998b). "More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus." UNU World Institute for Development Economics Research, WIDER Annual Lectures 2.
- Sussangkarn, C., Tinakorn, P. and Chongpeerapien (1988). "The Tax Structure in Thailand and Its Distributional Implication." TDRI Research report presented at the 1988 TDRI Year- End Conference.
- Tang, C.F. (2007). "Is the Phillips Curve Stable for Malaysia? New Empirical Evidence." *Malaysian Journal of Economic Studies*, December.
- Temin, P. (1989). *Lessons from the Great Depression* (The Lionel Robbins Lectures for 1989). The MIT Press, Cambridge, MA, and London.
- Tinakorn, P. (1995). "Industrialization and Welfare: How Poverty and Income Distribution are Affected." In Medhi Krongkaew (ed.) *Thailand's Industrialization and Its Consequence*, St. Martin Press, 1995.
- Tinakorn, P. (2006). "Indicators and Analysis of Vulnerability to Currency Crisis" Research Report under the Project EADN Regional Project on Indicators and Analysis of Vulnerabilities to Economic Crises, published in Klein, L.R. and S. Tayyeb (eds.) *Recent Financial Crises: Analysis, Challenges and Implications*. Edward Elgar Publishing Inc., 69-117.

ภาคผนวก (ก)

ผลประมาณการความสัมพันธ์ระหว่างอัตราเงินเฟ้อและอัตราการว่างงาน

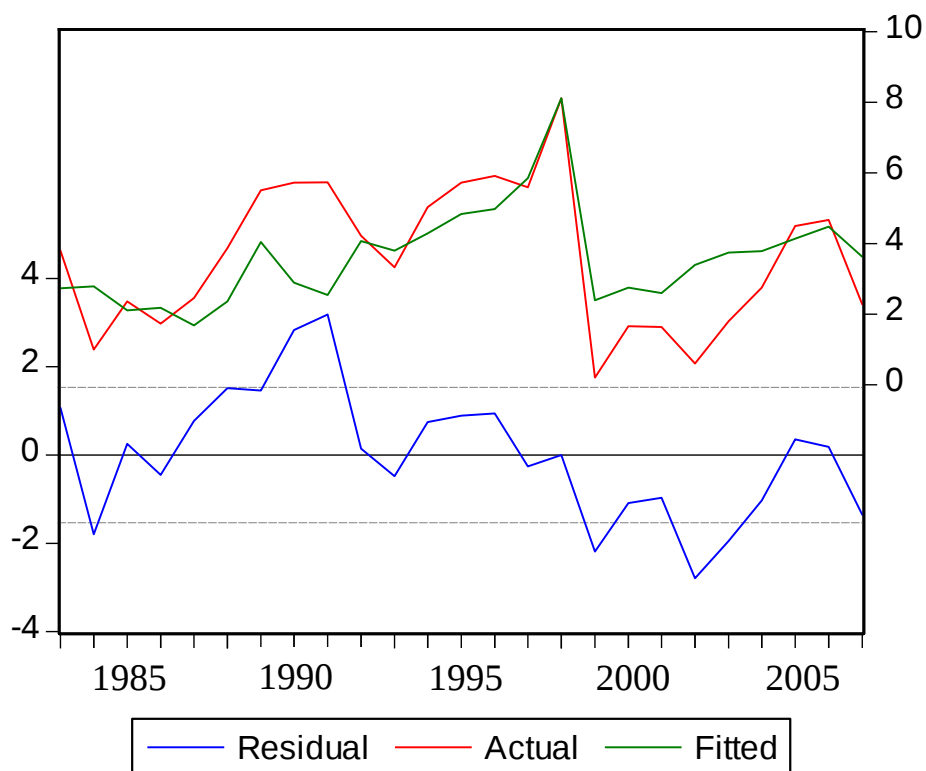
สมการ 9.1

Dependent Variable: INF				
Method: Least Squares				
Date: 06/08/08 Time: 15:12				
Sample: 1983 2007				
Included observations: 25				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	1.799119	0.972258	1.850454	0.0771
1/U	3.213523	1.589261	2.022023	0.0550
R-squared	0.150934	Mean dependent var	3.607707	
Adjusted R-squared	0.114018	S.D. dependent var	2.024519	
S.E. of regression	1.905612	Akaike info criterion	4.204102	
Sum squared resid	83.52121	Schwarz criterion	4.301612	
Log likelihood	-50.55127	F-statistic	4.088578	
Durbin-Watson stat	1.542929	Prob(F-statistic)	0.054956	



