

ปฏิกริยา

บทบาทของรัฐกับค่าบริการอุดมศึกษา

ปฏิกริยาของคุณนิธิ เอียวศรีวงศ์ เรื่อง “ความเป็นธรรมทางการศึกษา” ใน *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 ซึ่งมีต่อบทความของผู้เขียน (*รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์ 2514*) ยังความปิติแก่ผู้เขียนไม่น้อย ในข้อที่ว่า อย่างน้อยที่สุดก็มีผู้พิจารณาข้อเสนอในบทความนั้นอย่าง ค่อนข้าง ละเอียดอยู่หนึ่งท่าน แม้ว่าปฏิกริยาดังกล่าวจะอยู่นอกประเด็นที่ผู้เขียนกล่าวถึงเป็นส่วนใหญ่ ก็ตาม

จุดหมายสำคัญของปฏิกริยาของคุณนิธินั้นมุ่งที่จะชี้ให้เห็นว่า ความไม่เป็นธรรม ในโอกาสแห่งการศึกษา ‘.... เป็นปัญหาที่ร้ายแรงเสียยิ่งกว่าเรื่องนักเรียนล้นที่เรียน’ และ “ด้วยเหตุ ฉะนั้นในการพิจารณาปัญหาของเรา ความเป็นธรรมในโอกาสแห่งการศึกษาคควรมาเป็นอันดับหนึ่ง และการป้องกันมิให้คนล้นที่เรียนมากเกินไปควรเป็นอันดับสอง” ความข้างต้นนี้ ผู้เขียนเห็นด้วย อย่างยิ่ง และเป็นสมมติฐานข้อหนึ่งของข้ออภิปรายในบทความที่อ้างถึงโดยตลอด ผู้เขียนยังนึก ไม่ออกว่า มีข้อความตอนใดในบทความนั้นที่ขัดแย้งกับข้อความข้างต้นนี้ ในขณะที่คุณนิธิให้ความ สนใจแก่ปัญหาที่ว่า อะไรเป็นลำดับความสำคัญของปัญหาการอุดมศึกษาในเมืองไทย บทความของผู้เขียนมุ่งชี้ให้เห็นความไม่เป็นธรรม บางประการในระบบการอุดมศึกษา อันเนื่องมาจากการนำภาษี อากรที่เก็บจาก *คนทั่วไป* ไปอุดหนุนการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยของคนบางคน ทั้งนี้ด้วยเหตุผล ที่ว่า การอุดมศึกษามีใช้การศึกษาภาคบังคับ และเป็นการศึกษาระดับซึ่งสูงกว่าระดับอันจำเป็นแก่ การครองชีพประการหนึ่ง กับเป็นระดับการศึกษาที่ก่อประโยชน์ให้แก่สังคมได้น้อยกว่าระดับ ประถมศึกษาและมัธยมศึกษา อันเนื่องมาจากขาด Neighbourhood Effect อีกประการหนึ่ง ผู้เขียน เสนอให้เก็บ *ภาษีบัณฑิต* เพื่อขจัดความไม่เป็นธรรมในข้อนี้ กับเสนอให้ขึ้นอัตราค่าบริการการ อุดมศึกษา เพื่อให้ผู้รับบริการเป็นผู้รับภาระรายจ่ายทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมด ข้อเสนอประการหลัง นี้ยังมีส่วนขจัดปัญหานักเรียน ‘ตกค้าง’ อีกด้วย ดังนี้จะเห็นได้ว่า หากไม่พิจารณาถึงข้อสังเกต ปลีกย่อยที่มีต่อบทความของผู้เขียนแล้ว ปฏิกริยาที่คุณนิธิมีต่อบทความของผู้เขียนเป็นคนละเรื่องกับ เนื้อหาในบทความของผู้เขียน ในข้อใหญ่ใจความ คุณนิธิไม่ได้กล่าวถึงแม้แต่น้อยว่า ข้อเสนอ เกี่ยวกับ *ภาษีบัณฑิต* จะช่วยขจัดความไม่เป็นธรรมดังที่ผู้เขียนกล่าวถึงจริงหรือไม่ คุณนิธิเพียงแต่ ไม่เห็นด้วยกับวิธีการกำหนด อัตรา ภาษีบัณฑิตตามที่ผู้เขียนเสนอ (ซึ่งเรื่องนี้เถียงกันได้มาก) แต่การ ที่คุณนิธิเห็นด้วยกับข้อเสนอของ สตีเฟน เมอร์เรตต์ ทำให้เชื่อว่า อย่างน้อยที่สุด คุณนิธิ ก็เห็นด้วย กับ *หลักการ* ของการเก็บ *ภาษีบัณฑิต* อย่างไรก็ตาม คุณนิธิไม่เชื่อว่า การเพิ่มอัตราค่าบริการการ อุดมศึกษาจะช่วยขจัด ‘ปัญหานักเรียนตกค้าง’ ได้ แต่น่าสังเกตว่า ถ้าหากคุณนิธิจะไม่ตั้งข้อรังเกียจ

