

ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจกับการพัฒนาที่ยั่งยืน จากประสบการณ์จีน

หลี่ เหวินเหลียง^{a,✉} จิตยา สุวรรณะชญ^b

^aอาจารย์ ^bรองศาสตราจารย์

คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

✉ lirenliang2511@hotmail.com

บทคัดย่อ

เท่าเทียมกันหรือเสมอภาคเป็นมโนทัศน์พื้นฐานที่สุดเรื่องหนึ่ง เมื่อมีการพัฒนาเศรษฐกิจก็มักจะเกิดความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจอยู่เสมอและส่งผลกระทบต่อพัฒนาอย่างยั่งยืน บทความนี้ใช้ประสบการณ์ของจีนเป็นกรณีศึกษา ได้มีการทบทวน ทำความเข้าใจเกี่ยวกับมโนทัศน์ความเท่าเทียมกัน ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ ได้บรรยายถึงสถานการณ์ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจในจีน วิเคราะห์สาเหตุของความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ และศึกษาผลกระทบที่มีต่อความยั่งยืนในการพัฒนาประเทศ แนะนำนโยบาย มาตรการในการแก้ไขปัญหาความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ สุดท้ายสรุปนัยสำคัญของบทเรียนจากจีนที่มีต่อประเทศที่กำลังพัฒนา

คำสำคัญ ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ การพัฒนาอย่างยั่งยืน ประสบการณ์จีน

Viewpoint

Economic Inequality and Unsustainable Development: A Case Study of China

Li Renliang^{a,✉} Thitaya Suwannachot^b

^aLecturer ^bAssociate Professor

School of Social and Environmental Development

National Institute of Development Administration

✉lirenliang2511@hotmail.com

Abstract

Equality or equity is one of the most fundamental concepts. Economic development usually results in economic inequality, which contributes to unsustainable development. This research study focused on economic inequality issues in China. Previous literature related to the concepts of economic equality and inequality was thoroughly reviewed with the aims to describe economic inequality problems in China, analyze the causes and impacts of economic inequality on sustainable development of the country, and develop policy recommendations and solutions to economic inequality. The significant lessons on economic inequality and unsustainable development that the developing countries could learn from China were also summarized.

Keywords: Economic Inequality, Sustainable Development, China's Practice

ความหมายของความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ

ความไม่เท่าเทียมกัน (Inequality) ตรงกันข้ามกับคำว่าเท่าเทียมกันหรือเสมอภาค (Equality) เป็นมโนทัศน์พื้นฐานที่สุดเรื่องหนึ่งไม่ว่าจะกล่าวในมิติทางการเมืองหรือทางเศรษฐกิจและหรือทางสังคม

คำว่าเท่าเทียมกันมีความหมายว่ามนุษย์เท่าเทียมกันทั้งในความเป็นมนุษย์และตามกฎหมายของรัฐ (Kurian, 2011, p. 515) ดังที่มีวลีสำคัญที่สะท้อนความเท่าเทียมกันคือ บุคคลทุกผู้ทุกนามย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายการทางกฎหมายอย่างเป็นธรรม “Equality before the Law”

แนวความคิดเท่าเทียมกันสามารถย้อนกลับไปได้ไกลถึงสมัยกรีกโบราณจากงานเขียนของเพลโต และ อริสโตเติลที่ได้โจมตีแนวความคิดของเอเธนส์ ที่มีพื้นฐานอยู่บนความเท่าเทียมกันนั้นว่าไม่ใช่รูปแบบการปกครองที่ดีในระบอบประชาธิปไตย เพราะคนแต่ละคนมีความสามารถที่แตกต่างกัน บางคนเหมาะกับการทหาร ในขณะที่บางคนเหมาะกับการบริหารกิจการสาธารณะ (Knight, 2007) นักวิชาการ โธมัสฮอบส์ (Hobbes, 1985) ถือว่าเป็นนักวิชาการคนแรกที่พูดถึงความเท่าเทียมกันในผลงานโด่งดังที่ชื่อว่า “เลอไวอาเธิน” (Leviathan) ตอนหนึ่งมีข้อความว่า “มนุษย์มีความเท่าเทียมกัน แม้ว่าเมื่อจะพิจารณาแล้วว่ามี ความแตกต่างทางด้านร่างกาย หรือสติปัญญาก็ตาม สิ่งเหล่านี้ก็ไม่ได้เป็นสิ่งสำคัญอะไรที่จะทำให้มนุษย์ไม่เท่าเทียมกัน” (Hobbes, 1985, p. 183)

ความเท่าเทียมกันมีสองมิติได้แก่มิติแรกๆที่เรียกว่าความไม่เท่าเทียมกันในแนวดิ่ง (Vertical Inequality: VI) กับมิติที่สองที่เรียกว่าความไม่เท่าเทียมกันในแนวราบ (Horizontal Inequality: HI) ความไม่เท่าเทียมในแนวดิ่งหมายความว่าความไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนที่มีภูมิหลังต่าง ๆ กัน เช่นการศึกษาเป็นต้นทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมในรายได้เป็นต้นในขณะที่เดียวกัน ความไม่เท่าเทียมกันในแนวราบหมายความว่าความไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนที่มีภูมิหลังคล้าย ๆ กัน แต่เป็นความไม่เท่าเทียมกันที่เกิดจากการกีดกันทางสังคม เช่น นับถือศาสนาแตกต่างกัน ชนิตพันธุ์ที่แตกต่างกัน ประเทศจีนแม้จะมีชนชาติถึง 56 ชนชาติ มีหลากหลายศาสนา และความเชื่อ แต่ประเทศจีนไม่มีปัญหาในเรื่องของความไม่เท่าเทียมกันอันเกิดจากชนชาติ ศาสนา เพศ

ความไม่เท่าเทียมกันนอกจากสองมิติที่กล่าวมาแล้ว ยังมีมิติอื่น ๆ เช่น ความไม่เท่าเทียมกันทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ ทางสังคมเป็นต้น ในบทความนี้ ผู้เขียนจะเน้นไปที่ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ หรือ ความไม่เท่าเทียมกันทางรายได้ หรือความไม่เท่าเทียมกันทางด้านความรวย หรือความเหลื่อมล้ำระหว่างคนรวยกับคนจน หรือช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน

ในการวัดความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจมีตัวชี้วัดหลายตัว ที่ใช้มากที่สุดคือ ค่าสัมประสิทธิ์จีนิ (Gini Coefficient) แต่ในความเป็นจริงยังมีตัวชี้วัดอีก 8 ตัว ซึ่งได้แก่ ค่าจ้างต่อชั่วโมงเมื่อเทียบกับพนักงานประจำ ค่าจ้างหรือรายได้ต่อปีเมื่อเทียบกับพนักงาน รายได้ส่วนบุคคลเมื่อเทียบกับพนักงานทั้งหมด รายได้ส่วนบุคคลเมื่อเทียบกับคนในวัยทำงาน รายได้ของครัวเรือนเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยของครัวเรือนรายรับรวม เงินทุน เงินออมและเงินส่วนตัว รวมถึงภาษีที่จ่ายไปเมื่อเทียบกับคนในสังคมและสวัสดิการที่ได้รับเมื่อเทียบกับคนในสังคมเป็นต้น แต่ตัวชี้วัดที่นิยมใช้ในการวัดความไม่เท่าเทียมกันทางรายได้ คือ ค่าสัมประสิทธิ์จีนิ

สถานการณ์ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจในจีน

ประเทศจีนได้ชื่อว่าเป็นประเทศสังคมนิยม แม้ระยะหลัง (หลังปี ค.ศ. 1978) ต้องเติมคำว่าสังคมนิยมที่มีอัตลักษณ์จีน ประเทศจีนมีปัญหาค่าความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรงมากที่สุดประเทศหนึ่ง ประเทศจีนยุคปัจจุบันหรือที่เราเรียกว่าสาธารณรัฐประชาชนจีนสถาปนาเมื่อปี 1949 ตั้งแต่การสถาปนาสาธารณรัฐประชาชนจีนจนทุกวันนี้ผ่านผู้นำมาทั้งหมด 5 รุ่น ซึ่งได้แก่ผู้นำจีนรุ่นที่หนึ่งโดยมี เหมา เจ๋อตงเป็นประธาน ผู้นำจีนรุ่นที่สองมี Deng เสี่ยวผิงเป็นผู้นำ รุ่นที่สาม มีเจียง เจ๋อหมินเป็นประธานาธิบดี รุ่นที่สี่มีหู จิ่นเทาเป็นประธานาธิบดี และรุ่นที่ห้า มีสี จิ้นผิงเป็นประธานาธิบดี ในผู้นำจีนรุ่นที่หนึ่ง ซึ่งก็คือในสมัยประธานเหมา เจ๋อตงเป็นผู้นำนั้น ประเทศจีนยึดแนวทางสังคมนิยมอย่างเคร่งครัด เน้นความเสมอภาค มีความเท่าเทียมกันในทางเศรษฐกิจ พอมาถึงผู้นำจีนรุ่นที่สอง ท่าน Deng เสี่ยวผิง ได้ดำเนินนโยบายเปิดประเทศและปฏิรูปทางเศรษฐกิจในปี 1978 ตั้งแต่นั้นมา ประเทศจีนเกิดปัญหาค่าความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจมีนัยสำคัญสามประการ ประการที่หนึ่งความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจระหว่างภูมิภาค ตามสถิติในปี 2014 ภูมิภาคชายฝั่งตะวันออกของจีนมีรายได้เฉลี่ย 8,000 หยวนต่อคนต่อเดือน ในขณะที่เดียวกันในภาคตะวันตกมีรายได้เฉลี่ยต่อหัวต่อเดือนอยู่ที่ 2,600 หยวน มีความแตกต่างกันเกือบ 3 เท่า มหานครเซี่ยงไฮ้มีรายได้ 47,710 หยวน ปักกิ่ง 43,910 หยวน เมืองเซินเจิ้นอยู่ที่ 40,948 หยวนต่อคนต่อปี ในขณะที่เดียวกันมณฑลกานซูซึ่งอยู่ภาคตะวันตกของจีนมีรายได้ได้น้อยที่สุด คือ 20,840 หยวนต่อคนต่อปี (China daily, 2015)

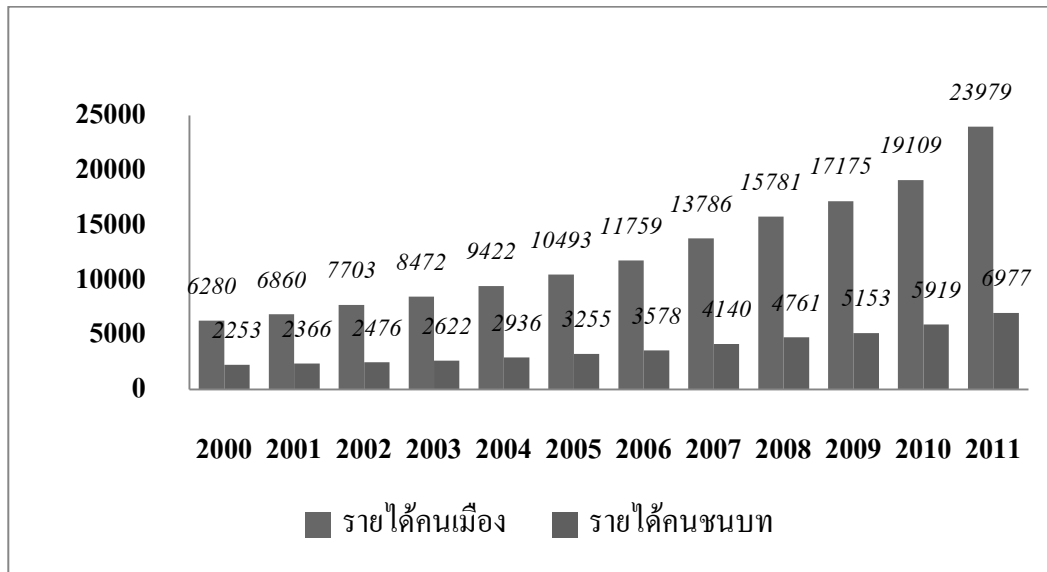
ตารางที่ 1 ตารางแสดงความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจระหว่างภูมิภาค ปี 2014

ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจระหว่างภูมิภาค		
อันดับ	ค่าเฉลี่ยทั่วประเทศ	หยวน28884
1	เซี่ยงไฮ้	47710
2	ปักกิ่ง	43910
3	เจ้อเจียง	40393
4	เจียงซู	34346
5	กว่างตง	32148
27	กุ้ยโจว	22548
28	ชิงไห่	22307
29	ซินเจียง	22160
30	ทิเบต	22026
31	กานซู	20804

ที่มา: http://news.xinhuanet.com/politics/2015-02/28/c_127526301.htm

หมายเหตุ (5 อันดับแรกอยู่ชายฝั่งตะวันออก 5 อันดับหลังอยู่ภาคตะวันตก)

นัยสำคัญประการที่สองคือความไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนในเมืองกับคนในชนบท ตามสถิติในปี 2011 คนในเมืองมีรายได้อยู่ที่ 23,979 หยวนในขณะที่เดียวกันคนในชนบทมีรายได้ต่อหัวต่อปีอยู่ที่ 6,977 หยวน แตกต่างกันเกือบ 4 เท่า (People's daily, 2015)



ภาพที่ 1 แผนภูมิความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจระหว่างคนในเมืองกับคนในชนบท

ที่มา: <http://finance.qq.com/a/20150123/008497.htm>

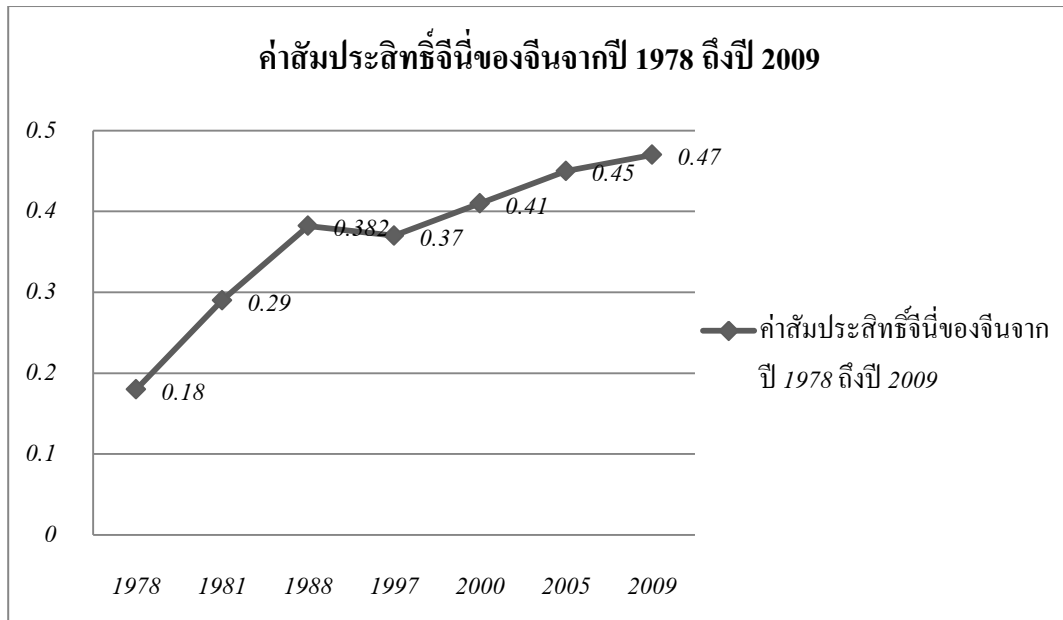
นัยสำคัญประการที่สามคือความไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนรวยกับคนจน ตามสถิติของจีนในปี 2014 ร้อยละ 10 ของประชากรผู้มีรายได้สูงครองทรัพย์สินร้อยละ 64 ของทรัพย์สินทั้งหมดของประชากร สัดส่วนคนรวยที่สุดกลุ่มถือครองทรัพย์สินของประชากรทั้งหมดอยู่อันดับที่ 12 ของโลก และเพิ่มขึ้นร้อยละ 15.4 จากปี 2000

ตารางที่ 2 สัดส่วนของทรัพย์สินของคนรายจำนวนร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมดคิดเป็นสัดส่วนของทรัพย์สินทั้งหมดของประชากรในปี 2014 และการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนจากปี 2000 ถึง ปี 2014

ประเทศ	ร้อยละ 10 ของคนรวยที่ ครองทรัพย์สินทั้งประเทศ	การเปลี่ยนแปลงสัดส่วนจากปี 2000 ถึง ปี 2014
รัสเซีย	84.8	7.7
ฮ่องกง	77.5	11.9
ตุรกี	77.7	11
อินโดนีเซีย	77.2	6
ฟิลิปปินส์	76	-3
ประเทศไทย	75	0.6
อเมริกา	74.6	0
อินเดีย	74	8.1
อิสราเอล	67.3	4.9
นอร์เวย์	65.8	-1.2
เม็กซิโก	64.4	-4.5
จีน	64	15.4
เกาหลีใต้	62.8	9.6
ไต้หวัน	62	7.7
ประเทศเยอรมัน	61.7	-2.2
อังกฤษ	54.1	2.6
ประเทศญี่ปุ่น	48.5	-2.5