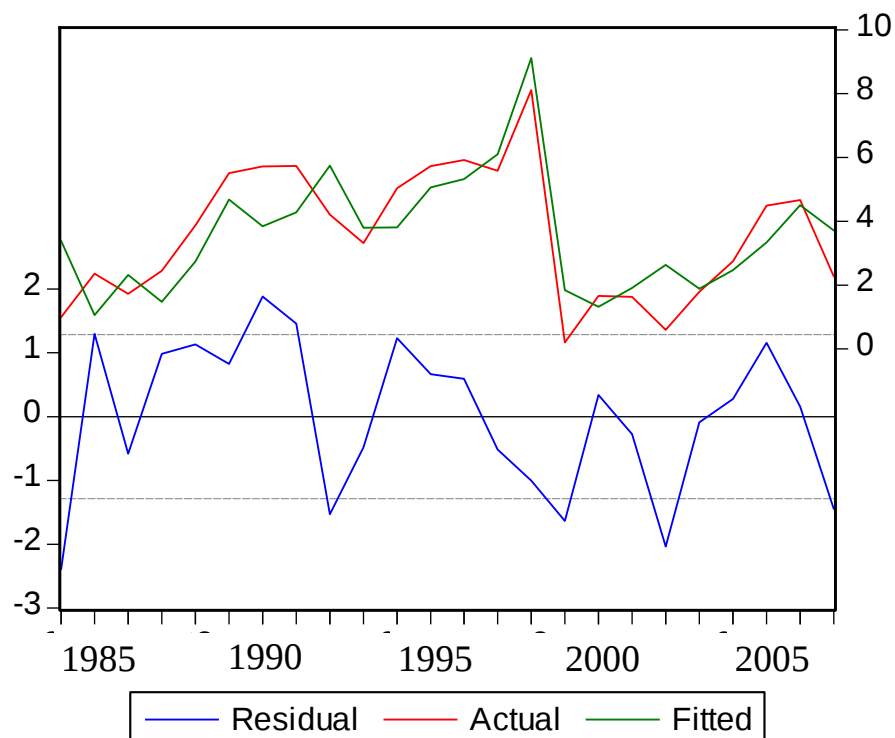
สมการ 9.2

Dependent Variable: INF				
Method: Least Squares				
Date: 06/15/08 Time: 15:16				
Sample: 1983 2007				
Included observations: 25				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.940450	0.817575	1.150292	0.2624
1/U	4.319830	1.315474	3.283859	0.0034
D98	5.900846	1.609851	3.665460	0.0014
R-squared	0.472862	Mean dependent var	3.607707	
Adjusted R-squared	0.424940	S.D. dependent var	2.024519	
S.E. of regression	1.535248	Akaike info criterion	3.807427	
Sum squared resid	51.85369	Schwarz criterion	3.953692	
Log likelihood	-44.59284	F-statistic	9.867392	
Durbin-Watson stat	0.863202	Prob(F-statistic)	0.000873	



ผลการ 9.3

Dependent Variable: INF					
Method: Least Squares					
Date: 06/15/08 Time: 15:23					
Sample (adjusted): 1984 2007					
Included observations: 24 after adjustments					
Convergence achieved after 9 iterations					
Variable		Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C		1.100967	1.126080	0.977699	0.3399
1/U		3.635005	1.536828	2.365266	0.0282
D98		6.725224	1.297775	5.182117	0.0000
AR(1)		0.613082	0.186251	3.291693	0.0036
R-squared		0.664580	Mean dependent var		3.599695
Adjusted R-squared		0.614267	S.D. dependent var		2.067658
S.E. of regression		1.284169	Akaike info criterion		3.489113
Sum squared resid		32.98181	Schwarz criterion		3.685455
Log likelihood		-37.86935	F-statistic		13.20889
Durbin-Watson stat		1.567496	Prob(F-statistic)		0.000056
Inverted AR Roots		.61			



ภาคผนวก (ข)

การทดสอบ Stationarity ของตัวแปร D(INF)

Null Hypothesis: D(INF) has a unit root

Exogenous: None

Lag Length: 0 (Automatic based on SIC, MAXLAG=5)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-6.569947	0.0000
Test critical values: 1% level	-2.669359	
5% level	-1.956406	
10% level	-1.608495	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation

Dependent Variable: D(INF,2)

