

**ประสิทธิผลของการบริหารงานของรัฐบาลรักษาการต่อการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ: กรณีศึกษารัฐบาลรักษาการของ พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร (24 ก.พ. – 19 ก.ย. 2549)**

**Effectiveness of Caretaker Government Administration in Solving Economic Problems: A Case Study of Thaksin Shinawatra's Caretaker Government (February 24 – September 19, 2006)**

เอนกชัย เรืองรัตนากร

**บทคัดย่อ**

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงประสิทธิผลของการบริหารงานของรัฐบาลรักษาการของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ได้แก่ ปัญหาราคาน้ำมัน ปัญหาภาวะเงินเฟ้อ และปัญหาการขาดความเชื่อมั่นในการลงทุน ด้วยกรอบความคิดเรื่องการเมืองนโยบายสาธารณะแบบเป็นทางการของศาสตราจารย์ William N. Dunn แห่งมหาวิทยาลัยพิตต์สเบิร์ก ผลการศึกษาพบว่า การบริหารงานของรัฐบาลรักษาการของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ไม่สามารถดำเนินนโยบายให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของนโยบายในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ และไม่สามารถบรรลุเป้าหมายตามนโยบายทางเศรษฐกิจของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภาได้ ทั้งนี้ อุปสรรคที่ส่งผลต่อประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของรัฐบาลรักษาการ ได้แก่ ข้อกังวลของรัฐบาลต่อความคลุมเครือของขอบเขตอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลรักษาการตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และการประสานงานที่ไม่เป็นเอกภาพระหว่างรัฐบาลรักษาการกับข้าราชการประจำที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ

**คำสำคัญ:** รัฐบาลรักษาการ ปัญหาราคาน้ำมัน ปัญหาภาวะเงินเฟ้อ ปัญหาการขาดความเชื่อมั่นในการลงทุน

### Abstract

The purpose of this research is to study and analyze the effectiveness in the administration under Pol. Lt. Col. Dr. Thaksin Shinawatra's caretaker government. Three main economic problems; an oil price problem, an inflation problem and an investment confidence problem are emphasized in this study. The research is conducted by applying the Formal Public Policy Evaluation (Formal Evaluation) framework by Professor William N. Dunn, Pittsburgh University. The study shows that the administration under Pol. Lt. Col. Dr. Thaksin Shinawatra's caretaker government is ineffective in solving economic problems. The caretaker government fails to accomplish the objectives of the economic solving problem policy. Also they are incompetent to follow economic policy statement which the cabinet announces to the parliament. In addition, two causes are founded to be obstacles that result in an ineffectiveness in solving economic problems of the caretaker government. First, under Constitution of Kingdom of Thailand B.E. 2540 (1997), the government concerns about the ambiguous scope of the caretaker government's authority. Second, there is an absence of unity in the coordination between the caretaker government and the senior officials who involve in the solving of economic problems.

**Keywords:** caretaker government, oil price problem, inflation problem, investment confidence problem

## 1. บทนำ

นับตั้งแต่ช่วงต้นปี 2549 เศรษฐกิจไทยต้องเผชิญกับปัจจัยเสี่ยงทั้งภายในและภายนอก โดยปัจจัยภายใน คือ สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองนำไปสู่การยุบสภาผู้แทนราษฎร, การที่ยังจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ไม่ได้ ส่งผลกระทบต่อการลงทุนโครงการขนาดใหญ่ของภาครัฐต้องชะลอออกไป, ภาวะเงินเฟ้อในประเทศที่สูงขึ้นจากปัญหาราคาน้ำมันแพง และการยึดเยื้อของการเจรจา FTA กับญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา ปัจจัยภายนอก คือ ราคาน้ำมันในตลาดโลกที่สูงขึ้น, การชะลอตัวทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น, อัตราดอกเบี้ยต่างประเทศที่สูงขึ้น, และขีดความสามารถในการส่งออกที่เพิ่มขึ้นของจีน อินเดีย และเวียดนาม (กระทรวงพาณิชย์ [พณ.], 2549) เหล่านี้ส่งผลกระทบต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทย ทำให้การบริโภคของประชาชนและการลงทุนของเอกชนชะลอตัวอย่างชัดเจน (สศอ., 2549ก: 2) ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ที่พึงปฏิบัติของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อบรรเทาและแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจแก่ประชาชน (ถวัลย์รัฐ วรเทพพุดิพงษ์, 2541: 10) โดยในที่นี้ก็คือหน้าที่ของรัฐบาลรักษาการในฐานะฝ่ายบริหารประเทศในขณะนั้นซึ่งมีความคลุมเครือในประเด็นข้อจำกัดทางกฎหมายและ/หรือธรรมเนียมปฏิบัติของสถานะรัฐบาลรักษาการจึงก่อให้เกิดข้อถกเถียงเป็นอย่างมากว่า รัฐบาลรักษาการทำอะไรได้บ้างภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

จึงทำให้ผู้เขียนมีพิกต้องตั้งคำถามต่อไปว่า “ข้อจำกัดทางกฎหมายและ/หรือธรรมเนียมปฏิบัติส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลรักษาการในการดำเนินนโยบายสาธารณะแก่ประชาชนได้ไม่เต็มที่ ลำช้า และ/หรือขาดประสิทธิผลหรือไม่”

บทความนี้จึงมุ่งศึกษาและวิเคราะห์ถึงการบริหารงานของรัฐบาลรักษาการ พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตรในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ได้แก่ ปัญหาราคาน้ำมัน ภาวะเงินเฟ้อ และปัญหาการขาดความเชื่อมั่นในการลงทุน ด้วยกรอบแนวคิดเรื่องการประเมินนโยบายสาธารณะแบบเป็นทางการ (Formal Evaluation) ของศาสตราจารย์ William N. Dunn ซึ่งผู้เขียนเลือกใช้เกณฑ์ประสิทธิผล (Effectiveness) ในการประเมิน และกำหนดขอบเขตการศึกษา คือ นับตั้งแต่การยุบสภาเมื่อวันที่ 24 ก.พ. 2549 ถึงวันที่ 19 ก.ย. 2549 ซึ่งคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ได้ก่อการรัฐประหาร อนึ่ง บทความนี้มีได้ปฏิเสธผลที่ตามมาหรือผลกระทบของนโยบาย (Policy Impact) ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจแก่ประชาชน แต่บทความนี้มุ่งประเมินถึงผลลัพธ์ของนโยบายของรัฐบาลรักษาการ ต่อการบรรลุเป้าหมายตามนโยบายทางเศรษฐกิจของคณะรัฐมนตรีที่แถลงไว้ต่อรัฐสภาหรือไม่เป็นสำคัญ

ผู้เขียนแบ่งเนื้อหาของบทความนี้ออกเป็น 5 ส่วน โดยส่วนถัดไปจะนำเสนอถึงสถานะและอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลรักษาการตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ส่วนที่สาม

กล่าวถึงนโยบายเศรษฐกิจในภาพรวมของรัฐบาลรักษาการของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ส่วนที่สี่ กล่าวถึงสภาพปัญหาและมาตรการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ได้แก่ ปัญหาราคาน้ำมัน ปัญหาภาวะเงินเฟ้อ และปัญหาการขาดความเชื่อมั่นในการลงทุน รวมถึงประเมินประสิทธิผลของนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลรักษาการต่อการบรรลุเป้าหมายตามนโยบายทางเศรษฐกิจของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา และส่วนที่ห้า ข้อเสนอแนะ

## 2. สถานะและอำนาจหน้าที่ของ “รัฐบาลรักษาการ”

เมื่อกล่าวถึงคำว่า “รัฐบาล” (Government) โดยความหมายที่เข้าใจเป็นการทั่วไป มักจะเข้าใจว่าหมายถึง “คณะรัฐมนตรี” (Cabinet) ซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายบริหารที่ทำหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน แต่อีกในสถานะหนึ่งที่กว้างขึ้นกว่านั้น หมายถึง “ฝ่ายปกครอง” (Administrative Organs) เนื่องจากนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีแต่ละคนจะมีอำนาจหน้าที่ทางการปกครองเป็นการเฉพาะเจาะจงในการบังคับบัญชาสั่งการเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่สังกัดกระทรวงที่ตนเองรับผิดชอบและหน้าที่อื่นๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายแต่ละฉบับซึ่งในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 บัญญัติให้ “รัฐบาล” หรือ “คณะรัฐมนตรี” เป็นองค์กรหลักที่มีหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน (วิษณุ เครืองาม, 2553: 3) อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐสภาครบวาระหรือมีการยุบสภาผู้แทน

ราษฎร ทำให้สถานภาพของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารสิ้นสุดลง ซึ่งเมื่อพิจารณาในส่วนการรักษาการตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 สามารถแยกพิจารณาได้เป็น 2 ส่วน (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2549) ดังนี้

**ส่วนแรก** การรักษาการของฝ่ายนิติบัญญัติ หลังการยุบสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 กำหนดสถานะสมาชิกสภาไว้ต่างกัน ดังนี้ (ก) ในส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ตามมาตรา 118(1) กำหนดให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงเมื่อ “ถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร” และไม่มีบทบัญญัติกำหนดให้ต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่า ส.ส. ชุดใหม่จะเข้ารับหน้าที่ (ข) ในส่วนของสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดให้ต้องพ้นจากตำแหน่ง แต่กำหนดให้ “จะมีการประชุมวุฒิสภามิได้” เว้นแต่เป็นกรณีตามมาตรา 168

**ส่วนที่สอง** การรักษาการของฝ่ายบริหาร ตามมาตรา 215 บัญญัติให้ “รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ ... (2) อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร” เนื่องจากจากคณะรัฐมนตรีในระบบรัฐสภาบริหารราชการแผ่นดินด้วยความไว้วางใจของรัฐสภาตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ และควบคุมและตรวจสอบการทำงานซึ่งกันและกัน ดังนั้น เมื่อไม่มีรัฐสภาปฏิบัติหน้าที่แล้ว คณะรัฐมนตรีก็ย่อมต้องพ้นจากตำแหน่งเช่นกัน แต่เพื่อไม่ให้เกิดสุญญากาศในการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐธรรมนูญจึงต้องการให้มีกลไกในการ

เปลี่ยนผ่านประเทศ เพื่อให้เป็นไปตามหลักความต่อเนื่องไม่ขาดสายของการบริหารประเทศ (Continuity of Executive Power) (พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย, 2557) เหตุนี้จึงกำหนดให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นตำแหน่งต้องทำหน้าที่ต่อไป จนกว่าคณะรัฐมนตรีชุดใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แม้จะไม่มีคำเรียกคณะรัฐมนตรีประเภทนี้ปรากฏในรัฐธรรมนูญ แต่นักวิชาการเรียกอย่างไม่เป็นทางการว่า “รัฐบาลรักษาการ” (Caretaker Government)

แม้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ประสงค์จะให้รัฐบาลรักษาการทำหน้าที่ได้เช่นเดียวกับรัฐบาลปกติ เว้นแต่เฉพาะเรื่องที่กำหนดไว้เป็นข้อห้ามของการใช้อำนาจ ตามมาตรา 215 วรรคสองที่ว่า รัฐบาลรักษาการ “จะใช้อำนาจแต่งตั้งหรือย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง มิได้ เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเลือกตั้ง” แต่กระนั้น ไม่ได้มีการกำหนดขอบเขตหน้าที่ของรัฐบาลรักษาการไว้แต่อย่างใด (ตวงรัตน์ เล่าห์ตถพงษ์ภุรี, 2550) ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงมารยาททางการเมืองหรือวิธีปฏิบัติของรัฐบาลรักษาการของไทยและต่างประเทศ รัฐบาลรักษาการสามารถทำหน้าที่ได้เฉพาะเรื่องที่เป็นประโยชน์สูงสุดของประเทศเท่านั้น ไม่ควรทำนโยบายและการดำเนินการขึ้นใหม่ รวมทั้งเรื่องที่จะมีผลผูกพันคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ เว้นแต่เป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วนหรือเรื่องต่อเนื่อง (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2549)