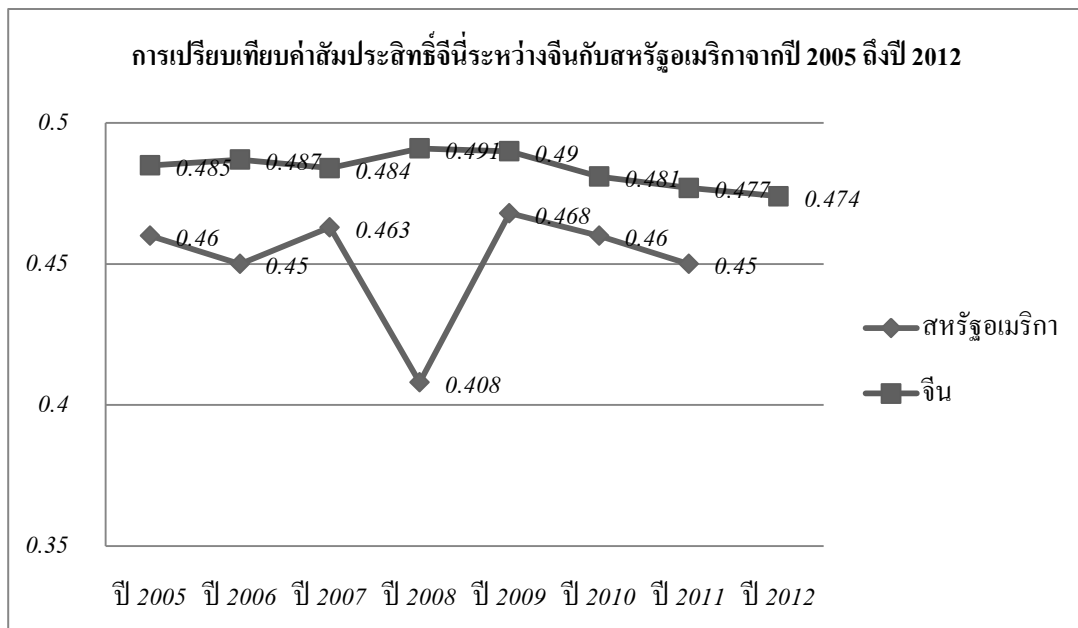
ที่มา: <http://finance.qq.com/a/20150123/008497.htm>

ตัวชี้วัดอีกตัวหนึ่งซึ่งได้ คำสัมประสิทธิ์จีนี่สะท้อนให้เห็นถึงวิกฤติของความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจในจีน ล่าสุด ปี 2014 คำสัมประสิทธิ์จีนี่ของจีนอยู่ที่ 0.469 (People's Daily, 2015) ซึ่งถือว่าอยู่ในขั้นวิกฤติ และดูวิกฤตินี้ไม่ได้ลดลง กลับเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังที่ภาพที่ 4



ภาพที่ 2 แผนภูมิค่าสัมประสิทธิ์จีเนียของจีนจากปี 1978ถึงปี 2009

ที่มา: <http://finance.qq.com/a/20150123/008497.htm>



ภาพที่ 3 แผนภูมิการเปรียบเทียบค่าสัมประสิทธิ์จีเนียระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกาจากปี 2005 ถึงปี 2012

ที่มา: <http://finance.qq.com/a/20150123/008497.html>

จากสถิติและตัวชี้วัด เห็นได้ว่าแม้ประเทศจีนดำเนินการเปิดประเทศ และปฏิรูปเศรษฐกิจเป็นเวลา 30 กว่าปี แต่เกิดปัญหาความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจถึงขั้นวิกฤติ อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นประเทศหนึ่งที่มีปัญหาวิกฤติรุนแรงที่สุดในโลก

สาเหตุของความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจในจีน

ประเทศจีนดำรงระบอบสังคมนิยมอย่างเคร่งครัดตั้งแต่ ปี 1949 จนถึงปี 1978 ในสมัยผู้นำจีนรุ่นที่หนึ่งโดยมี เหมา เจ๋อตงเป็นประธาน จนถึงปี 1978 เติ้ง เสี่ยวผิงผู้นำจีนรุ่นที่สองดำรงนโยบายเปิดประเทศ และปฏิรูปเศรษฐกิจ โดยต่างฝ่ายต่างยึดถือกระบวนการทศนิยมในการพัฒนาประเทศคนละชุด เหมา เจ๋อตงยืนยันว่าการปฏิวัติโดยชนชั้นกรรมาชีพที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของสังคมจีน สังคมจีนต้องดำเนินการปฏิวัติประชาธิปไตย สร้างสรรค์สังคมนิยม แนวที่เลี้ยวต้องเป็นแนวสีแดงนั่นคือจงรักภักดีต่อพรรคคอมมิวนิสต์เดินทางสังคมนิยม แต่ เติ้ง เสี่ยวผิงกลับมองว่าเราควรคัดค้าน “ลัทธิคัมภีร์นิยม” “ปลดปล่อยความคิด” “มองปัญหาและจัดการปัญหาตามสภาพความเป็นจริง” “ไม่ว่าแนวขาวแนวดำจับหนูได้ก็เป็นแมวที่ดี” “ไม่ควรเถียงกันว่าเป็นสังคมนิยมหรือทุนนิยม เพราะในระบอบสังคมนิยมสามารถใช้ระบบเศรษฐกิจกลไกการตลาดดึงดูดทุนเทคโนโลยีต่างชาติเข้ามาพัฒนาประเทศ” “หากไม่ปฏิรูป เปิดเสรีและพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนตามลำดับแล้ว เดินหนทางอื่นใดก็มีแต่หายนะเท่านั้น การพัฒนาเท่านั้นเป็นเหตุผลไม่อาจปฏิเสธได้” “แน่นอนการเปิดเสรีและปฏิรูปเศรษฐกิจนั้นเป็นเรื่องใหม่ เราไม่มีประสบการณ์ ดูคล้ายกับอินทรีข้ามห้วย” “น้ำย่อมไหลจากที่สูงลงสู่ที่ต่ำ” ดังนั้น เลือกเมืองที่มีความพร้อมในชายฝั่งทะเลตะวันออก 5 เมืองได้สร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ 5 แห่งที่เมืองเซินเจิ้น จูไห่ ชัวถัวในมณฑลกว่างตุง เมืองเซี่ยเหมินในมณฑลฮกเกี้ยน และมณฑลไหหลำตามลำดับ ปี 1984 ก็ได้เปิดเมืองในเขตชายฝั่งทะเล 14 แห่ง อันได้แก่ เมือง ต้าเหลียน ฉินหวงเต่า เทียนสิน ยานไถ ชิงเต่า เหลียนหยุนก่าง หนานทงเซียงไฮ้ หนิงโป เวินโจวฝูโจว กวางโจว จ้านเจียงและเป่ย์ไห่ หลังปี 1985 ก็ได้เปิดดินดอนสามเหลี่ยมลุ่มแม่น้ำแยงซี ลุ่มแม่น้ำจูเจียง เขตสามเหลี่ยมในภาคใต้ฮกเกี้ยน คาบสมุทรชานตุง คาบสมุทรเหลียวตุง มณฑลเหอเป่ย์และเขตกว่างซี เป็นเขตเศรษฐกิจเปิดตามลำดับ ปี 1990 รัฐบาลจีนตกลงบุกเบิกพัฒนา เขตใหม่ผู้ตุงในนครเซี่ยงไฮ้และเมืองต่าง ๆ จำนวนหนึ่งตามริมฝั่งแม่น้ำแยงซีและถิ่ผู้ตุงเป็นหัวจักรเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ แล้วขยายไปเมืองต่าง ๆ ตามแนวชายฝั่งทะเลตะวันออก 24 เมือง ทำให้เมืองต่าง ๆ ตามชายฝั่งทะเลตะวันออกได้รับการพัฒนาอย่างรวดเร็วและมีอัตราเติบโตเป็นสองหลักใน 3 ทศวรรษที่ผ่านมา แต่ผลไม่ได้ตามที่คาดคิดไว้ คือนักลงทุนทั้งจีนและต่างชาติไม่ได้ทุ่มเทเงินทุนไปยังภาคกลาง ภาคตะวันตกตามตั้งเสี่ยวผิงวางแผนไว้ และไม่ได้ตามกลไกการไหลลงสู่เบื้องล่าง (Trickle Down Effect) ในขณะที่เศรษฐกิจในชายฝั่งทะเลตะวันออกมีเจริญเติบโตในอัตราสองหลักนั้น คนที่ได้ประโยชน์สูงสุดคือลูกหลาน พวกฟองของนักการเมือง กลุ่มคนที่กล้าคิดกล้าทำ กล้าเสี่ยงทั้งในธุรกิจที่ถูกต้องตามกฎหมายและผิดกฎหมาย คนเหล่านี้กลายเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการดำเนินนโยบายไม่ว่าแนวขาว แนวดำจับหนูได้ก็เป็นแมวที่ดี ในขณะเดียวกันกลุ่มกรรมากร เกษตรกรกลายเป็นชนชั้นกลางหรือระดับล่างหรือกลายเป็นผู้ด้อยโอกาสในสังคม