วิธีการวิเคราะห์ โดยอาศัยหลักในเรื่องปริมาณและซัพพลายตั้งแต่ต้นแล้ว ความพยายามที่จะเข้าใจเรื่องนี้ก็คงง่ายขึ้น

ถึงคุณนิธิจะเห็นว่า ความเป็นธรรมในโอกาสแห่งการศึกษาเป็นปัญหาสำคัญที่มีความสำคัญเป็นลำดับหนึ่ง แต่คุณนิธิก็ได้กล่าวถึงแม้แต่น้อยว่า ข้อเสนอของผู้เขียนได้ยังผลให้ปัญหา ‘ดวงปัญญาอันสุกใสอีกจำนวนมากที่ถูกปล่อยปละละเลยไว้ในท้องนา’ เพิ่มขึ้นจากระดับที่เป็นอยู่ในปัจจุบันหรือไม่ ถ้าหากข้อเสนอของผู้เขียนทำให้ขนาดของปัญหาดังกล่าวเพิ่มขึ้นจริง ข้อเสนอของผู้เขียนก็สมควรแก่การโจมตี ส่วนหนึ่งของบทความนี้จะพยายามตอบคำถามนี้ อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตสำคัญบางประการที่สมควรจะกล่าวถึง ณ ที่นี้ คือ

ประการแรก ความเป็นธรรมในโอกาสแห่งการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยจะไม่สมบูรณ์ ถ้าหากไม่มีความเป็นธรรมในโอกาสแห่งการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ถึงการศึกษาขั้นมหาวิทยาลัยจะเปิดโอกาสให้แก่นักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาโดยทั่วหน้า (นั่นคือต่อให้มีมหาวิทยาลัยอย่างรามคำแหงอีกสิบแห่ง ฯลฯ) แต่จะมีประโยชน์อันใดเล่า ถ้าหาก ‘ดวงปัญญาอันสุกใส’ ต้องตกหล่นอยู่ในชนบทเป็นจำนวนมากตั้งแต่ชั้นประถมหรือชั้นมัธยม เพียงเพราะความไม่เป็นธรรมในโอกาสแห่งการศึกษาในสองระดับนั้น ปัญหานี้ถึงจะเป็นปัญหาร้ายแรง แต่ก็ยังเป็นปัญหาใหญ่เกินกว่าที่จะแก้ไขได้ในระยะสั้น เพราะเกี่ยวพันกับการดำเนินนโยบายทางการเมือง (ความสำนึกถึงความร้ายแรงของปัญหาในฝ่ายบริหาร ฯลฯ) ทางเศรษฐกิจ (มาตรฐานการครองชีพและความอยู่ดีกินดี ตลอดจนการกระจายรายได้ของประชาชน ฯลฯ) และทางสังคม (ความสำนึกในความสำคัญของการศึกษาในหมู่ประชาชน ฯลฯ)

ประการที่สอง ในการวางนโยบายเพื่อบรรลุเป้าหมาย หรือแก้ปัญหาย่างหนึ่งอย่างใด จำเป็นจะต้องมีเครื่องมือที่จะแก้ปัญหานั้นไปสูเป้าหมายเป็นจำนวน *อย่างน้อย* เท่ากับจำนวนเป้าหมายหรือจำนวนปัญหานั้น (Tinbergen 1952) ตามตัวอย่างในบทความของผู้เขียนได้แก่การใช้ *ภาษีบัณฑิต* และอัตราค่าบริการเป็นเครื่องมือแก้ไขความไม่เป็นธรรมในเรื่องการกระจายรายจ่าย และเครื่องมืออันหลังยังใช้แก้ไข ‘ปัญหานักเรียนตกค้าง’ ได้อีกด้วย แต่อะไรเล่าคือ ‘ความเป็นธรรมในโอกาสแห่งการศึกษา’ อย่างที่ผู้เขียนให้กล่าวถึงเงื่อนไขอันพอเพียง (Sufficient Conditions) เลยแม้แต่เงื่อนไขอันจำเป็น (Necessary Conditions) ที่จะนำมาซึ่ง ‘ความเป็นธรรมในโอกาสแห่งการศึกษา’ ก็ร้านที่จะอ้างถึงอย่างไม่หวาดไม่ไหวเสียแล้ว คุณนิธิคงสำนึกถึงความ ‘ใหญ่’ ของปัญหานี้ดี จึงมิได้หาเหตุผลอันนำมาซึ่งเป้าหมาย เพราะถึงจะมีการกระจายรายได้อย่างเท่าเทียมกัน (นั่นคือการกระจายรายได้ที่อยู่บนเส้น 45° ของ Lorenz Curve ซึ่งไม่มีในโลกนี้) ก็ยังไม่มีหลักประกันว่าจะมี ‘ความเป็นธรรมในโอกาสแห่งการศึกษา’ ในเมื่อการสอบเข้ามหาวิทยาลัยยังคงมีการเล่นพรรคเล่นพวกกันอย่างเป็นข่าวอยู่เนืองๆ (กรณีมหาวิทยาลัยมหิดลเมื่อเร็วๆนี้ มหาวิทยาลัย

