30 ปี
ทีดีอาร์ไอ
30 ปี
การพัฒนาเศรษฐกิจไทย

TDRI 30

30 ปี ทีดีอาร์ไอ 30 ปี การพัฒนาเศรษฐกิจไทย

พิมพ์ครั้งแรก: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ), พฤศจิกายน 2557
ISBN 978-616-91616-2-2
ราคา **200** บาท

บรรณาธิการ
ปกป้อง จันวิทย์
บรรณาธิการเล่ม
กิตติพงศ์ สนธิสัมพันธ์
กองบรรณาธิการ
จิรากร ยิ่งไพบูลย์วงศ์
วัฒนา กาญจนานิจ

ถ่ายภาพ
อนุชิต นิ่มตลุง
ออกแบบปกและรูปเล่ม
กรมัยพล สิริมงคลรุจิกุล
ถอดความ
ณัฐพล สุรรัตน์รังษี ธัญรัตน์ ตันติวงศ์
พุทธิพงศ์ อึงคนึงเวช สรพงศ์ อ่องแสงคุณ สุธาสินี เลิศวัชระสารกุล

จัดทำโดย
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ)
565 ซอยรามคำแหง 39 เขตวังทองหลาง
กรุงเทพมหานคร 10310
โทรศัพท์ 02-718-5460 ต่อ 216, 218
โทรสาร 02-718-5461-2
website: www.tdri.or.th
facebook: www.facebook.com/tdri.thailand
twitter: www.twitter.com/TDRI_thailand

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

30 ปี ทีดีอาร์ไอ 30 ปี การพัฒนาเศรษฐกิจไทย.-- กรุงเทพฯ : มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2557.
256 หน้า.
1. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. I. ชื่อเรื่อง.
025.0632
ISBN 978-616-91616-2-2

คำนำ

เมื่อพบกับปัญหาที่ยากมากๆ คนไทยเราจำนวนไม่น้อยมักคิดว่าไม่มีทางแก้ไขได้ เช่น เป็นไปไม่ได้ที่ประเทศไทยจะเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง หรือสามารถเป็นประเทศพัฒนา แม้กระทั่งไม่เชื่อว่าเราจะสามารถแก้ปัญหาสำคัญ แต่เล็กกว่า เช่น ปฏิรูปการศึกษาไทยให้มีคุณภาพทัดเทียมสากลได้สำเร็จ

การขาดความเชื่อมั่นว่าเราสามารถแก้ไขปัญหาได้ อาจเกิดมาจากการที่เราจมอยู่กับความขัดแย้งทางการเมืองมาเกือบ 10 ปี และยังมองไม่ออกว่าอนาคตประเทศไทยจะคลี่คลายไปอย่างไร ท่ามกลางปัจจัยต่างๆ ที่เลวร้ายลง เช่น ระบบราชการที่อ่อนแอลงมาก คุณภาพการศึกษาที่เสื่อมถอยอย่างรวดเร็ว สิ่งแวดล้อมที่มีมลภาวะเพิ่มขึ้นทุกวัน ตลอดจนทัศนคติของคนไทยในบางด้านเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่น่าตกใจ เช่น ยอมรับการทุจริตคอร์รัปชั่นได้

แต่หากให้เวลามากพอ เช่น 30 ปี “ปัญหาที่แก้ไขไม่ได้” เหล่านี้ก็จะกลายเป็น “ความท้าทายที่สามารถบรรลุได้”

สำหรับประเทศหนึ่งๆ รวมทั้งประเทศไทย ระยะเวลา 30 ปี เป็นเวลาที่ยาวนานพอที่เราจะสามารถทำเรื่องใหญ่ๆ ให้สำเร็จได้ แม้กระทั่งเรื่องที่ยากที่สุด ซึ่งเกี่ยวข้องกับทัศนคติหรือค่านิยมของสังคม

เวลา 30 ปีจึงเป็นเวลาที่เราคาดหวังกับการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นได้ และสามารถเริ่มทำอะไรบางอย่างในวันนี้ เพื่อเป็นรากฐานของการเปลี่ยนแปลงสู่อนาคตที่ดี

แต่ก่อนที่เราจะเห็นได้ว่าจะสามารถสร้างประเทศไทยที่ดีขึ้นในอนาคตได้อย่างไร เราก็จำเป็นที่จะต้องย้อนกลับมามองดูว่าประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงมาแล้วอย่างไรในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา และมีบทเรียนอะไร

หนังสือเล่มนี้จะเชิญชวนผู้อ่านมาช่วยกันทบทวนบทเรียนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทยตลอดช่วง 30 ปีที่ผ่านมา พร้อมกับจุดประเด็นในการมองไปข้างหน้าว่า อะไรคือความท้าทายของการพัฒนาประเทศไทยในอนาคตอีก 30 ปี

ทั้งนี้ โดยผ่านผลึกความคิดและวิสัยทัศน์ของคณะผู้ก่อตั้งและผู้บริหารสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย หรือทีดีอาร์ไอ ในยุคต่างๆ ซึ่งล้วนมีหรือเคยมีบทบาทสำคัญในการกำหนดหรือผลักดันนโยบายของประเทศในช่วงที่ผ่านมา

ท่านเหล่านี้ยังให้คำแนะนำอย่างตรงไปตรงมาด้วยว่า ทีดีอาร์ไอ ซึ่งมีอายุครบรอบ 30 ปี ในปี 2557 นี้ ควรมีบทบาทอย่างไร ในการทำหน้าที่เป็น “คลังสมอง” (think tank) หนึ่งของไทย ที่จะช่วยให้ประเทศไทยสามารถรับมือกับความท้าทายในอนาคตได้ดีขึ้น

และสามารถเป็น “สถาบันวิชาการอิสระ ร่วมสร้างสรรค์นโยบายสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของสังคมไทย” ตามคำขวัญขององค์กรได้อย่างแท้จริง

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

สารบัญ

อานันท์ ปันยารชุน

10

เสนาะ อูนากูล

28

อาณัติ อาภาภิรม

50

ไพจิตร เอื้อทวีกุล

72

อัมมาร สยามวาลา

92

โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์

108

วีรพงษ์ รามางกูร

128

ณรงค์ชัย อัครเศรณี

146

ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์

174

นิพนธ์ พัวพงศกร

198

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์

220

รู้จักทีดีอาร์ไอ

250

30 ปี ทีดีอาร์ไอ
30 ปี การพัฒนาเศรษฐกิจไทย

อานันท์ ปันยารชุน

อดีตนายกรัฐมนตรี

อดีตประธานสภาสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

30 ปีที่ผ่านมา อะไรเป็นความสำเร็จ อะไรเป็นความล้มเหลว ของกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจไทย

ถ้าดูในภาพรวม การพัฒนาเศรษฐกิจของไทยก็ดำเนินมาได้ด้วยดี ไม่ว่าจะดูจากผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ จากรายได้ประชาชาติต่อหัว จากอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ จากอัตราการเติบโตทางอุตสาหกรรม หรือจากอัตราการเติบโตทางด้านธุรกิจโดยทั่วไป จะมีข้อยกเว้นก็คือภาคเกษตร

สำหรับภาคเกษตร เป็นเรื่องที่น่าเสียดาย เพราะเมืองไทยเรามีจุดแข็งอยู่มาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องพื้นที่ ความสมบูรณ์ของดิน หรือแม้แต่เรื่องการชลประทาน แต่การจัดการและการลงทุนที่จะทำให้ผลผลิตดีขึ้นแทบจะไม่มีเลย เมื่อเปรียบเทียบผลผลิตต่อไร่ระหว่างเรากับเวียดนาม เราต่ำกว่าเวียดนามมากทีเดียว เนื่องจากนโยบายที่ไม่ค่อยแน่นอนค่อนข้างสะเปะสะปะ

สถิติการส่งออกข้าวของเรา จำนวนมันมากก็จริง แต่ผลผลิตต่อไร่น้อยลงเรื่อยๆ ตามคนอื่นเขาไม่ทัน และนโยบายรับจำนำข้าวของรัฐบาลชุดที่แล้วก็สร้างความเสียหายอย่างมหาศาลให้กับการปลูกข้าวของไทย จากที่เคยส่งออกเป็นลำดับที่หนึ่ง เดี๋ยวนี้ตกไปลำดับที่สาม ลำดับที่สี่ แต่โอกาสที่จะฟื้นฟูก็ยังมี ขึ้นอยู่กับรัฐบาลชุดต่อๆไปว่าจะมีนโยบายที่สนับสนุนและส่งเสริมการปลูกข้าวและพืชผลต่างๆ รวมทั้งการจำหน่ายและการส่งออกอย่างไร เพื่อให้มีประสิทธิภาพมากกว่าในอดีต และช่วยพยุงฐานะของเกษตรกรให้ดีกว่าเดิม

ที่ผ่านมา เกษตรกรเสียเปรียบทุกอย่าง กลายเป็นคนกลาง กลายเป็นโรงสี กลายเป็นผู้ผลิตอาหารสำเร็จรูป ที่ได้ประโยชน์จากพืชที่เกษตรกรเป็นผู้ปลูก แต่รายได้ที่แท้จริงของเกษตรกรไม่ได้ดีขึ้นเลย

ส่วนธุรกิจโดยทั่วไป ความเข้มแข็งของภาคเอกชน ทำให้สังคมธุรกิจก็ดี สังคมอุตสาหกรรมก็ดี เจริญเติบโตได้อย่างดี ทั้งๆ ที่นโยบายหรือมาตรการของรัฐบาลไม่เอื้ออำนวยให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมเท่าใดนัก

ผมคิดว่าที่เรามีปัญหาก็คือนโยบายของรัฐบาลในรอบ 30 ปี

รัฐคือตัวปัญหา?

รัฐเป็นตัวปัญหา ถึงแม้ว่าในภาพรวม เราจะเห็นความเจริญรุ่งเรือง หรือแม้จำนวนคนยากจนจะลดลง แต่ก็ควรจะลดได้มากกว่านี้ อีกอย่างก็คือ ชาวไร่ชาวนาไม่มีอำนาจต่อรองเลย ทั้งชีวิต เขาอาบเหงื่อต่างน้ำ เจอกับภัยธรรมชาติ ไม่ว่าน้ำท่วมหรือน้ำแล้ง ภาคเกษตรเป็นภาคที่ถูกละเลยมาเป็นเวลาช้านาน จึงทำให้เกิดปัญหาใหญ่ของเมืองไทยคือความเหลื่อมล้ำ

ที่ผ่านมา ผมคิดว่ารัฐบาลไทยไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ เพราะฉะนั้นผมคิดว่าต้องทำให้ขนาดของรัฐบาล ภาคราชการ และการประกอบการ

ของรัฐเล็กลง และปล่อยให้ภาคเอกชน ภาคธุรกิจ หรือภาคอื่นๆ มีบทบาทมากขึ้น

ตอนนี้มีแนวโน้มไปทางนั้นไหมครับ

ไม่มี เพราะรัฐยังมีวิธีคิดที่จะเข้าไปควบคุม ไปกำหนด หรือไปสั่งการ หน้าที่ของรัฐ ผมคิดว่าควรจะเป็นเรื่องของการส่งเสริม เป็นเรื่องของการสนับสนุน มากกว่าการไปกำหนด

เรื่องหนึ่งที่รัฐยังทำได้ไม่ค่อยดี คือเรื่องที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า regulatory regime เพราะเราไม่มีองค์กรกำกับดูแล หรือ regulatory agency ที่เหมาะสม และหลายสิ่งหลายอย่าง รัฐก็เข้าไปแข่งขันโดยไม่มีความจำเป็น หรืออะไรที่เป็นของรัฐ เป็นของรัฐวิสาหกิจ รัฐก็ไม่ยอมปล่อย โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม

รัฐวิสาหกิจอันไหนดี มีกำไรมาก รัฐก็ยิ่งอยากควบคุม ปากก็บอกว่าต้องการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ แต่ก็ไม่แปรรูปอย่างจริงจัง เพราะรัฐก็ยังถือหุ้นร้อยละ 70 ร้อยละ 80 อะไรที่ได้ประโยชน์ ก็อ้างว่าเป็นรัฐวิสาหกิจ อะไรที่ไม่ได้ประโยชน์ ก็อ้างว่าเป็นบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ ตกลงจะเอาอย่างไร จะเป็นอะไรกันแน่ ถ้าจะเป็นบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ ดูรายชื่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งสิ เต็มไปด้วยนักการเมือง ข้าราชการ หรือถ้าไม่ใช่ ก็เป็นเครือข่ายของนักการเมืองกับข้าราชการ ถ้าเป็นบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ การแต่งตั้งกรรมการต้องมาจากการประชุมผู้ถือหุ้น แต่เมื่อรัฐถือหุ้นในรัฐวิสาหกิจร้อยละ 70 ร้อยละ 80 กรรมการก็เป็นคนของรัฐ แล้วก็เอาผลประโยชน์ทั้งขึ้นทั้งล่อง

ส่วนเรื่องการศึกษา ขณะนี้บอกว่ากระจายอำนาจไปแล้ว แต่จริงๆ แล้วไม่เคยมีการกระจายอำนาจ เรายังหวงแหนอำนาจของรัฐไว้ที่ส่วนกลาง

ที่ผ่านมา ผมคิดว่าเป็นการหลอกประชาชน ที่บอกว่ามีการกระจายอำนาจ เพราะอำนาจยังอยู่ที่ส่วนกลาง

การมีตัวแทนของรัฐไปอยู่ตามต่างจังหวัด ไม่ว่าจะเป็นศึกษาธิการจังหวัด เกษตรจังหวัด อะไรต่างๆ แต่นโยบายและอำนาจยังอยู่ที่ส่วนกลาง นี่ไม่ใช่การกระจายอำนาจ แล้วที่เราบอกว่าการกระจายอำนาจต้องให้มีการเลือกตั้ง อย่างผู้ว่าราชการกรุงเทพฯ ซึ่งก็เปรียบเสมือนนายกเทศมนตรี ก็ไม่ได้มีอำนาจอะไรมากนัก หลายสิ่งหลายอย่างก็ต้องขึ้นกับกระทรวงมหาดไทย

เพราะฉะนั้น ถ้าเราจะกระจายอำนาจ ที่จริงผมไม่อยากใช้คำว่ากระจายอำนาจ ผมขอใช้คำว่า “คืนอำนาจให้กับประชาชน” หมายความว่าต้องย้ายอำนาจจากส่วนกลาง คือกรุงเทพฯ ไปอยู่ที่จังหวัดให้มากกว่านี้

ถ้าจะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง หรือคืนอำนาจให้กับประชาชนต้องทำอย่างไร

การกระจายอำนาจไม่ใช่การส่งผู้แทนของรัฐบาลกลางไปอยู่ที่ต่างจังหวัด การกระจายอำนาจคือการส่งคืนอำนาจกลับไปที่จังหวัด และให้คนในจังหวัดมีโครงสร้างการปกครองของเขาเอง

ทั้งนี้ทั้งนั้น ไม่ได้หมายความว่าส่วนกลางไม่มีอำนาจเลย อำนาจในการปกป้องแผ่นดิน อำนาจเรื่องการต่างประเทศ อำนาจอะไรอีกหลายอย่าง ยังอยู่ที่รัฐบาลกลาง อย่างเรื่องการเก็บภาษีอากร ก็เก็บเข้าส่วนกลางเป็นส่วนใหญ่ ที่จะแบ่งปันให้กับพื้นที่โดยตรงมีน้อยมาก อาจจะมีภาษีบำรุงท้องที่และภาษีโรงเรือนเล็กๆ น้อยๆ แต่คุณดูสิ อย่างจังหวัดชลบุรี จังหวัดระยอง จังหวัดต่างๆ ที่มีการประกอบการอุตสาหกรรมมากมาย ภาษีที่เก็บได้จากบริษัทเหล่านี้ส่วนใหญ่ก็ส่งเข้ากรุงเทพฯ ไม่ได้อยู่ที่จังหวัด ผมไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญทางด้านนี้ แต่ผมคิดว่าต้องมาดูกันแล้วว่าภาษีอะไรบ้างที่ควรจะเป็นรายได้ของจังหวัด

การกระจายอำนาจคือการคืนอำนาจ อำนาจต้องไปอยู่ที่นั่น คุณบอกว่าคุณกระจายอำนาจ แต่ทุกอย่างมาอยู่ที่กรุงเทพฯ ถ้ากระจายอำนาจ ก็ต้องให้พื้นที่เขามีส่วนในการกำหนดหรือสร้างนโยบายมากขึ้น งบประมาณของเขาก็ต้องมีมากกว่านี้ ไม่ควรเป็นงบประมาณที่รัฐบาลแบ่งปันไปให้เพียงร้อยละ 20 ต่างจังหวัดจะเจริญได้อย่างไร ในเมื่อรายได้ส่วนใหญ่เข้าสู่ส่วนกลาง เราต้องกระจายการตัดสินใจในเรื่องนโยบาย ต้องให้พื้นที่เขามีสิทธิ์มีเสียงมากขึ้น ต้องให้เขามีรายได้ของเขาเองมากขึ้น เขาต้องมีอำนาจตัดสินใจในเรื่องต่างๆ มากขึ้น อำนาจง่ายๆ เช่น เขาอยากให้ระบบการศึกษาของจังหวัดเป็นอย่างไร หรือเขาอยากให้มีระบบการพัฒนาพื้นที่ของเขาอย่างไร ไม่ใช่ทุกอย่างเขียนโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาพัฒน์) แล้วนำไปใช้ในทุกพื้นที่ของไทย

ความต้องการและความจำเป็นของสงขลา มันไม่เหมือนกับความต้องการและความจำเป็นของขอนแก่นหรือเชียงใหม่ มันต้องมีบทบาทของพื้นที่เข้ามาอยู่ในกระบวนการการตัดสินใจ สามจังหวัดภาคใต้ เขามีเอกลักษณ์ของเขา ก็ต้องให้คนในพื้นที่มีส่วนในการตัดสินใจ ว่าเขาอยากพัฒนาอย่างไร เขาอยากเห็นระบบการศึกษาเป็นอย่างไร นั่นแหละ คือการคืนอำนาจให้กับประชาชนอย่างแท้จริง ให้เขาเป็นนายของตัวเอง ไม่ใช่ทุกอย่างต้องฟังคำสั่งจากส่วนกลาง

ปัญหาของเมืองไทยก็คืออำนาจของคนไม่เท่าเทียมกัน อำนาจของรัฐกับอำนาจของประชาชนไม่เท่าเทียมกัน อำนาจของกรุงเทพฯ กับอำนาจของท้องถิ่นไม่เท่าเทียมกัน ประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในฐานะเสียเปรียบตลอด เราต้องจัดการเรื่องความสัมพันธ์เชิงอำนาจกันใหม่

มีความหวังไหมครับ

จะมีหรือไม่มีความหวัง แต่มันต้องเกิดขึ้นแน่ และถ้ามันจะเกิดก็ต้องบริหารจัดการการเปลี่ยนแปลงให้ดี เพราะถ้าบริหารจัดการการเปลี่ยนแปลงได้ไม่ดี มันจะกลายเป็นปัญหาความรุนแรงได้

คุณฝืนธรรมชาติไม่ได้ คุณต้องคืนอำนาจให้กับประชาชน นี่เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่คนไทยต้องปรับความเข้าใจบางอย่าง เช่น การเพิ่มอำนาจให้กับคนในท้องถิ่น ไม่ใช่เรื่องของการแบ่งแยกดินแดน

30 ปีข้างหน้า อะไรเป็นความท้าทายที่เศรษฐกิจไทยต้องเตรียมรับมือ

ความท้าทายคือการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล กับการบริหารราชการในท้องถิ่น ซึ่งมันก็โยงกับเรื่องการแบ่งปันอำนาจ ขณะเดียวกัน เมื่อมีการแบ่งปันอำนาจ ก็ไม่ใช่ว่ารัฐบาลจะไม่มีอำนาจ เพราะถึงอย่างไรรัฐบาลก็ยังคงมีอำนาจ แต่ไม่ใช่อำนาจในการสั่งให้ทำโน่น สั่งให้ทำนี่ หรือต้องมีโรงไฟฟ้าที่นี่ ต้องมีเขื่อนที่นั่น ไม่ใช่อำนาจแบบนั้น

หน้าที่ของรัฐบาล คือให้บริการขั้นพื้นฐานกับประชาชน บริการขั้นพื้นฐานคืออะไร ก็คือการศึกษา การรักษาพยาบาล ที่อยู่อาศัย การให้บริการดังกล่าวกับประชาชน นั่นก็เป็นส่วนหนึ่งของประชาธิปไตย อย่างสิงคโปร์ เขาไม่ได้เป็นประชาธิปไตย เขาเป็นประชาธิปไตยเพียงรูปแบบ และจริง ๆ แล้วเขาค่อนข้างจะเป็น authoritarian หรืออำนาจเบ็ดเสร็จ แต่ทำไมคนยังรับได้ ก็เพราะรัฐบาลเขาจัดการได้ดี ระบบการศึกษาของเขาดีมาก ระบบการรักษาพยาบาลของเขาดีมาก ระบบต่าง ๆ ของเขาดีหมด

ในอนาคต ผมคิดว่าเราควรให้ความสำคัญกับเรื่องการ empowering people ให้ชุมชนและประชาชนมีความเข้มแข็งมากขึ้น ไม่อย่างนั้นคนไทยตื่นขึ้นมาก็คิดแต่จะพึ่งรัฐบาล

เมืองไทยต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอย่างมาก เราต้องปรับปรุงวัฒนธรรม เปลี่ยนวิธีคิด วิธีคิดเก่าๆ ความเชื่อเก่าๆ คงจะต้องมีการเปลี่ยนแปลง แต่เราก็ต้องยอมรับว่าหลายสิ่งหลายอย่างไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ทันทีทันใด มันต้องใช้เวลา และก็ไม่ใช่ว่าของเก่าๆ จะไม่ดีไปเสียทั้งหมด ของเก่าๆ ที่ดีๆ ก็มี แต่ที่น่าเป็นห่วงก็คือเรื่องค่านิยมของเด็กรุ่นใหม่ ประเภทโกงไม่ว่า ขอให้เก่ง หรือต้องประนีประนอมกัน เพราะคุณประนีประนอมเรื่องความถูกกับความผิดไม่ได้ สิ่งที่ถูก มันก็ต้องถูก สิ่งที่ผิด มันก็ต้องผิด มันประนีประนอมไม่ได้

เราพูดถึงการปรับตัวของรัฐเพื่อรับมือกับความท้าทายในอนาคต แล้วภาคเอกชนต้องปรับตัวเพื่อรับมือกับความท้าทายในอีก 30 ปีอย่างไร

ประเด็นหนึ่งที่ผมอยากพูดก็คือ เวลานี้ภาคเอกชนเขาแข็งขันมากในเรื่องของการปราบปรามคอร์รัปชั่น แต่ภาคเอกชนเขาไม่รู้ตัวหรอกว่าเขาเป็นส่วนหนึ่งของปัญหา คือภาคเอกชนเป็นผู้ให้ เพื่อให้ตัวเองได้รับผลตอบแทน อาจจะได้รับผลตอบแทนเรื่องสัมปทาน อาจจะได้รับผลตอบแทนเรื่องตำแหน่ง อาจจะได้รับผลตอบแทนเรื่องการได้รับโครงการ แต่คุณเป็นผู้ให้ ส่วนข้าราชการกับนักการเมืองเป็นผู้รับ

คุณต้องดูทางด้านอุปทาน ถ้าคุณตัดอุปทานได้ มันก็ไม่มีอุปสงค์ ถ้าคุณคิดจะปราบปรามคอร์รัปชั่น คุณต้องตรวจสอบพวกคุณเองด้วย

แล้วความสามารถในการแข่งขันของเอกชนไทยเป็นอย่างไร

ผมคิดว่าใช้ได้ อย่างธนาคารพาณิชย์ของไทย ช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 เขาได้เรียนรู้ เขาได้บทเรียนมาเยอะ เพราะฉะนั้น ช่วงที่เกิดวิกฤตซับไพรม์ ธนาคารพาณิชย์ของไทยไม่มีปัญหาเลย ผมคิดว่าต้องชมธนาคารพาณิชย์ของไทยทั้งใหญ่และเล็ก ที่เขาสามารถปรับตัวได้ เขามี change program เขามี reengineering เขามีอะไรต่างๆ ซึ่งรัฐบาลไทยก็ต้องมี

รัฐบาลปัจจุบันมีความตั้งใจดี พยายามจะจัดระเบียบสังคมในด้านต่างๆ เน้นความมั่นคงก่อนความมั่งคั่ง ความมั่นคงนั้นสำคัญอย่างแน่นอน แต่การวางแผนด้านความมั่งคั่งนั้นจะรอช้าไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสนับสนุนการลงทุน หรือทิศทางเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างที่พูดไปแล้วก็คือ ควรเป็นการส่งเสริม ไม่ใช่การกำหนด และต้องให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

จะเห็นได้ว่าเทคโนโลยีการผลิตของไทย โดยเฉพาะสินค้าส่งออกเกือบทั้งหมดมาจากต่างประเทศ ผ่านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ และเราก็มีปัญหาเรื่องโครงสร้างประชากรที่มีผู้สูงวัยมากขึ้น แรงงานที่แพงขึ้น รวมทั้งผลผลิตก็ต่ำลง

ในระยะต่อไปจะเป็นปัญหามาก ถ้าเราต้องพึ่งพา know-how ของคนอื่นเป็นหลัก เงินลงทุนด้านการวิจัยในนวัตกรรมต่างๆ ของประเทศเราปัจจุบันอยู่ที่ร้อยละ 0.3 ของจีดีพีเท่านั้น ในขณะที่ประเทศมาเลเซียสูงกว่าเรา 3 เท่า และประเทศจีนสูงกว่าเรา 5 เท่า ประเทศอย่างเกาหลีใต้ตอนนี้ใช้เงินลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาสูงที่สุดในโลก ร้อยละ 4-5 ของจีดีพี ซึ่งเมื่อ 40 ปีที่แล้ว เขาก็อยู่ที่ร้อยละ 0.3 เหมือนกับเรา

ถ้าไม่เริ่มต้นตั้งแต่วันนี้ เราก็จะไม่มีวันข้างหน้า

30 ปีที่ผ่านมา บทบาทของทีดีอาร์ไอเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

ทีดีอาร์ไอก็มีการเปลี่ยนแปลงมาเรื่อยๆ เมื่อ 30 ปีที่แล้ว ตอนนั้นตั้งขึ้นก็เพราะเห็นว่าการทำงานของรัฐบาลไม่มี input จากทางอื่นเลย มีอะไรก็อาศัยสภาพัฒน์หรือกระทรวง ทบวง กรม ก็คิดกันว่าน่าจะมี second opinion เป็นองค์กรอิสระที่ให้ข้อคิดเห็น วิพากษ์วิจารณ์นโยบายของรัฐ หรือช่วยทำให้นโยบายต่างๆ ของรัฐดำเนินไปในทิศทางที่ถูกต้อง

ตอนนั้นเนื่องจากภาคเอกชนยังไม่แข็งแรงมากนัก ทีดีอาร์ไอจึงเป็นเหมือนลูกจ้างของรัฐบาล เนื่องจากงานวิจัยแต่ละโครงการ เราได้รับการว่าจ้างจากหน่วยงานของรัฐทั้งนั้น ไม่ว่าจะเป็นสภาพัฒน์ กระทรวงอุตสาหกรรม หรือกระทรวงอะไรต่างๆ ทีนี้ถ้าคุณอยากจะเป็น think tank หรืออยากจะเป็นสถาบันวิจัยที่แท้จริง คุณจะต้องมีจิตวิญญาณในแง่ของนโยบายสาธารณะ ไม่ใช่ให้เราทำอะไร เราก็ทำอันนั้น แต่เราต้องมองภาพกว้างด้วย นี่ก็เป็นปัญหาที่เราพูดกันมาตั้งแต่ผมเข้ามาอยู่ทีดีอาร์ไอ

ผมพูดอยู่ตลอดเวลาว่าเราไม่ควรรอให้รัฐมาถามเรา หรือบอกให้เราทำเรื่องนั้นเรื่องนี้ แต่เราควรจะดูว่าประเด็นไหนที่มีความสำคัญกับประเทศชาติ แล้วเราก็ทำเรื่องนั้น

2-3 ปีที่ผ่านมา เราเริ่มมีโครงการวิจัยที่เป็นเรื่องสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน ซึ่งเราคิดว่ามันเป็นพื้นที่ด้านนโยบายสาธารณะที่น่าจะเข้าไปทำ ก็ยังเป็นระยะเริ่มต้น ผมก็หวังว่าโครงการนี้จะก้าวหน้าต่อไป

คุณอานันท์เข้ามาอยู่ทีดีอาร์ไอได้อย่างไร

ดร.เสนาะ อูนากูล มาชวน ผมก็เป็นกรรมการอยู่ระยะหนึ่ง ส่วนหนึ่งก็เพราะผมออกจากราชการแล้ว ผมอยู่กับภาคธุรกิจ ตอนนั้นก็คงอยากได้คนจากภาคธุรกิจเข้ามาร่วมด้วย ผมก็พยายามดึงคนจากภาคธุรกิจเข้ามาหลายคน แล้ววันดีคืนดี ดร.เสนาะไม่ค่อยสบาย อีกอย่างคือตอนเป็นรัฐบาล ผมก็เอาคนจากทีดีอาร์ไอเข้าไปอยู่ใน ครม. หลายคน คนเหล่านี้ก็เป็นเพื่อนกัน พอ ดร.เสนาะสุขภาพไม่ดี เขาก็ขอให้ผมเป็นประธาน

ที่ผ่านมา จุดแข็งและจุดอ่อนของทีดีอาร์ไอคืออะไร

จุดแข็งของทีดีอาร์ไอคือมีคนเก่งและคนดีมาทำงานให้ค่อนข้างมาก และแต่ละคนก็มีชื่อเสียง ไม่ว่าจะเป็นก่อนเข้ามา หรือหลังจากไม่อยู่แล้ว ทุกคนมีส่วนทำให้ทีดีอาร์ไอมีความเจริญขึ้นมา แต่ขณะเดียวกันก็มีความขัดแย้งในตัวของมันเอง ก็เป็นของธรรมดา แต่เราก็อยู่มาได้ ก็ไม่เคยมีปัญหาเรื่องเงินอุดหนุนที่เราได้รับจากการว่าจ้าง ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลชุดไหน มีบางครั้งที่บางรัฐบาลอาจจะไม่ค่อยชอบพวกเรา แต่หน่วยงานราชการส่วนใหญ่เขาให้ความเชื่อถือ ให้ความเชื่อมั่นใน integrity ของงานวิจัย

สำหรับจุดอ่อน ผมคิดว่าทีดีอาร์ไอมีแต่นักวิจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์ แล้วก็พบปะพูดคุยกับนักเศรษฐศาสตร์ด้วยกัน แต่ไม่ค่อยมีอะไรที่มาจากพื้นบ้าน ที่ผมมีส่วนก็มีอยู่สองเรื่อง คือผมเอาผู้หญิงเข้ามามากขึ้น ตอนที่ผมเข้ามาใหม่ๆ ก็มีแค่อาจารย์สายสุรี จุติกุล ผมก็เอาผู้หญิงเข้ามาเพิ่ม ก็มีอาจารย์ผาสุก พงษ์ไพจิตร อาจารย์จุรี วิจิตรวาทการ

และอาจารย์ปราณี ทินกร

ผมอยากให้นักวิชาการทั้งหลายที่นั่งอยู่บนหอคอยงาช้าง ได้สัมผัสกับสามัญชนที่เขามีความรู้และมีความคิดที่เป็นตัวแทนความคิดของชาวบ้าน ผมก็เอาอาจารย์นิธิ เอียวศรีวงศ์ เข้ามา แต่อาจารย์นิธิอยู่ได้เดี๋ยวเดียว แกก็ขอลาออก แกอึดอัดใจ (หัวเราะ)

ผมก็บอกพวกเขาว่า สิ่งที่พวกคุณขาด คือขาดความนึกคิดทางด้านสังคม ปัจจุบันก็ยังเป็นอย่างนั้น คุณไม่มีนักเศรษฐศาสตร์พื้นบ้าน ไม่มีนักเศรษฐศาสตร์ท้องถิ่น จริงๆ แล้วผมยังอยากเอานักประวัติศาสตร์เข้ามาบ้าง

ผมคิดว่าอย่าเอาแต่นักเศรษฐศาสตร์ คุณต้องมีนักสังคมศาสตร์ด้านอื่นๆ ด้วย

ในโลกที่การเมืองเปลี่ยนไป ทีดีอาร์ไอต้องปรับตัวอย่างไร ถ้าจะผลักดันนโยบายสาธารณะที่เราคิดว่าดีให้ประสบความสำเร็จ มีข้อคิดอะไรเกี่ยวกับเรื่องนี้ไหมครับ

ผมคิดว่าขณะนี้ทุกอย่างมันอยู่ที่กรุงเทพฯ เราไม่ได้ขวนขวายหานักวิชาการจากมหาวิทยาลัยต่างจังหวัด นักวิชาการในมหาวิทยาลัยต่างจังหวัดเขาใกล้ชิดกับประชาชนมากกว่าพวกเรา นักวิชาการทางด้านเศรษฐศาสตร์ก็ดี หรือทางด้านอื่นๆ ก็ดี ผมคิดว่าควรจะต้องมี ไม่ใช่ตัวแทนนะ แต่เป็นคนที่รู้จิตใจของชาวบ้านมากกว่าเรา คือได้สัมผัสกับชาวบ้านมากกว่าเรา อีกอย่างคือต้องเพิ่มผู้หญิง ผมคิดว่าเราน่าจะใช้ความพยายามกับสองเรื่องนี้ให้มาก

คุณดูสิ ที่ผ่านมาเป็นนักเศรษฐศาสตร์จากมหาวิทยาลัย

ในกรุงเทพฯ ทั้งนั้น ซึ่งในปัจจุบัน อย่างเชียงใหม่ สงขลา หรือขอนแก่น ผมคิดว่าน่าจะมีนักวิชาการดี ๆ แต่เราไปไม่ถึง มันก็เลยกลายเป็นทีดีอาร์ไอของกรุงเทพฯ อีกอย่างคือมันจะได้สอดคล้องกับการคืนอำนาจให้กับประชาชนในท้องถิ่นด้วย

เรื่องนี้จำเป็นต้องมีคนจากท้องถิ่น น่าจะวางเป้าหมายไว้เลย ตัวแทนจากภาคเหนือ จากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จากภาคใต้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมันใหญ่ อาจจะแบ่งเป็นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ทั้งหมดสี่ถึงห้าคน

บทบาทของทีดีอาร์ไอต่อจากนี้ควรเป็นอย่างไร

บทบาทของทีดีอาร์ไอต่อไปจะเป็นอย่างไร เรื่องนี้สำคัญ ผมยังไม่กล้าพูดว่าจะเป็นอย่างไร แต่ผมคิดว่าตัวแปรที่จะต้องคิดถึง ก็คือเราต้องเข้าถึงคนในท้องถิ่นให้มากขึ้น ในลักษณะที่เขาเป็นส่วนหนึ่งของการทำวิจัยกับเราในประเด็นต่าง ๆ ที่กระทบกับชาวบ้าน ไม่ใช่กระจุกอยู่เฉพาะกรุงเทพฯ

ผมอยากให้เราสร้างความสัมพันธ์กับมหาวิทยาลัยต่างจังหวัดมากขึ้น เช่น คุณมีนโยบายอะไรที่คุณเห็นว่าดี คุณไปคุยกับเขาเลย ให้เขาจัดเวทีให้คุณ แล้วเอามหาวิทยาลัยใกล้เคียงมาร่วมด้วย เอาคนที่เป็นผู้นำทางความคิดในพื้นที่นั้น ๆ มาร่วมด้วย ซึ่งการทำแบบนี้ก็เป็นการผลักดันนโยบายอีกทางหนึ่ง โดยที่คุณไม่ต้องไปก้าวก่ายกับหน่วยงานของรัฐ

สัมภาษณ์: 10 กรกฎาคม 2557

เสนาะ อูนากูล

อดีตรองนายกรัฐมนตรี
อดีตเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
อดีตผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย

ประธานมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และผู้ก่อตั้ง

ชีวิตการทำงานของอาจารย์เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจไทย ตั้งแต่ยุคจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ยุคพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ จนถึงยุคคุณอานันท์ ปันยารชุน ถ้าจะให้อาจารย์สรุปเส้นทางการพัฒนาเศรษฐกิจไทย เส้นทางสายนี้มีความเป็นมาอย่างไร

ในช่วงแรก โครงสร้างเศรษฐกิจของไทยเน้นการเกษตรเป็นหลัก สินค้าส่งออกก็มีข้าว ยาง ดีบุก ข้าวโพด และมันสำปะหลัง อุตสาหกรรมในประเทศแทบไม่มีเลย ต่อมาเราก็พยายามพัฒนาประเทศ หลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง เราได้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ ระยะเวลาชำระหนี้ยาวนานถึง 20-25 ปี จากธนาคารโลกเป็นประเทศแรกในโลก เพื่อนำมาซ่อมแซมและสร้างสามโครงการหลัก คือโครงการก่อสร้างและฟื้นฟูท่าเรือกรุงเทพ โครงการก่อสร้างและฟื้นฟูระบบรถไฟ และโครงการก่อสร้างชลประทานที่จังหวัดชัยนาท นอกจากนี้ เราก็กู้เงินมาสร้างเขื่อนยันฮี (เขื่อนภูมิพลในปัจจุบัน) เพื่อผลิตไฟฟ้า เพราะโรงไฟฟ้าของเรา รวมทั้งท่าเรือกรุงเทพ

และสถานีรถไฟหัวลำโพง เสียหายเกือบหมด จากการทิ้งระเบิดของฝ่ายสัมพันธมิตรในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง

ในสมัยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ (พ.ศ. 2502-2506) เราก็เริ่มปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่ ซึ่งก็คือการจัดทำและดำเนินการตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่หนึ่งถึงสาม ซึ่งเปรียบเสมือนการวางรากฐานการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอย่างเป็นระบบเป็นครั้งแรก โดยเป็นการระดมทรัพยากรเพื่อลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะถนน ไฟฟ้า และน้ำเพื่อการชลประทาน ซึ่งคำขวัญของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่หนึ่งก็ชัดเจน คือ “น้ำไหล ไฟสว่าง ถนนดี มีงานทำ”

ช่วงนั้นนับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ ซึ่งก่อนหน้านั้นเราทำไม่ได้ เพราะงบประมาณทำแบบปีต่อปี ปีนี้ให้ ปีต่อมาไม่ให้ สร้างถนนไปแล้วก็ขาดอยู่ตรงนั้น ไม่สามารถทำอะไรได้อย่างต่อเนื่อง การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานใช้เวลา 5-8 ปี มันต้องมีความต่อเนื่อง ฉะนั้นจึงมีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศระยะห้าปีติดต่อกันมา และต้องมีระบบที่ส่งเสริมการลงทุนของเอกชน เพื่อใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ซึ่งรัฐได้จัดสร้างขึ้น

หัวใจของแผนพัฒนาฯ ในระยะแรก คือการระดมทุนเพื่อก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เอกชนจะได้ใช้โครงสร้างพื้นฐานเหล่านั้น และเขาจะได้ลงทุน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เศรษฐกิจเติบโต ขณะเดียวกัน เราก็พัฒนาทางด้านสังคม ด้านการศึกษา และด้านสาธารณสุขพร้อมกันไปด้วย

ต่อมาในสมัยรัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2523-2531) ก็เป็นการลงทุนก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานระยะที่สอง มีการสร้างนิคมอุตสาหกรรม สร้างท่าเรือน้ำลึก ตอนนั้นที่เรามี คือท่าเรือคลองเตย ซึ่งเป็นท่าเรือขนาดเล็ก และเรือที่เข้าท่าเรือคลองเตยได้ ก็มีระวางแค่ 10,000 ตัน ผมจึงพยายามหาพื้นที่ที่จะสร้างท่าเรือน้ำลึก เพื่อเป็นประตูออกสู่

ทะเล ทั้งหมดนี้เป็นความพยายามเปิดเศรษฐกิจไทยเข้าไปสู่วงจรของเศรษฐกิจโลก

ช่วงเวลานั้นเป็นจังหวะที่พอดี ทุกอย่างพร้อม มีการค้นพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย และนำขึ้นมาใช้ในปี 2524 จึงเป็นโอกาสที่ประเทศไทยจะได้พัฒนาอุตสาหกรรมพลังงานและอุตสาหกรรมปิโตรเคมี และจากการที่ผมรู้จักกับ ดร.ซาบุโร โอคิตะ (Saburo Okita) ประธาน Overseas Economic Cooperation Fund (OECF) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของญี่ปุ่นในเวลานั้น ซึ่งเข้ามาศึกษาแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ห้าและหกของเรา เพื่อหาทางให้ความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจ ดร.โอคิตะแนะนำว่าที่ญี่ปุ่นเติบโตขึ้นมาในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ก็เพราะมีแผนเพิ่มรายได้หนึ่งเท่าตัวภายในสิบปี โดยใช้ยุทธศาสตร์การสร้างท่าเรือน้ำลึกและแหล่งอุตสาหกรรมสิบแห่งรอบประเทศญี่ปุ่น แล้วก็ใช้ความได้เปรียบเรื่องสถานที่และการขนส่งเป็นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งก็ตรงกับสิ่งที่ผมคิดมาตลอด คือการทำแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (Eastern Seaboard) เลยได้ใช้จังหวะนั้นทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจของไทยให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมไปด้วยในตัว

ที่พอดีอีกเรื่องหนึ่งก็คือ ปี 2528 เป็นจังหวะการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่สำคัญของโลก เมื่อมีการประชุมที่โรงแรมพลาซาในนครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกาทำข้อตกลงเชิงบังคับให้ญี่ปุ่นที่กำลังรุ่งเรืองมากเพิ่มค่าเงินเยน ซึ่งทำให้อุตสาหกรรมของญี่ปุ่นแข่งขันไม่ได้ เพราะต้นทุนสูงขึ้น ญี่ปุ่นจึงจำเป็นต้องมองหาสถานที่ที่จะย้ายฐานอุตสาหกรรมออกนอกประเทศ ซึ่งก็พอดีกับที่ประเทศไทยมีแผนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก โดยมีทั้งโครงการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมที่มาบตาพุดและแหลมฉบัง จึงเหมาะจะเป็นที่รองรับ

อุตสาหกรรมที่จะย้ายออกจากประเทศญี่ปุ่น และหลังจากนั้น ไต้หวัน ฮ่องกง สิงคโปร์ สหรัฐอเมริกา และยุโรป ก็ตามญี่ปุ่นเข้ามาลงทุนในประเทศไทย

ส่วนในสมัยรัฐบาลคุณอานันท์ ปันยารชุน ช่วงนั้นถึงแม้จะมีเวลาน้อย แต่ก็ได้ทำงานสำเร็จไปหลายเรื่อง เช่น การแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นครั้งแรก มีการปรับปรุงโครงสร้างภาษีอากร โดยประกาศใช้ภาษีมูลค่าเพิ่มแทนภาษีการค้า ซึ่งมีความซ้ำซ้อน ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ และอีกเรื่องที่สำคัญก็คือการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศและการแข่งขันเสรี รวมทั้งมีการลงนามเซ็นสัญญาเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) ซึ่งนำไปสู่การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ในปี 2558

อยากให้อาจารย์ช่วยเล่าเบื้องหลังความคิดที่นำไปสู่แนวทางการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจที่แตกต่างกันระหว่างรัฐบาลพลเอกเปรมกับรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์

ในยุคจอมพลสฤษดิ์เริ่มด้วยการปรับระบบการคลัง ระบบงบประมาณ การบัญชี การตรวจเงินแผ่นดิน และการวางแผนพัฒนาประเทศ โดยการวางโครงสร้างพื้นฐานของประเทศเป็นหลัก ตอนนั้นประเทศไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศยากจนหรือด้อยพัฒนา เราพึ่งพาผลผลิตและรายได้จากภาคเกษตรเป็นหลัก ประชากรมีรายได้น้อย และขาดแคลนบริการขั้นพื้นฐานของรัฐ เพราะฉะนั้น แนวทางในการพัฒนาประเทศจึงเป็นการระดมทุนเพื่อก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับภาคเอกชนทั้งในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร เพื่อที่เขาจะได้ขยายการลงทุนและเพิ่มผลผลิตได้

สำหรับในสมัยพลเอกเปรม เป็นการต่อยอดหลังจากการวางรากฐานที่เสร็จพอสมควรแล้ว ช่วงนั้นการเมืองค่อนข้างมั่นคง ประเทศไทยเริ่มเปลี่ยนจากประเทศเกษตรกรรมเป็นประเทศอุตสาหกรรมและบริการ ประชาชนมีรายได้สูงขึ้น และความยากจนลดน้อยลง อย่างไรก็ตาม ความเจริญส่วนใหญ่อยู่ในกรุงเทพฯ กรุงเทพฯ ดึงทรัพยากรต่าง ๆ เข้ามา ทำให้เกิดการรวมศูนย์ ต่างจังหวัดก็แห้งตาย โอกาสที่จะพัฒนามีน้อย เราก็ต้องพยายามกระจายความเจริญออกไปสู่ต่างจังหวัดและชนบท โดยเฉพาะชนบทที่ยากจน

ในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ผมทำหน้าที่เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาพัฒน์) ได้รับมอบหมายให้ดูแลเรื่องการวางแผนโครงการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอย่างที่ผมคิดว่าคงมีข้าราชการน้อยคนที่ได้รับโอกาสอย่างนี้ ทำให้ผมและเพื่อนร่วมงานทั้งในและนอกระบบราชการสามารถทำอะไรต่าง ๆ ที่ได้พิจารณาร่วมกันแล้วเห็นว่าควรจะทำเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยไปได้หลายอย่าง

ในระยะนั้น ช่วงปลายปี 2523 เป็นช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สอง ภาวะเงินเฟ้อเกิดขึ้นทั่วโลก และเศรษฐกิจโลกก็ตกต่ำ ตอนนั้นประเทศไทยก็ได้รับผลกระทบด้วย แต่เดิม ประเทศไทยมีปัญหาการขาดดุลงบประมาณและการคลังเรื้อรัง แถมยังมีปัญหาขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดจนแทบล้มละลายอยู่แล้ว นอกจากนี้ก็มีปัญหาเรื่องทฤษฎีโดมิโน คนไทยและคนต่างชาติในประเทศไทยจำนวนหนึ่งหวาดกลัวภัยคุกคามจากขบวนการสังคมนิยมในประเทศเพื่อนบ้าน จึงอพยพออกจากประเทศ ทำให้เงินทุนไหลออกมาก ทุนสำรองของประเทศจึงเหลือน้อยมาก

ตอนนั้นเป็นช่วงจังหวะที่ประเทศไทยมีปัญหาหนักมาก ผมและ

เพื่อนร่วมงานซึ่งกำลังเตรียมร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ห้า จึงช่วยกันคิดว่าจะทำอย่างไรให้แผนนี้เป็นแผนที่สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่สั่งสมมาได้ ซึ่งเรื่องที่สำคัญที่สุด และช่วยทำให้เศรษฐกิจของประเทศฟื้นกลับมาได้ ก็คือแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก

การปรับโครงสร้างการพัฒนาเศรษฐกิจครั้งใหญ่จึงเกิดขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ห้าและหก โดยเฉพาะการสร้างท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังและนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด รวมถึงอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่องจากการค้นพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย

การปรับโครงสร้างการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ห้าและหก ส่งผลต่อเศรษฐกิจไทยในระยะต่อมาอย่างไร

ความสำเร็จที่สำคัญในเวลานั้นก็คือเราสามารถก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่ครบครันและทันสมัย ซึ่งเอื้อให้เกิดการลงทุนและการเติบโตทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการกระจายความเจริญออกจากกรุงเทพฯ

ในช่วงนั้นเป็นครั้งแรกที่ร้อยละของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่มาจากการอุตสาหกรรมสูงกว่าการเกษตร และการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมก็มีมากกว่าสินค้าเกษตร เศรษฐกิจของประเทศไทยเติบโตในระดับสูงอย่างต่อเนื่อง ประมาณร้อยละ 10 ต่อปีในช่วงปี 2529-2538 ซึ่งทำให้ประชาชนจำนวนมากมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว และการลงทุนต่อเนื่องที่ตามมา ก็ทำให้การบริหารจัดการของภาครัฐตามไม่ทัน ซึ่งเป็นที่มาของปัญหาสิ่งแวดล้อม ผมเองก็ไม่ได้นิ่งนอนใจในเรื่องนี้ และให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มาก โดยมีการบรรจุแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่หก และเมื่อผมเป็นรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจในรัฐบาลคุณอานันท์ ปันยารชุน เราก็ช่วยกันผลักดันพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติออกมาได้

อาจารย์คิดอย่างไรที่หลายคนวิจารณ์ว่าเราพัฒนาอุตสาหกรรมด้วยต้นทุนราคาแพง คือทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปมาก

ถ้าการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นความสำเร็จ ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมก็คงเป็นความล้มเหลว ป่าไม้เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดที่สุด เพราะเมื่อถนนไปถึงที่ไหน ป่าที่นั่นก็หมด แต่ความจริงแล้วผมให้ความสำคัญกับเรื่องสิ่งแวดล้อมมาโดยตลอด แผนงานพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกคือตัวอย่างของการพัฒนาอุตสาหกรรมที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม เพราะเราคำนึงถึงเรื่องนี้ตั้งแต่ตอนเริ่มกำหนดพื้นที่ มีการทำผังเมือง มีการจัดแบ่งพื้นที่ มีการกำหนดแนวกันชนระหว่างนิคมอุตสาหกรรมกับชุมชน และก็เป็นครั้งแรกของประเทศไทยที่มีกฎหมายประกาศเป็นพื้นที่ที่มีผังเมืองเฉพาะในเขตมาบตาพุด แต่พอรัฐบาลพลเอกเปรมพ้นตำแหน่ง รัฐบาลต่อมาก็เปลี่ยนแผนผังการใช้ที่ดินในเขตมาบตาพุด โดยอนุญาตให้ทำนิคมอุตสาหกรรมในเขตกันชนได้ เลยมาตกม้าตายกันตอนหลังนี้เอง

ในเวลานั้น คนจำนวนหนึ่งบอกว่าสภาพัฒน์ทำแต่เรื่องเศรษฐกิจ ไม่สนใจเรื่องสิ่งแวดล้อม แต่ความจริงแล้วเราพยายามทำทั้งสองอย่างควบคู่กัน เพียงแต่ว่าในเวลานั้น เรื่องปากเรื่องท้องเป็นสิ่งที่ต้องเร่งแก้ไข เรื่องสิ่งแวดล้อมจึงดูเหมือนถูกทิ้งช่วงนานเกินไป จนมีความเสียหายต่าง ๆ เกิดขึ้นมาก

ช่วงที่ผมเป็นรองนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลคุณอานันท์ นอกจากพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมฯ เราก็ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหลายฉบับ มีการออกกฎหมายควบคุมและคุ้มครองสัตว์ป่าเพิ่มขึ้น มีแผนแม่บทเพื่อพัฒนาการป่าไม้ของประเทศ และที่สำคัญก็คือการอนุรักษ์

และฟื้นฟูสภาพของอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ การอนุรักษ์พื้นที่สีเขียวที่บางกระเจ้า และการสร้างสวนสาธารณะหลายแห่ง

อาจารย์เชื่อมั่นในบทบาทของภาคเอกชนในฐานะพลังหลักของการพัฒนาเศรษฐกิจ 30 ปีที่ผ่านมา ภาคเอกชนไทยเก่งขึ้นไหม

ภาคเอกชนเปลี่ยนแปลงไปมาก สมัยรัฐบาลพลเอกเปรม มีการตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) เพื่อสร้างระบบที่ทำให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เนื่องจากก่อนหน้านั้นมีความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกันอย่างมาก ทางฝ่ายรัฐก็มองว่าเอกชนจ้องแต่จะหากำไร ไม่คิดถึงส่วนรวม ขณะที่เอกชนบอกว่ารัฐไม่มีประสิทธิภาพ ทำอะไรล่าช้า คิดแต่จะหาประโยชน์ในทางที่ไม่ชอบ กว่าจะรวมสองฝ่ายเข้าด้วยกันเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจก็ต้องใช้ความพยายามอย่างมาก แต่เมื่อมี กรอ. ก็ทำให้การแก้ไขปัญหาต่างๆ เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ภาคเอกชนในระยะนั้น ส่วนใหญ่เป็นเถ้าแก่ ทำเอกสารราชการไม่เป็น พวกเราชาวสภาพัฒน์ก็ต้องเขียนให้ ทำให้ สรุปประเด็นให้ว่าจะพูดกับรัฐบาลเรื่องอะไรบ้าง ปกติไม่มีข้าราชการคนไหนมานั่งทำแบบนี้ แต่เราต้องอดหลับอดนอนเขียนให้เขา ภาคเอกชนในสมัยนั้นก็น่าเห็นใจ เขาเป็นพ่อค้า เขายังไม่มีระบบการบริหารจัดการ ไม่เคยทำอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมใหญ่ๆ เพิ่งมาเกิดช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ห้าและหก แต่สมัยนี้หอการค้าไทยมีทั้งมหาวิทยาลัยและมีผู้ชำนาญการหลายสาขา

ภาคเอกชนเปลี่ยนไปมาก ตั้งแต่ตั้งตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย จนในที่สุดก็มีการตั้งสมาคมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (Thai Institute of Directors Association: IOD) ซึ่งกำหนดให้บริษัทมหาชนต้องคำนึงถึงเรื่องธรรมาภิบาล การที่เอกชนเขาพัฒนาเรื่อง

ธรรมาภิบาล เขาจึงทนไม่ได้ที่ธรรมาภิบาลของภาครัฐย่ำแย่ลง จนเขาต้องรวมตัวกันต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่น

ตลอดชีวิตการทำงาน อาจารย์ภูมิใจกับช่วงเวลาไหนที่สุด

ที่ผมภาคภูมิใจก็คือช่วงเวลาแปดปีในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ซึ่งถือเป็นโอกาสที่ไม่ได้มาง่ายๆ เพราะไม่เคยมีรัฐบาลไทยชุดไหนที่อยู่ยาวถึงแปดปีติดต่อกัน ช่วงนั้นพวกผมก็แน่วแน่กับการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทย ซึ่งโอกาสที่พวกผมได้รับจากพลเอกเปรม คงเป็นโอกาสที่หาไม่ได้อีกแล้ว

สมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ถือได้ว่าเป็นยุคทองของเทคโนแครตในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของไทย และคณะกรรมการระดับชาติหกคณะที่ผมเสนอให้พลเอกเปรมตั้งขึ้น ก็มีบทบาทอย่างมากในการขับเคลื่อนงานด้านต่างๆ ทั้งเรื่องนโยบายเศรษฐกิจในภาพรวม การพัฒนาชนบท การจัดระบบงานเพื่อสนองพระราชดำริ การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก การจัดทำนโยบายพลังงานของประเทศ และการจัดระบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับเอกชน

ผมเขียนถึงเรื่องนี้ในหนังสือ *พลังเทคโนแครต* ว่า การที่พลเอกเปรมตั้งคณะกรรมการระดับชาติหกคณะ ต้องถือเป็นความกล้าหาญอย่างยิ่งของท่าน โดยเฉพาะ กรอ. เพราะพลเอกเปรมท่านระมัดระวังการติดต่อกับนักธุรกิจเอกชน ผมต้องยืนยันกับท่านว่างานของ กรอ. เป็นเรื่องของส่วนรวม ไม่มีเรื่องส่วนตัว และเป็นเรื่องที่ทำกันบนโต๊ะ ไม่มีเรื่องที่ทำกันใต้โต๊ะ ท่านถึงยอมให้ กรอ. ดำเนินการได้

ช่วงนั้นก็มีบ้างเหมือนกันที่สภาพัฒน์ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็น “มาเฟีย” เพราะตอนนั้นสภาพัฒน์มีบทบาทค่อนข้างมาก และโครงการใดที่ไม่ได้อยู่ในแผนตามที่ตกลงกันไว้ ก็จะไม่ได้รับการสนับสนุนจากสภาพัฒน์

แต่ผมก็ชี้แจงอยู่ตลอดว่าสภาพัฒน์เป็นเพียงผู้ประสานการทำงานของแต่ละหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม และผมก็ถือหลักว่า “ไม่ใช่ตัวเรา-ของเรา” แต่เป็นงานของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ผมโชคดีที่นายกฯ เปรมท่านมีความหนักแน่นมั่นคง ขณะเดียวกันผมก็โชคดีที่มีขุนพลทางเศรษฐกิจที่มีความรู้ความสามารถคอยช่วยทำงาน ซึ่งมาถึงวันนี้ก็เจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานกันทุกคน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจในสมัยจอมพลสฤษดิ์คือการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานระยะแรก เน้นที่ถนนและสาธารณูปโภคพื้นฐาน ส่วนในสมัยพลเอกเปรมคือการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานระยะที่สอง มีท่าเรือน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมเกิดขึ้น สำหรับระยะที่สาม ประเทศไทยควรจะมุ่งหน้าไปทางไหน

ผมคิดว่าที่รัฐบาลในช่วงหลังเน้นเรื่องการปรับปรุงระบบขนส่ง เช่น รถไฟ เป็นสิ่งที่ถูกต้องแล้ว ที่ผ่านมาไม่ใช่ว่าไม่อยากทำ แต่ทำไม่ได้เพราะสมัยก่อน สหภาพการรถไฟฯ มีอิทธิพลที่สุดและเก่าแก่ที่สุด และหลังจากที่เปลี่ยนจากกรมรถไฟเป็นการรถไฟแห่งประเทศไทย พอเป็นรัฐวิสาหกิจ นักการเมืองก็เข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้การดำเนินงานเพื่อปรับปรุงและพัฒนาการรถไฟฯ ทำได้ยากมาก มีการกำหนดค่าโดยสารต่ำกว่าต้นทุน ทำให้การรถไฟฯ มีการขาดทุนสะสมมากขึ้นทุกที การรถไฟฯ จึงเป็นองค์กรที่ไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งทำให้ต้นทุนด้านการขนส่งของเราแพง

เวลานี้มีการพูดกันถึงเรื่องการเชื่อมต่อกันภายในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นตลาดที่ใหญ่มาก นี่จึงเป็นจังหวะที่ดีมากของประเทศไทย เพราะเรามีที่ตั้งที่ได้เปรียบ อยู่ตรงศูนย์กลาง เพราะฉะนั้น รัฐบาลในช่วงเวลานี้ต้องทำเรื่องรถไฟและระบบโลจิสติกส์ในประเทศเชื่อมต่อกับ

ประเทศเพื่อนบ้านให้ดี ไม่อย่างนั้นเราจะเสียโอกาสนี้ไป

30 ปีต่อจากนี้ ความท้าทายของสังคมเศรษฐกิจไทยคืออะไร

ตอนนี้ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และเมื่อช่วงต้นปี กระทรวงสาธารณสุขก็คาดการณ์ว่าประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ในปี 2568 เพราะฉะนั้น ภาระทางด้านการรักษาพยาบาลจะเป็นโจทย์ใหญ่ของประเทศ โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในการนำเข้ายาจากต่างประเทศ