Method: Least Squares

Date: 09/17/08 Time: 16:34

Sample (adjusted): 1985 2007

Included observations: 23 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(INF(-1))	-1.313899	0.199986	-6.569947	0.0000
R-squared	0.662382	Mean dependent var		0.017941
Adjusted R-squared	0.662382	S.D. dependent var		3.431074
S.E. of regression	1.993623	Akaike info criterion		4.260289
Sum squared resid	87.43974	Schwarz criterion		4.309659
Log likelihood	-47.99333	Durbin-Watson stat		1.955006

การทดสอบ Stationarity ของตัวแปร D(U)

Null Hypothesis: D(U) has a unit root

Exogenous: None

Lag Length: 0 (Automatic based on SIC, MAXLAG=5)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-5.785473	0.0000
Test critical values: 1% level	-2.669359	
5% level	-1.956406	
10% level	-1.608495	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation

Dependent Variable: D(U,2)

Method: Least Squares

Date: 09/17/08 Time: 16:39

Sample (adjusted): 1985 2007

Included observations: 23 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(U(-1))	-1.209433	0.209047	-5.785473	0.0000
R-squared	0.603347	Mean dependent var		0.020000
Adjusted R-squared	0.603347	S.D. dependent var		1.753897
S.E. of regression	1.104611	Akaike info criterion		3.079368
Sum squared resid	26.84362	Schwarz criterion		3.128737
Log likelihood	-34.41273	Durbin-Watson stat		2.018492

การทดสอบ Stationarity ของค่าความผิดพลาดจากสมการ 9.3

Null Hypothesis: ERR9_3 has a unit root

Exogenous: None

Lag Length: 0 (Automatic based on SIC, MAXLAG=5)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-4.498285	0.0001
Test critical values: 1% level	-2.669359	
5% level	-1.956406	
10% level	-1.608495	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation

Dependent Variable: D(ERR9_3)

Method: Least Squares

Date: 09/17/08 Time: 17:18

Sample (adjusted): 1985 2007

Included observations: 23 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
ERR9_3(-1)	-0.895402	0.199054	-4.498285	0.0002
R-squared	0.478708	Mean dependent var		0.041102
Adjusted R-squared	0.478708	S.D. dependent var		1.532378
S.E. of regression	1.106385	Akaike info criterion		3.082578
Sum squared resid	26.92995	Schwarz criterion		3.131948
Log likelihood	-34.44965	Durbin-Watson stat		1.540888

ภาคผนวก (ค)

ข้อมูลจากรายงานแนวโน้มเงินเฟ้อของธนาคารแห่งประเทศไทย

1. รายงานแนวโน้มเงินเฟ้อ ตุลาคม 2543

รายชื่อคณะกรรมการนโยบายการเงิน

ม.ร.ว. จัตุรงค	โสณกุล	ประธาน
นายปรกรณ์	มาลากุล ณ อยุธยา	รองประธาน
นายกิตติ	พัฒนพงศ์พิบูล	กรรมการ
นางรัชฎา	ศิริเวทิน	กรรมการ
นายฉลองภพ	สุสังกร์กาญจน์	กรรมการ
นายปิยสวัสดิ์	อัมระนันท์	กรรมการ
นายเทียนฉาย	กิระนันท์	กรรมการ
นายเชษฐทวี	เจริญพิทักษ์	กรรมการ
นายธีระชัย	ภูวนาถนรานูบาล	กรรมการและเลขานุการ

กลยุทธ์การดำเนินนโยบายการเงินของประเทศไทย

กระบวนการกำหนดนโยบายการเงิน

- คณะกรรมการนโยบายการเงินเป็นผู้รับผิดชอบในการกำหนดทิศทางนโยบายการเงิน เพื่อรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพของระดับราคา เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

เครื่องมือในการดำเนินนโยบายการเงิน

- คณะกรรมการฯ กำหนดให้ใช้อัตราดอกเบี้ยตลาดซื้อคืนพันธบัตรระยะ 14 วัน เป็นอัตราดอกเบี้ยนโยบาย และเป็นเครื่องมือในการส่งสัญญาณทางการเงิน

เป้าหมาย

- คณะกรรมการฯ กำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน (หักราคาสินค้าหมวดอาหารสดและพลังงาน) เป็นเป้าหมายในการดำเนินนโยบายการเงิน โดยกำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อไว้ที่ร้อยละ 0—3.5 (เฉลี่ยรายไตรมาส) และคณะกรรมการฯ จะต้องชี้แจงเหตุผลแก่สาธารณชน หากอัตราเงินเฟ้อ ออกจากเป้าหมายที่กำหนดไว้

