

การทำนายของเรแกนอมิกส์

กำชัย หลายสรรพสิริ

๑. เรแกนอมิกส์คืออะไร

ความตกอับของเศรษฐกิจอเมริกาตลอดทศวรรษ ๑๙๗๐ ได้ก่อให้เกิดข้อสงสัยต่อบทบาทที่ถูกต้องของรัฐบาล และสร้างบรรยากาศของการเคลื่อนไหวสู่ “รัฐบาลเล็ก” การปรากฏของรัฐบาลเรแกนในเดือนมกราคม ๑๙๘๑ คือผลจากความต้องการของประชาชนชาวอเมริกาส่วนใหญ่ที่อยากเห็นการหลุดพ้นจากวิกฤตการณ์ครั้งใหญ่ของเศรษฐกิจอเมริกา นับแต่หลังยุคเศรษฐกิจตกต่ำครั้งมโหฬารเมื่อทศวรรษ ๑๙๓๐ กล่าวกันว่า “แผนบูรณะเศรษฐกิจ” ของเรแกนคือการปฏิรูปครั้งใหญ่พอๆ กับโครงการนิวดีล (New Deal) ของประธานาธิบดีแฟรงคลิน รูสเวลท์ และเป็นการปฏิเสธรวิธีการบริหารเศรษฐกิจที่ผ่านมาอย่างสิ้นเชิง การทดลองของเรแกนครั้งนี้เท่ากับเป็นการท้าทายต่อการปฏิรูปโครงสร้างของเศรษฐกิจอเมริกาอย่างถอนรากถอนโคน หากเรานึกถึงสภาพความอับตันของเศรษฐกิจอเมริกาในปัจจุบันที่ตกอยู่ภายใต้สภาวะสแตกเฟลซันและการเติบโตระดับต่ำอย่างโงหัวไม่ขึ้นแล้ว ก็เป็นธรรมดาที่ประชาชนชาวอเมริกาจะให้การต้อนรับการทดลองของเรแกนอย่างอบอุ่น แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่แน่ใจในผลสำเร็จของการทดลองนี้ เพราะเป็นสิ่งใหม่ที่ยังไม่เคยมีมาก่อน

เรแกนอมิกส์ (Reaganomics) คือ ของมันนี่ทาร์สต์ และพวกเน้นอุปทาน นโยบายเศรษฐกิจของประธานาธิบดีเรแกน (supply siders) ซึ่งเป็นกลุ่มโต้กระแสหลัก ซึ่งได้แสดงไว้ใน “แผนบูรณะเศรษฐกิจ” แนว เคนเซียนอเมริกา เรแกนอมิกส์จึงมีลักษณะ ความคิดของเรแกนอมิกส์ถูกค้ำจุนโดยทฤษฎี ตรงกันข้ามกับนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล

๑. *America's New Beginning : A Program for Economic Recovery.*
The White House, February 1981.

พรรคเดโมแครตอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ รัฐบาลพรรคเดโมแครตตั้งแต่สมัยเคนเนดีและจอห์นสันเป็นต้นมา มีนโยบายคล้อยตามความคิดเศรษฐกิจของเคนเซียนอเมริกา หรือที่เรียกว่า นิวอีคอนอมิกส์ซึ่งพยายามเน้นบทบาทของ “รัฐบาลใหญ่” ในการสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคมสวัสดิการ แต่รัฐบาลพรรครีพับลิกันของเรแกนกลับเปลี่ยนทิศทางการบริหารไปสู่ “รัฐบาลเล็ก”

ในบรรทัดต่อไปเราจะพิจารณาถึงเนื้อหาของเรแกนอมิกส์โดยเน้นที่ปรัชญาเศรษฐกิจและนโยบายเศรษฐกิจ จากนั้นก็จะข้จุดบกพร่องและความขัดแย้งในเรแกนอมิกส์ จากจุดมองทางทฤษฎีและผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจเท่าที่ปรากฏ พร้อมทั้งวิจารณ์ว่า “เรแกนทำได้จริงหรือ?”

๑.๑ ปรัชญาเศรษฐกิจ

ปรัชญาเศรษฐกิจของเรแกนอมิกส์คือ “ความเชื่อต่อกลไกตลาด” ซึ่งถือว่าเป็นเสาหลักใหญ่ของระบบเศรษฐกิจทุนนิยม ใน “แผนบูรณะเศรษฐกิจ” ของเรแกน มีแนวคิดที่ว่าวิกฤตการณ์ของเศรษฐกิจอเมริกาที่เกิดขึ้นนี้ ไม่ได้เกิดจากการพังทลายของทรัพยากรมนุษย์ เทคโนโลยี และ ทรัพยากรธรรมชาติของอเมริกา แต่เกิดจากความล้มเหลวของ

การบริหารเศรษฐกิจแบบไร้กติกาของพวกเคนเซียนกระแสหลัก ในจอห์นไวเดนบอม (M. Weidenbaum) อดีตประธานคณะที่ปรึกษาเศรษฐกิจ Council of Economic Advisers (CEA) เคยกล่าวไว้ว่า พวกเคนเซียนขอวิจารณ์ถึงจุดอ่อนของกลไก “มือที่มองไม่เห็น” ในเศรษฐกิจระบบตลาด แต่ขณะเดียวกันก็สนับสนุนให้รัฐบาลยื่น “นิ้วจอมยุ่ง” เข้าไปก่อกวนเศรษฐกิจ ซึ่งมักก่อให้เกิดปัญหาอยู่เสมอ ในทัศนะของเรแกนอมิกส์ นโยบายเศรษฐกิจที่ดีที่สุดของรัฐบาลก็คือนโยบายที่สามารถสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อเอกชนในการทำธุรกิจของตนเองได้อย่างสบายใจและมั่นใจ การที่รัฐบาลเข้ายุ่งเกี่ยวกับเศรษฐกิจ กลับเป็นการสร้างความไร้เสถียรภาพขึ้นมา จึงน่าจะปล่อยให้เอกชนทำธุรกิจกันเองดีกว่า นอกจากนี้ ความจริงได้ปรากฏแล้วว่า “ความล้มเหลวของรัฐบาลใหญ่” ในรูปของความเหลวแหลกของระบบราชการและการเมืองเผด็จการ มีแนวโน้มที่ให้ผลร้ายต่อสังคมเศรษฐกิจมากกว่า “ความล้มเหลวของกลไกตลาด” เอง ระบบเศรษฐกิจเสรีภายใต้ “รัฐบาลเล็ก” จึงเป็นหลักประกันว่า การจัดสรรทรัพยากรจะเป็นไปตามกฎทางเศรษฐกิจ มากกว่าจะเป็นไปตามการตัดสินใจทางการเมือง

ปรัชญาเศรษฐกิจของเรแกนอมิสต์ จึงมีพื้นฐานที่ระบบเศรษฐกิจเสรีภายใต้ “รัฐบาลเล็ก” กล่าวอีกนัยหนึ่ง “ความเชื่อในกลไกตลาด” และ “ความเคารพต่อเสรีภาพทางเศรษฐกิจ” คือ ปรัชญาพื้นฐานที่ค้ำจุนเสาหลักของเรแกนอมิสต์ ปรัชญาแบบนี้มีจุดร่วมกับมันนี่ทาร์สม์ แต่ตรงข้ามกับปรัชญาของลัทธินิเคนส์ (และมาร์กซิสม์) ที่มองว่ากลไกตลาดมีความไม่สมบูรณ์และความไร้เสถียรภาพในตัวของมันเอง

๑.๒ นโยบายเศรษฐกิจ

นโยบายเศรษฐกิจของเรแกนอมิสต์ที่ปรากฏใน “แผนบูรณะเศรษฐกิจ” มีมาตรการหลัก ๔ ประการ คือ