ธรรมศาสตร์ เมื่อปีการศึกษา 2509 กับบางมหาวิทยาลัย ซึ่งพยายามดึงนักศึกษามือเข้ามหาวิทยาลัยรวมทั้งธรรมศาสตร์ในปีการศึกษา 2510 นับเป็นอุทาหรณ์อันดี) หรือแม้แต่วัฒนธรรมสวัสดิการ (Welfare state) อย่างอังกฤษ ซึ่งให้เงินอุดหนุนแก่นักศึกษาทุกคน ก็ยังมีเสียงร้องทุกข์อยู่ตลอดเวลาว่ายังขาด ‘ความเป็นธรรมในโอกาสแห่งการศึกษา’ เหตุนี้ ผู้เขียนจึงพอใจที่จะแก้ไขปัญหาละเอียดๆที่มีความสำคัญพอประมาณ ด้วยสำนึกที่ว่า การแก้ไขปัญหาละเอียดๆนั้นเป็นสิ่งซึ่งเป็นไปได้ยากในชั่วครู่ขณะนี้

ประการที่สาม การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์มักถูกตั้งข้อรังเกียจในแง่ที่ว่า การวิเคราะห์เหล่านั้นมักจะตีมูลค่าสิ่งต่าง ๆ เป็นตัวเงิน คุณนิธิจึงคิดว่าอยู่ในผู้รังเกียจกลุ่มนี้ มิใช่จะต้องกล่าวว่า ข้อรังเกียจดังกล่าวนี้เป็นข้อรังเกียจที่ปราศจากเหตุผลเพียงใด ถึงเงินจะมีใช้พระเจ้า แต่เงินในฐานะสื่อกลางแห่งการแลกเปลี่ยน ได้อำนวยประโยชน์และความสะดวกแก่นมนุษย์โลกเพียงใด และแน่นอนที่สุด การตีค่าสิ่งของเป็นเงินย่อมช่วยให้การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์สะดวกขึ้น ข้อซึ่งควรพิจารณาอยู่ที่ว่า การตีราคาดังกล่าวเป็นไปอย่างสมเหตุสมผลหรือไม่ มิใช่การตั้งข้อรังเกียจการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ตั้งแต่ต้นมือ จริงอยู่ การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์บางครั้งมิได้ใช้วิจารณญาณเรื่องคุณค่า (Value Judgement) แต่เราก็ไม่ควรด่วนสรุปว่า การวิเคราะห์ที่ใช้วิจารณญาณในเรื่องคุณค่าเป็นการวิเคราะห์ที่มีประโยชน์และการวิเคราะห์ที่มิได้ใช้วิจารณญาณในเรื่องคุณค่า เป็นการวิเคราะห์ที่ไร้ประโยชน์ การอภิปรายถึงเรื่อง ‘คุณค่า’ บางครั้งต่อความยาวสาวความยืด และหาข้อสรุปไม่ได้ ในภาวะซึ่งจำเป็นต้องเลือกนโยบายและเครื่องมือ อันจักนำไปสู่เป้าหมายของนโยบายในบางกรณี การกล่าวถึงวิจารณญาณในเรื่องคุณค่าจึงเป็นสิ่งที่ไม่เป็นประโยชน์มากนัก

ความไม่พยายามที่จะเข้าใจและการปฏิเสธความเห็นที่ว่า การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ก็เป็นประโยชน์อยู่บ้าง ทำให้คุณนิธิตีความข้อเสนอของผู้เขียนในสภาพที่บิดเบือนไปบ้าง ทั้งนี้ นอกเหนือจากภาษาอันไม่สุจริตของผู้เขียนซึ่งมีส่วนทำให้คุณนิธิเห็นเช่นนั้น แม้แต่ภาษาซึ่งเป็นสื่อแลกเปลี่ยนความคิด บ่อยครั้งก็ยังทำให้ผู้เขียนกับผู้อ่านเข้าใจกันคนละทิศทาง การที่ผู้เขียนไม่พยายามใช้ภาษาอย่างที่ชาวบ้านเข้าใจกัน มิใช่ความดัดจริตของผู้เขียนแต่ประการใด หากแต่สำนึกคิดว่า หากไม่ใช่ศัพท์เฉพาะวิชาแล้ว อาจยังผลให้ความหมายบิดเบือนไป ตัวอย่างสำคัญได้แก่ คำว่า ‘การบริโภค’ และ ‘การลงทุน’ ในขณะที่ผู้เขียนใช้ศัพท์ทั้งสองตามนัยทางเศรษฐศาสตร์ คุณนิธิกลับเข้าใจตามภาษาชาวบ้าน เหตุนี้ข้ออภิปรายของคุณนิธิหลายตอนจึงเกิดจากความหลงผิดในความหมายแห่งภาษา การที่คุณนิธิกล่าวหาว่า ผู้เขียนพิจารณาการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยในรูปของการลงทุน เหมือนการลงทุนธุรกิจนั้น นับเป็นอุทาหรณ์อันดี เพราะ ‘การลงทุน’ ตามความเข้าใจของคุณนิธิ คือ ‘การหวังผลในกำไร’ แต่คำจำกัดความของคำว่า ‘การลงทุน’ ตามนัยทางเศรษฐ-