4-5 ปีที่ผ่านมา งานใหญ่ชิ้นหนึ่งที่ผมกำลังทำ ก็คือการพัฒนาอุตสาหกรรมยาชีววัตถุในประเทศไทย เพราะในปัจจุบัน ยาที่ผลิตในประเทศไทยมีเฉพาะยาจากสารเคมี เรายังไม่มียาชีววัตถุ ซึ่งมีประสิทธิภาพในการรักษาโรคอย่างมะเร็งหรือเบาหวาน ยาพวกนี้เราต้องนำเข้า ทำให้มีราคาแพง และมีผู้ป่วยจำนวนน้อยที่เข้าถึงยาเหล่านี้ได้ แต่ 4-5 ปีต่อจากนี้จะมียาหลายตัวที่หมดสิทธิบัตร ช่วงนี้จึงเป็นจังหวะที่ดีที่ประเทศไทยจะพัฒนาอุตสาหกรรมยาชีววัตถุขึ้นในประเทศ ซึ่งจะช่วยลดค่าใช้จ่ายของรัฐ ช่วยให้ผู้ป่วยเข้าถึงยาได้มากขึ้น และช่วยส่งเสริมให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ได้จากการวิจัยเข้าสู่ระบบอุตสาหกรรม

ตอนนี้ผมเป็นประธานกรรมการบริษัทสยามไบโอไซเอนซ์ ซึ่งตั้งขึ้นโดยความร่วมมือระหว่างบริษัททุนลดาวัลย์และมหาวิทยาลัยมหิดล เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมยาชีววัตถุอย่างครบวงจร ตั้งแต่การวิจัยและพัฒนา จนกระทั่งการผลิตยารักษาโรค ซึ่งยาคุณภาพสูงที่เราผลิตได้เองจะเข้าถึงประชาชนได้มากขึ้น ขณะเดียวกันก็ช่วยลดค่าใช้จ่ายของรัฐในการนำเข้ายาและการรักษาพยาบาลผู้ป่วย

30 ปีต่อจากนี้ ประเทศไทยจะมีคนที่อายุมากกว่า 60 ปีประมาณ 20 ล้านคน ซึ่งก็หมายความว่าปัญหาใหญ่ที่สุดของประเทศคือการให้บริการทางด้านสุขภาพ และเรื่องที่แพงที่สุดก็คือเรื่องชีวเวช (biomedical) ค่าใช้จ่ายด้านบริการสุขภาพของภาครัฐจะเพิ่มขึ้น รวมทั้งปัญหาอื่นๆ ที่จะตามมา เพราะฉะนั้น เราต้องเตรียมการสำหรับเรื่องนี้ให้ดี นี่จึงเป็นการแก้ปัญหาทางการคลังของประเทศไทยล่วงหน้า 20 ปี

ตอนนี้ที่ประเทศไทยแข่งขันได้ คือการให้บริการทางการแพทย์ แต่เรายังขาดการวิจัยและพัฒนา คณะเภสัชศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่างๆ ผลิตเภสัชกรเพื่อไปขายยา ไม่ได้ผลิตเภสัชกรเพื่อจะไปคิดค้นตัวยา แต่เมื่อเรามีอุตสาหกรรมยาเกิดขึ้นมารองรับ บุคลากรทางการแพทย์ของเราก็จะมีโอกาสได้ทำงานวิจัยและพัฒนามากขึ้น

ช่วงที่จะตั้งทีดีอาร์ไอ อาจารย์คิดอะไรอยู่ในใจ

ตอนที่คิดจะตั้งทีดีอาร์ไอเป็นช่วงที่ผมเป็นเลขาธิการสภาพัฒน์ครั้งที่สอง (พ.ศ. 2523-2532) ผมเห็นว่าช่วงนั้นประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงหลายด้าน ขณะเดียวกันก็มีปัญหาที่เกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจค่อนข้างมาก โดยเฉพาะปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐบาลในขณะนั้นต้องใช้ความรอบคอบในการรับมือกับปัญหาต่างๆ เพื่อทำให้ช่วงเปลี่ยนผ่านของประเทศมีความราบรื่นหรือมีปัญหาน้อยที่สุด กระบวนการกำหนดนโยบายจึงจำเป็นต้องมีงานวิจัยช่วยสนับสนุน แต่ประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ศึกษาวิจัยข้อมูลเชิงนโยบายอย่างเป็นระบบและมีความต่อเนื่อง

ตอนนั้นผมและเพื่อนร่วมงานกำลังร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ห้า แม้คนในสภาพัฒน์จะมีความรู้ในระดับหนึ่ง แต่ถ้าเป็นเรื่องเฉพาะ เราก็ต้องจ้างอาจารย์มหาวิทยาลัยทำงานวิจัยในโครงการต่างๆ แต่ผลปรากฏว่าพอถึงเวลาส่งงาน ส่วนหนึ่งก็ทำไม่ทัน เพราะมัวไปทำอย่างอื่น และที่ทำมาส่วนมากก็ทำแค่รวบรวมข้อมูล แต่ไม่มีข้อสรุปที่ลึกซึ้งพอ ก็ใช้ประโยชน์ไม่ได้

หลังจากหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้องหลายๆ ท่าน ผมจึงคิดถึงการก่อตั้งสถาบันวิจัยอิสระที่เป็นคลังสมองของประเทศ พึ่งตนเองได้ทางการเงิน ไม่อยู่ในระบบราชการ เพื่อให้คนทำงานได้อย่างต่อเนื่องยาวนาน มีความรู้ลึกซึ้ง และผูกโยงการทำวิจัยเข้ากับการกำหนดนโยบาย ซึ่งจะทำให้รัฐบาลมีข้อมูลและองค์ความรู้สำหรับใช้ในการวางแผนพัฒนาประเทศ

30 ปีที่ผ่านมา อะไรคือความสำเร็จและความล้มเหลวของทีดีอาร์ไอ

ความสำเร็จก็คือสถาบันแห่งนี้ก่อตั้งขึ้นมาโดยเป็นอิสระจากระบบราชการและนักการเมือง คนที่ทีดีอาร์ไอสามารถทำงานได้อย่างเป็นอิสระ และทีดีอาร์ไอก็ดึงดูดคนดีมีความรู้มาทำงานร่วมกันได้มากแบบที่ไม่เคยมีมาก่อน รวมทั้งช่วยให้เกิดการทำงานที่ต่อเนื่องในเรื่องของการพัฒนาประเทศ อย่าง ดร. อัมมาร สยามวาลา ผมไปเชิญมาจากวอชิงตัน ดร. ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์ มาจากธนาคารโลก ดร. วีรพงษ์ รามางกูร มาจากจุฬาฯ ดร. ณรงค์ชัย อัครเศรณี มาจากธรรมศาสตร์ คุณโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ ก็ทำงานกับผมตั้งแต่ที่สภาพัฒน์ แต่ละคนเข้ามาอยู่ในบรรยากาศที่ทำงานให้กับประเทศได้อย่างต่อเนื่อง และผลงานที่ออกมาก็เป็นสิ่งที่สังคมให้การยอมรับ

ในแง่ของการสร้าง prime mover คนพวกนี้เขาเป็นผู้นำทางความคิด อย่าง ดร.อัมมาร เริ่มต้นก็ทำเรื่องการเกษตร ต่อมาก็ทำเรื่องสาธารณสุข จนเป็นอาจารย์ใหญ่ของกระทรวงสาธารณสุข ดร. อาณัติ อาภาภิรม ก็เป็นทั้งวิศวกรและนักบริหารที่สร้างองค์กรอย่างมีระบบและมีความคิดริเริ่มที่มีประโยชน์หลายอย่าง ดร. ไพจิตร เอื้อทวีกุล ก็มีบทบาทมากในเรื่องอัตราแลกเปลี่ยน รวมถึง ดร.ฉลองภพและ ดร. นิพนธ์ พัวพงศกร ที่มีความเชี่ยวชาญในด้านที่ตนสนใจ ประธานแต่ละคนต่างก็มีบทบาทในฐานะที่เป็น prime mover ที่สำคัญ

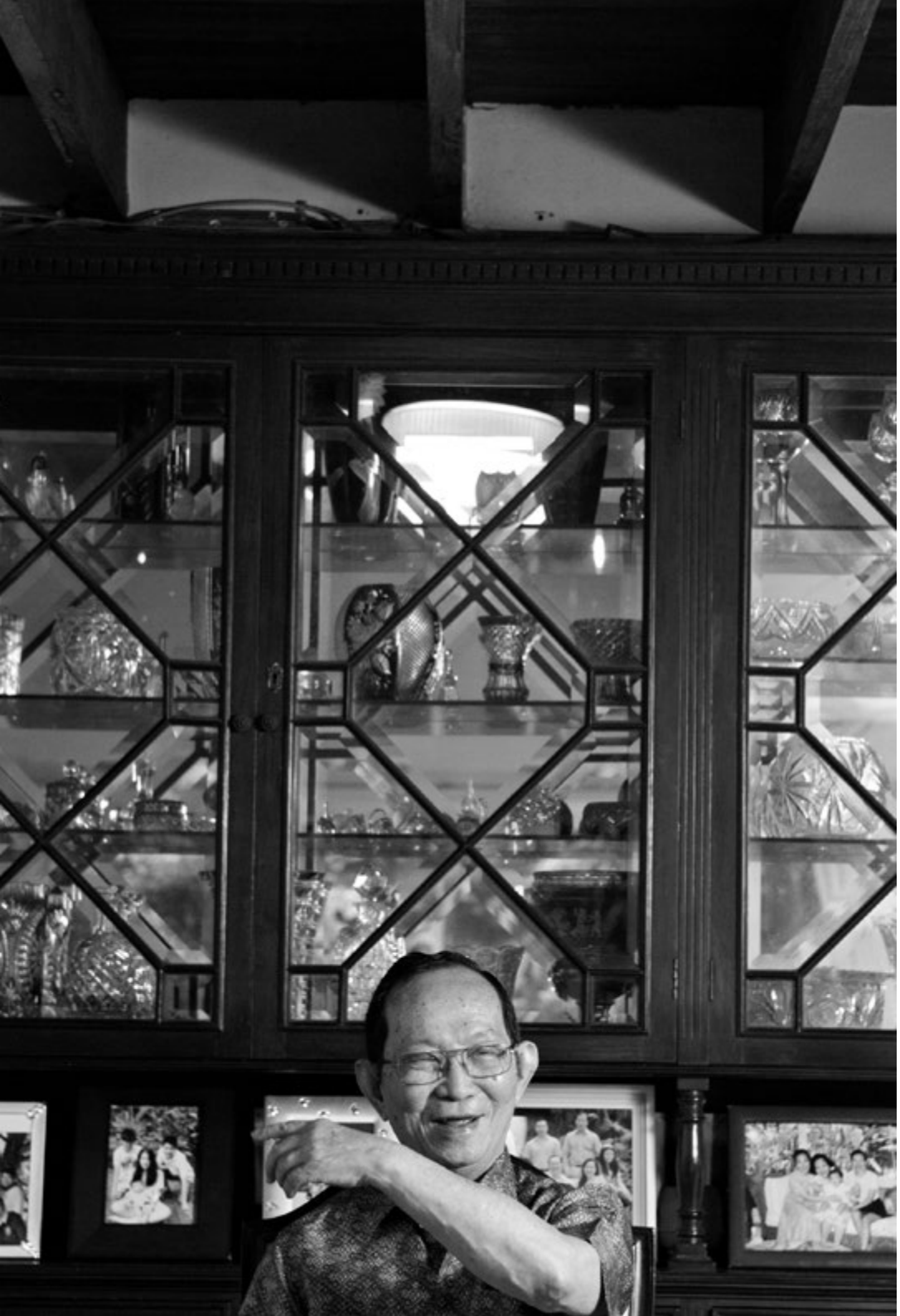
ในปัจจุบัน ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ก็กำลังพัฒนาสถาบันไปอีกขั้น มีการพัฒนากระบวนการทำงาน โดยการระดมความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่แตกต่างหลากหลาย แล้วก็ช่วยกันตั้งโจทย์การวิจัยในเรื่องที่มีความสำคัญกับประเทศ รวมทั้งการให้ความสำคัญกับการให้บริการทางวิชาการแก่สังคมมากขึ้น

การส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์ที่เป็น prime mover ในแต่ละสาขาเป็นสิ่งที่ทีดีอาร์ไอทำมาอย่างต่อเนื่อง องค์กรอย่างทีดีอาร์ไอถือเป็นทางออกของคนที่มีความรู้ในสังคมไทย เพราะที่นี่ทำให้คนเหล่านี้ได้มาทำงานร่วมกัน ซึ่งหากต้องการสร้างความเปลี่ยนแปลงในสังคม การทำงานแบบต่างคนต่างทำนั้นไม่มีพลังเพียงพอ สิ่งที่ต้องทำคือการสร้างกลไกให้คนที่มีความรู้ได้มาทำงานร่วมกัน เพื่อผลักดันให้เกิดความเปลี่ยนแปลง

ตลอด 30 ปีที่ผ่านมา ทีดีอาร์ไอผลิตงานวิจัยเชิงนโยบายสาธารณะที่มีคุณค่าและเป็นที่ยอมรับให้รัฐบาลและสังคมเศรษฐกิจไทยมากมาย ระดมคนดีมีฝีมือมาทำงานร่วมกันได้มาก มีความเป็นอิสระในการทำหน้าที่นักวิชาการอย่างตรงไปตรงมา

สำหรับข้อท้วงติง ผมคิดว่าที่ผ่านมา งานวิจัยของทีดีอาร์ไอค่อนข้างกระจัดกระจาย ซึ่งเกิดจากการตอบสนองปัญหาแคบๆ ของหน่วยงานราชการ และยังขาดการสร้างเครือข่ายกับองค์กรต่างๆ ที่มีบทบาทในการผลักดันนโยบายสาธารณะ ทำให้งานของทีดีอาร์ไอในระยะแรกมีผลต่อสังคมน้อย แต่ในระยะหลัง หลังจากมีการปรับกระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และทำโครงการวิจัยประเด็นหลักๆ ที่มีความสำคัญต่อการแก้ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างต่อเนื่อง ก็ทำให้งานของเรามีผลต่อสังคมมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม โจทย์ใหญ่ๆ ที่เราต้องการจะทำ ทั้งเรื่องโมเดลใหม่ในการพัฒนาเศรษฐกิจไทย เรื่องนวัตกรรม การต่อต้านคอร์รัปชั่น การปฏิรูปการศึกษา และการสร้างวินัยทางการคลัง เรื่องเหล่านี้มีหลายมิติ ลำพังนักเศรษฐศาสตร์อาจจะตอบโจทย์เหล่านี้ไม่ได้ทั้งหมด ดังนั้น



ทีดีอาร์ไอจึงต้องการนักวิชาการด้านอื่นๆ รวมทั้งผู้ที่มีประสบการณ์ทำงานในภาคเอกชน เข้ามาทำงานร่วมกับนักเศรษฐศาสตร์มากขึ้น ขณะเดียวกัน การทำงานร่วมกับองค์กรอื่นๆ ในรูปแบบของเครือข่ายก็มีความจำเป็น เพราะแต่ละองค์กรก็มีจุดแข็งและจุดอ่อนแตกต่างกันไป การร่วมมือกันทำงานจึงน่าจะช่วยให้การผลักดันเรื่องต่างๆ มีพลังมากขึ้น

อะไรเป็นความท้าทายของทีดีอาร์ไอในอีก 30 ปีข้างหน้า

ผมคิดว่าการผลักดันข้อเสนอเชิงนโยบายจำเป็นต้องอาศัยแรงหนุนจากประชาชน ซึ่งแรงหนุนดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อประชาชนมีความรู้ การเผยแพร่องค์ความรู้สู่สาธารณะและการสร้างเครือข่ายกับภาคประชาสังคม จึงเป็นอีกหน้าที่หนึ่งของทีดีอาร์ไอ ซึ่งในขณะนี้เราก็ให้ความสำคัญกับการให้บริการทางวิชาการแก่สังคมมากขึ้น ต่อจากนี้ไปก็คงต้องดูว่าเราทำหน้าที่นี้ได้ดีแค่ไหน และเราจะได้รับแรงหนุนจากประชาชนมากขึ้นหรือไม่

อีกเรื่องหนึ่งก็คือ ในฐานะสถาบันวิจัยที่เป็นเหมือนคลังสมองของประเทศ ทีดีอาร์ไอต้องรู้ล่วงหน้าว่าจุดที่ไม่สมดุลในระบบเศรษฐกิจสังคม และการเมืองของเราและของโลกเกิดขึ้นที่ไหน และพยายามสร้างภูมิคุ้มกันให้ทันเวลา อย่างเรื่องสังคมผู้สูงอายุ เราจะจัดการได้ทันเวลาหรือไม่ หรือแต่ละเรื่องที่เป็นโครงการวิจัยหลักของทีดีอาร์ไอ ก็เป็นสิ่งที่ทีดีอาร์ไอควรทำให้สำเร็จ

สัมภาษณ์: 24 มิถุนายน 2557

อาณัติ อาภาภิรม

กรรมการ บริษัท ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)
อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

อดีตประธานสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย คนแรก

อาจารย์ประเมินความสำเร็จและความล้มเหลวของเศรษฐกิจไทยในรอบ 30 ปีอย่างไร

ในแง่ความสำเร็จ อย่างแรกคือภาคการเกษตร ประเทศไทยเป็น food feeder ของโลก และอุตสาหกรรมการเกษตรของเราค่อนข้างก้าวหน้า โดยใช้วัตถุดิบในประเทศ เทคโนโลยีด้านอาหารของเราก็อยู่ในระดับโลก เราถึงไปลงทุนในต่างประเทศได้ ฉะนั้นถือว่าภาคการเกษตรของเราเป็นภาคที่ประสบความสำเร็จ ปัจจัยคือทรัพยากรและภาคเอกชนที่เข้ามาทำให้มูลค่าเพิ่มดีขึ้นเรื่อยๆ

อย่างที่สองซึ่งเห็นได้อย่างชัดเจน คือภาคการท่องเที่ยว เราเป็นหมายเลขหนึ่งไม่รู้กี่ปี คุณภาพการท่องเที่ยวของเรา เมื่อเทียบกันบาทต่อบาท ประเทศอื่นสู้ไม่ได้ ผมเดินทางไปรอบโลก เมื่อเทียบกันบาทต่อบาท กินไทยยาก ไม่ได้หมายความว่าเราดีที่สุด แต่เมื่อเทียบกันบาทต่อบาท เราเหนือกว่า และคิดว่าจะยังไม่มีใครสู้ได้ในเวลาอันใกล้

อะไรคือปัจจัยที่ทำให้ภาคการท่องเที่ยวของไทยประสบความสำเร็จ

ข้อแรกเป็นเรื่องของนิสัยใจคอ เป็นที่รู้กันว่าคนไทยอัธยาศัยดี ตอนเกิดสึนามิ ฝรั่งที่ประสบภัยไปบอกกับซีเอ็นเอ็นว่าเขาไม่เข้าใจคนไทย มีคนไทยมาช่วยครอบครัวของเขา พาไปไหนต่อไหน ทั้งที่บ้านของตัวเองก็โดนคลื่นซัด เรื่องนี้เขาทึ่งมาก แต่เราเป็นคนไทย เรามองว่ามันธรรมดา ฝรั่งเขาไม่เข้าใจคำว่า “น้ำใจ” ภาษาอังกฤษไม่มีคำนี้ อย่าง “kind” ก็ไม่น่าจะตรง คนไทยเวลาใครว่าอะไร ถ้าไม่รู้จะทำอย่างไรก็หัวเราะ เป็นนิสัยของคนไทยที่คนต่างชาติชอบ

ข้อต่อมาคือทรัพยากรด้านการท่องเที่ยวของเรามีมาก มีชายหาด มีขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมของคนไทยมีความพิเศษ เทศกาลอย่างลอยกระทง สงกรานต์ คนก็เลยมาเยอะ

ข้อที่สามซึ่งสำคัญมากๆ คือคุณภาพ ดีและถูก ผมเคยนั่งฟังการนำเสนอของคนที่มาออกแบบโรงแรมคนหนึ่ง เขาบอกว่าเขาทำโรงแรมสี่ดาว ล็อบบี้ของโรงแรมนั้น ถ้าเป็นยุโรปก็ให้ผ่านแล้ว แต่สำหรับเมืองไทยยังแข่งขันไม่ได้ แสดงว่าคุณภาพของโรงแรมเมืองไทยสูงกว่ายุโรป แต่ราคาถูกกว่า พอฝรั่งเห็นราคาตกเก้าอี้เลย พักอย่างราชาที่เมืองไทย หน้าหนาวเขาก็หนีมาที่นี่

ข้อสุดท้ายคือที่ตั้งของเมืองไทย ซึ่งเป็นศูนย์กลางของตะวันออกไกล ทำให้เราเป็นทางผ่านของการคมนาคมขนส่ง

เกษตรใช้ได้ การท่องเที่ยวใช้ได้ มีประเด็นใดอีกที่อาจารย์คิดว่าเราประสบความสำเร็จ

ภาคเอกชน ตอนที่ผมเพิ่งจบวิศวฯ จุฬาฯ เด็กวิศวฯ เกือบทั้งหมดทำราชการ แต่เดี๋ยวนี้ไปถามเด็กวิศวฯ ได้เลย เกือบทั้งหมดไม่ทำราชการหรอก ไปทำเอกชนกันเกือบหมด

ภาคเอกชนโตขึ้นเร็วมาก สมัยก่อน ภาครัฐใหญ่ ภาคเอกชนเล็ก แต่เดี๋ยวนี้ภาคเอกชนใหญ่มากๆ แล้วคนก็พูดเสมอว่าแม้ประเทศจะมีปัญหาการเมือง แต่ที่ประเทศยังอยู่ได้ เพราะภาคเอกชน แต่เขาก็พูดว่าถ้าการเมืองไม่ดี ภาคเอกชนก็เหนื่อยเต็มทีเหมือนกัน

ความสำเร็จของภาคเอกชนมีที่มาอย่างไร

ผมคิดว่าต้องใช้ภาษาพระ คือเมื่อมีเหตุปัจจัยพร้อม มันก็เกิด ปัจจัยก็คือมันมีโอกาสทางธุรกิจ เมืองไทยเป็นเศรษฐกิจเปิด มีพื้นฐานมาจากธุรกิจของคนจีนที่เข้ามาหาโอกาสในไทย และจูงคนไทยเข้ามาในภาคเอกชน จากนั้นภาคเอกชนก็ตั้งเป็นองค์กร สมาคมธนาคาร สภาอุตสาหกรรม สภาหอการค้า สภาการท่องเที่ยว มีเยอะแยะ ตอนบ้านเมืองมีปัญหา เจ็ดองค์กรธุรกิจก็ร่วมมือกัน เพื่อสร้างเสถียรภาพให้กับประเทศ

สมัยก่อน ภาคเอกชนต่างคนต่างอยู่ เพราะขนาดของเขาเล็ก ถ้าเกิดอะไรขึ้นกับประเทศ เขาแค่เอาตัวรอดก็พอ แต่ตอนนี้เขาใหญ่ขึ้น ถ้าประเทศเกิดอะไรขึ้น เขาก็จะได้รับผลกระทบไปด้วย

อะไรที่อาจารย์เห็นว่าเราทำได้ไม่ดีพอ หรือควรทำได้ดีกว่านี้

เกษตรทำได้ดีในระดับหนึ่ง แต่น่าจะทำได้ดีกว่านี้

ผมไม่เข้าใจว่าทำไมผลผลิตข้าวไม่เพิ่มขึ้น ตั้งแต่ผมเป็นรัฐมนตรี ผลผลิตต่อไร่ไม่เพิ่มขึ้น มีแต่ขยายพื้นที่ไปเรื่อยๆ ทำนามากครั้งขึ้น แต่ผลผลิตกลับไม่เพิ่มขึ้น

อาจารย์มีคำตอบสำหรับเรื่องนี้ไหม

ผมคิดว่ากระบวนการค้าข้าวไม่จูงใจให้เกษตรกรเพิ่มผลผลิต เมื่อเกษตรกรไม่รู้สึกว่าถ้าเพิ่มผลผลิตแล้วจะได้เงินมากขึ้น เขาก็ไม่ทำ

ผมเป็นรัฐมนตรีเกษตรฯ สามสมัย ผมไม่เห็นว่าผลผลิตข้าวเพิ่มขึ้นเลย

ตอนนั้นอาจารย์พยายามแก้ปัญหาอย่างไร

ผมพยายามเปลี่ยนพันธุ์ข้าว พูดแล้วเหมือนง่าย แต่พอปฏิบัติจริงนาข้าวมันไม่ได้มีแค่ไม่กี่สิบไร่ มันมีหลายล้านไร่ กว่าผมจะเปลี่ยนพันธุ์ข้าวหมดก็หัวหงอก แล้วพันธุ์ข้าวก็มีใหม่เรื่อยๆ เพราะสิ่งแวดล้อมมันเปลี่ยน

ผมคิดว่าคนที่พยายามเพิ่มผลผลิตให้กับเกษตรกรคือราชการ เอกชนไม่ได้สนใจว่าเกษตรกรจะเพิ่มผลผลิตได้หรือไม่ ผมคิดว่านี่เป็นเรื่องสำคัญ ถ้าเอาผลผลิตผูกกับผลประโยชน์ของพ่อค้าได้ พ่อค้าก็จะหาวิธีเพิ่มผลผลิตให้กับเกษตรกร อย่างอ้อย ผมเคยถามคนที่ทำธุรกิจอ้อยว่าทำไมผลผลิตอ้อยจึงเพิ่มขึ้น เขาบอกว่าชาวไร่อ้อยกับโรงงานมีผลประโยชน์ผูกกัน ถ้าคนปลูกอ้อยแย่ โรงงานก็แย่ตามไปด้วย เขาเลยต้องสร้างแรงจูงใจให้กับชาวไร่อ้อย

จะทำอย่างไรให้วงการข้าวทำได้บ้าง

เอกชนซึ่งร่ำรวยจากธุรกิจข้าว เขาไม่สร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรเพิ่มผลผลิต เพราะเขาไม่ได้ผลประโยชน์อะไรด้วย ถ้ามีผลผลิตเท่านี้ ฉันก็รับซื้อเท่านี้ แล้วยกหน้าที่เพิ่มผลผลิตให้กับภาครัฐ ซึ่งสำหรับภาครัฐ ผมเคยถามเกษตรจังหวัดว่า ถ้าข้าราชการกระทรวงเกษตรฯ ประท้วงหยุดงาน เกษตรกรจะเดือดร้อนไหม เกษตรจังหวัดเขายืนคิดอยู่พักหนึ่งแล้วก็บอกว่า ผมคิดว่าไม่เดือดร้อน

เมื่อผลผลิตไม่เพิ่มขึ้น ชาวนาก็ยังคงยากจน

ใช่ ราคาอย่างอื่นขึ้น แต่ราคาข้าวไม่ขึ้น แล้วผลผลิตเท่าเดิม

ไม่ตายวันนี้ แล้วจะไปตายวันไหน

ในกระบวนการของธุรกิจการเกษตร คนที่เสี่ยงที่สุดคือเกษตรกร เขาเสี่ยงเรื่องดินฟ้าอากาศ เดี๋ยวน้ำแล้ง เดี๋ยวน้ำท่วม เสี่ยงเรื่องราคา เพราะราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลกมันควบคุมไม่ได้ แถมยังเสี่ยงเรื่องราคาปัจจัยการผลิต ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช พันธุ์พืช มันขึ้นๆ ลงๆ อยู่ตลอด

ถ้าจะปฏิรูปภาคการเกษตร มีอะไรที่เราต้องทำบ้าง

นโยบายภาคการเกษตรต้องแบ่งเป็นสองส่วน ถ้ามีนโยบายเดียวจะไปไม่รอด ส่วนหนึ่งคือนโยบายด้านการเกษตรแบบยังชีพ (subsistence agriculture) มีสิบไร่ มีห้าไร่ ไร่นาสวนผสม ทฤษฎีของพระเจ้าอยู่หัว ส่วนนี้ต้องมีนโยบายอย่างหนึ่ง ส่วนนี้ต้องทำให้เขาอยู่ได้ อีกส่วนหนึ่งก็คือนโยบายด้านการเกษตรสมัยใหม่ (modern agriculture)

สำหรับการเกษตรสมัยใหม่ เราควรจัดการอย่างไร

รัฐก็ต้องสนับสนุนเขาเหมือนกัน จะเห็นเขาเป็นคนเอารัดเอาเปรียบไม่ได้ ประชาชนทั่วไปมองพวกเขาว่าเป็นพวกผูกขาดบ้าง เป็นปลาใหญ่กินปลาเล็กบ้าง แต่พวกเขาเป็นกำลังหลักทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ รัฐจึงต้องช่วยส่งเสริม ไม่เป็นขวากหนามในการพัฒนาของเขา รวมทั้งต้องส่งเสริมให้เขาทำการวิจัยและพัฒนา

อาจารย์มองภาคอุตสาหกรรมไทยอย่างไร

ผมไม่ค่อยตื่นเต้นกับภาคอุตสาหกรรม เพราะอุตสาหกรรมเมืองไทยเป็นอุตสาหกรรมที่ซื้อเทคโนโลยีเข้ามา

ทำไมประเทศเรามีปัญหาเรื่องการพัฒนานวัตกรรม คอขวดอยู่ตรงไหน

เพราะนักธุรกิจในเมืองไทยไม่มีแรงจูงใจที่จะลงทุนในด้านการวิจัยและพัฒนา อย่างซัมซุง เมื่อก่อนมีใครรู้จักไหม เมื่อเทียบกับโซนี่ นี่ฟ้ากับดินเลย ทว่าตอนนี้โซนี่เริ่มชิดซ้ายแล้ว เพราะเหตุผลเดียว คือ การวิจัยและพัฒนา ซัมซุงทุ่มเทเรื่องการวิจัยและพัฒนาอย่างมาก และรัฐบาลของเขาก็ช่วย

อุตสาหกรรมใหญ่ ๆ ของประเทศเรา บอกผมสิว่าที่ไหนสร้างนวัตกรรมหรือทุ่มเทเรื่องการวิจัยและพัฒนา เราซื้อเขาทั้งนั้น จะมีก็แค่อุตสาหกรรมการเกษตร การที่อุตสาหกรรมการเกษตรทำเรื่องการวิจัยและพัฒนาเยอะ เพราะมีบริษัทซีพีที่เน้นด้านนี้เป็นพิเศษ

เมืองไทยเราไม่มีอุตสาหกรรมที่เป็นระดับโลก ยกเว้นอุตสาหกรรมอาหาร เราไปถึงอินโดนีเซีย ไปถึงฟิลิปปินส์ ไปถึงจีน เราสู้เขาได้ ที่ทำอย่างนี้ได้ เพราะเรามีโอกาสภายในประเทศ เรามีแรงงานราคาถูก แล้วเราก็เน้นด้านการวิจัยและพัฒนา

ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในอีก 30 ปีข้างหน้า อาจารย์คิดว่าเราจะต้องเดินไปในทิศทางใด

โจทย์ใหญ่คือทำอย่างไรประเทศไทยจึงจะรอดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง ซึ่งผมมองว่าไม่ง่าย ถ้าจะรอด เราต้องปฏิรูปหลายอย่าง ไม่เฉพาะด้านเศรษฐกิจ การเมืองก็ต้องปฏิรูป ถ้าการเมืองยังเป็นวงจรอย่างนี้ ทหารยึดอำนาจ มีการเลือกตั้ง นักการเมืองใช้อำนาจไม่ชอบธรรม ประชาชนลุกฮือ ทหารยึดอำนาจ ผมไปนอนดีกว่า

เศรษฐกิจจะดีได้ การเมืองต้องนิ่ง ในเอเชีย มีประเทศไหนบ้างที่หลุดจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง ... ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน

เขามีปรากฏการณ์อย่างเราไหม เพราะฉะนั้น เราต้องกำจัดอุปสรรคทางการเมือง

30 ปีที่ผ่านมา การเมืองไทยดีขึ้นหรือแย่ลง

ผมคิดว่าประชาชนรู้จักประชาธิปไตยมากขึ้น ปรากฏการณ์ครั้งล่าสุด ทำให้ประชาชนได้เรียนรู้มาก ถ้ามองในแง่บวกนะ แต่สำหรับจิตวิญญาณประชาธิปไตยนั้นยังมีน้อย

ประชาธิปไตยเป็นแค่รูปแบบไม่ได้ อย่างฝรั่งเขามีจิตวิญญาณประชาธิปไตย วัฒนธรรมของเขามันประชาธิปไตยจำเลย แต่ของเรายังไม่ใช่ มันยังไม่เป็นวัฒนธรรมของเรา

ประชาธิปไตยต้องมาจากจิตวิญญาณ ไม่ใช่แค่รูปแบบ ที่สหรัฐ-อเมริกา ถ้ามีคนรู้ว่ามีการซื้อเสียง คนซื้อกับคนขายตายทั้งคู่ แต่ที่เมืองไทย คนซื้อกับคนขายยังอยู่ได้ เพราะเราไม่มีจิตวิญญาณประชาธิปไตย ใครทำอย่างนี้ที่อื่น เขาเอาตาย ไม่ได้ผุดได้เกิด อยู่ในสังคมไม่ได้

อะไรคือความท้าทายของเศรษฐกิจไทยในอนาคต

เมื่อก่อน เราพัฒนาประเทศโดยอาศัยทรัพยากร แต่ต่อไปต้องเปลี่ยน เพราะตอนนี้ทรัพยากรเริ่มร่อยหรอ จะพึ่งทรัพยากรอย่างเดียวไม่ได้ คุณต้องมีนวัตกรรม และภาครัฐต้องมีวิสัยทัศน์ แต่ที่ผ่านมา ภาครัฐสนใจเรื่องการเมืองอย่างเดียว เขาไม่สนใจเรื่องที่เราคุยกัน

อีกประเด็นที่สำคัญก็คือ ประเทศที่หลุดจากกับดักประเทศรายได้ปานกลางได้ ต้องมีชนชั้นกลางเยอะ ชนชั้นกลางเป็นผู้ที่ทำให้ประเทศรอด เพราะชนชั้นกลางพอมีเงิน พอมีความรู้ พอมีสำนึกต่อประเทศชาติ ทุกวันนี้ประเทศไทยมีชนชั้นกลางมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งเป็นสัญญาณที่ดี เพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ประเทศเราต้องมีชนชั้นกลางในสัดส่วนที่มากขึ้น

ผมเป็นคนคิดเยอะ อย่างเรื่องการศึกษา มีสุภาษิตโบราณบอกไว้ว่า ถ้าคุณจะปลูกไม้ล้มลุก ต้องใช้เวลาหนึ่งปี ถ้าจะปลูกไม้ยืนต้น ต้องใช้เวลาสิบปี แต่ถ้าจะปลูกคน ต้องใช้เวลาร้อยปี มันเป็นกระบวนการที่ยาวมาก แต่วัฏจักรของคนที่มาปกครองมันสั้น

กูรูด้านการศึกษาบอกผมว่า ปัญหาใหญ่คือคุณภาพของครู แล้วเขามีตัวเลขที่บ่งบอกว่าประเทศเร่งเพิ่มจำนวนครู แต่ไม่สนใจคุณภาพของครู ตอนนี้มีครูค้างอยู่ในระบบหลายแสนคน ต้องถ่ายคนพวกนี้ออกไปจากระบบ เพื่อคัดคนใหม่ๆ เข้ามา ผมฟังแล้วก็เหนื่อย นี่แค่เรื่องครูเรื่องเดียว แล้วการศึกษามันเป็นแกนของทุกอย่าง มันเป็นแกนของวัฒนธรรม แกนของวิญญาณประชาธิปไตย แกนของนวัตกรรม แกนของประสิทธิภาพ มันเป็นแกนของทั้งหมด ถ้าการศึกษาไม่ไปไหน อย่างอื่นก็ไม่ไปไหน

นอกจากเรื่องการศึกษา มีประเด็นอื่นอีกไหมครับ

การใช้และดูแลทรัพยากรธรรมชาติ ใช้ก็เปลือง ดูแลก็แย่ ป่าจะหมดประเทศอยู่แล้ว น้ำก็เน่ามากขึ้นทุกวัน อากาศก็เสียมากขึ้นทุกวัน ป่าชายเลนก็หมด ที่วางไข่สัตว์น้ำจะไม่มีอยู่แล้ว การใช้และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติเป็นความล้มเหลวมาโดยตลอด

อีกเรื่องที่ล้มเหลวคือเรื่องสองมาตรฐาน ความเหลื่อมล้ำระหว่างคนในสังคม แก้ไม่หาย หลายรัฐบาลมาแล้ว

เราควรจัดการเรื่องความเหลื่อมล้ำอย่างไร

ความจริงประชานิยมก็เป็นวิธีขจัดความเหลื่อมล้ำอย่างหนึ่ง เพราะระบบเศรษฐกิจของเราไม่เอื้อให้ความเหลื่อมล้ำหดแคบลง ระบบอะไรต่ออะไรของเรามันไม่เอื้อ ก็ต้องใช้ประชานิยม ซึ่งเป็นวิธีที่ผิด แต่คุณไม่ต้องห่วง เราต้องใช้กันต่อไป เพราะระบบของเราแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำไม่ได้

กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของเราถูกออกแบบมาอย่างไร และเหตุใดเราจึงยังมีเรื่องให้ต้องปฏิรูปอีกมาก

แผนพัฒนาฯ ฉบับแรกของเราเน้นโครงสร้างพื้นฐาน และเพื่อให้สอดคล้อง เราก็ตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ โดยรวบรวมโครงสร้างพื้นฐาน ถนน เขื่อน อะไรทั้งหลาย เข้าไปอยู่ในกระทรวงนี้ มีคุณพจน์ สารสิน เป็นรัฐมนตรี ตอนหลังก็ยุบกระทรวงพัฒนาการฯ แล้วกระจายเข้าสู่กระทรวงคมนาคมและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

นโยบายสาธารณะที่เห็นเป็นรูปเป็นร่างคือในสมัยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ต่อมาก็คือสมัยพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งเป็นยุคที่นโยบายสาธารณะเน้นในเชิงโครงสร้างมากที่สุด พลเอกเปรมถือว่าตัวเองไม่รู้เรื่องเลยพึ่งนักวิชาการ จึงเกิดการพัฒนาเชิงโครงสร้างหลายอย่าง เช่น การพัฒนาชนชท ความร่วมมือระหว่างรัฐกับเอกชน การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกก็เกิดขึ้นในยุคนั้น

แต่หลังจากนั้น นักการเมืองเข้ามาเต็มตัว พอถึงตอนนี้ นโยบายเชิงโครงสร้างก็หายไปเลย นักการเมืองเขาไม่คิด เขาคิดจะเลือกตั้งอย่างเดียว เรื่องเชิงโครงสร้างมันต้องทำกันห้าปีสิบปี เปลี่ยนพันธุ์ข้าวก็ห้าปี ซึ่งไม่ทันใจพวกเขา

มีคนบอกว่าเทคโนแครตตายแล้ว อาจารย์คิดอย่างนั้นไหม

ยังไม่ตาย แต่เขาไม่ใช้ และไม่ให้ความสำคัญ เพราะพวกนี้พูดมาก คิดเยอะ

อยากให้อาจารย์เล่าถึงเหตุการณ์ตอนตั้งทีดีอาร์ไอ

ตอนที่ผมทำงานกับพลเอกเปรม เป็นรัฐมนตรีเกษตรฯ หรือตอนที่เป็นอาจารย์อยู่ที่เอไอที (Asian Institute of Technology: AIT) ผมคิดอยู่ตลอดว่านโยบายสาธารณะไม่ได้เกิดจากการศึกษาวิจัย แต่มันเกิดจากแรงกดดัน อย่างหลังจากเกิดน้ำท่วมใหญ่ ก็มีนโยบายบริหารจัดการน้ำตามมา ซึ่งผมคิดว่ามันไม่น่าจะถูก มันน่าจะมีสถาบันที่ทำเรื่องนี้โดยเฉพาะ อาจารย์เสนาะ อูนากูล ก็คิดเรื่องนี้ แล้วอาจารย์เสนาะก็เป็นคนทำ เป็นคนยัดใส่มือพลเอกเปรมตอนไปขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลแคนาดา อาจารย์เสนาะเป็นเลขานุการของคณะพลเอกเปรม ท่านเป็นคนร่างข้อตกลง แล้วก็ใส่ทีดีอาร์ไอเข้าไปด้วย แล้วเงินของทีดีอาร์ไอมันนิดเดียว เขาก็ให้เงินมา

หลังจากนั้นอาจารย์เสนาะก็มาปรึกษาผมว่าทำอย่างไรต่อดีขอเงินเขามาแล้ว จะตั้งทีดีอาร์ไอ ผมก็นั่งคิดกับอาจารย์เสนาะว่าจะตั้งอย่างไร ตอนแรกอาจารย์เสนาะคิดว่าจะตั้งเป็นรัฐวิสาหกิจ แต่ผมบอกอาจารย์เสนาะว่าถ้าเป็นรัฐวิสาหกิจ ผมไม่เอา ผมไม่ร่วมด้วย เพราะผมเชื่อว่าถ้าเป็นรัฐวิสาหกิจ เจ๊งแน่ๆ ไม่มีประโยชน์ แล้วเงินที่อาจารย์เสนาะได้มาก็จะหายไปหมด ผมจึงเสนอให้ตั้งเป็นมูลนิธิ แล้วเอาสถาบันอยู่ภายใต้มูลนิธิ แล้วผมก็รับเป็นประธานสถาบันคนแรก

ตอนนั้นเราได้เงินจากซิดา (Canadian International Development Agency: CIDA) ประมาณ 4.5 ล้านดอลลาร์แคนาดา แต่ผมคิดว่าสักวันมันต้องหมด ผมก็คิดว่าบริษัทที่ปรึกษาสมัยนั้นคิดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ (overhead) ตั้งร้อยละ 200 ยังมีคนจ้างเขาเลย ถ้าอย่างนั้นผมก็คิดว่าเราเอา overhead บ้างดีกว่า ผมก็คิดสูตรว่าทำอย่างไรสถาบันจึงจะอยู่รอด

ผมเขียนกระแสเงินสด (cash flow) สิบปีล่วงหน้า แล้วดูว่า overhead ร้อยละเท่าไรถึงจะอยู่ได้ ตัวเลขก็ออกมาที่ร้อยละ 30 ซึ่งทุกวันนี้ก็ยังใช้

ตอนที่ผมทำ cash flow กับ overhead มีคนด่ามาก เพราะไม่มีมูลนิธิที่ไหนในประเทศไทยทำแบบนี้ ผมทะเลาะกับยูเสด (United States Agency for International Development: USAID) ซึ่งให้เงินทำวิจัย เขาบอกว่าอะไรของคุณ เป็นมูลนิธิแล้วคิด overhead ผมก็ถามว่า คุณอยากให้สถาบันอยู่ไปนานๆ ไหม จะได้ไม่ต้องคิด overhead เขาก็ไม่รู้ว่าจะเถียงผมอย่างไร

ระบบ overhead เกิดขึ้นเพื่อให้สถาบันอยู่รอด ซึ่งผมก็ดีใจที่พิมพ์เขียวที่ผมเขียน ทำให้สถาบันอยู่มาได้ถึง 30 ปี

หลังจากตั้งทีดีอาร์ไอแล้ว อาจารย์ระดมขุนพลอย่างไร

ผมไปพบอาจารย์อัมมาร สยามวาลา ที่วอชิงตัน อาจารย์เสนาะก็ไปด้วย แล้วอาจารย์อัมมารก็ตัดสินใจกลับไทย อาจารย์อัมมารอยากกลับนานแล้ว แต่ไม่มีที่ที่เหมาะสมกับนิสัยและความตั้งใจของท่าน อาจารย์อัมมารมองว่าทีดีอาร์ไอมันเข้ากับท่าน ท่านก็เลยเข้ามาเป็นนักวิจัยคนแรก

ส่วนอาจารย์วีรพงษ์ รามางกูร ตอนนั้นเป็นคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาฯ พอทีดีอาร์ไอตั้งขึ้น อาจารย์วีรพงษ์ก็ไปถามอาจารย์วทัญญู ณ ถลาง ประธานคณะที่ปรึกษาของนายกฯ เปรม ว่าผมไปอยู่กับอาจารย์อาณัติดีไหม อาจารย์วทัญญูก็เห็นด้วย อาจารย์วีรพงษ์ก็เลยออกจากจุฬาฯ มาอยู่กับผม จากนั้นอาจารย์ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์ ก็มาเป็นลูกน้องของอาจารย์วีรพงษ์

กรณีอาจารย์ฉลองภพนี่ตลก คุณพ่อของอาจารย์ฉลองภพเป็นหมอ เป็นประธานสภาหอการค้าในสมัยนั้น ซึ่งหลังจากมีคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) ที่ตั้งขึ้นในสมัยพลเอกเปรม โดยอาจารย์เสนาะเป็นผู้เสนอ ประธานสภาหอการค้าก็เป็นกรรมการด้วย ผมเองก็เป็นกรรมการ กรอ. ในฐานะที่ปรึกษานายกฯ คุณพ่อของอาจารย์ฉลองภพนั่งอยู่ข้างๆ ผม ก็ถามผมว่าทีดีอาร์ไอมันคืออะไร ลูกผมบอกว่าจะมาทำงานที่นี่ ผมจำได้ว่าผมพูดกับท่านว่า ถ้าลูกคุณหมอมาทำงานนะ รายได้จะไม่สูงมาก แต่ผมยืนยันว่ามาอยู่ที่นี่จะมีชื่อเสียง แล้วผมแม่นไหม

แต่ละคนที่เข้ามาทีดีอาร์ไอมีความเป็นสถาบันโดยตัวของตัวเอง อาจารย์อัมมารก็มีความเป็นสถาบันโดยตัวของอาจารย์อัมมารเอง อาจารย์วีรพงษ์ก็มีความเป็นสถาบันโดยตัวของอาจารย์วีรพงษ์เอง มีลูกศิษย์ลูกหา มีคนนับถือเยอะ ทุกคนมีความเป็นสถาบัน จึงทำให้มีคนอื่นๆ ติดตามมา อาจารย์ไพจิตร เอื้อทวีกุล ก็ตามมา อาจารย์ทินพันธุ์ นาคะตะ ก็ตามมา อาจารย์โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ ซึ่งตอนนั้นอยู่ที่สภาพัฒน์ ก็เข้ามาช่วย

ที่เป็นพิมพ์เขียวอีกอย่างก็คือ ทีดีอาร์ไอต้องมีวันพิเศษ นั่นคืองานสัมมนาวิชาการประจำปี เป็นวันที่ทีดีอาร์ไอเปิดตัวประจำปี และเอาความรู้มาอภิปรายในวันนั้น ปีแรกที่เราทำ ฝรั่งมาเกือบครึ่ง อาจารย์วีรพงษ์ขึ้นเวทีเป็นหมอดูเศรษฐกิจ สมัยก่อนไม่มีใครพยากรณ์เศรษฐกิจ ทีดีอาร์ไอทำเป็นคนแรก โดยอาจารย์วีรพงษ์ ตอนนั้นคนรอฟังอาจารย์วีรพงษ์กันเยอะเลย เขาอยากรู้ว่าทีดีอาร์ไอจะพูดว่าอย่างไร

ในฐานะที่อาจารย์มีส่วนสร้างทีดีอาร์ไอมากับมือ อาจารย์ประเมินบทบาทในรอบ 30 ปีของทีดีอาร์ไออย่างไร

ผมดีใจนะที่พิมพ์เขียวของผมหลายอย่างทำงานได้ดี เช่น overhead งานสัมมนาวิชาการประจำปี การเอาคนที่มีความเป็นสถาบันมาอยู่ร่วมกัน และอีกสิ่งหนึ่งก็คือความเป็นอิสระ ถึงแม้ทุกวันนี้หลายอย่างจะเปลี่ยนไป แต่รากฐานของมันยังไม่เปลี่ยน ซึ่งผมก็เฝ้าดูมันด้วยความชื่นชม

30 ปีที่ผ่านมา งานของทีดีอาร์ไอส่งผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของประเทศอย่างไร

ในช่วงแรกมีผลมาก เพราะคนของเราเป็นสถาบันโดยตัวของเขาเอง ซึ่งเมื่อคนพวกนี้มารวมตัวกัน พลังมันก็เยอะ อีกอย่างคืออาจารย์เสนาะ ซึ่งเป็นเลขาธิการสภาพัฒน์ มานั่งเป็นประธานมูลนิธิ และที่สำคัญที่สุดคือพลเอกเปรม ในช่วงนั้น นักวิชาการของทีดีอาร์ไอเป็นที่ปรึกษาของพลเอกเปรมหกคน มันจึงต่อสายตรงกับรัฐบาล เพราะฉะนั้น นโยบายสาธารณะของรัฐบาลมาจากสมองของทีดีอาร์ไอเป็นส่วนใหญ่ แต่ตอนนี้มันไม่เหมือนเดิมแล้ว

เมื่อก่อน ทีดีอาร์ไอเชื่อมโยงกับรัฐบาลโดยตรง แต่ทุกวันนี้ไม่ใช่แล้ว ตอนนี้เมื่อทีดีอาร์ไอทำงานวิจัยดี ๆ ได้ข้อมูลดี ๆ ทีดีอาร์ไอควรทำอย่างไร

อย่างแรกคือเราต้องรักษาความเป็นอิสระเท่าชีวิต แต่เรื่องความเป็นกลาง ทุกคนก็เห็นด้วยว่าทีดีอาร์ไอไม่จำเป็นต้องเป็นกลางทางความ

คิด ความคิดจะเป็นกลางได้อย่างไร ความคิดมันเกิดขึ้นจากการไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน จากระเบียบวิธีวิจัยที่ถูกต้อง จากการเก็บข้อมูลที่ถูกต้อง ก็เกิดเป็นความคิด เป็นข้อสรุปออกมา แต่ถ้ามีคนเชื่อความคิดนั้นเยอะ มันก็เกิดผลได้ผลเสียตามมา นี่เป็นปัญหาของทีดีอาร์ไอมาโดยตลอด ความคิดของเราเป็นประโยชน์กับใคร เขาก็ชอบ ความคิดของเราไปขัดผลประโยชน์ของใคร เขาก็ด่า ก็โดนเป็นประจำ เดี๋ยวนี้ก็ยังโดน และก็คงโดนต่อไป แต่ถ้ายังอยากวางตัวอย่างนี้ ก็ต้องโดนอย่างนี้ ที่มันสำคัญจริงๆ คืออย่าให้คำกล่าวหาของเขาเป็นจริง ว่าเราไปฝักใฝ่การเมือง

ถ้าความคิดของเรา การเก็บข้อมูลของเรา ระเบียบวิธีวิจัยของเรา และบทสรุปที่ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนของเราเป็นประโยชน์ต่อใครหรือคัดค้านใคร เราก็ช่วยไม่ได้ แต่อย่าให้คำกล่าวหาของเขาเป็นความจริง คุณเห็นต่างจากเขาได้ แต่จะไปต่อต้านเขาก็ไม่ถูก เราไม่ได้โกรธเขา แต่เผอิญข้อมูลของเรา ระเบียบวิธีวิจัยของเรา การวิเคราะห์ของเรา และความคิดของเรา มันไม่ตรงกับเขา เราก็ช่วยไม่ได้

เราเป็นสถาบันอิสระ เราก็นำเสนอความคิดของเรา แล้วประชาชนก็ตัดสินใจ แต่เคราะห์หามยามร้าย คนมาเชื่อเรามาก คนที่เสียประโยชน์ก็มาโกรธเรา ทีดีอาร์ไอจะถูกนักการเมืองปิดหลายครั้งแล้ว แต่ปิดไม่ได้ เพราะเราเป็นมูลนิธิ ถ้าเป็นรัฐวิสาหกิจก็เรียบร้อยไปนานแล้ว

ถ้าทีดีอาร์ไอเป็นคน อาจารย์มองว่าทีดีอาร์ไอเป็นคนอย่างไร

มีบุคลิกอิสระ เป็นคนที่ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน และเห็นแก่ประเทศชาติ

มีอะไรที่ไม่น่ารักบ้าง

ผมเป็นห่วงอย่างเดียว คือการแสดงความคิดเห็นกับการเป็นนักรณรงค์ มันไม่เหมือนกัน ผมอยากให้เราแสดงความคิดเห็นมากกว่าการรณรงค์ ทีดีอาร์ไอไม่ควรทำงานรณรงค์ เราไม่ใช่เอ็นจีโอ แต่หลายครั้งเราเฉียดๆ ไปทางรณรงค์

คนทีดีอาร์ไอเข้าไปรับตำแหน่งทางการเมือง เช่น สมาชิกสภาปฏิรูปได้หรือไม่

สำหรับผมนะ ไม่ได้ ไม่ใช่หน้าที่ของเรา แล้วเราก็ไม่ใหญ่พอที่จะทำ เราสร้างคุณค่าของเราอย่างนี้ดีกว่า แบบเล็กๆ ซื่อตรงต่อวิชาการ เห็นแก่ประเทศชาติ มีความเป็นอิสระ แล้วคนจะเห็นคุณค่าของเราเอง การเป็นผู้นำเดินขบวนรณรงค์ต่อต้านอะไรสักอย่าง ให้คนอื่นทำเถอะ ไม่ใช่หน้าที่ของเรา ผมคิดว่าถ้าทำอย่างนี้ เราน่าจะยืนอยู่ได้ แล้วคนจะเคารพ คนจะคอยฟังว่าทีดีอาร์ไอจะพูดว่าอย่างไร ถึงเขาจะไม่เชื่อเราทั้งหมด แต่เขาจะฟังเรา เพราะเราซื่อตรง เราไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน เรามีสติปัญญา แต่ถ้าเราไม่เป็นอิสระ เรามีผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นพวกนักรณรงค์วันหลังเขาก็ไม่ฟังเรา ผมอยากให้คนฟังเราไปเรื่อยๆ แม้เราจะไม่ใหญ่โต

สุดท้าย ผมขอฝากไว้สำหรับคนทีดีอาร์ไอ

Strength มีสองอย่าง คือชื่อเสียงและบุคลากร

Weakness เป็นมานานแล้ว และจะเป็นต่อไป คือสถานะทางการเงิน ความที่เราตรง เป็นอิสระ ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน เราตอบสนองลูกค้าไม่ได้ทุกอย่างตามที่เขาต้องการ แต่เราต้องรักษาคุณค่าของเราไว้

Opportunity มีเยอะมาก เพราะนโยบายสาธารณะมันไม่มีที่สิ้นสุด มัน beyond imagination แต่เราต้องเลือกว่าเราจะทำเรื่องอะไร

Threat ที่ผมเห็นคือการเมือง เรารักษาสมดุลมาได้ 30 ปี แต่จะโต้คลื่นไปได้อีกกี่ปี ยิ่งช่วงหลัง โจทย์การเมืองยิ่งยาก เราต้องยืนให้มั่นคงให้ได้ อีกเรื่องคือบุคลากร ซึ่งเป็นทั้งจุดแข็งและอุปสรรค ยุคนี้เป็นยุคผลัดใบ คนรุ่นใหม่ต้องโตตามให้ทัน ถ้าไม่ทัน จุดแข็งจะกลายเป็นอุปสรรค

คนที่มาอยู่ทีดีอาร์ไอไม่เหมือนคนที่อยู่มหาวิทยาลัย คนที่อยู่มหาวิทยาลัยเขาทำมาหากิน เป็นอาจารย์ แต่ที่นี่มันมีคุณค่า มันมีความชอบและวิญญาณของประเด็นนโยบายสาธารณะเข้ามาเกี่ยวข้อง มันมีความภาคภูมิใจ มันเปลี่ยนเป็นเงินไม่ได้ แต่มันเป็นคุณค่าทั้งนั้น

เพราะฉะนั้น ถ้าเงินมันพอเพียง ไม่ถึงขนาดอยู่ไม่ได้ ผมคิดว่ายังหาคนดีได้ ถ้าเรารักษาความดีไว้ สถานที่ดีมันดึงดูดคนดี สถานที่เลวมันก็ดึงดูดคนเลว คนที่มาทำงานกับผมช่วงแรก เพราะคนดีมันดึงดูดคนดี ถ้าผมกับอาจารย์เสนาะเป็นคนเฮงซวย อาจารย์วีรพงษ์ อาจารย์อัมมาร จะมาทำงานด้วยหรือเปล่า หลักของทีดีอาร์ไอ เราต้องรักษาเอาไว้เพื่อดึงดูดคนดีเข้ามา

สำหรับคนที่อยากได้เงินมากๆ ก็ช่วยไม่ได้ แต่ผมเชื่อว่ามีคนจำพวกหนึ่งที่ตั้งใจจะทำเรื่องนโยบายสาธารณะ หรืออยากใช้ชีวิตที่เป็นอิสระ พอมีพอกิน

คนดีๆ ยังมี ยกเว้นว่าคุณค่าของเราลดน้อยถอยลง ซึ่งถ้าเป็นแบบนั้น เราก็ไปโทษใครไม่ได้

สัมภาษณ์: 18 มิถุนายน 2557

ไพจิตร เอื้อหวีกุล

อดีตรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม

อดีตประธานสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย คนที่สอง

ปัญหาสำคัญของประเทศไทยในความเห็นของอาจารย์คืออะไร

เราพิจารณาปัญหาได้ในสองระดับ คือระดับพื้นผิวและระดับมูลฐาน การพัฒนาประเทศไทยใน 30 ปีที่ผ่านมามีปัญหาเยอะแยะไปหมด เพราะอะไร เพราะการวิเคราะห์วิจัยของเราทำเฉพาะในระดับพื้นผิวในเวลานี้ มองไปรอบตัวมีแต่ปัญหา จนอย่าว่าแต่สิบปีเลย ผมคิดว่า 20 ปีก็แก้ไม่หมด มันเยอะเหลือเกิน

ถามว่าแล้วแบบนี้จะทำอย่างไร ก็ตอบว่าต้องจัดอันดับความสำคัญ ถ้าเราพิจารณาเฉพาะในระดับพื้นผิว เราจะไม่มีทางเดินต่อไปได้ นี่คือสิ่งที่กำลังเกิดขึ้น และน่าเป็นห่วงมาก เพราะทุกคนปรารถนาดี ทุกคนอยากให้ทำสิ่งที่ตัวเองคิดว่าสำคัญ แต่เสร็จแล้วก็ทะเลาะกัน ไม่ใช่ทะเลาะกันเรื่องอะไรสำคัญหรือไม่สำคัญนะ ทะเลาะกันว่าคุณเห็นว่าของคุณสำคัญกว่าของผม เรื่องของผมสำคัญที่สุดในจักรวาล แล้วคุณไม่ทำ คุณจะทำเรื่องของคุณซึ่งเป็นเรื่องกระพี้ ทุกครั้งที่จะปฏิรูปก็จะเกิดปัญหานี้ แล้วก็

ตกลงกันไม่ได้ เพราะฉะนั้น ถ้าคิดจะแก้ปัญหาของบ้านเมืองจริงๆ ขอให้ก้าวล่วงจากปัญหาพื้นผิวไปสู่ปัญหามูลฐาน

ถามว่าปัญหามูลฐานของสังคมไทยคืออะไร ปัญหามูลฐานของการพัฒนาประเทศไทยคืออะไร คำตอบของผมก็มีอยู่ประการเดียว คือการขาดจริยธรรมในทุกระดับของสังคม

คำว่าจริยธรรมแปลว่าอะไร แปลว่าการที่คุณรู้ว่าในตำแหน่งหน้าที่การงานของคุณ ในสถานะทางสังคมของคุณ มีอะไรที่พึงกระทำ มีอะไรที่ไม่พึงกระทำ ถ้าคุณไม่รู้สองข้อนี้ คุณมีปัญหาแน่ๆ ซึ่งเรื่องนี้ไม่ใช่เฉพาะผู้นำ ทุกคนในสังคม หรืออย่างน้อยที่สุดคนส่วนใหญ่ในสังคม ต้องรู้เรื่องนี้ คนกวาดถนนก็ต้องมีจริยธรรม คนขับแท็กซี่ก็ต้องมีจริยธรรม นายกรัฐมนตรีก็ต้องมีจริยธรรม

