



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

การใช้หลักประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

จัดทำโดย ดร. วิลาวรรณ มังคละธนะกุล
รหัส ๖๒๐๗๓๗

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๗
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

การใช้หลักประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

ดร. วิลาวรรณ มังคละธนะกุล^๑

บทนำ

เมื่อพูดถึงประชาธิปไตย คนส่วนใหญ่ก็นึกถึงประชาธิปไตยในฐานะระบอบการปกครองซึ่งถือมติปวงชนหรือเสียงข้างมากเป็นใหญ่^๒ และสังคมที่มีการปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยมักมีระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเป็นพื้นฐาน โดยระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเป็นระบบเศรษฐกิจที่เอกชนมีบทบาทสำคัญในการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต และเป็นผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจ ซึ่งในระบบทุนนิยม เอกชนหรือองค์กรธุรกิจสามารถใช้ปัจจัยการผลิตได้อย่างเสรีขณะที่การแทรกแซงของรัฐจะถูกจำกัด ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมจะขับเคลื่อนภายใต้กลไกตลาดและมีกำไรเป็นสิ่งจูงใจให้ผลิตสินค้าและบริการ

นอกจากในความหมายของระบอบการปกครองแล้ว ประชาธิปไตยยังมีนัยในแง่อุดมการณ์ที่เน้นสิทธิเสรีภาพและหลักความเสมอภาคควบคู่กัน ซึ่งไม่ใช่เฉพาะในเรื่องการเมือง แต่ยักรวมถึงแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ (economic democracy) ที่เริ่มเป็นที่กล่าวถึงมากขึ้นในระยะหลัง ในฐานะทางเลือกของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรีซึ่งถูกมองว่าแม้จะเป็นระบบที่ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจให้สามารถเติบโตขยายตัวได้อย่างรวดเร็ว แต่ก็มีผลกระทบสำคัญในเรื่องการเป็นปัจจัยเร่งความเหลื่อมล้ำในสังคมและความเสื่อมโทรมของสินค้าสาธารณะ (public goods) เช่น สิ่งแวดล้อม^๓ นอกจากนี้ ยังเริ่มมีผู้ตั้งคำถามเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรีซึ่งแม้จะมีภาพลักษณ์ว่าเป็น

^๑ ดร. วิลาวรรณ มังคละธนะกุล สำเร็จการศึกษาระดับนิติศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต (Master of Laws) สาขากฎหมายธุรกิจระหว่างประเทศ (International Business Law) และนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต (Doctor of Philosophy in Law) จากมหาวิทยาลัยลอนดอน (University of London) สหราชอาณาจักร ปัจจุบันดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ และกรรมการสถาบันอนุญาโตตุลาการ

^๒ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้นิยามว่า ประชาธิปไตย หมายถึง ระบอบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่, การถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่

^๓ เช่นที่นาย Amartya Kumar Sen นักเศรษฐศาสตร์ชาวอินเดีย เจ้าของรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ เมื่อปี ๒๕๔๑ ได้เคยกล่าวในหนังสือ Development as Freedom (New York: Knopf, 1999) ว่า “The big challenges that capitalism now faces in the contemporary world include issues of inequality (especially that of grinding poverty in a world of unprecedented prosperity) and of “public goods” (that is, goods people share together, like the environment). The solution to these problems will almost certainly call for institutions that take us beyond the capitalist market economy.”

ระบบที่เสรีและเปิดกว้าง แต่แท้จริงแล้วอาจไม่ได้ส่งเสริมประชาธิปไตยเสมอไปทั้งในบริบทของสากล^๔ และบริบทของประเทศไทย^๕ เนื่องจากเครือข่ายความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างกลุ่มทุนกับภาครัฐ ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบาย ทำให้กลุ่มทุนใหญ่เข้ามามีอิทธิพลต่อฝ่ายการเมืองและมีบทบาทในการกำหนดนโยบายที่อาจเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มตนแทนที่จะเป็นนโยบายที่สะท้อนผลประโยชน์ของสาธารณะ ในภาพรวม เช่น การกระจายรายได้และการสร้างระบบสวัสดิการสังคมที่ดีซึ่งอาจก่อให้เกิดต้นทุนหรือเป็นภาระแก่กลุ่มของตน