จากการกำหนดนโยบายและน่านโยบายไปปฏิบัติก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจสามประการ คือความไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนในเมืองกับคนในชนบท ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนในภูมิภาคต่าง ๆ และความไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนในเมืองหรือพื้นที่เดียวกันดังที่กล่าวมา



ภาพที่ 4 เขตเศรษฐกิจพิเศษ

ที่มา: <http://www.fmprc.gov.cn/ce/celt/chn/xnyfgk/t122419.htm>

ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจส่งผลต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

การพัฒนาของจีนที่ผ่านมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจเพียงมิติเดียวและในการพัฒนาเศรษฐกิจนั้นด้วยแนวความคิด นโยบายของรัฐและด้วยการน่านโยบายไปปฏิบัติเกิดปัญหาการพัฒนาไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอีก เป็นเหตุก่อให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันและในอนาคตจึงเป็นการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน

การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) หมายถึงรูปแบบของการพัฒนาที่สนองความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบันโดยไม่ทำให้คนรุ่นต่อไปในอนาคตต้องลดทอนความสามารถในการที่จะตอบสนองความต้องการของตนเอง ประเทศใดประเทศหนึ่งมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนต้องคำนึงถึงสามมิติ คือการพัฒนา มิติสังคม การพัฒนามิติเศรษฐกิจ และการพัฒนามิติสิ่งแวดล้อม สามมิติต้องได้รับการพัฒนาอย่างสมดุลถึงความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจส่งผลต่อการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้



ภาพที่ 5 รูปแบบของการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ที่มา: Elkington, 1977

1) การพัฒนาที่ยั่งยืนด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจทำให้คนรวยกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นกลุ่มน้อย คิดเป็นร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมดครองทรัพย์สินของประเทศชาติมากกว่าครึ่งหนึ่งในประเทศ ผูกขาดธุรกิจของประเทศ เป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดทั้งอุปสงค์และอุปทาน ในเมื่อคนรวยมีจำนวนน้อยแต่ครองทรัพย์สินมาก ในขณะที่ประชาชนจำนวนมากหาศาลต้องการบริโภค อุปโภค แต่ขาดศักยภาพ จึงเกิดปัญหา “สองล้าน” ในขณะนี้ คือหนี้สินล้นและการผลิตล้นตลาด เช่นบริษัทพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในจีนผูกขาดอยู่กับบริษัทไม่กี่บริษัท คนไม่กี่คน คนไม่กี่คนกลับกลายเป็นผู้มีอิทธิพลมากที่สุด สามารถกำหนดราคาบ้าน ที่อยู่อาศัยเป็นต้น มองในระยะยาว การผูกขาดจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยตรง เพราะมันไม่เป็นระบบเศรษฐกิจเสรี ซึ่งประเทศจีนกำลังประสบในตอนนี้ ทำให้รัฐบาลจีนต้องดำเนินการปฏิรูปอุปทานไซด์ (Demand Side) อย่างเร่งด่วน

2) การพัฒนาที่ยั่งยืนในมิติสังคม จากการที่จีนดำเนินนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์โดยรวม แต่เกิดปัญหาความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ คือคนกลุ่มหนึ่งได้รับประโยชน์มากจากการปฏิรูป ในขณะที่อีกคนส่วนใหญ่ได้รับผลประโยชน์น้อยซึ่งก็คือความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ คนที่ไม่ได้รับผลประโยชน์เท่าที่ควรนั้นกลายเป็นคนชนชั้นกลางหรือคนชนชั้นล่างในสังคม ผู้คนเหล่านี้ยอมรับความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจได้หากคนรวยทำมาหากินด้วยความสามารถ ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ผู้คนเหล่านี้รับไม่ได้กับคนรวยที่รวยด้วยวิธีทุจริต รวยด้วยวิธีเอารัดเอาเปรียบประชาชน เอารัดเอาเปรียบรัฐ ทำให้ทรัพย์สินของรัฐกลายเป็นของส่วนตัว ประกอบด้วยวัฒนธรรมจีนสำคัญประการหนึ่งคือคนจีนไม่เชื่อเรื่องบุญกรรมว่าที่เขารวยเพราะเขาทำบุญกุศลแต่อดีตเยอะ ที่จนเพราะมีบาปกรรม ดังนั้น จึงเกิดความรุนแรงในสังคม เกิดความโกรธแค้นคนรวยในสังคมเพราะว่าคนเหล่านี้คืออยู่เสมอว่าตนเป็นผู้เสียเปรียบ