แน่นอน จริยธรรมของนายกฯ สำคัญกว่าจริยธรรมของคนกวาดถนน ถ้าสังคมจะอยู่ได้ คนทุกระดับจะต้องรู้ว่าควรทำอะไร ไม่ควรทำอะไร ถ้าคุณเป็นคนกวาดถนน แล้วไม่รู้ว่าควรทำอะไร คุณขี้เกียจ คุณก็กวาดขยะลงท่อน้ำ ในที่สุดน้ำก็ท่วม แต่ถ้าคุณเป็นนายกฯ แล้วคุณเอาอำนาจไปโกงกินบ้านเมือง ทำความเสียหายให้บ้านเมืองทุกวัน นั่นคือความหายนะ

คนส่วนใหญ่ในสังคมต้องรู้ว่าในฐานะคนไทย ในฐานะคนกวาดถนน ในฐานะนายกรัฐมนตรี เราต้องทำอะไร เราต้องไม่ทำอะไร ถ้าคุณไม่รู้ว่าต้องทำหรือต้องไม่ทำอะไร คุณล่มจมแน่นอน เพราะเมื่อคุณไม่รู้ว่าคุณควรทำอะไร คุณไม่ควรทำอะไร คุณก็ทำในสิ่งที่คุณคิดว่ามันสะดวกสบาย คุณก็ทำในสิ่งที่เป็นประโยชน์กับตัวคุณเอง นี่คือสิ่งที่กำลังทำลายสังคมไทย

เมื่อไม่นานมานี้มีการสำรวจความคิดเห็นของนักศึกษาเรื่องคอร์รัปชั่น ผลออกมาว่ากว่าร้อยละ 60 ยอมรับได้ ถ้าได้ประโยชน์ด้วย เรื่องนี้น่ากลัวมาก เพราะนักศึกษาเป็นคนที่เราหวังว่ายังมีคุณธรรม ยังมี

อุดมการณ์ ยังมีจริยธรรม ยังไม่ถูกทำให้แปดเปื้อนโดยสังคม เหมือนผ้าขาวสะอาด แต่คนพวกนี้บอกว่าถ้าได้ประโยชน์ คุณจะทำอย่างไรกับบ้านเมืองก็ได้ และนี่ก็เป็นความจริง มีรัฐบาลไหนในโลกที่ปู้ยี่ปู้ยำบ้านเมือง แต่เลือกตั้งทีไรก็ชนะทุกที เพราะคนยอมรับได้ คนยอมรับได้เพราะอะไร เพราะเขาได้ประโยชน์ด้วย

ในสภาพการณ์อย่างนี้ คุณทำอะไร มันก็เน่า คุณทำอะไร มันก็ล่มจม เพราะอะไร เพราะคุณไม่รู้ดีรู้ชั่ว คุณก็รับเอาผลประโยชน์ใส่ไว้ในหัวใจ คุณก็รับเอาความชั่วใส่ไว้ในหัวใจ ว่านี่คือสรณะ นี่คือที่พึ่ง อะไรที่ได้ประโยชน์ เอาทั้งหมด แล้วสังคมจะอยู่ได้อย่างไร เพราะฉะนั้น ถ้าคุณไม่ปฏิรูปเรื่องจริยธรรม คุณไม่มีทางรอด คุณล่มจมแน่นอน

อาจารย์คิดว่าปัญหามูลฐานที่สำคัญคือเรื่องจริยธรรมและคอร์รัปชั่น

คอร์รัปชั่นเป็นส่วนหนึ่ง ปัญหาของสังคมไทยก็คือการขาดจริยธรรมในทุกระดับ เอาความชั่วใส่ไว้ในหัวใจเป็นสรณะ นั่นแหละคือปัญหาที่แท้จริง

ทำไมถึงเป็นอย่างนี้ มันเป็นอย่างนี้ก็เพราะผู้นำ ผู้รู้ องค์กรอิสระ องค์กรประชาสังคม องค์กรวิชาชีพ ปล่อยให้มันเป็นไปโดยไม่ทำอะไรเลย ที่น่าเสียดายที่สุดก็คือศักยภาพของทีดีอาร์ไอ เรามีศักยภาพมหาศาล ผมไม่เคยเห็นที่รวมของคนที่มีคุณภาพมากขนาดนี้ แต่ขอใช้คำไม่สุภาพหน่อยนะ เรามันอวดดีเกินไป

อีกเรื่องหนึ่งซึ่งอาจจะรุนแรงกว่า เป็นปัญหาทั้งในระดับชาติและระดับโลก ก็คือการขาดจริยธรรมแห่งความยั่งยืน เรื่องนี้ไม่เฉพาะคนไทย แต่คนทั้งโลกเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เราปล่อยให้โลกาภิวัตน์ครอบงำคนไทยจนหมดสิ้น ความเป็นเมืองพุทธ ความเป็นประเทศที่มีอารยธรรม

ตะวันออก เราทิ้งไปหมด แล้วเราก็เอาหลักของสังคมตะวันตกมาใช้เต็มตัว

สังคมตะวันตกในเวลานี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของอะไร สังคมตะวันตกตั้งอยู่บนพื้นฐานของความโลภแบบไม่มีขีดจำกัด ถามว่าแล้วมันชั่วร้ายอย่างไร ก็ อดัม สมิธ (Adam Smith) บอกแล้วไม่ใช่หรือว่าทุกคนจงโลภ แล้วมือที่มองไม่เห็นจะจัดระเบียบให้เราเอง แต่คนที่คิดเรื่องนี้ไม่ใช่ อดัม สมิธ คนที่คิดเรื่องนี้คือ อดัม เฟอร์กูสัน (Adam Ferguson) ปราชญ์ชาวสกอต รุ่นพี่ของ อดัม สมิธ เขาเอามาใช้กับการเมืองการปกครอง เขาบอกว่ามนุษย์ในทุกสังคมต้องพยายามหาทางควบคุมการหาประโยชน์ใส่ตัวของคนในสังคม เนื่องจากทุกคนเห็นแก่ตัว ทุกคนพยายามเอาประโยชน์เข้าตัวให้มากที่สุด ถ้าอยู่คนเดียวในถ้ำก็ไม่เป็นไร แต่ถ้าอยู่รวมกันหลายคน ทุกคนก็แย่งกัน มันต้องมีวิธีที่จะทำให้ทุกคนอยู่ในขอบเขต

หลายพันปีมาแล้ว ตั้งแต่เราเริ่มมีการบันทึกเรื่องราว ทุกระบบต่างก็หาทางจำกัดขอบเขตของความเห็นแก่ตัว ถามว่าควบคุมอย่างไร ก็ต้องใช้อำนาจ อำนาจอย่างเบาหรืออำนาจอย่างหนักก็แล้วแต่ ท้ายที่สุดแล้ว ถ้าคุณเห็นแก่ตัวเกินไป คุณก็อยู่ในสังคมไม่ได้ เขาก็เอาไปทุบหัว มันก็เป็นอย่างนี้เรื่อยมา

จนมาถึงยุคปัจจุบัน มีความคิดอ่านเกิดขึ้นว่า การทำอะไรก็ตามมันไม่ได้ผลตรงตามที่เราตั้งใจทุกเรื่อง หรือทฤษฎีของการได้ผลที่ไม่ตั้งใจ ซึ่งบอกว่าแทนที่จะไปจำกัดไม่ให้มีเสรีภาพ เพื่อจะได้ไม่เห็นแก่ตัวมากเกินไป ยังมีอีกวิธีหนึ่ง คือปล่อยให้ทุกคนมีเสรีภาพ และเนื่องจากทุกคนก็ต้องการอย่างนั้น แต่ทำไม่ได้ เพราะคนอื่นเขาก็จะขัด ก็ปล่อยให้แข่งขันโดยเสรีสิ ใครแข่งขันชนะก็เอาไป นี่คือทฤษฎีของการได้ผลที่ไม่ตั้งใจ ถ้าไม่มีทฤษฎีนี้ ก็จะไม่มี อดัม สมิธ จะไม่มี *The Wealth of Nations* และจะไม่มีเศรษฐกิจทุนนิยม

คาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) บอกว่าทุนนิยมอยู่ไม่ได้ เพราะความ

ขัดแย้งภายในของระบบทุนนิยม แต่ปัญหาแท้จริงร้ายแรงกว่านั้น เมื่อ 22 ปีก่อน นักวิทยาศาสตร์ชั้นนำของโลก 1,600 คน รวมทั้งหนึ่งร้อยกว่าคนที่ได้รับรางวัลโนเบลจาก 77 ประเทศ ออกแถลงการณ์เตือนมนุษยชาติว่ามนุษย์กำลังทำลายฐานรากของการดำรงอยู่ของตัวเอง เพราะเรากำลังช่วยกันทำลายดาวเคราะห์ดวงนี้จนย่อยยับ ทีนี้ถ้าโลกย่อยยับ ไม่สามารถฟื้นคืนมาได้ มันก็ไม่สามารถรองรับชีวิต สิ่งที่เราทำอยู่ในเวลานี้ไม่ได้ทำลายแค่ชีวิตของมนุษย์ แต่มันทำลายทุกชีวิตที่โชคร้ายต้องมาอยู่ร่วมโลกกับเรา เมื่อยี่สิบกว่าปีก่อนเขาเตือนไว้แล้ว

แต่คำตอบของนักเศรษฐศาสตร์ทั้งหลายคือไม่ต้องเป็นห่วง หน้าที่ของเราคือรักษาเสถียรภาพระยะสั้น สำหรับเสถียรภาพระยะยาว ระบบจะดูแลตัวมันเอง โดยใช้ราคาเป็นเครื่องมือหลัก ซึ่งจะนำไปสู่การทดแทน อะไรที่ขาดแคลน ราคามันก็แพง เราก็เอาของที่ถูกกว่ามาทดแทน และความเจริญทางด้านเทคโนโลยีจะทำให้เราสามารถทดแทนได้ตลอดไป เพราะฉะนั้นไม่ต้องเป็นห่วง ระบบมันดูแลตัวมันเองได้

แต่ในเวลานี้ ผู้รู้จำนวนมากขึ้นทุกที โดยเฉพาะในยุโรป เขาไม่ได้พูดกันเรื่อง growth เขาพูดกันเรื่อง degrowth ถ้าคุณหวังจะอยู่รอด คุณต้องบริโภคน้อยลง ในเวลานี้ ถ้าคุณบริโภคอย่างนี้ มันล่มจม

เศรษฐกิจโลกโตขนาดนี้ เราเอาไม่อยู่แล้ว เพราะอะไร เพราะเราใช้ทรัพยากรธรรมชาติเกินกว่าที่เรามีอยู่ไปแล้วครึ่งเท่าตัว หรือเท่ากับเราใช้โลกไปแล้ว 1.5 ใบ องค์การสหประชาชาติประมาณการว่าภายใน 25-30 ปี เราจะต้องใช้ทรัพยากรของโลก 2 ใบ และภายใน 50 ปี เราจะต้องใช้ทรัพยากรของโลก 2.8 ใบ ถามว่าคุณจะไปหาโลกมาจากไหนอีกใบสองใบให้เราถลุงเล่น มันไม่มีทาง และเทคโนโลยีก็แก้ปัญหานี้ไม่ได้ เพราะปัญหาที่แท้จริงไม่ใช่เราผลิตเกินตัว ปัญหาที่แท้จริงคือเราบริโภคเกินตัว

การบริโภคไม่ใช่ปัญหาเทคโนโลยี การบริโภคเป็นปัญหาค่านิยม คุณจะแก้ปัญหาค่านิยม คุณจะต้องแก้ที่จริยธรรม จริยธรรมอะไร ก็คือจริยธรรมแห่งความยั่งยืนนั่นเอง

ทุกอย่างมันโยงกันหมดใช่ไหมครับ

ทุกอย่างมันโยงกันหมด แม้แต่พวกนักโฆษณาที่ Madison Avenue ยังบอกว่าแทนที่เราจะใช้เงินประมาณหนึ่งล้านล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปีเพื่อโฆษณาสินค้า เพื่อบอกคุณว่าต้องบริโภคมากขึ้น มากขึ้น มากขึ้น ถ้าคุณจะมีความสุข คุณต้องบริโภคมากขึ้น เราเอาหนึ่งล้านล้านดอลลาร์สหรัฐมาส่งเสริมให้คนบริโภคเพื่อความยั่งยืนดีไหม หยุดขายสินค้า แต่จงหันมาขายความยั่งยืน เพราะนี่คือทางรอดของโลกและของมนุษย์

เพราะฉะนั้น ปัญหาของเมืองไทย ในระดับชาติ ก็คือการขาดจริยธรรม ส่วนในระดับโลก ก็คือการขาดจริยธรรมด้านความยั่งยืน เรามีปัญหาทั้งสองระดับ

ถามว่า 30 ปีที่ผ่านมา ทีดีอาร์ไอทำอะไรได้บ้าง ตอนที่ผมเป็นประธานสถาบัน ก็พยายามบอกคนอื่นว่าเราชื่อสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ไม่ได้ชื่อสถาบันเศรษฐศาสตร์เพื่อการพัฒนา เศรษฐศาสตร์ก็ดี ก็ทำไป แต่คุณอย่าหยุดแค่นั้น มันไม่พอ คุณต้องไปหาคนที่เก่งทางด้านคุณธรรม จริยธรรม ความอยู่รอด ซึ่งมี คุณต้องไปหามา คุณอย่าอ้างว่าฉันไม่ทำ เพราะฉันไม่มีความชำนาญพิเศษในเรื่องเหล่านี้ ฉันเก่งทางเศรษฐศาสตร์ ฉันก็จะทำเรื่องเศรษฐศาสตร์เท่านั้น

ตอนนั้นอาจารย์ชวนใครเข้ามาช่วยทำงานบ้าง

หม่อมราชวงศ์อคิน รพีพัฒน์ และคุณสงคราม กระจ่างเนตร แต่พอผมลาออก ก็เกิดความเปลี่ยนแปลงตามมา

อย่างไรก็ตาม ที่พูดทั้งหมดนี้ ไม่ได้ตำหนิใครทั้งสิ้น มันเป็นเรื่องของความทะนงตน ในแวดวงสังคมศาสตร์ นักเศรษฐศาสตร์ถือว่าตัวเองเก่ง ตัวเองเยี่ยม เพราะฉะนั้นคนอื่นอย่ามายุ่ง ฉันเก่งเรื่องนี้ ฉันจะทำเรื่องนี้

ระบบการศึกษาเข้ามาช่วยแก้ปัญหาเรื่องต่าง ๆ ข้างต้นได้หรือไม่

คนที่ทำเรื่องการศึกษา จะต้องเข้าใจปัญหาที่แท้จริงเกี่ยวกับการศึกษา 50 ปีที่ผ่านมา เราปฏิรูปการศึกษามากี่ครั้งกี่หน ยิ่งปฏิรูปเท่าไรยิ่งเลวลงเท่านั้น

ในไบเบิลบอกว่า ตอนที่พระเจ้าสร้างโลก พระเจ้าบอกว่า “Let there be light; and there was light.” คือพระเจ้าประกาศิตว่าจงมีแสงสว่าง ก็มีแสงสว่างเกิดขึ้น ความมืดหายไป แต่นักการศึกษาไทยบอกว่า “Let there be light; and the darkness was greater than ever before.” คือความมืดมันยิ่งมืดกว่าเดิม เพราะอะไร ปัญหามันเริ่มมาจากการทุ่มเทสร้างโรงเรียนฝึกหัดครู และเนื่องจากรีบทำ ก็เลือกเด็กไม่ได้ ใครมาก็รับหมด ทีนี้วิชาครู เราต้องยอมรับว่ามันไม่ใช่ต้องเก่งเป็นพิเศษถึงจะเรียนได้ ใครก็เรียนได้ เพราะฉะนั้นพวกเกรด 2.00 หรือใกล้เคียง ก็รับหมด

คุณเริ่มจากวัตถุดิบที่เลวที่สุดที่จะหาได้ ถูกไหม ตะบันกันอยู่อย่างนี้ ผลผลิตออกมา เพิ่มขึ้น เพิ่มขึ้น เพิ่มขึ้น มีแต่คนที่รู้วิธีสอน แต่ไม่รู้วิชาที่ตัวเองสอน ผมตั้งข้อสังเกตด้วยว่า ที่บอกว่ารู้วิธีสอน ผมไม่เชื่อ เพราะถ้าเชื่อ เขาจะไม่ปฏิรูปกันอย่างนี้ เราปฏิรูปกันอย่างไร กระโปรงสั้น กระโปรงยาว เดี๋ยวก็กระจายอำนาจ เดี๋ยวก็ child-centered learning เดี๋ยวก็ whole-school approach ก็ว่ากันไปเรื่อยๆ ที่ร้ายที่สุดคือนักการศึกษาไม่ยอมรับว่าปัญหาการศึกษาของเมืองไทยคือการที่ครูด้อยคุณภาพ ในเมื่อไม่ยอมรับเรื่องนี้ เวลาจะแก้ก็ไปแก้กันที่ระบบ เพราะบุคลากรดีอยู่

แล้ว ปัญหาต้องอยู่ที่ระบบ เราก็แก้ระบบ ก็แก้ระบบจนไม่รู้จะแก้อย่างไร

ตัวอย่างที่ดีของปัญหาพื้นฐานของการศึกษาของไทย ก็คือการเรียนการสอนภาษาอังกฤษ กว่าจะจบมัธยมปลาย เด็กของเราเรียนภาษาอังกฤษมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 ปี แต่ภาษาใช้ไม่ได้ มันจะใช้ได้ได้อย่างไร ในเมื่อครูผู้สอนก็ไม่รู้ภาษาอังกฤษ อย่าว่าแต่ 12 ปีเลย ต่อให้ตะบันเรียนกัน 120 ปี มันก็ยังไม่ได้อยู่ดี นี่ไม่เฉพาะภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ก็คือภาษา วิทยาศาสตร์ก็คือภาษา ถ้าครูไม่รู้ภาษาเสียแล้ว นอกจากจะสอนให้เด็กรู้ไม่ได้แล้ว ยังทำให้ได้ผลตรงกันข้ามกับเจตนา (counterproductive) เด็กจะเกิดความเบื่อหน่าย ความกลัว และความอุดตันเชิงความคิด (mental block) พอเห็นสัญลักษณ์ เห็นสมการ ก็ไข้ขึ้นแล้ว เด็กไทยกี่ล้านคนที่เรียนอังกฤษ คณิตศาสตร์ หรือวิทยาศาสตร์ไม่ได้ เพราะครูผู้สอนไม่รู้ภาษา

ผมจะยกตัวอย่างให้คุณดูว่าทำไมมันจึงเลวทราม สมัยก่อน ในชุมชนมีปูชนียบุคคลอยู่สามอย่าง คือพระ หมอ และครู ครูเป็นปูชนียบุคคลแม้แต่ศรีปราชญ์ ก่อนตายยังบอกว่า เราก็ศิษย์มีอาจารย์

สมัยก่อน ครูนี่เรื่องใหญ่ แต่เดี๋ยวนี้ครูเป็นอะไร ครูเป็นคนรับจ้างสอนหนังสือ เรียนอย่างอื่นไม่ได้แล้วก็มาเรียนครู หลังจากปฏิรูปครั้งสุดท้าย ครูกลายเป็นอะไร ครูกลายเป็นคนที่มีหน้าที่เสิร์ฟอาหาร แล้วก็ฟ้อนรำรับแขก เวลาแขกเมืองมา ใช่หรือเปล่า เดี๋ยวนี้หน้าที่หลักของครูคือรำอวยพรแขกเมืองกับเสิร์ฟอาหาร แล้วครูที่อยู่ในฐานะอย่างนี้จะเป็นปูชนียบุคคลได้อย่างไร

ถ้าคุณต้องการครูที่มีคุณภาพ คุณต้องแก้ทางด้านอุปสงค์ เรื่องนี้มีตัวอย่างมาแล้ว ก่อนที่ฟองสบู่จะแตกในปี 2540 เด็กหัวกะทิที่จะเข้ามหาวิทยาลัยเขาสมัครเข้าคณะไหน แพทย์ วิศวฯ ไม่ใช่ เขาสมัครเข้านิเทศศาสตร์ นี่เรื่องจริง ไปเช็กได้เลย เพราะบัณฑิตทุกคนที่จบมาจะมีงานดีๆ รออยู่อย่างน้อยเจ็ดงาน เรื่องแบบนี้ไม่ต้องมีใครบอก เด็กเขาไม่โง่หรอก

เพราะฉะนั้น ตราบใดที่เรายังปฏิบัติกับครูแบบนี้ คุณจะได้แต่พวกปลายแถว แต่เราต้องการระดับหัวกะทิ ถ้าสังคมไทยจะเจริญ คนที่จะดูแลสมองของลูกหลานเรา คนที่จะดูแลจิตใจของลูกหลานเรา จะต้องเป็นคนที่ดีที่สุดที่เราจะพึงหาได้

คุณจะไปหาคนพวกนี้มาจากไหน ถ้าคุณสร้างสิ่งจูงใจให้มันถูกจุด คุณก็ไม่ต้องไปบังคับใคร เขามาเอง การที่เราจะทำอย่างนี้ หมายความว่าเราจะต้องสร้างระบบจูงใจให้ถูกต้อง ไม่เฉพาะแต่รายได้

สถานะของครูสำคัญมากๆ ทำไมเด็กๆ ถึงได้ขวนขวายเรียนหมอกันนัก เพราะนอกจากจะรวยแล้ว มันยังมีสถานะในสังคม ใครๆ ก็เรียกคุณหมอ ใครๆ เจอหน้าก็ยกมือไหว้ อายุน้อยกว่าขนาดรุ่นลูกก็ยังต้องยกมือไหว้ เพราะเป็นหมอ แล้วถ้าครูยังไปฟ้อนรำอยู่อย่างนี้ ใครเขาจะมาเรียนครู

ซ้ำร้ายกว่านั้น เรายังสร้างค่านิยมที่ผิด คือสอนให้ครูโกง จากการปฏิรูปครั้งหลังสุด เราเอาอย่างพวกข้าราชการในมหาวิทยาลัย ใครอยากจะก้าวหน้า ต้องเขียนผลงานวิชาการ เรียนฝึกหัดครูมาสี่ปี ไม่เคยเขียนผลงานวิชาการ แล้วทำอย่างไร อยากก้าวหน้า ก็ไปจ้างเขาเขียน

คุณสอนให้ครูทุจริตใช่หรือไม่ คุณบังคับให้ครูโกงใช่หรือไม่ แล้วคุณเอาคนพวกนี้มาสอนจริยธรรมให้ลูกหลานของคุณใช่หรือไม่ ครูเขาอยู่ดีๆ เขาไม่โกง คุณไปบังคับให้เขาโกง นี่คือผลพวงของการปฏิรูปการศึกษา

เพราะฉะนั้น ถ้าคุณจะแก้ปัญหาเรื่องการศึกษา คุณต้องแก้ที่ครู การจะแก้ที่ครู ก็ต้องแก้ทางด้านอุปสงค์ ไม่ใช่อุปทาน อุปทานมันตามมาเอง

โจทย์อยู่ที่คุณจะทำอย่างไรกับครูที่มีอยู่สี่แสนกว่าคน ซึ่งส่วนมาก

ด้อยคุณภาพ ครูเก่งครูดีมี แต่น้อยมาก คุณไล่คนพวกนี้ออกไม่ได้ เด็กสิบกว่าล้านคน จะเอาครูที่ไหนมาสอน และคุณก็ไม่ควรทำแบบนั้น เพราะมันไม่ใช่ความผิดของครู มันเป็นความผิดของคนที่ฝึกหัดครู

เราจะแก้ปัญหาเรื่องครูอย่างไร

วิธีแก้ง่ายๆ คือสร้างระบบคู่ขนาน ระบบเก่าก็ทำไป แต่คุณสร้างระบบใหม่ขึ้นมา ระบบใหม่คือครูคุณภาพ ฝึกหัดครูที่ทำๆ กันอยู่ เลิกให้หมด เราห้ามคนมาเรียนไม่ได้ มหาวิทยาลัยมันเต็มประเทศ แต่เราต้องทำให้ทุกคนเข้าใจว่าตั้งแต่นี้เป็นต้นไป เมื่อเรียนจบทางด้านนี้ ยังไม่มีสิทธิ์สอนหนังสือ แล้วใครจะมาสอน ครูคุณภาพมาจากไหน ก็ต้องต่อยอดมาจากบัณฑิตเฉพาะสาขาวิชา เข้ามาทำอะไร เข้ามาเรียนวิชาครูหนึ่งปี เพราะฉะนั้น จบมาแล้วถือว่าเป็นปริญญาโท มีเงินเพิ่มพิเศษ เหมือนหมอเหมือนวิศวฯ จบออกมาแล้วได้เงินเดือนดีที่สุด ทางก้าวหน้าโล่งตลอด คุณไม่ต้องไปบริหาร ไม่ต้องเป็นอธิบดี คุณเป็นครูที่ดี คุณมีสิทธิ์ได้ขึ้นเงินเดือนทุกอย่างเราจะวางรูปแบบไว้หมด เรื่องสวัสดิการ เรื่องสถานะทางสังคม เราจะตั้งสถาบันวิชาชีพครูขึ้นมา ใครเป็นสมาชิกแล้วมีหน้ามีตาในสังคม สถาปนิกเขาก็ต้องเป็นสมาชิกของสถาบันของเขา วิศวฯ ก็ต้องเป็น หมอก็ต้องเป็น ครูก็ต้องเป็น ใครมีประกาศนียบัตรนี้ เอาไปติดหน้าบ้านได้เลย

ขณะเดียวกัน ครูสี่แสนกว่าคน จะทำอย่างไร หน้าที่อีกอย่างที่สำคัญของสถาบันนี้ ก็คือยกระดับคุณภาพของครูที่มีอยู่ คือเราจะเปิดกว้างตลอดเวลา คุณย้ายจากสายเอมาสายบีได้ตลอด ขอให้คุณสอบผ่าน ถ้ามีความก้าวหน้า มีสิ่งจูงใจแบบนี้ ครูขวนขวายแน่ ครูสอนภาษาอังกฤษให้ไปเรียนภาษาอังกฤษ ถ้าสอบไม่ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด ไม่ต้องผุดต้องเกิด คุณจะสอนคณิตศาสตร์ ก่อนที่ลูกของผมจะกลัววิชาคณิตศาสตร์ขี้หดตดหาย คุณต้องไปสอบให้ได้ สอบได้แล้วอ้าแขนรับเลย มาเลย มา

เข้าสายบี เงินเดือนจากที่เคยได้ 10,000 เราให้คุณเลย 23,000 เอาไปเลย แต่คุณต้องสอบให้ได้

ถ้าเราทำอย่างนี้ เด็กที่หัวดีก็จะขวนขวาย แล้วย้ายมาสายนี้ 10 ปี 20 ปี เราจะได้ระบบการศึกษาที่ดี ไม่ใช่ตำน้ำพริกละลายแม่น้ำ คนไทยไม่โง่ คนไทยเก่งเท่ากับฝรั่ง พิสูจน์ได้ เรียนหนังสือ เราโง่กว่าเสียเมื่อไร เพียงแต่เราให้โอกาสเขา ให้สิ่งจูงใจที่ถูกต้อง ปล่อยเขาไป เขาก็จะไปทำของเขาเอง ขอเพียงเท่านี้

คุณจะปฏิรูปอะไรก็ตาม ขอความกรุณา อย่าปฏิรูปการศึกษาได้ไหม ถ้าคุณจะทำอย่างเดิม ก็ทิ้งมันเอาไว้ดีกว่า เพราะถ้าคุณปฏิรูปอย่างเดิม มันก็จะเลวลงไปอีก แล้วจะเสียทรัพยากรอีกไม่รู้เท่าไร

คุณต้องทำเรื่องการศึกษา แต่คุณต้องทำวิธีใหม่ คุณต้องจับให้ได้ว่าประเด็นปัญหามันอยู่ที่ไหน ประเด็นปัญหาอยู่ที่ครู คุณก็ต้องแก้ที่ครู แล้วคุณก็จะได้ระบบการศึกษาที่ดี และคุณต้องใจเย็น ประเทศสแกนดิเนเวียใช้เวลาสองชั่วคน เพื่อจะสร้างเด็กที่มีคุณธรรม ทำไมเราไม่ใช้เวลาสองชั่วคน เพื่อสร้างเด็กที่มีความรู้และคุณธรรม

หน้าที่ของครูไม่ใช่แค่ดูแลสมองของเด็ก แต่ครูต้องดูแลจิตใจของเด็กด้วย และครูต้องเลิกเอาความชั่วใส่ในจิตใจของเด็ก เพราะไม่อย่างนั้นมันยิ่งฉลาด มันยิ่งโกง คนที่น่ากลัวมากๆ คือคนฉลาดที่โกง คนที่น่ากลัวมากกว่านั้นคือคนโง่ที่ขยัน พวกปฏิรูปการศึกษาคือคนโง่ที่ขยัน ปฏิรูปอยู่ได้ ไม่ยอมเลิก

แนวทางการแก้ปัญหาควรเป็นอย่างไร

ผมบอกไปแล้ว เรื่องการแก้ปัญหาการขาดจริยธรรม มันอยู่ที่ *หนึ่ง* ระบบการศึกษา ไม่ใช่ปฏิรูปอย่างที่ทำกันอยู่ คนที่จะดูแลจิตใจของเด็ก ต้องเป็นคนดี ต้องเป็นคนมีจริยธรรม ต้องเป็นคนที่รู้ว่าคนเป็นครูพึงทำอะไร คนเป็นครูไม่พึงทำอะไร เด็กที่จะเรียนจบออกไปเป็นบัณฑิตต้องรู้ว่าบัณฑิตพึงทำอะไร บัณฑิตไม่พึงทำอะไร ต่อไปบัณฑาชนพวกนี้จะเป็นผู้นำประเทศ พวกเขาต้องรู้ว่าผู้นำประเทศพึงทำอะไร ไม่พึงทำอะไร เราต้องทำกิจกรรม ต้องมีชมรม ต้องสั่งสอนเด็กให้ซึมซาบว่าทำดีได้ดี ทำชั่วได้ชั่ว

สอง เราต้องปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ขอยืมคำพูดของคุณยิ่งลักษณ์ ชินวัตร มาใช้หน่อยได้ไหม คือตั้งแต่หัวน้ำถึงท้ายน้ำ ที่ไม่ดีคือตำรวจ คืออัยการ คุณต้องปฏิรูปทั้งกระบวนการ โดยจัดระบบตำรวจใหม่ แต่ไม่ใช่ไปตั้งกระทรวงนะ แล้วก็ไม่ใช่ให้เป็นเรื่องของท้องถิ่น คุณต้องหาวิธีที่จะให้สิ่งจูงใจกับตำรวจ เช่นเดียวกับครู

กระบวนการยุติธรรมของเราไม่ดี เพราะตำรวจไม่ดี ต้องแก้ที่ตำรวจ ตำรวจดี ให้เจริญ ตำรวจเลว ให้ติดคุก อัยการก็เหมือนกัน

อีกเรื่องหนึ่งก็คือ เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรอิสระ ให้ตรวจสอบได้ทุกเรื่อง ทำไมสิงคโปร์ทำได้ สิงคโปร์ทำสองอย่างควบคู่กัน แต่ของเขาง่ายกว่าเราเยอะ เพราะเขามีคนน้อย ถ้าข้าราชการดี เขาเพิ่มเงินเดือนให้ แล้วก็ให้ก้าวหน้า พอมีพอกิน ไม่ต้องโกง ไม่ต้องออกไปทำงานธนาคาร ทำราชการนี่แหละ แต่ถ้าใครโกง เขาจับเข้าตะราง เกาหลีใต้ก็ทำประธานาธิบดีเข้าคุก ญี่ปุ่นเอานายกรัฐมนตรีเข้าคุก เขาทำจนกลายเป็นเรื่องปกติในสังคม รัฐมนตรีหญิงอังกฤษถูกหนังสือพิมพ์กล่าวหาว่าใช้เงินค่าเดินทางเกินสมควร เขาก็ลาออก ของอังกฤษเขาเพียงแค่หนังสือพิมพ์แล้วก็ไม่ได้เป็นเรื่องใหญ่เลย เป็นคอลัมน์เล็กๆ บอกว่ารัฐมนตรีคนนี้ใช้เงินค่าเดินทางเกินสมควร อาทิตย์ต่อมา ลาออกเลย

เรื่องจริยธรรมแห่งความยั่งยืน เราจะจัดการกับมันอย่างไร

นี่เป็นเรื่องของผู้รู้โดยตรง ต้องเป็นผู้นำ เป็นคนเบิกทาง ทีดีอาร์ไอ

ต้องเบิกทาง ไม่ใช่นั่งกระดิกเท้าสบายใจ เพราะถ้าโลกอยู่ไม่ได้ เมืองไทยอยู่ไม่ได้ ทีดีอาร์ไอก็อยู่ไม่ได้ คุณก็อยู่ไม่ได้ ลูกของคุณก็อยู่ไม่ได้

สิ่งที่ต้องทำโดยเร็วที่สุดก็คือ พวกผู้รู้ พวกสถาบันวิชาการ สถาบันอิสระ ต้องหันมาจับเรื่องความยั่งยืนเป็นหัวใจสำคัญ ไม่ทำอย่างอื่นไม่ว่า แต่เรื่องนี้คุณต้องจับให้ได้ แล้วคุณจะต้องจับที่ต้นตอ ต้นตอของมัน ถ้าเราดูในระดับผิวเผิน คือการบริโภคเกินควร แต่เรื่องนี้ไม่ใช่ตัวแปรหลัก ตัวแปรหลักก็คือจริยธรรมของมนุษย์ จริยธรรมที่ตั้งอยู่บนความโลภอันไร้ขอบเขต โรคร้ายที่ทำให้สังคมมนุษย์อยู่ไม่ได้ อารยธรรมมนุษย์อยู่ไม่ได้ ดาวเคราะห์ดวงนี้อยู่ไม่ได้ คือทุนนิยม

เราจะทำให้โลกใบนี้ยั่งยืนได้อย่างไร

คุณต้องสร้างใหม่ทั้งหมด วิธีที่จะทำให้โลกใบนี้ยั่งยืนนั้นง่ายนิดเดียว คือคนจนและประเทศจนต้องมีลูกน้อยลง คนรวยและประเทศรวยต้องบริโภคน้อยลง เท่านี้ก็อยู่ได้ เราไม่มีปัญญาสร้างระบบเศรษฐกิจที่จะทำให้คนสองหมื่นล้านคนอยู่ดีกินดีได้ตลอดไป ไม่อย่างนั้นก็ต้องหาโลกมาอีกแปดใบ แต่เราทำให้คนไม่เกินแปดพันล้านคนมีชีวิตที่ดีพอสมควรทางด้านวัตถุได้ ซึ่งจะช่วยให้พวกเขาพัฒนาชีวิตทางจิตใจ มีชีวิตที่มีคุณธรรมและมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น นี่คือทางออก

ประเทศไทยทำอะไรได้บ้าง

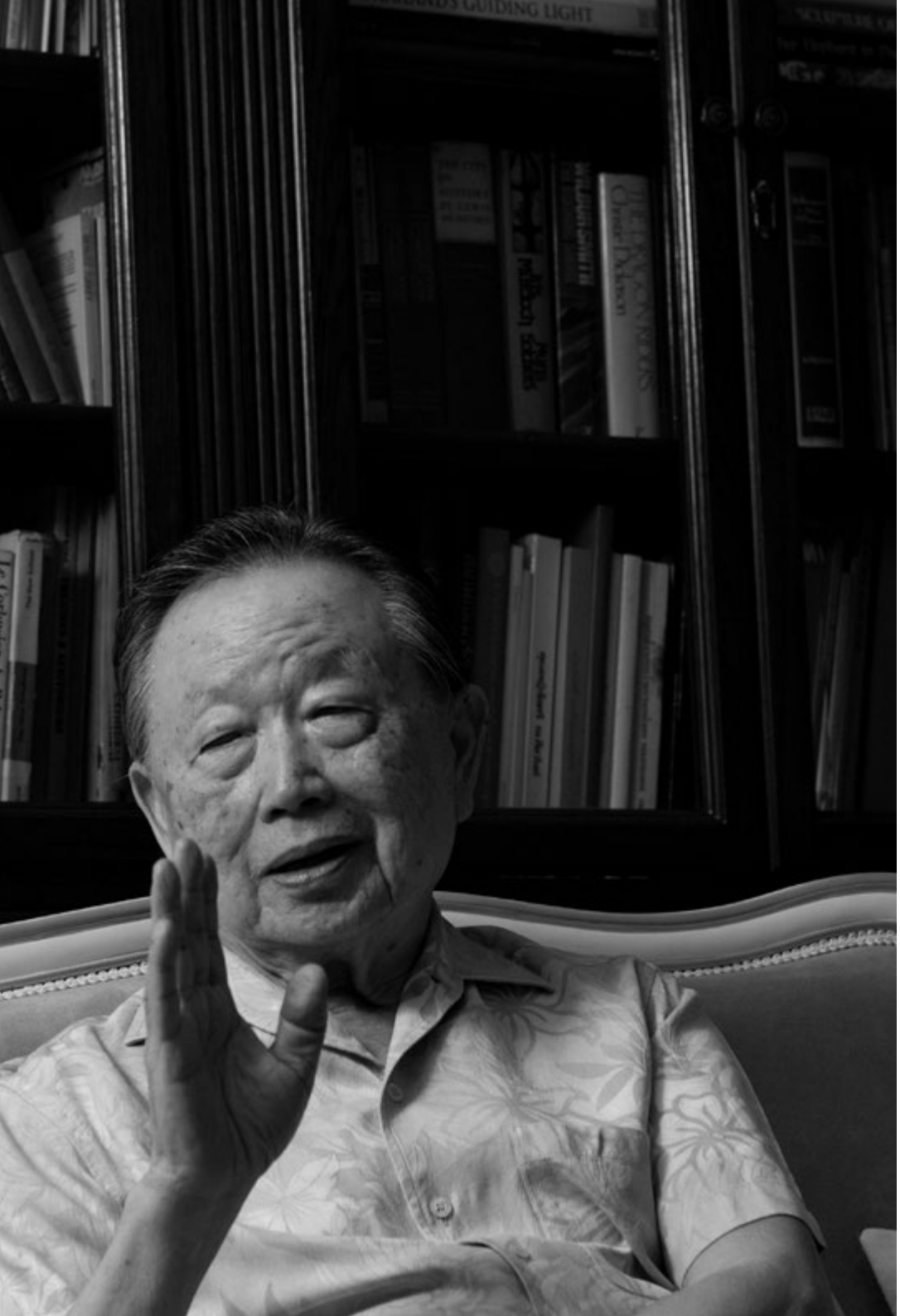
ที่ประเทศไทยทำได้ คือทำการวิจัยเรื่องความไม่ยั่งยืน คุณชื่อสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ถ้าประเทศไทยล่มจม ไม่มีอะไรให้พัฒนา แล้วคุณจะวิจัยอะไร ทำไมพรุ่งนี้ทีดีอาร์ไอไม่ตั้งโครงการวิจัยสำหรับทั้งสถาบัน ผมบอกชื่อคุณไปเลย “กระบวนการพัฒนาอย่างยั่งยืนในโลกที่อิ่มตัว” แปลว่าอะไร ตั้งแต่ยุคที่เริ่มมีโฮโมเซเปียนส์ มีมนุษย์ที่รู้ความ มาจนถึงทศวรรษที่ 3 ของศตวรรษที่ 20 เราอยู่ในโลกที่ว่างเปล่า แต่นับจากทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา เราอยู่ในโลกที่อิ่มตัว โลกที่ว่างเปล่าคือโลกที่การกระทำของมนุษย์ยังมีขนาดเล็ก ไม่กระทบกระเทือนถึงระบบทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศของโลก คือทำไปเถอะ มันเสียหายเฉพาะจุด แต่มันไม่ทำลายทั้งระบบ โลกที่อิ่มตัวคือโลกที่การกระทำของมนุษย์มีผลกระทบโดยตรงต่อระบบทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศของโลก สุดท้าย ถ้าเราไม่ปรับตัว การกระทำของมนุษย์จะทำลายทั้งสองระบบจนย่อยยับ ไม่อาจฟื้นคืนมาได้ นี่คือสิ่งที่นักวิทยาศาสตร์พูด ไม่ใช่ผมพูด

30 ปี ทีดีอาร์ไอ อะไรคือความสำเร็จ อะไรคือความล้มเหลว

ผมคิดว่าสิ่งที่เชิดหน้าชูตาของเราคือความสามารถ ความเป็นผู้นำในการดึงดูดคนดี คนมีความรู้ คนมีฝีมือ มาอยู่เต็มสถาบันไปหมด เรื่องนี้ต้องถือเป็นความสามารถ แต่น่าเสียดายที่ไม่ใช้ให้เป็นประโยชน์ ทำอะไรก็ไม่รู้ บอกให้ทำเรื่องประชานิยม เรื่องคอร์รัปชั่น ก็ไปปฏิรูปการศึกษา บอกให้ทำเรื่องความยั่งยืน ก็ไปทำเรื่องอะไรไม่รู้

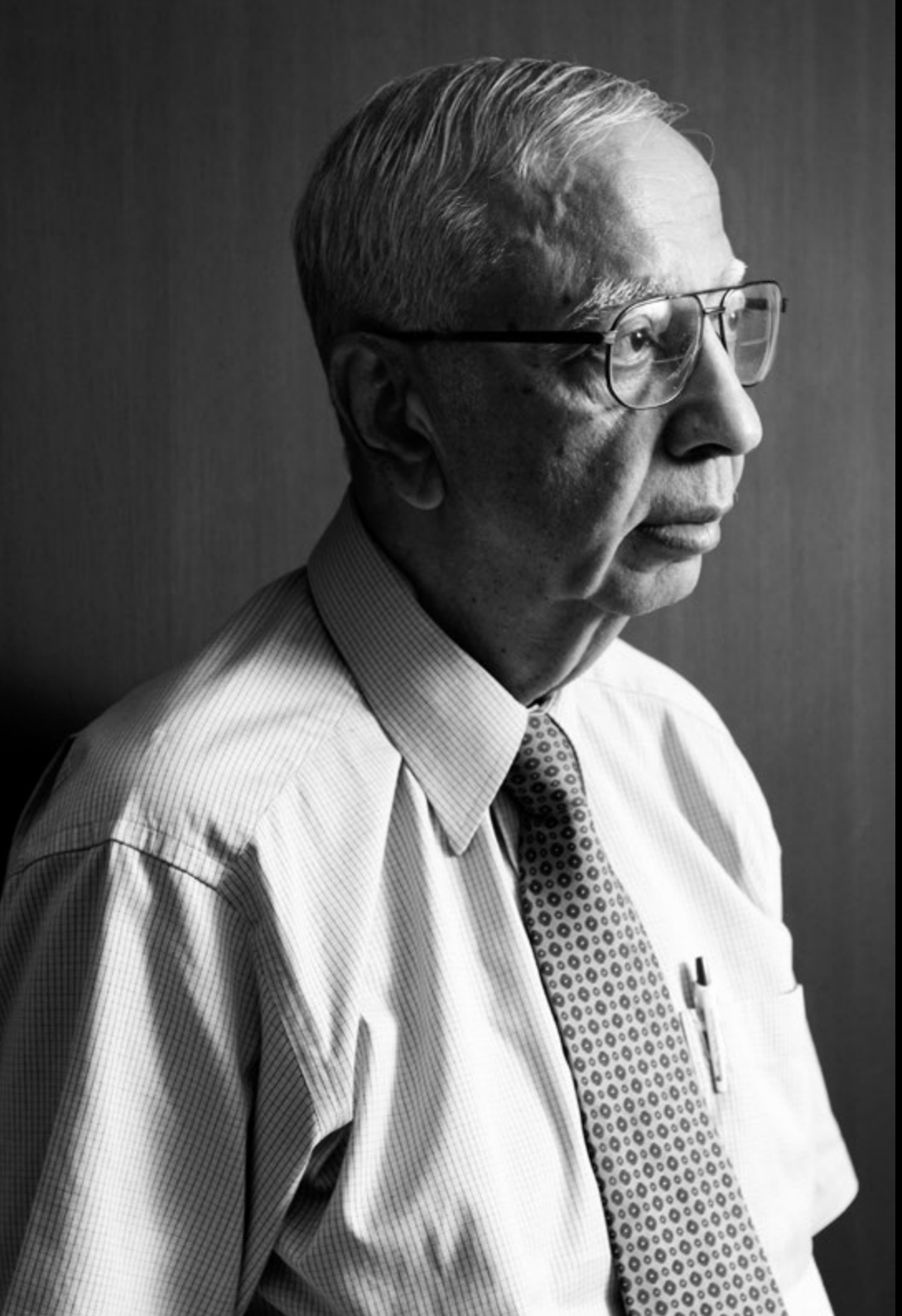
ที่ดีก็มี ไม่ใช่ไร้ประโยชน์เสียทีเดียว แต่อย่างที่ผมบอก มันน่าเสียดายศักยภาพ คุณเอาคนระดับหัวกะทิมาอยู่ในมือ แล้วคุณไม่ใช้ให้เขาแก้ปัญหาของบ้านเมือง คุณทำอะไรกันอยู่

ถ้าเราเป็นคนมีจริยธรรม เราต้องรู้ว่าในฐานะ think tank ชั้นนำของประเทศ เราควรทำอะไร เราต้องแก้ปัญหาของบ้านเมือง สิ่งที่เราต้องทำก็คือหาให้พบว่าสังคมไทยมีอะไรที่เป็นจุดแข็ง แล้วช่วยกันเสริมสร้างให้มันแข็งยิ่งขึ้น ให้มันดียิ่งขึ้น ช่วยกันคิด ช่วยกันค้นคว้าวิจัยว่าประเทศไทยมีอะไรเป็นจุดอ่อน แล้วช่วยกันแก้จุดอ่อนให้มันดีขึ้น นี่คือสิ่งที่เราต้องทำ นี่คือหน้าที่ของเรา



ขณะเดียวกัน เรามีอะไรที่ไม่พึงกระทำ เราต้องไม่กลัวนักการเมือง เราต้องไม่กลัวเศรษฐี เราต้องไม่กลัวคนที่ให้เงินสนับสนุน ถ้าทำแล้วเขาไม่พอใจ ไม่ให้เงินสนับสนุน เจ๊งก็เจ๊ง นี่คือหน้าที่ของเรา นี่คือจริยธรรมของเรา

สัมภาษณ์: 2 กรกฎาคม 2557



อัมมาร สยามวาลา

นักวิชาการเกียรติคุณ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
อดีตประธานสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย คนที่สาม

30 ปีที่ผ่านมา อะไรเป็นความสำเร็จและความล้มเหลวของเศรษฐกิจไทย

ผมคิดว่าเราให้เครดิตกับความสำเร็จของเศรษฐกิจไทยในยุคพัฒนาน้อยมาก คือตั้งแต่สมัยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ มาจนถึงประมาณปี 2540 เพราะอย่างน้อยสิ่งหนึ่งที่เศรษฐกิจไทยได้มา คือการเจริญเติบโต และการเจริญเติบโตนั้น แน่นอนที่สุด ผลประโยชน์จำนวนหนึ่งตกอยู่กับคนรวยอย่างปฏิเสธไม่ได้

อย่างไรก็ตาม นั่นก็เป็นความสำเร็จของเศรษฐกิจไทยที่ไม่ควรจะปฏิเสธ และเกือบทุกภาคส่วนในสังคมไทยก็ได้ประโยชน์

เอกชนไทยกับรัฐไทยซึ่งมีส่วนร่วมในกระบวนการแห่งความสำเร็จนั้น ทั้งสองส่วนทำงานร่วมกันอย่างไร ใครทำอะไรดี หรือใครทำอะไรไม่ดี

สิ่งที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่ยุคเชื่อมต่อระหว่างจอมพล ป. พิบูล-สงคราม กับจอมพลสฤษดิ์ คือรัฐบาลไทยทำข้อตกลงกลายๆ กับภาคเอกชนไทย ซึ่งเป็นลูกจีนเสียส่วนใหญ่ ในสมัยนั้นเป็นคนจีนแท้ๆ (รุ่นแรก) ด้วยซ้ำ ว่าอั๊วจะปล่อยให้ลื้อทำมาหากิน ให้เสรีเท่าที่จะเป็นไปได้ แต่อั๊วก็มีพรรคพวกของอั๊ว เพราะฉะนั้น บางกิจการ ลื้อก็ต้องส่งส่วยมาให้อั๊ว การคอร์รัปชั่นซึ่งเป็นระบบอุปถัมภ์ระหว่างนายพลกับเจ้าสัวก็เกิดขึ้นตอนนั้น

อาจารย์ป๋วย อึ๊งภากรณ์ เคยบ่นอยู่ตลอดเวลาว่าอย่างน้อยในธนาคารก็ต้องมีนายพลเป็นประธานกรรมการธนาคาร แล้วเจ้าสัวจะเป็นคนกอบโกยเงินมาให้ นั่นเป็นลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับนักธุรกิจไทย

ในช่วงปลายของรัฐบาลจอมพล ป. รัฐบาลไทย/ผู้ปกครองไทยพยายามหากินจากทุกภาคส่วนของเศรษฐกิจ แต่หลังจากยุคจอมพล ป. เข้าสู่ยุคจอมพลสฤษดิ์ นายพลทั้งหลายจะหากินจากภาคส่วนที่เป็น traditional sector ที่ผมนึกออกคือภาคเกษตร แต่เศรษฐกิจส่วนใหม่ๆ การลงทุนใหม่ๆ มีโอกาสเจริญเติบโตได้อย่างเต็มที่

ต่อมาในช่วงหลังจากปี 2516 ผมคิดว่าการเมืองของเราอ่อนแอไประยะหนึ่ง อย่างน้อยจนกระทั่งถึงสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในสมัยพลเอกเปรม ผมคิดว่าเป็นระบบ Washington Consensus เต็มตัว การหากินก็เลยถูกจำกัดพอสมควร ไม่มากเหมือนยุคก่อนหน้านั้น พอมาถึงสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ตอนนั้นก็เหมือนคอร์รัปชั่นถูกเก็บกดไว้นาน 8-9 ปี ก็เลยระเบิด กลายเป็นบุฟเฟต์คาบิเนต

ในสมัยคุณทักษิณ ท่านได้เงินจากการเป็นผู้ประกอบการ และผมก็ไม่กังขาเรื่องสัมปทานที่ท่านได้มา ผมคิดว่าท่านมีวิสัยทัศน์พอที่จะเห็นว่าสัมปทานนี้จะให้ผลตอบแทนงดงามมาก เพราะเป็นอุตสาหกรรมใหม่ และเป็นอุตสาหกรรมที่นำความสุขมาให้กับประชาชน ถึงแม้ว่าท่าน

จะโก่งราคาค่าเครื่องโทรศัพท์จากพวกเรา แต่ท่านก็มีส่วนในการสร้างความเจริญเติบโตให้กับประเทศ

Washington Consensus ช่วยสร้างอะไรให้กับเศรษฐกิจไทย และทำลายอะไรที่ควรจะเป็นของเศรษฐกิจไทย

ผมคิดว่ามันสร้างความเจริญเติบโตให้กับประเทศไทย ซึ่งเป็นความเจริญเติบโตที่ไม่ได้พึ่งรัฐบาลมากนัก พึ่งก็พึ่งแบบ Washington Consensus คือรัฐบาลมีหน้าที่ดูแลโครงสร้างพื้นฐาน

ในสมัยจอมพลสฤษดิ์และจอมพล ถนอม กิตติขจร เราลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเยอะมาก ใครๆ ก็นึกว่าแผนพัฒนาประเทศนั้นบงการทุกอย่าง แต่จริงๆ แล้วมันก็คือแผนการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน เป็น public expenditure plan

Washington Consensus นำมาซึ่งความเจริญเติบโต แต่ก็อย่างที่บอกว่ามัน trickle-down อย่างจีนเจริญเติบโตอย่างมาก แต่ก็มีปัญหาเรื่องการกระจายรายได้ อย่างไรก็ตาม ความเจริญเติบโตมันก็ไปถึงคนข้างล่าง ซึ่งก็ปฏิเสธเรื่องนี้ไม่ได้เหมือนกัน

ด้านมืดของ Washington Consensus คืออะไร

ด้านมืดมาโผล่ทีหลัง ที่เห็นชัดตอนนั้นคือความแตกต่างของความเจริญรุ่งเรืองระหว่างกรุงเทพฯ กับต่างจังหวัด แต่ทรัพย์สมบัติที่ไปกองอยู่ในมือของคนรวยในสมัยนั้นยังเห็นไม่ชัด วิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ได้ลดทรัพย์สินและพลังทางเศรษฐกิจของคนรวยในกลุ่มบนสุดเยอะมาก โดยเฉพาะนายธนาคาร

กล่าวได้ว่าปี 2540 เป็นปีแรกที่การกระจายรายได้ของประเทศไทยอาจจะดีขึ้น แต่ก็ดีขึ้นไม่กี่ปี เรื่องนี้เราไม่สามารถรู้ได้อย่างชัดเจน เพราะประเทศไทยไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ของคนที่ร่ำรวยที่สุด

ในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจ บทบาทของรัฐเป็นอย่างไร

ผมคิดว่ารัฐปล่อยปละละเลยการปรับปรุงตัวเองให้เข้ากับโลกยุคใหม่ คุณภาพของราชการไทย ของนักการเมืองไทย ผมรู้สึกว่าถดถอยไปมาก

รัฐทำอะไรได้ดีบ้าง

เขาอ่อนแอมาก เขาจึงค่อนข้างปล่อยปละละเลย แม้กระทั่งการปรับปรุงตัวเอง การจะไปปรับปรุงคนอื่น เขาจึงไม่มีปัญญาที่จะทำ และผมสังเกตว่าระยะหลังๆ รัฐไทยอ่อนน้อมต่อภาคเอกชนมาก

ผมคิดว่าประเทศอย่างเราควรจะมีอัตรารายได้จากภาษีต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติมากกว่าร้อยละ 16-17 ผมรู้สึกว่าไม่ใช่เพราะรัฐบาลไม่มีปัญญาเก็บภาษีมากขึ้น แต่เราไม่มีกึ๋นพอที่จะเก็บภาษีมากขึ้น เราไม่มีวิธีใช้เงินสำหรับสาธารณประโยชน์ พอคุณทักษิณมาคุณทักษิณเห็นว่าต้องทำอะไรหลายอย่างเพื่อปรับปรุงฐานะความเป็นอยู่ของคนในต่างจังหวัด ซึ่งนั่นเป็นสิ่งที่ทำให้เขาได้คะแนนเสียง อีกเรื่องที่เป็นเรื่องเด่นคือสาธารณสุข ซึ่งเขาไม่ได้ลงทุนอะไรเลย เขาเอาของเก่ามาทำต่อ

ผมคิดว่าโดยทั่วไป คุณทักษิณพยายามกระจายทรัพยากรไปให้ต่างจังหวัดมากขึ้น ซึ่งทำให้ต่างจังหวัดของเรามีทรัพยากร เดี๋ยวนี้ความแตกต่างเมื่อเทียบกับกรุงเทพฯ ก็มีน้อยลง แต่อย่าลืมด้วยว่า การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ถนนหนทางก็ดี ไฟฟ้าก็ดี โรงพยาบาลก็ดี ล้วนเกิดขึ้นในยุค Washington Consensus

ในภาคเกษตร 30 ปีที่ผ่านมา อะไรเป็นความสำเร็จ อะไรเป็นความล้มเหลว

ความสำเร็จที่เราไม่ยอมรับ ก็คือความสำเร็จของภาคเกษตร เรื่องหนึ่งที่เราถือว่าไม่ใช่ความสำเร็จ แต่เป็นความล้มเหลว คือการที่ภาคเกษตรผ่องถ่ายคนจำนวนมากออกไปจากภาคเกษตร

นักวิชาการบางคนอาจจะโกรธที่เกษตรกรต้องละทิ้งไร่นาของตัวเองเพื่อเป็นกรรมกร ท่านอาจจะมีประเด็นในแง่ของมาตรฐานการครองชีพ ถ้ามองในภาพรวม การมาเป็นกรรมกรในกรุงเทพฯ เมื่อเทียบกับมีชีวิตที่มีรายได้น้อยกว่าในต่างจังหวัด มันอาจจะเลวลงจริงๆ ก็คือรายได้ที่ได้จากการเป็นแรงงานในโรงงาน มันอาจจะไม่คุ้มกับสิ่งที่สูญเสีย เรื่องนั้นอาจจะเป็นไปได้

แต่ในอีกแง่หนึ่ง พลังของการแข่งขัน การปากกัดตีนถีบ หรืออะไรก็แล้วแต่ของเศรษฐกิจที่เจริญเติบโตขึ้น มันทั้งเปิดโอกาส ทั้งบังคับให้เกษตรกรอยู่นิ่งไม่ได้ ช่วงฤดูแล้งก็ต้องเข้ามาทำงานในเมือง

เรื่องนี้มองได้สองมุม มุมหนึ่งก็เป็นโอกาสที่เขาจะทำมาหากินหารายได้เพิ่มเติม แทนที่จะนอนกระดิกนิ้วอยู่ที่บ้าน แต่อีกมุมหนึ่งก็คือเขาก็สูญเสียหลายๆ อย่าง ชีวิตในชนบทเป็นชีวิตที่มีเวลาให้กับชุมชน ให้กับครอบครัว ให้กับอะไรต่ออะไร แต่เดี๋ยวนี้มันไม่มีแล้ว ทุกคนทำงานกันหมด ขนาดมีแรงงานจากต่างประเทศ เราก็ยังขาดแคลนแรงงาน

ความสามารถของเกษตรกรไทยเป็นอย่างไร

ผมคิดว่าเกษตรกรไทยไม่เคยมีปัญหาเรื่องไม่มีความสามารถในการผลิต เรามักจะมองแค่ผลผลิตต่อไร่ของเราต่ำ ผมไม่สนใจเรื่องผลผลิตต่อไร่ แต่ผลผลิตต่อคนมันเพิ่มขึ้น ผมคิดว่าคนมาเลเซีย คนฟิลิปปินส์ เขาอิจฉาเมืองไทยว่าเรามีเกษตรกรเก่ง

เกษตรกรไทยเดี๋ยวนี้ โดยเฉพาะเกษตรกรที่ผลิตอาหารให้คนในเมืองกิน และที่ผลิตอาหารเพื่อส่งออก พวกนี้เรียกได้ว่าเป็นมืออาชีพก็คือมีการแบ่งงานกันทำมากขึ้น ซึ่งหมายความว่าแต่ละคนรู้อะไรแคบลง ซึ่งในมุมของอาจารย์นิธิ เอียวศรีวงศ์ มันอาจเป็นการสูญเสียอย่างหนึ่ง

ที่ผ่านมา บทบาทของรัฐในการแทรกแซงราคาสินค้าเกษตร ทำให้เกิดปัญหาค่อนข้างมาก

ผมคิดว่าสมัยก่อนเราแทรกแซงราคาง่ายมาก เพราะเราต้องการให้ราคาข้าวต่ำ เพื่อแก้ปัญหาเรื่องเงินเดือนข้าราชการต่ำ เพื่อช่วยเหลือเรื่องค่าครองชีพ จนกระทั่งนิทานเรื่องนี้มันฝืดเคืองขึ้นเรื่อยๆ และคนที่หยิบเรื่องนี้มาพูดคนแรก ต้องจารึกไว้ คือหม่อมเจ้าสิทธิพร กฤดากร