ยกตัวอย่างเช่น เอกสารเรื่อง “ความรู้เรื่องประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ ฐานรากของถนนสู่ประชาธิปไตยอันสมบูรณ์”^๖ ซึ่งระบุว่าเป็นของนายกรัฐมนตรีนายพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) ที่แจกในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๙/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ นำเสนอแนวคิดว่า “การมุ่งพัฒนาทางการเมืองแต่ประการเดียวคงจะไม่ทำให้ประชาธิปไตยมีความสมบูรณ์ได้ ประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจเป็นรากฐานของประชาธิปไตยทางการเมือง”^๗ และ “ประชาธิปไตยอันสมบูรณ์นั้นต้องการทัศนะทางสังคมที่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งจะได้แก่คือเมื่อประเทศมีประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ トラบดีที่เศรษฐกิจยังไม่เป็นประชาธิปไตย ทัศนะทางสังคมก็จะเป็นประชาธิปไตย และการเมืองก็จะเป็นประชาธิปไตยอันสมบูรณ์มิได้”^๘ โดยผู้เขียนบทความดังกล่าวมองว่า “เมืองไทยมองข้ามประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ ... เพราะเป็นระบบเศรษฐกิจที่เสรีและเปิดกว้าง ... ระบบเศรษฐกิจไทยในทัศนะของสาธารณชนก็คือการยึดมั่นในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมอย่างเต็มที่”^๙ เป็นต้น

^๔ เช่น บทความเรื่อง “How Capitalism Is Killing Democracy” โดย Robert B. Reich อดีตรัฐมนตรีแรงงานของสหรัฐฯ ในสมัยประธานาธิบดี Bill Clinton และอาจารย์ด้านรัฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะ ที่ลงในนิตยสาร “Foreign Policy” เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. ๒๐๐๙ ซึ่งสามารถสืบค้นได้ที่ <https://foreignpolicy.com/2009/10/12/how-capitalism-is-killing-democracy/#> หรือบทความเรื่อง “Is Capitalism a Threat to Democracy?” โดย Caleb Crain ซึ่งตีพิมพ์ในนิตยสาร The New Yorker เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. ๒๐๑๘ ซึ่งสามารถสืบค้นได้ที่ <https://www.newyorker.com/magazine/2018/05/14/is-capitalism-a-threat-to-democracy> หรือในงานวิจัยของ Prof. Dr. Wolfgang Merkel แห่งมหาวิทยาลัย Humboldt-Universität กรุงเบอร์ลิน เรื่อง “Is Capitalism Compatible with Democracy?” ที่เผยแพร่ในเว็บไซต์ Projects at Harvard ซึ่งสามารถสืบค้นได้ที่ https://projects.iq.harvard.edu/files/mobilized_contention/files/merkel_-_is_capitalism_compatible_with_democracy.pdf

^๕ หรือบทความเรื่อง “ทุนพันลึก บวกวิเคราะห์ประชารัฐผลพวงจากความสัมพันธ์ “รัฐ-ทุน”” ที่ลงในเว็บไซต์หนังสือพิมพ์โลกวันนี้ เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๑ ซึ่งสามารถสืบค้นได้ที่ <http://www.lokwanee.com/web2013/?p=311343>

^๖ เอกสารดังกล่าวได้รับการเผยแพร่ทางเว็บไซต์ของส่วนราชการ อาทิ เว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนที่ https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/page/3_eksaar_nrm.pdf และเว็บไซต์ของกรมการจัดหางานที่ https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/bkk_th/2b8fd7ca2d814bfa9a650b4479646c29.pdf โดยมีกรระบุว่าเป็นข้อเขียนที่รวบรวมและเรียบเรียงจากหนังสือ “ประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ ฐานรากของถนนสู่ประชาธิปไตยอันสมบูรณ์” ของ ดร. วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร เมื่อปี ๒๕๕๒

^๗ ข้อ ๙ ของข้อเขียนที่อ้างถึงใน ๖

^๘ ข้อ ๕๑ ของข้อเขียนที่อ้างถึงใน ๖

^๙ ข้อ ๔๑ ของข้อเขียนที่อ้างถึงใน ๖

บทความเรื่อง “การใช้หลักประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม” ฉบับนี้ จึงมุ่งหมายที่จะศึกษาและวิเคราะห์เกี่ยวกับความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงระหว่างความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจกับความเป็นประชาธิปไตย รวมถึงศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ ในฐานะที่เป็นทางเลือกสำหรับการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำซึ่งเป็นความท้าทายที่สำคัญและเป็น ส่วนหนึ่งของสาเหตุความขัดแย้งที่ดำเนินอยู่ในสังคมไทยในปัจจุบัน และในฐานะเป็นรากฐานสำหรับการพัฒนาประเทศและความเป็นประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน

ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจกับระบบทุนนิยมเสรีและประชาธิปไตย

ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในประเทศไทย

คงปฏิเสธไม่ได้ว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นปัญหาใหญ่ของประเทศไทย เช่นเดียวกับประเทศจำนวนไม่น้อยทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีระดับการพัฒนา ใกล้เคียงกับไทย เช่น บราซิล เวียดนาม อินเดีย หรือแม้แต่ประเทศพัฒนาอย่างสหรัฐอเมริกา หรือ ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบสังคมนิยมอย่างจีน โดยนอกจากจะเป็นปัญหาในตัวเองแล้ว ความเหลื่อมล้ำ ยังมีความเชื่อมโยงหรือเป็นสาเหตุของปัญหาสำคัญอื่น ๆ ด้วย และคงปฏิเสธไม่ได้เช่นกันว่าความล้มเหลว ในการพัฒนาประชาธิปไตยให้สามารถลงหลักปักฐานได้อย่างมั่นคงในสังคมไทยนั้น มีรากเหง้าที่ลึกไป กว่าปัญหาการออกแบบกติกาและสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ เช่น ระบบการเลือกตั้งหรือระบบการ ตรวจสอบถ่วงดุล ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องที่ซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ หลากหลาย โดยเฉพาะอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน ปัจจัยด้านท้องถิ่นนิยมหรือด้านตัวบุคคลที่ เป็นสัญลักษณ์ของแต่ละฝ่าย ตลอดจนการใช้สื่อในการโฆษณาชวนเชื่อและปลุกกระดมมวลชน อย่างไรก็ตาม น่าจะกล่าวได้ว่าปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นและการที่ประชาธิปไตยของไทยประสบ ปัญหาความไม่มั่นคงมาตลอดนั้น อย่างน้อยส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และสังคมในระดับสูง^{๑๐} ดังนั้น การจะแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและส่งเสริมประชาธิปไตยให้ลงหลักปักฐาน ในสังคมอย่างยั่งยืน จึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจเรื่องความเหลื่อมล้ำซึ่งเป็นรากเหง้าของปัญหาด้วย

วิธีวัดความเหลื่อมล้ำนั้นมีหลายวิธี วิธีที่นิยมใช้กันมากที่สุดวิธีหนึ่งคือการวัดค่าสัมประสิทธิ์ ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient หรือดัชนีจินี) ตามมาตรฐานของธนาคารโลก ซึ่งประเทศไทยโดย สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ก็ใช้ดัชนีดังกล่าวในการวัดความเหลื่อมล้ำ ทั้งด้านรายได้และรายจ่าย โดยดัชนีจินีจะมีค่าระหว่าง ๐ - ๑ ซึ่งค่าดัชนีที่มีระดับต่ำจะแสดงถึงการ กระจายรายได้และรายจ่ายในระดับดีกว่าดัชนีจินีที่มีค่าสูง ทั้งนี้ แม้ว่าดัชนีจินีด้านรายได้และรายจ่าย สำหรับประเทศไทยจะมีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา แต่ก็ยังคงมีความ เหลื่อมล้ำอยู่อย่างมีนัยสำคัญ^{๑๑} นอกจากนี้ ดัชนีจินีด้านรายได้และรายจ่ายเพียงอย่างเดียวอาจไม่ใช่ตัววัด

^{๑๐} สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจกับประชาธิปไตย, ปาฐกถา ๑๔ ตุลาคม ประจำปี ๒๕๕๓ สามารถสืบค้นได้ที่ <https://tu101.org/wp-content/uploads/2016/02/6-04.pdf>

^{๑๑} ตามข้อมูลของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ณ เดือนธันวาคม ๒๕๖๑ ซึ่งสามารถสืบค้นได้ทางเว็บไซต์ http://www.nesdb.go.th/ewt_news.php?nid=8490 ค่าดัชนีจินีด้านรายได้ลดลงจาก ๐.๔๙๙ ในปี ๒๕๖๐ เป็น ๐.๔๕๓ ในปี ๒๕๖๑ และค่าจินีด้านรายจ่ายลดลงจาก ๐.๓๙๘ ในปี ๒๕๕๐ เป็น ๐.๓๖๔ ในปี ๒๕๖๐ นอกจากนี้ สถานการณ์ด้านความแตกต่าง

ที่สะท้อนภาพความเหลื่อมล้ำในสังคมได้ทั้งหมด เนื่องจากยังมีทั้งความเหลื่อมล้ำด้านความมั่งคั่งซึ่งวัดจากการถือครองและสะสมทรัพย์สิน ดังที่ปรากฏในสถิติว่าครึ่งหนึ่งของเงินฝากทั่วประเทศมาจากบัญชีที่มีเงินฝาก ๑๐ ล้านบาทขึ้นไปจำนวน ๑๐๖,๐๐๐ บัญชีหรือเพียงร้อยละ ๐.๑๒ ของบัญชีทั้งหมด ขณะที่ดัชนีจีพีของการถือครองที่ดินที่มีโฉนดมีค่าสูงถึง ๐.๘๙^{๑๒} อีกทั้งยังมีความเหลื่อมล้ำทางสังคมด้านอื่น ๆ อาทิ โอกาสในการไต่เต้าทางสังคม (social mobility) โอกาสในการเข้าถึงการศึกษาและบริการด้านสาธารณสุขที่มีคุณภาพ ตลอดจนความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคม^{๑๓} ซึ่งล้วนแต่มีความเชื่อมโยงอย่างลึกซึ้งและมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ

ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจกับระบอบทุนนิยมเสรีและประชาธิปไตย

ปัญหาความเหลื่อมล้ำสูงในประเทศไทยมีความซับซ้อนและมีมูลเหตุจากปัจจัยหลายประการ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม รวมทั้งมิติด้านประวัติศาสตร์^{๑๔} ขณะเดียวกัน ระบอบทุนนิยมเสรีซึ่งถูกนำมาใช้เพื่อกระตุ้นการพัฒนาเศรษฐกิจนั้นอาจช่วยให้รายได้เฉลี่ยของประเทศสูงขึ้น แต่ก็มักเป็นสาเหตุที่ทำให้ช่องว่างรายได้ของประชากรเพิ่มมากขึ้นด้วย สำหรับประเทศไทย ระบอบ

ของรายได้ระหว่างกลุ่มประชากรที่มีรายได้สูงสุดและกลุ่มประชากรที่มีรายได้น้อยที่สุดลดลงจาก ๒๕.๑๐ เท่าในปี ๒๕๕๐ เป็น ๑๙.๒๙ เท่าในปี ๒๕๖๐ และความแตกต่างของรายจ่ายระหว่างกลุ่มประชากรที่มีรายจ่ายสูงสุดและกลุ่มประชากรที่มีรายจ่ายน้อยที่สุดมีแนวโน้มแคบลงอย่างต่อเนื่อง โดยลดลงจาก ๑๑.๗๐ เท่าในปี ๒๕๕๑ เป็น ๙.๓๒ เท่าในปี ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ประเทศที่เป็นสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organisation for Economic Co-operation and Development หรือ OECD) มีความแตกต่างด้านรายได้ระหว่างกลุ่มคนรวยที่สุดกับจนที่สุดเพียง ๘.๕๒ เท่า และมีค่าดัชนีจีพีอยู่ที่ ๐.๓๒ นอกจากนี้ จากข้อมูลในรายงานวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยปี ๒๕๖๐ ที่จัดทำโดย สศช. เช่นกัน พบว่าคนที่มีรายได้สูงสุดหัวแถวร้อยละ ๑๐ (ประมาณ ๖.๙ ล้านคน) ของประชากรมีรายได้รวมกันไม่ถึงร้อยละ ๓๕ ของรายได้ทั้งหมดของประเทศ ขณะที่คนจนที่อยู่ปลายแถวร้อยละ ๔๐ (ประมาณ ๒๗.๖ ล้านคน) มีรายได้รวมกันไม่ถึงร้อยละ ๑๕ ซึ่งความแตกต่างระหว่างคนสองกลุ่มนี้ที่เรียกว่าสัดส่วนพัลมา (Palma Ratio) อยู่ที่ประมาณ ๒.๕ เท่า และเป็นตัวเลขที่แทบไม่ดีขึ้นเลยในช่วงหลายปีที่ผ่านมา และหากพิจารณารายได้เฉลี่ยต่อเดือนจะพบว่า มีเพียงคนหัวแถวร้อยละ ๑๐ เท่านั้นที่มีรายได้เกินกว่ารายได้ประชาชาติต่อหัว (GDP per capita) ซึ่งอยู่ที่ประมาณ ๑๙,๐๐๐ บาทต่อเดือน ขณะที่คนปลายแถวร้อยละ ๔๐ มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนเพียงประมาณ ๓,๕๐๐ บาท ซึ่งสามารถสืบค้นข้อมูลดังกล่าวได้จากเว็บไซต์ ที่ http://social.nesdb.go.th/social/Portals/0/Documents/รายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ%202560_2268.pdf

^{๑๒} ศ. ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร “สู่สังคมไทยเสมอหน้า”, มีนาคม ๒๕๖๒, สำนักพิมพ์มติชน หรือตามรายงานความมั่งคั่งโลกประจำปี ๒๕๖๑ หรือ Global Wealth Report 2018 ของบริษัทวาณิชธนกิจเครดิตสวิส (Credit Suisse) ซึ่งสามารถสืบค้นได้จากเว็บไซต์ <https://publications.credit-suisse.com/index.cfm/publikationen-shop/research-institute/global-wealth-report-2018-en/> รวมทั้งสามารถสืบค้นบทความเกี่ยวกับเรื่องนี้เพิ่มเติมได้ที่ <https://themomentum.co/global-wealth-report-thailand-inequality-2018/>