ในทางปฏิบัติ เนื่องจากรัฐบาลของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ สมัยที่ 2 ประกาศยุบสภาฯ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 ก.พ. 2549 เห็นชอบตามข้อเสนอของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (สลค.) เรื่องแนวทางปฏิบัติอันเนื่องมาจากการยุบสภาฯ (สลค., 2549ก) เพื่อให้เกิดความชัดเจนในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลรักษาการ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ (1) คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งยังคงมีฐานะดั้งเดิม เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินอยู่ต่อไป และการประชุมคณะรัฐมนตรีให้มิต่อไปตามปกติจนกว่าจะมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะรัฐมนตรีใหม่ (2) สำหรับเรื่องที่เป็นนโยบายที่มีผลผูกพันคณะรัฐมนตรีชุดใหม่หรือมีธรรมเนียมปฏิบัติว่าพึงละเว้น เช่น กำหนดนโยบายใหม่ การอนุมัติโครงการขนาดใหญ่ คณะรัฐมนตรีควรมิมติหรือคำสั่งให้เสนอคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ เว้นแต่เป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วนหรือต่อเนื่องจึงยกเว้นให้พิจารณาดำเนินการเป็นกรณีไป (3) หากต้องออกกฎหมายใดที่มีสถานะเป็น พ.ร.บ. ก็อาจดำเนินการในรูปพระราชกฤษฎีกา (พ.ร.ก.) แทนได้ แต่ต้องเป็นเรื่องที่ฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วนอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้และเข้าหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ ส่วนการตรา พ.ร.ก. และกฎกระทรวงสามารถดำเนินการได้ตามปกติ (4) สมควรงดการประชุมคณะกรรมการกั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี เว้นแต่เป็นการประชุมเพื่อกั่นกรองเรื่องที่ไม่ใช่ในนโยบายใหม่ให้มีความรอบคอบยิ่งขึ้น (5) ในระหว่างที่มี พ.ร.ก. เลือกตั้งจนถึง

วันที่ประกาศผลการเลือกตั้ง การอนุมัติงบประมาณลงพื้นที่ต่างๆ ฝั่งละวัน เว้นแต่กรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนเพื่อแก้ปัญหาภัยพิบัติ หรือต้องช่วยเหลือประชาชนโดยเร่งด่วน

ต่อมา แม้ว่าพรรคไทยรักไทยจะได้รับคะแนนเสียงข้างมากในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 2 เม.ย. 2549 แต่ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณปฏิบัติหน้าที่ไม่รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และได้ลาพักการปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีรักษาการในอีกสามวันถัดมา (สสค., 2549ข) ถึงกระนั้น รัฐมนตรีส่วนที่เหลือยังคงต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ต่อมาภายหลังศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้การเลือกตั้งในช่วงต้นปีเป็นโมฆะ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณจึงขอให้คณะรัฐมนตรียกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเรื่องลาพักฯ และกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ในวันที่ 23 พ.ค. 2549 เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินและการแก้ไขปัญหาสำคัญทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคมสามารถขับเคลื่อนต่อไปได้ โดยไม่เกิดการชะงักงัน เนื่องจากมีการขยายเวลาการบริหารประเทศของรัฐบาลรักษาการออกไป จนกว่าจะมีการประกาศผลการเลือกตั้งทั่วไปที่จะจัดให้มีขึ้นอีกครั้งในวันที่ 15 ต.ค. 2549 ซึ่งทอดระยะเวลาานมากกว่าที่คาดการณ์ไว้จากเดิมกว่า 6 เดือน (“แม้ว่า’ฟิตเรียกที่ม’ศก.’ถกด่วน,” 2549: 13)

### 3. นโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลรักษาการของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร

“รัฐบาลมีหลายโครงการที่จะทำให้ประชาชนโดยตรง ซึ่งปี 2549 จะเป็นปีที่จับต้องได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความยากจน เอกสารที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย รถเมล์ รถไฟฟ้า สาธารณสุข และการศึกษา” คำปราศรัยเนื่องในวันปีใหม่ปี 2549 ของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร เพื่อเรียกความเชื่อมั่นจากประชาชน (“ฟุ้งปี49รุกแก้จนจับต้องได้,” 2548) ดูจะสวนทางกับสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองที่นำไปสู่การประกาศยุบสภาหลังวันปีใหม่เพียง 2 เดือน ภาพซ้อนที่เกิดขึ้นในเวลาเดียวกันคือ ปัญหาเศรษฐกิจที่ชัดเจนมากขึ้น นับตั้งแต่การชะลอตัวทางเศรษฐกิจในปลายปี 2548 ที่ต่อเนื่องจนถึงช่วงของรัฐบาลรักษาการอย่างไรก็ดี เนื่องด้วยข้อจำกัดในการบริหาร นโยบายของรัฐบาลรักษาการทำให้ต้องยึดแนวนโยบายของรัฐบาลเดิมที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภาในการบริหารประเทศ (ชลวิทย์ นิโครธานนท์, 2550: 27) ดังนั้น รัฐบาลรักษาการจึงต้องดำเนินแนวนโยบายเศรษฐกิจตามนโยบายของคณะรัฐมนตรี พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ที่ได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 23 มี.ค. 2548 เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจแก่ประชาชน ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ (“คำแถลงนโยบาย,” 2548: 6-7, 11-16, 19-20)

#### (1) นโยบายขจัดความยากจน

1.1 ระดับบุคคล เน้นการขยายโอกาส สร้างรายได้ ลดรายจ่าย เพิ่มช่อง

ทางการเข้าถึงทุน ดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงรุก โดยจัดตั้งหน่วยบริการเคลื่อนที่คาราวานแก๊จน เพื่อให้คำแนะนำในการประกอบอาชีพ

1.2 ระดับชุมชน ดำเนินการเสริมสร้างขบวนการชุมชนเข้มแข็งและจะพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านการเกษตร นอกจากนี้จะพัฒนาระบบการเงินที่สนับสนุนเศรษฐกิจฐานรากจากกองทุนหมู่บ้านที่มีความพร้อมสู่ธนาคารหมู่บ้านที่ให้โอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนอย่างยั่งยืน และจัดสรรงบประมาณตามขนาดประชากร (SML) ให้ครบทุกหมู่บ้าน

1.3 ระดับประเทศ ส่งเสริมให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินอย่างทั่วถึง และเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการทรัพยากรน้ำ การจัดหาและจัดสรรน้ำให้สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่และความต้องการของเกษตรกรอย่างทั่วถึง

## (2) นโยบายปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้

2.1 ภาคการเกษตร รัฐบาลจะสนับสนุนการเพิ่มมูลค่าให้แก่สินค้าเกษตร โดยส่งเสริมด้านการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพ ควบคู่ไปกับภูมิปัญญาท้องถิ่น

2.2 ภาคอุตสาหกรรม รัฐบาลจะพัฒนาผู้ประกอบการให้มีความรู้ ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ผลิตสินค้าที่มีคุณภาพตามความต้องการของตลาด ยกกระดับภาคการผลิตและบริการในสวนภูมิภาค ส่งเสริมการใช้วัตถุดิบภายในประเทศและเพิ่มมูลค่าสินค้า พัฒนา

ทรัพยากรมนุษย์ เพื่อแข่งขันในตลาดโลก รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจ

2.3 ภาคบริการและการท่องเที่ยว เน้นการเพิ่มมูลค่ามากกว่าการเพิ่มปริมาณ โดยจะขยายฐานภาคบริการเพื่อสร้างรายได้ใหม่ เช่น บริการสุขภาพ การจัดประชุมและสัมมนานานาชาติ การถ่ายภาพยนตร์ การค้าส่งค้าปลีก

2.4 ภาคธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สร้างโอกาสให้ผู้ประกอบการเข้าถึงแหล่งทุนและการพัฒนาผลิตภัณฑ์ เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน ผ่านกลไกที่ริเริ่มแล้ว เช่น กองทุนหมู่บ้าน การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

2.5 ภาคการขนส่งสินค้า ปรับเปลี่ยนระบบบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ คุณภาพ และทันเวลา

2.6 ภาคพลังงาน ส่งเสริมการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ลดการนำเข้าพัฒนาพลังงานทางเลือก

2.7 ภาคธุรกิจวิสาหกิจ รัฐบาลจะปรับปรุงการบริหารและแปรสภาพเป็นบริษัท เพื่อให้การลงทุนและการให้บริการด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2.8 ด้านการเงินการคลัง พิจารณาแหล่งเงินทุนที่เหมาะสมเพื่อดำเนินนโยบายขจัดความยากจน สร้างความเข้มแข็งแก่ระบบเศรษฐกิจ และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยยึดหลักการให้เศรษฐกิจขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพและรักษาวินัยทางการเงินการคลังอย่างเคร่งครัด

2.9 ภาคตลาดเงินและตลาดทุน  
รัฐบาลจะสนับสนุนให้องค์กรธุรกิจและ  
ประชาชนมีโอกาสและช่องทางที่เข้าถึง  
แหล่งทุนต่างๆได้อย่างพอเพียง และจะ  
พัฒนาตลาดตราสารทุนและตลาดตราสาร  
หนี้ให้เป็นแหล่งระดมทุนระยะยาว

2.10 ด้านการเงินระหว่างประเทศ  
จะดำเนินการต่อเนื่องในการผลักดันความ  
ร่วมมือทางการเงินในภูมิภาค โดยพัฒนา  
ตลาดตราสารหนี้เอเชียให้เป็นกลไกสำคัญ  
ในการระดมเงินทุนเพื่อประโยชน์ร่วมกัน  
ของไทยและภูมิภาค

### (3) นโยบายการต่างประเทศและ เศรษฐกิจระหว่างประเทศ

3.1 ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ  
ระหว่างประเทศในเชิงรุกอย่างต่อเนื่อง และ  
เชื่อมโยงเข้ากับนโยบายเศรษฐกิจภายใน  
ประเทศ โดยเฉพาะการปรับโครงสร้างทาง  
เศรษฐกิจ

3.2 รัฐบาลจะส่งเสริมบทบาท  
ที่สร้างสรรค์ของผู้แทนไทยในการเจรจา  
การค้าและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดย  
เฉพาะอย่างยิ่งภายใต้กรอบพหุภาคี เพื่อ  
เสริมอำนาจต่อรองและรักษาผลประโยชน์  
โดยรวมของประเทศ

3.3 มุ่งขยายความร่วมมือทาง  
เศรษฐกิจกับนานาประเทศ เพื่อสนับสนุน  
การเข้าถึงแหล่งทรัพยากร วัตถุดิบ  
เทคโนโลยี และองค์ความรู้ใหม่ๆในต่าง  
ประเทศ เพื่อนำมาเพิ่มขีดความสามารถทาง  
แข่งขันทางเศรษฐกิจของไทย

อนึ่ง แมื่อก่อนหน้านี้ไม่มีดัชนีใดเลย  
ที่บ่งชี้ให้เห็นถึงเคำกลางของวิกฤตเศรษฐกิจ

ไม่ว่าจะเป็นภาวะหนี้ต่างประเทศของไทย  
ที่ลดลงมาเหลือน้อยกว่าเงินทุนสำรอง  
ระหว่างประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการ  
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
[สศช.], 2549: 83), อัตราการส่งออกสินค้า  
ที่ใช้เทคโนโลยีสูงที่ขยายตัวสูงขึ้น (สศช.,  
2549: 28), อัตราการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือย  
ที่เพิ่มขึ้น (กระทรวงการคลัง [กค.], 2549ก)  
ตลอดจนข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการ  
คลัง (สศค.) เมื่อวันที่ 27 ก.พ. 2549 ที่ยืนยัน  
ว่าภาวะเศรษฐกิจไทยยังสามารถเดินหน้า  
ต่อไปได้ และประมาณการอัตราการขยาย  
ตัวทางเศรษฐกิจปี 2549 ว่ามีแนวโน้มเฉลี่ย  
อยู่ที่ประมาณร้อยละ 5 ซึ่งขยายตัวดีขึ้นจาก  
ปีที่ผ่านมา (สศค., 2549) ตัวเลขดังกล่าว  
สอดคล้องกับการประมาณการของ สศช.  
(สค., 2549ค) อย่างไรก็ตาม ทั้งสองหน่วย  
งานได้ย้ำถึงปัจจัยลบที่น่าห่วงใยต่อสภาพ  
เศรษฐกิจ คือ ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในตลาด  
โลกในปี 2549 ที่ยังคงมีแนวโน้มที่สูง อาจส่ง  
ผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมค้าและขาดดุล  
บัญชีเดินสะพัด และอาจส่งผลให้การลงทุน  
ภาคเอกชนในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และที่  
อยู่อาศัยชะลอตัว เช่นเดียวกับผลกระทบ  
จากราคาน้ำมันเมื่อปี 2548