- (๑) ตัดทอนรายจ่ายรัฐบาล เพื่อแก้ปัญหาค่าครองชีพตกต่ำ
- (๒) ยกเลิกหรือผ่อนผันกฎข้อบังคับทางราชการ
- (๓) ลดภาษี เพื่อกระตุ้นผลิตภาพ
- (๔) บีบรัดการเงิน เพื่อยับยั้งราคาเพื่อ (inflation)

ในจำนวนนี้ (๑) และ (๒) เป็นมาตรการรูปธรรมที่ต้องการบรรลุเป้าหมาย “รัฐบาลเล็ก” โดยตรง ทั้ง ๔ มาตรการมีเนื้อหาโดยสังเขปดังนี้

(๑) การตัดทอนรายจ่ายรัฐบาลขนาดใหญ่ การที่รัฐบาลลดเข็มขัดก็เท่ากับเป็นการลดการกักตุนของรัฐบาล (ลดการพิมพ์พันธบัตร) และลดแรงบีบบังคับการกลาง (Federal Reserve system) ในการพิมพ์พันธบัตรเพิ่ม ในขณะเดียวกัน จะได้ไม่เป็นการแย่งเงินทุนและทรัพยากรแข่งกับภาคเอกชน ทำให้ภาคเอกชนสามารถจัดหาเงินทุนและทรัพยากรอย่างเพียงพอต่อการปรับปรุงโรงงาน, ไร่อะไร, เหมืองแร่ ให้ทันสมัยยิ่งขึ้น ด้วยต้นทุน (ดอกเบี้ย) ที่ต่ำซึ่งจะช่วยเพิ่มผลิตภาพทางอ้อม

(๒) การยกเลิกหรือผ่อนผันกฎข้อบังคับทางราชการแก่วิสาหกิจและองค์กรอื่น ๆ กฎข้อบังคับทางราชการเป็นอุปสรรคต่อการวิจัย และ การพัฒนาเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีใหม่ ๆ และทำให้การลงทุนด้านอุปกรณ์รุ่นใหม่ลดน้อย และผลิตภาพลดต่ำเป็นผลให้ต้นทุนแรงงานเพิ่มสูง และสร้างเงื่อนไขการผูกขาด เช่น กฎหมายที่เอื้อผลประโยชน์มหาศาลแก่วิสาหกิจที่สนิทกับรัฐบาล ดังนั้น จึงเห็นสมควรยกเลิกกฎข้อบังคับทางราชการที่ไร้เหตุผล ไร้ประสิทธิภาพ และผ่อนผันหรือปรับปรุงบางส่วนที่ยังใช้การได้อยู่

(๓) การลดภาษีอากรขนานใหญ่ การลดภาษีนิติบุคคลและภาษีรายได้ส่วนบุคคล จะช่วยเพิ่มการออมและการลงทุนในภาคเอกชน กระตุ้นให้ผู้คนมีความอยากทำงานมากขึ้น เท่ากับเป็นการเพิ่มผลิตภาพ ผลิตสินค้าได้มากขึ้นด้วยต้นทุนที่ถูกลง การเพิ่มผลิตภาพนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการลดอัตราดอกเบี้ย นอกจากนี้ รัฐบาลที่ลดลงจากการลดภาษี จะคุ้มค่างบรายรับรัฐบาลที่เพิ่มขึ้นจากการที่เศรษฐกิจฟื้นตัว และ จากการออมของเอกชนที่เพิ่มขึ้น

มาตรการ (๓) นี้ มาจากความคิดของเศรษฐศาสตร์เน้นอุปทาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับหลักการ "รัฐบาลเล็ก" ของมันนี่ทาร์สม์

(๔) การบริหารจัดการเงิน หรือ การใช้นโยบายกีดอัตราเพิ่มของอุปทานเงินตราภาวะราคาเพื่อ คือ ปรากฏการณ์ทางการเงินถึงนั้น เป้าหมายแรกของนโยบายการเงินก็ต้องอยู่ที่การยับยั้งภาวะราคาเพื่อ ภาวะราคาเพื่อรุนแรงกับภาวะอัตราดอกเบี้ยสูง จะสามารถถูกแก้ไขได้โดยวิธีการการเพิ่มขึ้นของปริมาณอุปทานเงินตรา ให้อยู่ในอัตราที่สม่ำเสมอภายใต้ "กติก" ที่แน่นอน การลดอัตราเพิ่มของปริมาณอุปทานเงินตรา จะช่วยผ่อนคลายแรงกดดันจากภาวะราคาเพื่อ

ต่อเนื่อง ซึ่งเป็นตัวการสำคัญที่ทำให้อัตราดอกเบี้ยแพงขึ้น และในขณะเดียวกัน ก็ช่วยบรรเทาจิตวิทยาของคนที่เคยชินกับการคาดคิดว่าระดับราคาจะยังคงเพื่อขึ้นอีกในอนาคต มาตรการนี้จึงเท่ากับเป็นการหลีกเลี่ยงข้อผิดพลาดของนโยบายการเงินแบบเคนเซียนที่มุ่งขยายอุปสงค์รวม ด้วยการลดอัตราดอกเบี้ยลงแก่ชั่วคราว มาตรการนี้เห็นได้ชัดว่ามาจากความคิดของมันนี่ทาร์สม์โดยตรง

๒. นโยบายลดภาษีกับเส้นโค้งลาฟเฟอรั

โดยทั่วไป นโยบายปรับปรุงภาษีอากรของเคนเซียน จะเป็นนโยบายระยะสั้นในการกระตุ้นอุปสงค์มีผล (effective demand) เพื่อสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ หรือ ไม่ก็เป็นนโยบายระยะยาว ที่มุ่งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการใช้อัตราภาษีก้าวหน้า เพื่อขจัดความไม่เป็นธรรมในการแบ่งปันรายได้ (income distribution) กล่าวอีกนัยหนึ่งการลดภาษีในความหมายของเคนเซียนหมายถึง ยุทธวิธีในการกระจายอำนาจบริโภคไปสู่คนส่วนใหญ่ของสังคม ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับอุปสงค์มีผล และขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้หลุดพ้นจากภาวะซบเซา

แต่สำหรับเรแกนอมิกส์ นโยบาย
ลดภาษีอากร คือ ยุทธวิธีในการเพิ่มผลิต
ภาพต้านอุปทานของเศรษฐกิจโดยตรง
ลักษณะพิเศษอย่างหนึ่งของ “รัฐบาลเล็ก”
อยู่ที่การเน้นลดภาษีอย่างจริงจัง ด้วยเหตุผล
ดังนี้

(๑) การเพิ่มภาษี— โดยเฉพาะการ
ใช้อัตราภาษีก้าวหน้า เป็นอุปสรรคขัดขวาง
ความปรารถนาออมเงิน และความอยากทำ
งานของผู้คน จึงทำให้ปริมาณการออมที่จะถูก
ใช้เป็นเงินทุนเพื่อการลงทุนที่จำเป็นต้องลด
ลง ในขณะเดียวกัน ก็ทำให้ผู้คนหมดอาลัย
ตายอยากที่จะทำงานเพราะถึงทำงานมีรายได้
มากขึ้น ก็จะถูกเก็บภาษีไปอีก เมื่อคนทำ
งานน้อยลง ทำให้กำลังการผลิตต้านอุปทาน
ของเศรษฐกิจลดต่ำ ฉะนั้น ในกรณีการแก้
ปัญหาสแตกเฟลชันของอเมริกาในปัจจุบัน
การลดภาษีจำเป็นต้องถูกกระทำ ในความ
หมายเพื่อเพิ่มผลิตภาพของเศรษฐกิจ

(๒) จากจุดมองของผลิตภาพระยะ
ยาว มีความจำเป็นต้องส่งเสริม การลดภาษี
การลงทุนและคิดค่าเสื่อมราคาของทุนเร็วขึ้น
เพื่อเป็นการกระตุ้นกิจกรรมการลงทุนของ
วิสาหกิจ ประกอบกับ มาตรการยกเลิกหรือ
ผ่อนผันกฎข้อบังคับ ทางราชการที่ไม่สมเหตุ