ศาสตร์นั้น ไม่จำเป็นต้องหวังผลในกำไรเสมอไป ทั้งข้อกล่าวหาข้างต้นนี้ก็ไม่ใช่เป็นกรรมแก่ผู้เขียน นัก เพราะผู้เขียนมิได้พิจารณาการศึกษามหาวิทยาลัยในรูปการลงทุน (ทางเศรษฐศาสตร์) เพียงอย่างเดียว ผู้เขียนยังพิจารณาการศึกษาวิทยาลัยในรูปการบริโภคอีกด้วย (หน้า 67) ซึ่งนับว่ากว้างพอที่จะครอบคลุมความมุ่งหมายในการเข้ามหาวิทยาลัยทุกข้อ ไม่ว่าจะเป็น ‘เกียรติยศทางสังคม’ ‘อาชีพที่มีหลักประกันมั่นคงที่สุด’ ‘ความพอใจส่วนตัว’ หรือเพื่อการศึกษาในตัวของมันเอง

ข้อสังเกตของคุณนิธิที่ว่า วิชาที่ไม่มี Neighbourhood Effect ในประเทศตะวันตก อาจมีสิ่งนี้ในประเทศด้อยพัฒนานั้น นับเป็นข้อสังเกตที่ถกเถียงกันได้มาก ชะรอยคุณนิธิประจักษ์แก่ใจดีจึงกล่าวในตอนท้ายว่า ‘เป็นการคาดคะเนที่ไม่มีการสำรวจยืนยัน’ ศาสตราจารย์มิลตัน ฟรีดแมน (Milton Friedman) ให้คำจำกัดความคำว่า Neighbourhood Effect ว่าเป็น ‘สถานการณ์ซึ่งการกระทำของเอกชนคนหนึ่งได้ยังผลให้เกิดต้นทุนมหาศาลแก่คนอื่นๆ โดยที่เอกชนคนนั้นไม่อาจชดใช้ต้นทุนดังกล่าวนั้น หรือสถานการณ์ที่การกระทำของเอกชนคนหนึ่งก่อให้เกิดผลประโยชน์อย่างใหญ่หลวงแก่คนอื่นๆ โดยที่เอกชนคนนั้นไม่อาจชดใช้ต้นทุนดังกล่าวนี้ หรือสถานการณ์ที่การกระทำของเอกชนคนหนึ่งได้ก่อให้เกิดผลประโยชน์อย่างใหญ่หลวงแก่คนอื่นๆ โดยที่ฝ่ายหลังไม่อาจชดเชยฝ่ายแรกอย่างคุ้มค่า’ (Friedman 1969: 85-86) การที่โรงงานอุตสาหกรรมถ่ายเทสิ่งโสโครกลงแม่น้ำเจ้าพระยา ย่อมทำให้ผู้ใช้น้ำในแม่น้ำนั้นจำเป็นต้องใช้น้ำเสียแทนน้ำดี ‘ต้นทุน’ ที่คนเหล่านั้นสูญเสียไปมากมายเกินกว่าที่เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมจะชดเชยได้ ทั้งผู้ใช้น้ำเหล่านั้นก็ไม่อาจเรียกร้องค่าเสียหายจากเจ้าของโรงงานเป็นรายบุคคล ปรากฏการณ์เช่นนี้ เราเรียกว่า Neighbourhood Effect’ การที่นาย ก. ไม่ยอมเรียนวิชาแพทยศาสตร์ สังคมไม่ได้สูญเสียสิ่งหนึ่งสิ่งใดจากการไม่กระทำการของนาย ก. นั้น และถึงนาย ก. จะตัดสินใจเรียนวิชาแพทยศาสตร์ นาย ก. ก็มีได้ก่อนประโยชน์ให้แก่สังคม ‘อย่างมหาศาล’ จนกว่า นาย ก. จะใช้วิชาชีพให้เป็นประโยชน์อย่างจริงจัง แต่ก็ยังมีข้อถกเถียงว่า ประโยชน์ที่นาย ก. ก่อขึ้นนั้น เป็นประโยชน์ที่มีต่อปัจเจกชน หรือต่อมหาชน จริงอยู่ ‘ความรู้ทางแพทยศาสตร์อาจมีส่วนช่วยลดอัตราของโรคพยาธิในลำไส้ โรคผิวหนัง เนื่องจากการขาดอาหารของคนภาคเหนือก็ได้’ แต่การสรุปว่า วิชาแพทยศาสตร์ก็น่าจะมี ‘Neighbourhood Effect’ นั้นน่าจะเป็นข้อสรุปทั่วไปที่ไม่ถูกต้อง แม้ในกรณีเฉพาะตามตัวอย่างที่คุณนิธิยกขึ้นมานั้น ก็ยังมีข้อชวนสงสัยว่า จะมีแพทย์สักกี่คนที่ออกไปให้ความแนะนำเรื่องเหล่านั้นแก่ชาวบ้าน และถึงจะออกไปให้คำแนะนำก็ไม่一定有หลักประกันว่า ‘ชาวบ้าน’ จะปฏิบัติตามหรือเข้าใจคำแนะนำเหล่านั้น เพราะความเข้าใจในเรื่องเหล่านี้จำเป็นต้องอาศัยความรู้ทางวิทยาศาสตร์หรือสุขศึกษาระดับหนึ่ง หากประชาชนส่วนใหญ่ยังมีการศึกษาดำเช่นนี้ก็ยิ่งทำให้มีข้อชวนสงสัยเกี่ยวกับตัวอย่างของคุณนิธิมากขึ้น และท้ายที่สุดแม้ประชาชนส่วนใหญ่จะมีระดับการศึกษาสูงพอแก่การเข้าใจเรื่องเหล่านั้น การเปลี่ยนแปลงนิสัยที่ฝังรากลึกมานานจนเกือบเป็นประเพณี โดยเฉพาะในเรื่องอาหารการกิน