เครื่องมือในการพยากรณ์

- ธนาคารแห่งประเทศไทยได้พัฒนาแบบจำลองเศรษฐกิจมหภาค เพื่อเป็นเครื่องมือช่วยในการกำหนดนโยบาย กล่าวคือ ใช้ในการพยากรณ์ภาวะเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อ พร้อมทั้งศึกษาผลกระทบของปัจจัยต่างๆ ต่อเศรษฐกิจ รวมทั้งเสนอแนะนโยบายการเงินที่เหมาะสม เพื่อประกอบกระบวนการตัดสินใจนโยบายการเงินของคณะกรรมการฯ

2. รายงานแนวโน้มเงินเฟ้อ ตุลาคม 2544

รายชื่อคณะกรรมการนโยบายการเงิน

ม.ร.ว. ประดิษฐ	เทวกุล	ประธาน
นายปกรณ์	มาลากุล ณ อยุธยา	รองประธาน
นางรัชฎา	ศิริเวทิน	กรรมการ
นายธีระชัย	ภูวนาถนรานูบาล	กรรมการ
นายเชษฐทวี	เจริญพิทักษ์	กรรมการ
นายบัณฑิต	นิถาวร	กรรมการ
นางทัศนา	รัชตโพธิ์	กรรมการ
นางอจนา	ไวความดี	กรรมการและเลขานุการ

ที่ปรึกษาคณะกรรมการนโยบายการเงิน

นายชัยวัฒน์	วิบูลย์สวัสดิ์
นายอริญ	ธรรมโน

กลยุทธ์การดำเนินนโยบายการเงินของประเทศไทย

กระบวนการกำหนดนโยบายการเงิน

- คณะกรรมการนโยบายการเงินทำหน้าที่กำหนดนโยบายการเงิน เพื่อสนับสนุนการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่ยั่งยืน และความมีเสถียรภาพภายในประเทศทางด้านราคา (Internal Stability) ทั้งนี้คณะกรรมการฯ จะเข้าไปดูแลปัจจัยสำคัญในเรื่องการรักษาเสถียรภาพภายนอก (External Stability) พร้อมกันด้วย

เครื่องมือในการดำเนินนโยบายการเงิน

- คณะกรรมการฯ กำหนดให้ใช้อัตราดอกเบี้ยตลาดซื้อคืนพันธบัตรระยะ 14 วัน เป็นอัตราดอกเบี้ยนโยบาย เพื่อส่งสัญญาณทิศทางนโยบายการเงิน

เป้าหมาย

- คณะกรรมการฯ กำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน (หักราคาสินค้าหมวดอาหารสดและพลังงาน) เป็นเป้าหมายในการดำเนินนโยบายการเงิน โดยกำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อไว้ที่ร้อยละ 0—3.5 (เฉลี่ยรายไตรมาส) สำหรับช่วงปี 2543—2545 และคณะกรรมการฯ จะต้องชี้แจงเหตุผลแก่สาธารณชน หากอัตราเงินเฟ้อออกจากเป้าหมายที่กำหนดไว้

เครื่องมือในการพยากรณ์

- ธนาคารแห่งประเทศไทยได้พัฒนาแบบจำลองเศรษฐกิจมหภาค เพื่อเป็นเครื่องมือช่วยในการกำหนดนโยบาย กล่าวคือใช้ในการพยากรณ์ภาวะเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อ พร้อมทั้งศึกษาผลกระทบของปัจจัยต่างๆ ต่อเศรษฐกิจ รวมทั้งเสนอแนะนโยบายการเงินที่เหมาะสม เพื่อประกอบกระบวนการตัดสินใจดำเนินนโยบายการเงินของคณะกรรมการฯ

3. รายงานแนวโน้มเงินเฟ้อ กรกฎาคม 2547

รายชื่อคณะกรรมการนโยบายการเงิน

ม.ร.ว. ปรีดิยาธร	เทวกุล	ประธาน
นายบัณฑิต	นิจदार	รองประธาน
นางธาริษา	วัฒนเกศ	กรรมการ
นายอรัญ	ธรรมโน	กรรมการ
นายชัยวัฒน์	วิบูลย์สวัสดิ์	กรรมการ
นายเกริกไกร	จีระแพทย์	กรรมการ
นายจักรมณฑ์	ผาสุกวณิช	กรรมการ

กลยุทธ์การดำเนินนโยบายการเงินของประเทศไทย

กระบวนการกำหนดนโยบายการเงิน

- คณะกรรมการนโยบายการเงินทำหน้าที่กำหนดนโยบายการเงิน เพื่อสนับสนุนการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่ยั่งยืน และความมีเสถียรภาพภายในประเทศทางด้านราคา (Internal Stability) ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ จะเข้าไปดูแลเสถียรภาพภายนอก (External Stability) ตลอดจนความไม่สมดุลที่อาจส่งเค้าปัญหาทางการเงิน (Financial Imbalances) ในภาคเศรษฐกิจด้วย