^{๑๓} เช่น เด็กในครอบครัวยากจนที่สุดร้อยละ ๒๐ มีโอกาสเข้ามหาวิทยาลัยเพียงประมาณร้อยละ ๕ เมื่อเทียบกับเด็กที่มาจากครอบครัวร่ำรวยที่สุดร้อยละ ๒๐ ที่ได้เรียนต่อระดับมหาวิทยาลัยร้อยละ ๑๐๐ หรือสัดส่วนประชากรต่อแพทย์ซึ่งในกรุงเทพฯ อยู่ที่ประชากร ๘๑๓ คนต่อแพทย์ ๑ คน ขณะที่ใน ๙ จังหวัดที่แย่ที่สุด ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ประชากร ๔,๕๐๐ – ๖,๐๐๐ คน (ข้อมูลจากที่อ้างใน ๑๑ ข้างต้น)

^{๑๔} ศ. ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร “ศาสตร์และศิลป์ในการพัฒนาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม” ซึ่งตีพิมพ์ในหนังสือ “การสร้างความเป็นธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม” จัดพิมพ์โดยราชบัณฑิตยสภา เนื่องในโอกาสการประชุมวิชาการราชบัณฑิตยสภาประจำปี ๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

ทุนนิยมได้เริ่มมีบทบาทและวางรากฐานในระบบเศรษฐกิจไทยมาตั้งแต่ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๐๐ เมื่อรัฐบาลขณะนั้นมีนโยบายเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวคิดเศรษฐกิจทุนนิยมซึ่งให้ความสำคัญกับการลงทุนและสะสมทุน รวมถึงการพึ่งพิงการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งได้ทำให้เศรษฐกิจไทยมีการเติบโตขยายตัวอย่างต่อเนื่อง^{๑๕} อย่างไรก็ตาม พัฒนาการของระบอบทุนนิยมของไทยในช่วงที่ผ่านมาทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างผู้กำหนดนโยบายของรัฐกับผู้มีอำนาจและอิทธิพลหรือกลุ่มทุนที่เปิดช่องให้บางกลุ่มบางพวกสามารถหาประโยชน์จากสายสัมพันธ์ดังกล่าว รวมถึงส่งผลทำให้เกิดการกำหนดนโยบายที่เอื้อต่อบางกลุ่มและไม่ได้เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนอย่างแท้จริง^{๑๖} ซึ่งจะเห็นได้ว่าแม้ว่าในแง่ระบอบการเมืองจะมีลักษณะความเป็นประชาธิปไตย แต่โครงสร้างการกำหนดนโยบายกลับปิดกั้นเฉพาะกลุ่มคนส่วนน้อยที่เป็นผู้มีอำนาจและมักเป็นกลุ่มคนมั่งคั่ง

ปรากฏการณ์การขยายตัวของช่องว่างความเหลื่อมล้ำและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับนักธุรกิจตลอดจนผลพวงที่มีต่อการกำหนดนโยบายไม่ใช่เรื่องใหม่และไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะในประเทศไทย แต่สามารถเกิดขึ้นได้แม้แต่ในประเทศพัฒนาแล้ว^{๑๗} เหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น? หากจะกล่าววาระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยคือสาเหตุก็อาจเป็นการด่วนสรุปเกินไป ซึ่งตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนคือกรณีของจีนซึ่งนำระบอบทุนนิยมมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจแต่ยังคงระบอบการปกครองแบบสังคมนิยม ทำให้เศรษฐกิจของจีนเติบโตแบบก้าวกระโดดจนผงาดขึ้นมาเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว แต่ขณะเดียวกันก็นำมาซึ่งปัญหาความเหลื่อมล้ำไม่แพ้ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนปัญหาสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม มีข้อแตกต่างที่สำคัญคืออย่างน้อยกลุ่มที่ถูกทิ้งไว้ข้างหลังภายใต้ระบอบประชาธิปไตยยังมีสิทธิแสดง