ภายใต้ประเด็นห่วงใยดังกล่าว  
คณะรัฐมนตรีรักษาการจึงมีมติคณะรัฐมนตรี  
เมื่อวันที่ 28 ก.พ. 2549 เห็นชอบต่อข้อ  
เสนอของ สศช. เกี่ยวกับการบริหารนโยบาย  
เศรษฐกิจปี 2549 ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่ม  
รายได้-ลดรายจ่ายแก่ประชาชนและภาค  
ธุรกิจ ดำเนินการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ  
และสนับสนุนให้เศรษฐกิจมีเสถียรภาพกว่า

ปีที่ผ่านมา ซึ่งแบ่งกรอบนโยบายเศรษฐกิจ เป็น 8 กลุ่ม (สลค., 2549) ดังนี้ กลุ่มที่ 1 มาตรการส่งเสริมการใช้พลังงานทางเลือก และการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายการผลิต และลดการพึ่งพิงการนำเข้าพลังงาน, กลุ่มที่ 2 มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพระบบโลจิสติกส์, กลุ่มที่ 3 การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ, กลุ่มที่ 4 มาตรการส่งเสริมการท่องเที่ยว และการค้าปลีก, กลุ่มที่ 5 มาตรการส่งเสริมการลงทุนและการลงทุนในโครงการขนาดใหญ่, กลุ่มที่ 6 มาตรการสนับสนุนสินเชื่อผู้ประกอบการรายย่อย, กลุ่มที่ 7 มาตรการปรับค่าแรงขั้นต่ำและค่าจ้างเงินเดือน และกลุ่มที่ 8 มาตรการอื่นๆ เช่น การส่งเสริมการส่งออก และการเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณ อย่างไรก็ตาม กรอบนโยบายดังกล่าวไม่ได้เป็นการกำหนดนโยบายขึ้นใหม่ แต่เป็นการเพิ่มเติมรายละเอียดลงไปในการดำเนินการย่อยๆ โดยระบุหน่วยงานรัฐที่ต้องรับผิดชอบเป็นเฉพาะให้ชัดเจนขึ้นภายใต้แนวนโยบายระดับสูง ซึ่งก็คือ ค่าแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภาที่กล่าวข้างต้น

#### 4) สภาพปัญหาเศรษฐกิจและมาตรการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลรักษาการของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร

ในส่วนนี้ผู้เขียนมุ่งอธิบายถึงสภาพปัญหาเศรษฐกิจ และมาตรการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ซึ่งได้แก่ ปัญหาราคาน้ำมัน ปัญหาภาวะเงินเฟ้อ และปัญหาการขาด

ความเชื่อมั่นในการลงทุน ซึ่งเป็นปัญหาที่ประชาชนต้องการให้รัฐบาลแก้ไขเป็นอันดับต้นๆตามผลการสำรวจความเห็นของประชาชนโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ (“โพลชี้ให้แก้ยากจน,” 2548) ตลอดจนต้องการประเมินประสิทธิผลของมาตรการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจดังกล่าวผ่านกรอบความคิดเรื่องการประเมินผลนโยบายสาธารณะแบบเป็นทางการ (Formal Evaluation) ของศาสตราจารย์ William N. Dunn แห่งมหาวิทยาลัยเพิตต์สเบิร์ก ซึ่งเป็นแนวทางการประเมินผลลัพธ์ของนโยบายว่า บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบายที่กำหนดไว้อย่างเป็นทางการหรือไม่ เพียงใด (Dunn, 2008: 358) สมมติฐานสำคัญคือ วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ประกาศไว้จะเป็นเครื่องมือที่วัดเกี่ยวกับคุณค่าที่เหมาะสมของนโยบาย โดยผู้ประเมินจะไม่ตั้งคำถามเกี่ยวกับความเหมาะสมของเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ (Dunn: 256-260) ทั้งนี้ Dunn อธิบายว่า “ในทางสังคมศาสตร์ โครงการที่จัดทำขึ้นเป็นการบริการที่รัฐพึงมีให้แก่ประชาชนไม่สามารถพิจารณาเฉพาะการลงทุนและผลที่ได้รับเท่านั้น แต่จะต้องพิจารณาถึงการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการด้วย” (Dunn: 232-239) ทั้งนี้ ผู้เขียนใช้เกณฑ์ประสิทธิผล (Effectiveness) เป็นตัวชี้วัด ตามคำอธิบายของ Dunn ที่ว่า นโยบายที่มีประสิทธิผล คือ นโยบายที่เมื่อดำเนินการสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ (Dunn: 222-223)

#### 4.1 ปัญหาราคาน้ำมัน

##### 4.1.1 สภาพปัญหาราคาน้ำมัน

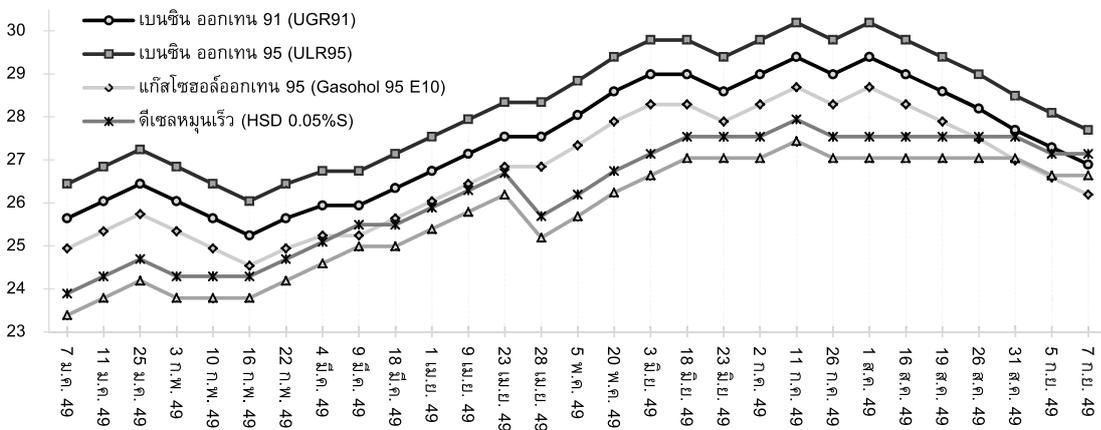
## วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 - 2 (มกราคม - ธันวาคม 2558)

จากข้อมูลของกระทรวงพลังงานพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณการใช้ น้ำมันและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของ ไทยในช่วงปี 2540-2549 มีความเคลื่อนไหว ไปในทิศทางที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมาก (รพท., 2550ก: 96) ไทยจำเป็นต้องนำเข้า พลังงานสูงถึงร้อยละ 90-95 โดยเฉพาะ อย่างยิ่งน้ำมันดิบของภาคอุตสาหกรรม และการขนส่ง เพื่อสนับสนุนการขยายตัว ของประเทศ ดังนั้น เมื่อราคาน้ำมันดิบใน ตลาดโลกสูงขึ้นย่อมส่งผลกระทบต่อราคา น้ำมันสำเร็จรูปของไทย และส่งผล ต่อเศรษฐกิจไทยในอีกหลาย ๆ ด้าน ซึ่งใน ช่วงการบริหารงานของรัฐบาลรักษาการของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร อาจกล่าวได้ว่า

มีการปรับขึ้นของราคาพลังงานแบบยกแผง ดังจะเห็นได้จากแผนภูมิภาพที่ 1 รัฐบาล รักษาการประกาศลอยตัวราคาน้ำมันดีเซล ตั้งแต่เดือนมีนาคม 2549 ภายหลังจากการ ลอยตัวราคาน้ำมันเบนซิน 91 และ 95 ไป แล้วตั้งแต่วันที่ 21 ต.ค. 2547 โดยให้เหตุผล ว่ารัฐบาลจำเป็นต้องปรับราคาน้ำมันให้ สอดคล้องกับกลไกตลาดโลกที่ผันผวน เป็น ผลพวงทำให้ประชาชนต้องแบกรับภาระค่า ครองชีพที่สูงขึ้นอย่างเลี่ยงไม่ได้ กลายเป็น ปัญหาแก่ภาคธุรกิจและครัวเรือน ส่งผล กระทบต่อการเติบโตของอุตสาหกรรม และ การขยายตัวทางเศรษฐกิจไทยโดยรวมใน ปี 2549

56



ภาพที่ 1 แผนภูมิ ราคาน้ำมันขายปลีก ณ สถานีบริการน้ำมัน ปตท. ในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล พ.ศ. 2549

ที่มา: (สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, 2557)

### 4.1.2 มาตรการแก้ไขปัญหาการนำเข้าของรัฐบาลรักษาการ

ปัญหาการนำเข้าน้ำมันเป็นปัญหาเศรษฐกิจที่ประชาชนเรียกร้องให้เร่งหาแนวทางแก้ไขอย่างเร่งด่วน เพราะเป็น

ปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตและการขนส่งของผู้ประกอบการ ซึ่งหากรัฐบาลรักษาการสามารถประคับประคองปัญหาดังกล่าวได้ ก็จะส่งผลให้ภาคเอกชนสามารถแข่งขันกับตลาดโลกได้ ใน

ขณะเดียวกัน แม้รัฐบาลจะพยายามชี้แจงถึงสาเหตุของปัญหาการค่าน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องว่าเกิดจากปัจจัยภายนอกที่รัฐบาลไม่สามารถควบคุมได้ แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ดังจะเห็นได้จากผลสำรวจความคิดเห็นประชาชนพบว่า ประชาชนจำนวนไม่น้อยเชื่อว่า การที่ฝ่ายบริหารมีสถานะเป็นเพียงรัฐบาลรักษาการเป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลให้เกิดปัญหาการค่าน้ำมันแพง (สวนดุสิตโพล, 2549)

จากปัญหาดังกล่าว นพ.พรหมินทร์ เลิศสุริย์เดช รักษาการเลขาธิการนายกรัฐมนตรียืนยันว่า รัฐบาลจะดูแลผลประโยชน์ให้กับประชาชนให้มากที่สุด โดยที่ผ่านมา “รัฐบาลได้อุดหนุนเรื่องราคาน้ำมันให้กับประชาชนเป็นเวลา 1 ปีนั้น เป็นเพียงการผ่อนภาระหนักให้เบาและต้องการให้ประชาชนมีเวลาปรับตัว ซึ่งการประหยัดพลังงานถือว่าการสะท้อนความเป็นจริงมากที่สุด ซึ่งราคาน้ำมันที่สูงขึ้นขณะนี้ถือเป็นภาวะช็อกในระยะสั้นถึงระยะกลางเท่านั้น” (“เนาะลดภาษี,” 2549: 13) ในขณะที่เอกชนได้ร่วมเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา เช่น นายบุญชัย โชควัฒนา กรรมการบริหารหอการค้าไทยในขณะนั้นเสนอให้ “ชะลอการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเป็นการชั่วคราวออกไป...เพื่อไม่ให้เศรษฐกิจเกิดสภาวะชะงักงัน” (“ชปท.ไม่หวั่นเงินทุนไหล,” 2549: 8) ซึ่งในช่วงแรก ดร.ทอง พิทยะ รักษาการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้น ปฏิเสธวิธีดังกล่าว เพราะเป็นการปิดเบือนกลไกตลาดและจะส่งผลเสียมากกว่าผลดีในระยะยาว (“พลังงานเล็งลดภาษี,” 2549: 6)

แต่ในที่สุด เมื่อวันที่ 26 เม.ย. 2549 คณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงพลังงานดำเนินมาตรการเพื่อลดผลกระทบจากราคาน้ำมันได้แก่ มาตรการช่วยเหลือเฉพาะกลุ่ม คือ ปรับลดเงินนำส่งกองทุนน้ำมันสำหรับน้ำมันดีเซลเหลือ 0.95 บาท/ลิตร และมาตรการช่วยเหลือรายสาขา เช่น โครงการจำหน่ายน้ำมันในเขตทะเลอาณาเขตให้ชาวประมงชายฝั่ง ให้ราคาขายต่ำกว่าบนบกไม่น้อยกว่า 2 บาท/ลิตร (สลค., 2549ก)