ก็มีใช้เรื่องง่ายขายเลย เหตุฉะนั้นผู้เขียนจึงเห็นด้วยกับศาสตราจารย์ฟรีดแมนว่า การศึกษาวิชาอาชีพเป็นการศึกษาที่ไม่มี Neighbourhood Effect และประโยชน์ที่สังคมจะได้รับจากการศึกษาของประชาชนคนหนึ่งคนใด จะมีมากที่สุดในการศึกษาระดับต่ำสุด และน้อยลงในการศึกษาระดับสูงขึ้น (Friedman 1969 : 88-89) นี่เป็นสมมติฐานสำคัญสองประการในข้อเสนอของผู้เขียน และทราบเท่าที่ยังไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นจริงว่า สมมติฐานสองข้อนี้ผิด ก็ยากที่จะกล่าวว่ามีข้อเสนอของผู้เขียนไว้เหตุผล

ในส่วนที่เกี่ยวกับข้อเสนอของผู้เขียน คุณนิธิก็มีได้ย่อความอย่างถูกต้อง เพราะถึงผู้เขียนจะเห็นว่า มหาวิทยาลัยไม่ควรเป็นสโมสรของผู้มีอันจะกิน แต่ก็มีได้เห็นว่าเป็นมหาวิทยาลัยเป็นสมาคมผู้รังเกียจคนมั่งมี การให้เงินกู้จึงควรเปิดโอกาสให้แก่คนจนคนมี เพราะยังไม่เคยปรากฏว่ามีหลักเกณฑ์ที่เที่ยงธรรมใดๆ ที่ตัดสินว่า ใครรวยใครจน เพียงแต่ให้มีเสรีภาพในการเลือกมากขึ้น “การให้เงินกู้จึงควรเป็นไปตามความสมัครใจของนักศึกษาแต่ละคน นักศึกษาที่ร่ำรวยอาจจะเลือกชำระค่าบริการอุดมศึกษาเองโดยไม่ขอกู้เงิน” (หน้า 75) และโดยที่คำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า รัฐอาจมีเงินทุนไม่เพียงพอที่จะจัดสรรให้แก่นักศึกษา ทุกคน และการเปิดโอกาสให้เลือก ควรจะเป็นไปอย่างเป็นธรรม เพราะฉะนั้นผู้เขียนจึงขอเสนอหลักเกณฑ์ในการกำหนดอัตราภาษีบัณฑิต ด้วยการบวกดอกเบี้ยในอัตราตลาดเข้าไป “มิฉะนั้น ถ้าอัตราภาษีต่ำเกินไปแล้ว แม้ผู้ที่มีฐานะจะเสียค่าบริการเองได้ ก็จะถูกหักดอกเบี้ยจากรัฐทั้งหมด” (หน้า 75)