^{๑๕} ข้อ ๑๗ ของข้อเขียนที่อ้างถึงใน ๖

^{๑๖} ในช่วงแรกที่ระบอบทุนนิยมเริ่มมีบทบาทนั้น ภาคอุตสาหกรรมของไทยยังไม่เข้มแข็ง โครงสร้างเศรษฐกิจส่วนใหญ่ยังยึดติดกับภาคการเกษตร (ในระดับที่สูงกว่าปัจจุบันมาก) นโยบายด้านเศรษฐกิจจึงถูกกำกับด้วยผู้มีอำนาจที่เป็นข้าราชการหรือนักการเมือง โดยนักธุรกิจแทบไม่มีบทบาทนัก ต่อมาเมื่อระบอบทุนนิยมเริ่มเติบโตขึ้น ก็เริ่มเกิดทุนนิยมแบบพวกพ้องโดยกลุ่มผู้มีอำนาจ โดยเฉพาะข้าราชการระดับสูงได้เข้าไปมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง มีการใช้กลไกของรัฐและอำนาจหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ และหลังปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านทางเศรษฐกิจและการเมืองที่สำคัญของไทย สภาพแวดล้อมทางการเมืองแบบใหม่ที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นได้เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้กลุ่มทุนและกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในภูมิภาคต่าง ๆ เติบโต ขณะที่กลุ่มทุนในเมืองยังคงสานประโยชน์กับนักการเมืองได้ดี หลังจากนั้นเมื่อมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งโดยมีพรรคไทยรักไทยเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลและกล่าวได้ว่าเป็นยุคที่มีกรอบโครงสร้างของประชาธิปไตยที่แน่นอนหนาแน่นในเชิงการเมืองในระบบรัฐสภา แต่ก็อยู่ภายใต้กลุ่มนักการเมืองที่เกิดจากการรวมตัวของกลุ่มทุนซึ่งมีนายทุนจำนวนมากผันตนเองมาเป็นนักการเมือง มีการขยายเครือข่ายใช้ธุรกิจการเมืองและอำนาจรัฐในการแสวงหาผลประโยชน์อย่างกว้างขวางภายใต้ระบอบทุนนิยมพวกพ้องโดยกลุ่มนายทุน ซึ่งพัฒนาการต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาที่เอื้อให้เกิดการทุจริตและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมมาตลอด ทั้งนี้ สามารถสืบค้นเพิ่มเติมได้จากบทความ “ทุนนิยมพวกพ้องในประเทศไทย: ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างระบอบสฤษดิ์ – ถนอม และระบอบทักษิณ” โดย ผศ. ดร. รัตพงษ์ สอนสุภาพ ซึ่งตีพิมพ์ในวารสารจันทร์เกษมสาร ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๓๒ และบทความ “ทุนพันลึก – บทวิเคราะห์ประชาธิปไตย ผลพวงจากความสัมพันธ์รัฐ-ทุน” โดย ศ. ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร ที่เผยแพร่ในเว็บไซต์ประชาไทเมื่อมีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งสามารถสืบค้นบทความได้ที่ <https://prachatai.com/Journal/2018/06/77470>

^{๑๗} อ้างแล้วใน ๑๖

ความไม่พอใจหรือความเห็นเพื่อการเปลี่ยนแปลง (ไม่ว่าจะได้ผลหรือไม่ก็ตาม) ขณะที่ประชาชนที่อยู่ภายใต้ระบอบสังคมนิยมจะไม่มีสิทธิเช่นนั้น^{๑๘}

ระบอบทุนนิยมเสรีกับประชาธิปไตย

การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความเหลื่อมล้ำกับระบอบทุนนิยมเสรีและประชาธิปไตยจึงต้องพิจารณาที่บทบาทหน้าที่ (function) ของอุดมการณ์ทั้งสอง ในทางเศรษฐศาสตร์ แนวคิดที่เป็นกระแสหลักดั้งเดิมเชื่อว่าระบอบทุนนิยมเสรีซึ่งเน้นเสรีภาพทางความคิดและเศรษฐกิจของผู้มีทรัพย์สิน^{๑๙} นั้นดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจเนื่องจากเป็นระบบที่สร้างแรงจูงใจให้เกิดการลงทุน ช่วยให้เศรษฐกิจเติบโตได้เร็ว โดยเพิ่มขนาดของเศรษฐกิจซึ่งเท่ากับเป็นการเพิ่มส่วนแบ่งให้กับคนในระบบเศรษฐกิจนั้นด้วย ขณะที่จุดเน้นของประชาธิปไตยอยู่ที่ความเสมอภาคและอำนาจอธิปไตยของประชาชน การนำเสนอระบบที่มีจุดเน้นต่างกันเช่นนี้มาใช้ร่วมกัน จึงจำเป็นต้องเข้าใจบทบาทหน้าที่ของทั้งสองระบอบอย่างถ่องแท้และนำมาใช้ในทางที่ระบอบทั้งสองสามารถเกื้อกูลและประกันการทำงานที่ของกันและกันได้ กล่าวคือทุนนิยมเสรีมีหน้าที่ประกันเสรีภาพในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ช่วยขยายการเติบโตและเพิ่มส่วนแบ่งทางเศรษฐกิจ ขณะที่ประชาธิปไตยมีหน้าที่พื้นฐานในการสะท้อนผลประโยชน์ของสาธารณะ เป็นกลไกให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมและมีการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่เสริมสร้างความเสมอภาค กล่าวคือจะต้องมีกลไกในระบบเศรษฐกิจที่จะเป็นตัวช่วยลดความเหลื่อมล้ำ (equalizing factor) ในการกระจายรายได้ และสร้างความเสมอภาคไปพร้อม ๆ กับการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ^{๒๐}