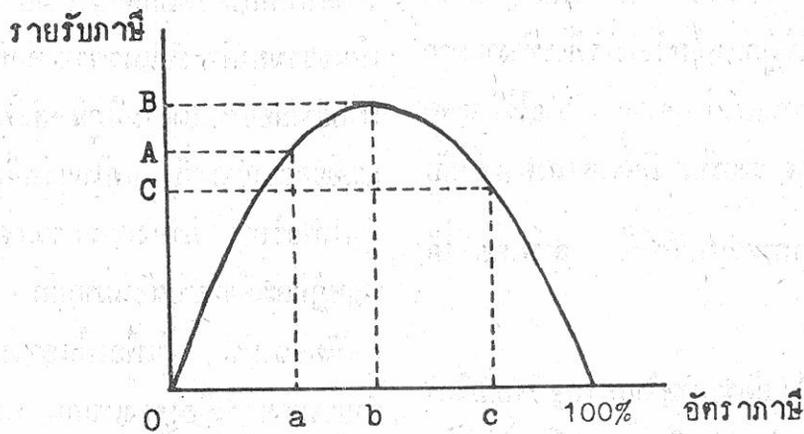
ผล ก็จะต้องอำนวยความสะดวกอย่างเต็มที่ต่อการ
กระตุ้นให้ทุกวิสาหกิจมีการวางแผนระยะยาว
เพื่อปรับปรุงผลิตภาพให้ดีขึ้น

(๓) ในกรณีที่ภาวะราคาเพื่อมี
ลักษณะเรอรั้ง การเพิ่มขึ้นของรายได้ตัวเงิน
จะเพิ่มภาระด้านภาษีของประชาชน ในขณะ
เดียวกัน ก็ทำให้รายรับภาษีของรัฐบาลเพิ่ม
ขึ้นโดยไม่ตั้งใจ (inflation tax) ฉะนั้น
รัฐบาลต้องทำการลดภาษี เพื่อหักลบส่วนที่
เป็นภาระเพิ่มให้กับประชาชนนี้ด้วย

ปกติมักจะเข้าใจกันว่า เมื่อลดอัตรา
ภาษีลง รายรับภาษีของรัฐบาลก็จะน้อยลง
ตาม ดังนั้น ถ้ารัฐบาลไม่ทำการลดรายจ่ายลง
มากกว่ารายรับ ก็ทำให้เกิดการคลังขาดดุล
หรือหากเกิดการคลังขาดดุลอยู่แล้ว ก็จะมี
ยังทำให้ขาดดุลมากขึ้นไปอีก แต่พวกนั้น
อุปทานกลับเห็นว่าการลดภาษีนี้แหละ จะทำ
ให้รายรับภาษีของรัฐบาลเพิ่มขึ้น ซึ่งอาจดู
เป็นปฏิปท (paradox) ต่อกัน แต่มันเป็น
ไปได้ และจะช่วยแก้ปัญหาการคลังขาดดุล
ให้ลดขนาดลงได้ การยืนยันนโยบายลดภาษี
เพื่อเพิ่มรายรับรัฐบาล และเพิ่มผลิตภาพใน
ระยะยาว คือ สารัตถะสำคัญของพวกเน้นอุป
ทาน ที่ศึกระนี้มีพื้นฐานสำคัญที่การวิเคราะห์

“เส้นโค้งลาฟเฟอร์ (Laffer’s curve)”^๒
 ทุกรูป ๑ การศึกษาแนวความคิดของเส้นโค้ง

ลาฟเฟอร์นี้ จะช่วยให้เราทำความเข้าใจที่กระ
 ของพวกเน้นอุปทานได้ดีขึ้น



รูป ๑ เส้นโค้งลาฟเฟอร์

ในรูป ๑ ให้แกนนอนวัดอัตราภาษี (%) แกนตั้งวัดรายรับภาษี (มูลค่าเงิน) เมื่ออัตราภาษีเป็นศูนย์ รายรับภาษีก็น่าเท่ากับศูนย์ และถ้าอัตราภาษีเป็น ๑๐๐% รายรับภาษีก็น่าเท่ากับศูนย์เช่นกัน สำหรับกรณีหลังที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะ ไม่มีใครที่อยากทำงานในเมื่อรายได้ที่หามา จะถูกเก็บเป็นภาษีไปหมดทั้ง ๑๐๐% อัตราภาษีที่เป็นจริง จึงมีโอกาสดูกำหนดได้ในระหว่างบริเวณใกล้เคียงกับ ๐% จนถึง เกือบ ๑๐๐% สำหรับในเขต

ปกติ (normal range) ของเส้นโค้งลาฟเฟอร์ ระหว่างบริเวณใกล้อัตราภาษี ๐% จนถึง จุด b การขึ้นอัตราภาษีจะทำให้รายรับภาษีของรัฐบาลมากขึ้น และอัตราภาษีที่จุด b นี้ จะให้มูลค่ารายรับภาษีมากที่สุด คือ เท่าขนาด OB แต่ถ้าอัตราภาษีเพิ่มขึ้นมากกว่าจุด b ไปทางขวา รายรับภาษีก็น่าลดลง ลาฟเฟอร์จึงเรียกบริเวณจากจุด b จนถึงจุดอัตราภาษี ๑๐๐% ว่า เขตต้องห้าม (prohibitive range) ในบริเวณเขตต้องห้ามนี้ เส้นโค้งลาฟเฟอร์จะ

๒. A.B. Laffer (1979). “An Equilibrium Rational Macroeconomic Framework”; in Kamrany and Day eds. (1979), p.54.

มีความลาดเอียงเป็นลบ กล่าวคือ การขึ้น
อัตราภาษีในเขตต้องห้ามนี้ มีแต่จะทำให้ราย
รับภาษีลดลง สาเหตุเพราะว่า ถ้าอัตราภาษี
สูงเกินไป รายได้หลังหักค่าภาษีแล้วจะลดลง
มาก ทำให้ผู้คนหมดกำลังใจที่จะทำงานมาก
ขึ้น อุปทานแรงงานจะลด รายได้ก็จะลด
เมื่อรายได้ลด รายรับภาษีก็จะลดลงตามลำดับ

จากการวิเคราะห์นี้ ลอฟเฟอร์ได้

เสนอว่า

(๑) อัตราภาษีในเศรษฐกิจอเมริกา
ปัจจุบัน อยู่ในอัตราที่สูงมาก ซึ่งเลยเข้าไป
ใน "เขตต้องห้าม" แล้ว นั่นคือ อยู่ที่จุด c
ในรูป ๑

(๒) ฉะนั้น การลดอัตราภาษี จึง
เป็นมาตรการเร่งด่วนที่ควรกระทำ เพื่อช่วย
กระตุ้นความอยากทำงานมากขึ้น ทำให้อุปทาน
แรงงานเพิ่ม รายได้เพิ่ม และในที่สุดจะทำให้
รายรับภาษีของรัฐบาลเพิ่มขึ้นด้วย เช่น การ
ลดอัตราภาษีจากจุด c มายังจุด a ในรูป ๑

(๓) การเพิ่มขึ้นของรายรับภาษี
จากการลดอัตราภาษีนี้ จะช่วยลดขนาดของ
การคลังขาดดุล และมีประสิทธิผลต่อการยับ
ยั้งราคาเพื่อ เพราะผลผลิตภาพได้เพิ่มขึ้น