อาจารย์ป๋วยให้ แดน อัสเซอร์ (Dan Usher) เข้ามาวิเคราะห์เรื่องพรีเมียมข้าว แล้วเราก็สู้กันเรื่องพรีเมียมข้าวตั้งแต่นั้นมา ผมเองก็มีส่วนในการบอกว่าวิธีการที่จะทำให้ชาวนาเลิกจนได้วิธีหนึ่ง คือเลิกรังแกเขาด้วยการเก็บพรีเมียม นักการเมืองเริ่มเห็นว่าจำเป็นที่จะต้องดันราคาขึ้นทีแรกก็ทั้งเก็บพรีเมียม ทั้งดันราคาขึ้น ซึ่งเป็นนโยบายชุดแรกในด้านราคาข้าวที่รัฐบาลไทยทำ แล้วก็สืบเนื่องมาเรื่อยๆ คือพยายามดันราคาข้าวขึ้นไปใหม่ แม้กระทั่งหลังจากเลิกพรีเมียมข้าว ซึ่งการดันราคาข้าว ในที่สุดก็ดันไม่สำเร็จ แล้วก็เต็มไปด้วยการโกงกิน

นี่เป็นสิ่งหนึ่งที่ผมล้มเหลวในฐานะที่เป็นอาจารย์เศรษฐศาสตร์ คือไม่สามารถบอกคนว่า เมื่อเราเป็นประเทศส่งออก การดันราคาข้าวลงมันง่ายกว่าดันราคาข้าวขึ้น ประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศนำเข้า เขาดันราคาขึ้นง่ายกว่าดันราคาลง วิธีที่ง่ายนิดเดียวของทั้งสองกรณีคือคุณปิดพรมแดน หรือทำให้ข้าวมันผ่านพรมแดนยากขึ้น ข้าวที่เหลืออยู่ในประเทศซึ่งปกติแล้วจะส่งออก มันก็ค้างอยู่ในประเทศ ราคามันก็ลงโดยอัตโนมัติ ไม่ต้องทำอะไรมาก นี่ก็เป็นข้อสังเกตว่าของอะไรที่ส่งออก คุณกดราคาได้ง่าย ของอะไรที่นำเข้า คุณทำให้ราคาสูงขึ้นได้ง่าย

มีสองอย่างที่นักการเมืองพูดถึงเรื่องเกษตร เป็นการมองปัญหาแค่จมูก หนึ่งคือดันราคาสินค้าเกษตรทุกชนิด เมื่อเกษตรกรบ่นว่าเงินไม่พอ รายได้ไม่ดี ถ้าอย่างนั้นก็ขึ้นราคา อีกเรื่องหนึ่งที่พูดถึงเสมอก็คือให้เกษตรกรมีน้ำใช้ นักการเมืองก็คิดว่าต้องทำชลประทานเยอะๆ ปัญหาของเรื่องนี้ก็คือมองเห็นแต่ภาพเล็ก ไม่เห็นภาพใหญ่ เรามีน้ำอยู่แค่นี้ ถ้าทำชลประทาน อย่างดีที่สุดคุณก็ย้ายน้ำไปมาระหว่างจุดเอกับจุดบี หรือระหว่างฤดูหนึ่งไปอีกฤดูหนึ่ง ด้วยการสร้างเขื่อน สำหรับเขื่อน เราก็สร้างจนไม่มีอะไรให้สร้าง คนก็คัดค้านกันเยอะแยะ

ภาคอุตสาหกรรมไทยเป็นอย่างไรบ้าง

สำหรับภาคอุตสาหกรรม ผมคิดว่ามีเครื่องมือหนึ่งที่เราใช้พร่ำเพรื่อเกินไป คือการส่งเสริมการลงทุน ผมคิดว่าการจะช่วยเหลือภาคเอกชนให้ตั้งอุตสาหกรรมมาแข่งกับต่างประเทศ รัฐบาลอาจจะมีบทบาทได้บ้าง แต่เพราะความอ่อนแอของรัฐบาล รัฐบาลไม่มีอะไรจะให้ภาคอุตสาหกรรมในแง่ความสามารถของตัวเอง วิธีเดียวที่ทำได้คือใช้อำนาจปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศด้วยการกีดกันต่างประเทศ ไม่ว่าด้วยกฎหมาย ด้วยการคุ้มครอง การสร้างกำแพงภาษีการนำเข้า ซึ่งมันก็ไม่ใช่นโยบายที่มีความต่อเนื่อง ใครล็อบบี้ได้ก็ได้ไป

ต่อจากนี้ ความท้าทายของเศรษฐกิจไทยคืออะไร และอะไรเป็นความเสี่ยงที่เราต้องเตรียมรับมือ

ถ้าพูดกว้างกว่าเศรษฐกิจ ผมคิดว่าปัญหาใหญ่ของเราคือเรามีปัญหาเรื่องการตัดสินใจในเรื่องส่วนรวม ผมคิดว่าเรายังไม่มีระบบที่จะทำให้เกิดการตัดสินใจร่วมกันในทุกองค์กร คนไทยทำงานร่วมกันได้ แต่เราทำงานไม่ค่อยเป็นระบบ และผมคิดว่าเราเคยชินกับการไม่เป็นระบบ

30 ปีที่ผ่านมา อะไรคือความสำเร็จของทีดีอาร์ไอ

ความสำเร็จของเราในฐานะสถาบัน ผมคิดว่าเราสามารถวางตัวเองในสังคมว่าเป็นคนที่มีคุณค่ากับสังคม ผมคิดว่าผมมองเรื่องนี้อย่างเป็นภววิสัยที่สุด คืออย่างน้อยสื่อเขาสนใจว่าเราพูดอะไร และให้น้ำหนักกับเรา ซึ่งผมสัญญากับตัวเองว่าผมจะตั้งคำถามตลอดเวลาว่า ถ้าลบทีดีอาร์ไอทิ้งไปจากประเทศไทย ประเทศไทยจะสูญเสียอะไรหรือไม่

ประเทศไทยจะสูญเสียอะไร

เมื่อมีปัญหาอะไรขึ้นมา ผมคิดว่าเขาจะตั้งคำถามว่าทีดีอาร์ไอว่าอย่างไร ถึงแม้เราจะไม่ได้รู้ทุกเรื่อง ไม่ได้พูดทุกเรื่อง แต่เขาจะอยากรู้ว่าทีดีอาร์ไอพูดอะไร ส่วนเขาจะเอาไปคิดต่ออย่างไรก็แล้วแต่

สิ่งที่เราจะต้องทำมากขึ้น คือเราต้องพูดอะไรที่เขาคิดว่ามันน่าสนใจ “เขา” ในที่นี้ไม่ได้หมายถึงรัฐบาลเพียงอย่างเดียว อาจจะเป็นเพื่อนนักวิชาการที่ฟังแล้วคิดว่ามันมีคุณค่าในการสานต่อ หรือมีคุณค่าในการนำไปใช้ต่อกรกับส่วนอื่นๆ ของสังคม

ต่อไปเราต้องเป็นอย่างนั้น คือเป็นฐานให้คนอื่นสร้างมูลค่าเพิ่ม หรือเราสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับคนอื่น

ในแง่คุณภาพของงานวิจัยที่เราทำ อาจารย์คิดว่าเป็นอย่างไร

ผมคิดว่าเราปรับปรุงได้อีกเยอะ ผมคิดว่าพวกเรานักวิชาการโดยทั่วไป ไม่ใช่เฉพาะทีดีอาร์ไอ มีการร่วมกันสร้างความรู้น้อยมาก คือไม่ค่อยมีการใช้งานของคนอื่น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะเราเป็นสังคมที่พูดมากกว่าทำ

จริงๆ แล้วนักวิชาการเขาก็สนใจงานของเรา ไปว่าเขาก็ไม่ได้ เพราะเราก็ไม่ไปหาเขาด้วย ถ้าเขาไม่อ่านงานของเรา เราก็ควรไปหาแล้วพูดกับเขา หรือเราควรจะจัดสัมมนากับมหาวิทยาลัยต่างๆ มากขึ้น

อาจารย์ทำงานวิจัยมาเยอะ งานชิ้นไหนที่อาจารย์ภูมิใจที่สุด

ผมเป็นคนชอบทำงานเล็กๆ เพราะมันเพิ่มความรู้ เรื่องหนึ่งที่ผมทำนานแล้ว จำไม่ได้ว่าเมื่อไร คือเรื่องมันสำปะหลัง มันสำปะหลังนำไปใช้ประโยชน์ได้หลายอย่าง ตอนที่ผมทำ ส่วนใหญ่เราใช้เป็นอาหารสัตว์ และอาหารสัตว์เป็นตลาดที่ประหลาดที่สุด เพราะเราขนมันสำปะหลังซึ่งเป็นของที่ไม่ค่อยมีค่า ข้ามน้ำข้ามทะเลไปส่งให้ยุโรป เนื่องจากยุโรปเขาลืมตั้งกำแพงภาษีสำหรับมันสำปะหลัง เราก็เลยส่งไปเยอะแยะ แต่ในที่สุดยุโรปก็ตั้งโควตาการนำเข้าจากไทย แต่มันเป็นโควตาชนิดพิเศษ คือเขาให้สิทธิ์เราเก็บกำไรส่วนเกินจากโควตานั้น หมายความว่าเขาให้รัฐบาลไทยจัดสรรโควตาเอง รัฐบาลไทยก็ใช้กลไกบางอย่าง เช่น บังคับให้สต็อกมัน แล้วก็แจกจ่ายโควตาตามปริมาณสต็อก เราก็เลยมีสต็อกบานตะไท ผมก็วิเคราะห์ว่าผลของมันเป็นอย่างไร

อีกเรื่องหนึ่งที่ผมเคยทำ ก็คือการคำนวณอัตราการคุ้มครอง คือเมื่อคุณคุ้มครองอุตสาหกรรม คุณทำให้ภาคเกษตรเสียเปรียบโดยอัตโนมัติผ่านอัตราแลกเปลี่ยน เพราะเมื่อคุณคุ้มครองอุตสาหกรรม ค่าเงินบาทก็จะสูงขึ้น เพราะเราสั่งของน้อยลง การทำให้ค่าเงินบาทสูงขึ้น มันก็เป็นการทำโทษภาคส่งออกโดยตรง โดยเฉพาะภาคเกษตร ผมก็คำนวณออกมาว่าเกษตรกรถูกรังแกอย่างไร

หลักการหรือปรัชญาในการทำงานวิจัยของอาจารย์คืออะไร

ผมอาจจะโชคดีที่สามารถทำงานวิจัยได้โดยไม่มีแรงผลักดันจากเรื่องเงินๆ ทองๆ มากเท่าไร ผมอยากแนะนำว่า ถ้าไม่มีปัญหาเรื่องนั้น คุณควรเลือกทำวิจัยในสิ่งที่น่าสนใจสำหรับตัวคุณ คุณจะวิจัยได้ดี วิจัยแบบรับจ้างอย่างที่พวกเราต้องทำกันอยู่แบบนี้ มันก็ได้เงิน แต่มันไม่สนุก และถ้าคุณทำวิจัยแล้วไม่สนุก งานมันจะดีไม่ได้

ทีดีอาร์ไอตั้งขึ้นในยุคเทคโนแครต มีจิตวิญญาณเทคโนแครต เมื่อต้องมาอยู่ในสังคมที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ทีดีอาร์ไอจะอยู่ในโลกใหม่อย่างไร

ผมคิดว่าเราต้องเข้าใจประชาธิปไตยให้ดีขึ้น ต้องเข้าใจว่าจะอยู่ร่วมกับประชาธิปไตยอย่างไร บังเอิญผมตกอยู่ในฐานะประธานสถาบันที่พ้นจากยุคเทคโนแครตคนแรก ผมเข้ามาตอนที่คุณอานันท์ ปันยารชุนเป็นนายกฯ และทุกคนก็มองว่าทีดีอาร์ไอเป็นสำนักงานแห่งที่สองของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาพัฒน์) ซึ่งตอนนั้นก็ถือว่าเป็นศูนย์รวมของเทคโนแครต เพราะอาจารย์เสนาะ อูนากูลเป็นเลขาฯ อยู่ที่นั่น

ผมตั้งเป้าไว้ว่าเราจะเป็นที่ปรึกษาของประชาชน วิจารณ์กึ่งตำหนิเกี่ยวกับนโยบายต่างๆ ของรัฐบาล แล้วก็มีข้อเสนออะไรบ้างแล้วแต่กรณี แต่หนักไปทางวิจารณ์มากกว่าข้อเสนอ อย่างไรก็ตาม ผมเสียดายที่ในยุคของคุณทักษิณ เราเป็นปฏิปักษ์กับคุณทักษิณมากเกินไป เพราะในบางเรื่อง คุณทักษิณมีข้อเสนอที่เราควรจะนำมาต่อยอด

30 ปีที่ผ่านมา อะไรคือความล้มเหลวของทีดีอาร์ไอ

ความล้มเหลวสำหรับผมคือผมไม่สามารถสื่อสารกับประชาชนได้ เช่น ข้อเท็จจริงบางอย่างเกี่ยวกับคุณทักษิณ หรือไม่สามารถบอกสังคมได้ว่าเกษตรกรรมไม่เท่ากับความยากจน ชาวนาไม่เท่ากับความยากจน หรือชาวนาไม่เท่ากับคนชนบท อะไรต่างๆ เหล่านี้

สัมภาษณ์: 1 กรกฎาคม 2557

โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์

ประธานกรรมการบริหาร ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)
อดีตรองนายกรัฐมนตรี
อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม
อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ประธานสภาสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

อะไรเป็นความสำเร็จและความล้มเหลวของเศรษฐกิจไทยในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา

30 ปีที่แล้ว ตอนเริ่มตั้งทีดีอาร์ไอ ประเทศได้เข้าสู่ยุคการพัฒนาสมัยใหม่มาระยะหนึ่งแล้ว ตั้งแต่ปี 2504 ที่เริ่มมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งไทยได้ผ่านขั้นตอนการพัฒนาตามปกติสำหรับประเทศที่มีรายได้น้อย เป็นเกษตรกรรมส่วนใหญ่ เริ่มเข้าสู่กระบวนการ industrialization มีพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน มีการจัดการทางด้านการคลัง มีสำนักงบประมาณ มีกฎกติกาที่เกี่ยวข้องกับการคลัง

ยุคแรกเป็นยุคที่ปรับตัวจากฐานที่เกือบไม่มีอุตสาหกรรม ถ้าจำไม่ผิด ตอนนั้นที่ทันสมัยที่สุดก็คือโรงไฟฟ้าวัดเลียบ นอกนั้นก็เป็นโรงเหล้า โรงเลื่อย ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมพื้นๆ

ช่วงนั้นก็มีทุนจากต่างประเทศเข้ามา โดยการสนับสนุนของแนวความคิดเสรีนิยม เมื่อทุนเข้ามา ก็แน่นอนว่าต้องอาศัยตลาดในประเทศ

อาศัยทรัพยากรในประเทศ ส่วนที่เห็นได้ชัดก็คือ เมื่อมีทุนเข้ามา บวกกับทรัพยากรในประเทศ อัตราการเจริญเติบโตก็สูง เพราะอยู่บนฐานที่ต่ำมาก

จนมาถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ห้า (พ.ศ. 2525-2529) ประเทศไทยก็เริ่มมีอุตสาหกรรมเบาและมีการส่งออก แต่ยังขาดอุตสาหกรรมพื้นฐานหรืออุตสาหกรรมหนัก เผอิญในยุคนั้นมีการค้นพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย ซึ่งอาจนับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาแหล่งอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก

ในตอนนั้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาพัฒน์) ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้เป็นผู้วางกรอบนโยบายและเป็นผู้ประสานงาน นายกฯ เปรม ติณสูลานนท์ ท่านไว้วางใจอาจารย์เสนาะ อูนากูล และอาจารย์เสนาะก็มีคณะบุคคลคอยช่วยทำงาน ซึ่งผมก็เป็นหนึ่งในนั้น

ผมรับผิดชอบในส่วนของการพัฒนาชนบท การแก้ปัญหาความยากจน ตอนนั้นผมก็ทำงานกับเกือบทุกมหาวิทยาลัย เหตุผลก็คือ เมื่อจะวางแผนให้ถูกต้องตามหลักวิชาการ จะต้องมีการศึกษาเยอะมาก ซึ่งสภาพัฒน์ก็ต้องพยายามหาผู้ที่มีความรู้มาร่วมงาน ผมและอีกหลายคนก็เข้าไปเพื่อสนองนโยบายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ห้า

หลังจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ห้า ประเทศไทยก็เข้าสู่อีกยุคหนึ่ง เราเริ่มมีโครงสร้างอุตสาหกรรมที่ค่อนข้างแผ่กว้าง มีทั้งอุตสาหกรรมเบาและอุตสาหกรรมหนักที่เหมาะสมกับประเทศไทย ซึ่งเกิดขึ้นในพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกและรอบๆ กรุงเทพฯ

ระหว่างที่กำลังทำงานพวกนี้ อาจารย์เสนาะก็มีความคิดว่า ความรู้เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการพัฒนาประเทศในอนาคต ท่านมองการณ์ไกลว่าการศึกษาและวิจัยสำคัญมาก และเราก็มีบุคลากรอยู่ทั้งในและนอกมหาวิทยาลัยต่างๆ ทำอย่างไรบุคลากรเหล่านั้นจะได้มาร่วมกันรับใช้ประเทศชาติ ซึ่งก็เป็นที่มาของการก่อตั้งทีดีอาร์ไอ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ห้าเป็นหลักไมล์ที่สำคัญ ที่มาที่ไปหรือเบื้องหลังของมันเป็นอย่างไร

20 ปีก่อนหน้านั้น คือจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่หนึ่งถึงสี่ ประเทศมาถึงจุดที่มีคนซึ่งไม่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเยอะมาก เราจำเป็นต้องหาทางเข้าให้ถึง และสร้างรากฐานเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนในระยะยาว

ในขณะเดียวกัน การที่เราจะพัฒนาอุตสาหกรรมในขั้นตอนต่อไปก็จะต้องมีประเภทของกิจกรรมต่าง ๆ เช่น โครงสร้างพื้นฐานที่สนับสนุนซึ่งกันและกันมากขึ้น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ห้าก็เลยเป็นเรื่องเกี่ยวกับการประสานระหว่างทุนกับทรัพยากรในพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งก็คือการสนับสนุนให้โครงการของรัฐเข้าถึงคนยากจน เพื่อให้พวกเขามีโอกาสได้รับผลจากการพัฒนามากขึ้น ในขณะเดียวกันก็ส่งมอบสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานให้ทั่วถึงในพื้นที่ชนบทยากจน

ถ้าเราไม่ทำเรื่องความยากจน การพัฒนาก็จะขาดความสมบูรณ์และจะก่อให้เกิดปัญหาในเชิงโครงสร้าง การเจริญเติบโตในอัตราสูงอย่างยั่งยืนก็จะเป็นไปได้ยาก

หลังจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ห้า เศรษฐกิจไทยในช่วงต่อมาเป็นอย่างไร

หลังจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ห้า ก็มาถึงอีกจุดหนึ่ง คือการเปิดเสรีทางการเงินหลังจากยุคนายกฯ เปรม ที่สำคัญก็คือกิจกรรมเปิดเสรีทางการเงินที่เรียกกันว่าบีไอบีเอฟ (Bangkok International Banking Facility: BIBF) ซึ่งหลังจากนั้นทุกคนก็รู้ว่าแนวความคิดดังกล่าวอยู่ในลักษณะหวังผลเลิศที่ไม่ได้คิดถึงความเป็นจริง ไม่เข้าใจความเสี่ยง ไม่มีมาตรการรองรับ และเป็นสิ่งที่นำไปสู่วิกฤตเศรษฐกิจปี 2540

ที่เป็นเรื่องขึ้นมาในตอนนั้นก็เพราะธุรกิจไทยเห็นโอกาสว่ามีเงินตราต่างประเทศมาให้กู้ดอกเบี้ยถูก ๆ ซึ่งการลงทุนที่ดีจริงก็มีบ้าง แต่ประเภทเก็งกำไรหรือโครงการที่ลงทุนโดยขาดความรู้ความเข้าใจที่เพียงพอก็เยอะ ในตอนนั้น ปริมาณการลงทุนมีสูงมาก และเป็นการลงทุนที่มาจากเงินกู้ต่างประเทศ ซึ่งมีสัดส่วนเงินกู้ระยะสั้นจำนวนมาก จนกระทั่งในที่สุด เมื่อเป็นหนี้ต่างประเทศมากขึ้น และเงินทุนเหล่านี้เริ่มไหลออก ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องขอความช่วยเหลือจากไอเอ็มเอฟ (International Monetary Fund: IMF) มีการเปลี่ยนระบบค่าเงิน มีการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน วิกฤตในช่วงนั้นเรียกว่า banking and currency crisis เพราะวิกฤตมันมีหลายสายพันธุ์ แต่สายพันธุ์ของเรามันเกิดขึ้นเพราะเราพึ่งเงินออมจากต่างประเทศ ซึ่งเมื่อเงินทุนระยะสั้นจากต่างประเทศเคลื่อนย้ายออกไป เราก็ไปต่อไม่ได้

ปี 2540 เป็นครั้งแรกที่ประเทศไทยมีวิกฤต ซึ่งวิกฤตนี้ออกฤทธิ์กับจุดสำคัญจุดหนึ่งของเศรษฐกิจไทย นั่นก็คือสถาบันการเงิน ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งมโหฬารในสถาบันการเงิน มีการควบรวม มีการอนุญาตให้สถาบันการเงินจากต่างประเทศมาซื้อกิจการ มีการปรับตัวกันขนานใหญ่ รัฐบาลก็มีนโยบายที่จะเข้าไปสนับสนุนธนาคารด้วยวิธีการต่าง ๆ

เราใช้เวลาแก้ปัญหาอยู่ห้าปี ซึ่งในห้าปีนั้น อัตราการเติบโตโดยเฉลี่ยของประเทศไทยก็ติดลบ ผมคิดว่าตอนนั้นไม่ใช่แค่นักเศรษฐศาสตร์บางคนเท่านั้น ชาวบ้านหลายคนก็เห็นว่าการที่เราทำอะไรที่มันเกินตัวหรือฝืนธรรมชาติมากเกินไป มันจะทำให้มีปัญหา แต่หลังจากนั้นก็เริ่มมีความใฝ่ฝันว่าจะมีคนมากอบกู้ให้เกิดความเฟื่องฟู มันก็เริ่มเป็นปฐมบททางการเมือง ฝั่งการเมืองเขาก็สื่อสารให้สังคมเชื่อว่าเขามีฝีมือ เขาแก้ปัญหาได้ ซึ่งเป็นที่มาของเกมประชานิยมโดยฝ่ายการเมือง

เรามีการปรับโครงสร้างตั้งแต่ปี 2540 โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องสถาบันการเงิน และหลังจากปี 2545 ก็เป็นยุคฟื้นตัว แต่การฟื้นตัวในยุคนี้อยู่ในลักษณะลุ่มๆ ดอนๆ จีดีพีขึ้นๆ ลงๆ ด้วยสาเหตุหลายประการ รวมทั้งการที่ประเทศไทยโชคร้าย คือเราได้รับผลกระทบจากตัวเราเอง เช่น น้ำท่วมใหญ่ และได้รับผลกระทบจากโลก เช่น วิกฤตของสหรัฐอเมริกา และถัดมาก็เป็นวิกฤตที่ยุโรป ในขณะที่การกระตุ้นด้วยประชานิยมก็ไม่ได้ทำให้เศรษฐกิจไทยเข้มแข็งขึ้น

โดยพื้นฐานแล้ว เนื้อหาสาระสำคัญของเศรษฐกิจก็คือผลิตภาพ ซึ่งไทยยังไม่สามารถขับเคลื่อนไปได้มากนัก ที่มันยังดีอยู่บ้างก็เพราะมีทุนจากต่างประเทศเข้ามาตลอดเวลาจนถึงขณะนี้ และรัฐบาลก็ปั๊มเงินเข้าไปเต็มที่ ส่วนที่มันแย่ บางครั้งก็เพราะโชคไม่ดี เช่น น้ำท่วมใหญ่ แต่ส่วนหนึ่งก็เป็นเพราะเรายังไม่ให้ความสำคัญกับเรื่องระยะยาวเท่าที่ควร เช่น การเพิ่มผลิตภาพและการศึกษา

เรื่องการพัฒนาชนบท การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ การแก้ปัญหาความยากจน นับจากวันที่อาจารย์เป็นคนผลักดัน จนมาถึงวันนี้ สถานการณ์ต่าง ๆ ดีขึ้นหรือแย่ลง

ปัญหาความยากจนตามสถิติก็ลดลงเรื่อยๆ คนยากจนจำนวนมากมีความสามารถที่จะมีการศึกษาและมีงานที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่างานเกษตร อย่างไรก็ดี งานเหล่านี้เป็นไปตามการเจริญเติบโตของประเทศ ซึ่งเป็นการเจริญเติบโตในกรุงเทพฯ ในภาคตะวันออก ในเมืองบางเมือง และงานเหล่านี้ให้ผลตอบแทนที่ต่างกันมาก ดังนั้น นอกจากเรื่องความยากจน มันก็มีประเด็นเรื่องความเหลื่อมล้ำ ซึ่งจะต้องแก้ไขกันต่อไป

แม้ความเหลื่อมล้ำจะเป็นเรื่องใหญ่ แต่ขณะนี้มีอีกเรื่องที่ทำท่าจะใหญ่กว่า คือเรื่องโครงสร้างประชากร เพราะระหว่างที่เศรษฐกิจของเรา

เติบโต ผู้คนก็อพยพเข้าสู่เขตเมือง มีการเปลี่ยนอาชีพ และคนมีลูกน้อยลง รวมทั้งบริการและความรู้ทางสาธารณสุขที่ดีขึ้น ก็ทำให้คนอายุยืนมากขึ้น

ช่วงที่ผมเริ่มทำงานที่สภาพัฒน์ในปี 2508 อัตราเจริญพันธุ์ของเราตอนนั้นคือ 6 หมายความว่าผู้หญิงวัยเจริญพันธุ์ 1 คน มีลูก 6 คน แต่ในปี 2553 อัตราเจริญพันธุ์เหลือแค่ 1.6 เพราะฉะนั้น การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรจะเป็นโจทย์ที่สำคัญในการพัฒนาประเทศยุคต่อไป เพราะโครงสร้างประชากรมีอิทธิพลต่อเรื่องอื่นๆ เช่น ความเหลื่อมล้ำ ซึ่งเดี๋ยวนี้ก็เริ่มมีความเหลื่อมล้ำระหว่างวัยให้เห็นได้ชัดเจนขึ้น เพราะคนที่เกษียณแล้ว ดูแลตัวเองไม่ได้ ก็มีชีวิตที่ยากลำบาก เมื่อเทียบกับคนที่มีงานทำ ดังนั้น เรื่องนี้จึงสร้างความเหลื่อมล้ำซึ่งอาจจะมากกว่าเรื่องพื้นที่ เช่น คนที่อยู่กาฬสินธุ์กับคนที่อยู่กรุงเทพฯ มีความเหลื่อมล้ำก็ใช่ แต่คนแก่ที่ไม่มีรายได้เลยกับคนแก่ที่ช่วยตัวเองได้ มีทรัพย์สิน มีรายได้ มันเหลื่อมล้ำกว่ากันมาก ไม่ว่าจะอยู่ที่ไหนก็ตาม

เพราะฉะนั้น งานของทีดีอาร์ไอน่าจะมีเยอะแยะไปหมด เพื่อหาทางขับเคลื่อนประเทศออกจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง เพราะการเจริญเติบโตมีความสำคัญต่อเงินงบประมาณที่เราจะใช้สำหรับการดูแลเรื่องสวัสดิการ เพื่อให้ความเหลื่อมล้ำลดลง

วันนี้การเมืองหยุดนิ่ง เราไม่รู้ว่าปัญหากับดักประเทศรายได้ปานกลางจะยาวนานไปถึงไหน เรื่องความเหลื่อมล้ำ เราก็ยังคงต้องให้ความสนใจ และเรื่องโครงสร้างประชากร ซึ่งมันมากกว่าประเด็นการเป็นสังคมผู้สูงอายุ เพราะโครงสร้างประชากรในลักษณะนี้ จากการศึกษาในหลายประเทศ พบว่าจะทำให้ศักยภาพการเจริญเติบโตมีแนวโน้มลดลงไปเรื่อยๆ เพราะมีคนทำงานน้อยลง ในขณะที่มีคนแก่มากขึ้น เพราะฉะนั้นแรงงานของเราจึงจำเป็นต้องมีทักษะและความรู้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและผลตอบแทน มหาวิทยาลัยจึงเป็นอีกสถาบันสำคัญที่ต้องเข้ามาร่วม

ในกระบวนการนี้

บริษัทเอกชนต่างๆ คือตัวละครหลักในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ มหาวิทยาลัยจึงจำเป็นต้องเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมธุรกิจ แต่ขณะนี้เรายังถือว่ามหาวิทยาลัยต้องเป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคม ซึ่งถ้าเราทำให้มหาวิทยาลัยเพื่อประชาสังคมเป็นมหาวิทยาลัยเพื่อประชาคมธุรกิจด้วยไม่ได้ เราก็จะไม่มีกำลังในการสร้างประสิทธิภาพ ตลอดจนนวัตกรรม และเราก็จะก้าวข้ามกับดักประเทศรายได้ปานกลางไปไม่พ้น

อาจารย์มีแนวทางในการรับมือกับโจทย์เหล่านี้อย่างไร

บางเรื่องผมก็ไม่รู้ว่าจะทำอย่างไร เช่น การเมือง แต่ที่ผมเห็นความสำคัญในขณะนี้ก็คือเรื่องการออม ผมเห็นว่ามีความจำเป็นที่ประเทศนี้ต้องมีเงินออมในภาคครัวเรือนสูงขึ้น เพราะคนต้องดูแลตัวเองเป็นเวลานานมากหลังเกษียณ เช่น 20 ปี ขณะเดียวกัน การช่วยเหลือดูแลจากครอบครัวก็แทบจะเป็นไปไม่ได้ในอนาคต เพราะขณะนี้ครอบครัวไทยมีสมาชิกโดยเฉลี่ยแค่สามคน การมีเงินออมจึงเป็นเรื่องที่สำคัญมากสำหรับประชาชน และสำหรับประเทศที่จะได้ไม่ต้องพึ่งพาเงินออมจากต่างประเทศเหมือนกับในช่วงก่อนปี 2540

การที่ประชาชนจะมีภูมิคุ้มกันสำหรับตัวเองและครอบครัว คงต้องมีการออม ซึ่งหมายความว่าประชาชนต้องใช้จ่ายอย่างระมัดระวัง แต่ความคิดของคนจำนวนมากในขณะนี้กลายเป็นว่าถ้าอยากให้ประเทศโตเร็วๆ ประชาชนก็ต้องใช้จ่ายเยอะๆ นี่เป็นความคิดหลัก โดยเฉพาะในซีกทางการเมือง

ถ้าประชาชนเชื่อรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งบอกว่าต้องใช้จ่ายเพื่อจะทำให้ประเทศร่ำรวย แต่เมื่อเกษียณไปแล้ว ประชาชนก็คงต้องดูแลตัวเอง เพราะรัฐบาลยังไม่มีปัญญาที่จะช่วยอะไรได้มากนัก

ดังนั้น ถ้าประชาชนเชื่อ โดยใช้จ่ายเกินตัว ประชาชนก็ตายลูกเดียว เพราะดูแลตัวเองไม่ได้เมื่อมีอายุมากขึ้น นี่เป็นเรื่องใหญ่ที่ต้องต่อสู้กันระหว่างสองทิศทาง

บนเส้นทางการพัฒนา 30 ปีที่ผ่านมา รัฐไทยเปลี่ยนไปอย่างไร

ในยุคที่เรียกว่าเผด็จการ ทหารเขาก็เป็นผู้จัดการ การจัดการของทหารในยุคก่อนนั้นก็อาศัยองคาพยพของระบบราชการ เขาก็พยายามหาคนดีๆ เข้ามาในระบบราชการ คนดีๆ ก็เต็มใจและยินดี เพราะอะไรก็เพราะทหารเขามอบหมายให้รับผิดชอบการออกแบบนโยบายต่างๆ ซึ่งเป็นงานที่มีความสำคัญมาก เพราะฉะนั้น คนเก่งๆ ทั้งหลายก็เข้าไปในระบบนี้

ต่อมาเมื่อมีพรรคการเมือง พรรคการเมืองก็เป็นผู้กำหนดนโยบาย คนเก่งๆ ก็ต้องไปอยู่กับพรรคการเมือง เพราะระบบราชการไม่ได้ออกแบบอะไร พรรคการเมืองออกแบบนโยบายมาให้ แล้วเขาก็ทำ

สถานการณ์มันเปลี่ยนตั้งแต่ช่วงไหน

ผมคิดว่ามันเปลี่ยนแปลงมาเรื่อยๆ ตามโครงสร้างอำนาจของพรรคการเมือง แต่คุณทักษิณเขามีโอกาสสูง เพราะเขาเป็นพรรคเสียงข้างมาก ดังนั้น ผู้ที่มีน้ำหนักในพรรคก็คือผู้ออกแบบประเทศ ไม่ใช่ข้าราชการหรือนักวิชาการ

การเปลี่ยนแปลงแบบนี้ดีหรือไม่ดีต่อเศรษฐกิจไทย

ผมคิดว่าในที่สุดมันต้องเป็นประชาธิปไตย ซึ่งพรรคการเมืองมีความสำคัญ ผมเข้าใจว่าแต่ละประเทศต่างก็อยากเห็นพรรคการเมืองเป็นของปวงชน คือพรรคที่ไม่มีเจ้าของ อยากเห็นพรรคทางเลือก เพียง

แต่ว่าขณะนี้เรายังไม่มีบรรยากาศแบบนั้น พรรคการเมืองจำนวนมากของเรายังมีเจ้าของที่เห็นได้ชัดเจน

ตอนนี้เทคโนแครตตายไปจากเศรษฐกิจการเมืองไทยหรือยัง

ผมคิดว่าเทคโนแครตยังมีความสำคัญกับธุรกิจ เดี๋ยวนี้ธุรกิจสร้างเทคโนแครตขึ้นมาเยอะ อย่างธุรกิจการเงิน เขามีคนที่ทำงานเฉพาะเยอะมาก

คือไม่จำเป็นต้องทำงานในภาครัฐ แต่เป็นนักเทคนิคที่อยู่ที่ไหนก็ได้

ใช่ แต่โดยทั่วไป เวลาพูดถึงเทคโนแครต เขาหมายถึงเทคโนแครตในระบบราชการ แต่ถ้านิยามเทคโนแครตว่าเป็นคนมีความรู้ที่ทำงานอย่างต่อเนื่องและมีทักษะ มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ มีความคิดริเริ่ม อย่างนี้เทคโนแครตในระบบราชการหายไปมากแล้ว

เมื่อการเมืองเปลี่ยนไป การกำหนดนโยบายเปลี่ยนไป ทีดีอาร์ไอจะอยู่กับการเมืองยุคใหม่อย่างไร

เราปรับตัวมาระดับหนึ่งแล้ว ผมคิดว่าด้วยข้อจำกัดหลายอย่างทำให้เราทำได้เพียงบางเรื่อง แต่ผมก็คิดว่าเป็นการปรับตัวที่ใช้ได้ และหลายเรื่อง เราก็ทำต่อเนื่องจนมีความชำนาญเฉพาะ

อีกเรื่องหนึ่งคือเราต้องพยายามรักษาสมดุลระหว่างความเป็นอิสระกับการเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการกำหนดนโยบาย แน่นอนว่าการเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการกำหนดนโยบาย เราไม่ควรทำโดยวิ่งเต้นทางการเมือง ดังนั้นที่เราทำได้ ก็คือเราไปทำในขั้นตอนการดำเนินตามนโยบาย โดยเฉพาะกับระบบราชการ โดยการศึกษาวิจัยต่างๆ และมีข้อเสนอที่มีเหตุมีผล เราเป็นส่วนหนึ่งของตรงนั้น ในขณะเดียวกัน ถ้า

เราเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการนั้น เราก็ต้องรักษาความเป็นอิสระของเราด้วย

ที่ผ่านมาเราทำได้ดีหรือไม่

ผมคิดว่าเราก็พยายามทำทั้งสองมิติ มิติที่หนึ่งคือความลึกกับความกว้าง มิติที่สองคือความเป็นอิสระกับการเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการนโยบาย แต่สิ่งที่ยากก็คือ ไม่ว่าเราจะเลือกทางเดินอย่างไร เราก็คงอยากเห็นอะไรที่เป็นชิ้นเป็นอัน ซึ่งการจะมีอะไรเป็นชิ้นเป็นอันมันยากกว่าการให้ความเห็น

30 ปีของทีดีอาร์ไอ อะไรคือความสำเร็จ อะไรคือความล้มเหลว

ผมคิดว่าความสำเร็จก็คือเรามีคณะบุคคลที่มีความรู้จำนวนหนึ่ง และเราก็ได้ประโยชน์จากบุคลากรที่มีคุณภาพเหล่านี้ เวลา 30 ปีก็ไม่น้อย และคนเหล่านี้ ณ เวลานี้ ก็เป็นผู้หลักผู้ใหญ่ของบ้านเมือง มีคนติดตามรับฟัง นี่คือความสำเร็จ

อะไรที่เราทำให้ดีขึ้นได้อีก

ขณะนี้เราต้องรักษาสมดุลให้ดี ระหว่างความเป็นอิสระ กับการไปช่วยผลักดันนโยบายภายใต้อาณัติของใครก็ตาม ต้องหาวิธีทำให้ได้ผลอย่างสมเหตุสมผลด้วย

ที่ผ่านมา อาจารย์มองเห็นบทเรียนอะไรของคนที่ทำงานวิจัย และต้องการผลักดันไปสู่ความสำเร็จในเชิงนโยบาย

บริบทมันไม่ได้เปลี่ยนไปมาก คือความถูกต้องทางทฤษฎีกับความต้องการของประชาชนควรจะต้องไปด้วยกัน แต่เมื่อนักการเมือง

เขามาจากประชาชน เขาก็สั่งโดยไม่คำนึงถึงทฤษฎีหรือวิชาการ ที่แล้วมาเราก็ไปช่วยในระดับราชการบ้าง แต่ในขณะเดียวกัน เราก็อยากเป็นอิสระ เราจึงต้องรักษาสมดุลให้ดี

สถานการณ์ในปัจจุบัน ภายใต้รัฐบาลจากกองทัพ ทีดีอาร์ไอจะยืนอยู่ตรงไหน

ผมคิดว่าเรายืนอยู่ถูกที่ คือใครจะมาหรือใครจะไป เราก็ไม่เกี่ยว แต่ไม่ว่าเวลาไหน ใครอยู่ตรงไหน ผมคิดว่าเราก็อยากจะมีประโยชน์ ซึ่งการที่เราอยากจะมีประโยชน์ มันก็ทำได้สองอย่าง อย่างแรกคือฟังเขาก่อน แล้วเราค่อยศึกษา ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าบางเรื่องไม่น่าจะถูกต้องตามความเห็นของเรา หรืออะไรที่เขาสั่งลงมาแล้วเราคิดว่าก็ดีเหมือนกัน เราก็ช่วยเขาคิดหรือช่วยเขาหาแนวทางที่ตรงกับหลักวิชาหรือความเชื่อของเรา

อาจารย์บอกว่ามหาวิทยาลัยควรทำงานกับภาคเอกชนมากขึ้น บทบาทตรงนี้ของทีดีอาร์ไอควรจะอยู่ตรงไหน

ผมคิดว่าภาคเอกชนต้องสวมบทบาทเป็นผู้เล่นหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่เดิม ภาคเอกชนของเรายังอ่อนแอ แต่วันนี้ ผมคิดว่าภาคเอกชนโตขึ้น และก็ต้องเข้าใจว่าภาระในการแข่งขันเป็นภาระของภาคเอกชน เพื่อการนั้น ภาคเอกชนก็ต้องเตรียมความพร้อม ถ้าจะยืมประสบการณ์ของราชการมาใช้ ก็คือต้องสร้างเทคโนแครตขึ้นมา ซึ่งเขาก็สร้าง เดี๋ยวนี้ก็จะเห็นได้ว่ามีผู้รู้ในภาคเอกชนปรากฏตัวในสื่อต่างๆ

อย่างไรก็ตาม ผมคิดว่าเรื่องใหญ่ที่สุดสำหรับภาคเอกชนในวันนี้ก็คือยังทำงานกับมหาวิทยาลัยไม่ได้ ซึ่งสาเหตุมันมีร้อยแปด แต่จากตัวอย่างของประเทศอื่นๆ ถ้าเราจะเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน มันต้องหาทางทำงานร่วมกันให้ประสบความสำเร็จให้ได้ คือทั้งสองส่วนจะต้องเป็นประชาคมซึ่งกันและกัน

ในต่างประเทศ ภาคธุรกิจจะสนับสนุนมหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยก็จะทำงานร่วมกับภาคเอกชน คือมหาวิทยาลัยเขามีสองสถานะ สถานะหนึ่งคือผลิตคนให้ อีกสถานะหนึ่งคือเขาช่วยตอบโจทย์ที่เอกชนติดขัดหรือมีความรู้ไม่พอ วิธีนี้จะทำให้แข็งแรง แต่เรายังหาวิธีแบบนี้ไม่เจอ

ทำอย่างไรเราจึงจะมีการระดมสมองเพื่อตอบโจทย์ เพราะโจทย์ของส่วนรวมซึ่งทีดีอาร์ไอทำอยู่ก็เป็นเพียงส่วนหนึ่ง แต่โจทย์ของภาคธุรกิจ ถ้าตอบได้ มันก็แข่งขันได้ ประเด็นสำคัญก็คือ ถ้าไม่สามารถตอบโจทย์ให้เอกชนแข่งขันได้หรือเพิ่มมูลค่าผลผลิตได้ กระบวนการเรียนรู้ก็จะหายไป เพราะกระบวนการเรียนรู้ควรต้องเริ่มจากการปฏิบัติ แล้วก็มีความเข้าใจลักษณะของปัญหา แล้วจึงมีความพยายามที่จะเข้าใจเหตุของปัญหา และหาความรู้เพื่อแก้ปัญหา เมื่อครบถ้วนแบบนี้แล้วค่อยเอาไปสอน ลูกศิษย์ก็จะได้รู้เรื่องจริง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อตลาดแรงงานด้วย

เพราะฉะนั้น ถ้าเราสามารถเอาภาคเอกชนมาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสามเส้า คือการปฏิบัติส่วนหนึ่ง การวิจัยส่วนหนึ่ง และการสอนอีกส่วนหนึ่ง อย่างนี้ก็จะได้ผลมากขึ้น เพราะการปฏิบัติคือโจทย์ ถ้ามหาวิทยาลัยไม่ลงไปเกลือกกลั้วกับโจทย์ มหาวิทยาลัยก็ไม่มีโจทย์ที่เป็นของจริง แต่ถ้ามีโจทย์ที่เหมาะสม มหาวิทยาลัยมีหลักวิชา ก็เอาโจทย์ไปศึกษาค้นคว้า พอตอบโจทย์ได้ มันก็คือความรู้ แล้วก็เอาความรู้ไปสอนเพื่อผลิตบุคลากรที่จบออกมาแล้วใช้งานได้

บ้านเราตอนนี้ขาดเรื่องนี้ และตราบใดที่เราไม่สามารถเชื่อมสามเส้านี้เข้าด้วยกันเป็นกระบวนการ เราก็จะยังไม่เข้มแข็ง

อะไรที่จะทำให้ธุรกิจไทยออกไปแข่งกับโลกได้

คำสำคัญในเวลานี้คือ “ความร่วมมือ” (collaboration) ในมุมของธุรกิจก็หมายถึงห่วงโซ่อุปทาน (supply chain) ถ้าคุณมีห่วงโซ่ จุดในห่วงโซ่ที่อ่อนแอที่สุดคือจุดแข็งที่สุดของคุณ จุดแข็งของประเทศไม่ได้อยู่ที่ห่วงโซ่ที่แข็งแรงที่สุด มันอยู่ที่ห่วงโซ่ที่อ่อนแอที่สุดต่างหาก เหมือนกับเวลาคุณเล่นแบดมินตัน ถ้าคู่ของคุณอ่อน ฝ่ายตรงข้ามก็จะตีใส่คู่ของคุณอยู่ตลอด เพราะฉะนั้น มันจะต้องเข้มแข็งทั้งห่วงโซ่ ซึ่งการเข้มแข็งทั้งห่วงโซ่เป็นเรื่องของความร่วมมือทั้งระหว่างภาคธุรกิจด้วยกัน และระหว่างภาคธุรกิจกับภาคอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะมหาวิทยาลัย

อาจารย์สนใจเรื่องทุนเล็ก ทุนเล็กของไทยจะแข็งแรงได้อย่างไร

ความจริงทุนเล็กได้เปรียบทุนใหญ่หลายด้าน เพราะทุนเล็กมาจากความถนัด แต่ข้ออ่อนด้อยของทุนเล็กก็คือจำนวนมากยังไม่สามารถสะสมประสบการณ์ภาคปฏิบัติ ที่เขาเรียกว่า know-how หรือไม่มีทรัพยากรสำหรับงานวิจัยและพัฒนา อย่างไรก็ดี ทุนใหญ่จะมองหาทุนเล็กเพื่อร่วมงานด้วย หรือบางทีก็เพื่อจะซื้อกิจการ เพราะฉะนั้น มันเป็นหน้าที่ของทุนเล็กที่จะพัฒนาตัวเองให้อยู่ได้ ไม่ว่าจะโดยตนเองหรือร่วมมือกับทุนใหญ่ก็ตาม

ความเข้มแข็งของทุนเล็กอยู่ที่ว่า เมื่อเวลาผ่านไปแล้วมีความถนัดที่ชัดเจน มี know-how ที่เข้มแข็ง ซึ่งทุนเล็กก็จะได้ประโยชน์จากการทำงานที่รวดเร็วและมีเจ้าของที่คอยเอาใจใส่ สำหรับทุนใหญ่ บางทีเขาอุ้ยอ้าย นอกจากนั้น หลายๆ เรื่อง ทุนใหญ่อาจต้องไปตามกระแส ซึ่งอาจเป็นการเมืองหรือนโยบายรัฐบาล ตอนนี้ทุนใหญ่หลายแห่งเขาไม่อยากรุงรัง บางงานบางเรื่อง เขามอบให้ทุนเล็กเป็นผู้ดำเนินการ บริษัทเล็กๆ จึงมีความยิ่งใหญ่ได้ เช่น ในอิสราเอล ทุนขนาดเล็กเป็นที่หมายปอง

ของคนทั้งโลก เพราะเขาเก่งทางด้านใดด้านหนึ่ง บริษัทเล็กๆ ในไต้หวันก็เช่นเดียวกัน

เมื่อ 30 ปีที่แล้ว อาจารย์เคยคิดไหมว่าอีก 30 ปี ซึ่งก็คือวันนี้ หน้าตาของประเทศไทยจะเป็นอย่างไร

ตอนที่ผมเรียนหนังสือ ตอนนั้นมีบทความชื่อ “Economic Development with Unlimited Supplies of Labour” ของ อาร์เธอร์ ลูอิส (Arthur Lewis) ตอนนั้นผมก็นึกเอาเองว่าเรื่อง unlimited supply of labour ไม่น่าจะมีประโยชน์ เพราะตอนที่ผมเริ่มรับราชการ ประชากรเพิ่มขึ้นเยอะมาก จนน่าจะเป็นปัญหาด้วยซ้ำ ที่เขาเรียกว่า “ลูกมากจะยากจน”

เมื่อเวลาผ่านไป จนกระทั่งจีนเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศในระบบทุนนิยม ผมจึงตระหนักว่าจีนเขาใช้ unlimited supply of labour ให้เป็นประโยชน์ โดยการดึงดูดทุนจากต่างชาติเข้าไป ทุนทั้งหลายก็อยากจะเข้าไปในตลาดที่ใหญ่ มีแรงงานเยอะ แล้วหลังจากนั้นจีนเขาก็ทั้ง copy ทั้ง develop

ในตอนนั้น ถ้าเราใช้ supply of labour ได้มีประสิทธิภาพกว่านี้ เราอาจจะไปไกลกว่าในปัจจุบันก็เป็นได้ จีนเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนว่า supply of labour ของเขาสามารถดึงดูดเงินทุนต่างชาติ ซึ่งเราก็ทำอย่างนั้นเหมือนกัน แต่สำหรับเรา เมื่อเงินทุนเข้ามา เราไม่มีวิธีจัดการ จีนเขาอาจเรียนรู้จากเราว่าสิ่งที่เขาต้องการคือการสร้างงานที่อาศัยทักษะและเทคโนโลยี ซึ่งจะต้องถ่ายโอนจากต่างชาติด้วยวิธีใดวิธีหนึ่ง หรืออาจเป็นไปได้ว่าก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง เขามีพื้นฐานทางอุตสาหกรรมดีพอสมควรเมื่อเทียบกับเราก็ได้ เขาจึงพัฒนาได้เร็ว

ผมคิดว่าประเทศต่อๆ ไปที่กำลังจะเข้ามาในวงการ เช่น อินโดนีเซีย ก็คงเรียนรู้จากจีน ว่าเมื่อเขามีแรงงานอยู่เยอะ เขาจะจัดการให้เงินทุนจากต่างชาติทำให้เขาเข้มแข็งขึ้นได้อย่างไร

ถ้าเราทำได้แบบจีน เราจะมีพื้นฐานที่ดีกว่านี้?

เราต้องบริหารเรื่องการสร้างงาน บริหารเรื่องทักษะและเทคโนโลยี แต่ที่แล้วมา เราเพียงแค่เอาเงินทุนเข้ามา เราไม่ได้ทำการถ่ายทอดความรู้ และเราไม่ได้เพาะบ่มทักษะ เหมือนกับที่จีนกำลังทำ ซึ่งทำให้เราเสียโอกาสในการใช้เงินทุนต่างชาติสร้างพื้นฐานของการเติบโต

สัมภาษณ์: 27 มิถุนายน 2557

วีรพงษ์ รามางกูร

ประธานกรรมการบริหาร บริษัท แอ็ดวานซ์ อะโกร จำกัด (มหาชน)
อดีตรองนายกรัฐมนตรี
อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

คณะกรรมการสภาสถาบัน และคณะกรรมการบริหาร
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

อาจารย์ประเมินความสำเร็จและความล้มเหลวของกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจไทยในช่วง 30 ปีที่ผ่านมาอย่างไร

ผมคิดว่าประเทศไทยก็ได้รับความสำเร็จในการพัฒนาประเทศมาเรื่อยๆ ตั้งแต่เกิดวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สองเมื่อปี 2522 ช่วงเวลานั้นมันเกิดวิกฤตขึ้นทั่วโลก ซึ่งเราก็หนีไม่พ้น วิกฤตที่รุนแรงคือในช่วงปี 2525-2528 และครึ่งหลังของปี 2529 แต่หลังจากนั้นเศรษฐกิจของเราก็เฟื่องฟูอย่างรวดเร็ว พร้อมๆ กับการเฟื่องฟูทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นและประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ซึ่งประกอบด้วยเกาหลีใต้ ไต้หวัน ฮ่องกง และสิงคโปร์ ตอนนั้นเราก็คิดว่าเราจะเป็นเสือตัวที่ห้า

การเฟื่องฟูทางเศรษฐกิจก็ดำเนินมาเรื่อยๆ จนกระทั่งเกิดสงครามอ่าวเปอร์เซียเมื่อปี 2534 เมื่ออิรักบุกคูเวต ก็ทำให้ราคาน้ำมันพุ่งขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่เราก็แก้ไขปัญหานั้นได้ โดยผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถปรับโครงสร้างราคาพลังงานให้สอดคล้องกับความเป็นจริงมากยิ่งขึ้น และ

รัฐบาลพลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ ก็ตอบสนองสถานการณ์ได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งเข้าใจสถานการณ์ต่างๆ ได้เป็นอย่างดี

ปี 2527 ซึ่งมีการตั้งทีดีอาร์ไอ เป็นปีที่เศรษฐกิจของเราซบเซาถึงที่สุด ก่อนที่จะฟื้นตัวในปี 2529 ผลงานในยุคแรกๆ ที่ทำให้คนรู้จักทีดีอาร์ไอ ก็คือการนำเทคนิคทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการพยากรณ์ภาวะเศรษฐกิจมหภาค การที่เราจัดสัมมนาทุกปี ก็ทำให้สามารถเสนอการพยากรณ์หรือการคาดการณ์ภาวะเศรษฐกิจ พร้อมๆ กับสามารถเสนอแนะนโยบายทางด้านมหภาคในเรื่องของการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจทั้งที่เป็นนโยบายการเงินและนโยบายการคลัง

เมื่อมีรัฐประหารในปี 2534 คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ก็ตั้งคุณอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี งานต่างๆ ที่ทีดีอาร์ไอทำไว้ในช่วงนั้นก็ได้นำมาใช้หลายเรื่อง เป็นต้นว่า การปรับปรุงโครงสร้างภาษีอากรครั้งใหญ่ ก็ถือได้ว่าเป็นการปฏิรูประบบภาษีอากรเลยก็ว่าได้ มีการนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้ มีการตราพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ มีการตั้งคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) และมีการปรับปรุงระเบียบกฎเกณฑ์ของตลาดหลักทรัพย์

สำหรับการปรับปรุงโครงสร้างภาษีศุลกากร ที่ได้รับความสำเร็จอย่างยิ่งก็คือโครงสร้างภาษีรถยนต์ มีการเปลี่ยนนโยบายจากการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า ให้การส่งออกเป็นตัวนำในการพัฒนาอุตสาหกรรม เราลดกำแพงภาษี แล้วชดเชยด้วยการใช้ภาษีสรรพสามิต ทำให้มีการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมรถยนต์ครั้งใหญ่ จนประเทศไทยกลายเป็นประเทศส่งออกรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ที่สำคัญของภูมิภาค ประจวบกับก่อนหน้านั้น ในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ต่อเนื่องมาถึงรัฐบาลพลเอกชาติชาย มีการดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่ง

ทะเลภาคตะวันออก ซึ่งผู้ที่ผลักดันโครงการนี้จนเป็นผลสำเร็จ ก็คือ ดร. เสนาะ อูนากูล ซึ่งเป็นผู้ก่อตั้งทีดีอาร์ไอ

นอกจากนั้นก็มีการปรับปรุงระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ ในการอนุมัติการให้บัตรส่งเสริมการลงทุน สิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งก็คือสิ่งที่เรียกว่า one-stop service center เมื่อก่อน การตั้งโรงงานนั้นยุ่งยากมหาศาล ต้องได้ลายเซ็นถึง 150 ลายเซ็น เราก็พยายามลดขั้นตอนต่างๆ ขณะเดียวกันพิธีการศุลกากรก็เป็นอีกอย่างหนึ่งที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไข สรรพากรเขตก็เกิดขึ้นในช่วงนั้น มีการปรับบทบาทของธนาคารออมสิน เพราะแต่เดิมธนาคารออมสินเป็นธนาคารขาเดียว คือรับแต่เงินฝาก เพื่อซื้อพันธบัตรรัฐบาล แต่ต่อมารัฐบาลเกินดุลทุกปี ธนาคารออมสินก็ไม่มีที่ปล่อยเงินฝาก ก็มีการแก้ไขพระราชบัญญัติธนาคารออมสิน ให้สามารถปล่อยสินเชื่อให้กับภาคเอกชนได้ นอกจากนั้น เรื่องการพัฒนาชนบท ซึ่งเป็นเรื่องที่ผลักดันโดยคุณโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ ก็ปรากฏผลอย่างมากในช่วงที่มีการตั้งทีดีอาร์ไอ

ผมจำได้ว่าช่วงที่ผมเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง มีเรื่องที่ผมอยากทำภายในหนึ่งปี 16 เรื่อง ทำสำเร็จภายในปีนั้น 15 เรื่อง เหลือเรื่องเดียว คือการตั้งธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า แต่ก็ได้จัดตั้งขึ้นในภายหลัง

สำหรับเรื่องแผนพัฒนาชนบทนั้นเริ่มมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ซึ่งมีโครงการมากมายที่ยังเห็นอยู่ทุกวันนี้ เช่น ให้ทุกอำเภอมีโรงพยาบาล เดี๋ยวนี้ก็เปลี่ยนชื่อเป็นโรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราช เรื่องโภชนาการ แต่ก่อนมีเด็กขาดสารอาหารเยอะ เราเป็นประเทศที่มีอาหารอุดมสมบูรณ์ แต่ประชากรเด็กกว่าร้อยละ 70 ขาดสารอาหาร ไม่ใช่ไม่มีอาหาร แต่ไม่รู้จักทานอาหารที่มีประโยชน์ การตั้งอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ก็ประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี เดี๋ยวนี้เกือบจะไม่มีเด็กที่ขาดสารอาหาร คนเป็นตานขโมยพุงโรก้นปอดหายไปหมด

การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกก็ประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี ประกอบกับในช่วงนั้นเราพบก๊าซธรรมชาติ ก็มีส่วนทำให้เกิดอุตสาหกรรมต่อเนื่อง สำหรับระบบการจัดการเรื่องพลังงาน การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) ซึ่งตั้งขึ้นในสมัยนายกฯ เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ก็มีบทบาทในช่วงวิกฤตการณ์พลังงานครั้งที่สองอย่างมาก และประสบความสำเร็จในการเป็นหน่วยงานที่นำตลาดในเรื่องพลังงาน

จนกระทั่งเกิดวิกฤตการเงินในปี 2540 ซึ่งเป็นบทเรียนที่สำคัญ เพราะเกิดจากนโยบายการเงินที่ผิดพลาด แต่ในที่สุด หลังจากวิกฤตการเงินในปี 2540 เราก็สามารถฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็ว และเป็นการฟื้นตัวที่แข็งแรง เพราะเป็นการเขย่าให้มีการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจครั้งที่สอง หลังจากปรับโครงสร้างครั้งแรกในสมัยพลเอกเปรม ต่อเนื่องถึงสมัยพลเอกชาติชาย

หลังวิกฤตการณ์ในปี 2540 จากประเทศที่ขาดดุลการค้าและขาดดุลบัญชีเดินสะพัดมาตลอด เราก็กลายเป็นประเทศที่เกินดุลการค้าและเกินดุลบัญชีเดินสะพัดมาตลอด ฐานะทางการเงิน ความมั่นคงของทุนสำรองระหว่างประเทศ และเสถียรภาพทางการเงิน ก็ดีกว่าเมื่อก่อนมาก แต่หลังจากปี 2540 มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองมากมายหลายอย่าง จนในที่สุดก็ไม่มีการลงทุนอะไรเลยตลอดมาจนบัดนี้ การลงทุนในโครงการใหญ่ๆ โครงการสำคัญๆ ว่างเว้นมานาน

อาจารย์คิดว่าอะไรทำให้การลงทุนเกิดขึ้นไม่ได้

ผมคิดว่าการเมือง การเมืองที่ยังไม่เรียบร้อย ยังไม่พัฒนา ความไม่เชื่อมั่นในระบอบประชาธิปไตย การเล่นนอกกติกา สิ่งต่างๆ เหล่านี้ทำให้การแก้ไขปรับปรุงกฎบัตรกฎหมายที่จำเป็นทำได้อย่างล่าช้า