น่าประหลาดใจที่คุณนิธิเห็นว่า ข้อเสนอของสติเฟน เมอร์เรตต์ ‘เป็นทางออกที่ดีที่สุด’ ขณะเดียวกัน กลับเห็นว่า ‘การเพิ่มค่าเล่าเรียนและจัดสรรเงินกู้ในสภาพของสังคมไทยจะไม่ช่วยให้คนจนที่มีสมมติได้เรียนมหาวิทยาลัย’ จริงอยู่ แม้ข้อเสนอของเมอร์เรตต์จะมีได้กล่าวถึงการเพิ่มค่าเล่าเรียน แต่การที่เมอร์เรตต์เสนอให้รัฐจัดสรรเงินทุนแก่ผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับการอุดมศึกษาทุกคน และเก็บ ภาษีบัณฑิต ภายหลังนั้น แสดงให้เห็นว่า ข้อเสนอของผู้เขียนได้แนวคิดจากข้อเสนอของเมอร์เรตต์ในประเด็นสำคัญ ต่างแต่ว่า เมอร์เรตต์มิได้ให้หลักเกณฑ์ในการกำหนดอัตราภาษีในขณะที่ผู้เขียนเสนอว่า อัตรา “ภาษีที่เก็บควรจะสูงพอสมควร ซึ่งเมื่อคำนวณกับรายได้โดยเฉลี่ย และอายุการทำงาน โดยเฉลี่ยของบัณฑิตในแต่ละสาขาวิชาแล้ว จำนวนภาษีที่เสียทั้งสิ้นควรเท่ากับหรือใกล้เคียงกับจำนวนเงินกู้บวกกับดอกเบี้ยในอัตราตลาด” ไม่มีข้อความตอนใดเลยที่ผู้เขียนเสนอให้ชำระเงินกู้คืนในรูปเงินก้อน เงินก้อนนั้นชำระคืนในรูปภาษีบัณฑิตนั่นเอง ซึ่งถ้าหากถ่วงเฉลี่ยตามหลักเกณฑ์ข้างต้นนั้น ผู้เขียนเชื่อว่าจะตกเพียงเดือนละไม่กี่บาท เพราะฉะนั้นการที่คุณนิธิเห็นว่า ข้อเสนอของเมอร์เรตต์เป็นทางออกที่ดีที่สุด แต่กลับไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของผู้เขียน จึงเป็นความเห็นที่ขัดกันเอง คุณนิธิอาจจะหลงผิดคิดว่า ผู้เขียนเสนอให้ชำระเงินกู้คืนในรูปเงินก้อน กระมัง จึงเห็นว่า ข้อเสนอผู้เขียน ‘จะไม่ช่วยให้คนจนที่มีสมมติได้เรียนมหาวิทยาลัย’ เพราะถ้าหาก

เทียบกับสภาพในปัจจุบันซึ่งคนจนเกือบไม่มีโอกาสเรียนมหาวิทยาลัยเลยนั้น ข้อเสนอของผู้เขียนย่อมเปิดโอกาสให้คนเหล่านั้นมากขึ้น เพราะเขาเกือบจะไม่ต้องใช้จ่ายอะไรเลยในปัจจุบัน เพียงแต่มีภาระที่จะชำระภาษีบัณฑิต ซึ่งเฉลี่ยตลอดชีวิตการทำงาน จริงอยู่ ข้อเสนอของเมอร์เรตต์มิได้เสนอให้เพิ่มค่าเล่าเรียน แต่ปัญหามีอยู่ว่า จำนวนภาษีบัณฑิตซึ่งเก็บจากบัณฑิตจนกระทั่งเลิกเก็บนั้น มีมูลค่าเท่ากับค่าเล่าเรียนตลอดหลักสูตรหรือไม่ ถ้าหากจำนวนภาษีนั้นมีมูลค่าสูงกว่าค่าเล่าเรียนอัตราเดิมตลอดหลักสูตรแล้ว ก็แสดงว่า มีการเพิ่มค่าเล่าเรียนอย่างแอบแฝง หรืออย่างน้อยก็มีการคำนวณอัตราดอกเบี้ยเข้าไปด้วย ซึ่งเห็นจะไม่มีใครตอบคำถามเหล่านี้ได้ดีไปกว่าตัวนายเมอร์เรตต์เอง การที่ผู้เขียนเสนอให้เพิ่มค่าเล่าเรียนนั้น ก็เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมระหว่างผู้ที่กู้เงิน (ซึ่งฐานภาษีคิดจากต้นทุนแท้จริง) กับผู้ที่ไม่ได้กู้เงิน นอกเหนือจากความเป็นธรรมระหว่างผู้ที่เข้าเรียนกับผู้ที่ไม่ได้เข้าเรียน จริงอยู่แม้ข้อเสนอเช่นนี้ จะทำให้โอกาสแห่งการเรียนมหาวิทยาลัยของคนจนน้อยลง แต่ผู้เขียนก็ได้คิดแก้ไขช่องโหว่นี้ด้วยการให้รัฐจัดสรรเงินทุนดังกี่กล่าวข้างต้น ถึงคนบางคนจะมีได้เรียนมหาวิทยาลัยโดยมุ่งหารายได้ในอนาคตเป็นสำคัญ (ซึ่งจะมีสักกี่คน?) ถึงจะมุ่งเรียนเพื่อ ‘เกียรติยศทางสังคม’ ก็ดี เพื่อความพอใจส่วนตัวก็ดี หรือเพื่อหวังความก้าวหน้าทางวิชาการก็ดี เขาก็ควรจะชั่งน้ำหนักสิ่งเหล่านี้กับภาระรายจ่ายที่เขาจะต้องเสียในอนาคต ไม่มีเหตุผลใดๆเลยที่จะให้มหาชนรับภาระเหล่านั้นแทนเขา (ยกเว้นแต่การวิจัยค้นคว้าเพื่อการก้าวหน้าทางวิชาการ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า รัฐคือสถาบันการศึกษาควรจัดสรรเงินทุนประเภทนี้ไปเปล่า) และท้ายที่สุด ดังที่ได้กล่าวแล้ว เงินที่รัฐจัดสรรให้ นั้นมิใช่เงินให้เปล่า เพราะฉะนั้นจึงไม่มีการผูกมัดให้ทำงานตามกระทรวงทบวงกรม ตามที่คุณนิธิคิดตนไปก่อนไข้ ด้วยเหตุผลทั้งหมดนี้ ผู้เขียนเชื่อว่า ข้อเสนอของผู้เขียนจะไม่ทำให้เกิดปัญหา ‘ดวงปัญญาอันสุกใสอีกจำนวนมากที่ถูกปล่อยปละละเลยไว้ในท้องนา’ เพิ่มขึ้น ตรงกันข้าม ขนาดของปัญหาจะลดลง แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ ‘เงื่อนไขที่พอเพียง’ ที่ว่า จะต้องมีความเป็นธรรมในช่องโอกาสแห่งการศึกษาในระดับประถมและมัธยมศึกษา

คุณนิธิไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งว่า การเพิ่มค่าเล่าเรียนจะช่วยแก้ปัญหา ‘นักเรียนตกค้าง’ เพราะความต้องการเรียนมหาวิทยาลัยในปัจจุบันเกิดจากเหตุผลสำคัญที่ว่า “การเป็นบัณฑิตในสังคมไทย เป็นการประกันอาชีพที่มั่นคงที่สุด” (น่าสังเกตว่า ข้อความตอนนี้ขัดแย้งกับข้ออภิปรายก่อนหน้านี้ที่ว่า ‘มีคนจำนวนมากเลือกเรียนวิชาบางอย่างไม่เพราะหวังในผลกำไรที่ตัวเองจะได้เมื่อสำเร็จการศึกษา’) ดูเหมือนคุณนิธิจะไม่ยอมพิจารณาข้อเท็จจริงที่ว่า การที่ดีมันดเพื่อเข้ามหาวิทยาลัยทุกวันนี้มีมากเกินไปนั้น (ความต้องการมิใช่ดีมันด เพราะดีมันดคือความต้องการที่มีอำนาจซื้อหนุนหลัง) เหตุผลส่วนหนึ่งเป็นเพราะค่าเล่าเรียนถูกจนเหมือนได้เปล่า เพราะฉะนั้นถ้าปล่อยให้ นักศึกษารับภาระต้นทุนเสียบ้าง ถึงจะมีการประกันอาชีพที่มั่นคงเพียงใด ดีมันดย่อมจะต้องลดลง เพราะการขึ้นค่าเล่าเรียนย่อมทำให้ Marginal Purchaser ออกจากตลาด Marginal Purchaser ในที่นี้