๓. ข้อบกพร่องทางทฤษฎีของเส้น โค้งลาฟเฟอร์

เมื่อพิจารณาดูให้ดี จะเห็นว่า เส้น
โค้งลาฟเฟอร์มีข้อบกพร่องบางประการ ซึ่ง
เป็นธรรมดาสำหรับแนวความคิดที่นักสร้างขึ้น
มาอย่างลอยๆ โดยไม่มีภูมิหลังทางทฤษฎีที่
ละเอียดอ่อนรองรับ แต่ในแง่หนึ่ง เส้นโค้ง
ลาฟเฟอร์อาจไม่ต้องการการขัดเกลาทาง
ทฤษฎีที่ละเอียดซับซ้อนมากนัก เพราะโดย
กำเนิดของมัน ก็เพื่อเป็นอาวุธในการหา
อำนาจทางการเมืองของเรแกน หากคิดในแง่
หลังนี้ เส้นโค้งลาฟเฟอร์ประสบความสำเร็จ
มากอย่างไรก็ดี แนวความคิดที่ผิวเผิน และ
ปราศจากตรรกะทางทฤษฎีที่แข็งแกร่ง ก็มักจะ
เลื่อนหายไปจากประวัติศาสตร์ พร้อมกับการ
ลดลงของกระแสความนิยมในพรรคการเมือง
นั้นๆ

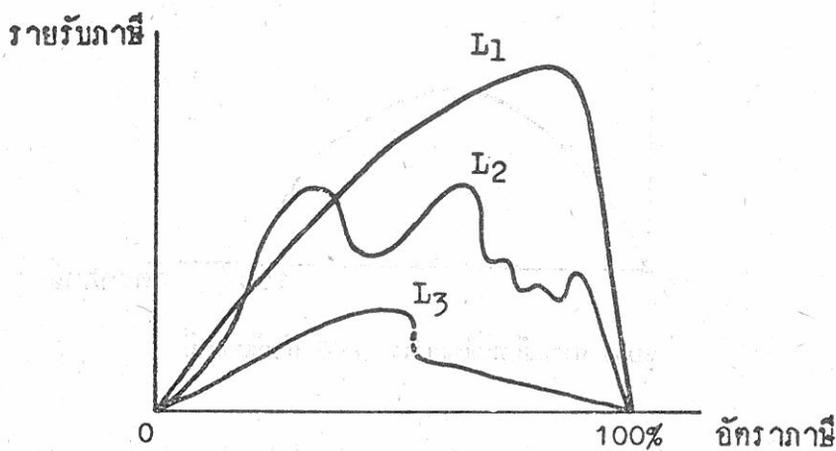
ในที่นี้ เราจะพิจารณาข้อบกพร่อง
บางประการของแนวความคิดเส้นโค้งลาฟ-
เฟอร์

๓.๑ ปัญหาความถูกต้องแน่ชัด ของลักษณะเส้นโค้ง

สเต^๓ ได้ชี้ว่า นโยบายเศรษฐกิจที่
มีพื้นฐานจากเส้นโค้งลาฟเฟอร์ จะใช้ได้ผล

จำเป็นต้องรู้ถึงลักษณะเส้นโค้งที่แน่ชัดให้ได้เสียก่อน มิเช่นนั้นแล้ว จะตัดสินใจลำบากว่า อัตราภาษีจุดไหนที่ให้รายรับภาษีมากที่สุด ทำให้หมดความหมายทางนโยบาย ถ้าเปรียบเทียบอุปมาอุปมัยกับชีวิตของมนุษย์ กล่าวคือ ถึงเราจะรู้ว่า คนเราเกิดมา (อัตราภาษี ๐%) ก็ต้องตาย (อัตราภาษี ๑๐๐%) เพียงข้อมูลแค่นี้ ไม่อาจทำให้รู้ว่าคนๆ นั้นทำอะไรบ้างในจุดเวลาไหน ดังนั้น จึงไม่มีความหมายอะไรที่จะให้คำปรึกษาปัญหาชีวิต แก่คนที่ไม่รู้ว่าจะตัวเองได้ทำอะไรมาบ้าง กล่าวอีกนัยหนึ่ง ถึง

จะรู้ตำแหน่งของจุด ๐ กับ ๑๐๐% แต่เส้นทาง (ชีวิต) ระหว่าง ๒ จุดนี้ เป็นไปได้ร้อยแปดพันเก้าวิธี และนโยบายต้องเปลี่ยนไปตามทิศทางต่างๆ นั้น ในรูป ๒ แสดงความเป็นไปได้ในรูปแบบลักษณะต่างๆ กันของเส้นโค้งลาฟเฟอร์ L_1 แสดงถึงกรณีที่รายรับภาษีเริ่มลดลงอย่างรวดเร็ว เมื่ออัตราภาษีขึ้นเกือบถึง ๑๐๐% L_2 แสดงกรณีที่เส้นโค้งลาฟเฟอร์มีจุดรายรับภาษีสูงสุดอยู่หลายจุด และ L_3 แสดงกรณีที่เส้นโค้งลาฟเฟอร์มีความไม่ต่อเนื่องกัน เป็นต้น



รูป ๒ ลักษณะต่างๆ ของเส้นโค้งลาฟเฟอร์

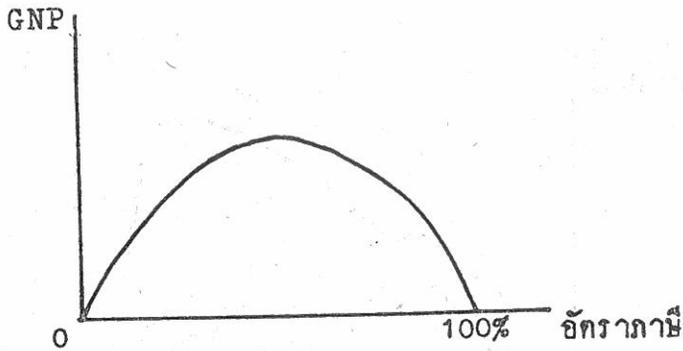
ดังนั้น หากไม่รู้ลักษณะที่ถูกต้องแน่ชัดของเส้นโค้งลาฟเฟอร์แล้ว ก็ไม่อาจพูดได้เสมอไปว่า “การลดอัตราภาษีจะทำให้รายรับ

ภาษีเพิ่มขึ้น” เหมือนดังที่พวกนั้นอุปทานชอบยืนยัน

๓.๒ ปัญหาทางตรรกะของเส้น โค้งลาฟเฟอร์

ปกติเส้นโค้งลาฟเฟอร์จะแสดงความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการว่างงานกับรายรับภาษี เพื่อหาข้อสรุปที่ว่า การลดอัตราการว่างงานจะช่วยเพิ่มผลิตภาพและผลิตภัณฑ์ประชาชาติมวลรวม (GNP) ด้วย ดังนั้น หากเราเน้นดูความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการว่างงานกับ GNP แล้ว จะพบว่า เส้นโค้งลาฟเฟอร์ใช้ซ่อนหลุมพราง

ทางทฤษฎีไว้ นั่นคือ ความขัดแย้งทางตรรกะในการดำเนินเรื่อง รูป ๓ แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการว่างงานกับ GNP โดยให้แกนนอนวัดอัตราการว่างงาน และแกนตั้งวัด GNP ในกรณีนี้ก็เช่นกัน ในจุดที่อัตราการว่างงานเท่ากับ ๐% และ ๑๐๐% GNP จะเท่ากับศูนย์ แต่ความหมายใน ๒ จุดนี้จะแตกต่างกัน ในบริเวณที่ใกล้กับจุดอัตราการว่างงานเท่ากับ ๐% ตรรกะของการเกิดเหตุภาพ (causality) ทางเศรษฐศาสตร์ มีลำดับขั้นตอนดังนี้



รูป ๓ ความสัมพันธ์ระหว่าง GNP กับอัตราการว่างงาน

(ก) $GNP \rightarrow$ อัตราการว่างงาน \rightarrow รายรับภาษี ส่วนบริเวณที่ใกล้กับจุดอัตราการว่างงาน ๑๐๐% ทางขวามือ ก็จะเป็น

(ข) อัตราการว่างงาน \rightarrow $GNP \rightarrow$ รายรับภาษี กล่าวคือ ใน (ก) รายรับภาษีเป็นศูนย์ เพราะอัตราการว่างงานเท่ากับ ๐% แต่ GNP ไม่

๔. R.E. Keleher (1979). "Supply-side Effects of Fiscal Policy: Some Preliminary Hypotheses", *Research Paper Series*, Research Paper No. 9, Federal Reserve Bank of Atlanta, June. อ้างใน Sato (1982), p. 157.