นอกจากนี้ รัฐบาลรักษาการพยายามดำเนินมาตรการอื่นๆด้วย อาทิ การหาแนวทางลดต้นทุนน้ำมันแก่ระบบขนส่งมวลชนสาธารณะเพื่อชะลอการขึ้นค่าโดยสาร (“เบรกปรับค่าโดยสาร,” 2549: 4) การยกเว้นอากรขาเข้าให้ผู้ประกอบการที่จะปรับปรุงเครื่องจักรให้เป็นแบบประหยัดพลังงาน (กระทรวงอุตสาหกรรม, 2549) การสนับสนุนโครงการรณรงค์ให้เอกชนประหยัดพลังงาน (“วิกฤตพลังงานป่วน,” 2549: 6) ศึกษาแนวทางสร้างความร่วมมือด้านพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้าน (“จัดแผนแก้รับมือน้ำมันแพง,” 2549: 7) รวมทั้งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบมาตรการส่งเสริมการใช้ NGV สำหรับรถยนต์ (กระทรวงพลังงาน [พน.], 2549ก) และเห็นชอบตามข้อเสนอของกระทรวงคมนาคมให้ทบทุนมติดคณะรัฐมนตรีเรื่องการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่ตามโครงการลงทุนขนาดใหญ่ภาครัฐ เพื่อเป็นอีกฟันเฟืองในการลดการพึ่งพิงการใช้น้ำมันและเพิ่มประสิทธิภาพแก้ต้นทุนภาคขนส่งในระยะยาว นอกจากนี้ยังมีมติให้หน่วยงานราชการปฏิบัติตาม

ยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาพลังงานอย่าง  
เคร่งครัด (สลด., 2549ช)

4.1.3 การประเมินประสิทธิผลของ  
มาตรการแก้ไขปัญหาหาค่าน้ำมัน

แนวทางนโยบายที่เกี่ยวข้องกับ  
การแก้ไขปัญหาหาค่าน้ำมันตามนโยบาย  
ของคณะรัฐมนตรี พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ที่  
แถลงต่อรัฐสภา คือ “นโยบายปรับโครงสร้าง  
เศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้” โดยจะ  
ดำเนินนโยบายพลังงาน “เพื่อให้เกิดการใช้  
พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ลดการนำ  
เข้าพลังงาน และพัฒนาพลังงานทางเลือก”  
นำมาสู่กรอบนโยบายเศรษฐกิจในปี 2549  
ของรัฐบาลรักษาการใน “กลุ่มที่ 1 มาตรการ  
ส่งเสริมการใช้พลังงานทางเลือกและการ  
เพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน เพื่อเพิ่ม  
ประสิทธิภาพการใช้จ่ายการผลิต และลด  
การพึ่งพิงการนำเข้าพลังงาน” ซึ่งเป็นกรอบ  
นโยบายหลักที่จะใช้ในการกำหนดมาตรการ  
ย่อยในการแก้ไขปัญหาแก่ประชาชน เมื่อ  
พิจารณาเฉพาะมาตรการแก้ไขปัญหาหาค่า  
น้ำมันตามกรอบนโยบายเศรษฐกิจในปี  
2549 ในข้อ “1.1 มาตรการส่งเสริมการใช้  
พลังงานทดแทน” ผู้เขียนประเมินว่ารัฐบาล  
รักษาการไม่สามารถดำเนินได้อย่างเต็มที่  
เพราะกำลังผลิตยังไม่เพียงพอที่จะรองรับ  
ปริมาณการใช้น้ำมันภายในประเทศ ถึง  
แม้จะพยายามเพิ่มปริมาณสถานีจำหน่าย  
NGV ให้มากขึ้นตามมาตรการย่อย “1.1.2  
เพิ่มสถานีจำหน่าย NGV ให้กระจายอย่าง  
ทั่วถึง...” (พน., 2549ค) แต่ก็ยังไม่เพียง  
พอต่อความต้องการของประชาชน ในขณะที่  
มาตรการส่งเสริมการใช้ก๊าซเอทานอลยัง

ไม่ประสบผลสำเร็จ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณา  
เฉพาะโครงการรณรงค์ประหยัดพลังงาน  
ตามกรอบนโยบายเศรษฐกิจในข้อ “1.2  
มาตรการประหยัดพลังงาน” ผู้เขียนประเมิน  
ว่าเป็นนโยบายที่มีประสิทธิผล ดังจะเห็นได้  
จากการลดลงของอัตราการใช้พลังงานในปี  
2549 ประมาณร้อยละ 5 เมื่อเทียบกับปี  
2548 ซึ่งจะส่งผลดีต่อการแก้ไขปัญหาหาค่า  
น้ำมันในระยะยาว เพราะเป็นการลดอุปสงค์  
ของพลังงานโดยตรงโดยคำนึงเป้าหมายการ  
พัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (Sachs, 1981: 7)

เมื่อพิจารณาในส่วนมาตรการ  
ลดภาษีสรรพสามิตน้ำมันดีเซลในช่วงต้น  
ของการบริหารงานของรัฐบาลรักษาการ  
แม้มาตรการดังกล่าวจะไม่ได้กำหนดไว้  
ในนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อ  
รัฐสภา แต่ผู้เขียนก็มีอาจปฏิเสธข้อเท็จจริง  
ได้ว่า มาตรการดังกล่าวมีส่วนช่วยบรรเทา  
ความเดือดร้อนแก่ประชาชนแม้จะในระยะ  
สั้นๆ ในขณะที่หากประเมินประสิทธิผลตาม  
นโยบายหลักที่เกี่ยวข้องกับพลังงานก็จะพบ  
ว่า มาตรการดังกล่าวของรัฐบาลรักษาการ  
ไม่มีประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาหาค่า  
น้ำมันได้อย่างแท้จริง เนื่องจากมาตรการ  
แทรกแซงราคาน้ำมันไว้ที่ระดับหนึ่งยอม  
ทำได้เพียงกรณีราคาน้ำมันในตลาดโลกปรับ  
สูงขึ้นในระยะสั้นเท่านั้น เพราะรัฐบาลไม่มี  
หลักประกันว่าจะสามารถคาดการณ์ราคา  
น้ำมันในตลาดโลกได้อย่างถูกต้อง อีกทั้ง  
การแทรกแซงราคาน้ำมันอาจก่อให้เกิดผล  
กระทบต่อการแข่งขันที่เป็นธรรมชาติภาย  
ใต้กรอบการค้าเสรี และความมั่นคงด้าน  
พลังงานในระยะยาวด้วย

แม้ต่อมารัฐบาลรักษาการจะมีมติไม่ต่ออายุการลดการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตน้ำมัน โดยให้เหตุผลว่าเพื่อรักษาวินัยทางการคลังและ “เพราะต้องการให้สะท้อนกลไกตลาดที่แท้จริง” (“วิเศษ’เรียกถกแก่น้ำมัน,” 2549: 8) ผู้เขียนมีความเห็นว่าเป็นแนวทางที่เหมาะสมกับสถานการณ์ราคาน้ำมันในตลาดโลกที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในขณะนั้น เพราะถึงแม้ว่าการปรับราคาน้ำมันขึ้นตามตลาดโลกจะส่งผลกระทบต่อราคาสินค้าอุปโภคบริโภค แต่ก็น้อยกว่าอย่างแน่นอนเมื่อนำไปเทียบกับผลกระทบจากการคงมาตรการแทรกแซงราคาน้ำมัน อีกทั้งการส่งสัญญาณเร่งด่วนเตือนถึงสภาพปัญหาราคาน้ำมันที่มีแนวโน้มรุนแรงขึ้นจะทำให้ประชาชนไม่ใช้น้ำมันมากกว่าที่ควรจะเป็น และเป็นการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชน เพื่อปรับลดมายาคติที่ผิดของประชาชนจำนวนมากที่เข้าใจว่าเป็นภาระของรัฐบาลที่จะต้องชดเชยเมื่อราคาพลังงานสูงขึ้น อนึ่ง ผู้เขียนยังคงเห็นด้วยกับการจัดเก็บเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันเพลิง เพื่อเป็นกลไกรักษาเสถียรภาพของราคาขายปลีกน้ำมัน แต่ต้องไม่ใช่เป็นไปเพื่อการอุดหนุนราคาให้กับผู้บริโภครพลังงาน

โดยสรุป แม้หลายมาตรการแก้ไขปัญหาราคาน้ำมันของรัฐบาลรักษาการจะดำเนินการได้มีประสิทธิผลตามเป้าหมายของมาตรานั้นๆ แต่เมื่อพิจารณาภาพรวมพบว่า รัฐบาลรักษาการไม่สามารถบรรลุเป้าหมายตามนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่ได้แถลงต่อรัฐสภา และกรอบนโยบายเศรษฐกิจปี 2549 ได้อย่างสมบูรณ์

## 4.2 ปัญหาภาวะเงินเฟ้อ

### 4.2.1 สภาพปัญหาภาวะเงินเฟ้อ

สถานการณ์ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกที่สูงขึ้นตลอดปี 2549 ทำให้ราคาน้ำมันขายปลีกภายในประเทศสูงขึ้นตลอดช่วงการบริหารงานของรัฐบาลรักษาการของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ส่งผลให้ผู้ผลิตในประเทศต้องแบกรับต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น ทำให้มีการปรับราคาสินค้าและบริการขึ้นตามการส่งผ่านของราคาพลังงาน ได้แก่ ค่าโดยสารค่าไฟฟ้า และสินค้าตามฤดูกาล เช่น ผักและผลไม้สด ยังผลให้อัตราเงินเฟ้อเร่งตัวสูงขึ้น ซึ่งสูงกว่าการประมาณการของคณะกรรมการนโยบายการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) (ธปท., 2549ข: 6) ดังจะเห็นได้จากข้อมูลในเดือน ก.ค. 2549 พบว่า อัตราเงินเฟ้อทั่วไปในไตรมาสที่ 2 ของปี 2549 โดยเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 6 เทียบกับในไตรมาสแรกของปีเดียวกันที่ร้อยละ 5.7 โดยเป็นผลจากราคาในหมวดอาหารสดและพลังงานเป็นสำคัญ ซึ่งส่งผ่านยังราคาสินค้าและบริการอื่นๆปรับตัวสูงขึ้น ส่งผลให้อัตราเงินเฟ้อพื้นฐานเร่งตัวขึ้นเป็นลำดับทำให้เฉลี่ยในไตรมาสที่ 2 ของปี 2549 อยู่ที่ร้อยละ 2.8 เพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 2.6 ในไตรมาสแรก และจากร้อยละ 1.6 ของค่าเฉลี่ยทั้งปี 2548 (ณภัทร ศิริเรือง, 2549ก: 22; ธปท., 2549ข: 8)

ตารางที่ 1 อัตราเงินเฟ้อรายไตรมาส พ.ศ. 2548-2549

หน่วย: ร้อยละ (% $\Delta$ yoy)	2548				2549			
	ไตรมาส 1	ไตรมาส 2	ไตรมาส 3	ไตรมาส 4	ไตรมาส 1	ไตรมาส 2	ไตรมาส 3	ไตรมาส 4
○ อัตราเงินเฟ้อทั่วไป**	2.8	3.7	5.6	6.0	5.7	6.0	3.6	3.3
▪ อัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน***	0.7	1.1	2.2	2.4	2.6	2.8	1.9	1.7
▪ กลุ่มอาหารสด	7.7	6.3	9.8	12.2	6.8	8.6	4.8	10.0
▪ กลุ่มพลังงาน	10	17.2	22.9	20.7	26.1	23.0	11.4	2.4
○ ดัชนีราคาผู้ผลิต	9.6	9.5	9.4	8.2	8.7	10.3	6.2	3.4

ที่มา: (ธปท., 2549ก: 3; ธปท., 2550ก: 7)

ภาวะเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นนับเป็นปัจจัยลบต่อการลงทุนภาคเอกชนที่ชะลอตัวลงและกำลังซื้อของภาคครัวเรือน โดยเฉพาะต่อกลุ่มแรงงานที่ได้รับค่าแรงขั้นต่ำ ซึ่งแม้จะมีการปรับค่าแรงขึ้นตลอดช่วงปี 2545-2549 แต่ก็ยังถือว่าปรับขึ้นในอัตราที่ต่ำมาก (สมศักดิ์ โกศัยสุข, สัมภาษณ์, 2549) ดังจะเห็นได้จาก ผลการวิจัยเชิงสำรวจของกระทรวงการคลังและสวนดุสิตโพล เมื่อเดือน พ.ค. 2549 (สลค., 2549ข) พบว่า ประชาชนที่ตอบแบบสำรวจจำนวนร้อยละ 54.45 มีรายจ่ายสูงขึ้นจากราคาสินค้าที่สูงขึ้น “จนเกือบจะเข้าไปสู่จุดที่สาหัส” (“เลื่อนบิงบประมาณ,” 2549: 23) และยังมีภาระหนี้สินเพิ่มมากขึ้นด้วย อีกร้อยละ 26.25 มีปัญหา รายได้ไม่เพียงพอ และร้อยละ 15.70 มีปัญหาขาดโอกาสในการประกอบอาชีพ

4.2.2 มาตรการแก้ไขปัญหาภาวะเงินเฟ้อของรัฐบาลรักษาการ

ด้วยนโยบายขจัดความยากจนของรัฐบาลที่แถลงไว้ต่อรัฐสภา และคำยืนยันของรัฐบาลรักษาการที่ให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน (พณ., 2549ข) รัฐบาลรักษาการจึงพยายามแก้ไขปัญหาตามแนวทางนโยบายเศรษฐกิจจุลภาคเพื่อมุ่งเน้นลดรายจ่ายแก่ประชาชนเป็นการเบื้องต้น ตัวอย่างเช่น การให้ความเห็นชอบต่อการกำหนดสินค้าและบริการควบคุมตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 ตามที่กระทรวงพาณิชย์เสนอ (สลค., 2549ฉ) และให้กรมการค้าภายในรับหน้าที่ในการติดตามดูแลเรื่องสินค้าอุปโภคบริโภคอย่างใกล้ชิด โดยจัดให้มีการจำหน่ายสินค้าผ่านโครงการตลาดนัดตรงฟาร์มหาชนกระจาย

\*\* อัตราเงินเฟ้อทั่วไป (Headline Inflation) หรือดัชนีราคาผู้บริโภคทั่วไป (Consumer Price Index: CPI) คือ อัตราการเปลี่ยนแปลงของดัชนีราคาผู้บริโภคที่รวมราคาสินค้าและบริการที่ผู้บริโภคซื้อหามาบริโภคเป็นประจำ

\*\*\* อัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน (Core Inflation) หรือดัชนีราคาผู้บริโภคพื้นฐาน (Core CPI) คือ อัตราการเปลี่ยนแปลงของดัชนีราคาผู้บริโภคทั่วไป เฉพาะรายการสินค้าที่ราคาเคลื่อนไหวตามกลไกตลาด เพื่อวัดเงินเฟ้อพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจ ทั้งนี้ไม่รวมหมวดอาหารสดและพลังงาน เนื่องจากมีความผันผวนในระยะสั้นจากปัจจัยด้านฤดูกาลและอยู่นอกเหนือการควบคุมของนโยบายการเงิน

ทั่วประเทศ เพื่อลดค่าครองชีพและช่วยให้ประชาชนมีทางเลือกจ่ายใช้สอยสินค้าราคาพิเศษ (พณ., 2549ข) ตลอดจนมีมติให้คงอัตราค่าไฟฟ้า (สลด., 2549ญ) นอกจากนี้ รัฐบาลรักษาการยังหยิบยกมาตรการปรับค่าแรงขั้นต่ำและค่าจ้างเงินเดือนเข้าสู่การพิจารณา เพื่อมุ่งแก้ปัญหาค่าครองชีพ โดยคณะกรรมการค่าจ้างกลางมีมติให้ปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำในอัตรา 1-7 บาทใน 35 จังหวัด (“ปรับขึ้นค่าจ้าง,” 2549: 11) แต่ นายสมศักดิ์ เทพสุทิน รักษาการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานในขณะนั้นมีคำสั่งให้ทบทวนมติอีกครั้ง เพราะเห็นว่าควรปรับขึ้นพร้อมกันทุกจังหวัด และกล่าวว่า “รู้สึกเสียดายที่การเสนอให้มีปรับค่าจ้างครั้งนี้ อยู่ใกล้วันเลือกตั้ง คงทำอะไรไม่ได้จนกว่าจะผ่านเดือนตุลาคม ไม่เช่นนั้นจะถูกโจมตีว่าเป็นการหาเสียง” (“สมศักดิ์ชี้เหตุไม่ปรับค่าแรง,” 2549: 13) แรงต้านเหล่านี้จึงทำให้มาตรการปรับค่าแรงขั้นต่ำไม่เป็นผลในทางปฏิบัติจนกระทั่งรัฐบาลรักษาการถูกรัฐประหาร

#### 4.2.3 การประเมินประสิทธิผลของมาตรการแก้ไขปัญหาภาวะเงินเฟ้อ

แม้ว่าจะไม่มีการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาภาวะเงินเฟ้อโดยเฉพาะเจาะจงระบุในนโยบายของคณะรัฐมนตรี พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ สมัยที่ 2 ที่ได้แถลงต่อรัฐสภา และในกรอบนโยบายเศรษฐกิจในปี 2549 ของรัฐบาลรักษาการตามข้อเสนอของ สศช. แต่กระนั้น รัฐบาลรักษาการได้หยิบยกหลายมาตราในกรอบนโยบายดังกล่าว เพื่อนำมาแก้ไขปัญหาแก่ประชาชน

เช่น ความพยายามในการปรับขึ้นค่าแรงตามกรอบนโยบายเศรษฐกิจใน “กลุ่มที่ 7 มาตรการปรับค่าแรงขั้นต่ำและค่าจ้างเงินเดือน” โดยต่อมาเมื่อปัญหาภาวะเงินเฟ้อมีแนวโน้มชัดเจนมากขึ้น รัฐบาลจึงมีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของ สศช. เรื่องมาตรการบรรเทาผลกระทบจากการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมัน อัตราเงินเฟ้อ และอัตราดอกเบี้ย เพื่อเป็นกรอบนโยบายในดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เช่น เมื่อพิจารณา “มาตรการกลุ่มที่ 3 มาตรการเสถียรภาพราคา” ผู้เขียนพบว่า การดำเนินนโยบายของรัฐบาลรักษาการเป็นเพียงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า อาทิ มาตรการคงอัตราค่าไฟฟ้า ตามมาตรการย่อยที่ “3.2 มอบหมายให้กระทรวงพลังงาน ดูแลอัตราค่าไฟฟ้าและผลกระทบต่อประชาชน ...” และโครงการตลาดนัดธงฟ้ามหาชน เพื่อช่วยลดค่าครองชีพ ตามมาตรการย่อยที่ “3.1 มอบหมายกระทรวงพาณิชย์ดูแลระดับราคาสินค้า...” ที่แม้ว่า นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รักษาการรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในขณะนั้นจะยืนยันถึงความสำเร็จของโครงการดังกล่าว (“ธงฟ้า,” 2549: 6) แต่ข้อเท็จจริงแล้ว รัฐบาลรักษาการยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาราคาสินค้าในภาพรวมไม่ให้ปรับสูงขึ้นได้ เพราะยังมีกลุ่มสินค้าที่กระทรวงพาณิชย์ไม่ได้อนุญาตให้ปรับขึ้นราคาอีกหลายราย

เมื่อพิจารณาเฉพาะมาตรการลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมัน ผู้เขียนเห็นว่า มาตรการลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันของรัฐบาลรักษาการถือได้ว่าเป็นการ

บรรเทาปัญหาเงินเฟ้อได้ตรงกับสาเหตุ คือ การลดต้นทุนของผู้ประกอบการ เนื่องด้วย ปัญหาเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นในช่วงปี 2549 เป็น ปัญหาเงินเฟ้อที่เกิดจากต้นทุนการผลิตที่ เพิ่มขึ้น (Supply Inflation) ซึ่งก็คือราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกที่เพิ่มสูงขึ้น หนึ่ง ผู้เขียนพบข้อสังเกตว่า การประสานงานระหว่างรัฐบาลรักษาการกับข้าราชการประจำที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจยังคงไม่มีเอกภาพ เกิดความเห็นต่างต่อนโยบาย และไม่สามารถหาแนวทางร่วมในการแก้ไขนโยบายให้เหมาะสมกับความต้องการของทุกฝ่าย ทำให้ท้ายที่สุดนโยบายดังกล่าวจึงไม่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหา เพราะไม่สามารถนำไปปฏิบัติตามแผนที่วางเอาไว้ได้ ดังนั้น จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า แม้มาตรการต่างๆของรัฐบาลรักษาการถือว่าดำเนินมาได้ถูกทาง สามารถบรรเทาปัญหาภาวะเงินเฟ้อในระยะสั้นได้ แต่ยังไม่ได้มีสัญญาณยืนยันถึงผลในระยะยาว รวมทั้งยังไม่สามารถทำให้เศรษฐกิจกลับมาขยายตัวตามเป้าได้เช่นเดิม

### 4.3 ปัญหาการขาดความเชื่อมั่นในการลงทุน

#### 4.3.1 สภาพปัญหาการขาดความเชื่อมั่นในการลงทุน

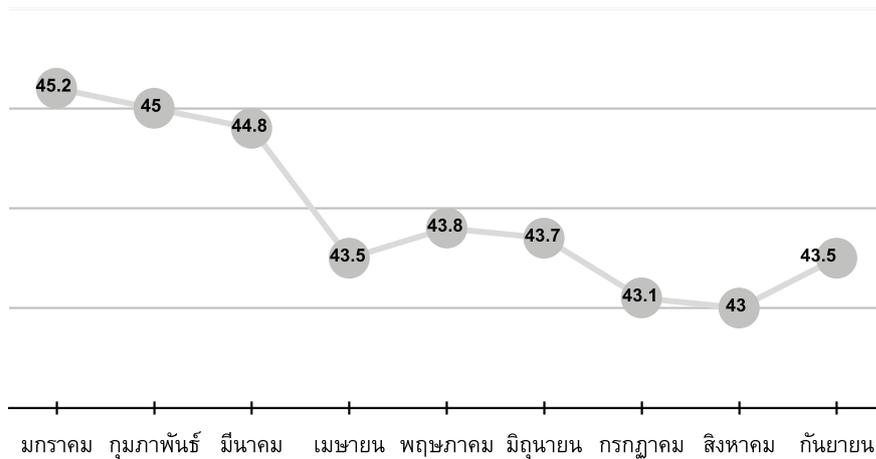
แม้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพยายามประคับประคองปัญหาเศรษฐกิจนับตั้งแต่ช่วงต้นปี 2549 ให้เกิดเสถียรภาพทางเศรษฐกิจที่เอื้อต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะต่อไป แต่เมื่อมีปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองจนนำไปสู่การยุบสภาฯ ทำให้กระทรวงการคลังต้องออกมายอมรับว่า

ปัญหาทางการเมืองส่งผลให้เกิดปัจจัยลบแก่ระบบเศรษฐกิจให้ยิ่งชะลอตัวมากยิ่งขึ้น ดังคำสัมภาษณ์ของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ที่ว่า “จากการที่ได้เดินทางไปพบผู้นำประเทศต่างๆพบว่า ความไม่แน่นอนทางการเมืองส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องความเชื่อมั่น ซึ่งเป็นผลให้เกิดการชะลอการลงทุนจากต่างประเทศ เช่น นักลงทุนจากประเทศญี่ปุ่น” (“แม้ว่า’ประเดิมคัมแบ็ค,’ 2549: 2) และเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น เมื่อนักลงทุนชาวจีนกว่าพันรายได้ปรับลดเม็ดเงินการลงทุนในไทยลงกว่าร้อยละ 50 และการตัดสินใจเปลี่ยนแปลงการลงทุนของบริษัทผู้ผลิตคอมพิวเตอร์อย่างอินเทล (Intel) กว่า 2 หมื่นล้านบาทไปยังเวียดนาม (สศอ., 2549ข: 2) เนื่องจากสถานะของรัฐบาลรักษาการไม่เอื้อต่อการออกมาตราการกระตุ้นเศรษฐกิจชุดใหม่ และนักลงทุนต่างต้องการรอดูนโยบายของรัฐบาลใหม่ด้วย