หมายถึง ผู้ที่มีฐานะดีพอที่จะซื้อบริการเมื่อยังไม่ขึ้นค่าเล่าเรียน แต่ไม่ดีพอที่จะเสียค่าเล่าเรียนระดับใหม่ ซึ่งสูงกว่าเดิม กับหมายรวมถึงผู้มีสมองขี้เลื่อย ซึ่งเดิมอยู่ในฐานะที่จะเสียค่าเล่าเรียนเป็นเวลา 8 ปี (ในขณะที่คนอื่นเรียนเพียง 4 ปี) ตามค่าเล่าเรียนอัตราเดิม แต่ไม่อาจอยู่ในฐานะเช่นนั้นเมื่อค่าเล่าเรียนสูงขึ้น คุณนิธิให้บรรดาอธิบายว่า *คนจะกระเสือกกระสนเข้ามหาวิทยาลัยจำนวนมาก จนปริมาณมากกว่าซัพพลายเสมอไป ไม่ว่าจะเพิ่มค่าเล่าเรียนให้สูงเท่าไร* ออกจะเป็นการยากลำบากที่จะเข้าใจบรรดาอธิบายตอนนี้ คุณนิธิมิได้กล่าวอย่างกระฉ่างชัดเจนว่า การที่ ‘ปริมาณมากกว่าซัพพลายเสมอไป’ นั้นเกิดจากอะไร เกิดจากการเคลื่อนไหวของปริมาณไปทางข้างมากตามเส้นปริมาณเส้นเดิม (a movement along the demand curve) หรือเกิดจากการเคลื่อนย้ายจากปริมาณเส้นเก่าไปยังปริมาณเส้นใหม่ (a shift in demand) ถ้าหากบรรดาอธิบายของคุณนิธิหมายถึงประการแรก ก็เท่ากับว่าคุณนิธิเห็นว่า บริการอุดมศึกษาเป็น Giffen Goods (สินค้าซึ่งเมื่อราคาสูงขึ้น คนจะกลับมีปริมาณมากขึ้น) เท่าที่ผู้เขียนทราบ ยังไม่เคยมีหลักฐานใด ๆ ที่จะยืนยันความเห็นข้างต้นนี้ เพราะฉะนั้นประเด็นนี้จะต้องก็ต่อเมื่อมีผลยืนยันจากการศึกษาจากสภาพที่เป็น (Empirical Studies) ถ้าหากบรรดาอธิบายของคุณนิธิหมายถึงประการที่สองก็ดูจะไม่มีเหตุผลมากขึ้นในการที่สมมติว่า การเพิ่มค่าเล่าเรียนวิชาหนึ่ง ทำให้ปริมาณเพื่อการศึกษาวิชานั้นเคลื่อนไปยังเส้นปริมาณที่สูงกว่า เพราะการจะเป็นเช่นนั้นได้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงในตัวแปรค่าอื่นๆ (*ceteris paribus*) เหตุฉะนั้น ความเห็นที่ว่า การเพิ่มค่าเล่าเรียนจะไม่ช่วยแก้ปัญหา ‘นักเรียนตกค้าง’ นั้น จึงเป็นความเห็นที่ค่อนข้างคลุมเครือ อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนออกจะเห็นด้วยกับคุณนิธิในประเด็นที่ว่า การเพิ่มค่าเล่าเรียนและการเก็บภาษีบัณฑิตจะ ‘ต้องระวังมิให้มหาวิทยาลัยหมดเสน่ห์จนคนมีปัญญาเลิกคิดเรียนมหาวิทยาลัย’ อนึ่ง คุณนิธิคงไม่อาจปฏิเสธได้ว่า ในประเทศที่มีงบประมาณรายจ่ายทางทหารมากกว่าทางการศึกษาเช่นประเทศไทยนี้ การเพิ่มค่าเล่าเรียนจะช่วยให้มหาวิทยาลัยมีความคล่องตัวทางการเงิน และขยายงานได้ในอัตราอันสมควร ส่วนการหวังพึ่งงบประมาณแผ่นดินเพียงอย่างเดียวนั้นออกเป็นความหวังที่ค่อนข้างลือกลาง

ข้อทักท้วงของคุณนิธิที่นับว่าสมเหตุสมผลที่สุดตามความเห็นของผู้เขียนเห็นจะเป็นส่วนที่เกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยโดยที่ตลาดเงินตลาดทุนของเราเป็นตลาดที่ไม่สมบูรณ์ เพราะฉะนั้นจึงก่อให้เกิดความสับสนเท่าที่ได้ว่า ‘ดอกเบี้ยในอัตราตลาด’ นั้นเป็นอันใด อย่างไรก็ตามเจตนาเดิมของผู้เขียน ตั้งใจให้เป็นอัตราดอกเบี้ยในระยะยาว และถ้าจะให้ตรงเป่าเลยทีเดียวก็น่าหมายถึง อัตราดอกเบี้ยพันธบัตรรัฐบาล ถ้าหากไม่มีการคำนวณอัตราดอกเบี้ยรวมในภาษีบัณฑิต แม้คนที่อยู่ในฐานะที่จะเสียค่าบริการเองได้ ก็จะต้องขอกู้เงินจากรัฐ ขณะเดียวกันอาจนำเงินซึ่งควรเสียเป็นค่าเล่าเรียนแต่แรกไปซื้อพันธบัตรรัฐบาล ผลประโยชน์ที่ได้น้อยที่สุด คือ ดอกเบี้ยพันธบัตรรัฐบาล

คุณนิชกล่าวว่่า “ความยากจนของชาวนาไทยนั้น ไม่ได้ยู่แต่เพียงไม่มีเงินส่งบุตรหลานเล่าเรียนเท่านั้น แต่เขาจนถึงขนาดที่ไม่มีทุนเพียงพอจะขาดแรงงานของครอบครัวไปในโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัย” ใครก็ตามที่เชื่อถือข้อความตอนนี้ ย่อมจะไม่เชื่อว่า ระบบเศรษฐกิจภาคการเกษตรของไทยเรามีการว่างงานแฝง และใครก็ตามที่เชื่อถือในทฤษฎีการว่างงานแฝงย่อมจะไม่เชื่อถือข้อความข้างต้นนี้

หมายเหตุ ดิพิมพ์ในวารสารสังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 (มกราคม 2515) หน้า 78-87

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์

“บทบาทของรัฐกับค่าบริการอุดมศึกษา”

สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ 8 ฉบับที่ 9 (มีนาคม – พฤษภาคม 2514) หน้า 58-76

ภาษาอังกฤษ

Friedman, Milton.

“The Role of Government in Education,”

in *Capitalism and Freedom* (Chicago : The University of Chicago Press, 1969).

Tinbergen, J.

On the Theory of Economic Policy.

Amsterdam : North-Holland, 1952.