จำเป็นต้องเท่ากับศูนย์ ในขณะที่ (ข) รายรับภาษีเท่ากับศูนย์ เพราะ GNP เป็นศูนย์ เนื่องจากอัตราภาษี ๑๐๐% สูงเกินไปจนไม่มีใครอยากทำงาน

ปัญหาในที่นี้ คือ ลำดับของเหตุการณ์ระหว่าง GNP กับ อัตราภาษี ใน (ก) GNP เป็นตัวแปรอิสระ และอัตราภาษีเป็นตัวแปรตาม แต่ใน (ข) อัตราภาษีกลับเป็นตัวแปรอิสระและ GNP เป็นตัวแปรตาม ฉะนั้น การที่ตัวแปรอิสระและตัวแปรตามในเส้นโค้งเส้นเดียวกัน แตกต่างกันเช่นนี้ เป็นความขัดแย้งในตรรกะ และไม่น่าจะมีความหมายทางนโยบายในแง่ปฏิบัติจริง เพราะไม่มีทางรู้ได้ว่า ตัวแปรตามจะเปลี่ยนเป็นตัวแปรอิสระที่จุดใดในระหว่าง ๐% ถึง ๑๐๐% ถ้าอัตราภาษีไม่สามารถทำหน้าที่ตัวแปรอิสระแล้ว ก็จะไม่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลง GNP ในกรณีเช่นนี้ นโยบายของพวกเขาเน้นอุปทานก็จะใช้ไม่ได้

๔. นโยบายลดภาษีกับความเป็นจริง

ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่า ลักษณะพิเศษที่เป็นรูปธรรมของเรแกนอมิกส์อยู่ที่นโยบายการควบคุมอัตราเพิ่มของอุปทานเงิน

ตราแบบมันนี่ทาร์สึม และนโยบายการลดภาษีอากรเพื่อส่งเสริมผลิตภาพในระยะยาวของพวกเขาเน้นอุปทาน ทั้งสองนโยบายนี้ตรงข้ามกับแนวความคิดของเคนเซียนอเมริกาที่เสนอให้รัฐบาลปรับคลื่นเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพ (fine tuning) ด้วยนโยบายการคลังแบบหลักลอยที่ไม่มีกติกากำหนด (discretionary fiscal policy) ซึ่งเน้นการขยายอุปสงค์รวม ดังนั้น มาตรการลดภาษีแบบเคนเซียนจึงมีเป้าหมายในการกระตุ้นการบริโภคเพื่อเพิ่มอุปสงค์ที่มีผล (effective demand) ทว่านโยบายการลดภาษีของพวกเขาเน้นอุปทานกลับเล็งเป้าหมายที่การเพิ่มการออม โดยให้เหตุผล ๓ ประการคือ

(๑) การลดภาษีต่อรายได้ที่มาจากแรงงาน จะช่วยกระตุ้นให้คนอยากทำงานมากขึ้น

(๒) การลดภาษีนิติบุคคลและภาษีการลงทุน เป็นการช่วยส่งเสริมการลงทุนและผลิตภาพของวิสาหกิจ

(๓) การลดภาษีต่อรายได้ที่มาจากดอกเบี้ยและเงินปันผล จะช่วยกระตุ้นการออมในภาคเอกชน

ในที่นี้เราจะพิจารณาประเด็นของ

ทั้ง ๓ กรณีจากสภาพที่เป็นจริงของเศรษฐกิจอเมริกา^๕

(๑) เมื่อเศรษฐกิจในความเป็นจริงแล้ว เราไม่อาจหวังการเพิ่มอุปทานแรงงานจากมาตรการลดภาษีรายได้แรงงาน เพราะชั่วโมงแรงงานถูกกำหนดคงที่จากข้อตกลงทางสถาบันเช่น สัญญาว่าจ้าง ตามจำนวนชั่วโมงแรงงานที่ลูกจ้างเห็นชอบด้วยอยู่แล้ว นอกจากนี้ จุดประสงค์ของการทำงานก็มีใช้เพียงเพื่อเงินอย่างเดียว หากแต่มีปัจจัยอื่น ๆ ร่วมกันกำหนดอุปทานแรงงานด้วย ฉะนั้น ถึงจะมีรายได้หลังหักภาษีมากขึ้น ก็ไม่ถึงกับทำให้ตัดสินใจทำงานมากกว่าเดิมทันที นอกจากนี้ การลดภาษีจะช่วยกระตุ้นอุปสงค์รวมไปในตัวด้วย ถ้ารัฐบาลไม่เก็บภาษีเพิ่ม หรือลดรายจ่ายการคลังลงเท่าจำนวนพอที่จะหักลบอุปสงค์รวมที่เพิ่มขึ้น ก็ไม่อาจหวังได้เต็มที่ว่าการลดภาษีรายได้ประเภทนี้จะมียอดขายขึ้นราคาเพื่อได้

(๒) แต่เราอาจหวังได้บ้างว่า การลดภาษีนิติบุคคลจะเป็นสิ่งจูงใจที่มีผลต่อการลงทุนเพื่อเพิ่มผลิตภาพระยะยาว การเพิ่มขึ้นของผลิตภาพ^๖ นอกจากจะช่วยแก้ไขระดับ

การผลิตให้ดีขึ้นแล้ว ยังช่วยทุเลาภาวะราคาเพื่อได้ถึงระดับหนึ่ง แต่แนวความคิดนี้ไม่ใช่ของใหม่เลย พวกเคนเซียนกระแสหลักในตอนต้นทศวรรษ ๑๙๖๐ ได้คิดเรื่องนี้มาก่อนแล้ว เช่นใน “รายงานเศรษฐกิจของประธานาธิบดี” (มกราคม ๑๙๖๑) ก็ได้พูดถึงการกระตุ้นการลงทุนด้านอุปกรณ์ด้วย การยกเว้นภาษี หรือลดค่าเสื่อมราคาทุนเร็วขึ้น และความจำเป็นของการส่งเสริมการวิจัยเทคโนโลยีใหม่ ๆ เป็นต้น

ทว่าในปัจจุบัน ประสิทธิภาพของการลดภาษีนิติบุคคลนั้นเป็นที่น่าสงสัย ถ้าหากมองจากสภาพเศรษฐกิจอเมริกาที่มีบรรษัทขนาดใหญ่มากมาย จึงเป็นที่วิจารณ์กันว่า มาตรการนี้อาจใช้ไม่ได้กับอเมริกาในปัจจุบัน เพราะกำไรที่เพิ่มขึ้นหลังการลดภาษีนิติบุคคลมักมีแนวโน้มถูกนำไปเพิ่มเงินปันผล หรือถูกใช้ในการชุบรวมกิจการของบริษัทอื่นเข้าอยู่ในเครือของตัวเอง เช่นพฤติกรรมคอนโกลเมอเรท (conglomerate) ของบริษัทดุปอง เป็นต้น^๖ มากกว่าที่จะนำไปใช้ในการลงทุนต่อไป เพื่อเพิ่มผลิตภาพระยะยาว

๕. L.E. Gramley (1981). “The Role of Supply-side Economics in Fighting Inflation,” *Challenge*, Jan./Feb., pp. 14-18.

๖. Y. Miyazaki (1982). *Tenkanki no Shihonshugi : 80 Nendai no Tembō* (ทุนนิยมช่วงหัวเลี้ยว : บทสำรวจในทศวรรษ 80). NHK Books, p. 231.