หนึ่ง แม้จะกำหนดวันเลือกตั้งใหม่อีกครั้งอย่างชัดเจนในวันที่ 22 ต.ค. 2549 แต่ก็ช้ากว่าที่คาดการณ์ไว้ล่วงหน้า ทำให้การจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ต้องทอดเวลาออกไป ส่งผลต่อการเบิกจ่ายเงินงบประมาณและโครงการลงทุนภาครัฐนอกงบประมาณประจำปี 2549 ที่ต้องล่าช้ากว่าแผนการเดิมที่กำหนดไว้ (“สัญญาณเตือนภัยเศรษฐกิจ,” 2549: 32) ซึ่งผลกระทบดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะขยายวงกว้างขึ้น คือ ทำให้การจัดทำร่าง พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปี 2550 ต้องล่าช้า เพราะรัฐบาลรักษาการไม่มีอำนาจในการดำเนินการ เนื่องจากต้องมีการออกหลักเกณฑ์การใช้งบประมาณ

โดยความเห็นชอบของนายกรัฐมนตรีคนใหม่ หนึ่ง แม้จะไม่มีผลกระทบต่อการเบิกจ่ายงบประมาณ แต่กระทบต่อการเบิกจ่ายงบลงทุนภาครัฐขนาดใหญ่ที่เป็นโครงการใหม่ จึงทำให้การมีการเบิกจ่ายจริงในไตรมาสที่ 1-3 ในปี 2549 เพียงร้อยละ 37 ของเงินลงทุนตามแผนงานเดิม (กค., 2549ข) ทั้งๆ ที่ “โดยแรกเริ่ม การลงทุนของภาครัฐถูกคาดหวังให้เป็นตัวเร่งการเติบโตของเศรษฐกิจไทยในปี 2549” (“ธปท.ลุ่มเศรษฐกิจไทย,”) ส่งผลต่อการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจทั้งระยะสั้นและระยะยาว (“จัดตั้งรัฐบาลใหม่ก่อนศก.พัง,” 2549: A1) และส่งผลทางอ้อมต่อความเชื่อมั่นในการลงทุนและความเชื่อ

มั่นในการบริโภคของประชาชน ดังจะเห็นได้จากดัชนีความเชื่อมั่นทางธุรกิจ (Business Sentiment Index) ของ ธปท. ในเดือน ม.ค. 2549 ที่อยู่ในระดับ 45.2 แต่เมื่อรัฐบาลรักษาการเข้ามาเป็นฝ่ายบริหารได้ส่งผลให้ดัชนีดังกล่าวลดลงเป็น 45.0, 44.8, 43.5, 43.8, 43.7, 43.1 และ 43.0 ตั้งแต่ ก.พ.-ส.ค. 2549 ตามลำดับ ข้อมูลดังกล่าวมีทิศทางสอดคล้องกับดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภค (Consumer Confidence Index) ของมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย (CEBF, 2005-2006) ซึ่งสามารถกล่าวอย่างรวบรัดได้ว่า ความเชื่อมั่นทางธุรกิจลดลงอย่างต่อเนื่องตลอดการบริหารงานของรัฐบาลรักษาการ



ภาพที่ 2 ดัชนีความเชื่อมั่นทางธุรกิจรายเดือน ระหว่างเดือนมกราคม-กันยายน 2549  
ที่มา: (ธปท., 2550ข: 2.5.1; ธปท., 2549ค)

#### 4.3.2 มาตรการแก้ไขปัญหาการขาดความเชื่อมั่นในการลงทุนของรัฐบาลรักษาการ

รัฐบาลรักษาการของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ตระหนักถึงสภาพปัญหาการขาดความเชื่อมั่นในการลงทุน ดังจะ

เห็นได้จากคำสัมภาษณ์ของนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในขณะนั้นที่ยอมรับว่า “เศรษฐกิจครึ่งปีหลังของปี 2549 จะชะลอตัวลง เพราะยังมีปัจจัยหนุนเรื่องการส่งออกการลงทุนยังมี แม้ว่าจำนวนเงินลงทุน

จะลดลงไปบ้าง รัฐบาลรักษาการพยายามจะกระตุ้นผ่านบีโอไอ [คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน – ผู้วิจัย] ศึกษาแนวทางส่งเสริมให้มากขึ้น ซึ่งบีโอไอก็พยายามจะทำความเข้าใจกับนักลงทุนต่างชาติในเรื่องพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สถานการณ์การเมือง และข้อจำกัดในอำนาจการบริหารจัดการงานของรัฐบาลรักษาการ เพราะหากนักลงทุนต่างชาติเกิดความเข้าใจผิดก็จะยิ่งทำให้เกิดปัญหาด้านการลงทุนที่ร้ายแรงขึ้น จนล่าสุดบีโอไอต้องปรับเป้าหมายเงินลงทุนที่จะเข้ามาในปี 2549 จาก 8 หมื่นล้านบาท เหลือเพียง 4 หมื่นล้านบาท” (ณภัทร ศิริเรือง, 2549: 22) ดังนั้น พ.ต.ท. ดร.ทักษิณจึงเน้นว่า “การจะเร่งสร้างความเชื่อมั่นให้กลับคืนมาถือเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง” (“แม้ว่า’ประเดิมนั้น’”) (พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ, 2549: 22) ดังนั้น พ.ต.ท. ดร.ทักษิณจึงเน้นว่า “การจะเร่งสร้างความเชื่อมั่นให้กลับคืนมาถือเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง” (“แม้ว่า’ประเดิมนั้น’”) (พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ, 2549: 22)

ข้อจำกัดในอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลรักษาการที่ไม่สามารถลงนามผูกพันสัญญาใดๆ ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจในการบริหารจัดการและดำเนินกลไกทางด้านนโยบายการคลังได้เช่นรัฐบาลปกติ รัฐบาลรักษาการจึงใช้การกระตุ้นเศรษฐกิจจากการใช้จ่ายงบประมาณของภาครัฐ ซึ่งเป็นเครื่องมือทางการคลังสำคัญที่รัฐบาลรักษาการมีอำนาจดำเนินการได้ (ถวิล นิลใบ, 2549) มาใช้แก้ไขปัญหาการขาดความเชื่อมั่นในการลงทุน กล่าวคือ เร่งรัดให้หน่วยงานราชการเร่งเบิกจ่ายงบลงทุนจากงบประมาณปี 2549 ให้เกิดประสิทธิภาพอย่างเต็มที่, ปรับปรุงหลักเกณฑ์การประมูลงานภาครัฐด้วยระบบ e-Auction เพื่อความคล่องตัวในการจัดซื้อจัดจ้าง (“คลังพบช่องลดขั้นตอน,” 2549:

11) รวมถึงการอัดฉีดงบจำนวน 4 แสนล้านบาทเป็นตัวกระตุ้นการใช้จ่ายภาครัฐในช่วงไตรมาสแรกของปีงบประมาณ 2550 (“คลังอัดเงิน4แสนล.,” 2549: 6)

นอกจากนั้น รัฐบาลรักษาการจึงมีมติให้ทบทวนแผนการดำเนินงานโครงการลงทุนขนาดใหญ่ภาครัฐให้เหมาะสมกับอำนาจหน้าที่ จึงมีการปรับลดวงเงินลงทุนเบิกจ่ายเหลือ 1.7 แสนล้านบาท ซึ่งลดลงจากวงเงินเดิมร้อยละ 40 ตลอดจนใช้วิธีพิจารณาแยกโครงการลงทุนย่อยต่างๆ ออกจากกรอบการลงทุนเดิม เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและสามารถดำเนินโครงการตามขั้นตอนปกติได้ทันที โดยให้ความสำคัญกับการเร่งขับเคลื่อนโครงการที่จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถด้านโลจิสติกส์เป็นลำดับแรก ดังจะเห็นได้จากข้อเสนอของกระทรวงคมนาคมในการพิจารณาแยกโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าในเส้นทางที่มีความสำคัญลำดับสูงออกจากกรอบการลงทุนเดิม (สลค., 2549) ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 ส.ค. 2549 เห็นชอบให้ปรับลดวงเงินค่าจ้างให้สอดคล้องกับขอบเขตงานเฉพาะขั้นตอนของโครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม สายสีม่วง และสายสีน้ำเงิน (“คมนาคม’ช่วยรัฐประหยัด,” 2549: 9) ทั้งนี้ มาตรการกระตุ้นการดำเนินงานโครงการลงทุนขนาดใหญ่ภาครัฐเพื่อหวังจะสร้างความเชื่อมั่นในการลงทุน ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของนักธุรกิจ เช่น อุปนายกสมาคมธุรกิจบ้านจัดสรร, ประธานคณะกรรมการธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ และนายกสมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทยในขณะ

นั้น มีความเห็นว่า “โครงการลงทุนขนาดใหญ่ภาครัฐจะมีส่วนผลักดันให้เศรษฐกิจขับเคลื่อนไปข้างหน้า และในระยะสั้นจะสามารถสร้างความเชื่อมั่นแก่นักลงทุนได้โดยทันที” (“หวั่นเมกะโปรเจกต์,” 2548: 32) ในขณะเดียวกัน รัฐบาลรักษาการมีมติให้กระทรวงการคลังและกระทรวงพาณิชย์ ดำเนินการร่วมจัดงานพบปะนักลงทุน (roadshow) ในต่างประเทศ เพื่อให้ความมั่นใจและส่งเสริมการลงทุนแก่นักลงทุนต่างชาติมากขึ้น และกระตุ้นเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศ โดยเริ่มต้นที่สิงคโปร์ เพื่อเน้นชี้แจงแนวนโยบายเศรษฐกิจสำคัญ ช่วงระหว่างรอการเลือกตั้งและจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ และจะเปิดโอกาสให้นักธุรกิจแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและซักถามในประเด็นที่เกี่ยวข้อง (“รัฐบาลเล็งโรดโชว์,” 2549: 1)

#### 4.3.3 การประเมินประสิทธิผลของมาตรการแก้ไขปัญหาการขาดความเชื่อมั่นในการลงทุน

แม้ว่าจะไม่มีการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการขาดความเชื่อมั่นในการลงทุนโดยเฉพาะเจาะจงระบุไว้ในนโยบายของคณะรัฐมนตรี พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ สมัยที่ 2 ที่ได้แถลงต่อรัฐสภา และในกรอบนโยบายเศรษฐกิจในปี 2549 ของรัฐบาลรักษาการตามข้อเสนอของ สศช. อย่างไรก็ดี รัฐบาลรักษาการนำหลายมาตรการในกรอบนโยบายทั้งสองข้างต้นมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาแก่ประชาชน เช่น การจัดงานพบปะนักลงทุนในต่างประเทศ ตามแนวทาง “นโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศในเชิงรุกอย่างต่อเนื่อง” ของคณะรัฐมนตรี พ.ต.ท.