ความขัดแย้งทางการเมืองมีมาเรื่อยๆ ตั้งแต่ปี 2540 จนกระทั่งมีรัฐประหารในปี 2549 ตั้งแต่นั้นมา ความไม่แน่นอนและความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เราไม่สามารถใช้ส่วนเกินของเรามาลงทุนในด้านต่างๆ ได้อย่างเพียงพอ ซึ่งก็ลากยาวมาจนถึงเดี๋ยวนี้

อย่างไรก็ตาม เศรษฐกิจก็ไปตามทางของมันเรื่อยๆ จนกระทั่งเราเคยเป็นประเทศที่มีอัตราการขยายตัวสูงรองจากสิงคโปร์และมาเลเซีย แต่เศรษฐกิจของเราใหญ่กว่าสิงคโปร์และมาเลเซียค่อนข้างมาก ก็เป็นเรื่องที่น่าเสียดาย และก็คงจะมีปัญหาต่อไป

อาจารย์เล่าถึงความสำเร็จหลายเรื่อง แต่เราก็ยังมีปัญหาอีกมากในปัจจุบัน อะไรเป็นปัญหาสำคัญที่เศรษฐกิจไทยจำเป็นต้องปรับโครงสร้างเป็นครั้งที่สาม

สำหรับครั้งที่สาม เรามาถึงจุดที่ต้องหันมาดูภาคเกษตร เรามีพื้นที่ภาคเกษตรกว้างใหญ่ไพศาล แม้ว่าเราจะผลิตสินค้าเกษตรเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 12 ของจีดีพี แต่ก็เป็นภาคที่สร้างงานให้กับแรงงานของเราค่อนข้างมาก และมีสัดส่วนสำคัญในสินค้าส่งออก ซึ่งก็ทำให้เกิดกิจการต่อเนื่องจากภาคเกษตรมากมาย อุตสาหกรรมที่เรามีความได้เปรียบในการส่งออกก็มักจะเป็นอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่องจากการเกษตรและประมง ผมถือว่าปศุสัตว์และประมงเป็นส่วนหนึ่งของเกษตรกรรม เกษตรกรรมประกอบด้วยกสิกรรม ปศุสัตว์ และประมง ซึ่งเป็นวัตถุดิบที่สำคัญสำหรับอุตสาหกรรมส่งออกของเรา

รายได้ประชาชาติต่อหัวของเราก็เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งจากประเทศที่มีคนว่างงาน ก็กลายเป็นประเทศที่ขาดแคลนแรงงาน จนต้องนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศมาทำงานในภาคก่อสร้าง ในภาคเกษตร

และในภาคที่คนไทยไม่ทำ แล้วเราก็ไม่ค่อยพร้อมที่จะโยกย้ายโรงงานของเราออกไปสู่ประเทศที่มีค่าแรงต่ำกว่า ไม่เหมือนญี่ปุ่น ไม่เหมือนไต้หวัน พวกนั้นเขาเข้มงวดในการเข้าไปทำงานในประเทศของเขา และเขาก็ส่งเสริมให้บริษัทห้างร้านของเขาออกไปลงทุนในต่างประเทศ

อีกอย่างหนึ่งก็คือ ชายแดนของเรายาว ระบบราชการก็ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการดำเนินนโยบายแบบเดียวกับประเทศที่พัฒนาแล้ว ในเรื่องการจัดการและการโยกย้ายอุตสาหกรรมไปยังต่างประเทศ มีบางอุตสาหกรรมที่โยกย้ายไปประเทศเพื่อนบ้าน แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จมากนัก

เนื่องจากรายได้ต่อหัวของเราสูง ภาคเกษตรของเราจึงแข่งขันไม่ได้ แล้วมันจะเป็นภาคเศรษฐกิจที่ต้องชดเชยด้วยภาษีอากรมากขึ้นทุกที ภาคเกษตรของเราไม่ได้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มันมีความแตกต่างกันเยอะแยะ มีทั้งภาคเกษตรก้าวหน้าและภาคเกษตรล้าหลัง ภาคเกษตรก้าวหน้าคือภาคเกษตรที่อยู่ในเขตชลประทาน ซึ่งมีอยู่ประมาณร้อยละ 20 ของพื้นที่การเกษตรทั้งหมด อีกร้อยละ 80 อยู่ในพื้นที่ที่อาศัยน้ำฝนเป็นหลัก

พืชที่ใช้ที่ดินและใช้น้ำมากอย่างข้าวเป็นตัวอย่างหนึ่ง นโยบายขณะนี้ยังไม่ชัดเจนว่าจะทำอย่างไรกับข้าว เรามีข้าวหลายชนิด ข้าวหอมมะลิ ข้าวขาวตาแห้ง ข้าวเสาไห้ หรือข้าวขาวอย่างอื่น ราคายังพอไปได้ แต่ข้าวเหล่านี้เป็นข้าวนาปี เป็นข้าวที่ปลูกในเขตเกษตรน้ำฝน ผลผลิตต่อไร่ต่ำ มีความไม่แน่นอนสูง แต่ราคาดี ซึ่งเราใช้ที่ดินที่ดีที่สุดปลูกข้าวคุณภาพต่ำที่สุด และปลูกหลายรอบ แล้วเราก็ใช้เครื่องมือเครื่องจักรเป็นส่วนใหญ่ ใช้แรงงานนิดเดียว และอาศัยการอุดหนุนจากรัฐบาล ถ้าขืนยังทำอย่างนี้ไปเรื่อยๆ ก็จะเป็นการดูดซับทรัพยากรทางการเงินของประเทศให้สูญไปเปล่าๆ เพราะฉะนั้นภาคเกษตรต้องว่ากันใหม่

ภาคเกษตรเป็นภาคที่ปรับยากที่สุด และมีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามามาก ประกอบกับประเทศเพื่อนบ้านเขาก็มีถนนหนทาง เขาก็เปิดเสรีมากขึ้น แรงงานของเขาก็มีเยอะ เราต้องเลิกภูมิใจกับการเป็นผู้ส่งออกข้าวได้แล้ว เพราะเราจะต้องใช้เงินภาษีอากรมาช่วยเหลือให้ผลิตข้าวเพื่อสู้กับประเทศเพื่อนบ้าน มันสำปะหลังและอ้อยยังมีอนาคตมากกว่า ถ้าราคาพลังงานแพงขึ้นไปเรื่อยๆ ส่วนข้าวไม่น่าจะมีอนาคต เพราะฉะนั้นต้องปรับความคิดว่าควรจะลดการผลิตข้าว พื้นที่ที่ควรจะเปลี่ยนจากการปลูกข้าวเป็นอย่างอื่นคือพื้นที่ที่ยืดหยุ่นได้ง่าย นั่นคือพื้นที่ในเขตชลประทาน แทนที่จะใช้เงินปีละ 5-6 แสนล้านไปอุดหนุนให้เขาผลิตมากๆ เอาเงินจำนวนนี้ไปอุดหนุนให้เขาเปลี่ยนพืชที่ปลูกจะดีกว่า

เราต้องเลิกคิดส่งออกข้าว เพราะข้าวทุกเมล็ดที่ส่งออก เท่ากับเราเอาภาษีอากรของเราไปชดเชยให้กับผู้นำเข้าในต่างประเทศ ให้เขาได้กินข้าวของเราถูกๆ ทั้งที่ต้นทุนการผลิตของเราแพง สำหรับผม ผมคิดว่าในเขตเจ้าพระยาตอนล่าง ซึ่งเป็นเขตชลประทานที่ดีที่สุดของประเทศไทย น่าจะผลิตอย่างอื่น ส่วนจะผลิตอะไร ก็คงต้องอาศัยนักวิชาการทางด้านการเกษตร เป็นปาล์มน้ำมันได้ไหม เป็นอ้อยได้ไหม หรือเป็นผลไม้ราคาแพงได้หรือเปล่า

ความคิดของผมคือทำอย่างไรให้เขาผลิตน้อยลง โดยเขาไม่เดือดร้อน จะได้ชดเชยน้อยลง ซึ่งไม่มีใครคิดอย่างนี้ สมมติว่าอำเภอนี้ต้องการสนับสนุนปาล์มน้ำมัน ก็ต้องมีโรงงานผลิตน้ำมันปาล์ม หรืออะไรก็แล้วแต่ เข้ามารองรับ ซึ่งจะต้องประสานกับอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่องจากภาคเกษตร

ปัญหาเรื่องข้าวจะเป็นปัญหาที่หนักอกอย่างยิ่ง เราต้องกลับหัวกลับหาง แทนที่จะใช้มาตรการที่ทำให้เขาปลูกมากขึ้น เราควรใช้มาตรการที่ทำให้เขาปลูกน้อยลง

ถ้าภาคกลางเลิกปลูก ภาคอีสานจะปลูกข้าวหอมมะลิมากขึ้น เพราะข้าวหอมมะลิแพงกว่า ทางภาคอีสานเขาไม่มีชลประทาน เขาเปลี่ยนอาชีพยาก แล้วชาวนาภาคกลางก็ไม่ได้จน เขาทำเองที่ไหน เขาจ้างไถ จ้างหว่าน จ้างเกี่ยว ตัวเองนั่งสั่งการอยู่ที่บ้าน แต่รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยจะโฆษณาว่าชาวนายากจน

อันที่จริง เกษตรกรในเขตก้าวหน้าไม่ได้จน หรืออย่างในภาคตะวันออก เขาก็ปลูกผลไม้ เขาก็ไปได้ดี เขาก็ไม่ได้ทำนา จะบอกว่าผลตอบแทนจากผลไม้ต่ำกว่าข้าว ก็ไม่แน่ แล้วการปลูกไม้ยืนต้นก็เหมาะกับภาคกลาง ซึ่งมีแรงงานน้อย เพียงแต่ลงทุนครั้งแรกอาจจะแพง ในการปรับพื้นที่และลงทุนเรื่องต่าง ๆ นอกจากนั้น การเลี้ยงสัตว์น้ำเป็นไปได้ไหม ผมก็ไม่รู้ แต่ก็ต้องทดลองว่ารายได้จะดีกว่าปลูกข้าวไหม ต้องคิดนะ แต่ขณะนี้ไม่มีใครคิด คิดแต่จะช่วยชาวนา แล้ววิธีช่วยคือช่วยให้ผลิตมากขึ้น ไม่ได้ช่วยให้ผลิตน้อยลง

ในด้านอื่น ๆ มีเรื่องอะไรอีกที่อาจารย์เป็นห่วง

ที่น่าห่วงมีสองเรื่อง เรื่องแรกคือระบบการขนส่งและการคมนาคม ซึ่งต้นทุนแพงกว่าที่อื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขนส่งทางบก ซึ่งเรายังใช้ระบบถนนเป็นหลัก ระบบที่ถูกและมีประสิทธิภาพคือระบบราง ซึ่งเราล้าหลังมานาน ถ้าเรามีระบบรางมาตรฐานที่เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านได้ ก็จะยิ่งสะดวก

เรื่องที่สองคือพลังงาน เราใช้ไฟฟ้าเพิ่มขึ้นทุกปี ปีละประมาณสองเท่าของอัตราการเติบโตของจีดีพี ตอนนี้เราใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นหลัก เพราะใช้ถ่านหินซึ่งถูกที่สุดไม่ได้ แล้วในอนาคตจะทำอย่างไร เรื่องความมั่นคงทางด้านพลังงานจะเอาอย่างไร ที่จริงเราต้องกระจายแหล่งของพลังงาน ระหว่างถ่านหิน ก๊าซธรรมชาติ ชีวมวล และพลังงานอย่างอื่น

ตอนนี้เราเอียงมาทางก๊าซ เพราะเอ็นจีโอไม่ให้สร้างอะไรทั้งนั้น

จริง ๆ แล้ว ร้อยละ 70-75 ของไฟฟ้าในฝรั่งเศส มาจากนิวเคลียร์ ฮ่องกง จีน เวียดนาม ก็ใช้นิวเคลียร์ แต่เนื่องจากเหตุผลทางการเมืองและเอ็นจีโอทั้งหลาย เราก็คงทำไม่ได้ ในประเทศนี้พูดถึงนิวเคลียร์ไม่ได้

อาจารย์อยู่ในการเมืองมายาวนาน กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจหรือกระบวนการพัฒนาประเทศ ในมุมของเศรษฐศาสตร์การเมือง 30 ปีที่ผ่านมา มันเปลี่ยนไปอย่างไร

นายกฯ เปรม ท่านใช้เทคโนแครต ทหารมายุ่งน้อยมาก แทบจะไม่มีทหารมายุ่งเลย เพราะฉะนั้นก็เป็นโอกาสของเทคโนแครตที่ได้ทำงานอย่างเต็มที่ ส่วนนายกฯ ชาติชาย ท่านก็ใช้เทคโนแครตพอสมควร ผมเองก็เป็นที่ปรึกษา ต่อมาก็เป็นรัฐมนตรี เสนออะไร ท่านก็เห็นด้วยเป็นส่วนใหญ่ หลังจากท่านได้ซักถามจนเป็นที่กระจ่าง ซึ่งผมประหลาดใจมาก เสนอให้ขึ้นราคาน้ำมันทุกอาทิตย์ ท่านก็เห็นด้วย ผมยังตกใจเลย นึกว่าท่านจะไม่เอา ส่วนคุณอานันท์นี่เป็นรัฐบาลเทคโนแครต รวมทั้งตัวนายกฯ ด้วย

ส่วนคนอื่นก็อยู่สั้น ๆ คุณบรรหารตัดสินใจเร็ว เข้าใจเรื่องได้เร็วพอ ๆ กับคุณอานันท์เลย เป็นคนที่รู้เรื่อง เป็นคนที่ไว แต่ไม่ใช่เทคโนแครต

สำหรับคุณทักษิณ ตอนที่ผมไปช่วยงาน ก็ไปกันได้ดีหลายเรื่อง เป็นคนตัดสินใจ ถ้าทำแล้วไปไม่ได้ ก็ถอย เรื่องที่คิด 100 เรื่อง ถอยประมาณ 60 เรื่อง คือทำไปก่อน ถ้าไม่ดีก็ถอย ดีกว่าไม่ตัดสินใจ

อาจารย์ทำงานกับนายกฯ หลายคน ชอบทำงานกับนายกฯ คนไหน

คงจะแล้วแต่สถานการณ์ นายกฯ เปรมก็เหมาะกับสถานการณ์ในช่วงนั้น พลเอกชาติชาย นายกฯ อานันท์ นายกฯ ทักษิณ ก็เหมาะกับสถานการณ์ขณะนั้น

ทีดีอาร์ไอเกิดขึ้นในยุคเทคโนแครต และมีความเป็นเทคโนแครตค่อนข้างมาก ในสังคมการเมืองทุกวันนี้ ซึ่งคนกลุ่มหนึ่งบอกว่าเทคโนแครตตายไปแล้ว บทบาทของทีดีอาร์ไอควรเป็นอย่างไร

ไม่รู้ ผมออกมานานแล้ว แต่ภาพลักษณ์ในช่วงหลังเหมือนจะเอียงข้างไปทางการเมืองอยู่บ้าง

มันเป็นภาพลักษณ์ หรือเราเอียงจริง ๆ

ไม่รู้ คนเขาคิดอย่างนั้น

ภาพลักษณ์ที่ดูเหมือนเอียงข้าง ส่งผลต่อทีดีอาร์ไออย่างไร

ทำให้การเสนอนโยบายมีน้ำหนักน้อยลง เรื่องนี้เขาจะยอมรับหรือไม่ก็ไม่รู้ แต่ผมอยู่ข้างนอก ผมได้ยินอย่างนั้น และตอนนี้ภาพนั้นก็ยังอยู่ ซึ่งมันผิดจากวัตถุประสงค์ตอนเริ่มต้น ซึ่งคิดว่าประเทศไทยควรมีสถาบันที่เป็นอิสระ ไม่ฝักใฝ่ทางการเมือง ทั้งด้านชอบและไม่ชอบ เพื่อทำงานวิจัยให้รัฐบาลนำไปใช้ประโยชน์

ถ้าภาพของเราไม่เป็นอิสระจากการเมือง การเสนอนโยบายก็มีน้ำหนักน้อยลง

ถ้าจะล้างภาพพวกนี้ อาจารย์จะแนะนำว่าอย่างไร

ไม่แนะนำ เขารู้ เขาทำใจยาก ความเกลียด ความรัก มันเกิดขึ้นแล้ว เปลี่ยนแปลงได้ยาก

ยุคทองของเทคโนแครตหมดไปแล้วจริงไหมครับ

ไม่จริง อย่างผมเป็นเทคโนแครต ผมก็ยังมีบทบาทของผมไปเรื่อยๆ รัฐบาลนายกฯ ทักษิณ เขาก็มีเทคโนแครตของเขา เรื่องนโยบาย

เขาก็ไม่ได้คิดเอง เขาก็มีกลุ่มของเทคโนแครตในพรรค แต่เขาอาจจะไม่เปิดตัว

คุณทักษิณเขาไม่ให้เครดิตกับราชการเท่าไร เพราะราชการมีจุดหมายปลายทางของตัวเอง จุดหมายปลายทางของราชการคืออะไร ก็คือตำแหน่งและความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่ ส่วนนักการเมือง จุดหมายปลายทางของเขาก็คือเพื่อจะได้คะแนนเสียง

ในปัจจุบัน ถ้าจะผลักดันนโยบายให้เกิดประสิทธิผล ทีดีอาร์ไอต้องทำอย่างไร

ผมคิดว่าถ้างานของเราดี เขาก็ใช้เอง อย่าไปห่วงว่าเขาจะใช้หรือไม่ใช้ แต่บางทีงานของเราก็ไม่ดี พวกข้าราชการเขาหัวเราะก็มี

ถ้างานของเราดี ถูกต้อง เขาก็ต้องใช้ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าเขาต้องเอาไปใช้ทั้งดุ้น อย่างเรื่องภาษีอากร ทฤษฎีภาษีอากรมันเปลี่ยนไปถึงไหนแล้ว ก็ยังคิดอยู่เหมือนเดิม ยังพูดถึงช่องว่างระหว่างรายได้ แทนที่จะพูดถึงช่องว่างระหว่างคุณภาพชีวิต ทฤษฎีสมัยใหม่บอกว่า ความแตกต่างระหว่างรายได้ สำคัญน้อยกว่าความแตกต่างระหว่างความเป็นอยู่ คนที่มีรายได้สูง แต่อยู่แบบชาวบ้าน ก็ไม่มีใครว่า ไม่ทำให้เกิดความตึงเครียดในสังคม

การแก้ปัญหาเรื่องช่องว่างระหว่างคุณภาพชีวิต เครื่องมือที่สำคัญคือรายจ่ายของรัฐบาล เรื่องสวัสดิการ เรื่องถนนหนทาง ในยุคโลกาภิวัตน์ เครื่องมือที่จะลดความแตกต่างของประชาชนก็คือ “รัฐบริการ” ในยุคโลกาภิวัตน์ ประเทศต่าง ๆ จึงเป็น service state ไม่ใช่ welfare state หรือรัฐสวัสดิการ แนวคิดพวกนี้ยังไม่เคยเข้าถึงทีดีอาร์ไอเลย

อะไรเป็นความท้าทายของทีดีอาร์ไอใน 30 ปีข้างหน้า

เรื่องภาพลักษณ์ แม้เราคิดว่าเราเป็นกลาง แต่ภาพไม่ได้เป็นอย่างนั้น ต้องสำรวจดูว่ามันเป็นแบบนั้นหรือไม่ งานของเรามันถูกต้องมันดีจริงหรือเปล่า เราตามโลกทันไหม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งแนวคิดเรื่องเศรษฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะมันเปลี่ยนไปหมดแล้ว หรือเป้าหมายของนโยบายเศรษฐกิจเดี๋ยวนี้ก็เปลี่ยนไป แต่ก่อนเป็น growth, stability และ distribution แต่เมื่อโลกมันไร้พรมแดน เป้าหมายของนโยบายเศรษฐกิจก็จะเน้นไปที่ความสามารถในการแข่งขันและคุณภาพชีวิต

ถ้าโจทย์ของเราคือความสามารถในการแข่งขัน นโยบายต่าง ๆ จะต้องเป็นไปในทิศทางไหน

ก็ต้องอย่าให้นโยบายเป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันของภาคเอกชน อย่างนโยบายภาษีอากร ที่เราลดภาษีนำเข้า ลดภาษีนู่นภาษีนี่ วัตถุประสงค์คืออะไร ถ้าเอาการกระจายรายได้เป็นตัวตั้ง มันต้องขึ้นภาษี ก็แสดงว่าเราไม่ได้เอาการกระจายรายได้เป็นตัวตั้ง แต่เราก็ยังพูดเรื่องนี้คนเขาฟัง เขาก็บอกว่าเชย

เรื่องความเท่าเทียมมีสองมิติ มิติแรกคือพื้นที่ อีกมิติหนึ่งคือคน สำหรับพื้นที่ พื้นที่ไหนที่ยากจน ต้องทุ่มเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน เรื่องบริการของภาครัฐ ส่วนเรื่องคน ถามว่าคนไทยถ้าทำงาน มีจนไหม ขนาดต่างชาติลักลอบเข้ามา ยังไม่จนเลย ถ้าทำงาน

คนจนมีไหม มี ก็คือคนที่ไม่ทำงานหรือทำงานไม่ได้ คนแก่ คนป่วย คนพิการ หรือคนกลุ่มน้อยที่อยู่บนภูเขาหรือบนเกาะ ถ้าจะช่วยคนจนเราก็ช่วยเฉพาะกลุ่ม อย่าหว่านแห แล้วคนจนอยู่ที่ไหน ถ้ากรุงเทพฯ ก็ในสลัม ถ้าทั่วประเทศ เขาก็บอกว่าอยู่ที่ภาคอีสานมากที่สุด ไม่ใช่หว่านแห

เสียเงินเป็นแสนๆ ล้าน

เรื่องเหล่านี้ ผมอยากให้ทีดีอาร์ไอตามให้ทัน ซึ่งผมคิดว่ายังตามไม่ทัน

มองไปข้างหน้าอีก 30 ปี นอกจากเรื่องความสามารถในการแข่งขัน มีความท้าทายอะไรรอเราอยู่อีกบ้าง

ไม่ต้อง 30 ปีหรอก ทุกวันนี้โครงสร้างประชากรของเราเปลี่ยน คือประชากรในวัยทำงานน้อยลง ส่วนประชากรที่มีอายุมากจะมีมากขึ้นเรื่อยๆ ก็มีประสบการณ์ของประเทศอื่นว่าเราต้องเตรียมการอย่างไร นี่เป็นปัญญาที่สำคัญที่สุดใน 30 ปีข้างหน้า

30 ปีข้างหน้า คนที่อายุ 70 ปี คือคนที่อายุ 40 ปีในตอนนี้ ก็ต้องไปคิดว่าต้องปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจอย่างไร ทั้งภาคเกษตร ภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ รวมทั้งบริการของรัฐ รายได้ของรัฐที่จะมาดูแลคนที่ทำงานไม่ได้ ต้องพึ่งบริการของรัฐ และกำลังแรงงานที่จะต้องแบกรับภาระนี้ จะต้องทำอย่างไร

สัมภาษณ์: 17 มิถุนายน 2557

ณรงค์ชัย อัครเศรณี

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน
ประธานกรรมการ กลุ่มบริษัท เศรณี
อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

คณะกรรมการสภาสถาบัน และคณะกรรมการบริหาร
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

30 ปีที่ผ่านมา ความสำเร็จและความล้มเหลวของเศรษฐกิจไทยคืออะไร

ในแง่ของเศรษฐศาสตร์ เราก็จะวัดจากฐานะความเป็นอยู่ของประชาชน วัดจากตัวเลขรายได้ประชาชาติ วัดจากสภาพความเป็นอยู่ของผู้คน อายุยืนขึ้นไหม เกิดมาแล้วมีชีวิตรอดแค่ไหน ซึ่งจากข้อมูลทั้งหมดผมก็คิดว่าเรามาได้ไกลกว่าเดิมพอสมควร

ด้านหนึ่งที่ผมคิดว่าเราประสบความสำเร็จ ก็คือความเชื่อมโยงระหว่างเรากับประเทศเพื่อนบ้าน สมัยก่อน เราจะเห็นว่าความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านมีจำกัด แต่ในระยะหลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง 10 ปีหลังเห็นได้ชัดเจนว่าเขาเจริญขึ้น ฐานะความเป็นอยู่ก็ดีขึ้น และความสัมพันธ์กับเราก็ดีกว่าเดิม

ตอนนี้สิ่งที่ผมภูมิใจมาก ก็คือสภาพความเป็นอยู่ของประเทศเพื่อนบ้าน และโซนเศรษฐกิจของประเทศไทยที่อยู่ใกล้กับประเทศ

เพื่อนบ้าน ซึ่งแตกต่างจากสมัยก่อนโดยสิ้นเชิง ผมจำได้ดี สมัยท่านนายกฯ เปรม ติณสูลานนท์ เรามี ครม. สัญจร ไปประชุมกันที่ขอนแก่น ที่เชียงใหม่ ที่สงขลา แน่นอนว่าในตัวเมืองก็พอใช้ได้ แต่พอออกไปข้างนอก เราก็เห็นว่ายากจนมาก แต่ทุกวันนี้ไม่ใช่

เศรษฐกิจของเมืองที่อยู่ใกล้กับประเทศเพื่อนบ้านมีความเชื่อมโยงกับกรุงเทพฯ น้อยลงโดยเปรียบเทียบ แต่มีความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้น ซึ่งผมคิดว่ามาจากนโยบายเศรษฐกิจที่เราเน้นเรื่องการค้าการลงทุนกับต่างประเทศ

ผมคิดว่านโยบายการค้าการลงทุนกับต่างประเทศและนโยบายที่เราเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งที่อยู่ติดกับเราและที่อยู่ห่างออกไป มันเสริมกันและกัน และมันทำให้เรามีการเปลี่ยนแปลง

ความสำเร็จเหล่านี้ควรชมใคร บทบาทของรัฐหรือเอกชน

ผมอยากจะอ้างถึงสมัยท่านนายกฯ เปรมมากกว่า เพราะในสมัยนั้นมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในเรื่องของเศรษฐกิจภาพใหญ่ คือต้องการใช้ภาคต่างประเทศเป็นส่วนที่ทำให้เศรษฐกิจไทยเกิดการเปลี่ยนแปลง เราเปิดเสรีทางด้านการค้าการลงทุน เราเปิดให้มีการลงทุนในพื้นที่ภาคตะวันออก มีการลดภาษีขาเข้า มีการลดการกีดกันการนำเข้า มีการทำให้การลงทุนทำได้ง่ายขึ้น ซึ่งนี่เป็นเรื่องของนโยบาย

จะบอกว่าเปลี่ยนเพราะเราคิดดี หรือเปลี่ยนเพราะสถานการณ์บังคับ ก็ได้ทั้งสองอย่าง สถานการณ์บังคับเพราะเรามีปัญหาเรื่องการนำเข้าน้ำมันจากต่างประเทศ ตั้งแต่เกิดวิกฤตน้ำมันครั้งที่สองในปี 2522 ซึ่งทำให้เราต้องหารายได้ ในขณะเดียวกัน กลุ่มผู้กำหนดนโยบายก็เชื่อว่าการเชื่อมโยงกับภาคต่างประเทศจะช่วยให้เราพัฒนาได้เร็วขึ้น

ประเทศไทยเรามีคนไทยเชื้อสายจีนที่ชอบทำธุรกิจอยู่มาก ซึ่ง

ก็เป็นผลจากการที่มีคนจีนเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยตั้งแต่สมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ เนื่องจากตอนนั้นประเทศจีนเขามีปัญหาภายใน มีสงครามกลางเมือง มีการแย่งชิงอำนาจ มีการโค่นราชบัลลังก์ ต่างประเทศก็มายึดครอง ประกาศเป็นเขตปกครองตัวเอง มีสิทธิสภาพนอกอาณาเขต ทำให้คนจีนอพยพออกนอกประเทศกันมาก เกิดเป็นปรากฏการณ์ชาวจีนโพ้นทะเล ซึ่งคนที่อพยพมาอยู่ประเทศไทยก็มีเยอะ

หลังจากนั้น เมื่อเกิดสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งญี่ปุ่นเข้ามายึดครองสยาม พ่อค้าชาวจีนก็มีส่วนในการค้าขายสินค้าให้กับบริษัทญี่ปุ่น ซึ่งทำให้เมื่อเราเปิดเสรีทางด้านการค้าการลงทุน เราก็เลยมีการร่วมทุนกับญี่ปุ่นเยอะ ไม่ว่าจะเป็นสยามกลการ กระจกไทยอาซาฮี กลุ่มไลออน สหพัฒนพิบูล ซึ่งมีที่มาจากการที่เขาทำมาค้าขายกับซัพพลายเออร์ญี่ปุ่น เพราะฉะนั้น เมื่อเราเปิดให้มีการค้าการลงทุนกับต่างประเทศ เราก็มีนักธุรกิจที่รับสนองนโยบายนี้ได้ค่อนข้างว่องไว และเราก็ไม่ได้ต่อต้านคนเชื้อสายจีนเหมือนกับบางประเทศ

อาจารย์พูดถึงความสำเร็จของเศรษฐกิจไทยในสมัยนายกฯ เปรม ในช่วงแรกของทีดีอาร์ไอ งานวิจัยของทีดีอาร์ไอมีบทบาทอย่างไรต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไทยในช่วงเวลานั้น

ผมคิดว่างานวิจัยของทีดีอาร์ไอในช่วงแรกยังไม่มีบทบาทมากนัก แต่จะมีในตอนต่อมา ช่วงที่เราเปลี่ยนนโยบายเป็นเปิดให้มีการค้าการลงทุนมากขึ้น คนที่มีบทบาทสำคัญคือ ดร. เสนาะ อูนากูล และคุณสถาพร กวิตานนท์ ดร.เสนาะอยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาพัฒน์) ส่วนคุณสถาพรเป็นรองเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Thailand Board of Investment: BOI) ผมเองก็เป็นผู้ช่วยของทั้งสองท่าน คือเป็นที่ปรึกษาของทั้งสภาพัฒน์และบีโอไอ

ท่านอาจารย์เสนาะเองก็เป็นบุคลากรที่อยู่ในช่วงเวลาที่สามารถแสดงบทบาทได้เต็มที่ อายุของท่านก็ยังไม่มาก ยังแข็งแรง และความใกล้ชิดกับผู้บริหารประเทศในช่วงดังกล่าว สถานการณ์มันก็เอื้อให้เราทำตรงนี้ได้เต็มที่

สำหรับ 30 ปี เศรษฐกิจไทย อาจารย์พูดถึงความสำเร็จหลายข้อ แต่อะไรที่ยังเป็นปัญหา

ความสำเร็จที่สำคัญคือเราจัดระบบได้ค่อนข้างสมบูรณ์ แต่สิ่งที่มันแย่มากคือการปฏิบัติ เราไม่มีมาตรการหรือระบบที่ป้องกันไม่ให้ผู้มีอำนาจ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายใดก็ตาม ใช้อำนาจในทางที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม เพราะฉะนั้น ปัญหามันจึงเกิด

ถามว่าระบบไม่ดีหรือวิธีปฏิบัติไม่ดี คำตอบคืออย่างหลัง เมื่อผู้ปฏิบัติใช้ประโยชน์ส่วนตัวในการตัดสินใจเป็นหลัก มันก็จะย้อนกลับมาทำลายตัวเอง อาจจะไม่ได้ทำลายเขาโดยตรง แต่ทำลายสังคม ทำให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจไปต่อลำบาก เช่น วันนี้เราไม่มีแรงงานที่ดีพอที่จะทำให้เศรษฐกิจโตได้ มันก็ติดแล้ว หรือปัญหาขยะ เราไม่มีที่ตั้งโรงงาน มันก็ติดแล้ว เพราะฉะนั้น เมื่อหาแรงงานไม่ได้ หาที่ตั้งโรงงานไม่ได้ มันก็เป็นลูกศรที่ย้อนกลับมาทิ่มแทงตัวเราเอง หรือแม้แต่สังคม เมื่อสังคมมีความมั่งคั่งเกิดขึ้น แต่เราไม่มีระบบที่จะจัดการกับความมั่งคั่งที่ดีพอ ความมั่งคั่งมันก็เข้าไปอยู่ในสิ่งที่เป็นอบายมุข เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ใช้ประโยชน์จากความมั่งคั่งที่เกิดขึ้น โดยไม่ไปป้องกันอบายมุข เราก็เลยมีสังคมที่มีปัญหาเรื่องยาเสพติด เรื่องการพนัน

ถ้าจะออกไปจากหล่มนี้ เราต้องทำอย่างไร

สำหรับผม ห้าปีข้างหน้า สิบปีข้างหน้า ต้องพยายามอย่างมาก

เพื่อให้หลุดจากหล่มนี้

กำลังแรงงานและสิ่งแวดล้อมเป็นอุปสรรคใหญ่ที่สุดในปัจจุบัน ถ้าคุณไม่มีที่ตั้งโรงงาน คุณไม่มีกำลังแรงงานที่มีประสิทธิภาพ คุณจะไปไหนต่อได้ ก็ต้องดิ้นขลุกๆ ขลักๆ อยู่อย่างนี้ ขณะเดียวกันก็ยากมากที่จะทำให้คนเชื่อว่าเราสามารถบริหารจัดการเรื่องมลภาวะได้ เมื่อคนไม่เชื่อ โรงงานก็ตั้งไม่ได้ เมื่อไม่มีที่ตั้งโรงงาน โรงไฟฟ้าก็ตั้งไม่ได้ พลังงานก็ไม่เกิด

ประชากรส่วนใหญ่ของเรามีการศึกษาไม่เกินเก้าปี เมื่อไม่เกินเก้าปี คุณจะไปทำให้เขาเก่งได้อย่างไร คุณจะไปเอาแรงงานต่างด้าวมาช่วย มันก็เกิดปัญหาเรื่องการคดโกง วิธีแจ้งจด วิธีลงทะเบียน มันก็ลามไปหมด

ถามว่าเราอยู่อย่างนี้ได้ไหม เราก็อยู่ได้ แต่จะให้เราเป็นประเทศที่มั่งคั่งโดยทั่วกัน มันคงยาก

ถ้าจะออกจากปัญหานี้ให้ได้ เราต้องทำอะไรกันบ้าง

ขณะนี้ผมเองก็เกี่ยวข้องอยู่กับคณะผู้บริหารชุดปัจจุบัน ผมก็คิดว่ากติกาที่เราจะทำใหม่ ไหนๆ เราก็มีรัฐบาลแบบที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง พวกกติกาที่จะให้ผู้บริหารประเทศต้องปฏิบัติตาม ภายใต้ชื่อรัฐธรรมนูญ มันก็คงจะเป็นทางออกที่สำคัญที่สุด ซึ่งจะทำให้เราหลุดจากวังวนของการแสวงหาอำนาจ แล้วก็เอาแต่ประโยชน์ส่วนตัว เอาเปรียบประเทศชาติ

ต้องมีบทบัญญัติอะไรในรัฐธรรมนูญ เพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้

มันก็ย้อนกลับไปสู่วิชาเศรษฐศาสตร์ เรื่องขบวนการแสวงหาค่าเช่า (rent-seeking) คือการที่ผู้มีอำนาจสร้างสถานการณ์เพื่อให้เกิด

การขาดแคลน หรือเกิดภาวะที่ไม่สามารถเกิดได้ หากเขาไม่อนุมัติ เราก็พยายามต่อต้านขบวนการนี้มาโดยตลอด แต่ก็แสดงว่าเรายังทำไม่ครบ เพราะฉะนั้น กติกาที่เขียนขึ้นมาใหม่ก็ต้องไปป้องกันตรงนั้น

แต่แน่นอนว่าพื้นฐานที่สุด มันอยู่ที่ความคิดจิตใจของประชาชน คุณจะแก้รัฐธรรมนูญอย่างไรก็ตาม ถ้าประชาชนยังคิดว่าการเห็นแก่ตัว การเอาเปรียบ เป็นสิ่งที่เขาพร้อมจะทำ คุณจะแก้ตรงนั้นอย่างไร ผมก็ไม่สามารถตอบได้ อย่างในกรณีของจีน เราก็เห็นว่าเขาเก่งกาจสารพัด แต่ตอนหลังก็พบว่ามีการทุจริตมหาศาล เขาก็ใช้วิธีประหารชีวิต เวียดนามก็แบบเดียวกัน ใช้วิธีประหารชีวิต หรือไม่ก็ขังยาวเลย คดีไม่มีอายุความ ไม่มีที่สิ้นสุด เพราะฉะนั้น การแก้กฎหมายเกี่ยวกับการลงโทษก็คงต้องทำด้วย แต่เราคงทำแรงขนาดนั้นไม่ได้

ภาคธุรกิจไทยต้องปรับตัวอย่างไร ทำอย่างไรให้ภาคเอกชนไทยเก่งขึ้น

สำหรับธุรกิจขนาดใหญ่ ผมคิดว่าเขาเก่งไม่แพ้ใคร เขาเกิดมาจากการร่วมทุน เขาเริ่มด้วยตัวของเขาเอง เขาไม่แพ้ใคร แต่มันเป็นส่วนเล็กนิดเดียวของธุรกิจไทย ธุรกิจไทยส่วนใหญ่เป็นธุรกิจขนาดเล็ก เป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระที่มีการศึกษาน้อย ผลิตภาพก็ต่ำ ก็อยู่ได้แค่นั้น จะไปทำอะไรให้เขามากกว่านั้นมันก็ลำบาก

ยุทธศาสตร์คือควรจะทำให้ธุรกิจขนาดใหญ่เติบโตยิ่งขึ้น หรือควรยกระดับธุรกิจขนาดเล็กให้แข่งขันได้มากขึ้น

ผมคิดว่าเราควรอำนวยความสะดวกให้กับทุกคน ไม่ว่าจะเล็กหรือใหญ่ เช่น เราควรมีศูนย์การเรียนรู้ ธุรกิจขนาดเล็กจะได้มาใช้ ไม่ต้องลงทุนเอง เพราะธุรกิจขนาดใหญ่ลงทุนเองได้ นั่นเป็นวิธีที่ดีที่สุด ใครจะมาก็ได้ ตามสบาย

ถ้าจะตอบคำถามของคุณ ที่เราลงทุนก็เพื่อช่วยเหลือธุรกิจขนาดเล็ก แต่ก็ไม่ได้กีดกันธุรกิจขนาดใหญ่

ความสามารถของผู้ส่งออกไทยเป็นอย่างไร

เก่งครับ ใช้ได้เลย และขณะนี้ความสะดวกในการส่งออกก็มีมากขึ้น แต่ในช่วงหลัง อุปสรรคจะเป็นในรูปแบบนี้มากกว่า คือการค้าระหว่างประเทศในยุคต่อไป มันเป็นการอ้างอิงเรื่องธรรมาภิบาลระดับโลก (global governance) ซึ่งจะกระทบกับการค้าระหว่างประเทศ เช่น แรงงานทาส การโอนย้ายเงิน และสิ่งแวดล้อม เราไม่ค่อยเชี่ยวชาญเรื่องธรรมาภิบาลระดับโลก ซึ่งพอมันเป็นปัญหาขึ้นมา เราก็ตั้งหลักไม่ทัน และทำให้เราเดือดร้อนเรื่องการส่งออก

ภาคเอกชนเขาไม่อยู่ในฐานะที่จะรู้เรื่องพวกนี้ได้ดีเท่ากับภาครัฐ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ สิบปีที่ผ่านมา ภาครัฐอ่อนแอมากในเรื่องเหล่านี้ ก็เลยไม่ค่อยได้ช่วยเหลือภาคเอกชน

สำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจ พวกหนึ่งบอกว่าเราควรเน้นการส่งออก แต่อีกพวกหนึ่งก็บอกว่าเราควรกระตุ้นการบริโภคภายในประเทศ

ผมคิดว่าที่สำคัญกว่าคือการแข่งขันที่เป็นธรรม

โลกนี้มีอยู่สอง C คือ Competitiveness กับ Competition ก่อนหน้านี้เราพูดถึงเรื่อง Competitiveness เยอะ แต่ Competition Regime ในประเทศไทย เราใช้เวลากับมันน้อย ถ้าเรามี Competition Regime ดีๆ การบริโภคภายในประเทศมันก็ไปได้เอง ตรงนี้ต่างหากที่เราควรใส่ใจ แต่มันไม่มีกระแสสังคมมาผลักดันให้กระทรวงพาณิชย์ทำเรื่องนี้

ผมก็พยายามพูดหลายครั้ง ทีดีอาร์ไอก็ทำเรื่องนี้มาเยอะ น่าจะเอาไปใช้ประโยชน์ได้

เราจะแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำได้อย่างไร

หนึ่งก็คือต้องทำให้คนมีโอกาสทางการศึกษาเท่าเทียมกัน สองก็คือต้องแก้ไขระบบภาษี ซึ่งก็พูดกันมานานแล้วว่าระบบภาษีของเรามันสร้างรายได้ให้กับรัฐบาลได้น้อย แต่รายจ่ายของรัฐบาลเพิ่มขึ้นทุกวัน ภาษีมันไม่พอแล้ว ต้องเก็บภาษีเพิ่ม แต่จะเก็บจากที่ไหน ก็ต้องเก็บภาษีโดยใช้ฐานที่โยงกับความมั่งคั่งของมนุษย์ เป็น wealth-based คือภาษีทรัพย์สิน ภาษีมรดก ภาษีกำไรจากการค้าทรัพย์สิน มันต้องไปทาง wealth-based ไม่ใช่ income-based แต่พอจะเลี้ยวไปทางนั้นก็มีคนต่อต้านเยอะแยะไปหมด เพราะฉะนั้น เรารู้กันหมดว่าการแก้ปัญหาต้องทำอย่างไร แต่จะกล้าทำหรือไม่กล้าทำเท่านั้นเอง

ถ้าเรามีรายได้จากภาษีที่เป็น wealth-based เราก็เอามาใช้ทางด้านตาข่ายรองรับทางสังคม (social safety net) แบบประชานิยมก็ไม่ควรจะทำ เพราะมันไร้เหตุผล แต่ประชานิยมแบบตาข่ายรองรับทางสังคมก็ทำได้ เพราะช่วยเรื่องความเหลื่อมล้ำ แต่ก็ไม่ถึงกับมาก ช่วยแค่ไม่ให้เขาหล่นลงไปติดพื้นเท่านั้นเอง เพราะพอเราไปช่วยเรื่องความเหลื่อมล้ำมันก็มีปัญหาเรื่องคอร์รัปชั่นอีก

อยากให้อาจารย์ช่วยสรุปบทเรียนจากการผลักดันนโยบายสาธารณะที่ผ่านมา ตั้งแต่อาจารย์เป็นนักวิจัย จนเข้าไปอยู่ในแวดวงการเมือง กระทั่งอยู่ในภาคธุรกิจ สิ่งที่อาจารย์ได้เรียนรู้เกี่ยวกับการผลักดันนโยบายสาธารณะคืออะไร

สิ่งที่ได้เรียนรู้ก็คือเราจะไปคาดหวังให้ผู้บริหารประเทศดีต่อเนื่อง

ไม่ได้ สำหรับผู้บริหารประเทศ บางทีก็ดี บางทีก็ไม่ดี เมื่อเรารู้ว่านั่นคือความจริงของชีวิต หลักสำคัญที่สุดของนโยบายสาธารณะก็คือต้องพยายามอย่าให้เขาออกนอกลู่ เราต้องสร้างลู่ให้มันใหญ่พอ

สร้างลู่ให้ใหญ่พอหมายถึงอะไร

อย่างเรื่องช่วยประชาชน เรื่องประชานิยม ไม่ทำเลยก็ไม่ได้ ไม่มีทาง เขาไม่เอากับเราด้วย เราก็ต้องบอกว่าลู่ประชานิยมมันก็มีได้ แต่ต้องไปให้ถูกทาง อย่าออกนอกทาง นี่เป็นบทเรียนที่ผมคิดว่าสำคัญที่สุด

สายนโยบายสาธารณะต้องชัดเจนว่าอยากเห็นประเทศเดินไปทางทิศไหน เมื่ออยากเห็นประเทศเดินไปทางทิศนั้น เช่น เป็นประเทศที่ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สินพอสมควร มีการเจริญเติบโตเป็นลำดับ มีความมั่นคง มีความเสี่ยงที่บริหารจัดการได้ ถ้านี่เป็นทิศทางที่อยากให้ประเทศเดินไป โดยผู้บริหารประเทศก็ดีบ้างไม่ดีบ้าง ก็ต้องสร้างทางขึ้นมา อย่าไปรังเกียจเดียดฉันท์ไม่คบหาเขา มันไม่ได้อะไร ก็ต้องมีการติดต่อทำงานด้วยกัน หาหนทางเดินไปด้วยกัน

อาจารย์ทำงานกับหลายรัฐบาล มีรัฐบาลไหนที่ประทับใจบ้าง

มันก็ต่างกัน สมัยรัฐบาลนายกฯ เปรม ซึ่งอยู่นานกว่าเพื่อน ตอนนั้นผมก็สนุก เพราะเหตุว่าทีมดี ผมไม่ได้เป็นที่ปรึกษาโดยตรงของท่าน แต่ผมเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีในรัฐบาลของท่านอย่างต่อเนื่อง ทำให้เราเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจได้มาก

อะไรที่ทำให้รัฐบาลเปรมเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจได้มาก

ผมคิดว่าเพราะความเป็นผู้นำของท่าน ท่านไม่มีจุดด่างพร้อยในเรื่องการคดโกง เมื่อท่านไม่มีจุดด่างพร้อยในเรื่องการคดโกง ท่านจึง

มีบารมีเยอะ และการที่ท่านเป็นทหาร ในสังคมไทย การเป็นทหารมันมีความหมายเยอะ ทหารที่ดีก็ทำประโยชน์ได้เยอะ เพราะความจริงของชีวิตก็คือทหารมีปืน ไม่มีใครกลัวอะไรเท่ากับกลัวตาย สุดท้ายเวลาทหารเอาจริง เขายิงทิ้งได้หมด เพราะฉะนั้น บารมีของท่านเรื่องความดี บวกกับอำนาจ มันช่วยได้เยอะ

อีกรัฐบาลหนึ่งที่ผมได้ทำงานด้วย คือรัฐบาลนายกฯ อานันท์ ปันยารชุน ซึ่งคล้ายกับรัฐบาลนายกฯ เปรม เพราะรัฐบาลนายกฯ อานันท์มาจากทหาร รัฐบาลนายกฯ เปรมก็มีทหารเป็นคนบริหารจัดการ แต่คุณอานันท์มีบารมีของท่านเองมาก เพราะฉะนั้น ระหว่างที่ท่านทำงาน ทหารก็ไม่ค่อยได้ยุ่งอะไร

อาจารย์มีบทบาทอย่างไรในรัฐบาลคุณอานันท์

ผมเป็นผู้แทนนายกฯ อานันท์เรื่องอาเซียน แล้วก็มีโอกาสได้ช่วยท่านทำเรื่องเขตการค้าเสรีอาเซียน

ช่วงที่อาจารย์เป็นรัฐมนตรีในรัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ อาจารย์ได้เรียนรู้อะไรบ้าง

ตอนนั้นมันเรียนรู้ยาก เพราะสถานการณ์มันยากที่จะแก้ไข มันกำลังดิ่งลงเหว เบรกไม่ทัน สิ่งสำคัญที่สุดตอนนั้นก็คือ ผมคิดว่าการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของประเทศ มันขาดความร่วมมือกันระหว่างภาคราชการกับภาคการเมือง ภาคราชการคิดว่าเขามีฐานะที่เหมาะสมกว่าในการตัดสินใจ ภาคการเมืองก็ไม่สามารถมีอิทธิพลต่อเขาได้มากพอ เพราะฉะนั้น นโยบายการบริหารค่าเงินบาทในตอนนั้นก็ทำให้เราบาดเจ็บอย่างรุนแรง

การตัดสินใจในแง่ของนโยบาย ภาคราชการกับภาคการเมืองต้อง

ทำด้วยกัน ต้องให้ความสำคัญซึ่งกันและกัน ไม่ใช่บอกว่าฉันเหนือกว่าเธออย่ามายุ่ง นั่นคือบทเรียนที่ได้ในตอนนั้น

จากอาจารย์และนักวิจัย เป็นที่ปรึกษา ต่อมาก็เป็นรัฐมนตรี ทั้งสามบทบาทนี้ต่างกันอย่างไร มีอะไรที่เราต้องเข้าใจมันมากขึ้น เพื่อให้การทำงานประสบความสำเร็จ

ตอนที่ผมอยู่ในรัฐบาล เรื่องการค้าไม่มีปัญหา เราเติบโตได้อย่างรวดเร็ว แต่เรื่องที่ฆ่าเราคือเรื่องค่าเงินบาท

ถ้ามองย้อนกลับไป เราคงต้องตื้อกับภาคราชการมากกว่าที่เราทำ แต่เขาก็ควรให้เกียรติเรามากกว่าที่เขาทำ ฝั่งธนาคารแห่งประเทศไทยเขาคิดว่าสายการเมืองตัดสินใจเรื่องนี้ไม่ได้ ฝ่ายเราก็ให้เกียรติเขา ก็ไม่ได้ตื๊อเขาแรงพอ นั่นเป็นบทเรียนที่สำคัญ

ตอนนี้เรื่องน้ำมันเป็นเรื่องใหญ่ สายราชการกับสายการเมืองก็โต้แย้งกันมาตลอด แต่ 4-5 ปีมานี้ สายการเมืองชนะสายวิชาการ วันนี้เวลานี้ ปี 2557 ก็ถึงจังหวะเวลาที่ต้องตัดสินใจกันอีกแล้วว่าจะทำอย่างไรกับเรื่องพลังงานทั้งหลาย สองสายนี้จะมีข้อยุติร่วมกันได้อย่างไร นี่เป็นโจทย์ที่สำคัญมาก

สมัยคุณทักษิณเป็นอย่างไร

ช่วงแรกผมถือว่ายอดเยี่ยมเลย ในแง่ของความคิดใหม่ๆ คุณทักษิณเข้ามาในปี 2543 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่โลกเปลี่ยนอย่างรวดเร็ว ปีต่อมา จีนเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก อินเดียเริ่มเปิดประเทศตั้งแต่ปี 2534 พอมาถึงปี 2543 อินเดียก็มีฐานะแล้ว เพราะมีขนาดใหญ่มาก เพราะฉะนั้น เมื่อคุณทักษิณเข้ามา เขาก็เห็นว่าเรื่องที่สำคัญคือความสัมพันธ์กับจีนและอินเดีย คุณทักษิณเขาให้น้ำหนักกับจีนและอินเดียมาก

อีกเรื่องหนึ่งที่คุณทักษิณพยายามทำก็คือ เมื่อเขาเห็นจีนกับอินเดียเข้ามา เขารู้ว่าจะแข่งกับประเทศเหล่านี้ด้วยการใช้แรงงานไม่ได้แล้ว ต้นทุนการผลิตของโลกมันลดลงอย่างรวดเร็ว เพราะเหตุว่ามีคนเป็นพันๆ ล้านเข้ามาอยู่ในตลาดแรงงานของโลก เขาก็พยายามทำเรื่องการเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน เอา ไมเคิล พอร์เตอร์ (Michael Porter) มา เอางานของ ฆวน เอ็นรีเกซ (Juan Enríquez) มา เอาใครต่อใครมา ซึ่งเป็นนักคิดเกี่ยวกับเรื่องนวัตกรรม การเปลี่ยนโครงสร้างของเศรษฐกิจไทยจาก factor-based เป็น knowledge-based มันก็มาจากเขา ซึ่งยอดเยี่ยม เป็นสิ่งที่ดีมาก สองอย่างนี้เขาเริ่มต้นได้ดี นั่นคือส่วนที่ดีของเขา แต่พอถึงตอนปฏิบัติ ผมเข้าใจว่าเขาคงมองประโยชน์ทางอำนาจของเขาเองมาก เลยทำให้การเลือกสรรบุคลากรและการตัดสินใจ มันเป็นไปในทิศทางที่เสริมอำนาจของตัวเอง ก็เลยทำให้เดือดร้อน

อาจารย์ทำงานให้กับประเทศเยอะ หลักการทำงานของอาจารย์คืออะไร ทำไมจึงมีคนชวนอาจารย์ไปทำงานตลอดเวลา

ผมสนใจเรื่องนโยบาย เพราะฉะนั้น ผมจะไม่ปิดกั้นใครทั้งสิ้น ใครที่ต้องการให้ผมช่วยคิดเกี่ยวกับเรื่องนโยบาย ผมยินดี ผมไม่เคยเลือกว่าจะต้องเป็นสีไหน เป็นพรรคไหน ผมทำได้หมด

ผมต้องการมีส่วนในการแก้ปัญหา ถ้าเราเป็น part of the solution ได้ เราก็ควรจะทำ พยายามอย่าเป็น part of the problem อย่าเป็นตัวเรียกแขก อย่าเป็นตัวสร้างปัญหา หลักการของผมง่ายๆ แค่นั้น เมื่อคนเขาเห็นว่าเรามีความประพฤติต่อเนื่องแบบนี้ เขาก็อยากให้เราช่วยทำงาน ผมอาจจะช่วยเขาได้มากบ้างน้อยบ้าง แต่ผมไม่เคยสร้างปัญหาให้รัฐบาล

อยากให้อาจารย์เล่าถึงประสบการณ์ตอนแรกตั้งทีดีอาร์ไอ

ตอนนั้นผมลาออกจากธรรมศาสตร์ ตั้งใจว่าจะมาอยู่กับทีดีอาร์ไอ ปรากฏว่าทีดีอาร์ไอยังตั้งไม่เสร็จ เมื่อยังตั้งไม่เสร็จ บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (Industrial Finance Corporation of Thailand: IFCT) ก็ชวนผมไปอยู่กับเขา ผมก็เลยไปอยู่ที่นั่น พอทีดีอาร์ไอตั้งเสร็จ ผมก็ลาออกจากไอเอฟซีทีไม่ได้ เพราะเขาให้ไปอยู่กับเขาแล้ว และไอเอฟซีทีก็เป็นสถาบันทางการเงินเพื่อการพัฒนา เพราะฉะนั้นจึงมีหน้าที่เต็มร้อยในเรื่องการส่งเสริมการค้าการลงทุน ก็เลยยิ่งทำให้ผมมีบทบาทที่จะช่วย ดร.เสนาะกับคุณสถาพรเต็มที่ เรื่องส่งเสริมการลงทุนในต่างจังหวัดในต่างประเทศ ผมสามารถทำในนามของไอเอฟซีทีได้

แนวคิดในการก่อตั้งทีดีอาร์ไอเริ่มมีมาตั้งแต่ช่วงปี 2523-2524 มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการก่อตั้งสถาบันโดย ดร. วิญญู วิจิตรวาท-การ ด้วยความสนับสนุนจากมูลนิธิฟอร์ด ก่อนจะก่อตั้งได้สำเร็จในปี 2527

อาจารย์มีบทบาทในการระดมสมองก่อตั้งทีดีอาร์ไอตั้งแต่ต้น ตอนนั้นอาจารย์คิดอะไร ทำไมสถาบันนี้จึงจำเป็นต่อประเทศไทย

เมื่อเราไปเรียนต่างประเทศ เราก็ไปเห็นว่าเขามีสถาบันวิจัยอิสระ สถาบันพวกนี้มีความสำคัญทางด้านนโยบายอย่างมาก แล้วเมื่อพวกเราที่ไปเรียนหนังสือกลับมามีจำนวนมากขึ้น ก็สนใจทางด้านนโยบาย พวกเราแต่ละคนก็สอนหนังสือกันที่ธรรมศาสตร์ ที่นิด้า แต่สำหรับการสอนหนังสือจะเอาเวลาไปทำวิจัยเต็มที่ก็ไม่ได้ เราก็เห็นตัวอย่างของบางประเทศในเอเชียที่เขาทำสำเร็จ ซึ่งช่วงนั้นผมไปสัมมนาที่เกาหลีใต้ ก็ไปเห็นเคดีไอ (Korea Development Institute: KDI) ก็คิดว่ามันน่าจะเป็นแนวนี้ อาจารย์

เสนาะท่านก็เห็นเหมือนกับผม

แต่การจะตั้งสถาบันวิจัยในประเทศไทยมันแสนจะยากลำบาก เราก็เลยต้องตั้งเป็นมูลนิธิ แล้วภายใต้มูลนิธิก็เป็นสถาบัน นั่นก็คือที่มาของมัน

ตอนนั้น ดร. อาณัติ อาภาภิรม ท่านสอนอยู่ที่เอไอที (Asian Institute of Technology: AIT) และท่านก็พร้อมที่จะมาเป็นผู้บริหาร ผมไม่พร้อม เพราะผมไปติดอยู่ที่ไอเอฟซีที อาจารย์อัมมาร สยามวาลา ก็ต้องการจะเป็นนักวิชาการอิสระ อาจารย์อัมมารเคยสอนอยู่ที่ธรรมศาสตร์ และอาจารย์อัมมารก็อยากทำงานวิจัย ท่านไม่ได้มีภาระต้องใช้ทุน ไม่ได้รับทุนการศึกษาเหมือนผมที่ไปเรียนด้วยทุนร็อกกี้เฟลเลอร์ ต้องกลับมาใช้ทุน อาจารย์อัมมารลาออกได้สบาย ตอนนั้นอาจารย์อัมมารก็ไปอยู่ที่ International Food Policy Research Institute ส่วนผมมาอยู่ทีดีอาร์ไอ ปี 2529 อาจารย์ไพจิตร เอื้อทวีกุล ท่านเป็นประธานสถาบันต่อจากอาจารย์อาณัติ อาจารย์ไพจิตรก็ชวนผมมา

ผมเป็นรองประธานสถาบันตั้งแต่ปี 2529 จนถึงประมาณปี 2533 แล้วก็ย้ายไปเป็นประธานของ General Finance Corporation ช่วงหลังธุรกิจการเงินมันรุ่งเรืองมาก ผมก็เลยถูกดึงตัว

บทบาทของทีดีอาร์ไอบนเส้นทางการพัฒนาเศรษฐกิจไทยเป็นอย่างไร เรามีบทบาทแค่ไหน

พอเราตั้งเป็นหลักเป็นแหล่ง ตั้งแต่ช่วงปี 2528-2529 เราก็เริ่มเป็นที่นับถือ เราคิดว่าการทำงานของเรานำไปสู่การพัฒนาประเทศ ซึ่งมีอยู่สองแนวทาง แนวทางแรกคือเราทำงานกับหน่วยราชการ ซึ่งหน่วย

ราชการก็มีคำถามที่เขาอยากจะให้ตอบเกี่ยวกับเรื่องนโยบาย เพราะฉะนั้นโครงการทั้งหลายที่เราทำ เราก็ทำให้เขา ผมคิดว่าจากการที่เราทำให้เขาเนื่องจากเรามีเวลาทำอย่างละเอียด มันก็ทำให้หน่วยราชการที่รับผลงานของเราไปทำเป็นนโยบายได้ใช้ประโยชน์จากงานของเราเยอะ

อีกแนวทางหนึ่งคือเรามีงานสัมมนาวิชาการประจำปี ซึ่งได้รับความสนใจมาก หนังสือพิมพ์รายงานข่าวอย่างน้อยสองถึงสามวัน งานนี้ช่วยทำให้เราสร้างแนวคิดเกี่ยวกับปัญหาของประเทศ เช่น เรื่องสิ่งแวดล้อม เรื่องการศึกษา เรื่องเศรษฐกิจระหว่างประเทศ แต่ละปีจะมีหัวข้อใหญ่ๆ และเมื่อไม่มีสถาบันวิจัยอื่นที่คล้ายกับเรา ที่มีเวลามากเท่าเรา ผลงานของเราก็เป็นผลงานที่คนเลื่อมใส