(๓) การลดภาษีรายได้ที่มาจากดอกเบี้ยและเงินปันผลนั้น ก็ไม่อาจหวังผลได้มากนัก การเพิ่มขึ้นของรายได้หนึ่งหน่วยหลังการหักภาษีดอกเบี้ยและเงินปันผลนี้ จะมีผลกระทบ ๒ ทางต่อการออม ทางแรกทำให้การออมกระตือรือร้นบ้างจากแรงจูงใจที่หวังผลตอบแทนที่เพิ่มขึ้นจากการลดภาษี แต่ทางที่สองกลับทำให้การออมในอนาคตลดลง เพราะอำนาจซื้อในอนาคตได้เพิ่มขึ้นจากการลดภาษี ฉะนั้น จึงยากที่จะบอกให้แน่ชัดลงไปเลยว่าทางไหนจะมีผลอย่างเด็ดขาดต่อการออม และต่อการยับยั้งราคาเพื่อ ในจุดนี้ เจมส์ โทบิน ได้ชี้ให้เห็นว่า ความยืดหยุ่นของการออมต่อการลดภาษีเป็นสิ่งที่กำหนดได้ยาก แต่การลดภาษีเช่นนี้มักมีแนวโน้มทำให้การออมภาครัฐบาลลดลงในอัตราที่มากกว่าการเพิ่มขึ้นของการออมภาคเอกชน^๑

นโยบายการภาษีอากรอาจเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการส่งเสริมผลิตภาพ แต่การใช้แค่มาตรการลดภาษีอากรแบบพวกนั้นอุปทานนี้ ไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นยาแก้สารพัดโรค โดยเฉพาะโรคพิษเรื้อรังของราคาเพื่อได้กล่าวคือ ปัญหาราคาเพื่อมีความละเอียดอ่อน

ซับซ้อนมากเกินกว่าที่จะใช้แค่ นโยบายการภาษีอากรอย่างหยาบๆ ได้ มาตรการใดที่จะช่วยเพิ่มผลิตภาพเพื่อแก้ไขภาวะราคาเพื่ออย่างมีประสิทธิภาพนี้ จะยังคงเหลือไว้เป็นประเด็นสำหรับการถกเถียงต่อไปอีกชั่วระยะหนึ่ง

๕. ผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจ

คราวนี้ลองมาพิจารณา “แผนบูรณะเศรษฐกิจ” ของเรแกน ซึ่งมีเป้าหมายที่การแก้ไขภาวะราคาเพื่อระดับสูงกับการเติบโตระดับต่ำนั้นว่า จะมีผลทางเศรษฐกิจในความเป็นจริงเช่นไร?

ใน “แผนบูรณะเศรษฐกิจ” ได้บ่งไว้ว่า หากนโยบายทุกอย่างดำเนินไปตามเป้าหมาย ผลักการผลิตของเศรษฐกิจอเมริกาจะเพิ่มมากขึ้นในอัตราที่รวดเร็วกว่าโครงการใดๆ ที่ผ่านมา ในตาราง ๑ เศรษฐกิจอเมริกาจะฟื้นตัวจากภาวะตกต่ำในช่วง ๑๙๘๐-๘๑ กล่าวคือ จากปี ๑๙๘๒ จนถึงปี ๑๙๘๖ อัตราการเติบโตเศรษฐกิจแท้จริงจะเพิ่มขึ้น ๔-๕% อย่างต่อเนื่องทุกปี ในขณะที่อัตราเพื่อของระดับราคาผู้บริโภคจะลดลงจากที่เคยสูงกว่า ๑๐% มาเป็นปีละต่ำกว่า ๕% ตั้งแต่ปี ๑๙๘๕

๑. J. Tobin (1980). “Stabilization Policy : Ten Years After” in G.L. Perry ed., *Brookings Papers on Economic Activity I*, Brookings Institution, pp. 19-72.

ลงไป ส่วนอัตราการว่างงานจะลดลงจากเดิม ๗.๒% ในปี ๑๙๘๐ ลงเหลือประมาณ ๖.๖% โดยเฉลี่ยทุกปีจนถึงปี ๑๙๘๖ จากตัวเลขเหล่านี้

นี้เราพอสังเกตได้ว่า เรแกนอมิกส์ให้ความสำคัญสำคัญกับการแก้ปัญหาการว่างงานอย่างไร

ตาราง ๑ ความคาดหมายของเรแกนอมิกส์

(%)

	๑๙๘๐ (เกิดขึ้นจริง)	๑๙๘๑	๑๙๘๒	๑๙๘๓	๑๙๘๔	๑๙๘๕	๑๙๘๖
GNP ตัวเงิน	๘.๙	๑๑.๑	๑๒.๘	๑๒.๔	๑๐.๘	๙.๘	๙.๓
GNP แท้จริง	△ ๐.๑	๑.๑	๔.๒	๕.๐	๔.๕	๔.๒	๔.๒
GNP ที่เฟลเตอร์	๙.๐	๙.๙	๘.๓	๗.๐	๖.๐	๕.๔	๔.๙
ราคาผู้บริโภค	๑๓.๕	๑๑.๑	๘.๓	๖.๒	๕.๕	๔.๗	๔.๒
อัตราการว่างงาน	๗.๒	๗.๘	๗.๒	๖.๖	๖.๔	๖.๐	๕.๖

ที่มา: Office of Management and Budget, *Fiscal Year 1982 Budget Revisions*, March 1981.

ตาราง ๒ การเปลี่ยนแปลงของดัชนีเศรษฐกิจ

(%)

	๑๙๘๑		๑๙๘๒	
	แผนเรแกน	ความจริง	แผนเรแกน	รายงาน
GNP ตัวเงิน	๑๑.๑	๑๑.๖	๑๒.๘	๕.๔
GNP แท้จริง	๑.๑	๑.๙	๔.๒	△ ๐.๗
GNP ที่เฟลเตอร์	๙.๙	๙.๔	๘.๓	๖.๔
ราคาผู้บริโภค	๑๑.๑	๑๐.๓	๘.๓	๕.๙
อัตราการว่างงาน	๗.๘	๗.๖	๗.๒	๙.๒

ที่มา: *Nihon Keizai Shimbun* (๕ ตุลาคม ๑๙๘๒).

การทดลองของเรแกนอมิกส์ได้จบยกแรกไปแล้ว ตาราง ๒ เป็นการเปรียบเทียบดัชนีเศรษฐกิจตามความคาดหมายของเรแกนอมิกส์ในปี ๑๙๘๑-๘๒ กับดัชนีของผลิตภัณฑ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจริงในปี ๑๙๘๑ และดัชนีที่ประกาศใน “รายงานระหว่างปี” เมื่อเดือนกรกฎาคม ๑๙๘๒ เมื่อดูตัวเลขเหล่านี้ทำให้เรารู้ว่าในปี ๑๙๘๑ ผลิตภัณฑ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจริง ดีกว่าที่คาดหมายไว้ใน “แผนบูรณะเศรษฐกิจ” อยู่บ้างเล็กน้อย แต่ในปี ๑๙๘๒ ซึ่งเป็นที่หวังกันว่าจะเป็นปีที่เริ่มสร้างยุคของเรแกน ก็ต้องผิดหวัง เพราะเมื่อพิจารณาดัชนีตามที่คาดหมายไว้ในแผนของเรแกนกับรายงานระหว่างปีนั้น ปรากฏว่ามีความคลาดเคลื่อนกันมาก ถึงแม้อัตราเพื่อของระดับราคาผู้บริโภคจะลดลงจาก ๑๐.๓% ในปี ๑๙๘๑ เป็น ๕.๕% เมื่อกลางปี ๑๙๘๒ ซึ่งต่ำกว่าความคาดหมายในแผนเรแกนที่กำหนดไว้ ๘.๓% แต่ก็ต้องยอมให้อัตราการว่างงานแย่งกว่าเดิมอีก คือเพิ่มจาก ๗.๖% ในปี ๑๙๘๑ เป็น ๙.๒% เมื่อกลางปี ๑๙๘๒ สำหรับอัตราการว่างงานโดยเฉลี่ยตลอดปี ๑๙๘๒ ที่ปรากฏมาแล้วคือ ๘.๗% โดยเฉพาะอัตราเฉลี่ยของไตรมาสที่ ๔ ของปี ๑๙๘๒