เครื่องมือในการดำเนินนโยบายการเงิน

- คณะกรรมการฯ กำหนดให้ใช้อัตราดอกเบี้ยตลาดซื้อคืนพันธบัตรระยะ 14 วัน เป็นอัตราดอกเบี้ยนโยบาย เพื่อส่งสัญญาณทิศทางนโยบายการเงิน

เป้าหมาย

- คณะกรรมการฯ กำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน (หักราคาสินค้าหมวดอาหารสดและพลังงาน) เป็นเป้าหมายในการดำเนินนโยบายการเงิน โดยกำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อไว้ที่ร้อยละ 0 – 3.5 (เฉลี่ยรายไตรมาส) และคณะกรรมการฯ จะต้องชี้แจงเหตุผลแก่สาธารณชน หากอัตราเงินเฟ้อออกจากเป้าหมายที่กำหนดไว้

เครื่องมือในการพยากรณ์

- ธนาคารแห่งประเทศไทยได้พัฒนาแบบจำลองเศรษฐกิจมหภาค เพื่อเป็นเครื่องมือช่วยในการกำหนดนโยบาย กล่าวคือใช้ในการพยากรณ์ภาวะเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อ พร้อมทั้งศึกษาผลกระทบของปัจจัยต่างๆ ต่อเศรษฐกิจ รวมทั้งเสนอแนะนโยบายการเงินที่เหมาะสม เพื่อประกอบกระบวนการตัดสินใจนโยบายการเงินของคณะกรรมการฯ

4. รายงานแนวโน้มเงินเฟ้อ มกราคม 2550

รายชื่อคณะกรรมการนโยบายการเงิน

นางธาริษา	วัฒนเกส	ประธาน
นางอรรณา	ไวความดี	รองประธาน
นายบัณฑิต	นิจถาวร	กรรมการ
นายอรัญ	ธรรมโน	กรรมการ
นายจักรมณท์	ผาสุกวณิช	กรรมการ
นายอำพน	กิตติอำพน	กรรมการ
นายการุณ	กิตติสถาพร	กรรมการ

กลยุทธ์การดำเนินนโยบายการเงินของประเทศไทย

กระบวนการกำหนดนโยบายการเงิน

- คณะกรรมการนโยบายการเงินทำหน้าที่กำหนดนโยบายการเงิน เพื่อสนับสนุนการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่ยั่งยืน และเสถียรภาพภายในประเทศทางด้านราคา (Internal Stability) ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ จะเข้าไปดูแลเสถียรภาพภายนอก (External Stability) ตลอดจนความไม่สมดุลที่อาจส่งเค้าปัญหาทางการเงิน (Financial Imbalances) ในภาคเศรษฐกิจด้วย

เครื่องมือในการดำเนินนโยบายการเงิน

- คณะกรรมการฯ กำหนดให้ใช้อัตราดอกเบี้ยตลาดซื้อคืนพันธบัตรระยะ 1 วัน เป็นอัตราดอกเบี้ยนโยบาย เพื่อส่งสัญญาณทิศทางนโยบายการเงิน

เป้าหมาย

- คณะกรรมการฯ กำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน (หักราคาสินค้าหมวดอาหารสดและพลังงาน) เป็นเป้าหมายในการดำเนินนโยบายการเงิน โดยกำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อไว้ที่ร้อยละ 0 – 3.5 (เฉลี่ยรายไตรมาส) และคณะ กรรมการฯ จะต้องชี้แจงเหตุผลแก่สาธารณชน หากอัตราเงินเฟ้อออกจากเป้าหมายที่กำหนดไว้

เครื่องมือในการพยากรณ์

- ธนาคารแห่งประเทศไทยได้พัฒนาแบบจำลองเศรษฐกิจมหภาค เพื่อเป็นเครื่องมือช่วยในการกำหนดนโยบาย กล่าวคือใช้ในการพยากรณ์ภาวะเศรษฐกิจและอัตราเงินเฟ้อ พร้อมทั้งศึกษาผลกระทบของปัจจัยต่างๆ ต่อเศรษฐกิจ รวมทั้งเสนอแนะนโยบายการเงินที่เหมาะสม เพื่อประกอบกระบวนการตัดสินใจนโยบายการเงินของคณะกรรมการฯ