แต่ก็คงต้องบอกไว้ด้วยว่า งานวิจัยใดๆ ในโลก ไม่ว่าที่ไหนก็ตาม มันมีส่วนของความเป็นส่วนตัว คือต้องมีผู้ที่พูดแล้วสังคมเขายอมรับ เขาเชื่อ เพราะฉะนั้นในช่วงเวลาดังกล่าว เราก็มีนักวิจัยที่สังคมรู้จัก เช่น อาจารย์อัมมาร อาจารย์อาณัติ อาจารย์วีรพงษ์ รามางกูร ตัวผมเอง ซึ่งสังคมเขาเชื่อว่าพวกนี้เป็นพวกที่สนใจเรื่องของนโยบายในแต่ละสาขา เพราะฉะนั้นน้ำหนักมันก็เยอะ ในช่วงหลัง เนื่องจากคนที่มีชื่อเสียงมีมากขึ้น น้ำหนักของชื่อของผู้บริหารทีดีอาร์ไอในปัจจุบันจึงมีน้อยลง แต่เนื้อหาของเรื่องดีกว่าเดิม

การที่เราจะมีนักวิจัยที่มีชื่อเสียง มันต้องมีบทบาทในการเชื่อมโยงแต่ในช่วงหลัง นักวิจัยของทีดีอาร์ไอเขาเชื่อมโยงน้อยกว่าเดิม เพราะฉะนั้นชื่อเสียงของเขาจึงไม่เท่ากับยุคก่อน แต่เนื้อหาของเขาดี

เชื่อมโยงน้อยกว่าเดิมหมายถึงอะไร

หมายถึงคบหาสมาคม (socialize) กับผู้ที่กำหนดนโยบายของประเทศ แต่ในช่วงหลัง การเมืองมันก็ไม่เอื้อให้นักวิจัยของทีดีอาร์ไอเข้าไปเชื่อมโยง

ซึ่งดีหรือไม่ดีครับ

มันก็ทำให้งานของเรามีผลต่อนโยบายน้อยลง เพราะฉะนั้น ถ้าเราบอกว่าเราต้องการมีนโยบายสาธารณะ แล้ววัดกันด้วย outcome ไม่ใช่ output การที่ไม่มีบุคลากรเข้าไปเชื่อมโยงได้มากพอ ก็ทำให้งานวิจัยมีผลต่อนโยบายสาธารณะน้อยลง แต่เมื่อเชื่อมโยงแล้วจะได้ผลหรือไม่ ผมก็ไม่แน่ใจ เพราะสิบปีที่ผ่านมา ผู้ที่กำหนดนโยบายของประเทศไม่น่าเล่นด้วยเท่าไร เพราะฉะนั้น เมื่อเข้าไปเชื่อมโยงแล้วจะดีหรือไม่ดี ผมก็ไม่ทราบ

อยากให้อาจารย์ช่วยเล่าประสบการณ์เกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายที่เปลี่ยนแปลงไปในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา

ประเด็นก็คือ เมื่อเรามีรัฐบาลที่เขาคิดว่าเขามาจากการเลือกตั้ง เพราะฉะนั้น เขาก็พยายามทำอะไรที่เป็นการเอาใจประชาชนเป็นหลัก หลักการมันจึงอ่อนลง แต่จะเอาใจประชาชนมากกว่า

เมื่อเป็นเช่นนี้ การกำหนดนโยบายของประเทศที่ใช้ข้อเท็จจริง ใช้เหตุผล ใช้วิชาการ ซึ่งมาจากเทคโนแครต ก็จะมีฝ่ายการเมืองเป็นคู่แข่ง คุณชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นคนแรกที่คิดว่าเขามาจากการเลือกตั้ง เพราะฉะนั้น เขาก็ใช้สภาพัฒน์น้อยลง ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย การสร้างโครงการ การสร้างแผนงาน เพื่อทำให้นโยบายบรรลุผล เขาก็ใช้น้อย

ลง แต่เขาดูว่าอารมณ์ของประชาชนในเวลานั้นเป็นอย่างไร โครงการอะไรที่เขาอยากทำเร็วๆ เขาก็ตัดสินใจเลย เช่น โครงการโฮปเวลล์ ซึ่งไม่ได้อยู่ในแผนของสายเทคโนแครตเลย แต่คุณชาติชายมาถึงก็บอกว่า เฮ้ย ไม่ได้ มันต้องมีทางยกระดับ เพราะฉะนั้นก็ไปเอาโฮปเวลล์มา แล้วก็สร้างปัญหาให้สารพัด

เพราะฉะนั้น พูดได้ว่าในกรณีของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง การมีโอกาสได้รับการเลือกตั้งนั้นสำคัญกว่าการสร้างความเจริญให้กับประเทศในระยะยาว

เป็นไปได้ไหมที่เทคโนแครตจะทำงานร่วมกับรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง

เป็นไปได้ยาก เพราะฉะนั้นเมื่อเป็นแบบนี้ การที่สายเทคโนแครตสายวิจัย จะมีอิทธิพลได้ ก็ต้องมีอิทธิพลต่อสังคม แล้วอิทธิพลต่อสังคมจะสะท้อนไปสู่สายการเมือง ทำให้สายการเมืองต้องรับอิทธิพลนั้นไปทำเป็นนโยบาย แต่ที่เป็นปัญหาสำหรับประเทศไทยมาจนถึงปัจจุบัน ก็คือสายสังคมสร้างแรงกดดันต่อสายการเมืองได้ไม่มากพอ

แน่นอนว่าสายสังคมมีข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อม เรื่องการศึกษา เรื่องความมั่นคงในชีวิต เรื่องความเป็นอยู่ของชุมชน สายสังคมเขามี แต่สายสังคมที่เป็นทั้งงานวิจัยบวกงานต่อต้าน งานประท้วง งานสร้างอิทธิพล ยังมีไม่มากพอ

เมื่อภูมิทัศน์ทางการเมืองเปลี่ยน ทีดีอาร์ไอต้องปรับตัวอย่างไร

ผมคิดว่าที่ปรับตัวอยู่ขณะนี้ก็ดีอยู่แล้ว แม้ผลของมันจะช้า แต่

ในที่สุดมันก็คงต้องมา

เมื่อสังคมมี agenda ชัดเจนว่าเรื่องนี้สำคัญ แล้วก็สะท้อนไปสู่การเลือกตั้งได้เหมือนกับอารยประเทศทั้งหลาย อย่างสหรัฐอเมริกาเคยมีนโยบายใช้กำลังไปทำให้ประเทศในโลกนี้ต้องอยู่ในอาณัติ พอโอบามาบอกว่าจะเลิกใช้นโยบายนี้ ประชาชนเขาก็เลือกโอบามา นี่คือวิธีการสะท้อน หรืออังกฤษ ฝรั่งเศส ก็จะเห็นว่าสังคมที่เปลี่ยนแปลง มันสะท้อนไปสู่ภาคการเมือง แต่สำหรับเรา จุดยืนของสังคมเกี่ยวกับเรื่องนี้ยังไม่มั่นคง เนื่องจากเรามีสังคมที่มีความแตกต่างกันในเรื่องของรายได้ในเรื่องของโอกาส เพราะฉะนั้น คนจำนวนมากก็คิดว่าถ้าภาคการเมืองทำประโยชน์ให้กับเขาโดยตรง ก็เอาอันนั้นไว้ก่อน ถึงแม้จะมีผลเสียก็ไม่สนใจ

โครงการรับจำนำข้าวคือกรณีที่ชัดเจน นักวิชาการทีดีอาร์ไอวิเคราะห์แทบเป็นแทบตาย เอาข้อมูลไปยืนยันแล้วยืนยันอีก ประชาชนก็ยังชอบโครงการรับจำนำข้าว นี่คือตัวอย่างที่ชัดที่สุด จนกระทั่งมันล่มสลาย แต่ถึงจะหยุดโครงการได้ ก็ไม่ได้แปลว่ามันจะหายไป อาจจะหยุดชั่วคราว แล้วก็อาจจะกลับมาอีกก็ได้ เพราะอย่างที่ผมบอกว่าสังคมของเรามีความแตกต่างเรื่องรายได้และโอกาสสูงมาก ทำให้คนที่มีรายได้น้อยมีโอกาสจำกัด เมื่อเขาได้อะไรมา เขาก็เอาไว้ก่อน

ปัญหามันก็มีอยู่ว่า เราทำอะไรได้มากกว่านี้ไหม ผมคิดว่าคงทำอะไรไม่ได้มากกว่านี้ แต่สิ่งที่ผมหวังก็คือ ในสถานการณ์ปัจจุบันที่มีการเรียกร้องกันโดยใช้คำว่าปฏิรูป ก็คือกติกาที่จะบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มันจะทำให้การทำให้ส่วนรวมเสียหายนั้นทำได้ยากขึ้น

อาจารย์อยากฝากอะไรถึงชาวทีดีอาร์ไอ ในวาระครบรอบ 30 ปี

ตั้งแต่วันแรก เราก็ตั้งมั่นกันว่าเราจะยืนอยู่ได้โดยไม่ต้องพึ่งใครในแง่การเงิน ผ่านมาจนถึง 30 ปี ผมคิดว่าเราทำสำเร็จ แปลว่าแม้เราจะไม่ได้รับจ้างใครทำอะไร เราก็ยืนอยู่ได้ นี่เป็นความสำเร็จที่ยอดเยี่ยมในแง่ของอาชีพการทำงานวิจัย

ผลงานวิชาการเป็นอย่างไร อาจารย์พอใจไหม

ผมคิดว่าเราเลยเวลาของการทำงานชิ้นเล็กๆ ไปแล้ว ที่ผมดูจากรายงานที่ส่งให้กรรมการสภาสถาบัน เราทำงานยิบย่อยเต็มไปหมด เราควรทำงานชิ้นใหญ่ๆ งานพวกนั้นมันจะมีผลต่อนโยบายสาธารณะมากกว่าที่ผมอยากจะฝากไว้ก็คือเรื่องนี้

ที่ทำอยู่ในปัจจุบัน ผมคิดว่าดีแล้ว ตอนนี้มีการเผยแพร่งานให้ประชาชนได้รู้ได้ทราบ แต่ที่ดูจากรายงานก็ยังไม่ถึงกับได้รับความสำเร็จแฟนคลับยังมีน้อย ก็คงต้องแก้ไขต่อไป

เรื่องจุดยืนทางการเมือง เราพยายามไม่ไปยุ่งกับการเมือง แต่ก็มีคนมองว่าทีดีอาร์ไอเลือกข้าง

มันเป็นมุมมองของแต่ละคนมากกว่า คนอาจจะคิดว่าอาจารย์อัมมารต่อต้านคุณทักษิณ ส่วนอาจารย์นิพนธ์เขาก็แรงมากเกี่ยวกับเรื่องข้าว ถามว่าเรื่องนี้โยงไปหาการต่อต้านคุณทักษิณได้ไหม มันก็แล้วแต่คนคิด แต่ผมอ่านงานของอาจารย์นิพนธ์แล้ว มันไม่ใช่เรื่องคน มันเป็นเรื่องของนโยบาย เรื่องของมาตรการที่อาจารย์นิพนธ์คิดว่ามันผิด แล้วเขาก็มีข้อมูลที่ไม่ได้แต่งเอง อาจารย์สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ก็เคยวิจารณ์

หน่วยงานนั้นหน่วยงานนี้ เขาก็พูดถึงงานวิจัยเป็นหลัก เพราะฉะนั้นภาพลักษณ์ของนักวิจัยที่เลือกข้างก็ยังมีอยู่ แต่วันหนึ่งคงจางหายไป

ตอนนี้เนื่องจากเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านจากระบอบทักษิณซึ่งอยู่กับเรามาสิบปีโดยประมาณ ตลอดสิบปีที่ผ่านมา คำวิพากษ์วิจารณ์ที่สำคัญมากมาจากทีดีอาร์ไอ เพราะฉะนั้น มันย่อมเป็นไปได้ที่มีคนบอกว่าทีดีอาร์ไอเลือกข้าง เราคงห้ามเขาไม่ได้ เพราะเขาเห็นอย่างนั้น แต่ถามว่าทีดีอาร์ไอเลือกข้างหรือไม่ ผมคิดว่าเราเลือกต่อต้านข้างที่ทำไม่ถูกต้อง

แสดงว่าภาพลักษณ์ของการต่อต้านคุณทักษิณยังคงมีอยู่

มันก็เข้าใจได้ สิบปีของการต่อต้านสิ่งที่คุณทักษิณไม่ควรทำก็เลยเหมือนกับต่อต้านคุณทักษิณ

อะไรเป็นความท้าทายของทีดีอาร์ไอ สำหรับการเดินไปข้างหน้าอีก 30 ปี

ปัญหาของประเทศไทยก็คือเรามี burden of ideology มันเหมือนกับโลกนี้บอกเราว่าเราต้องแบกภาระประชาธิปไตย ถ้าเราไม่เอาประชาธิปไตย เขาก็ไม่เอากับเรา มันก็กลายเป็น burden of ideology แต่ตัวเลือกที่เรามีมันมีน้อย มีแต่ระหว่างไม่ดีมากกับไม่ดีน้อย เพราะฉะนั้นความท้าทายที่สำคัญที่สุดก็คือเรื่องนี้ เราจะ operate อย่างไร ในภาวะที่สังคมฝั่งหนึ่งเรียกร้องให้มีประชาธิปไตย อีกฝั่งหนึ่งก็บอกว่าประชาธิปไตยทำให้เสียหาย

สัญญาประชาคม (social contract) ที่ควรจะเป็น คือสัญญาประชาคมแบบให้ประชาชนมีส่วนร่วม เป็น representative government

ผมเติบโตมาจากการศึกษาแบบตะวันตก ก็เห็นว่าหลักการอย่าง no taxation without representation, no decision without representation เป็นหลักการที่ถูกต้อง แต่สิ่งที่ผมอยากเห็นก็คือ representative government ที่ตรวจสอบได้

สัมภาษณ์: 23 มิถุนายน 2557

ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์

นักวิชาการเกียรติคุณ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

อดีตประธานสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย คนที่สี่

อาจารย์เป็นนักวิจัยทีดีอาร์ไอมา 30 ปี ถึงวันนี้ กระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจไทยที่ผ่านมา อะไรคือความสำเร็จ อะไรคือความล้มเหลว และอะไรคือความท้าทายที่รออยู่ข้างหน้า

ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการทำวิจัยค่อนข้างน้อย นโยบายส่วนใหญ่จึงไม่ได้มาจากการทำวิจัยเชิงลึก แต่มันอาจจะมาจากผลประโยชน์ทางการเมือง หรือเป็นอะไรที่ได้คะแนนเสียงเป็นหลัก เพราะฉะนั้น คนที่ศึกษาปัญหาการพัฒนาของประเทศอย่างจริงจังจึงมีน้อย และตอนนี้ประเทศไทยก็อยู่ในจุดที่ค่อนข้างลำบาก ในอดีต เรามักจะพูดว่าถึงอย่างไรประเทศไทยก็ไปได้ เพราะมีพระสยามเทวาธิราช แต่ในช่วงหลังไม่ใช่อย่างนั้น เพราะเราเริ่มลำบาก

สำหรับประเทศไทย ถ้าถามว่าเมื่อไรเราจะออกจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง คำตอบก็คือ ตอนนี้เรากำลังคลานออกอย่างช้า ๆ

บอกได้ไหมว่าเรายำ่อยู่กับที่

ตัวเลขมันก็บอกว่าในช่วงปี 2538-2556 รายได้เฉลี่ยต่อคนของเราขยายตัวโดยเฉลี่ยร้อยละ 1.9 ต่อปี (ถ้าวัดโดยดอลลาร์สหรัฐที่แท้จริง) ซึ่งถือว่าต่ำมาก สำหรับประเทศอย่างเรา ถ้าขยายตัวได้ร้อยละ 1.9 ต่อปี ต้องใช้เวลาอีกกี่สิบปี เราจึงจะเป็นประเทศพัฒนาแล้ว

เหตุเป็นเพราะการเมือง หรือเพราะเราไม่ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ

มันมีหลายเรื่องประกอบกัน เหตุผลหนึ่งก็คือวิกฤตการเงินในปี 2540 มันมีผลนานกว่าที่คิด อย่างตอนนี้เราเห็นแล้วว่าตั้งแต่ปี 2551 ยุโรปและสหรัฐฯ ก็ยังไม่ถึงกับฟื้นตัวเต็มที่ ยุโรปนี่เห็นได้ชัดเลยว่ายังอยู่กับที่ และคงอีกนานกว่าจะฟื้นตัว

สำหรับเรา ผมคิดว่าเราเริ่มฟื้นตัวตั้งแต่ปี 2548 เมื่อปัญหาที่ค้างมาจากวิกฤตเริ่มหมดไป ก็เท่ากับใช้เวลาประมาณแปดปี แต่หลังจากนั้นเราก็เข้าสู่ปัญหาการเมืองตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

หมดจากเศรษฐกิจ ก็ไปการเมือง

มันก็เกี่ยวโยงกัน เพราะปัญหาก็คือ ตั้งแต่วิกฤตเศรษฐกิจเป็นต้นมา เศรษฐกิจไทยพึ่งการส่งออกเป็นเครื่องยนต์หลัก และสิ่งที่หายไปก็คือการลงทุน แม้กระทั่งทุกวันนี้ การลงทุนก็ยังไม่ฟื้น

ที่ยากขึ้นก็คือ ณ วันนี้ การส่งออกของเราเริ่มขยายตัวช้า ซึ่งผมคิดว่าส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการเมืองและปัญหาน้ำท่วม ถึงแม้บริษัทจากต่างประเทศเขาจะบอกว่ายังอยู่กับเรา ก็อาจจะจริงที่ส่วนใหญ่ยังอยู่ แต่เขาก็อาจจะไปขยายที่อื่น ประเทศไทยเป็นประเทศที่พึ่งการลงทุนจากต่างประเทศเยอะ โดยเฉพาะสินค้าอุตสาหกรรม ถ้าต่างชาติไม่ขยายการลงทุน ฐานการผลิตของเราก็ไม่ขยาย เราก็ส่งออกได้ไม่มาก ส่วนเรื่องการเมือง

นโยบายของเราก็เปลี่ยนไปเปลี่ยนมา หลังการยึดอำนาจ นโยบายก็เปลี่ยนเดี๋ยวหลังการเลือกตั้งครั้งต่อไป นโยบายก็คงจะเปลี่ยนอีก

อีกเรื่องหนึ่งก็คือ การที่อาเซียนรวมกันเป็นตลาดเดียว เป็นฐานการผลิตเดียว ก็หมายความว่าคนที่จะมาลงทุน เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และยุโรป เขาก็จะมองอาเซียนเป็นภูมิภาคเดียวกัน เขาไม่จำเป็นต้องลงทุนในไทย เขาไปลงทุนที่อินโดนีเซียก็ได้ ฟิลิปปินส์ก็ได้ แล้วก็ส่งของมาขายในไทย ซึ่งผมคิดว่ามันน่าจะเป็นจริงอยู่บ้าง เพราะการส่งออกของไทยขยายตัวน้อย แต่การส่งออกของฟิลิปปินส์และอินโดนีเซียยังขยายตัวพอใช้ได้ เพราะฉะนั้น ตอนนี้เราจะเห็นได้ว่าเศรษฐกิจไทยขยายตัวเกือบจะเป็นศูนย์ แต่อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ขยายตัวร้อยละ 5-6 ต่อปี

อาจารย์คิดว่าอะไรที่ทำให้การลงทุนของเรายังไม่ฟื้น

หนึ่งก็คือมีการลงทุนจากภาครัฐไม่มาก นับตั้งแต่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 และสำหรับภาคเอกชน การลงทุนของเขาก็อิงกับภาวะเศรษฐกิจ ถ้าเศรษฐกิจขยายตัวไม่มาก เขาก็ไม่ลงทุนมาก และตอนนี้ธุรกิจไทยก็มองหาโอกาสในการไปลงทุนในต่างประเทศ เพราะค่าแรงในประเทศเพื่อนบ้านถูกกว่า

อีกเรื่องหนึ่งที่ผมพยายามให้แนวคิดอยู่ตลอด ก็คือการลงทุนของไทยพึ่งการนำเข้ามากเกินไป คือพึ่งเกือบครึ่งหนึ่ง นั่นหมายความว่าถ้าเราจะใช้การลงทุนเป็นเครื่องจักรในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ เราจะทำได้อย่างไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ เพราะหากเราลงทุน 100 แทนที่ 100 จะหมุนอยู่ในประเทศ เพื่อทำให้เศรษฐกิจขยายตัว แต่มันหายไปครึ่งหนึ่ง เพราะฉะนั้น มันก็เป็นปัญหา คือลงทุนก็จริง แต่มันไม่กระตุ้นอย่างแท้จริง ยิ่งถ้ามีโครงการที่ไม่ค่อยได้เรื่อง หรือมีการทุจริต การลงทุนก็ไม่ช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจเลย

เราจะปรับโครงสร้างเศรษฐกิจอย่างไร จึงจะแก้ปัญหาเหล่านี้ได้

หลักการคือต้องทำให้เกิดอุตสาหกรรมขั้นกลางและอุตสาหกรรมสินค้าทุนมากขึ้น แต่มันยาก เพราะอุตสาหกรรมของเราส่วนใหญ่พึ่งการลงทุนจากต่างประเทศ เพราะฉะนั้น เราก็ต้องพยายามทำให้ต่างประเทศมาลงทุนในอุตสาหกรรมขั้นกลางมากขึ้น

อุตสาหกรรมรถยนต์เป็นตัวอย่างที่เราทำได้สำเร็จ คือต่างชาติเข้ามาลงทุนเยอะ ตอนแรก เขามาลงทุนเพื่อประกอบรถยนต์ ชิ้นส่วนส่วนใหญ่มาจากการนำเข้า เมื่อเราเป็นฐานการผลิตที่สำคัญมากขึ้น มันก็คุ้มที่เขาจะมาลงทุนในอุตสาหกรรมขั้นกลาง ในเวลาเดียวกัน บริษัทไทยก็เข้าไปเป็นซัพพลายเออร์มากขึ้น บางบริษัทเริ่มต้นจากบริษัทเล็กๆ จนกระทั่งเดี๋ยวนี้กลายเป็นผู้ส่งออก และบางบริษัทก็ไปลงทุนในต่างประเทศ

นี่เป็นผลสำเร็จที่ควรเอาเป็นตัวอย่าง ไม่ใช่บอกว่าเดี๋ยวต่างชาติเขาเข้ามาลงทุนเอง เพราะตอนนี้ถ้าเขาอยากผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์เพื่อป้อนโรงงานของเขาในเมืองไทย เขาก็ไปผลิตที่อื่นในอาเซียน ในฟิลิปปินส์ก็มี มาเลเซียก็มีเยอะ ผลิตที่นั่น แล้วส่งมาประกอบที่นี่ เพราะฉะนั้น เราจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์ที่ชัดเจน

ในส่วนของอุตสาหกรรมสินค้าทุน สมมติถ้าเราจะลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้านรถไฟ อาจจะเป็นรถไฟรางคู่ รถไฟใต้ดิน หรือรถไฟความเร็วสูง ซึ่ง ณ วันนี้เราเกือบไม่มีอุตสาหกรรมทางด้านรถไฟเลย ทุกอย่างต้องนำเข้า และถ้าทำอย่างนี้ต่อไป ประเทศจะไม่มีอุตสาหกรรมสินค้าทุนทางด้านรถไฟเลย เราก็ต้องซื้อเขาอย่างเดียว ซึ่งถือว่าเสียโอกาสมาก เพราะฉะนั้นก็ต้องมาดูว่าถ้าเราจะลงทุนทางด้านรถไฟ ทำอย่างไรจึงจะทำให้เกิดอุตสาหกรรมสินค้าทุนทางด้านรถไฟด้วย เพราะถ้าเราซื้อทุกอย่าง เราก็แทบจะไม่ได้ประโยชน์อะไรเลย

เรื่องการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ อาจารย์พูดถึงการปรับโครงสร้างในภาคอุตสาหกรรม ในมิติอื่นๆ เราจำเป็นต้องปรับโครงสร้างอะไรอีกบ้าง

ทุกอย่าง สำหรับเรา สิ่งที่เราให้ความสำคัญก็คือเราไม่เคยเป็นเมืองขึ้นของใคร แต่พอเป็นอย่างนั้น มันก็มีทั้งบวกและลบ บวกก็แน่นอน เราไม่ได้เป็นเมืองขึ้นของใคร เราจึงมีเอกลักษณ์ความเป็นไทย แต่ในเวลาเดียวกัน เราก็ไม่ได้ใช้ประโยชน์จากสิ่งที่ประเทศอื่นเขาทำได้ดี เรามักจะคิดว่าเรารู้อยู่แล้ว แต่จริงๆ คือเราไม่รู้ แล้วเราก็ทำได้ไม่ดี

ในประเทศที่พัฒนาแล้ว เรื่องระบบการขนส่ง จะเห็นว่าทุกอย่างมันเชื่อมกันหมด ในยุโรป เราซื้อตั๋วเพียงใบเดียว เราสามารถเดินทางโดยรถเมล์ก็ได้ รถใต้ดินก็ได้ รถลอยฟ้าก็ได้ รถรางก็ได้ คือเขามองเป็นระบบแล้วเขาทำระบบเพื่อให้คนใช้ได้สะดวก แต่สำหรับเรา มีหลายหน่วยงานที่ทำเรื่องการขนส่ง ไม่ว่าจะเป็นเอ็มอาร์ที ไม่ว่าจะเป็นบีทีเอส ไม่ว่าจะเป็นการรถไฟฯ ต่างคนต่างทำ และเมื่อทำแล้ว เราก็เห็นเลยว่ามันไม่เชื่อมกันเป็นระบบ คือไม่ได้เอาคนใช้เป็นตัวตั้ง แต่เอาหน่วยงานของเขาเป็นตัวตั้ง หรือเอากระทรวงเป็นตัวตั้ง ซึ่งผมเป็นห่วงมาก เพราะเราจะมีรถไฟฟ้าอีกกี่สายก็ไม่รู้ในกรุงเทพฯ ถ้าไม่มีการเชื่อมต่อกัน คุณขึ้นสายนี้ พอจะเปลี่ยนสาย คุณก็ต้องซื้อตั๋วอีกใบ ซึ่งมันจะทำให้แพงและไม่มีความสะดวก

เราเดินทางไปดูงานกันเยอะ แต่ไม่รู้ว่าไปดูอะไร และแต่ละหน่วยงานก็แยกกันไป หน่วยงานนี้ทำรถใต้ดิน ก็ไปดูรถใต้ดิน หน่วยงานนี้ทำรถเมล์ ก็ไปดูรถเมล์ แต่ไม่มีหน่วยงานไหนที่ไปดูว่าทั้งระบบเขาเป็นอย่างไร

ในเรื่องกระบวนการบริหารนโยบายเศรษฐกิจมหภาค เราต้องปฏิรูปอะไรบ้าง

ในสมัยที่ผมเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ผมได้ผลักดันกฎหมายธนาคารแห่งประเทศไทยจนสำเร็จ และตอนนี้ผู้ว่าการฯ คนปัจจุบันก็ยังสามารถนั่งอยู่ในตำแหน่ง ในกฎหมายเดิม ถ้าจะเปลี่ยนผู้ว่าการฯ ก็ง่ายนิดเดียว คือรัฐมนตรีคลังเสนอเรื่องเข้า ครม. บอกว่าเพื่อความเหมาะสม แต่กฎหมายที่เรามีอยู่ ณ วันนี้ ทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอิสระมากขึ้น

สำหรับเศรษฐกิจมหภาค ประเทศไทยยังมีความเข้มแข็ง อัตราเงินเฟ้อยังค่อนข้างต่ำ ทุนสำรองระหว่างประเทศก็มีเยอะ ถ้าเทียบกับจีดีพี ส่วนเรื่องสถาบันการเงิน ที่มีประเด็นอยู่ตอนนี้ก็คือ เราจะทำอย่างไรกับสถาบันการเงินที่เป็นของรัฐ เช่น ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารอาคารสงเคราะห์ หรือธนาคารอิสลาม เพราะพวกนี้เป็นสถาบันการเงินที่กระทรวงการคลังถือหุ้นทั้งหมด จึงไม่ต้องผ่านกระบวนการกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย หรือธนาคารแห่งประเทศไทยตรวจสอบ แต่ก็ไม่มีอำนาจสั่งการ เพราะฉะนั้นนี่ก็เป็นช่องโหว่ให้นักการเมืองเข้าไปใช้ประโยชน์ทางการเมือง

เรื่องนี้ควรให้ธนาคารแห่งประเทศไทยดูแล หรือควรตั้งองค์กรอิสระมาดูแล

ตอนนี้ธนาคารเฉพาะกิจมีขนาดใหญ่มาก เช่น ธนาคารออมสินตอนนี้มีทรัพย์สินเกือบจะสูงสุดในประเทศ ถ้าเทียบกับธนาคารอื่น หรือธนาคารอาคารสงเคราะห์ก็ปล่อยสินเชื่อมากกว่าร้อยละ 50 ของสินเชื่อที่อยู่อาศัยทั้งประเทศ เพราะฉะนั้น ในด้านการกำกับดูแล เขาควรจะแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์มากน้อยแค่ไหน ในเชิงหลักการ เขาไม่ควร

จะแตกต่าง เขาต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานของธนาคารแห่งประเทศไทย และต้องให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจตรวจสอบ

เรื่องการคลัง ตอนนี้ยังไม่มีปัญหาจนถึงกับน่าเป็นห่วง ตอนที่รัฐบาลทักษิณเข้ามา เขาพูดถึงโครงการเมกะโปรเจกต์ แต่สำหรับบ้านเรา พอจะทำ มันจะมีอุปสรรคตลอดเวลา ก็เลยทำให้โครงการไปต่อไม่ได้ เพราะฉะนั้น ถ้าเราใช้เงินเท่าที่นักการเมืองอยากจะใช้ ถึงตอนนี้เราก็อาจมีปัญหา

เราจำเป็นต้องมีการปฏิรูปเชิงสถาบันเกี่ยวกับการรักษาวินัยทางการคลังไหมครับ

นี่เป็นตัวอย่างหนึ่งของการที่นักการเมืองเขาไม่ค่อยสนใจเรื่องการปฏิรูป รัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 มีมาตราต่างๆ ที่อยากจะอุดช่องโหว่ ซึ่งรัฐบาลก่อนหน้านั้นมีการพลิกแพลง จนกระทั่งทำให้เกิดความเสี่ยง มันก็มีส่วนหนึ่งที่เกี่ยวกับความมั่นคงทางการคลัง รัฐธรรมนูญก็เขียนว่าให้ออกกฎหมายในเรื่องเหล่านี้ แต่ตั้งแต่นั้นจนถึงปัจจุบันก็ยังไม่มีใครสนใจออกกฎหมาย ผมคิดว่าไม่มีใครสนใจร่างกฎหมายด้วยซ้ำ

จริงอยู่ รัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับคุณทักษิณเขาคงไม่สนใจ เพราะเขามองว่ารัฐธรรมนูญ 2550 เป็นปฏิปักษ์กับเขา แต่ทำไมรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ไม่เคยสนใจเรื่องนี้ แล้วก็มาบ่นเรื่องนโยบายประชานิยม

ผมมีตัวอย่างของอินโดนีเซีย ซึ่งเขามีกฎหมายทางการคลังตั้งแต่ในช่วงที่ไอเอ็มเอฟ (International Monetary Fund: IMF) ยังดูแลอยู่ กฎหมายของเขากำหนดว่าการขาดดุลงบประมาณในแต่ละปีห้ามเกินร้อยละ 3 ของจีดีพี และหนี้โดยรวมของรัฐบาลต้องไม่เกินร้อยละ 60 ของจีดีพี แต่เราไม่มีกฎหมายแบบนี้ อย่างไรก็ตาม การมีกฎหมายแบบนี้ก็ทำให้อินโดนีเซียมีปัญหาเหมือนกัน เพราะในบางช่วง ประเทศอาจจะ

ต้องมีการลงทุน และถ้าลงทุน มันก็อาจจะต้องขาดดุลมากกว่าที่กฎหมายกำหนด เพราะฉะนั้น ทำอย่างไรจึงจะมีกฎหมายที่ครอบคลุมทั้งสองกรณี ซึ่งเรื่องแบบนี้จำเป็นต้องมีการทำวิจัย เพื่อให้ผู้กำหนดนโยบายเขาไปคิดดูว่าจะทำอย่างไร

สำหรับในช่วงนี้ ผมคิดว่าโจทย์หลักก็คือ กรอบกติกาสำหรับการเดินไปข้างหน้า ควรจะทำให้เกิดความตกลงกันระหว่างกลุ่มต่างๆ สิ่งหนึ่งที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) อยากจะทำก็คือทำให้เกิดความปรองดอง ก็ถือว่าเป็นความต้องการที่ดี แต่เราคงต้องยอมรับว่าถึงอย่างไรคนเราก็ต้องมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน คำถามก็คือ ทำอย่างไรให้ประเทศเดินไปข้างหน้าโดยมีกติกาที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับ ไม่ได้หมายความว่าเราไม่อยากให้ฝ่ายนั้นฝ่ายนี้เป็นรัฐบาล เพราะในที่สุดเราก็ต้องยอมรับว่าใครจะเป็นรัฐบาล ก็ขึ้นอยู่กับการเลือกตั้ง แต่เมื่อชนะการเลือกตั้งแล้ว กฎกติกาที่ผู้ชนะทำได้และไม่ได้ มันต้องมีความชัดเจน

ในประเทศที่พัฒนาแล้ว กฎกติกาดังกล่าวไม่ใช่สิ่งที่เขียนอยู่ในรัฐธรรมนูญเพียงอย่างเดียว แต่ยังมีกรอบความคิดของสังคมคุมอยู่อีกชั้นหนึ่ง ซึ่งในประเทศเหล่านั้น กรอบความคิดของสังคมที่ว่ารัฐบาลทำอะไรได้หรือไม่ได้ มันใช้เวลาขัดเกลาหลายร้อยปี แต่สำหรับเรา เนื่องจากเราอาจเป็นประชาธิปไตยไม่นานพอ กรอบที่ว่าผู้กุมเสียงข้างมากจะทำอะไรได้หรือไม่ได้ จึงยังไม่แข็งแรง เพราะฉะนั้นก็ต้องมีกรอบที่ชัดเจนกว่านี้ หรือกรอบที่ว่าจะทำนโยบายประชานิยมได้มากน้อยแค่ไหน ก็จำเป็นต้องมี เพราะถ้าไม่มี มันก็จะเลยเถิดจนกระทั่งสร้างปัญหาการคลังในที่สุด

สมดุลของการทำวิจัยในโลกวิชาการกับการขับเคลื่อนนโยบายอยู่ตรงไหน

ที่สำคัญที่สุดคือการทำวิจัย เพราะสำหรับประเทศไทย การทำวิจัยเป็นจุดอ่อน และการกำหนดนโยบายก็มาจากความรู้สึกเป็นส่วนใหญ่ หรืองานวิจัยที่มีก็มีคุณภาพค่อนข้างต่ำ เพราะฉะนั้น นี่จึงเป็นที่มาของการก่อตั้งทีดีอาร์ไอ

ตอนนั้นอาจารย์เสนาะ อูนากูล เห็นว่าแม้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาพัฒน์) จะถือได้ว่าเป็น think tank ของประเทศ แต่ในความเป็นจริงก็ไม่มีเวลาทำงานวิจัยอย่างต่อเนื่อง เพราะสภาพัฒน์เป็นเหมือนกับหน่วยงานเลขาฯ ของคณะกรรมการนโยบาย เพราะฉะนั้น เจ้าหน้าที่ของสภาพัฒน์จึงไม่มีเวลาทำงานวิจัย อาจารย์เสนาะจึงคิดว่าต้องตั้งทีดีอาร์ไอขึ้นมา ก็ไปดูรูปแบบของเคดีไอ (Korea Development Institute: KDI) ของเกาหลีใต้ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ

แต่สำหรับเรา ผู้ร่วมก่อตั้งทีดีอาร์ไอเห็นว่าถ้าเราเป็นหน่วยงานราชการหรือเป็นรัฐวิสาหกิจ มันจะไม่ได้ผล เพราะจุดประสงค์ที่สำคัญตอนตั้งทีดีอาร์ไอก็คือพยายามดึงดูดนักวิจัยไทยที่ทำงานอยู่ต่างประเทศในหลากหลายหน่วยงานให้กลับมาทำงานที่ทีดีอาร์ไอ เพราะฉะนั้นก็ต้องมีแรงจูงใจ อย่างตอนนั้นผมอยู่ที่ธนาคารโลก ถ้ากลับมาเป็นข้าราชการผมก็คงไม่กลับ

ใครชวนอาจารย์กลับมา

ผมอยู่ที่ธนาคารโลกตั้งแต่ปี 2522 ต่อมาในปี 2526 ตอนนั้น

ธนาคารโลกมีการทำวิจัยร่วมกับสภาพัฒน์ ก็มาจัดสัมมนาที่เมืองไทย ผมก็มาด้วย แล้วก็ได้พบอาจารย์เสนาะ ซึ่งท่านก็บอกว่ากำลังจะตั้งสถาบันวิจัย จนกระทั่งต้นปี 2527 ดร.ปิยสวัสดิ์ อัมระนันทน์ ซึ่งเป็นหลานของอาจารย์เสนาะ และเป็นรุ่นน้องของผมที่โรงเรียนในอังกฤษ ก็เขียนจดหมายไปบอกผมว่าจะตั้งทีดีอาร์ไอแล้ว

พอดีตอนนั้นก็เป็นช่วงที่เหมาะที่ผมจะกลับเมืองไทย ตอนนั้นลูกก็อายุประมาณสองขวบ หลังจากทีดีอาร์ไอตั้งได้ประมาณหกเดือน ผมก็กลับมาทำงานที่ทีดีอาร์ไอ

อาจารย์เห็นทีดีอาร์ไอมาตั้งแต่ยุคก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน อะไรเป็นความสำเร็จและความล้มเหลวของทีดีอาร์ไอ

ในช่วงแรก ทีดีอาร์ไอถือว่าเป็นสถาบันของเทคโนแครต ช่วงนั้นพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกฯ และท่านก็ใช้เทคโนแครตทั้งที่อยู่ในและนอกภาครัฐ เป็นผู้ขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจของประเทศ ทีดีอาร์ไอก็เป็นหนึ่งในหน่วยงานที่ช่วยทำงานทางด้านนี้

แต่คำถามก็อยู่ที่ว่า เราไม่ใช่หน่วยงานราชการ ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ แล้วผลการวิจัยของเราจะนำไปสู่นโยบายได้อย่างไร ในตอนนั้น ผู้ที่ร่วมก่อตั้งอย่างอาจารย์เสนาะ อาจารย์อาณัติ อาภาภิรม หรืออาจารย์วีรพงษ์ รามางกูร ซึ่งเป็นที่ปรึกษาของนายกฯ เราจึงมีจุดเชื่อมผ่านบุคลากรของเรา จึงมีความคิดว่าบุคลากรเหล่านี้จะสามารถใช้ประโยชน์จากงานวิจัยของทีดีอาร์ไอได้ โดยผ่านการให้คำปรึกษากับรัฐบาล นั่นเป็นแนวคิดที่ผมเข้าใจในช่วงแรก แต่หลังจากผมมาทำงานที่นี่ได้ไม่นาน ก็เห็นว่ารูปแบบนี้ไม่ได้ผล

ไม่ได้ผลอย่างไร

สมมติว่าทีดีอาร์ไอมีข้อเสนอ แต่ปัญหาก็คือ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานราชการอย่างสภาพัฒน์หรือกระทรวงการคลัง เขาไม่ได้เห็นด้วยกับแนวคิดของเราเสมอไป และบางครั้งเขาก็ไม่เห็นด้วยเลย เพราะฉะนั้นจะให้ระดับบนทุบโต๊ะบอกว่าฉันจะเอาอย่างนี้ โดยที่ระดับกลางไม่เอาด้วยในสังคมไทยทำได้ยาก สมัยผมเป็นรัฐมนตรีที่กระทรวงการคลัง ก็เห็นเลยว่าถ้าลูกน้องเขาไม่เห็นด้วย ไม่เชื่อ ไม่อยากทำ เขาก็มีวิธีที่จะเลี่ยงไปเลี่ยงมา เพราะฉะนั้น มันเป็นสิ่งที่ต้องมีแนวร่วม แล้วตรงการหาแนวร่วมนี่เป็นจุดที่ไม่ได้คิดหรือไม่ได้ออกแบบไว้ตั้งแต่แรก วิธีที่เราใช้ก็เลยไม่ได้ผล

เมื่อเจอปัญหาแบบนี้ ปรับรูปแบบหรือปรับตัวอย่างไร

ตอนนั้นผมดูแลทางด้านทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนาสังคม กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ (United Nations Population Fund: UNFPA) เขาอยากให้เราทำโครงการเกี่ยวกับนโยบายทางด้านประชากรที่มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ ก็ร่วมกันพัฒนาโครงการวิจัยขึ้นมา แต่ที่สำคัญก็คือ โครงการของสหประชาชาติต้องผ่านหน่วยงานของรัฐ สภาพัฒน์จึงต้องเป็นแม่งาน ก็คือสหประชาชาติให้เงินกับเราผ่านสภาพัฒน์

ตอนแรก การจะให้สภาพัฒน์ร่วมทำโครงการ เกือบจะปิดประตูได้เลย เพราะมีบางช่วงที่มีปัญหาในเชิงความคิดระหว่างเรากับสภาพัฒน์ ก็ต้องตื๊อเขาอยู่ประมาณสองปี จนกระทั่งในที่สุดผู้อำนวยการฝ่ายที่ดูแลทางด้านนี้เห็นตรงกันว่าโครงการนี้มีประโยชน์ต่อทุกฝ่าย พอเขายอมโครงการจึงเดินหน้าได้ นั่นเป็นโครงการใหญ่โครงการแรกที่ทีดีอาร์ไอ

ร่วมกับสภาพัฒน์ และก็เป็นจุดเริ่มต้นของรูปแบบหนึ่งในการทำโครงการวิจัย คือไม่ใช่เราทำแล้วโยนผลงานให้เขา แต่มันต้องมีการทำงานร่วมกัน

แน่นอนว่าบทบาทของนักวิจัยกับผู้กำหนดนโยบายมันไม่ตรงกัน แต่มันมีจุดร่วม ถ้าเราเน้นตรงจุดร่วม ผลงานที่ออกมาเป็นผลงานร่วม ผลงานร่วมชิ้นนั้นก็อาจถูกนำไปใช้ในการกำหนดนโยบาย

บอกได้ไหมว่านี่เป็นวิธีการทำงานในช่วงต่อ ๆ มา

อย่างน้อยผมเน้นเรื่องนี้ และคิดว่ามันเป็นประโยชน์ เพราะ *หนึ่ง* มันช่วยให้เราได้ทำโครงการที่เป็นเรื่องสำคัญสำหรับประเทศ *สอง* ทำให้ผู้ที่อยู่ในหน่วยงานราชการเข้าใจปัญหาเกี่ยวกับนโยบายมากขึ้น ส่วนเขาจะนำไปปฏิบัติหรือไม่ ก็คงจะพูดได้ว่าประมาณร้อยละ 25 ก็เก่งแล้ว คืออย่าไปตั้งเป้าไว้สูง บางช่วงมันอาจจะสูง แต่ถ้าได้ร้อยละ 25 หรือทำให้คนที่เขากำหนดนโยบายมีเครื่องไม้เครื่องมือดีขึ้น มีกรอบความคิดดีขึ้น มันก็เป็นประโยชน์พอสมควร

อีกเรื่องที่สำคัญก็คือ ในช่วงแรก เราเป็นหน่วยงานเทคโนแครตหน่วยงานหนึ่ง ซึ่งโยงกับหน่วยงานราชการผ่านเทคโนแครตที่เป็นผู้กำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศในสมัยพลเอกเปรม แต่หลังจากยุคพลเอกเปรม การเมืองมันเปลี่ยน คือรัฐบาลมาจากพรรคการเมืองล้วนๆ เพราะฉะนั้น เมื่อเขามาจากพรรคการเมืองล้วนๆ มันก็ขึ้นอยู่กับว่าเขาจะใช้หรือไม่ใช้เทคโนแครต อย่างสมัยพลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ เกือบจะไม่ได้ใช้เทคโนแครตเลย

เมื่อการเมืองเปลี่ยน แล้วทีดีอาร์ไอจะเป็นอย่างไร เพราะเขาไม่ใช้เทคโนแครตแล้ว การทำงานวิจัยที่เน้นการหาแนวคิดร่วมกับผู้ที่อยู่

ในหน่วยงานราชการจึงเป็นเรื่องสำคัญ เพราะมันหมายความว่าเราไม่ได้พึ่งการเชื่อมโยงกับการเมือง เพราะการไปอิงกับพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง มันเสี่ยงมากต่อสถาบัน

เพราะฉะนั้น หลังจากยุคพลเอกเปรม สถาบันก็พยายามไม่เอียงไปทางใดทางหนึ่ง คือเราเน้นเฉพาะหลักวิชาการ และงานวิจัยก็ต้องทำอย่างตรงไปตรงมา แต่เวลาทีดีอาร์ไอออกสื่อ มันมักจะเป็นการวิจารณ์นโยบายของรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลชุดไหน เพราะมันเป็นนิสัยของนักวิชาการ คือถ้าเราคิดว่าเขาทำถูกแล้ว เราก็ไม่จำเป็นต้องบอกว่าดี หรือถึงแม้เราบอกว่าดี สื่อก็ไม่เอาไปลง หรือลงก็แค่หนึ่งบรรทัด เพราะสื่อเขาอยากเห็นคนทะเลาะกัน หรืออย่างน้อยให้มีมุมมองที่แตกต่างกัน เพราะฉะนั้น หน่วยงาน think tank แบบทีดีอาร์ไอ แม้กระทั่งในประเทศอื่น จึงมักจะมีภาพว่าวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลอยู่ตลอดเวลา แน่นอนว่าเราก็ต้องวิพากษ์วิจารณ์บ้าง แต่ถ้ามีอะไรที่ดี เราก็ต้องบอกว่าดี ส่วนสื่อจะลงหรือไม่ลงก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง

เราต้องเน้นกึ่งกลาง ซึ่งเมื่อก่อนมันก็ไม่ยาก เพราะก่อนยุคคุณทักษิณ เป็นรัฐบาลผสม นโยบายของแต่ละรัฐบาลไม่ค่อยมีอะไรที่แตกต่าง เพียงแต่แข่งกันว่าใครจะได้นั่งเก้าอี้รัฐมนตรี ส่วนนโยบายมาจากฝ่ายราชการเป็นหลัก เพราะฉะนั้น หน่วยงานอย่างเราก็สามารถให้ความเห็นที่ไม่ได้ขัดแย้งแบบคอขาดบาดตาย เราอาจจะบอกว่าที่เขาทำอยู่มันไม่ดี เขาก็อาจจะรำคาญนิดหน่อย แต่เรื่องอื่น เราก็บอกว่าใช้ได้

ในช่วงหลังมันยากขึ้น เพราะคุณทักษิณเขามีแนวนโยบายของเขาเอง ซึ่งแตกต่างจากในอดีตพอสมควร เพราะเขามาจากธุรกิจขนาดใหญ่ ซึ่งสำหรับธุรกิจขนาดใหญ่ สิ่งที่สำคัญที่สุดคือการตลาด พูดง่ายๆ

คือเขาขายของ ถ้าเขาขายของไม่ออก ก็ทำกำไรไม่ได้ แล้วเขาก็นำแนวคิดทางการตลาดมาใช้กับการกำหนดนโยบาย ใครขัดหรือไม่เห็นด้วย ถ้าเป็นข้าราชการ เขาก็ย้าย คือเขาบอกว่าเขามีนโยบายของเขา คุณไม่ต้องเถียง ข้าราชการมีหน้าที่ทำ ไม่ใช่คิด เพราะเขาคิดมาแล้ว

สำหรับหน่วยงานอย่างทีดีอาร์ไอ การผลักดันนโยบายจึงเป็นเรื่องยาก เพราะเราเป็นหน่วยงานที่คิดแล้วก็ต้องให้ความคิด แต่นักการเมืองอย่างคุณทักษิณเขาบอกว่าคุณไม่ต้องคิดอะไรมาก เพราะเขาคิดมาหมดแล้ว

ตอนนั้นทีดีอาร์ไออยู่อย่างไร

ถ้าทีดีอาร์ไอเป็นหน่วยงานที่เชื่อมโยงกับการเมือง เราคงอยู่ไม่ได้ แต่เพราะเราไม่เคยไปเชื่อมโยงกับการเมือง ยกเว้นในยุคที่รัฐบาลไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งก็แน่นอน เพราะเขาใช้นักวิชาการจากทีดีอาร์ไอ การที่เราเชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่ของราชการ ไม่ใช่กับการเมือง มันช่วยให้เราทำงานวิจัยได้ต่อไป เพราะงานวิจัยของเราส่วนใหญ่ไม่ได้มาจากการเมือง แต่มาจากราชการ

ในยุคหนึ่ง เทคโนแครตมีบทบาทค่อนข้างมากในรัฐบาล สำหรับในยุคประชาธิปไตย เป็นไปได้ไหมที่นักการเมืองจะฟังเทคโนแครต

ก็คงไม่ใช่อย่างนั้นเสียทีเดียว อย่างในสมัยที่ท่านอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกฯ มีผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับทีดีอาร์ไอหลายคน ซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิเหล่านั้นเป็นผู้ที่อยู่ในคณะกรรมการบริหารของสถาบัน แต่จะบอกว่าถ้าอย่างนั้นสถาบันก็คงมีบทบาทเยอะ ก็คงไม่ใช่อย่างนั้น

สำหรับท่านนายกฯ อานันท์ ท่านก็ต้องระวัง เพราะถ้าให้ทีดีอาร์ไอทำมากเกินไป คนก็จะมองว่าเข้าข้างหน่วยงานของตัวเอง บางทีมันตรงกันข้ามด้วยซ้ำ เพราะความจริงเราอาจได้ประโยชน์น้อยกว่าในช่วงที่นักการเมืองเป็นรัฐบาลเสียอีก เพราะเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน เป็นเรื่องที่รัฐบาลท่านนายกฯ อานันท์ให้ความสำคัญ เพราะฉะนั้น ตอนที่ผมเข้าไปอยู่ในรัฐบาล ผมก็ต้องลาออกจากทีดีอาร์ไอ และก็แน่นอนว่าถึงแม้เราอยากผลักดันนโยบายที่จะเป็นประโยชน์กับทีดีอาร์ไอ เราก็ทำไม่ได้ เพราะมีคนคอยเฝ้ามอง

จากยุคที่เทคโนแครตมีบทบาท มาสู่ยุคที่นักการเมืองมีบทบาท ทีดีอาร์ไอต้องปรับตัวอย่างไร

เทคโนแครตยังมีบทบาท เพราะเราก็ยังทำงานให้กับหน่วยงานราชการ แต่ในยุคที่การเมืองเขาไม่ต้องการเทคโนแครต การหาโครงการวิจัยก็อาจทำได้ยากขึ้น เพราะสำหรับเรา โครงการวิจัยร้อยละ 75 มาจากหน่วยงานภาครัฐหรือรัฐวิสาหกิจ อีกร้อยละ 25 มาจากต่างประเทศ แต่โครงการวิจัยจากภาคเอกชนมีน้อย ที่มีน้อยก็เพราะเรามีนโยบายตั้งแต่ต้นว่าถ้าเราทำโครงการวิจัยให้กับเอกชนหรือรัฐ เราอยากให้ผลงานวิจัยนั้นเปิดเผยได้ แต่เอกชนเขาจ้างคนมาทำเพื่อที่เขาจะได้เอาไปใช้ประโยชน์ของเขาเอง เพื่อกำไรของเขา เพราะฉะนั้น เราจึงต้องพึ่งงานวิจัยที่มาจากหน่วยงานภาครัฐเป็นหลัก

ในช่วงหลัง งานวิจัยที่มาจากกระทรวงต่างๆ มีน้อยลง แต่ก็มีงานวิจัยที่มาจากหน่วยงานอย่าง สสส. ป.ป.ช. หรือ สกว. เพราะฉะนั้นก็ยังพอไปได้

การทำงานร่วมกับข้าราชการหรือองค์กรอิสระยังได้ผลอยู่ไหม หรือเราต้องทำงานกับภาคประชาสังคมมากขึ้น

จริงๆ แล้วเราทำงานกับภาคประชาสังคมค่อนข้างเยอะ ซึ่งจุดเริ่มต้นก็คือเรามีกรรมการสภาสถาบันหลายท่านที่มาจากภาคประชาสังคม และในสมัยที่ท่านอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธานสภาสถาบัน ท่านก็มีนโยบายชัดเจนว่าให้ทีดีอาร์ไอเชื่อมโยงกับภาคประชาสังคมมากขึ้น

ในช่วงที่ผมเป็นประธานสถาบัน ในงานสัมมนาวิชาการประจำปี เราก็เชิญภาคประชาสังคมมาเยอะ สำหรับเรื่องที่เราไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญ เราก็ให้เขามีส่วนร่วม

เมื่อมองย้อนกลับไป อะไรคือความสำเร็จของทีดีอาร์ไอ

ประเด็นหลักก็คือ ทีดีอาร์ไอมีบทบาทในการส่งเสริมอาชีพนักวิจัย เรื่องนี้สำคัญที่สุด ทีนี้เราจะทำอย่างไรให้คนเก่งเขายึดอาชีพเป็นนักวิจัย ซึ่งทีดีอาร์ไอเป็นหนึ่งในไม่กี่หน่วยงานที่รองรับคนกลุ่มนี้ได้ แต่ถึงอย่างนั้น ตอนนี้ก็ไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะเขามีทางเลือกเยอะ คนเก่งระดับท็อปของประเทศ เขาจะไปอยู่ที่ไหนก็ได้ บางคนอยากทำเรื่องนโยบาย ถ้าครอบครัวเขามีฐานะ เขาก็ไปรับราชการ หรือไปอยู่ภาคเอกชนก็ทำเงินได้เยอะแยะ แต่คนที่อยากเป็นนักวิจัย ถ้าไม่มีหน่วยงานอย่างทีดีอาร์ไอก็คงเป็นไปไม่ได้ เพราะฉะนั้นจึงต้องให้ทีดีอาร์ไอคงอยู่ต่อไป

การจะดึงคนที่จบจากมหาวิทยาลัยระดับท็อปของโลก หรือตอนนี้กำลังสอนอยู่ในมหาวิทยาลัยระดับท็อปของโลก ไม่ใช่เรื่องง่าย แต่เรื่องนี้ควรจะเป็นเป้าหมาย มิฉะนั้น เราก็จะหมดความเก่งกาจทางด้านการ

วิจัย แล้วในที่สุดก็จะไม่ใช่การเสนอนโยบายจากการวิจัย แต่จะเป็นการเสนอนโยบายจากความเห็นหรือความรู้สึก

อาจารย์ทำงานวิจัยให้กับสถาบันมายาวนาน มีงานชิ้นไหนที่อาจารย์ภูมิใจกับมันที่สุด และคิดว่ามีผลในการเปลี่ยนแปลงสังคมไทย

ในแต่ละปี ทีดีอาร์ไอจะมีการสัมมนาวิชาการประจำปี ซึ่งในปี 2529 มีการสัมมนาในหัวข้อ “การบริหารทรัพยากร” (Resources Management) ส่วนของผมคือเรื่องการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources Management) ซึ่งมีข้อมูลหนึ่งที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างมาก คือเราเปรียบเทียบการเข้าเรียนในระดับชั้นต่างๆ ระหว่างประเทศไทยกับประเทศอื่นๆ หรือที่เรียกว่า enrolment ratio ก็ปรากฏว่าในระดับประถมเราไม่มีปัญหา เด็กเกือบทั้งหมดได้เข้าโรงเรียน แต่พอมาระดับมัธยม ปรากฏว่าของเราต่ำมาก คือมีเด็กที่เรียนต่อชั้นมัธยมเพียงแค่ร้อยละ 50

ถ้าเราพูดเพียงแค่นี้ ก็ไม่มีใครเห็นความสำคัญ แต่พอเราเอาตัวเลขไปเปรียบเทียบกับอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นประเทศที่มีรายได้ต่ำกว่าเรา เรื่องนี้จึงกลายเป็นประเด็นที่ผู้กำหนดนโยบายให้ความสนใจอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในสมัยท่านนายกฯ อานันท์ ตอนนั้น ดร.ก่อ สวัสดิ์พาณิชย์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ในยุคนั้น กระทรวงเขาก็วิเคราะห์ว่าเป็นเพราะเราแยกการบริหารการศึกษาระดับประถมกับมัธยมออกจากกัน คือเรามีโรงเรียนประถมในทุกหมู่บ้าน เพราะฉะนั้น เด็กเดินออกจากบ้านไม่กี่ก้าวก็ถึงโรงเรียน แต่โรงเรียนมัธยมของเรามีน้อย ถ้าเด็กจะเรียนต่อชั้นมัธยมบางทีต้องออกจากบ้านไปอยู่กับญาติพี่น้อง หรือถ้าไม่มีญาติพี่น้อง เขาก็ไม่อยากส่งลูกไปเรียน เพราะมันเสี่ยง เมื่อเป็นอย่างนี้ ก็มีเด็กออกไปจากระบบการศึกษาเกือบครึ่ง

ตอนนั้นที่มีการเปลี่ยนแปลงก็คือ แม้ว่าระดับประถมยังบริหารโดยหน่วยงานที่เกี่ยวกับประถม ระดับมัธยมยังบริหารโดยหน่วยงานที่เกี่ยวกับมัธยม แต่จะต้องพยายามให้เด็กทั่วประเทศได้เข้าเรียนในระดับมัธยม ตอนนั้นก็เลยเริ่มเปิดชั้นมัธยมในโรงเรียนประถม ซึ่งก็ไม่ง่าย แต่ก็ต้องชมท่านรัฐมนตรีก่อ สวัสดิ์พาณิชย์ เพราะการวิเคราะห์ปัญหาแล้วเปลี่ยนเป็นนโยบาย ภายในไม่กี่ปี อัตราการเรียนในระดับมัธยมก็เพิ่มขึ้นอย่างมาก แต่ปัญหาต่อมาในช่วง 20 ปีหลัง กลายเป็นเรื่องคุณภาพ

สำหรับ 30 ปีข้างหน้าของทีดีอาร์ไอ อะไรคือสิ่งที่ทีดีอาร์ไอต้องรักษาเอาไว้ หรืออะไรที่เป็นความกังวลของอาจารย์

สิ่งหนึ่งที่ผมคิดว่าได้วางฐานไว้ดีพอสมควร ก็คือความมั่นคงทางการเงินของสถาบัน เพราะเรามีระบบที่ทำให้สถาบันเดินต่อไปได้ ตอนที่ผมรับตำแหน่ง ทุกคนก็บอกว่าแสดงความเสียใจด้วยนะ เพราะตอนนั้นก็ไม่รู้ว่าสถาบันจะอยู่ได้นานแค่ไหน แต่พอเปลี่ยนโครงสร้างภายใน สถาบันก็เดินต่อไปได้

สำหรับสิ่งที่จะต้องระวังก็คือ ในประเทศพัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา เขามี think tank ที่หลากหลาย และส่วนใหญ่จะเลือกข้างทางการเมือง (partisan) โจทย์ของทีดีอาร์ไอก็คือ เราจะไม่เลือกข้าง (non-partisan) ได้อีกนานแค่ไหน หรือในที่สุดเราจะต้องเดินไปสู่การเลือกข้าง