ในสังคม ไม่ได้รับความเป็นธรรม ในสังคมไม่มีความเท่าเทียมกัน คนเหล่านี้รู้สึกถึงความเป็นธรรม ความเท่าเทียมกันในสมัยประธาน เหมา เจ๋อตงซึ่งมีการแสดงออกเชิงสัญลักษณ์ เช่น ใส่หมวกติดดาว แขนวเหรียญประธาน เหมา เจ๋อตง เป็นต้น คนเหล่านี้พร้อมที่จะก่อความวุ่นวายถ้ามีเชื้อหรือปัจจัยอื่นเอื้อเป็นชนวน ดังนั้น ความมั่นคงภายในกลายเป็นสิ่งที่ถ่วงการพัฒนาของจีน

ในระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา ความมั่นคงภายในกลายเป็นสิ่งที่รัฐบาลจีนวิตกมากที่สุดเรื่องหนึ่ง รัฐบาลจีนต้องใช้งบประมาณมากกว่างบประมาณเพื่อป้องกันประเทศเพื่อรักษาความสงบ ความมั่นคงภายในประเทศ ส่งเสริมสมานฉันท์ ความกลมเกลียวของสังคม รัฐบาลจีนพยายามทุกวิถีทางเพื่อได้มาซึ่งความสงบสุขภายในประเทศ เช่น ห้ามมิให้บริษัท องค์การเอกชนมีการประชุม สัมมนาเกิน 500 คนขึ้นไป เป็นต้น มาตรการเหล่านี้เหมือนเป็นเหรียญสองด้าน ด้านหนึ่งเป็นการรักษาความสงบสุขภายใน อีกด้านเป็นการจำกัดสิทธิ สะท้อนถึงความร้ายแรงของปัญหาสังคม

3) การพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม คนร่ายกลุ่มหนึ่งผูกขาดการผลิต เป็นผู้มีสิทธิได้รับสัมปทานเหมืองแร่ ทรัพยากรแร่ธาตุ คนเหล่านี้แสวงหากำไรสูงสุดโดยมองข้ามปัญหาสิ่งแวดล้อม คนเหล่านี้กลายเป็นคนใช้ทรัพยากรมากและปล่อยของเสียมากในขณะที่รัฐไม่มีมาตรการควบคุม ไม่ได้เอาทรัพยากร สิ่งแวดล้อมมาคำนวณต้นทุนของการผลิต ประชาชนส่วนใหญ่เป็นผู้รับผลกระทบจากหมอกควันพิษ เป็นต้น

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่านโยบายของรัฐส่งผลโดยตรง ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจก่อให้เกิดปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม กระทบต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

มาตรการในการแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจในจีน

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจส่งผลตรงต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน รัฐบาลจีนจึงต้องหันมาให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ มาตรการหลัก ๆ สรุปเป็นสี่ประการ

1) การปรับเปลี่ยนนโยบายด้านเศรษฐกิจครั้งใหญ่

ปรับเปลี่ยนนโยบายด้านเศรษฐกิจครั้งใหญ่ เน้นการพัฒนาอย่างยั่งยืน สร้างความสมดุลระหว่างภูมิภาค ระหว่างเมืองกับชนบทและระหว่างคนในสังคม ซึ่งก็มีโครงการเป็นจำนวนมาก นโยบายหนึ่งที่รัฐให้ความสำคัญมากหนึ่งนโยบายคือ คีอบุกเบิกตะวันตกหรือมุ่งตะวันตก (Go-West Policy) นโยบายนี้ประกาศเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2011 วัตถุประสงค์เพื่อกระจายความเจริญและยกระดับการพัฒนาพื้นที่ทางภาคตะวันตกให้ทัดเทียมกับภาคอื่น ๆ ของประเทศ โดยรัฐบาลจีนจะเข้าไปลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น การขนส่ง พลังงาน เทคโนโลยี วิทยาศาสตร์ และการศึกษาเพื่อจูงใจนักลงทุนและให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีต่าง ๆ ในการกระตุ้นให้เข้ามาลงทุนเพิ่มขึ้น เช่น ภาษีเงินได้นิติบุคคล (Corporate Income Tax) จะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล เป็นเวลา 2 ปี นับจากปีแรกที่มิกำไร และในช่วง 3 ปีถัดไปจะได้รับการลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลครึ่งหนึ่งจากร้อยละ 15 เหลือร้อยละ 7.5 ของเงินภาษีนำเข้า (Import Duty) จะได้รับการยกเว้นภาษีนำเข้า อุปกรณ์ที่นำมาใช้ภายในกิจการ รวมทั้งได้รับการยกเว้นภาษีนำเข้า และภาษีมูลค่าเพิ่มการนำเข้าผลกำไรที่ได้รับจากการลงทุน กลับไปลงทุนใหม่ (Reinvestment)

นักลงทุนต่างชาติที่นำผลกำไรจากการลงทุน กลับไปเพิ่มทุนจดทะเบียนในโครงการลงทุนเดิม หรือนำไปลงทุนในกิจการใหม่ ซึ่งมีระยะเวลาในการดำเนินงานอย่างน้อย 5 ปี สามารถขอคืนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 40 ของทั้งหมด และหากนำไปลงทุนในโครงการลงทุนด้านการผลิตเพื่อส่งออก หรือโครงการลงทุนที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงสามารถขอคืนภาษีได้เต็มจำนวน อย่างไรก็ตามนักลงทุนต่างชาติต้องจ่ายภาษีไปก่อน แล้วขอเงินภาษีดังกล่าวในภายหลังตามหลัก "Paid First, Refunded Later"

2) การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการจัดสรรผลประโยชน์ครั้งใหญ่