ดร.ทักษิณ สมัยที่ 2 ที่ได้แถลงต่อรัฐสภา ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นมาตรการที่เหมาะสมในการสร้างความมั่นใจแก่นักลงทุนต่างชาติในช่วงยังไม่มีรัฐบาลที่มีอำนาจเต็มเข้ามารับบริหารประเทศ แต่ทว่าไม่มีประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ทันท่วงที เนื่องจากผลของนโยบายดังกล่าวยังไม่ทันได้ปรากฏชัดเจน รัฐบาลรักษาการก็ถูกยึดอำนาจโดยคณะรัฐประหาร ภายหลังจากดำเนินการจัดงานพบปะนักธุรกิจในต่างประเทศไม่นาน

แม้รัฐบาลรักษาการจะดำเนินการปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการประมูลงานภาครัฐแบบ e-Auction และการเร่งรัดให้หน่วยงานราชการเร่งเบิกจ่ายงบลงทุนจากงบประมาณประจำปี 2549 ให้เกิดประสิทธิภาพเต็มที่ตาม “กลุ่มที่ 8 มาตรการอื่นๆ ... 8.6 เร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณให้ได้ตามเป้าหมาย” แต่ทว่ารัฐบาลรักษาการก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการเบิกจ่ายงบลงทุนภาครัฐที่เป็นโครงการใหม่จากงบประมาณประจำปีได้ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาการขาดความเชื่อมั่นในการลงทุน (“ขุนคลัง-ผู้ว่าการชปท.,” 2549: 20) ถึงอย่างนั้น ใน 18 วันก่อนเกิดการรัฐประหาร รัฐบาลรักษาการก็ยังไม่สามารถหาข้อสรุปเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ ดังจะเห็นได้จากการเปิดเผยของ ดร.ทอง พิทยะ เมื่อวันที่ 1 ก.ย. 2549 ว่า “การประชุมหารือระหว่างกระทรวงการคลังร่วมกับสำนักงานชปท. สศช. และ สศค. ยังคงไม่มีข้อสรุปว่าจะกำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่ายไว้ที่เท่าไร” (“ชปท.ระบุชก.ชะลอ,” 2549: 4)

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า เราไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า สถานการณ์ทางการเมืองภายในประเทศที่ยืดเยื้อยาวนานตั้งแต่ปี 2548-2549 เป็นปัจจัยที่ส่งเสริมต่อปัญหาการขาดความเชื่อมั่นในการลงทุน ซึ่งเมื่อไม่สามารถยุติความขัดแย้งทางการเมืองได้ในระยะเวลาสั้น ก็ย่อมไม่สามารถคลี่คลายปัญหาการขาดความมั่นใจในการลงทุนได้เช่นกัน ดังนั้น ผู้เขียนพิจารณาว่า ภาพรวมของการแก้ไขการขาดความมั่นใจในการลงทุนไม่มีประสิทธิผล ดังจะเห็นได้ว่าดัชนีความเชื่อมั่นทางธุรกิจที่เคยลดลงอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลาการบริหารงานของรัฐบาลรักษาการ แต่กลับมีทิศทางที่กระตือรือร้นเล็กน้อยหลังการยึดอำนาจของคณะรัฐประหาร แม้จะยังคงอยู่ในระดับที่ต่ำก็ตาม

#### 4.4 สรุป: การประเมินประสิทธิผลของมาตรการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของรัฐบาลรักษาการ

การบริหารงานของรัฐบาลรักษาการของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตรไม่สามารถแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ไม่สามารถดำเนินนโยบายให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของนโยบายของคณะรัฐมนตรี พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ สมัยที่ 2 ที่ได้แถลงต่อรัฐสภา และกรอบนโยบายเศรษฐกิจในปี 2549 ของรัฐบาลรักษาการ ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาราคาน้ำมันแพง ปัญหาภาวะเงินเฟ้อ และปัญหาการขาดความมั่นใจในการลงทุนได้

#### 5) ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา ผู้เขียนพบว่า นอกเหนือจากอธิบายข้างต้นแล้ว อุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาดเศรษฐกิจของรัฐบาลรักษาการ คือ ข้อกังวลต่อความคลุมเครือของอำนาจหน้าที่ในทางนโยบายของ “รัฐบาลรักษาการ” ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่มีขอบเขตน้อยเพียงใด หรือทำได้เพียงดำเนินนโยบายตามที่แถลงไว้ต่อรัฐสภา และการบริหารการเบิกจ่ายงบประมาณปี 2549 เท่านั้นใช่หรือไม่ ดังจะพบได้จากบทสัมภาษณ์หลายครั้งของรัฐมนตรีในรัฐบาลรักษาการ (ณภัทรศิริเรือง, 2549ข) ทั้งๆที่ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้มอบอำนาจการบริหารประเทศแก่รัฐบาลรักษาการเช่นเดียวกับรัฐบาลปกติ โดยเฉพาะการผลักดันนโยบายให้ถูกต้องกับสถานการณ์ มีการบริหารจัดการที่โปร่งใส และสามารถแสดงจุดยืนที่ชัดเจนได้ว่าประโยชน์จะเกิดขึ้นกับใคร กล่าวคือเมื่อรัฐบาลรักษาการเล็งเห็นว่า การดำเนินการมาตรการเบื้องต้นในการแก้ไขปัญหาดเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นการจัดโครงการชงฟาราคาประหยัด การหาแนวทางลดต้นทุนราคาน้ำมันแก๊วกิจการรถโดยสารสาธารณะ ไม่สามารถช่วยให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ในสภาพปกติได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อเกิดเหตุพิเศษที่ทำให้การเลือกตั้ง ส.ส. เมื่อวันที่ 2 เม.ย. 2549 เป็นโมฆะ ทำให้ กกต. ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่อีกครั้ง โดยกำหนดให้มีขึ้นในวันที่ 15 ต.ค. ในปีเดียวกัน ซึ่งเท่ากับว่ารัฐบาลรักษาการต้อง

อยู่ในตำแหน่งยาวนานกว่าปกติ เพราะฉะนั้น หากจะรอให้รัฐบาลที่มีอำนาจหน้าที่เต็มเป็นผู้เข้ามาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจของประชาชนก็คงไม่ทันท่วงที ดังนั้น รัฐบาลรักษาการสามารถใช้แนวทางการออก พ.ร.ก. บริหารเศรษฐกิจฉุกเฉินเพื่อดูแลเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 แต่ทว่า รัฐมนตรีที่มีหน้าที่รับผิดชอบในรัฐบาลรักษาการได้ปฏิเสธแนวทางดังกล่าวด้วยเหตุผลที่ว่า “การออก พ.ร.ก. ต้องใช้ความรับผิดชอบสูงมาก” (“ทง”ชี้แค่รักษาการจนปัญญา,” 2549: B16)

ซึ่งแน่นอนว่า จากขอบเขตการศึกษาของบทความนี้ สถานการณ์ความวุ่นวายทางการเมืองที่เกิดขึ้นในขณะนั้น ย่อมนำมาสู่ความไม่ไว้วางใจในการบริหารประเทศจากประชาชนบางกลุ่ม จึงมีนักวิชาการทางกฎหมายได้เสนอให้สร้างระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลรักษาการเป็นกรณีพิเศษ ในกรณีที่รัฐบาลรักษาการต้องการจะอนุมัติงบประมาณพิเศษในการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจเพื่อคุมเข้มการดำเนินการของรัฐบาลรักษาการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อทั้งประเทศและประชาชน โดยตรวจสอบทั้งการดำเนินงานต่อเนื่องจากนโยบายเดิม และนโยบายใหม่ที่จะมีผลผูกพันต่อรัฐบาลต่อไป เช่น เปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนล่วงหน้า นำเสนอข้อมูลเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงาน หรือการตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อให้ความเห็นต่อการดำเนินการที่สำคัญๆของรัฐบาลรักษา

การ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2549) อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอเหล่านั้นเป็นเพียงความเห็นของนักวิชาการ แต่สิ่งที่ปรากฏคือ รัฐบาลรักษาการมิได้ใช้แนวทางการออก พ.ร.ก. ฉุกเฉิน หรือสร้างระบบตรวจสอบการใช้อำนาจเป็นกรณีพิเศษตลอดระยะเวลาการบริหารประเทศ

อีกประการหนึ่ง คือ แม้จะเป็นสิ่งที่ถูกต้องที่รัฐบาลรักษาการเรียกร้องให้ กกต. จัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไปตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 116 บัญญัติให้มีการเลือกตั้งภายใน 60 วัน นับตั้งแต่วันที่มีการยุบสภา เพื่อให้มีรัฐบาลที่มีอำนาจเต็มเข้ามาบริหารประเทศซึ่งไม่ใช่เพียงภาคการเมืองที่ต้องการเช่นนั้น ภาคประชาชน ภาคธุรกิจ รวมทั้งกลุ่มนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศที่เป็นกลุ่มคนที่เป็นผู้ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศต่างก็หวังจะให้รัฐบาลชุดใหม่เข้ามาแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจให้สำเร็จ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจกลับคืนมา ซึ่งจะผลักดันให้เศรษฐกิจสามารถเดินหน้าต่อไปได้ (“พิชการเมืองลากทำศก.,” 2549: 7) แต่ในขณะเดียวกัน การกล่าวอ้างถึงข้อจำกัดของการเป็นรัฐบาลรักษาการในการแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชน ย่อมไม่ใช่บทบาทของฝ่ายบริหารที่ประชาชนพึงปรารถนา และมีอาจปฏิเสธได้ว่า ท่าทีเหล่านั้นย่อมหมายถึงการที่ฝ่ายบริหารผลักภาระให้ประชาชนต้องแบกรับความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจดังกล่าวต่อไปอย่างหนึ่งดูตาย เพื่อรอจนกว่าจะมีรัฐบาลที่มีอำนาจเต็มเข้ามาแก้ไขปัญหา ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่

นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐธรรมนูญ จะทำการศึกษาเพื่อทบทวนขอบเขตอำนาจของรัฐบาลรักษาการตามรัฐธรรมนูญให้ชัดเจน เพื่อประโยชน์ต่อการบริหารประเทศอย่างเต็มประสิทธิภาพของรัฐบาลรักษาการในอนาคต

### บรรณานุกรม

- Center for Economic and Business Forecasting (CEBF), University of the Thai Chamber of Commerce. (2006). **Thailand Consumer Confidence Index**. Retrieved May 25, 2014, from: [www.tradingeconomics.com/thailand/consumer-confidence](http://www.tradingeconomics.com/thailand/consumer-confidence)
- Dunn, W. N. (2008). **Public policy analysis: An introduction (4<sup>th</sup> ed.)**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Sachs, I. (1981). Energy, **Environment and Development Strategies**. Development, 23(2), 3-10.
- ‘แม้ว่า’ประเดิมคัมแบ็ค สังกาณกรม.‘14เรื่องรวดเร็ว’. (2549, 24 พฤษภาคม). **มติชนรายวัน**, น. 2.
- ‘แม้ว่า’ฟิตเรียกทีม‘ศก.’ถกด่วน ผวาสหรัฐขึ้นดบ. หุ่นตั้ง 21 จุด. (2549 , 23 พฤษภาคม). **มติชนรายวัน**, น. 1, 13.
- ‘คมนาคม’ช่วยรัฐประหยั้ดงบลงทุนรถไฟฟ้า3สาย ชงกรม.ลดค่าจ้างที่ปรึกษา. (2549, 15 สิงหาคม). **ไทยรัฐ**, น. 9.
- ‘วิเศษ’เรียกถกแก้น้ำมันแพง เอกชนขยับขอปรับราคาสินค้า หวั่นเบนชินฟุ้งสบถิติ. (2549, 5 เมษายน). **ไทยรัฐ**, น. 8.
- ‘สมศักดิ์’ชี้เหตุไม่ปรับค่าแรง35จว. กลัวถูกโจมตีหาเสียง-รอหลังต.ค. (2549, 1 สิงหาคม). **มติชนรายวัน**, น. 13.
- กระทรวงการคลัง. (2549ก). หนังสือที่ กค 0515/4077 เรื่องรายงานการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือยไตรมาสแรก ปีงบประมาณ 2549. ลงวันที่ 2 มีนาคม 2549.
- กระทรวงการคลัง. (2549ข). หนังสือด่วนที่สุดที่ กค 0907/17892 เรื่องรายงานผลความคืบหน้าการเบิกจ่ายของโครงการลงทุนขนาดใหญ่ของภาครัฐ ไตรมาสที่ 3 ปีงบประมาณ 2549. ลงวันที่ 15 กันยายน 2549.

- กระทรวงพลังงาน. (2549ก). **มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 3/2549** เรื่องการขอรับการสนับสนุนเพื่อดำเนินการโครงการรณรงค์เพื่อส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนในภาคขนส่ง. ลงวันที่ 8 มิถุนายน 2549.
- กระทรวงพลังงาน. (2549ข). **สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2549**. สืบค้น 29 มีนาคม 2557, จาก <http://www.eppo.go.th/admin/cab/cab-2549-05-16.html>
- กระทรวงพลังงาน. (2549ค). **สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 เมษายน 2549**. สืบค้น 28 มีนาคม 2557, จาก <http://www.eppo.go.th/admin/cab/cab-2549-04-18.html>
- กระทรวงพาณิชย์. (2549ก). **หนังสือด่วนที่สุดที่ พณ 0208.2 /1141** เรื่องการค้ำระหว่างประเทศของไทยในระยะ 2 เดือนแรกของปี 2549 (มกราคม-กุมภาพันธ์). ลงวันที่ 28 มีนาคม 2549.
- กระทรวงพาณิชย์. (2549ข). **หนังสือที่ พณ 0207/2458** เรื่องดัชนีราคาผู้บริโภคทั่วไปและดัชนีราคาผู้บริโภคพื้นฐานของประเทศเดือนมิถุนายน และระยะ 6 เดือนแรกของปี 2549. ลงวันที่ 13 กรกฎาคม 2549.
- ขุนคลัง-ผู้ว่าการชปท.ขัดแย้งเรื่องดอกเบี้ย เกมบนต้นทุนของสาธารณะ. (2549, 5 มิถุนายน). **มติชนรายวัน**, น. 20.
- คลังพบช่องลดชั้นตอนถลุงบรסק. (2549, 22 มิถุนายน). **แนวหน้า**, น. 11.
- คลังอัดเงิน 4 แสนล.ให้ทันQ1ในปี50 – ชปท.ชี้โจทย์หนักรัฐประคองศก. (2549, 17 มิถุนายน). **ไทยโพสต์**, น. 6.
- คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันพุธที่ 23 มีนาคม 2548. (2548)**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.
- จัดแผนเก็บน้ำมันแพง รัฐบาลชันทนมาตรการประหยัดฝ้ามรสุม. (2549, 19 กรกฎาคม). **บ้านเมือง**, น. 7.
- จัดตั้งรัฐบาลใหม่ก่อนศก.พัง. (2549, 18 พฤษภาคม). **โพสต์ทูเดย์**, น. A1.
- ชลวิทย์ นิโครธานนท์. (2550). **ปัญหาทางกฎหมายบางประการของคณะรัฐมนตรีรักษาการ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ)**. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ณภัทร ศิริเรือง. (2549ก). เศรษฐกิจเริ่มมีแสงสว่าง บั๊จจัยเริ่มนิ่ง...เหลือแค่สงครามการเมืองสงบ. **สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์**, 53(7), 22.
- ณภัทร ศิริเรือง. (2549ข). เอกชนถอนหายใจ...พันธมิตรขลิบชุนม. **สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์** 53(8), 21-22.