ผมคิดว่านี่เป็นปัญหาที่เรายังตอบไม่ได้ เพราะสังคมการเมืองของเราจะเปลี่ยนไปอีกเยอะ

สัมภาษณ์: 16 มิถุนายน 2557

นิพนธ์ พัวพงศกร

นักวิชาการเกียรติคุณ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
อดีตประธานสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย คนที่ห้า

30 ปีที่ผ่านมา อะไรคือความสำเร็จและความล้มเหลวของการพัฒนาเศรษฐกิจไทย

ความสำเร็จก็คือ ในช่วงแรก การเติบโตของเราสูงมาก นับตั้งแต่เรามีแผนพัฒนาฯ ฉบับที่หนึ่ง จนกระทั่งปี 2540 เราเป็นหนึ่งในสิบประเทศที่มีการเติบโตสูงที่สุดในโลก ความยากจนของเราลดลง คนไทยอยู่ดีกินดีขึ้น รายได้ต่อหัวสูงขึ้น และคนในชนบทก็มีชีวิตความเป็นอยู่ที่สะดวกสบายขึ้นมาก

ปัจจัยที่ทำให้เราประสบความสำเร็จมาจากการขยายฐานการผลิต เพราะเรามีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ ในน้ำมีปลา ในนามีข้าว เรามีที่ดินเยอะ มีแรงงานเยอะ ประกอบกับเรามีการศึกษาภาคบังคับตั้งแต่ปี 2503 และตอนที่เราพัฒนาอุตสาหกรรม เราก็โยกย้ายคนเหล่านี้เข้ามาในเมือง แล้วเราก็อาศัยเงินทุนทั้งจากต่างประเทศและในประเทศ

เผอิญเราโชคดีที่หลังจากจีนเปลี่ยนระบอบการปกครอง คนจีนที่เคยส่งเงินกลับบ้าน เขาก็เปลี่ยนมาสะสมทุนในประเทศไทย และช่วงหลัง ภาครัฐก็เริ่มดำเนินการตามแผนพัฒนาฯ ซึ่งเป็นการลงทุนของภาครัฐในโครงสร้างพื้นฐาน เพราะฉะนั้น ความเจริญก็เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

เราอาศัยการทำงานหนัก ทำไร่ทำนามากขึ้น สมัยก่อนทำแค่ 10 ไร่ 15 ไร่ ก็พอกินแล้ว เดี๋ยวนี้ต้อง 30 ไร่ 40 ไร่ ทุกคนร่ำรวยขึ้นเพราะการทำงานหนัก คือใช้ปัจจัยการผลิต แต่ใช้ความรู้น้อย มีแต่ภาคเกษตรเท่านั้นที่ผลิตภาพการผลิตรวม (total factor productivity) เพิ่มขึ้น ภาคอื่นไม่ได้เพิ่ม อุตสาหกรรมก็เจริญจากฝรั่ง จากบริษัทข้ามชาติที่เข้ามาทำธุรกิจส่งออก อุตสาหกรรมไทยที่เติบโตได้จริงๆ จังๆ ก็มีแค่สิ่งทอและอาหาร

คนทั่วไปเข้าใจว่าคนจนส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตร ซึ่งในช่วงแรกอาจถูกต้อง แต่ช่วงหลัง ครัวเรือนยากจนมีรายได้จากนอกภาคเกษตร ถ้าอยู่ในภาคเกษตรแล้วมีที่ดินน้อย มันไม่คุ้ม อยู่ไม่ได้ ต้องมาทำงานในเมือง เพราะฉะนั้น ครัวเรือนในชนบทที่เป็นครัวเรือนเกษตรและยากจน รายได้ไม่ถึงร้อยละ 30 มาจากภาคเกษตร รายได้อีกร้อยละ 70 มาจากนอกภาคเกษตร และปัจจุบันที่บอกว่าเกษตรกรไม่มีที่ดินทำกิน เรื่องนี้เป็นมายาคติ เพราะปัญหาใหญ่คือการขาดแรงงาน แรงงานไร้ฝีมือที่ทำงานในภาคเกษตรลดลงทุกวัน จนกระทั่งเหลือไม่ถึงหนึ่งล้านคน เพราะเป็นงานไร้ฝีมือ และการรับจ้างทำงานในภาคเกษตรมันไม่พอกิน อยู่ไม่ได้ ก็ต้องออกมาทำงานนอกภาคเกษตร ซึ่งมีงานทุกวัน ในภาคเกษตรไม่ได้มีงานทุกวัน เพราะฉะนั้น แรงงานในภาคเกษตรก็เหลือแต่คนแก่ แล้วก็จ้างแรงงาน เผอิญโชคดีที่ชาวนาในภาคกลางซึ่งเป็นเจ้าของนาแปลงใหญ่ เขาทำนาได้ปีละสองครั้ง เขาก็ซื้อเครื่องมือเครื่องจักร เครื่องมือเครื่องจักรพวกนี้มี excess capacity เขาก็เลยอยู่ได้ ชาวนาในภาคอีสานขาดแคลนแรงงาน พอถึงเวลาเกี่ยวข้าว เขาก็ขนเครื่องจักรไปรับจ้างเกี่ยวข้าว เพราะ

ฉะนั้น คนแก่ก็ดูแลการทำนาได้ เพราะอาศัยเครื่องจักร

การที่แรงงานในชนบทย้ายเข้ามาในเมือง ทำให้จีดีพีของเราโต 20 ปีที่ผ่านมา อัตราการเติบโตเฉลี่ยของเราคือร้อยละ 6.5-7 ต่อปี แต่เดี๋ยวนี้เฉลี่ยร้อยละ 2-4.5 เพราะเราแก่ลง เราไม่มีแรงงานแล้ว เราอาศัยบุญเก่า เมื่อบุญเก่าของเราเริ่มน้อยลง เราก็อาศัยแรงงานพม่า ซึ่งมีปัญหาเรื่องฝีมือ เรื่องทักษะ แต่ก็ต้องอาศัยเขา เพราะเราไม่ได้พัฒนาทักษะแรงงานของเรา คุณภาพการศึกษาของเราต่ำ เพราะฉะนั้น ตอนนี้ที่น่าเป็นห่วงคืออัตราการเติบโตของเรา อัตราการเติบโตร้อยละ 2-4.5 เป็นอัตราการเติบโตที่น่าเป็นห่วง ในระยะยาวจะเกิดปัญหาใหญ่มาก

ที่เราประสบความสำเร็จคือความยากจนลดลง เพราะมาจากการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ที่เราไม่ประสบความสำเร็จคือความเหลื่อมล้ำ ถ้าใช้ปี 2531 เป็นตัวตั้ง อัตราความเหลื่อมล้ำของเราดีขึ้นเล็กน้อย แต่เมื่อเทียบกับประเทศอื่น เราเป็นประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำสูง แม้ความเหลื่อมล้ำระหว่างคนเมืองกับคนชนบทจะลดลง ช่องว่างของรายได้ระหว่างคนเมืองกับคนชนบทลดลง แต่ความเหลื่อมล้ำมันเพิ่มขึ้นในเมือง คนในเมืองเหลื่อมล้ำกันมากในเวลานี้ นี่คือเส้นทางการพัฒนาแบบกว้าง ๆ ของเรา

นอกจากความเหลื่อมล้ำ มีปัญหาอะไรอีกที่เป็นปัญหาสำคัญ

ผมคิดว่าเรื่องสิ่งแวดล้อมดีขึ้น แต่เราก็ยังมีปัญหาบางอย่าง เช่น เรามีความจำเป็นจะต้องลงทุนในโครงการใหญ่ ๆ แต่กระบวนการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของเราแย่มาก ทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องลงทุนเรื่องไฟฟ้า เรื่องพลังงาน เรื่องถนนหนทาง เรื่องโครงการใหญ่ ๆ หลายเรื่องเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องทำ แต่หลายเรื่องก็ทำไม่ได้ เพราะติดปัญหาเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วม

ปัญหาที่สองก็คือการชดเชย เรามักจะเรียกร้องให้คนเสียสละส่วนคนที่ได้ประโยชน์ก็ได้ประโยชน์มหาศาล เช่น เราคิดจะสร้าง floodway เพื่อแก้ปัญหาไม่ให้น้ำท่วมกรุงเทพฯ แต่เราเอา floodway ไปตัดผ่านที่ของชาวบ้านในต่างจังหวัด ชาวบ้านถามว่าทำไมเขาต้องช่วยคนกรุงเทพฯ เราเวนคืนที่ดินของเขา โดยที่ไม่เคยสนใจว่าเขาจะอยู่ต่อไปอย่างไร นึกถึงคนอายุ 40 ปี มีการศึกษาแค่มัธยม เป็นคนชั้นกลางในชนบท เพราะมีที่ดินทำกิน แต่วันดีคืนดี รัฐเวนคืนที่ดินของเขาในราคาตลาดซึ่งต่ำมาก ราคาที่ดินเกษตรค่อนข้างต่ำมากอยู่แล้ว ได้เงินไม่กี่แสนบาท แล้วชีวิตของเขาจะไปทางไหน เราไม่เคยคิดถึงเรื่องอย่างนี้ เราให้คนกรุงเทพฯ ได้ประโยชน์เต็มที่ แล้วเราเอาความทุกข์ไปให้คนต่างจังหวัด หลักการเรื่องการชดเชย เราไม่เคยคิดถึงเลย เราสร้างการมีส่วนร่วมแบบขอไปที ไม่ใช่การมีส่วนร่วมจริง ๆ ผมคิดว่าถ้าเราก้าวข้ามปัญหาเหล่านี้ได้ การลงทุนของรัฐจะเริ่มมีทิศทางที่ดีขึ้น

อีกปัญหาหนึ่งคือเรื่องการลงทุนของรัฐ เท่าที่สังเกต ทุกวันนี้เราลงทุนแบบ urban bias หรือพูดได้ว่าเป็น Bangkok bias โครงการสองล้านล้านบาทหรือโครงการสามล้านล้านบาทเป็นการเน้นความเจริญเติบโตรอบกรุงเทพฯ ซึ่งก็หนีไม่พ้น เพราะเวลาตัดสินใจเรื่องการลงทุน เราอาศัยข้าราชการ ซึ่งมักเติบโตในกรุงเทพฯ เขาอาจจะเป็นคนต่างจังหวัด แต่มาโตในกรุงเทพฯ เขาจึงมองเห็นแต่กรุงเทพฯ ไม่เห็นต่างจังหวัด เพราะเราไม่เคยกระจายอำนาจไปต่างจังหวัดจริง นี่คือปัญหาใหญ่

เรื่องการกระจายอำนาจ พรรคประชาธิปัตย์เริ่มต้นการกระจายอำนาจ ซึ่งดีมาก แต่เป็นการกระจายเฉพาะส่วนที่เรายกรายได้ไปให้เขา เรายกรายได้บางส่วนไปให้เขา แล้วให้เขาทำ แต่เราไม่เคยกระจายอำนาจเรื่องการคลัง เรื่องการเก็บภาษี เราให้แต่สิทธิ แต่เราไม่ได้ให้หน้าที่ หน้าที่ของเขาคือต้องเก็บภาษี ที่เราบ่นว่าเขาทุจริต เขาถลุงเงิน เพราะเราไม่ได้

กระจายอำนาจไปให้เขาอย่างแท้จริง ถ้าเขาเก็บภาษีเอง วิธีการลงทุนของ อบต. อบจ. จะดีกว่านี้ เพราะชาวบ้านจะดูแลว่าโครงการลงทุนในหมู่บ้านจะต้องเป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อชาวบ้านจริงๆ ไม่ใช่เป็นประโยชน์กับคนใน อบต. บางคน ซึ่งปัจจุบันมันเป็นอย่างนั้น

30 ปีข้างหน้า อะไรคือความท้าทายของเศรษฐกิจไทย

ในเวลานี้ เรื่องใหญ่ก็คือทำอย่างไรให้อัตราการเติบโตของเราสูงขึ้น ไม่ใช่ร้อยละ 2-3 มิเช่นนั้น เราจะทำอะไรไม่ได้เลย ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำจะรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะถ้าเป็นโครงสร้างแบบในปัจจุบัน ซึ่งผลของการเติบโตส่วนใหญ่ตกอยู่กับคนรวย ถ้าอัตราการเติบโตต่ำอย่างนี้ คนระดับล่างจะลำบาก นี่คือปัญหาใหญ่

ทำอย่างไรให้เรามีอัตราการเติบโตสักร้อยละ 4-5 นี่เป็นเรื่องที่ท้าทายที่สุด ซึ่งเวลานี้นักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่คิดว่าเป็นไปไม่ได้ และแถมยังต้องเป็นร้อยละ 4-5 ที่มีคุณภาพ คือเติบโตแบบทั่วถึง

โจทย์ยาก ๆ แบบนี้ตอบอย่างไรดี

ปัญหาก็คือแรงงานของเราไม่มีทางเพิ่มขึ้น เราไม่มีทางมีประชากรมากขึ้น เพราะประเทศที่ผ่านจุดที่เรียกว่า demographic transition ไปแล้ว อัตราการเพิ่มของประชากรจะต่ำกว่า replacement rate และไม่มีทางกลับไปเพิ่มขึ้น คนหนุ่มคนสาวไม่อยากมีลูก แต่งงานยังไม่อยากแต่งงานเลย แต่งงานแล้วก็ไม่อยากมีลูก โดยเฉพาะผู้หญิงไทยนี่อิสระมาก เรามีครอบครัวที่หัวหน้าครัวเรือนเป็น single female เยอะแยะ หรือหย่าแล้วก็เลี้ยงลูกเอง เขาเห็นความยากลำบาก เขาก็ไม่อยากมีลูก แต่งงานก็ไม่มีลูก เพราะฉะนั้น โอกาสที่ประชากรจะเพิ่มขึ้นจึงแทบไม่มี จะเอาแรงงานต่างชาติเข้ามา ก็ต้องเอาเข้ามาทุกๆ ปี ปีละ 2-4 แสนคน

สมัยก่อน ประชากรของเราเพิ่มขึ้นปีละหนึ่งล้านคน ทศวรรษ 1960 ที่เราโตเร็วก็เพราะมีประชากรเพิ่มขึ้นปีละหนึ่งล้านคน แต่ทุกวันนี้เป็นไปไม่ได้ที่เราจะมีประชากรเพิ่มขึ้นเยอะๆ และฐานทรัพยากรของเราก็ร่อยหรอ เพราะฉะนั้นทางออกเดียวก็คือคุณภาพของคน และเราก็แก่ตัวลงด้วย ซึ่งคนแก่ส่วนใหญ่ไม่มีทางมีคุณภาพสูงขึ้นได้ ทีนี้คนหนุ่มสาวจะทำอย่างไร

ทางออกอยู่ที่การพัฒนาคุณภาพของคน

ซึ่งยากมาก สมัยก่อนเราให้ข้าราชการทำ ตั้งสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน แล้วก็จัดฝึกอบรมคนไปทำงานในโรงงาน พอโรงงานต่างๆ รับคนงานแล้ว เขาก็ทำไปสอนไป แต่ขณะนี้ไม่ได้แล้ว ขณะนี้จะทำอย่างไรให้คนกลุ่มนี้มีความรู้มากขึ้น เดี๋ยวนี้เทคโนโลยีก้าวหน้าจนกระทั่งจำเป็นต้องใช้คนที่มีการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย จะมีระบบอะไรที่อาศัยเอกชนเป็นฐาน จะอาศัยรัฐไม่ได้แล้ว

เวลานี้ก็เริ่มมีเอกชนไปช่วยมหาวิทยาลัยของรัฐทำโครงการพิเศษที่ตอบสนองความต้องการของภาคเอกชน แต่ก็มีข้อจำกัดตรงที่ไปเน้นเรื่องอาชีวะ ซึ่งในระยะสั้นหางานง่าย แต่ในระยะยาวจะมีปัญหาเมื่อตลาดแรงงานเปลี่ยนแปลง เทคโนโลยีเปลี่ยนแปลง คนพวกนี้จะตกงาน และปัญหานี้ก็เกิดขึ้นในยุโรปที่มีระบบอาชีวะเข้มแข็ง ไม่ว่าจะเป็นเยอรมนี ออสเตรีย สวีเดน พอแก่ตัวแล้ว คนพวกนี้มีอัตราการว่างงานสูงที่สุด เพราะในสมัยนี้ ทักษะที่ต้องการคือทักษะที่เรียกว่า interactive และเป็น non-routine คือเป็นทักษะที่ไม่ได้ทำแบบจำเจ แต่เป็นทักษะในการแก้ปัญหาใหม่ๆ คนต้องเรียนรู้ตลอดชีวิต เพราะฉะนั้นให้ภาคเอกชนทำฝ่ายเดียวคงจะไม่พอ ทำอย่างไรจะฝึกให้คนเรียนรู้ได้เองตลอดชีวิต เรื่องนี้ยากมาก

ถ้าดูเป็นรายภาค อะไรเป็นความท้าทายของแต่ละภาคเศรษฐกิจ

เอาภาคบริการก่อน เพราะภาคบริการเป็นภาคที่ต้องมีการปฏิรูปก่อน ภาคบริการเป็นภาคที่ผลิตภาพเพิ่มขึ้นน้อยมาก และเป็นภาคที่ไม่มีการแข่งขัน หรือบางกรณีมีการผูกขาดโดยรัฐวิสาหกิจด้วยซ้ำ ภาคบริการส่วนใหญ่มีปัญหาเรื่องนี้ โทรทัศน์เวลานี้เพิ่งจะมีการแข่งขัน โทรทัศน์เป็นภาคบริการที่สำคัญ รถไฟนี่ไม่มีการแข่งขัน บริการรถไฟจึงเป็นบริการที่แย่มาก เพราะฉะนั้น เราจะต้องเปิดเสรี ต้องไม่กลัวฝรั่ง เพราะเราเห็นแล้วว่าการเปิดเสรีภาคอุตสาหกรรมทำให้ภาคอุตสาหกรรมของเราเข้มแข็ง ทำไมเราต้องกลัวต่างประเทศที่เขามีความรู้ ถ้าเขามีความรู้แล้วเขามาลงทุน คนของเราก็จะได้เรียนรู้จากเขา เพราะฉะนั้น ภาคบริการเป็นภาคที่ต้องมีการเปิดเสรี

สำหรับภาคอุตสาหกรรม สิ่งที่จะต้องปรับก็คือสร้างทั้งแรงจูงใจและระบบการกดดันให้ภาคอุตสาหกรรมหันมาลงทุนในอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยี หันมาลงทุนผลิตสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่ม ใช้คนที่มีความรู้ ต้องเลิกแรงจูงใจง่ายๆ เช่น ใครมาขอรับการส่งเสริมการลงทุนก็ได้ไปแปดปี การส่งเสริมการลงทุนต้องปรับใหม่ ลดแลกแจกแถมแบบเดิมไม่ได้

เราต้องมีทิศทางว่าจะกระจายความเจริญอย่างไร เพราะขณะนี้มันเจริญที่กรุงเทพฯ ที่เดียว เราต้องมีนโยบายกระจายความเจริญ คนชนบทเขาต้องมีส่วนในการตัดสินใจเรื่องการลงทุน ซึ่งที่ผ่านมา แผนการลงทุนใหญ่ๆ ไม่ใช่แผนที่มาจากคนในต่างจังหวัด มันเป็นแผนของข้าราชการในกรุงเทพฯ ทั้งนั้น ซึ่งก็กลับมาที่เรื่องการกระจายอำนาจ ถ้าไม่กระจายอำนาจ เขาก็ไม่มีทางมีทรัพยากร ทรัพยากรก็จะถูกดูดมาที่กรุงเทพฯ เขาก็ไม่มีทรัพยากรที่จะใช้ในการพัฒนา รัฐบาลส่วนกลางมีหน้าที่จัดสรรทรัพยากร จังหวัดไหนที่เขายากจน เราก็เติมเข้าไป จังหวัดไหนที่เขาฐานะดี อย่างภูเก็ต เขาก็ต้องมีอิสระในการพัฒนาจังหวัดของเขา

แต่ที่ผ่านมาเราปิดกั้น เพราะเราดึงภาษีเข้ามาในกรุงเทพฯ

ส่วนภาคเกษตร เรื่องใหญ่ของเราก็คือ ในช่วงหลัง งานวิจัยของเราถดถอยลงไป แต่โชคดีที่เริ่มมีงานวิจัยของภาคเอกชนมากขึ้น ทิศทางนี้เป็นทิศทางที่ต้องสนับสนุน ทำอย่างไรให้มีงานวิจัยของภาคเอกชนมากขึ้น ขณะเดียวกัน งานวิจัยของภาครัฐก็ยังมีความสำคัญ แต่เราไม่มีนักวิจัย เราสูญเสียนักวิจัย นักวิจัยเก่งๆ ในอดีตเกษียณอายุไปแล้ว และไม่มีการสร้างนักวิจัยรุ่นใหม่เข้ามาทดแทน ปัญหานี้ไม่ใช่เฉพาะภาคเกษตร ในภาคอุตสาหกรรมก็แทบหานักวิจัยไม่ได้

เวลาเราบอกว่าเราจะต้องผลิตสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่ม สินค้าที่ต้องใช้ทักษะมากขึ้น สินค้าที่มีคุณภาพมากขึ้น เราไม่มีฐานการวิจัยเลย เพราะเราไม่มีนักวิจัย ทั้งภาคบริการ ภาคอุตสาหกรรม และภาคเกษตร ต้องสร้างระบบการวิจัยที่มีประสิทธิภาพ ต้องคิดใหม่ว่าจะทำอย่างไร เพราะภาครัฐไม่ใช่ตัวนำแล้ว เรารู้แล้วว่าภาคราชการอ่อนแอมาก มหาวิทยาลัยมีข้อจำกัด เพราะมหาวิทยาลัยต้องทำงานเชิงวิชาการ ต้องตีพิมพ์บทความ ต้องทำวารสาร ต้องทำอะไรต่างๆ แต่ในมหาวิทยาลัยน่าจะมีส่วนที่เป็นสถาบันวิจัย ซึ่งไม่จำเป็นต้องทำงานในสายวิชาการ แต่ทำงานในเชิงประยุกต์

ประเทศไทยจะเจริญ มาจากสองเรื่อง เรื่องแรกคือฐานการวิจัย เพื่อพัฒนาคน เพื่อพัฒนาแรงงานให้มีทักษะ อีกเรื่องคือการลงทุนที่มีคุณภาพของภาคเอกชน ผมเชื่อว่าถ้ารัฐบาลมีทิศทางว่าเราจะไปทิศทางไหนอย่างชัดเจน การลงทุนของรัฐบาลจะเป็นตัวชี้นำเหมือนสมัยก่อน เช่น รัฐบาลบอกว่าความเจริญจะต้องกระจายไปต่างจังหวัด โครงสร้างพื้นฐานหรือเงินส่วนใหญ่ก็ต้องไปลงตรงนั้น

30 ปีที่ผ่านมา กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไทยเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

เราเปลี่ยนจากเผด็จการเป็นประชาธิปไตย เป็นเผด็จการครึ่งใบ แล้วมาเป็นประชาธิปไตยประชานิยม และเรากำลังอยู่ในยุคเผด็จการซึ่งเทคโนแครตเป็นใหญ่ แต่ก็แตกต่างจากเทคโนแครตสมัยก่อน เทคโนแครตสมัยก่อนเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มีความภูมิใจในตัวเอง มีความหยิ่งยโส มีความซื่อสัตย์ แต่เวลานี้เทคโนแครตอ่อนแอมาก ความรู้ความสามารถอ่อนด้อย เพราะได้รับการแต่งตั้งด้วยเหตุผลทางการเมือง นี่คือความแตกต่างของเทคโนแครตในปัจจุบันกับเทคโนแครตในอดีต

ปัญหาของระบบราชการของเราก็คือจะทำให้ระบบราชการเป็นมืออาชีพได้อย่างไร ใช่ ข้าราชการต้องสนองนโยบายทางการเมือง แต่จะต้องเป็นมืออาชีพ และมีระยะห่าง รู้ว่าอะไรควรทำ อะไรไม่ควรทำ เพราะฉะนั้น การปฏิรูประบบราชการให้มีความเป็นมืออาชีพเป็นเรื่องใหญ่มาก

คุณทักษิณปฏิรูประบบราชการเพราะต้องการสลายอำนาจของข้าราชการ แต่ปัญหาก็คือการเมืองที่เข้าไปแทน เป็นการเมืองที่แสวงหาผลประโยชน์ ยกเว้นรัฐบาลทักษิณยุคแรกที่เป็นการเมืองที่มีนโยบายที่ดี พรรคการเมืองบางยุคมีนโยบายที่ดี รัฐบาลทักษิณยุคแรกมีนโยบายที่ดี แต่ยุคหลังเป็นนโยบายฉกฉวยผลประโยชน์ เป็นนโยบายที่ผมเรียกว่าแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจทั้งสิ้น ไม่ได้สร้างความเจริญให้กับประเทศ แล้วก็ไปเอาข้าราชการที่พร้อมจะรับใช้และไม่มีความรู้ความสามารถ ส่วนข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถเป็นมือรอง

ถ้าจะแทนที่การเมืองที่แสวงหาผลประโยชน์ระยะสั้น ต้องแทนที่ด้วยอะไร

เราต้องมีประชาธิปไตยที่ฝ่ายการเมืองมีความรับผิดชอบ นี่คือสิ่งที่ดีที่สุด ทีนี้จะทำอย่างไรให้มีฝ่ายการเมืองที่มีความรับผิดชอบ และแบ่งแยกอำนาจกันชัดเจนระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายข้าราชการ เรื่องหนึ่งที่ผมเห็นว่าเป็นเรื่องเล็กๆ แต่อาจจะไม่เล็ก ก็คือในระบบราชการควรจะมีสหภาพได้แล้ว เพราะการมีสหภาพจะป้องกันการเมืองที่แสวงหาผลประโยชน์

เราเห็นแล้วว่าสหภาพเขาจะต่อสู้เรื่องผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ เราเห็นตัวอย่างของกระทรวงสาธารณสุขที่ต่อสู้กับการทุจริตของนักการเมือง ต่อสู้กับการแต่งตั้งที่ไม่เป็นธรรม เรามีกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ข้าราชการตั้งสหภาพได้ และระบบการคัดเลือก การแต่งตั้งอะไรต่างๆ มันสามารถสร้างระบบที่เป็นคณะกรรมการได้ ขณะเดียวกันก็ต้องหาช่องทางว่า เมื่อการเมืองเข้ามา จะต้องมีข้าราชการที่ทำงานให้เขา เพราะฉะนั้นจะมีตำแหน่งอะไรที่เมื่อการเมืองเข้ามา เขาเอาคนของตัวเองมาทำงานได้ แต่มีกำแพงบางอย่างที่การเมืองข้ามเข้าไปไม่ได้

เราพูดถึงการสร้างประชาธิปไตยที่ฝ่ายการเมืองมีความรับผิดชอบ มีการปฏิรูปเชิงสถาบันอะไรที่จะเป็นคานงัดได้ไหม

คานงัดแรกคือการลดอำนาจของรัฐ การลดอำนาจของรัฐจะลดอำนาจของการเมืองที่ไปแทรกแซงตลาด คานงัดที่สองคือเรื่องวินัยทางการคลังและ accountability

ที่ผ่านมา เราปล่อยให้นักการเมืองใช้เงินนอกระบบงบประมาณ แต่ต่อไปนี้ต้องแก้ไขว่าคุณมีสิทธิ์หาเสียง แต่คุณต้องเสนอร่างพระราช-บัญญัติงบประมาณ และเป็นงบประมาณประจำปี ใช้ทีละปี หมดแล้วก็หมดเลย ที่สำคัญต้องมีการประเมินผลว่านโยบายได้ผลตามที่หาเสียงหรือไม่ และต้องให้ผู้ประเมินอิสระเป็นผู้ประเมิน เพราะรัฐบาลใช้เงินภาษีของประชาชน นี่เป็น accountability โดยตรง

อาจารย์มาทำงานกับทีดีอาร์ไอได้อย่างไร

ตั้งแต่ก่อตั้งทีดีอาร์ไอ เขาก็ชวนผมมาทำวิจัย และก็ชวนไปงานสัมมนาตั้งแต่ปีแรก ผมเข้ามาจริงๆ จังๆ ช่วงหลังจากที่อาจารย์อัมมาร สยามวาลา เป็นประธานสถาบัน

ผมกับอาจารย์อัมมารทำงานวิจัยด้วยกันตั้งแต่อยู่ที่ธรรมศาสตร์ โครงการแรกที่ทำกับอาจารย์อัมมารก็คือนโยบายการตลาดและราคาสินค้าเกษตร ตอนนั้นผมเพิ่งจบมาใหม่ๆ อาจารย์อัมมารก็ชวนมาทำ และเรื่องที่สอง ตอนนั้นอาจารย์อัมมารมาอยู่ทีดีอาร์ไอแล้ว ก็คือเรื่องสินเชื่อเกษตร

งานใหญ่ชิ้นแรก คือเรื่องเขตการค้าเสรีอาเซียน ซึ่งเป็นงานประเมิน ตอนนั้นกำลังจะเกิดเขตการค้าเสรีอาเซียน ก็เป็นการประเมินผลกระทบและลู่ทาง ประเมินว่าเขตการค้าเสรีอาเซียนจะมีผลอย่างไร ลู่ทางและโอกาสของไทยในเขตการค้าเสรีอาเซียนเป็นอย่างไร ตอนนั้นเป็นงานใหญ่ ทำกันสองทีม ผมทำทางด้านอุตสาหกรรม อาจารย์วิศาล บุปผเวส ทำทางด้านการค้าระหว่างประเทศ

อีกเรื่องคือเรื่องป่าไม้ เรื่องนี้ต้องไปคุยกับนายทุนตัดไม้ทำลายป่า ตอนนั้นพวกเราต้องเรียนรู้วิธีการสัมภาษณ์คนในชนบท ซึ่งยากที่สุด สัมภาษณ์นายทุนเงินกู้ สัมภาษณ์นายทุนตัดไม้ เราจะสัมภาษณ์อย่างไร ตอนนั้นก็ให้อาจารย์อคิน รพีพัฒน์ กับอาจารย์เสน่ห์ จามริก มาสอน อาจารย์อคินกับอาจารย์เสน่ห์ถือเป็นอาจารย์ของพวกเรา

อะไรคือองค์ความรู้ที่อาจารย์ได้รับจากอาจารย์อคินและอาจารย์เสน่ห์

อาจารย์เสน่ห์คือเรื่องอำนาจ เพราะท่านเป็นนักรัฐศาสตร์

และนักกฎหมาย อาจารย์เสน่ห์จะอธิบายเรื่องความสัมพันธ์เชิงอำนาจในชนบท เราจะต้องรู้ว่าความสัมพันธ์เชิงอำนาจเป็นอย่างไร ระบบอุปถัมภ์ในชนบทเป็นอย่างไร สำหรับอาจารย์อคิน องค์ความรู้ที่สำคัญคือจะคุยกับคนได้อย่างไร

อาจารย์อคินสอนอะไรอาจารย์บ้าง

โจทย์สำคัญคือทำอย่างไรให้คนที่เราคุยด้วยมีความสุขและไว้ใจเรา ตรงนี้ยากที่สุด และเวลาเราเข้าไปหาเขา เราต้องถ่อมตน เราต้องเสมอหรือด้อยกว่าเขา นี่เป็นหลักง่ายๆ แต่ก็ปฏิบัติยากมาก

ผมจำได้ว่าพวกเรา 3-4 คนไปคุยกับนายทุนคนหนึ่งที่โคราช นายทุนคนนี้เป็นนายทุนรายใหญ่ในหมู่บ้าน เราส่งนักวิจัยเข้าไปอยู่ในหมู่บ้าน และนักวิจัยบอกเราว่าคนนี้มีข้อมูลทั้งหมด แต่คุยลำบาก เราไปคุยสองชั่วโมงแรกไม่ได้อะไร แต่การที่เราได้ข้อคิดจากอาจารย์อคิน อาจารย์อคินบอกว่าทำให้เขามีความสุขและไว้ใจเรา ตรงมีความสุขนี่สำคัญ พอดีเราเหลือบไปเห็นรูปรับปริญญา พอคุยเรื่องลูกได้รับปริญญาเท่านั้นแหละ หลังจากนั้นอยู่ต่ออีกสองชั่วโมง พรั่งพรูเลย ได้ข้อมูลทุกอย่าง

แต่ตอนที่ทำวิจัยเรื่องเขตการค้าเสรีอาเซียน ที่นี้เป็นคนละเรื่องกันเลย เป็นนักอุตสาหกรรมทั้งนั้น เป็นนักธุรกิจในเมืองทั้งนั้น เวลาคุยกับนักธุรกิจ ถ้าคุยไม่ดี นักธุรกิจเขาจะหลอกเรา นักธุรกิจให้สัมภาษณ์ พอเรากลับ นักธุรกิจก็นั่งหัวเราะ วันนี้โกหกดอกเตอร์ได้ ผมเคยเจอในโครงการอุตสาหกรรมโครงการหนึ่ง เราส่งแบบสอบถามไป แล้วนักอุตสาหกรรมคนนั้นก็ตอบแบบสอบถามกลับมา เราก็วิเคราะห์ผล เขาก็มาในงานให้ความเห็น และลุกขึ้นมาบอกว่า ในแบบสอบถามที่อาจารย์ถาม อาจารย์

ไปดูได้เลย ผมส่งแบบสอบถาม แต่ผมโกหกอาจารย์ทุกข้อ เขาลุกขึ้นมาบอก แต่ผมไม่โกรธเขานะ ผมถือว่าเขาเป็นบทเรียนว่าเราจะต้องตรวจสอบเพราะเขาบอกเลยว่าเขาตั้งใจโกหก แล้วดูว่าเราจะจับได้หรือไม่

ถ้าจะคุยกับภาคธุรกิจ กับนายทุนใหญ่ ๆ ต้องทำอย่างไรเพื่อให้ได้ข้อมูลจริง

เขาต้องไว้ใจเรา นี่เป็นเบื้องแรกเลย ถ้าเขาไม่ไว้ใจเรา ก็อย่าหวังว่าจะได้ข้อมูล อย่างไรก็ตาม เขาก็ไม่บอกทุกอย่าง เพราะบางอย่างมันเป็นเรื่องผลประโยชน์

ผมพบว่าบทเรียนที่สำคัญจริงๆ ก็คือ ภาคอุตสาหกรรมไม่มีข้อมูล นอกจากข้อมูลของบริษัทของเขาเอง เพราะตอนที่ผมเข้าไปที่สภาอุตสาหกรรม ตอนแรกเขาก็บอกว่าอาจารย์ต้องการข้อมูลอะไร เราให้ทุกอย่าง ตอนแรกก็ใจชื้น แต่พอส่งแบบสอบถามไปที่บริษัท กลับได้อะไรน้อยมาก เพราะเขาไม่ยอมให้ข้อมูล

ส่วนเรื่องที่ใหญ่ที่สุดและได้เรียนรู้มากที่สุด คือเรื่องความขัดแย้งระหว่างนักธุรกิจด้วยกัน

ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มธุรกิจเป็นเรื่องที่สำคัญมาก ซึ่งนักวิจัยต้องรู้ ถ้านักวิจัยไม่รู้ว่าพวกนักธุรกิจที่อยู่ในกลุ่มธุรกิจเดียวกันมีความขัดแย้งกันอย่างไร แล้วเราได้ข้อมูลจากข้างหนึ่ง ไม่ได้จากอีกข้างหนึ่ง ผลการวิจัยของเราจะเป๋ทันที ที่ได้บทเรียนมากคือในกลุ่มปิโตรเคมี เพราะกลุ่มปิโตรเคมีเป็นกลุ่มใหญ่ ตอนแรกเราคุยกับกลุ่มใหญ่ มันได้ภาพภาพหนึ่ง แต่พอเราไปคุยกับกลุ่มเล็ก กลุ่มเล็กก็โจมตีพวกกลุ่มใหญ่เละเลย เราถึงได้รู้ว่ามีปัญหาอะไร แต่เวลาเราคุยกับทั้งหมด กลุ่มเล็กจะไม่กล้า

พูด เพราะผลประโยชน์ขัดแย้งกัน เวลาอยู่ร่วมกัน คนที่มีอำนาจเหนือกว่าจะครอบงำคนที่มีอำนาจน้อยกว่า นี่คือประเด็นสำคัญที่มีผลต่องานวิจัย

อาจารย์ทำงานวิจัยมาเยอะ ประทับใจงานชิ้นไหนมากที่สุด

มีสามเรื่อง เรื่องแรกคือเรื่องสินเชื่อชนบท งานชิ้นนี้ทำลายอวิชชาเกี่ยวกับสินเชื่อชนบท เพราะคนส่วนใหญ่เชื่อว่านายทุนนอกระบบเอารัดเอาเปรียบเกษตรกร ประการที่สอง ยิ่งจนยิ่งถูกเอาเปรียบ เรื่องนี้ไม่จริง ความจริงก็คือ ยิ่งจน เขายิ่งไม่ให้กู้ เพราะมีความเสี่ยงมาก ถ้าจะให้กู้ เขาจะคิดดอกเบี้ยร้อยละ 100 เขาคิดดอกเบี้ยแพงเพราะอะไร ก็เพื่อกีดกันเพราะเขาตั้งใจจะไม่ให้กู้

เรื่องหนึ่งที่ผมชอบมากก็คือ ในหนังไทยบอกว่านายทุนเป็นคนเลว พอมาทวงหนี้ ถ้าไม่มีเงินจ่ายก็เอาลูกสาวไปขัดดอก แต่เวลาเราไปคุยกับชาวบ้าน ปรากฏว่าผู้กู้เขาถือว่านายทุนเป็นผู้มีบุญคุณ สำหรับชาวบ้าน นายทุนเป็นผู้มีบุญคุณ ไม่ใช่นายทุนหน้าเลือด นี่คืออวิชชาของคนทั่วไปในเวลานั้น เราก็เลยไปหาเหตุผล งานวิจัยของเราก็อธิบายว่ามันมาจากอะไร

อีกเรื่องคือการห้ามค้าหมูข้ามแดน เรื่องนี้เราเสนอว่าต้องเปิดเสรี ซึ่งตอนหลังก็เปิดเสรี จริง ๆ แล้วงานชุดนี้ไม่ได้มีแค่เรื่องปศุสัตว์ มีเรื่องพืช มีเรื่องข้าว มีเรื่องอะไรต่าง ๆ เพราะทำเป็นทีมใหญ่ ข้อเสนอของเราคือต้องเปิดเสรีสินค้าเกษตร ไม่เก็บภาษีการส่งออก ไม่เก็บพรีเมียม และไม่ลงโทษ ข้อเสนอนี้เมื่อไปถึงกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงบอกว่างานชิ้นนี้เป็นขยะ แต่ที่ดีใจก็คือ ตอนหลังกระทรวงพาณิชย์เห็นด้วยกับเรา ก่อนหน้านั้นกระทรวงพาณิชย์ถือว่าเราเป็นศัตรู แต่ตอนหลังกระทรวงพาณิชย์จ้างเราไปทำแผนแม่บทของกระทรวง นั่นเป็นสิ่งที่เราดีใจมากว่าจากศัตรูกลายเป็นมิตร

เรื่องนี้ผมคิดว่าเป็นบทเรียนสำหรับนักวิจัยรุ่นใหม่ ถ้าเราทำวิจัยแล้วเราพูดความจริง ข้อเท็จจริงมาจากหลักฐาน มาจากประจักษ์พยาน และเป็นผลดีกับประเทศ แต่ในระยะสั้น ผู้กำหนดนโยบายอาจมีผลประโยชน์บางอย่าง อาจไม่เห็นด้วยกับเรา อาจมองไม่เห็นประเด็น อาจไม่เชื่อข้อเสนอแนะ อาจไม่เชื่องานวิจัยของเรา ไม่เป็นไร ตราบใดที่มันเป็นข้อเท็จจริง สักวันหนึ่งเขาจะเห็นด้วยกับเรา เขาจะกลับมาเป็นมิตรกับเรา และจะเป็นมิตรตลอดไป เป็นมิตรที่ยั่งยืน ไม่ใช่เป็นมิตรเพราะเราให้ผลประโยชน์กับเขา นี่คือความสุขของนักวิจัย

เรื่องจำนำข้าว เวลานี้ก็เริ่มมีมิตรมากขึ้น โดยเฉพาะชาวนา ซึ่งไม่น่าแปลกใจ กับโรงสี เราก็มีคนที่อยากจะคุยด้วย และมีคนส่งข้อมูลมาให้ เราได้ข้อมูลเป็นระยะจากคนที่เขาหวังดี คือเราสร้างความมั่นใจให้กับเขาว่าเราไม่ได้ทำงานเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว แต่เราทำงานเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม

อีกเรื่องหนึ่งก็คือที่ทีดีอาร์ไอสอนเรื่องที่สำคัญมาก อาจารย์มหาวิทยาลัยไม่เคยมีลักษณะแบบ customer-oriented ตอนอยู่มหาวิทยาลัย เราทำงานแบบ supplier-oriented เราอยากจะทำเรื่องอะไร เราก็ทำเรื่องนั้น แต่ที่ทีดีอาร์ไอต้องเน้นการทำงานแบบ customer-oriented

ตอนที่อยู่มหาวิทยาลัย เวลานำเสนอผลงาน เรานำเสนอจากมุมมองของนักวิจัย นักวิจัยคิดว่ารู้อะไรก็เอาไปนำเสนอ ไม่สนใจคนฟัง แต่สำหรับทีดีอาร์ไอ ผู้ว่าจ้างอยากจะรู้อะไร นี่เป็นเรื่องแรกที่เราต้อง

เรียนรู้ เขาต้องการอะไร เราต้องทำให้ได้ นี่เป็นงานสำคัญที่แตกต่างจากอาจารย์มหาวิทยาลัย

งานที่ทีดีอาร์ไอต่างจากงานที่มหาวิทยาลัย ในฐานะนักวิชาการ เวลาเราค้นพบอะไรใหม่ๆ เราจะภูมิใจกับมัน แต่ที่ทีดีอาร์ไอ สิ่งที่เป็นความภาคภูมิใจก็คือ สังคมฟังข้อเสนอของเรา นักการเมือง(บางคน)ฟัง สื่อมวลชนฟัง

ผมจำได้ว่างานสัมมนาวิชาการประจำปีครั้งแรกๆ คนตื่นเต้นมาก เพราะสังคมเห็นว่าเราพูดตรงไปตรงมา เรากล้าพูด การพยากรณ์เศรษฐกิจอาจจะค้านสายตาของคนอื่น แต่การวิเคราะห์มันแสดงให้เห็นเลยว่าเรามีความเห็นเกี่ยวกับภาวะเศรษฐกิจอย่างตรงไปตรงมา ไม่ดี เราก็บอกว่าไม่ดี ดี เราก็บอกว่าดี ไม่ได้เอาใจใคร และเราให้ข้อเท็จจริง ซึ่งสังคมไม่ค่อยรู้ จากตรงนี้ มันก็ทำให้สังคมเชื่อถือเรา หน้าที่ของเราก็คือต้องต่อยอดเรื่องนี้

เมื่อเราทำงาน เรื่องที่สำคัญคือความซื่อสัตย์ต่องานวิจัย ต่อข้อเท็จจริงต่างๆ นี่เป็นเรื่องสำคัญ เพราะเป็นสิ่งที่ทำให้สังคมเชื่อเรา เวลาเราพูดเราเขียนอะไร ความจริงใจ ความตรงไปตรงมา ความซื่อสัตย์ คือสิ่งที่ทำให้สังคมเชื่อถือ เมื่อสังคมเชื่อถือ ไม่ว่าสิ่งนั้นจะกลายเป็นนโยบายหรือไม่ แค่นั้นเราก็มีความสุขแล้ว

สัมภาษณ์: 19 และ 24 กรกฎาคม 2557

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์

ประธานสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

30 ปีที่ผ่านมา อะไรเป็นความสำเร็จและความล้มเหลวของกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจไทย

ความสำเร็จของการพัฒนาเศรษฐกิจไทยก็คือประเทศไทยสามารถยกระดับจากประเทศที่มีรายได้ระดับต่ำมาสู่ประเทศรายได้ระดับปานกลาง พ้นจากการเป็นประเทศยากจนมาได้ มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับสูงเกือบร้อยละ 8 เป็นเวลาสี่ทศวรรษ ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของปรากฏการณ์ที่ธนาคารโลกเรียกว่า “มหัศจรรย์แห่งเอเชียตะวันออก” และเป็นหนึ่งในเพียงสิบกว่าประเทศที่มีอัตราการเจริญเติบโตต่อเนื่องยาวนานขนาดนี้

มองในมุมนี้ เมื่อเทียบกับหลายๆ ประเทศซึ่งอยู่ระดับต่ำกว่าประเทศไทย การมาได้ไกลขนาดนี้ ก็ถือว่าประเทศไทยประสบความสำเร็จมากพอสมควร

ช่วงที่สำคัญคือในสมัยรัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งเป็นช่วงที่เทคโนแครตร่วมมือกับภาคเอกชนในการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยมุ่งเน้นการส่งออก และใช้การส่งออกและการท่องเที่ยวทำให้เศรษฐกิจไทยขยายตัว

ในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรมมีการพัฒนาโครงการใหญ่ๆ อย่างการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก และเป็นรัฐบาลที่มีเสถียรภาพการเมืองมั่นคง จึงดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ประกอบกับสภาพแวดล้อมภายนอกที่ตอนนั้นค่าเงินเยนของญี่ปุ่นแข็ง ธุรกิจของญี่ปุ่นก็เลยย้ายฐานการผลิตมายังประเทศไทย

หลังจากนั้นภาคเอกชนก็เริ่มเติบโต และกลุ่มเทคโนแครตก็ใช้วิธีร่วมมือกับภาคเอกชนในการพัฒนาประเทศ ที่เป็นรูปธรรมที่สุดคือการตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) ซึ่งเป็นการดึงภาคเอกชนเข้ามาสู่กระบวนการพัฒนา ทำให้มีการกำหนดนโยบายและโครงการต่างๆ ที่สำคัญ โดยเฉพาะพวกโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งเป็นรากฐานของการพัฒนามาจนถึงทุกวันนี้

การที่เทคโนแครตไทยมีนโยบายเรื่องการท่องเที่ยว เป็นส่วนที่ทำให้เศรษฐกิจไทยขับเคลื่อนและเชื่อมต่อกับโลกภายนอก แน่นอนว่ามันมีแง่ลบติดมาด้วย ทั้งการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ตอนหลังก็มีปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างมาบตาพุด และการท่องเที่ยวของไทยก็เหมือนกับหลายๆ อุตสาหกรรม คือยังไม่สามารถยกระดับให้มีมูลค่าเพิ่มสูงๆ เป็นการท่องเที่ยวแบบมีระดับ แต่ยังเป็นอุตสาหกรรมที่เน้นปริมาณ รวมทั้งมีปัญหาเรื่องการท่องเที่ยวแบบ sex tour และการท่องเที่ยวที่ทำลายธรรมชาติ

เมื่อมองย้อนกลับไป ผมคิดว่าส่วนสำคัญคือวิสัยทัศน์ของเทคโนแครต บวกกับความสามารถของภาคเอกชน และบวกกับการเมืองที่มีเสถียรภาพ จึงทำให้รับมือกับการเปลี่ยนแปลงของโลกภายนอกได้

อาจารย์คิดว่าวิสัยทัศน์ของเทคโนแครตกับความสามารถของภาคเอกชนเป็นพลังสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจไทยจนประสบความสำเร็จ ถ้าเราใช้กรอบนี้มองภาคเกษตร ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการ อยากให้อาจารย์ช่วยวิเคราะห์ว่าแต่ละภาคเป็นอย่างไร

มันได้ภาพคล้ายๆ กันตรงที่ว่า รูปแบบการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยที่ส่งประเทศไทยมาจนถึงปัจจุบันนั้น จุดแข็งคือการเชื่อมต่อกับตลาดภายนอก ซึ่งจำเป็นมากสำหรับประเทศไทยที่มีตลาดภายในเล็กเกินไป โดยเฉพาะช่วงเริ่มต้นของการพัฒนาที่ตลาดเล็กมาก ประชาชนไม่มีกำลังซื้อ เพราะฉะนั้น ถ้าจะเติบโตทางเศรษฐกิจเพื่อให้พ้นจากความยากจน ก็ต้องเชื่อมต่อกับโลกภายนอก

แต่การพัฒนาการเกษตร การพัฒนาอุตสาหกรรม และการพัฒนาบริการ โดยส่วนใหญ่มีรูปแบบคล้ายกัน คือเน้นขายของถูก ไม่ใช้สติปัญญาเท่าที่ควร ก็เลยได้มูลค่าเพิ่มไม่มาก และมีต้นทุนทางสังคมเยอะ เช่น การพัฒนาอุตสาหกรรม เราได้อุตสาหกรรมจำนวนมากที่ตกทอดมาจนถึงทุกวันนี้ ก็คืออุตสาหกรรมที่เน้นค่าแรงราคาถูก และไม่รักษาสิ่งแวดล้อม

การท่องเที่ยวก็คล้ายๆ กัน คือเป็นการท่องเที่ยวที่เน้นปริมาณ ยิ่งช่วงหลังๆ มีการส่งเสริมนักท่องเที่ยวกรุ๊ปทัวร์จากจีน แทนที่จะเลือกการท่องเที่ยวที่มีมูลค่าเพิ่มสูง และเป็นการท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ เช่น การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ซึ่งสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพเข้ามาได้ โดยที่คนไม่ต้องเข้ามาเยอะ แต่มีรายได้เข้าประเทศเยอะ และทำลายธรรมชาติน้อย

ที่ประสบความสำเร็จในด้านการท่องเที่ยวมีเรื่องเดียว คือการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ ซึ่งช่วงหลังพัฒนาเป็น medical tourism หรือ medical hub อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีมูลค่าเพิ่มสูงและไม่ได้ทำลายธรรมชาติ แต่การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพก็ใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดของประเทศ คือ

บุคลากรด้านสุขภาพ และไปแย่งโอกาสของผู้ป่วยคนไทย

ส่วนภาคเกษตรก็มีภาพคล้ายกัน คือเน้นการขยายที่ดินทำการเกษตร มากกว่าเน้นเพิ่มผลิตภาพ

เพราะฉะนั้น ไม่ว่าจะเป็นอุตสาหกรรมการผลิต การบริการ หรือการเกษตร ก็มีรูปแบบคล้ายกัน ต่างกันนิดเดียวตรงที่อุตสาหกรรมการผลิตของเราเปิดกว้างต่อโลกาภิวัตน์มากกว่าภาคบริการ ภาคบริการของเรานั้นเปิดกว้างเฉพาะการส่งออกบริการ ซึ่งหลักๆ ก็คือการท่องเที่ยวและการรักษาพยาบาล แต่เราไม่เปิดกว้างให้ปัจจัยการผลิตเข้ามา ไม่เหมือนอุตสาหกรรมการผลิต ซึ่งมีต่างชาติมาลงทุน ขณะที่ภาคบริการ เราไม่ให้ต่างชาติเข้ามาถือหุ้นของกิจการในประเทศไทย ไม่ให้ผู้ให้บริการวิชาชีพเข้ามาทำงานในประเทศไทย ซึ่งสองส่วนนี้ก็เกี่ยวเนื่องกัน คือมันส่งเรามาได้ถึงจุดหนึ่ง แต่เราไปต่อไม่ได้ เพราะเราขาดฐานในการพัฒนา

ที่ผ่านมาเป็นการพัฒนาที่พึ่งข้างนอก เราไม่ได้พัฒนาจากฐานของเราเอง เช่น ในอุตสาหกรรมการผลิต บริษัทที่ทำวิจัย พัฒนา ออกแบบ ทำการตลาด ทำโลจิสติกส์ได้ดี มีไม่เยอะ มีแต่อุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานราคาถูก ซึ่งก็ทำให้เกิดวัฏจักรของปัญหา เนื่องจากเป็นธุรกิจที่มีกำไรน้อย ก็เลยต้องจ่ายค่าแรงต่ำ ในเวลาเดียวกันก็สนใจสังคมน้อย เพราะไม่มีกำลังไปดูแลสังคม เช่น เอาเปรียบด้านสิ่งแวดล้อม ทำให้ในที่สุด การพัฒนาแบบนี้ก็ทำให้สิ่งแวดล้อมมีปัญหา และเกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างชนบทกับเมือง

ถ้าประเทศไทยจะไปต่อ รูปแบบการพัฒนาของเราต้องมีหน้าตาอย่างไร

การพัฒนารูปแบบใหม่ต้องอาศัยความรู้และความคิดสร้างสรรค์ในการพัฒนาแต่ละสาขา เช่น อุตสาหกรรมการผลิตก็ต้องทำวิจัยและ

พัฒนา ออกแบบผลิตภัณฑ์ ปรับปรุงกระบวนการผลิตให้มีประสิทธิภาพ ทำการตลาด สร้างแบรนด์ของตัวเองให้มากขึ้น เชื่อมต่อกับโลกภายนอก โดยสอดคล้องกับความสามารถในการแข่งขัน โดยเฉพาะการเชื่อมต่อกับภูมิภาคอาเซียนและอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

สำหรับภาคบริการก็คล้ายๆ กัน อย่างการท่องเที่ยวก็แปลว่าจะต้องทำการท่องเที่ยวโดยมีฐานความรู้มากขึ้น ตัวอย่างเช่น พิพิธภัณฑ์ส่วนใหญ่ทั้งที่อยู่ในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด ถ้าไม่นับพิพิธภัณฑ์ที่เพิ่งสร้างไม่กี่แห่ง เป็นพิพิธภัณฑ์ที่สร้างขึ้นโดยไม่มีการค้นคว้า การนำเสนอไม่ทันสมัย ไม่มีเรื่องราวที่จะขายนักท่องเที่ยว ไกด์พานักท่องเที่ยวไปไกด์ก็ไม่ได้มีความรู้มากพอ

สำหรับนักท่องเที่ยวที่มีมูลค่าเพิ่มสูง เขาต้องการเสพของเหล่านี้มากกว่าแค่ความสวยงามของธรรมชาติหรือแค่มาช็อปปิ้ง ประเทศที่ทำการท่องเที่ยวได้ประสบความสำเร็จ เป็นประเทศที่ศึกษาค้นคว้าเยอะ นำเสนอได้ดี และผูกกับเรื่องการสร้างอัตลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยว ทั้งหมดนี้เป็นเรื่องเดียวกัน คือต้องวิจัยและพัฒนา ต้องค้นคว้า ใช้ฐานความรู้สร้างเรื่องราวที่มีชีวิตขึ้นมา ซึ่งหมายความว่ารัฐและผู้ประกอบการต้องมีขีดความสามารถสูง คนในอาชีพต่างๆ ต้องมีทักษะสูง และมีความรู้

การพัฒนารูปแบบใหม่มีเรื่องสำคัญสองเรื่อง สำหรับผู้ประกอบการคือการสร้างนวัตกรรม และสำหรับคนที่ทำงานก็คือการมีทักษะและความรู้ ถ้ามีสองอย่างนี้ ประเทศก็จะมีผลิตภาพสูง และเติบโตได้โดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม ไม่มีความเหลื่อมล้ำระหว่างคนมาก เพราะเมื่อคนงานมีความรู้ เขาก็จะได้รับค่าตอบแทนสูงขึ้น เพราะฉะนั้น ถ้าแรงงานจำนวนมากมีทักษะที่ดี คนในประเทศก็จะมีรายได้ดีและมีกำลังซื้อ พึ่งพาตลาดภายนอกน้อยลง ไม่ต้องผันผวนตามสถานการณ์เศรษฐกิจภายนอกประเทศ

อาจารย์มีข้อเสนอเชิงนโยบายอะไร สำหรับการนำพาประเทศไปในทิศทางนั้น

เรื่องแรกคือต้องยึดปัจจัยที่เราทำได้สำเร็จและทำได้ดีมาตลอด นั่นก็คือการรักษาเสถียรภาพด้านเศรษฐกิจมหภาค ทำให้เงินเฟ้อไม่สูง บริหารจัดการด้านการคลังอย่างรอบคอบ ไม่มีหนี้สินภาครัฐมากเกินไป โครงสร้างพื้นฐานทำได้ดี บังคับใช้กฎหมายได้ดี คอร์รัปชั่นมีไม่มาก เรื่องพวกนี้เป็นเรื่องที่ต้องทำ และต้องทำเพิ่มเติมในบางเรื่อง เช่น โครงสร้างพื้นฐานของเราไม่เพียงพอกับความต้องการมานาน เราไม่มีโครงสร้างทางด้านโลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพ ด่านศุลกากรของเรายังไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ ของพวกนี้ในอดีตเราเคยทำได้ดี แต่เราไม่มีการลงทุนเพิ่ม

สิ่งที่เราทำได้ดีนั้นช่วยให้เราก้าวพ้นจากประเทศรายได้ต่ำมาสู่ประเทศรายได้ปานกลาง แต่ถ้าจะก้าวต่อไปยังประเทศรายได้สูง พ้นจากประเทศรายได้ปานกลาง และทันกับการที่สังคมไทยกำลังจะเป็นสังคมผู้สูงอายุ ซึ่ง 30 ปีข้างหน้า สังคมไทยจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ ถ้าคนที่ทำงานมีประสิทธิภาพไม่มากพอ เขาก็จะมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะทำให้คนทั้งสังคมอยู่ดีกินดี ซึ่งก็แปลว่าเราต้องการตัวขับเคลื่อนตัวใหม่ก็คือการวิจัยและพัฒนา เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม เพื่อการออกแบบสินค้า และเพื่อสร้างแบรนด์สินค้า

แต่ไหนแต่ไร โจทย์นี้เป็นโจทย์ที่ถูกมองว่าทำไม่ได้ ยากเกินไป เพราะในยุคโลกาภิวัตน์ การวิจัยและพัฒนาเป็นสิ่งที่ต้องลงทุนสูง ซึ่งถ้ายอดขายหรือยอดการผลิตไม่สูงพอ ก็ไม่สามารถลงทุนเรื่องการวิจัยและพัฒนาได้ เช่น จะให้ประเทศไทยผลิตโทรศัพท์มือถือแข่งกับซัมซุงหรือแอปเปิล ก็เป็นสิ่งที่เป็นไปไม่ได้ เพราะยอดขายมันต่างกันเยอะ แต่ช่วงหลังเราก็เห็นคำตอบแล้ว เพราะประเทศไทยผนวกเข้ากับประเทศในอาเซียน และประเทศไทยมีระดับของเทคโนโลยีค่อนข้างสูง เมื่อเทียบ

กับประเทศในอาเซียน โดยเฉพาะถ้าเทียบกับอาเซียนส่วนที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย ซึ่งผมชอบเรียกว่า “อาเซียนบก” ส่วนนี้เป็นส่วนที่นิยมบริโภคสินค้าไทย เพราะฉะนั้น เรามีจุดตั้งต้นที่ดี เนื่องจากมีความได้เปรียบอยู่แล้ว ก็ต่อยอดได้ไม่ยาก