จากเหตุผลที่กล่าวมานั้นคือมีผู้คนกลุ่มน้อยได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบายเปิดเสรี ปฏิรูปเศรษฐกิจ คนส่วนมากได้รับประโยชน์น้อย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะปฏิรูประบบภาษีตามหลักการคือ คนมีรายได้มาก เสียภาษีมาก ช่วยเหลือคนมีรายได้น้อย ก่อนปี 2010 รัฐบาลจีนใช้อัตราภาษีเดียวกันสำหรับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา กลายเป็นคนมีรายได้มากก็เสียภาษีในอัตราเท่ากับคนมีรายได้น้อยไม่เกิดการกระจายรายได้เท่าที่ควร ดังนั้น ตั้งแต่ปี 2010 เป็นต้น ประเทศจีนใช้อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราก้าวหน้า

ตารางที่ 3 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เริ่มใช้ตั้งแต่ 1 มกราคม 2010

ขั้น	รายได้ต่อปี (หยวน)	อัตราภาษี (ร้อยละ)
1	ไม่เกิน 15,000	5
2	15,000 ถึง 30,000	10
3	30,000 ถึง 60,000	20
4	60,000 ถึง 100,000	30
5	มากกว่า 100,000	35

ที่มา: <http://www.shuilvba.com/qizhengdian/1075.html>

นอกจากปรับเปลี่ยนอัตราภาษีรายได้บุคคลธรรมดาแล้ว ยังค่อยๆปรับเปลี่ยนเงินกองทุนประกันสังคมเป็นต้นเพื่อจัดสวัสดิการประกันสังคม ประกันสุขภาพแก่ประชาชน

ตารางที่ 4 อัตราเงินหักเพื่อจัดสวัสดิการสังคม

	รายการ	บริษัทรับผิดชอบ (ร้อยละของเงินเดือน)	ส่วนบุคคลรับผิดชอบ (ร้อยละของเงินเดือน)
1	ประกันเลี้ยงชีพแก่ชรา	20	8
2	ประกันสุขภาพ	10	2
3	ประกันการว่างงาน	1	0.2
4	ประกันอุบัติเหตุจากการทำงาน	0.3	ไม่มี

	รายการ	บริษัทรับผิดชอบ (ร้อยละของเงินเดือน)	ส่วนบุคคลรับผิดชอบ (ร้อยละของเงินเดือน)
5	ประกันการคลอดบุตร	0.8	ไม่มี
6	กองทุนที่อยู่อาศัย	12	12
	รวม	44.1	22.2

ที่มา: China Business Web 2016-02-04

จากตารางที่ 4 จะเห็นได้ผู้ประกอบการต้องหักเงินเข้ากองทุนประกันสังคมเป็นต้นในอัตราค่อนข้างสูงคืออยู่ที่ร้อยละ 44.1 ของเงินเดือนของพนักงานในขณะเดียวกันพนักงานต้องเสียทั้งหมดร้อยละ 22.2 ของเงินเดือน ทำให้รัฐมีกองทุนเพียงพอที่จะจัดสวัสดิการดูแลผู้มีรายได้น้อย

จากที่กล่าวมา รัฐบาลจีนก็ใช้มาตรการโครงการภาษีเพื่อจัดสรรผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจน้อยลง

3) การขยายโครงการปรับปรุงคุณภาพชีวิตครั้งใหญ่

ในสมัยประธาน เหมา เจ๋อตงเป็นผู้นำจีนรุ่นหนึ่ง ประเทศจีนเป็นประเทศสังคมนิยม เป็นประเทศสวัสดิการ กล่าวคือประชาชนทุกคนได้อยู่บ้านฟรี รักษาพยาบาลฟรี เรียนหนังสือฟรี พอมาถึงผู้นำจีนรุ่นที่สองทุกอย่างเปลี่ยนไปทั้งหมด การรักษาพยาบาล ที่อยู่อาศัย การเรียนหนังสือ ไม่เพียงแต่ไม่ฟรีต้องเสียค่าใช้จ่าย และต้องเสียค่าใช้จ่ายในราคาที่แพงมาก แพงกว่าประเทศที่พัฒนาแล้วที่มีรายได้สูง สถานการณ์เช่นนี้ทำให้ประชาชนชาวจีนมีแรงกดดันสูงมาก ต้องขยันทำงานหนัก ต้องอดออม ทำให้ผู้มีรายได้น้อยซึ่งคิดว่าเป็นผู้ไม่ได้รับความเป็นธรรมอยู่แล้ว ยิ่งเป็นผู้เสียเปรียบหรือเป็นผู้ด้อยโอกาสเข้าถึงการรักษาพยาบาลที่ดี การศึกษาที่ดี และได้มีที่อยู่อาศัย สภาพแวดล้อมที่ดี และโทษไปที่ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจเป็นสาเหตุของความไม่เท่าเทียมกันทางสังคม

รัฐบาลจีนตระหนักถึงปัญหาความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ ความไม่เท่าเทียมกันทางสังคมพยายามหามาตรการต่าง ๆ นานาเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยเฉพาะประชาชนผู้มีรายได้น้อยให้ดีขึ้น เพราะว่าผู้มีรายได้สูงมักจะมีโอกาสหรือช่องทางแสวงหาคุณภาพชีวิตที่ดีได้ ดังนั้น รัฐต้องให้ความสำคัญแก่ผู้มีรายได้น้อยเป็นพิเศษ

ปัจจุบันมีโครงการประกันสุขภาพครอบคลุมร้อยละ 98 ของประชาชนทั้งหมด มีเบี้ยเลี้ยงชีพผู้สูงอายุเดือนละ 2,000 บาท มีประกันรายได้ขั้นต่ำ ประกันการตกงาน วางงานเป็นต้น เรียนหนังสือฟรี 12 ปี มีเงินกู้สำหรับนักเรียน นักศึกษาขาดทุนทรัพย์ เป็นต้น

4) การปรับเปลี่ยนอำนาจหน้าที่รัฐครั้งใหญ่

รัฐบาลจีนนำหลักธรรมาภิบาลมาบริหารประเทศโดยเปลี่ยนทัศนคติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ใช่เจ้านายของประชาชนอีกต่อไป แต่เป็นผู้รับใช้ประชาชน เป็นผู้อำนวยความสะดวกให้บริการประชาชน พยายามให้หน่วยราชการลดขั้นตอนขออนุมัติโครงการน้อยลง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินกิจการของประชาชน

และเป็นการเปิดเสรี สร้างความโปร่งใสในการบริหารด้วย ทำให้ประชาชนมีโอกาสเข้าถึงการบริการของรัฐเท่าเทียมกันมากยิ่งขึ้น

จากนโยบาย โครงการและมาตรการที่รัฐดำเนินมานั้น จะเห็นได้ว่านโยบาย โครงการ มาตรการไม่แตกต่างกันไปจากประเทศอื่น ๆ ที่มีประสบการณ์ในการพัฒนาประเทศ ที่มีประสบการณ์ในการจัดการปัญหาความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ นโยบาย โครงการ และมาตรการที่ดำเนินไปบางนโยบายประสบความสำเร็จค่อนข้างดี เช่น นโยบายมุ่งตะวันตก ทำให้รายได้ คุณภาพชีวิตของคนในภาคตะวันตกดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม รายได้ คุณภาพชีวิต โอกาสเข้าถึงการศึกษา การรักษาพยาบาลของคนในเมืองกับคนในชนบทยังมีความแตกต่างกันมาก บางนโยบาย บางมาตรการ เช่นการหักเงินจากเงินเดือนเพื่อจัดสวัสดิการสังคมนั้น ผู้ประกอบการเห็นว่าหนักเกินไปสำหรับผู้ประกอบการ ผู้ประกอบการอยู่ไม่ได้ ลูกจ้างก็อยู่ไม่ได้ สุดท้ายรัฐก็เก็บเงินไม่ได้เช่นกัน

นัยสำคัญของประสบการณ์จีนที่มีต่อประเทศกำลังพัฒนา

จากงานวิจัยของสมาคมมั่นคงของสหรัฐอเมริการ่วมกับสมาคมมั่นคงของจีนได้ข้อสรุปสี่ข้อได้แก่ ตั้งแต่ปี 2010 เป็นต้นไป อำนาจทางเศรษฐกิจจะถ่ายโอนจากตะวันตกไปยังตะวันออก ประเทศต่าง ๆ เข้าสู่ยุคการปฏิรูป ภูมิภาคเอเชียรวมถึงเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีการรวมกลุ่มมากขึ้น รูปแบบการพัฒนาของจีนเป็นที่ยอมรับมากยิ่งขึ้น

จากการพัฒนาเศรษฐกิจของจีนใน 3 ทศวรรษที่ผ่านมาเมื่ออัตราเติบโตถึงสองหลักต่อปีต้องถือว่าเป็นสิ่งอัศจรรย์ของโลก เป็นแรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจโลก เป็นแบบอย่างที่ดีของการพัฒนาแก่กลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนาโดยเฉพาะลาว เวียดนาม กัมพูชาและพม่าเป็นต้นกล่าวคือได้ชื่อว่าเป็นประเทศสังคมนิยม แต่มีการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ มีการส่งเสริมดึงดูดทุน เทคโนโลยีจากต่างประเทศ เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจมากกว่าสังคมและการเมือง ประเทศเหล่านี้ควรศึกษาทั้งความสำเร็จและความบกพร่องหรือบทเรียนจากจีนด้วย

สำหรับประเทศไทยนั้น เป็นประเทศที่มีการดำเนินนโยบายเสรี เป็นประเทศที่อยู่ในระบบทุนนิยมมานาน แนวความคิดของผู้บริหารประเทศ ผู้กำหนดนโยบายการพัฒนาประเทศส่วนมากจะมีประสบการณ์จากตะวันตก ดังนั้นสาเหตุของความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจจะไม่เหมือนกับจีน นโยบาย มาตรการในการแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจของไทยล้ำหน้ากว่าจีน ถือว่าเป็นประสบการณ์ที่ดีที่จีนต้องศึกษาจากประเทศไทย

เอกสารอ้างอิง

- ผาสูก พงษ์โพจิตร. (2555). *ความเหลื่อมล้ำในภาคของโลกาภิวัฒน์. คณะเศรษฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.*
- Atkinson, A. B. (2015). *Inequality: What Can Be Done?* Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Atkinson, A.B.& Bourguignon, F. (2000). *Handbook of income distribution.* Amsterdam New York: Elsevier.
- Barro, R. J.&Sala-i-Martin, Xavier (2003) [1995]. *Economic growth* (2nd ed.). Massachusetts: MIT Press.
- China daily. (25 March 2015). *Income inequality in China,*
- Deneulin, S. & Shahani, L. (2009). *An introduction to the human development and capability approach freedom and agency.* Sterling, Virginia Ottawa, Ontario: Earths can International Development Research Centre.
- Elkington, E. (1977). *Cannibals with forks: The Triple Bottle line of 21th Century Business.*
- Giddens, A. & Diamond, P. (2005). *The new egalitarianism.* Cambridge, UK Malden, Massachusetts: Polity.
- Gilens, M. (2012). *Affluence and influence: Economic inequality and political power in America.* Princeton, New Jersey New York: Princeton University Press Russell Sage Foundation.
- Hobbes, T. (1985). *Leviathan.* London: Penguin.
- Income in provinces in China. Retrieved from http://news.xinhuanet.com/politics/2015-02/28/c_127526301.htm
- Knight, K. (2007). *Aristotelian Philosophy: Ethics and Politics from Aristotle to MacIntyre.* Polity Press.
- Kurian, G. T. (2011). *The encyclopedia of political science.* Washington: CQ Press.
- Lambert, P. J. (2001). *The distribution and redistribution of income* (3rd ed.). Manchester New York New York: Manchester University Press Palgrave.
- Lewis, F. A. (1991). *Substance and Predication in Aristotle.* Cambridge: Cambridge University Press.
- People's daily. (2015). *Income inequality in China.*
- Per capital Income in China. Retrieved from <http://finance.qq.com/a/20150123/008497.htm>

Personal Income Tax. Retrieved from <http://www.shuilvba.com/qizhengdian/1075.html>

Social welfare, China Business Web 04 Feb.2016

Special Economic Zone. Retrieved from <http://www.fmprc.gov.cn/ce/celt/chn/xnyfgk/t122419.htm>