เท่ากับ ๑๐.๓% และไตรมาสที่ ๑ ของปี ๑๙๘๓ เท่ากับ ๑๑.๒%^๕ ซึ่งเป็นสถานะที่เลวร้ายที่สุดนับแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นต้นมา

สำหรับอัตราการเติบโตแท้จริงก็มีแนวโน้มที่จะติดลบ คือผลิตภัณฑ์ที่ปรากฏในรายงานระหว่างปีเท่ากับ -๐.๗% ทั้ง ๆ ที่เรแกนได้คาดไว้ ๔.๒% เมื่อผลออกมาในรูปเช่นนี้ ก็มีความจำเป็นที่จะต้องทำให้อัตราดอกเบี้ยในตลาดเงินทุนลดลง เพื่อช่วยกระตุ้นการลงทุน มิเช่นนั้นแล้ว เศรษฐกิจจะกระเตื้องขึ้นลำบาก

ผลิตภัณฑ์ทางเศรษฐกิจของเรแกนอมิกส์ นอกเหนือจากการเปรียบเทียบดัชนีเศรษฐกิจที่สำคัญใน “แผนบูรณะเศรษฐกิจ” ของเรแกน กับความเป็นจริงที่เกิดขึ้นแล้ว เรายังสามารถสรุปสภาพทั่วไปของเศรษฐกิจอเมริกาที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างเห็นได้ชัด จากการทดลองของเรแกนอมิกส์ดังนี้

(๑) การลดภาษีแทนที่จะมีผลดีต่อผลิตภาพและการกระตุ้นเศรษฐกิจโดยตรง กลับทำให้สถานะการคลังขาดดุลเลวร้ายลง

(๒) การขยายขนาดของการคลังขาดดุล ทำให้อัตราดอกเบี้ยแพงขึ้น เพราะการยืมเงินของรัฐบาลเป็นการผลักดันให้อุปสงค์ในตลาดเงินทุนเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดสภาพ

๕. OECD, *Main Economic Indicators*, May 1983.

ที่เรียกว่าเอกชนถูกรัฐบาล “เบียดออก (Crowding-out)” ไปนอกตลาดเงินทุน เพราะอุปสงค์เงินทุนที่เพิ่มขึ้นจะทำให้อัตราดอกเบี้ยแพงขึ้น ทำให้เอกชนขอกู้เงินไปลงทุนลำบากขึ้น

(๓) ประกอบกับการใช้นโยบายแบบมันนี่ทาร์สต์ในการบีบรัดปริมาณอุปทานเงินตราเพื่อกดอัตราดอกเบี้ย ก็ยิ่งส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยแพงมากขึ้นไปอีก ทำให้เศรษฐกิจต้องเจอภาวะชะงักงันอย่างต่อเนื่อง

(๔) ในขณะเดียวกัน เรแกนอมิกส์ก็สามารถลดอัตราดอกเบี้ยจากเลขหลักสิบตั้งแต่ปี ๑๙๗๙ มาเป็นเลขหลักหน่วยคือประมาณ ๕-๖% ในปี ๑๙๘๒

(๑)-(๓) คือสาเหตุหลักที่ทำให้ความคาดหมายของเรแกนใน “แผนบูรณะเศรษฐกิจ” โดยเฉพาะดัชนีที่เกี่ยวข้องกับอัตราการเติบโตแท้จริง และอัตราการว่างงาน ต้องคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริงมาก การทดลองหนแรกของเราเรแกนอมิกส์ ที่ปรากฏออกมาในรูปแบบของภาวะดอกเบี้ยแพงและภาวะซบเซาขึ้น ได้ทำให้ปัญหาเศรษฐกิจบานปลายออกไปอีก กล่าวคือ

(๕) ถึงแม้้อัตราดอกเบี้ยต่ำลงแต่ภาวะดอกเบี้ยแพงก็ยังคงเกิดขึ้นไป เพราะ

แรงดันจากอุปสงค์เงินทุนของรัฐบาล ปรากฏการณ์เช่นนี้เป็นการเพิ่มภาวะหนี้สินที่แท้จริงของผู้ซอกู้ยืม ซึ่งเป็นผลลบแก่การบริหารธุรกิจ

(๖) ถึงจะมีการลดภาษีนิติบุคคล แต่ภายใต้สภาวะดอกเบี้ยแพงกับภาวะซบเซาขึ้น ทำให้ผลตอบแทนต่อการลงทุนแย่ง การลงทุนด้านอุปกรณ์โรงงานก็ไม่เพิ่มขึ้น

(๗) เมื่อแนวโน้มธุรกิจในอนาคตไม่ค่อยแจ่มใสเช่นนั้น กลไกตลาดก็ไม่อาจแสดงประสิทธิภาพตามที่คาดหวังไว้ การออมของมหาชนก็ไม่สามารถหาช่องทางไปสู่การลงทุน

(๘) ผลกระทบที่มีต่อเศรษฐกิจโลกคือ ดอกเบี้ยแพงของอเมริกาได้สร้างความว้าวุ่นใจแก่กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วด้วยกัน ทำให้สิ่งเลวที่จะใช้นโยบายลดอัตราดอกเบี้ยเพื่อกระตุ้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจในประเทศของตน ซึ่งก็กำลังประสบปัญหาเศรษฐกิจซบเซาเช่นกัน เพราะต้องคอยเป็นห่วงว่าการลดอัตราดอกเบี้ยภายในประเทศ จะทำให้เงินทุนไหลออกนอกประเทศ ไปสู่อเมริกาซึ่งให้ดอกเบี้ยที่แพงกว่า นอกจากนี้ดอกเบี้ยแพงของอเมริกายังเป็นตัวสร้างปัญหา “หนี้สินพอกพูน” ให้กับประเทศกำลังพัฒนาทางอ้อม ประกอบกับนโยบายลดความช่วย

เหลือต่างประเทศของเราแทน ก็ยิ่งทำให้เศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาต้องประสบกับมรสุมอย่างหนัก

เมื่อวิเคราะห์ปัญหาให้ถี่ถ้วน จะพบว่าเบื้องหลังของอัตราดอกเบี้ยพุ่งตัวในระดับสูงอย่างผิดปกตินี้ มีต้นเหตุมาจากการคลังขาดดุลที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ทราบไตที่ไม่มีการจัดการกับปัญหาการคลังขาดดุลอย่างตรงไปตรงมาแล้ว การหวังผลสำเร็จของเรแกนอมิกส์คงเป็นไปได้ยากมาก เรแกนเองก็ยอมรับว่าการคลังขาดดุลคือรากเหง้าแห่งความชั่วร้ายทั้งปวงที่ทำให้เศรษฐกิจอเมริกาต้องตกอยู่ในภาวะสแตกเฟลชันและการเติบโตระคนต่ำ แต่ถ้าทุกอย่างเป็นไปตามตรรกะของเรแกนอมิกส์ในการลดภาษีเพื่อเพิ่มผลิตภาพและลดภาวะราคาเพื่อ กับการตัดทอนรายจ่ายรัฐบาลเพื่อเป้าหมาย “รัฐบาลเล็ก” แล้ว รายรับรายจ่ายของงบประมาณการคลังก็น่าจะเข้าใกล้ความสมดุล แต่เหตุใดในรายจ่ายการคลังของอเมริกาจึงยิ่งขาดดุลมากขึ้นอีก? อะไรคือกับดักของการคลังขาดดุล?