ถึงแม้เราไม่สามารถผลิตสินค้าที่มีแบรนด์ระดับโลกได้ แต่เรามีแบรนด์ระดับภูมิภาคจำนวนมาก มีแบรนด์ของบริษัทขนาดใหญ่ของไทยจำนวนหนึ่ง เช่น สาขาอุตสาหกรรมการผลิตก็มีเอสซีจี การเกษตรก็มีซีพี อัญมณีก็มีแพรนด้า ชุดชั้นในก็มีซาบีน่า ถ้าพูดถึงสินค้าอุปโภคบริโภคยิ่งมีเยอะ ซูเปอร์มาร์เก็ตในอาเซียน ไม่ว่าในลาว พม่า เวียดนาม กัมพูชา ผมไปเดินมาแล้ว ทุกที่มีแบรนด์ไทย ซึ่งเป็นแบรนด์ที่ผู้บริโภคนิยม และคงใช้เวลาอีกนาน กว่าประเทศอื่นจะตามประเทศไทยทัน และการผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคของประเทศเหล่านี้ก็ยังมีขนาดเล็กกว่าไทยไปอีกนาน เพราะฉะนั้น ถ้าประเทศไทยใช้อาเซียนเป็นฐานในการพัฒนาแบรนด์ แล้วทำให้ขนาดการผลิตของเราใหญ่ขึ้น ค่อยๆ ไต่บันไดจากภูมิภาค ขยายไปเรื่อยๆ ไปสู่ภูมิภาคที่ใหญ่ขึ้น เช่น เอเชียตะวันออก เราก็จะมีโอกาสมากขึ้น

ในสมัยหนึ่ง เรามองไม่เห็นว่าทางออกคืออะไร แต่ตอนนี้เราเริ่มมองเห็นแล้วว่าเรามีวิธีการยกระดับอุตสาหกรรมการผลิต อุตสาหกรรมบริการก็มีแบรนด์สารพัด เรามีร้านกาแฟแบล็คแคนยอน ธนาคารของไทยก็อยู่ในภูมิภาคนี้เยอะแยะ รวมทั้งธุรกิจประกันชีวิตและโรงแรม นี่เป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นว่าในระดับภูมิภาค เรามีความได้เปรียบ เราพัฒนามาก่อน เทคโนโลยีของเราเหนือกว่า การจัดการของเราดีกว่า และเรามีภูมิศาสตร์ที่เหมาะสม เรามีโอกาสเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคได้ไม่ยาก ด้วยปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ทำให้เรามีโอกาสเยอะมาก ซึ่งตรงนี้จะเป็นทางออกสำหรับการพัฒนาในช่วงต่อไป

อีกเรื่องหนึ่งที่ต้องไปด้วยกัน นอกจากความสามารถของผู้ประกอบการ ก็คือความสามารถของประชาชน ซึ่งก็คือเรื่องการปฏิรูปการศึกษา ในช่วงหลัง คุณภาพการศึกษาของประเทศไทยลดลงอย่างเห็นได้ชัด นี่เป็นสิ่งที่ต้องเร่งปฏิรูป สำหรับเรื่องนี้ ทีดีอาร์ไอก็ได้ลงทุนลงแรงตั้งทีมวิจัยเรื่องนี้มาต่อเนื่องหลายปี และจะทำกันอย่างจริงจังต่อไปอีก ซึ่งน่าจะได้ความรู้ที่มีความลุ่มลึกพอที่จะนำไปใช้แก้ปัญหาได้

ทางออกของการปฏิรูปการศึกษาในมุมมองของทีดีอาร์ไอคืออะไร

เราต้องทำ 4-5 เรื่อง เรื่องแรกคือทำให้ระบบการศึกษาของไทยเป็นระบบที่มีความรับผิดชอบ คือต้องมีเจ้าภาพ และเจ้าภาพต้องรับผิดชอบต่อประชาชน เพื่อให้การศึกษามีคุณภาพดีขึ้น ต่างจากปัจจุบันที่เมื่อวัดจากดัชนีต่าง ๆ แล้วมีปัญหา ก็ไม่มีใครเดือดร้อน เราต้องเปลี่ยนเป็นระบบที่มีเจ้าภาพรับผิดชอบ ซึ่งทำได้โดยการกำหนดดัชนีชี้วัด แล้วประเมินผลแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ตั้งแต่ระดับโรงเรียน คือประเมินผลครู ประเมินผลผู้อำนวยการ ประเมินผลผู้อำนวยการเขตการศึกษา ไปจนถึงประเมินผลรัฐมนตรี

เรื่องที่สองคือต้องกระจายอำนาจเรื่องการศึกษาให้มากขึ้น ที่สำคัญที่สุดคือกระจายอำนาจไปยังโรงเรียน ให้โรงเรียนมีอิสระในการบริหารจัดการโรงเรียนมากขึ้น โดยเฉพาะการบริหารจัดการด้านบุคลากร ให้โรงเรียนมีอิสระในการคัดเลือกครู การให้รางวัลครู และการลงโทษครู

เรื่องที่สามคือการรับสมัครนักศึกษาครู การฝึกหัด การคัดเลือก และการพัฒนาครูอย่างต่อเนื่อง เพราะการเรียนรู้ที่ดีของนักเรียนจะเกิดขึ้นไม่ได้ ถ้าครูมีคุณภาพต่ำ สิบปีต่อไปนี้ ประเทศไทยจะมีโอกาสถ่ายเลือดครูครั้งใหญ่ เพราะจะมีครูเกษียณอายุกว่าสองแสนคน หากเราจัดระบบคัดเลือกครูใหม่ที่ไม่ดี การปฏิรูปการศึกษาจะล้มเหลวไปอีกหนึ่งชั่วคน

เรื่องนี้เราศึกษาไว้มากพอสมควร และได้เสนอแนะต่อสังคม ตลอดจนสื่อสารกับผู้กำหนดนโยบายหลายคนแล้วว่า โอกาสทองมาถึงแล้ว เพราะเดี๋ยวนี้เงินเดือนครูไม่แพ้อาชีพอื่น และเด็กที่เรียนครูเริ่มเก่งขึ้นแล้ว ต้องเริ่มจากการคัดเลือกครูที่ดี

เรื่องที่สี่คือการปรับหลักสูตรให้เป็นหลักสูตรแห่งศตวรรษที่ 21 ซึ่งเน้นการคิดในเชิงสร้างสรรค์และการคิดวิเคราะห์

เรื่องสุดท้ายก็คือปรับระบบการเงินด้านการศึกษาให้สอดคล้องกับการจัดการการศึกษาแบบใหม่ เช่น ต้องให้การเงินด้านการศึกษาลดความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ ต้องให้การเงินด้านการศึกษาเน้นไปยังสาขาที่ขาดแคลน เช่น ถ้าขาดอาชีวะ ก็ต้องมีเงินอุดหนุนอาชีวะ ไม่ใช่อยากได้อาชีวะ แต่ให้การอุดหนุนการศึกษาด้านสามัญมากกว่าอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และถ้ามีครูสาขาไหนที่ขาดแคลน การเงินด้านการศึกษาก็ต้องสะท้อนตรงนี้ด้วย เช่น ขาดแคลนในสาขาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ก็ต้องมีผลตอบแทนในสาขานี้สูงกว่าสาขาอื่น และที่สำคัญ การเงินด้านการศึกษาจะต้องช่วยสร้างความรับผิดชอบในระบบการศึกษา พร้อมกับช่วยสนับสนุนให้สถานศึกษา คือโรงเรียน มีความเป็นอิสระมากขึ้น นั่นก็แปลว่า ในระยะยาว การเงินด้านการศึกษาควรจะมุ่งไปสู่สิ่งที่เรียกว่าการเงินด้านอุปสงค์ ซึ่งหมายถึงการเงินที่โรงเรียนจะได้เงินอุดหนุนตามจำนวนผู้เรียนอย่างครบถ้วน ไม่ใช่เป็นการจัดสรรโดยการกำหนดจากส่วนกลาง และเมื่อโรงเรียนได้รับจัดสรรเงิน โรงเรียนก็มีอิสระที่จะใช้เงินในการพัฒนาโรงเรียน

30 ปีข้างหน้า อะไรคือความท้าทายของระบบเศรษฐกิจไทย

สำหรับความท้าทายจากภายนอก ในปัจจุบันมีกลุ่มประเทศเศรษฐกิจเกิดใหม่ (emerging economy) ซึ่งความจริงเกิดขึ้นมานาน

แล้ว แต่เพิ่งมีบทบาทในเวทีโลก กลุ่มประเทศเหล่านี้มีจำนวนมาก และแต่ละประเทศก็พัฒนาไปได้เร็ว โดยเฉพาะประเทศที่มีขนาดใหญ่ เช่น จีน อินเดีย และบราซิล ซึ่งมีปัจจัยพร้อม คือมีตลาดภายในขนาดใหญ่

ในปัจจุบัน เราต้องแข่งขันกับประเทศเหล่านี้ แต่ในอนาคต ประเทศในกลุ่มที่เรียกว่ากลุ่มโลกที่สี่ คือกลุ่มประเทศที่ยังมีกฎระเบียบที่ไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งทำให้นักลงทุนต่างประเทศเขาไว้เนื้อเชื่อใจไม่ได้ว่าเขาไปลงทุนแล้วจะปลอดภัย ยังเป็นโลกที่ต้องพึ่งการรู้จักกับผู้คน ซึ่งมีอยู่มากมายในทุกทวีป เช่น ศรีลังกา ไนจีเรีย เวียดนาม กัมพูชา และบังกลาเทศ แต่ภายใน 10-15 ปี ประเทศเหล่านี้จะเริ่มปฏิรูประบบบริหารจัดการภาครัฐ กฎกติกามีความชัดเจนมากขึ้น การบังคับใช้กฎหมายไม่ขึ้นอยู่กับดุลพินิจมากเกินไป ซึ่งจะทำให้ประเทศเหล่านี้มีความพร้อมที่จะเข้าสู่ตลาดโลกมากขึ้น และเขาก็จะไล่ตามประเทศไทย

โลกทุกวันนี้ เงินทุนไปได้ทุกที่ในโลก เงินมันไหลเวียนเสรีพอสมควร เทคโนโลยีไหลเวียนเสรีพอสมควร สิ่งที่จะบ่งชี้ว่าประเทศใดเหนือกว่าประเทศใด มันก็เหลือเพียงคนในประเทศนั้น ว่ามีคุณภาพสูงแค่ไหน บวกกับกฎ กติกา สังคม สถาบันของภาครัฐ และสิ่งแวดล้อมในการทำธุรกิจที่มันแตกต่างกัน พวกถนน สะพาน โครงสร้างพื้นฐาน เป็นสิ่งที่ไล่ตามกันได้ไม่ยาก ถึงแม้จะไม่ง่ายนัก แต่ถ้ามีเงิน มีปัจจัยพื้นฐานดี เดี๋ยวก็มีถนน เดี๋ยวก็มีสนามบิน เดี๋ยวก็มีระบบไฟฟ้าที่สมบูรณ์ อย่างกัมพูชาตอนนี้ผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคไม่ได้ เพราะไฟฟ้าราคาแพง ต้องซื้อไฟจากไทย ทำให้ค่าไฟแพง ผลิตสบู่ ผลิตยาสีฟัน ผลิตบะหมี่กึ่งสำเร็จรูปสู้ไทยไม่ได้ แต่อีกไม่นาน เขาก็จะสร้างเขื่อนเสร็จ 5-6 เขื่อน เขื่อนพลังน้ำที่จะปั่นไฟ และหลังจากนั้นอีกไม่นาน เขาก็จะมีไฟฟ้าราคาถูก ของพวกนี้จะเกิดขึ้นภายในสิบปีนี้แน่นอน ถนนหนทางของเขาที่ยังมีปัญหา ตอนนี้จากสองเลนก็จะกลายเป็นสี่เลน รางรถไฟของเขาซึ่งมีปัญหา เขาก็มีแผน

ที่จะปรับปรุงและพัฒนา บางส่วนก็จะกลายเป็นรถไฟรางคู่ คล้ายๆ กับที่ประเทศไทยกำลังจะทำ ท่าเรือสีหนุวิลล์ ซึ่งเป็นท่าเรือที่ไม่มีความพร้อมในการทำธุรกิจ ทุกวันนี้ทำธุรกิจในกัมพูชา ถ้าไม่ใช้ท่าเรือแหลมฉบัง ก็ใช้ท่าเรือในโฮจิมินห์ซิตี้ แต่อีกไม่นาน เขาก็จะสามารถพัฒนาท่าเรือสีหนุวิลล์ พม่าก็เหมือนกัน ต่อไปเขาก็จะมีท่าเรือที่ติลาวาและทวาย สิ่งต่างๆ มันจะเกิดขึ้นมา ต่อไปพม่าก็จะมีไฟฟ้าและมีถนนหนทางที่ดี

ภายใน 10-15 ปี โครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เหล่านี้จะไล่ทันกัน แต่สิ่งที่ไล่ทันกันยากกว่า ก็คือการทำให้ประเทศมีนิติรัฐ มีกฎระเบียบที่มีความชัดเจน แต่ถ้าให้เวลาอีก 10-15 ปี ประเทศเหล่านี้ก็จะสามารถจัดการกฎ จัดการกติกาต่างๆ ในประเทศให้ดีขึ้นได้ แล้วความง่ายในการทำธุรกิจในประเทศเหล่านี้ก็จะไม่ต่างจากประเทศไทยมากนัก เมื่อถึงเวลานั้น ถ้าประเทศไทยยังหยุดอยู่กับที่ ความแตกต่างระหว่างเรากับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศโลกที่สี่ก็จะน้อยลงทุกที

ในด้านหนึ่ง มีประเทศที่กำลังไล่ตามเรา ขณะเดียวกัน เราก็กำลังไล่ตามประเทศที่อยู่ข้างหน้า อาจารย์คิดว่าอะไรเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เราทำสำเร็จ ทั้งการวิ่งหนีประเทศที่ไล่ตามมา และการวิ่งตามประเทศที่อยู่ข้างหน้า

ผมคิดว่าเราต้องไม่มองประเทศไทยแค่ 76 จังหวัด แต่ต้องมองไปถึงประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง คือประเทศในอินโดจีนบวกกับจีนตอนใต้ ซึ่งน่าจะเป็นคำตอบ เพราะขนาดของตลาดที่ใหญ่พอ และไทยมีความได้เปรียบในการแข่งขัน ขนาดตลาดที่ใหญ่พอจะทำให้เราลงทุนในเรื่องเทคโนโลยีและพัฒนาต่อยอดไปได้ นี่คือปัจจัยภายนอก

สำหรับปัจจัยภายใน สิ่งสำคัญก็คือการที่ประเทศไทยใช้เวลานานเหลือเกินที่จะทำให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง ในช่วงหลังที่เราเสีย

โอกาสไปสิบกว่าปี เพราะการเมืองไม่มีเสถียรภาพ ขณะที่ประเทศอื่นๆ ซึ่งแต่ไหนแต่ไรไม่ค่อยมีเสถียรภาพทางการเมือง โดยเฉพาะเป็นประเทศที่อยู่ภายใต้การปกครองแบบเผด็จการ อย่างอินโดนีเซียก็กำลังจะกลายเป็นประเทศที่ประชาธิปไตยงอกงาม และเริ่มมีเสถียรภาพมากขึ้น การเลือกตั้งไม่สะดุด รัฐประหารเป็นสิ่งที่แทบจะไม่เกิดขึ้น หรือฟิลิปปินส์ซึ่งแต่ก่อนมีปัญหาเรื่องเสถียรภาพทางการเมือง ก็เริ่มมีเสถียรภาพมากขึ้น คำว่าปฏิวัติรัฐประหารก็ได้ยินน้อยลงทุกที เพราะฉะนั้น ถ้าประเทศไทยยังไม่สามารถหลุดออกจากวงจรความขัดแย้งได้ สิ่งนี้ก็จะเป็นตัวฉุด เป็นสัมภาระของประเทศไทย ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยไม่สามารถวิ่งไปได้อย่างเต็มกำลัง

ขณะเดียวกัน เสถียรภาพเพียงอย่างเดียวก็ไม่เพียงพอ จะต้องมีภาครัฐเข้ามามีส่วนด้วย เนื่องจากโลกใน 30 ปีข้างหน้า จะเป็นโลกที่มีความสลับซับซ้อน มีความเสี่ยงต่างๆ มากมาย เพราะฉะนั้น การบริหารจัดการของภาครัฐก็จะต้องมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย ซึ่งนี่เป็นสิ่งที่ยากกว่ามาก เราต้องการรัฐบาลที่มีเสถียรภาพมากพอสมควร และต้องมีประสิทธิภาพในการส่งมอบสินค้าสาธารณะที่ภาคธุรกิจและประชาชนต้องการ นี่คือปัจจัยภายใน ซึ่งต้องอาศัยการปฏิรูปภาครัฐครั้งใหญ่

มีคนคิดหวังว่าการปฏิรูปรอบนี้จะทำให้ได้รัฐที่มีทั้งเสถียรภาพและประสิทธิภาพ แต่ผมยังไม่กล้ามองไปไกลขนาดนั้น ถ้าอยู่ในกรุงเทพฯ วิสัยทัศน์ของเรามันมองไปได้ไม่ไกล เพราะเราเห็นแต่ท้ายรถคันหน้า เพราะฉะนั้นจะให้มีวิสัยทัศน์ไกลๆ มันเป็นเรื่องที่มองยาก ในทางการเมืองก็เหมือนกัน เนื่องจากเราติดอยู่ในความขัดแย้งมาสิบกว่าปี จะให้มองไปถึงรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพ รัฐบาลที่ขาวสะอาด และสามารถส่งมอบสินค้าสาธารณะได้ มันเป็นเรื่องที่อยู่ไกล

ขั้นต้นต้องเอาเรื่องเสถียรภาพให้อยู่ แปลว่าต้องปฏิรูปการเมืองให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง เป็นประชาธิปไตย รัฐบาลมาจากการเลือกตั้ง ไม่มีการปฏิวัติรัฐประหารในรูปแบบต่างๆ แล้วทำให้ประชาธิปไตยพัฒนาต่อไปได้ ขณะเดียวกันก็ต้องมีกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลเสียงข้างมาก ไม่ให้เกิดทรราชเสียงข้างมากที่เอาเปรียบคนส่วนน้อย หรือไม่ก็เอาเปรียบคนในอนาคต จากการมีนโยบายขอยืมเงินในอนาคตมาใช้ในปัจจุบัน นี่เป็นโจทย์ใหญ่ที่การปฏิรูปการเมืองในรอบ 2-3 ปีนี้ควรทำให้สำเร็จ

ในด้านความเป็นธรรม อะไรเป็นความท้าทายที่รอเราอยู่ และเราจะตอบโจทย์เรื่องการสร้างความเป็นธรรมในสังคมไทยได้อย่างไร

เรื่องความเป็นธรรมตอบโจทย์ได้สองแบบ แบบหนึ่งก็คือใช้มาตรการด้านต่างๆ ของรัฐในการสนับสนุนคนที่ด้อยโอกาสให้มีโอกาสให้มีรายได้ทัดเทียมกันมากขึ้น ที่ผ่านมา ประเทศไทยมุ่งเน้นในด้านนี้ ฝ่ายที่เป็นฝ่ายก้าวหน้าก็อยากจะเห็นภาษีอัตราก้าวหน้า อยากจะเห็นการปฏิรูปที่ดิน อยากจะกระจายการถือครองทรัพยากร ในขณะที่นักการเมืองก็ทำอีกแบบหนึ่ง คือใช้นโยบายเฉพาะหน้า หรือที่เรียกว่านโยบายประชานิยม เป็นเครื่องมือในการกระจายรายได้ โดยเข้าไปแทรกแซงกลไกตลาด เช่น แทรกแซงราคาข้าว แทรกแซงราคาน้ำมัน แทรกแซงราคาสินค้าต่างๆ ซึ่งเป็นวิธีการที่ไม่ทำให้ประเทศไทยเจริญเติบโต และไม่สามารถแก้ไขความขัดแย้งและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างแท้จริง เพราะเป็นวิธีการที่ไม่ได้สร้างผลิตภาพ

สำหรับผม ผมคิดว่ามาตรการภาษีและสวัสดิการที่กล่าวมาข้างต้นก็ต้องทำ แต่ผมให้น้ำหนักกับมาตรการแบบที่สอง คือมาตรการในการสร้างโอกาสให้กับผู้คน ซึ่งหัวใจสำคัญที่สุดก็คือการสร้างโอกาสให้กับคนไทยในการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียมกัน ถ้า

การศึกษามีคุณภาพดี ไม่มีความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา ก็จะช่วยให้คนได้รับค่าจ้างสูงขึ้น ความเหลื่อมล้ำในสังคมก็จะลดลง มาตรการแบบนี้เป็นมาตรการที่ยั่งยืนกว่า และเป็นมาตรการที่ขยายเค้กให้ใหญ่ขึ้น และมีเค้กพอสำหรับทุกคน ไม่ใช่มาตรการที่บอกว่าเรามีเค้กน้อย เราต้องเอาเค้กของคนอื่นมาเป็นของเรา

เราพูดถึงการปฏิรูปประเทศไทยและการเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับวิกฤตหรือความท้าทายใน 30 ปีข้างหน้า เรื่องเหล่านี้ต้องการนโยบายสาธารณะที่ดี ทีดีอาร์ไอเป็นสถาบันที่วิจัยเรื่องนโยบายสาธารณะมาตลอด อาจารย์มองเห็นวิวัฒนาการหรือการเปลี่ยนแปลงอะไรในกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะที่ดี ตลอด 30 ปีที่ผ่านมา

ผมเกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะในประเทศไทยไม่ถึง 30 ปี มากที่สุดก็คงมองได้แค่ 20 ปี ตั้งแต่เรียนจบจากต่างประเทศและกลับมาทำงานที่ทีดีอาร์ไอ

20 ปีที่ผ่านมาเป็นช่วงที่ประเทศไทยมีประชาธิปไตย แต่เป็นประชาธิปไตยที่ฝ่ายบริหารมีขีดความสามารถและความเข้มแข็งที่แตกต่างกัน ยุคของเทคโนแครตหมดไปตั้งแต่ก่อนที่ผมเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ขณะที่ในช่วงที่ผมทำงานเป็นยุคที่รัฐบาลมาจากการเลือกตั้ง โดยอาจจะแบ่งได้เป็นยุคก่อนทักษิณกับยุคหลังทักษิณ

ยุคก่อนทักษิณเป็นยุคที่แม้เทคโนแครตหรือคนที่มีความรู้จะไม่ได้เป็นคนกำหนดนโยบาย แต่ก็มีปากมีเสียง มีสิทธิ์แสดงความคิดเห็น ซึ่งสามารถขายความคิดได้ไม่ยาก เพราะมีคนที่ต้องขายความคิดด้วยอยู่ในวงที่ไม่ใหญ่เกินไป ก็คือสื่อมวลชนและชนชั้นกลางในกรุงเทพฯ แต่ใน

ยุคหลังทักษิณ คนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะมีจำนวนมากขึ้น เพราะประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น ทำให้การกำหนดนโยบายสาธารณะใดๆ ไม่ว่าโดยกลุ่มคนที่มีอำนาจมากหรือน้อยแค่ไหน ต่อให้มีอำนาจแทบจะเรียกได้ว่าเบ็ดเสร็จอย่างคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) สุดท้ายก็เป็นคณะรัฐประหารที่ต้องฟังประชาชน เช่น ยังต้องตรึงราคาอาหาร ยังต้องให้มีรถเมล์ฟรี รถไฟฟรี เป็นต้น เพราะคนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับนโยบายสาธารณะนั้นมีอยู่ทุกหัวระแหง

เพราะฉะนั้น กระบวนการและบทบาทของสถาบันวิจัยด้านนโยบายที่จะเป็นคลังสมองของประเทศ ถ้าจะทำงานอย่างได้ผลก็ต้องสื่อสาร ต้องทำความรู้ให้สอดคล้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายแบบใหม่ ต้องสื่อสารไปถึงประชาชนในวงกว้างมากขึ้น มากกว่าการสื่อสารเฉพาะกับคนกำหนดนโยบายกลุ่มเล็กๆ ในแบบเดิม

ทีดีอาร์ไอต้องปรับตัวอย่างไร

ผมคิดว่าทีดีอาร์ไอก็ปรับตัวมาพอสมควร สิ่งที่จะต้องปรับตัวในระยะต่อไปตามการเปลี่ยนแปลงของสังคม ในเชิงขององค์กรก็คือจะต้องดึงดูดบุคลากรที่มีความสามารถสูง และมีความสนใจในการศึกษาเรื่องนโยบายสาธารณะ ซึ่งน่าเสียดายว่าทุกวันนี้หาได้ยากขึ้นทุกที เพราะคนที่มีพื้นฐานการศึกษาในด้านนี้ โดยเฉพาะด้านเศรษฐศาสตร์ มักจะไปทำงานในสถาบันการเงินหรือธนาคาร ความสนใจในการทำงานด้านนโยบายสาธารณะมีไม่มากอย่างที่ควรจะเป็น ซึ่งถ้าเราไม่สามารถดึงดูดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและมีความเข้าใจในเรื่องนโยบายสาธารณะ ต่อไปบทบาทในการทำความเข้าใจ ในการวิเคราะห์ ในการทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ก็จะตามไม่ทันการเปลี่ยนแปลงของโลกและสังคม

อีกเรื่องหนึ่งก็คือความเข้าใจและความสามารถในการสื่อสารกับฝ่ายต่างๆ ในสังคม การสร้างความเชื่อถือกับฝ่ายต่างๆ ในสังคมอย่างที่เคยทำมาในอดีต เราต้องทำให้มากขึ้น โดยสร้างความเชื่อถือขององค์กรต่อประชาชน ต่อสาธารณะ ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็จาก *หนึ่ง* การที่ประชาชนเชื่อว่าเราเป็นผู้ที่มีความรอบรู้ในเรื่องนโยบายสาธารณะ ซึ่งวิพากษ์วิจารณ์ได้อย่างถูกต้อง และสามารถเสนอข้อเสนอที่ปฏิบัติได้จริง

สอง เชื่อว่าองค์กรมีความเป็นกลาง ไม่มีผลประโยชน์ด้านธุรกิจหรือผลประโยชน์ด้านการเมือง ซึ่งจะทำให้ข้อเสนอนั้นแฝงไว้ด้วยวาระซ่อนเร้น จะต้องทำให้สาธารณะเกิดความเชื่อถือ เกิดความศรัทธาว่าเราเป็นกลางทางการเมือง และไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง

สาม เราต้องมีความสามารถในการพูดคุยกับคนกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ ซึ่งก็คือประชาชนผู้เสียภาษีทุกคน ในรูปแบบที่ง่ายต่อการทำความเข้าใจ และในลักษณะที่เชื้อเชิญให้เกิดการสนทนาในประเด็นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ ซึ่งแปลว่าเราต้องปรับการสื่อสารของเราให้เป็นการสื่อสารที่เชื้อเชิญให้คนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมเข้ามาถกอภิปรายให้มากยิ่งขึ้น ไม่ใช่เฉพาะคนในเมือง แต่ต้องไปให้ถึงประชาชนกลุ่มต่างๆ ให้มากขึ้น รวมทั้งไปถึงกลุ่มคนรุ่นใหม่ซึ่งมีพฤติกรรมในการบริโภคสื่อไม่เหมือนกับคนรุ่นเก่า

ถ้าจะให้อาจารย์ประเมินความสำเร็จและความล้มเหลวของทีดีอาร์ไอตลอด 30 ปีที่ผ่านมา อะไรที่ทีดีอาร์ไอทำสำเร็จ และอะไรที่ทีดีอาร์ไอต้องทำงานหนักขึ้น

ประเด็นเหล่านี้ผมไม่อยากเป็นคนประเมิน ผมคิดว่าควรให้สาธารณะเป็นคนประเมินมากกว่า ผมคิดว่าสิ่งที่เราควรทำก็คือการเปิดใจฟังว่าสังคมคิดกับเราอย่างไร เราทำตัวมีประโยชน์หรือเปล่า เราได้เสนอ

แนะสิ่งที่สร้างสรรค์ เราได้เสนอแนะสิ่งที่ทำได้จริงในทางปฏิบัติ เราได้แสดงความเห็นคัดค้านนโยบายที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่หรือเปล่า ประเด็นเหล่านี้ผมอยากหลีกเลี่ยงที่จะประเมินตัวเอง

อะไรเป็นความท้าทายของทีดีอาร์ไอในอีก 30 ปีข้างหน้า

เราคุยกันเรื่องความท้าทายในอนาคตทั้งของสถาบันและสังคมไทยมาระยะหนึ่งแล้ว ซึ่งข้อสรุปที่ได้ ก็คือเราต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานให้ครบวงจรและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาที่มีอยู่ และเตรียมพร้อมสำหรับปัญหาที่จะเกิดขึ้น

จากการระดมความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทำให้เรามีแผนการทำงานวิจัยเรื่องที่มีความสำคัญกับประเทศห้าเรื่อง หรือที่เรียกว่าโครงการ Priority Research ซึ่งประกอบด้วยเรื่องโมเดลใหม่ในการพัฒนาเศรษฐกิจไทย เรื่องการเพิ่มผลิตภาพและการสร้างนวัตกรรม เรื่องการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่น เรื่องการปฏิรูปการศึกษา และเรื่องการเสริมสร้างวินัยทางการคลัง ซึ่งส่วนหนึ่งเกี่ยวข้องกับการควบคุมนโยบายที่เรียกกันว่าประชานิยม

ในแง่ของสถาบัน ที่ผ่านมา เรื่องใหญ่ที่สุดก็คือการหานักวิจัยที่มีความสามารถทางวิชาการ มีความสนใจด้านนโยบายสาธารณะ และมีจิตใจสาธารณะ สำหรับทางด้านนโยบาย เรื่องที่ใหญ่มาก และเรายังมีทรัพยากรไม่เพียงพอที่จะศึกษาอย่างลึกซึ้ง ขณะเดียวกันก็ยังไม่มีหน่วยงานอื่นในประเทศไทยที่ศึกษาอย่างลึกซึ้งและได้รับความเชื่อถือจากสังคม ก็คือนโยบายด้านพลังงานและนโยบายด้านท้องถิ่น

อีกเรื่องซึ่งเป็นเรื่องใหญ่ไม่แพ้กัน ก็คือเรื่องภูมิรัฐศาสตร์ (geo-politics) ที่จะส่งผลกระทบกับประเทศไทย และจะมีผลทำให้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยเปลี่ยนแปลงไป ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมหาอำนาจหรือประเทศขนาดใหญ่ รวมถึงแนวโน้มในระดับโลกเรื่องพลังงาน เรื่องสิ่งแวดล้อม เรื่องกฎกติกาสากล เรื่องบริษัทข้ามชาติ เหล่านี้คือเรื่องภูมิรัฐศาสตร์ ซึ่งเป็นปัจจัยภายนอก

สำหรับปัจจัยภายในประเทศที่สำคัญมากๆ แต่เรายังมีความรู้น้อย ก็คือเรื่องการคลังท้องถิ่น การกระจายอำนาจ การส่งเสริมให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ ในประเทศมีส่วนในการกำหนดนโยบายสาธารณะมากขึ้น รวมถึงเรื่องการพัฒนาเมืองและการพัฒนาพื้นที่ ทั้งหมดนี้เป็นเรื่องที่เรายังไม่ได้ศึกษาอย่างเป็นระบบ ซึ่งเราจำเป็นต้องพัฒนาบุคลากรทางด้านนี้

ทั้งที่มีทางเลือกมากมาย ทำไมอาจารย์จึงเลือกทำงานกับทีดีอาร์ไอ

ผมจบปริญญาตรีวิศวกรรมศาสตร์ แล้วไปเรียนต่อที่ญี่ปุ่น วันหนึ่งผมกลับมาเมืองไทย ก็ไปกินเต้าฮวยแถวจุฬาฯ คนที่เรียนจุฬาฯ หรือโรงเรียนเตรียมอุดมฯ จะรู้จักร้านเต้าฮวยร้านนี้ แต่ตอนนี้ปิดไปแล้ว

ตอนนั้นนั่งกินเต้าฮวยอยู่ดีๆ ก็เหมือนมีอะไรมาบอกว่า ประเทศจะดีขึ้นได้ มันต้องมีนโยบายที่ดีขึ้น ผมก็เลยอยากมีส่วนช่วยทำให้นโยบายของประเทศดีขึ้น ไม่รู้ว่าเต้าฮวยเป็นพิษหรือว่าอะไร อยู่ๆ ก็นึกถึงเรื่องนี้ขึ้นมา

หลังจากนั้น พอจบการศึกษาที่ญี่ปุ่น ตอนนั้นเป็นวิศวกร ก็ไปทำงานกับบริษัทในญี่ปุ่น แล้วบริษัทนั้นก็เชิญนักวิชาการของทีดีอาร์ไอไปสัมมนาร่วมกันทุกปี ที่ผมเจอคนแรกคืออาจารย์วิศาล บุปผเวส ก็ได้คุยกับอาจารย์วิศาล คุยกันอยู่หลายชั่วโมง อาจารย์ก็สอนเศรษฐศาสตร์เบื้องต้นและเล่าประสบการณ์การทำงานให้ฟัง ปีต่อมา อาจารย์นิพนธ์ พัวพงศกรก็ไป ผมก็ได้คุยกับอาจารย์นิพนธ์ คุยกันก็ถูกคอกันดี ผมก็ถามอาจารย์นิพนธ์ว่าถ้าจะมาทำงานที่ทีดีอาร์ไอ ผมจะมีโอกาสไหม อาจารย์นิพนธ์

ก็แนะนำให้ไปคุยกับอาจารย์ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์ ซึ่งเป็นประธานสถาบันในเวลานั้น ผมก็เลยกลับจากญี่ปุ่นมาคุยกับอาจารย์ฉลองภพ

หลังจากนั้น อาจารย์ฉลองภพก็ไปญี่ปุ่น เลยได้นั่งคุยกันยาว ก็ต้องขอบคุณที่อาจารย์ฉลองภพยอมรับผมซึ่งไม่มีพื้นฐานด้านการวิจัย ด้านนโยบาย ด้านเศรษฐศาสตร์ เรื่องวิชาการต่างๆ ก็ไม่ค่อยรู้เรื่อง ซึ่งถ้าเป็นคนอื่นที่มองแบบอนุรักษนิยมก็คงคิดว่าเอาวิศวกรคนหนึ่งมาทำอะไร ก็อาจจะไม่รับผมเข้ามาทำงาน

อะไรคือความประทับใจหรือความภาคภูมิใจ สำหรับการทำงานที่ทีดีอาร์ไอ

คือการได้เรียนรู้กับเพื่อนร่วมงานที่มีความสามารถมากกว่า โดยเฉพาะเพื่อนร่วมงานอาวุโสอย่างอาจารย์อัมมาร สยามวาลา

ที่ทีดีอาร์ไอ คนที่สร้างแรงบันดาลใจให้กับผมตลอดเวลา และทำให้รู้สึกว่าที่ทำอยู่ทุกวันนี้ เรายังทำน้อยเกินไป ก็คืออาจารย์อัมมารกับอาจารย์เสนาะ อูนากูล ทุกครั้งที่เจออาจารย์อัมมาร อาจารย์จะมีคำถามดีๆ และหลายครั้งอาจารย์จะชวนคุยในเรื่องที่ผมควรจะมีความรู้ดีกว่าอาจารย์อัมมาร แต่ผมก็ตอบไม่ได้ อย่างเรื่องเกี่ยวกับวิศวกรรม เรื่องเกี่ยวกับเทคโนโลยี ซึ่งทำให้ผมรู้สึกว่าอาจารย์อัมมารเป็นคนที่มีความสนใจกว้างขวาง ไม่ใช่รู้เฉพาะเศรษฐศาสตร์ แต่รู้ประวัติศาสตร์ สนใจวัฒนธรรม สนใจหลายๆ เรื่อง ซึ่งผมประทับใจมาก และอาจารย์อัมมารก็เป็นต้นแบบในเรื่องทางวิชาการ

อีกคนหนึ่งที่รู้สึกตกอกตกใจ และบางครั้งก็กลัวที่จะไปเจอ ก็คืออาจารย์เสนาะ อูนากูล เพราะทั้งๆ ที่อาจารย์เกษียณมาหลายปี แต่อาจารย์ก็ยังติดตามเหตุการณ์บ้านเมือง สถานการณ์ของโลกภายนอก รวมถึงเรื่องเทคโนโลยี บางครั้งมากกว่าผมซึ่งยังเป็นคนทำงาน และทุกๆ ครั้ง อาจารย์

จะฝากโจทย์กลับมาให้คิด ผมไม่เคยไปเจออาจารย์เสนาะครั้งไหนเลยที่กลับบ้านมือเปล่า ทุกครั้งที่ไปเจอก็จะมีการบ้านติดมือกลับมา หลายครั้งที่กลัวที่จะไปเจออาจารย์ก็เพราะยังทำการบ้านครั้งที่แล้วไม่เสร็จ ไปเจออีก ก็จะมีการบ้านติดมาอีก นี่คือสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับการทำงานที่ทีดีอาร์ไอ

อะไรคือวัฒนธรรมทางวิชาการ วัฒนธรรมการทำวิจัย หรือวัฒนธรรมการหาความรู้แบบทีดีอาร์ไอ

จะบอกว่าเป็นแบบทีดีอาร์ไอหรือเป็นเฉพาะของคนทีดีอาร์ไอก็คงไม่ใช่ แต่ผมคิดว่าเป็นของประชาคมวิชาการด้วย ก็คือการถกเถียงกันไม่ได้ใช้ความเชื่อเป็นตัวตั้ง ความเชื่ออาจจะเป็นจุดตั้งต้นในการที่เราอยากจะศึกษาเรื่องอะไร แต่สุดท้ายต้องดูข้อมูลเชิงประจักษ์ ดูของจริงว่าข้อเท็จจริงบอกอะไร ความเข้าใจของเราอาจจะผิดก็ได้

ประสบการณ์ที่ดีสำหรับที่นี่มีสองเรื่อง คือการใช้ข้อมูลเป็นตัวตัดสินตลอดเวลา และมีความเป็นอิสระทางวิชาการ แม้จะรับงานจากหน่วยงานต่างๆ แต่เราไม่มีหน้าที่ต้องตอบสนองหน่วยงานที่ว่าจ้าง หากการตอบสนองนั้นไม่สอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะ เราเอาประโยชน์สาธารณะเป็นตัวตั้ง

ช่วงปีที่ผ่านมา เราช่วยกันระดมสมองเพื่อกำหนด core values ที่คนในสถาบันยึดถือร่วมกัน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการทำงาน รวมถึงเป็นการระบุจุดยืนของทีดีอาร์ไอ ในฐานะสถาบันวิจัยที่เป็นคลังสมองของประเทศ

core values ของทีดีอาร์ไอก็คือ “เรียนรู้ไม่หยุดนิ่ง มุ่งวิจัยอิงหลักฐาน เคารพคนและทีมงาน อุดมการณ์เพื่อส่วนรวม”

อาจารย์ทำวิจัยมาเยอะ ประทับใจหรือภูมิใจกับงานชิ้นไหนที่สุด

คงไม่มีงานชิ้นไหนที่ดีพอที่จะเอาไปอวดประชาชนทั่วไปได้ งานที่มีผลต่อสังคมอาจจะไม่ใช่งานที่มีคุณภาพทางวิชาการสูงก็ได้ เพราะขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง ส่วนงานที่มีคุณภาพทางวิชาการก็อาจจะไม่ใช่งานที่มีผลต่อสังคมมากก็ได้ แต่งานที่รู้สึกว่าเป็นวิชาการมากที่สุดชิ้นหนึ่ง ซึ่งอาจจะสะท้อนว่าผมไม่ค่อยได้ทำงานวิชาการแบบบริสุทธิ์มากนัก แต่ทำงานวิชาการเชิงประยุกต์เสียมาก ก็คือเรื่องนิติเศรษฐศาสตร์ ผมรู้สึกสนุกกับเรื่องนี้ และรู้สึกว่าสามารถเอาศาสตร์สาขาหนึ่ง ซึ่งตัวเองไม่เคยเรียน ไปประยุกต์กับศาสตร์อีกสาขาหนึ่ง ซึ่งตัวเองก็ไม่เคยเรียน คือเอาเศรษฐศาสตร์ไปประยุกต์กับนิติศาสตร์ และก็ได้รับการตอบรับที่ดีพอสมควรจากทั้งคนในวงการนิติศาสตร์และเศรษฐศาสตร์ แล้วก็ทำให้เกิดมุมมองที่น่าสนใจ แม้ว่าผลกระทบของงานยังไม่ได้ทำให้มีนโยบายจริงๆ จังๆ ออกมา แต่ความสนใจมีเยอะ หลังจากทำเสร็จไปนานแล้วก็ยังมีคนมาสอบถามอยู่เรื่อยๆ

การทำวิจัยเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา อาจารย์สรุปบทเรียนอะไรได้บ้าง ทั้งในแง่การทำวิจัย รวมถึงในแง่การผลักดันองค์ความรู้จากงานวิจัย เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้จริง

คงไม่ใช่บทเรียนของผมโดยสมบูรณ์ เพราะเป็นการต่อยอดจากบทเรียนของคนอื่น ก็คือแนวคิดเรื่องสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขาของอาจารย์ประเวศ วะสี ซึ่งเป็นต้นแบบที่ดีมาก นั่นก็คือกระบวนการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายนั้น ควรจะเริ่มจากการสร้างความรู้ที่ถูกต้อง และต้องเป็นความรู้ที่มีความละเอียด มีความลุ่มลึก มีข้อเท็จจริงสนับสนุน ซึ่งจะทำให้ข้อโต้แย้งต่างๆ เหลือน้อยที่สุด และมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติมากพอที่จะบอกคนที่กำหนดนโยบายได้

แม้ว่าการเมืองในระบอบประชาธิปไตยทุกวันนี้ การกำหนดนโยบายต่าง ๆ มีความสลับซับซ้อน แต่ผมก็ยังชอบอธิบายให้คนอื่นฟังว่า ถ้าเราอยากรู้ว่าความรู้ที่เราศึกษามานั้นดีพอที่จะนำไปใช้ปฏิบัติในเชิงนโยบายได้หรือไม่ ให้สมมติว่ามีผู้มีอำนาจสูงสุดในเวลานั้นมานั่งต่อหน้าเรา และพร้อมให้เราแนะนำ โดยที่เขาจะเอาไปปฏิบัติทันที เราจะแนะนำเขาว่าอย่างไร สำหรับการเปลี่ยนแปลงนโยบายแต่ละเรื่อง เราต้องถามตัวเองว่าเราตอบตัวเองได้หรือยังว่าเราจะแนะนำเขาว่าอย่างไร ที่ต้องละเอียดพอ ชัดเจนพอ และสามารถปฏิบัติได้จริง

คนในสังคมจำนวนมาก แม้กระทั่งในวงวิชาการ หลายครั้งจะมีอคติต่อการทำงานวิชาการให้ลึกซึ้ง โดยบอกว่าเรื่องอย่างนี้รู้กันอยู่แล้ว เอาไปปฏิบัติได้เลย แต่หลายเรื่องก็จะพบว่า ที่บอกว่ารู้อยู่แล้วนั้น พอไล่ไปไล่มา ก็ไม่สามารถบอกได้ว่าต้องทำอะไรบ้าง ซึ่งก็แปลว่าสิ่งที่คนเข้าใจว่ารู้อยู่แล้ว เกือบทุกกรณี ยังไม่ได้รู้ลึกซึ้ง ละเอียด ถี่ถ้วน และก็ไม่สามารถเอาไปปฏิบัติได้จริง

ที่กล่าวมาคือขั้นแรก ซึ่งก็คือการสร้างความรู้ ต่อมา ขั้นที่สองก็คือการสื่อสารกับสังคมให้มีประสิทธิภาพ ให้สื่อสารได้ไกล ได้มาก และทำให้เกิดการถกเถียงในสังคม ซึ่งการถกเถียงนั้นจะนำไปสู่การเปลี่ยนความเชื่อถ้าความเชื่อนั้นผิด และในที่สุดก็นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจริง โดยฝ่ายการเมืองหรือผู้ที่มีอำนาจในเวลานั้น ซึ่งช่วงที่ผมเป็นประธานสถาบันผมก็มีโอกาสมีทีมงานที่มีความสามารถ และได้ทดลองการสื่อสารรูปแบบใหม่ ๆ ไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุงเว็บไซต์ การปรับปรุงงานเอกสารตีพิมพ์ การจัดรายการวิทยุ รายการโทรทัศน์ การทำอินโฟกราฟิกส์ การจัดงานสัมมนาประจำปี โดยเฉพาะงานสัมมนาเมื่อปีที่แล้ว (2556) ซึ่งแหวกแนวที่สุดงานหนึ่งที่เคยทำกันมา ก็เป็นการทดลองที่ผมยังสนุกกับสิ่งเหล่านี้ แต่ก็ยังไม่มีสูตรสำเร็จว่าทำอย่างไรจึงจะสื่อสารไปถึงกลุ่มเป้าหมายที่เราอยากจะสื่อสารได้จริง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทุกครั้งที่แถลงข่าว ทุกครั้งที่ให้สัมภาษณ์ ก็ยังมีความรู้สึกว่ายังตกตรงนั้น ยังหล่นตรงนี้ แม้จะทำได้ดีพอสมควร แต่ก็ยังรู้สึกว่ามีอะไรต้องทำอีกเยอะ เพราะฉะนั้นก็เป็นการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องที่ผมยังรู้สึกสนุก

ส่วนสุดท้ายก็คือการนำไปสู่การกำหนดนโยบายโดยฝ่ายการเมือง ซึ่งก็แปลว่าความรู้ที่เกี่ยวข้อง นอกจากศึกษามาเป็นอย่างดีในทางวิชาการ ต้องเป็นความรู้ที่เป็นไปได้จริงทางการเมืองด้วย ซึ่งเราก็ต้องสมมติสถานการณ์กลับกันจากในกรณีแรก กรณีแรก เราสมมติว่าถ้ามีผู้มีอำนาจสูงสุดมาฟังเรา เราจะเสนออะไร ส่วนการสมมติในกรณีที่สามคือสมมติว่าถ้าเราเป็นผู้กำหนดนโยบาย และมีข้อเสนอแนะอย่างที่เราอยากจะเสนอ เรากล้าทำหรือเปล่า ส่วนในกรณีที่สองคือสมมติว่าถ้าเราเป็นผู้รับสาร เราอยากจะรู้อะไร

สำหรับนโยบายที่ทำให้เกิดผลกระทบด้านลบกับคนบางกลุ่มแม้จะทำให้คนส่วนใหญ่ได้ประโยชน์ ถ้าเราเป็นผู้กำหนดนโยบาย เรากล้าทำหรือเปล่า เราไม่ควรเรียกร้องให้ผู้กำหนดนโยบายต้องมีความกล้าหาญทางจริยธรรมเพียงอย่างเดียว ถ้าข้อเสนอของเราสร้างปัญหาตามมาหลายเรื่อง เพราะฉะนั้นเราต้องละเอียด เราต้องรอบคอบกับข้อเสนอของเรา เช่น ถ้าเรามีข้อเสนอในอุดมคติ แต่ในภาวะที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมันมีช่องว่างอยู่เยอะ เราจะมีวิธีเปลี่ยนผ่านจากปัจจุบันไปสู่จุดที่ควรจะเป็นอย่างไร ให้มันราบรื่น

ผมคิดว่าเรื่องนี้เป็นสิ่งที่เราเรียนรู้กันน้อย เพราะในโลกวิชาการโดยเฉพาะในโลกเศรษฐศาสตร์ มักจะสมมติว่ามันมีจุดดุลยภาพ และเรากระโดดจากดุลยภาพหนึ่งไปอีกดุลยภาพหนึ่งได้โดยอัตโนมัติ ทั้งที่ในโลกความจริงหรือในโลกทางการเมือง การเปลี่ยนผ่านจากดุลยภาพหนึ่งไปสู่อีกดุลยภาพหนึ่ง เส้นทางมันสลับซับซ้อน ต้องทำ ก หรือ ข ก่อน

ในตำราไม่เคยสอน

นี่เป็นสิ่งที่โลกวิชาการยังพัฒนาองค์ความรู้น้อยมาก เมื่อเทียบกับโลกของการกำหนดนโยบายสาธารณะที่แท้จริง เช่น เรื่องการปฏิรูปการศึกษา เราศึกษากันมา เรารู้ว่าจะต้องมีการจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับโรงเรียนเอกชน ให้ทัดเทียมกับโรงเรียนรัฐ ต้องมีการจัดสอบที่ได้มาตรฐาน ต้องมีการปฏิรูปหลักสูตร แต่ถึงเวลาปฏิบัติจริงๆ มันต้องเรียงลำดับว่าต้องทำอะไรเป็นลำดับที่หนึ่ง ลำดับที่สอง ลำดับที่สาม การเปลี่ยนแปลงจึงจะเกิดขึ้นได้จริง ของพวกนี้เป็นความรู้ที่มีการพัฒนาน้อย และผมคิดว่าสถาบันวิจัยนโยบายอย่างทีดีอาร์ไอซึ่งทำเรื่องพวกนี้มากที่สุดองค์กรหนึ่งของประเทศไทย ควรจะมีส่วนร่วมในการสังเคราะห์ความรู้ด้านนี้

ในสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา คำถามสามข้อที่สำคัญก็คือ คำถามแรก ถ้าผู้กำหนดนโยบายนั่งอยู่ต่อหน้าเรา เราจะเสนออะไร ความรู้ของเราดีพอหรือเปล่า ละเอียดพอหรือเปล่า ถ้าเขียนกฎกระทรวงจะเขียนอย่างไร ถ้าเขียนพระราชบัญญัติจะเขียนอย่างไร ถ้าเขียนแล้วปฏิบัติได้จริง แปลว่าสอบผ่าน

คำถามที่สอง เราอยากสื่อสารอะไรกับสังคม และสังคมอยากรู้หรือสงสัยเรื่องอะไร

และคำถามที่สาม ถ้าเราเป็นผู้กำหนดนโยบาย เราจะทำสิ่งที่อยากทำได้หรือเปล่า

เพราะฉะนั้น ในสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา เหลี่ยมแรกคือนักวิชาการที่นำเสนอข้อเสนอแนะ เหลี่ยมที่สองคือคนฟังและคนที่จะสื่อสาร และเหลี่ยมที่สามคือผู้กำหนดนโยบาย

การกำหนดบทบาทแบบนี้ ผมคิดว่าจะทำให้เราตีโจทย์แตกมากขึ้น

สัมภาษณ์: 1 กรกฎาคม 2557

รู้จักทีดีอาร์ไอ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาพัฒน์) คือหน่วยงานหลักของรัฐที่ทำหน้าที่วางแผนการพัฒนาประเทศตั้งแต่ในยุคแรกเริ่มของการพัฒนา และ ดร.เสนาะ อูนากูล ซึ่งดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาพัฒน์ในช่วงปี พ.ศ. 2516-2518 และ พ.ศ. 2523-2532 ก็เป็นหนึ่งในผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการวางแนวทางและการแก้ไขปัญหาทางด้านการพัฒนาประเทศ

ในช่วงของการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) เป็นช่วงเวลาที่ฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศไทยอยู่ในภาวะอ่อนแอ ขณะเดียวกัน ประเทศไทยก็กำลังเผชิญกับปัญหาที่เกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะก่อนหน้า รวมทั้งได้รับผลกระทบจากความระส่ำระสายของสถานการณ์ภายนอกประเทศ ซึ่งส่งผลให้ผู้กำหนดนโยบายต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างการพัฒนาประเทศครั้งใหญ่ เพื่อให้ประเทศไทยสามารถเผชิญหน้ากับความเปลี่ยนแปลงและปัญหารายรอบได้อย่างเข้มแข็ง

ดร.เสนาะจึงเห็นความจำเป็นที่ผู้บริหารประเทศต้องมีแนวคิดและวิธีการที่ทันต่อเหตุการณ์ บนพื้นฐานของข้อมูลที่ถูกต้อง ต่อเนื่อง และทันสมัย

เพื่อนำไปใช้ในการกำหนดนโยบาย ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ต้องมาจากการศึกษาวิจัยที่ลึกซึ้งและต่อเนื่อง รวมทั้งมีข้อเสนอแนะที่เป็นรูปธรรม สมเหตุสมผล และสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

ในช่วงเวลานั้น ประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ศึกษาวิจัยข้อมูลเชิงนโยบายอย่างเป็นระบบและมีความต่อเนื่อง ดร.เสนาะจึงเห็นความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องมีสถาบันวิจัยเชิงนโยบายที่เป็น “คลังสมอง” ของประเทศ เพื่อสะสมข้อมูล องค์ความรู้ และต่อยอดการศึกษาวิจัยได้อย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกัน บุคลากรของสถาบันแห่งนี้ก็จะต้องมีความรู้ความสามารถในการทำงานวิจัย และสามารถอุทิศเวลาให้กับการทำงานวิจัยได้อย่างเต็มที่ มีความคล่องตัว ไม่ติดอยู่กับกฎเกณฑ์ในระบบราชการ

ในปี 2526 รัฐบาลแคนาดามีนโยบายให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรเอกชนในประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคเอเชีย ดร.เสนาะจึงดำเนินการขอความช่วยเหลือ ซึ่งในที่สุด ประเทศไทยก็ได้รับการคัดเลือกจากรัฐบาลแคนาดาให้เป็นประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือผ่านองค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งแคนาดา (Canadian International Development Agency: CIDA) ซึ่งหนึ่งในสองเรื่องที่ประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือ ก็คือการสนับสนุนให้ประเทศไทยก่อตั้งสถาบันวิจัยเชิงนโยบาย

หลังจากการพิจารณารูปแบบของสถาบันและการดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (Thailand Development Research Institute: TDRI) จึงถือกำเนิดอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2527 โดยเป็นสถาบันวิจัยเชิงนโยบายแห่งแรกของประเทศไทย มีฐานะเป็นองค์กรอิสระ และจดทะเบียนในรูปแบบมูลนิธิที่ไม่แสวงหากำไร

สถาบันได้รับเงินสนับสนุนการจดทะเบียนจำนวน 100,000 บาท จากหน่วยงานภาคเอกชน 3 หน่วยงาน คือ หอการค้าไทย สมาคมอุตสาหกรรมไทย และสมาคมธนาคารไทย ซึ่งทำงานทางด้านเศรษฐกิจร่วมกับรัฐบาลของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในรูปของคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.)

คณะกรรมการบริหารมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ประกอบด้วย ดร.เสนาะ อูนากูล ดร.อาณัติ อาภาภิรม ดร.อัมมาร สยามวาลา ดร.ณรงค์ชัย อัครเศรณี และคุณโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์

พิธีลงนามข้อตกลงความช่วยเหลือระหว่างองค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งแคนาดาและสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย มีขึ้นเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2527 ณ กรุงออตตาวา ประเทศแคนาดา โดยมี ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ และ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี นายปิแอร์ ทรูโด ร่วมเป็นสักขีพยาน โดยรัฐบาลแคนาดาให้เงินอุดหนุนก้อนแรกจำนวน 4.48 ล้านดอลลาร์แคนาดา สำหรับการดำเนินงานของสถาบันในช่วง 5 ปีแรก

วันที่ 14 เมษายน 2527 คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย มีสถานภาพเป็นมูลนิธิเพื่อสาธารณประโยชน์ตามนโยบายของรัฐบาล

วันที่ 5 พฤศจิกายน 2527 มูลนิธิเปิดที่ทำการสถาบัน ณ อาคารรัชต์ภาคย์ ถนนอโศกมนตรี

ต่อมาในเดือนตุลาคม 2537 สถาบันย้ายที่ทำการจากอาคารรัชต์ภาคย์มายังอาคาร 6 ชั้น บนเนื้อที่ 2 ไร่เศษ ณ ถนนรามคำแหง 39 ซึ่งสถาบันทำสัญญาเช่าที่ดินระยะยาวจากสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

วันที่ 2 พฤศจิกายน 2537 สถาบันได้รับพระมหากรุณาธิคุณจากสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เสด็จพระราชดำเนินทรงเปิดอาคารที่ทำการใหม่ ในโอกาสเดียวกันนี้ก็เป็นการฉลองครบรอบ 10 ปีของการก่อตั้งสถาบัน

พันธกิจและโครงสร้างสถาบัน

ทีดีอาร์ไอดำเนินการวิจัยเชิงนโยบายในหลากหลายด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายด้านเศรษฐกิจ ให้แก่หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และหน่วยงานระหว่างประเทศ ตลอดจนริเริ่มการวิจัยเอง เพื่อสนับสนุนการกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยให้เป็นนโยบายที่เอื้อต่อการเติบโตอย่างยั่งยืนและมีคุณภาพ

ภารกิจหลักของทีดีอาร์ไอเพื่อให้บรรลุพันธกิจดังกล่าว มีดังนี้

- ผลิตงานวิจัยเชิงนโยบายที่มีคุณภาพสูง อยู่บนพื้นฐานของหลักวิชาการและข้อมูลที่ถูกต้อง
- สร้างข่ายงานการวิจัยระหว่างสถาบันและนักวิชาการที่เกี่ยวข้องในประเด็นวิจัยเชิงนโยบายทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ
- เผยแพร่ผลงานวิจัยเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายของประเทศ

ทีดีอาร์ไอดำเนินงานโดยประธานสถาบัน ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถาบันและคณะกรรมการบริหารสถาบัน ซึ่งประกอบด้วยบุคคลสำคัญจากภาครัฐและภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ ขณะที่คณะกรรมการบริหารสถาบันประกอบด้วยประธานสภาสถาบัน ประธานสถาบัน และกรรมการสภาสถาบันที่ได้รับการเลือกตั้งจากสภาสถาบัน โดยการแนะนำจากประธานสภาสถาบัน

ประธานสภาสถาบันและประธานคณะกรรมการบริหารสถาบันท่านแรกคือ ดร.เสนาะ อูนากูล ท่านที่สองคือ คุณอานันท์ ปันยารชุน และท่านปัจจุบันคือ คุณโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์

30 ปีที่ผ่านมา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยดำเนินงานภายใต้การบริหารงานของประธานสถาบัน 6 ท่าน ดังนี้

1. ดร.อาณัติ อาภาภิรม (2527-2530)
2. ดร.ไพจิตร เอื้อทวีกุล (2530-2533)
3. ดร.อัมมาร สยามวาลา (2533-2538 และรักษาการ 2549-2551)
4. ดร.ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์ (2539-2549)
5. ดร.นิพนธ์ พัวพงศกร (2551-2555)
6. ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ (2555-ปัจจุบัน)

ในส่วนของการศึกษาวิจัย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยดำเนินการศึกษาวิจัยใน 6 ด้าน ประกอบด้วย ฝ่ายทรัพยากรมนุษย์และพัฒนาสังคม ฝ่ายความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ฝ่ายทรัพยากรธรรมชาติ

และสิ่งแวดล้อม ฝ่ายนโยบายเศรษฐกิจส่วนรวม ฝ่ายแผนงานเศรษฐกิจรายสาขา และฝ่ายการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

นอกจากนี้ สถาบันมีแผนการทำงานวิจัยในประเด็นที่มีความสำคัญกับประเทศ ภายใต้โครงการ Priority Research ซึ่งมุ่งเน้นการสะสมและพัฒนาองค์ความรู้เพื่อแก้ไขปัญหาเร่งด่วน 5 ประเด็น ดังนี้

- โมเดลใหม่ในการพัฒนาเศรษฐกิจไทย
- การเพิ่มผลิตภาพและการสร้างนวัตกรรม
- การต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชั่น
- การปฏิรูปการศึกษา
- การเสริมสร้างวินัยทางการคลัง

TDRI

สถาบันวิชาการอิสระ
ร่วมสร้างสรรค์นโยบายสาธารณะ
เพื่อประโยชน์ของสังคมไทย

Thirst and passion for knowledge

Dedicated to evidence-based policy research

Respect individual diversity and team spirit

Integrity with public-mindedness

TDRI 30 YEARS