- ดวงรัตน์ เล้าหัดถพงษ์ภูริ. (2550, 20 กรกฎาคม). บทวิทฤษฎาสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ กับ สสร. เรื่องการกำหนดขอบเขตหน้าที่ของรัฐบาลรักษาการ. สืบค้น 1 มกราคม 2557, จาก [http://library2.parliament.go.th/giventake/content\\_dc/dc\\_doc49.html](http://library2.parliament.go.th/giventake/content_dc/dc_doc49.html)
- ถวัลย์รัฐ วรเทพพุดพิงษ์. 2541. การกำหนดและวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ: ทฤษฎี และการประยุกต์ใช้. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: เสมาธรรม.
- ถวิล นิลโบ. 2549. ปัญหาเศรษฐกิจและนโยบายเศรษฐกิจ. เอกสารประกอบการบรรยาย หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สำหรับผู้บริหาร มหาวิทยาลัยรามคำแหง. สืบค้น 30 เมษายน 2557, จาก [www.eco.ru.ac.th/tawin/m\\_political/problem.doc](http://www.eco.ru.ac.th/tawin/m_political/problem.doc)
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2549ก). รายงานแนวโน้มเงินเฟ้อ มกราคม 2549. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2549ข). รายงานแนวโน้มเงินเฟ้อ กรกฎาคม 2549. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2549ค). ดัชนีความเชื่อมั่นทางธุรกิจแยกตามองค์ประกอบ พ.ศ. 2549. สืบค้น 18 มีนาคม 2557, จาก <http://www2.bot.or.th/statistics/ReportPage.aspx?reportID=405&language=th>
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2550ก). รายงานแนวโน้มเงินเฟ้อ มกราคม 2550. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2550ข). รายงานเศรษฐกิจและการเงิน ปี 2549. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.
- ชปท.ไม่หวั่นเงินทุนไหลออก สอท.ชั่งชั่งเชียร์รัฐบาลรักษาการลุยงานข้าง. (17 มิถุนายน 2549). ไทยรัฐ, น. 8.
- ชปท.ระบุงศก.ชะลอบริโภค-ลงทุนทรุดคดตั้งรัฐบาลใหม่ฟื้น. (2549, 1 กันยายน). กรุงเทพธุรกิจ, น. 1, 4.
- ชปท.ลุ้นเศรษฐกิจไทยครึ่งปีหลัง กำลังใจ-ความเชื่อมั่นเอกชนกลับคืน. (2549, 1 สิงหาคม). มติชนรายวัน, น. 20.
- นนทวัฒน์ บรมานันท์. (2549, 25 มิถุนายน). รัฐบาลรักษาการควรดำเนินนโยบายด้านเศรษฐกิจอย่างไร. เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย. สืบค้น 8 มีนาคม 2557, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=936>
- ณะลดภาษีสรรพสามิต-ค่าถ่าน แก้ววิกฤตน้ำมัน. (2549, 21 เมษายน). มติชนรายวัน, น. 1, 13.
- เบรกปรับค่าโดยสารรถ-เรือ. (2549, 21 เมษายน). กรุงเทพธุรกิจ. น. 4.

- ปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ 35 จว. 1-7บาทเริ่มดีเดย์เดือนส.ค. (2549, 21 กรกฎาคม). เดลินิวส์, น. 1, 11.
- เผยแพร่โปรแกรม “ทักษิณ” ท้าร์ญี่ปุ่น - ฟุงปี 49 รุกแก้จน-จับต้องได้. (2548, 28 ธันวาคม). **ASTVผู้จัดการออนไลน์**. สืบค้น 8 มีนาคม 2557, จาก <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9480000178256>
- พิษการเมืองลากทำศก.ปี50วูบ. (1 มิถุนายน 2549). บ้านเมือง : 7.
- พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย. (2557, 5 มีนาคม). สถานะของ “รัฐบาลรักษาการ”. สืบค้น 1 มีนาคม 2557, จาก <https://www.facebook.com/Assemblyforthedefenseofdemocracy>
- พลังงานเล็งลดภาษีน้ำมัน ‘ทงง’ตั้งป้อมค้านหัวชนฝาอ้างบิดเบือนตลาด. (2549, 21 เมษายน). แนวหน้า, น. 1, 6.
- โพลชี้ให้แก้ยากจนเป็นของขวัญปีใหม่. (2548, 28 ธันวาคม) มติชน, น. 14.
- รัฐบาลเล็งโรดโชว์ดึงดูดทุนนอกอ้อมจีดีพี. (2549, 18 พฤษภาคม). กรุงเทพธุรกิจ, น. 4.
- เลื่อนปีงบประมาณ’50 สัญญาณการเมืองฉุดเศรษฐกิจ. (2549, 7-13 กรกฎาคม). มติชนสุดสัปดาห์ 28(1338), 22-23.
- วิกฤตพลังงานป่วน ตรึงราคาน้ำมัน ทางแก้มันค่อ. (2549, 22 สิงหาคม). ไทยโพสต์, น. 6.
- วิษณุ เครื่องาม. (2553). การบริหารราชการแผ่นดินตามกฎหมายและนโยบายของรัฐบาล. วารสารสถาบันพระปกเกล้า 8(2), 1-18.
- โรงไฟฟ้าเงินเฟ้อมี.ย. 5.9% เร่งช่วยกลุ่มโรงงาน-ชรก. ต่างชาติขู่ฟ้องถ่วงขึ้นสินค้า. (2549, 4 กรกฎาคม). ไทยโพสต์, น. 6.
- สมศักดิ์ โกศัยสุข. (2549, 23 สิงหาคม). อดีตเลขาธิการสมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์. สัมภาษณ์.
- สวนดุสิตโพล มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต. (2549). ผลการสำรวจความคิดเห็น: รัฐบาลรักษาการ กับ “การแก้ปัญหาประเทศ”. สืบค้น 12 มีนาคม 2557, จาก [http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2549/2549\\_037.html](http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2549/2549_037.html)
- สัญญาณเตือนภัยเศรษฐกิจ ทนงครวญยื้อเลือกตั้ง ‘อสังหาฯ’ กระอัก. (2549, 18 พฤษภาคม). **ASTVผู้จัดการรายวัน**, น. 32.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.). (2549, 5 มิถุนายน). **ภาวะเศรษฐกิจไทยไตรมาสแรกและแนวโน้มปี 2549.**
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงอุตสาหกรรม. (2549, 19 พฤษภาคม). **ข่าวสำหรับสื่อมวลชนฉบับที่ 57/2549 เรื่องบีโอไอร่วมวงกู้วิกฤติน้ำมันแพง ให้ส่งเสริมกิจการพลังงานทดแทน 39 โครงการ.**

- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน. (2557). การเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมันขายปลีกของแต่ละผู้ค้าในเขตกทม.และปริมณฑล. สืบค้น 1 มีนาคม 2557, จาก <http://www.eppo.go.th/petro/changes/index.html>
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2549, 27 กุมภาพันธ์). **ประมาณการเศรษฐกิจไทยปี 2549 (ณ เดือนกุมภาพันธ์ 2549)**. สืบค้น 17 มีนาคม 2557, จาก [http://www.fpo.go.th/FPO/admin/scripts/get\\_pdf.php?id=2383](http://www.fpo.go.th/FPO/admin/scripts/get_pdf.php?id=2383)
- สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม (สศอ.) กระทรวงอุตสาหกรรม. (2549ก). **โค้งสุดท้ายเศรษฐกิจไทยปี 2549**. ประเด็นร้อนของเศรษฐกิจอุตสาหกรรม 14 (24 พฤศจิกายน).
- สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม. (2549ข). **ความขัดแย้งทางการเมืองมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยอย่างไร**. ประเด็นร้อนของเศรษฐกิจอุตสาหกรรม 1 (30 มีนาคม).
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2549ก). **หนังสือด่วนที่สุดที่ นร 0504/3010 เรื่องการบริหารนโยบายเศรษฐกิจปี 2549**. ลงวันที่ 2 มีนาคม 2549.
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2549ข). **หนังสือด่วนที่สุดที่ นร 0504/ว 56 เรื่องนายกรัฐมนตรียขอลาพักจากการปฏิบัติหน้าที่**. ลงวันที่ 7 เมษายน 2549.
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2549ค). **หนังสือด่วนที่สุดที่ นร 0504/3348 เรื่องสรุปภาวะเศรษฐกิจไตรมาสที่ 4/2548 และแนวโน้มเศรษฐกิจปี 2549**. ลงวันที่ 8 มีนาคม 2549.
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2549ง). **หนังสือด่วนที่สุดที่ นร 0504/ว 36 เรื่องแนวทางปฏิบัติอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร**. ลงวันที่ 2 มีนาคม 2549.
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2549จ). **หนังสือด่วนที่สุดที่ นร 0504/3906 เรื่องโครงการจำหน่ายน้ำมันในเขตทะเลอาณาเขตให้ชาวประมงชายฝั่ง**. ลงวันที่ 20 มีนาคม 2549.
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2549ช). **หนังสือด่วนที่สุดที่ นร 0504/ว 75 เรื่องมาตรการประหยัดพลังงาน**. ลงวันที่ 25 พฤษภาคม 2549.
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2549ซ). **หนังสือด่วนที่สุดที่ นร 0504/ว 80 เรื่องมาตรการบรรเทาผลกระทบจากการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมัน อัตราเงินเฟ้อ และอัตราดอกเบี้ย**. ลงวันที่ 1 มิถุนายน 2549.
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2549ด). **หนังสือด่วนที่สุดที่ นร 0503/3630 เรื่องการกำหนดสินค้าและบริการควบคุมตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542**. ลงวันที่ 15 มีนาคม 2549.
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2549ญ). **หนังสือด่วนที่สุดที่ นร 0504/5473 เรื่องสรุปผลการหารือเรื่องมาตรการพลังงานระยะสั้น**. ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2549.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2549ก). หนังสือด่วนที่สุดที่ นร 0504/9700 เรื่องขอ  
ทบทวนมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2549 โครงการรถไฟฟ้า  
ส่วนต่อขยายและสายใหม่ ส่วนที่เหลือ 3 โครงการ (สายสีม่วง ช่วงบางซื่อ-  
ราษฎร์บูรณะ, สายสีน้ำเงิน ช่วงบางซื่อ-ท่าพระ และหัวลำโพง-บางแค, สายสี  
ส้ม ช่วงบางกะปิ-บางบำหรุ) ของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย.  
ลงวันที่ 23 สิงหาคม 2549.

สุรสิทธิ์ วชิรขจร (2549). นโยบายสาธารณะเบื้องต้น. กรุงเทพมหานคร: ๕เนศวรพรี้นติ้ง.  
หน้าแม่กะโปรเจกต์ไม่แฝงฤทธิ์ต้นศก.ปี49. (2548, 15 พฤศจิกายน). **ASTV**ผู้จัดการรายวัน,  
น. 32.