สาเหตุที่การคลังของอเมริกามีแนวโน้มขาดดุลมากขึ้นทุกทีนั้น ก็เนื่องจากเป้าหมายทางการเมืองของเรแกนเอง ที่ต้องการกู้ภาพพจน์ของความเป็น “อินทรีอเมริกาผู้

ยิ่งยง” ในแวดวงสากลกลับคืนมาอีกครั้ง ด้วยวิธีเพิ่มงบประมาณรายจ่ายป้องกันประเทศมากเกินไป บัจจ่ายการเมืองนี้เป็นตัวการสำคัญที่ทำให้สายตรรกะของเรแกนอมิกส์ ความพยายามตัดทอนรายจ่ายรัฐบาลด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะรายจ่ายสวัสดิการสังคม แท้กลับเพิ่มงบประมาณทางทหารมากขึ้นนี้ เป็นความขัดแย้งในอุดมคติ “รัฐบาลเล็ก” ของเรแกน ความขัดแย้งนี้คือกับดักที่เรแกนอมิกส์วางให้กับตัวเอง ทราบไตที่เรแกนเห็นเป้าหมายทางการเมืองสำคัญกว่า “กฎเศรษฐกิจ” ของ “รัฐบาลเล็ก” ทราบไตนี้การคลังขาดดุลก็จะเป็นยังคงเป็นปัญหาหนักต่อไป แต่ถ้าเรแกนไม่ยอมติดกับดักที่ตัวเองจงใจวางไว้แล้ว ก็คงต้องเปลี่ยนทิศทางไป ๑๘๐ องศา นั่นคือ ยกเลิกนโยบายลดภาษี แล้วหันมาใช้นโยบายเพิ่มภาษีแทน

๖. บทเรียนจากการทดลอง

ในที่สุด คำตอบของเรแกนก็คือ “ร่างกฎหมายเพิ่มภาษี” ซึ่งได้ผ่านทั้งสภานและสภาล่าง ไปด้วยคะแนนเสียงหวุดหวิดเมื่อ ๑๔ สิงหาคม ๑๙๘๒ รายการที่อยู่ในข่ายของร่างกฎหมายฉบับนี้ เช่น การเพิ่มภาษีรายได้ที่มาจากดอกเบี้ยและเงินปันผล ๑๐% การ

เพิ่มภาษีทางอ้อม (ภาษีบุหรี่ยุค, โทเรศพ์ท์) และการคัดลอกข้อยกเว้นภาษีการลงทุน เป็นต้น การเพิ่มภาษีเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดเสียงวิจารณ์ว่าขัดกับเจตนาของเรแกนอมิกส์เอง ที่ยืนยันความมีประสิทธิภาพของการลดภาษี ถึงแม้เรแกนจะแก้ตัวว่ารายได้ที่มาจากแรงงานไม่ได้ถูกรวมอยู่ในรายการเพิ่มภาษีครั้งนั้นก็ตาม ก็เป็นที่ประจักษ์แจ้งว่า เรแกนอมิกส์จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาบ้างแล้ว

อย่างไรก็ตาม หากเราจะพิจารณาความหมายสำคัญที่ได้จากการทดลองของเรแกนอมิกส์ที่ผ่านมา ก็อาจจะอยู่ที่การเรียกร้องให้ผู้คนหันมาสนใจ "รัฐบาลเล็ก" กันอีกครั้งหนึ่ง พร้อมทั้งเสนอนโยบายที่เป็นรูปธรรมของการสร้าง "รัฐบาลเล็ก" ให้เกิดขึ้นจริง นั่นคือนโยบายลดการเข้ายุ่งเกี่ยวทางเศรษฐกิจให้น้อยที่สุด กับนโยบายลดภาษีนั่นเอง

การลดเก็บภาษีอากรภายใต้อุดมคติของ "รัฐบาลเล็ก" จะมีความหมายที่ลึกซึ้งอย่างไหน เป็นเรื่องที่น่าคิดไม่น้อยสำหรับนักเศรษฐศาสตร์ทั้งที่เป็นพวกกระแสหลักและใต้กระแสหลัก เพราะการภาษีอากรนี้

เป็นมโนภาพพื้นฐานอันหนึ่งของปรัชญาเศรษฐกิจการเมือง โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธาตุแท้ของ "รัฐ" หรือ "ผู้ปกครอง" รูสโซ (J.J. Rousseau) ผู้ต่อต้านนโยบายภาษีอากรของลัทธิเผด็จการฟิวต์ดัล เคยเสนอความคิดไว้ว่า ภาษีในความเป็นจริงมักมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอยู่เสมอ นั่นเป็นเพราะว่ารายจ่ายรัฐบาลเพิ่มขึ้นตลอดเวลา สาเหตุประการหนึ่งที่ชัดเจนที่สุดและมีอันตรายที่สุดก็คือ ความอยากครุกราน หรือความกระหายสงครามนั่นเอง ในทัศนะของรูสโซ สงครามใดๆ ก็ตาม ล้วนแฝงไว้ซึ่งความอยากแผ่อำนาจบารมีของผู้ปกครองประเทศ และเห็นว่าไม่มีใครจะนำสงสารเท่าประชาชน ซึ่งต้องถูกพัวพันเข้าไปในสงครามด้วย ผู้ปกครองทั้งหลายแทนที่จะคิดบำรุงสุขแก่ประชาชน กลับทำตัวเป็นศัตรูของประชาชน และได้สร้างกองทัพด้วยข้ออ้างบังหน้าว่าเพื่อป้องกันประเทศ แต่ความจริงมีกองทัพไว้เพื่อกดขี่ประชาชน ด้วยเหตุนี้ผู้ปกครองจึงต้องเก็บภาษีเพิ่มขึ้น มิเช่นนั้นแล้ว ก็อาจจะสร้างกองทัพที่แข็งแกร่งและในขณะเดียวกันก็ทำให้การคลังขาดดุลต่อเนื่องกันไป

รัสเซียได้เสนอความคิดดังกล่าวภายใต้เงื่อนไขทางประวัติศาสตร์เมื่อ ๒๐๐ กว่าปีก่อนและดูเหมือนว่า บทเสนอของรัสเซียยังคงรักษา “พลังชีวิต (vitality)” อยู่จนถึงปัจจุบันด้วย ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นข้อคิดที่มีประโยชน์สำหรับทางเลือกของอเมริกา แต่ยังมี ความหมายอย่างยิ่งสำหรับทัศนะการมองเศรษฐกิจการเมืองในประเทศกำลังพัฒนา

ทั้งหลาย ที่มักจะมีรัฐบาลที่ใหญ่เกินพอดี ตามอุดมคติของ “รัฐบาลเล็ก” ที่แท้จริง ระบายที่ควรถูกตัดทอนให้มากที่สุดนั้น หาใช่ ระบายสวัสดิการสังคมไม่ แต่ต้องเป็น “ระบายป้องกันประเทศ” หรือ “งบประมาณฉบับทางทหาร” นี่คือจุดสำคัญที่เราไม่ควรมองข้ามไป

บรรณานุกรม

- Feldstein, M., ed. (1980). *The American Economy in Transition*. NBER Monograph, University of Chicago Press.
- Fink, R.H., ed. (1982). *Supply-Side Economics: A Critical Appraisal*. University Publications of America.
- Gilder, G. (1981). *Wealth and Poverty*. Basic Books.
- Kamrany, N.M. and R.H. Day (1979). *Economic Issues of the Eighties*. Johns Hopkins University Press.
- Sato, R. (1982). *New Macroeconomics*. McGraw-Hill Kogakusha. (in Japanese)
- Weintraub, S. and M. Goodstein, eds. (1983). *Reaganomics in the Stagflation Economy*. University of Pennsylvania Press.