อย่างไรก็ดี ปัญหาในปัจจุบันคือปัจจัยที่จะเป็นตัวช่วยลดความเหลื่อมล้ำหรือ equalizing factor ดังกล่าวไม่ได้ทำงานอย่างเต็มที่หรือทำงานในทิศทางตรงกันข้าม กลุ่มทุนมีทั้งเสรีภาพในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างเต็มที่และสามารถมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐให้เอื้อต่อตนด้วย ขณะที่ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอาจสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้ในกระบวนการเลือกตั้ง แต่ไม่สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการออกกฎหมายหรือกำหนดนโยบายได้อย่างแท้จริง นโยบายภาครัฐจึงไม่ได้สนับสนุนการค้าที่เสรีหรือการแข่งขันที่เป็นธรรมอย่างเพียงพอ จนเปิดช่องให้ผู้ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจมากอยู่แล้วได้ประโยชน์มากขึ้น หรือการจัดสรรสิทธิในทรัพยากรถูกจำกัดเฉพาะผู้เล่นในวงแคบ ซึ่งเป็นผลจากการปล่อยให้กลุ่มผู้มีอำนาจหรือกลุ่มทุนที่มีอิทธิพลเข้าไปแทรกแซงการกำหนดนโยบายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มากเกินไป ขาดความสมดุลระหว่างระบอบเสรีนิยมกับประชาธิปไตย เกิดเป็นภาวะเสรีนิยมที่ขาดประชาธิปไตย (undemocratic liberalism) ดังตัวอย่างในกรณีของสหรัฐอเมริกาซึ่งก่อนหน้านี้ นาย Donald Trump จะได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีในปี ๒๕๖๐ สหรัฐอเมริกาอยู่ภายใต้การปกครองของประธานาธิบดีจากพรรคเดโมแครตติดต่อกันมานานหลายปี

^{๑๘} Robert B. Reich, *How Capitalism is Killing Democracy* (Foreign Policy, October 2009) สามารถสืบค้นได้ที่ <https://foreignpolicy.com/2009/10/12/how-capitalism-is-killing-democracy/#>

^{๑๙} ศ. ดร. เกษียร เตชะพีระ “จากจุดกำเนิดประชาธิปไตยถึงทุนนิยมเหลื่อมล้ำของ คสช.” ตีพิมพ์ในเว็บไซต์ประชาไท เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ซึ่งสามารถสืบค้นได้ที่ <https://prachatai.com/journal/2019/07/83279>

^{๒๐} ดร. บัณฑิต นิถาวร, “ความเหลื่อมล้ำ โจทย์ใหญ่ประเทศไทย” จากหนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจฉบับวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ซึ่งสามารถสืบค้นได้ที่ <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/643818>

ใช้แนวทางเสรีนิยมอย่างเต็มตัว กลุ่มทุนเพียงไม่กี่คนมีบทบาทอย่างมากในการกำหนดนโยบายและระเบียบทางเศรษฐกิจ ขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศรู้สึกว่าคุณถูกหลอกลวง เกิดความรู้สึกไม่พอใจจากการถูกทิ้งไว้ข้างหลัง ซึ่งปรากฏการณ์เหล่านี้ได้กลายเป็นการเปิดช่องให้มีการใช้ประชานิยมทางการเมือง (political populism) เข้ามาหาเสียงกับกลุ่มคนที่รู้สึกว่าตัวเองถูกทอดทิ้งดังกล่าว และเป็นปัจจัยที่มีผลสำคัญต่อการก้าวสู่ตำแหน่งของประธานาธิบดี Trump แต่เมื่อถึงจุดหนึ่งประธานาธิบดี Trump ก็เริ่มคุกคามหรือจำกัดเสรีภาพของคน^{๒๑} เกิดเป็นภาวะประชาธิปไตยที่ไม่เสรี (illiberal democracy) ซึ่งจะส่งผลเสียต่อทั้งความเป็นเสรีนิยมและประชาธิปไตยเอง ดังนั้น ทางออกในการแก้ปัญหาจึงไม่ได้อยู่ที่การทำให้ระบบเศรษฐกิจการเมืองมีความเป็นเสรีหรือประชาธิปไตยลดลง แต่ยิ่งต้องทำให้เข้มแข็ง โดยต้องนำแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยมาทำให้นโยบายเศรษฐกิจของรัฐเป็น equalizing factor ภายใต้ระบอบทุนนิยมเสรี เพื่อช่วยลดความเหลื่อมล้ำ เสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญของความมีเสถียรภาพและความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงและยั่งยืน

ทางเลือกของประเทศไทยกับประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ

ทางเลือกของประเทศไทย

เมื่อพิจารณาเงื่อนไขและปัจจัยต่าง ๆ ทางเลือกในการกระจายรายได้และเสริมสร้างความเสมอภาคสู่ความเป็นประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจที่เป็นไปได้จริงจึงน่าจะมี ๒ ทางเลือกหลัก ทางเลือกแรกคือการใช้นโยบายประชานิยม และทางเลือกที่สองคือการสร้างระบบสวัสดิการพื้นฐานที่ดี สร้างความเป็นสังคมสวัสดิการ

สำหรับทางเลือกแรก ได้แก่ ประชานิยมซึ่งในที่นี้หมายถึงประชานิยมทางเศรษฐกิจ (economic populism) มักถูกนิยามว่าเป็นนโยบายเศรษฐกิจที่ทำตามเจตนาของมวลชน (popular will) แต่ใช้จ่ายงบประมาณอย่างขาดวินัยและความรับผิดชอบ เป็นคำที่มักถูกใช้ในความหมายด้านลบเนื่องจากนักเศรษฐศาสตร์จำนวนมากมองว่า “มวลชน” ในที่นี้ยินยอมนโยบายที่ให้ประโยชน์ในระยะสั้น โดยมองไม่เห็นโทษในระยะยาวที่อาจบั่นทอนทั้งประชาธิปไตยและเศรษฐกิจโดยรวม อย่างไรก็ตาม นักเศรษฐศาสตร์บางราย เช่น ศ. ดร. Dani Rodrik แห่งมหาวิทยาลัย Harvard ผู้เขียนบทความเรื่อง “Is Populism Necessarily Bad Economics?”^{๒๒} ได้เสนอแนวคิดว่าประชานิยมทางเศรษฐกิจอาจไม่ใช่สิ่งเลวร้ายเสมอไป โดยให้คำจำกัดความว่าประชานิยมทางเศรษฐกิจคือการลดทอนข้อจำกัดของการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ คืบความเป็นอิสระทางนโยบายกลับสู่รัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้ง และอาจเป็นสิ่งที่พึงประสงค์ก็ได้ เนื่องจากจะสามารถช่วยควบคุมความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากประชานิยมทางการเมือง^{๒๓} ที่ได้กล่าวถึงแล้วข้างต้น

^{๒๑} อ้างแล้วใน ๑๙ อีกทั้งยังมีตัวอย่างเช่นการคุกคามเสรีภาพสื่อ จนกระทั่งเกิดเป็นปรากฏการณ์ที่มีสื่อกระแสหลักมารวมตัวกันเพื่อรณรงค์และแสดงจุดยืนร่วมกันเกี่ยวกับการคุ้มครองเสรีภาพเมื่อช่วงต้นปี ๒๕๖๑

^{๒๒} https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/is_populism_necessarily_bad_economics.pdf

^{๒๓} จากบทความที่อ้างแล้วใน ๒๒

สำหรับประเทศไทย รัฐบาลของพรรคไทยรักไทยช่วงตั้งแต่ปี ๒๕๔๔ เป็นต้นแบบในการนำนโยบายประชานิยมมาใช้อย่างกว้างขวาง เช่น โครงการพักชำระหนี้เกษตรกร โครงการกองทุนหมู่บ้าน และโครงการบ้านเอื้ออาทร เป็นต้น และรัฐบาลต่อ ๆ มาหลังจากนั้นก็มีการใช้นโยบายนี้อยู่เนื่อง ๆ ทั้งนี้ โดยมุ่งหวังฐานเสียงทางการเมืองจากกลุ่มผู้มีรายได้น้อยให้สนับสนุนตน อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญของนโยบายประชานิยมคือนโยบายดังกล่าวไม่สามารถสร้างประโยชน์ให้แก่กลุ่มคนยากจนที่สุดได้อย่างแท้จริง และไม่ได้ถูกออกแบบให้มีวินัยทางการคลังรองรับ จึงเสี่ยงต่อการสร้างภาระหนี้สินของประเทศ และอาจนำไปสู่วิกฤติเศรษฐกิจ กอปรกับปัญหาจากโครงสร้างของระบบตรวจสอบถ่วงดุลต่าง ๆ ที่ยังไม่เข้มแข็ง ทำให้เกิดปัญหาทุจริตคอร์รัปชันและการใช้อำนาจโดยไม่ชอบธรรมของรัฐบาล และหลายครั้งก็กลายเป็นปัญหาความขัดแย้งที่นำไปสู่ความไม่สงบในบ้านเมืองจนถึงขั้นรัฐประหาร ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าในอดีต ในบางประเทศที่มีการใช้นโยบายประชานิยมอย่างกว้างขวางในภูมิภาคลาตินอเมริกา เรื่องนี้ก็เคยถูกใช้เป็นข้ออ้างในการก่อรัฐประหารเช่นกัน^{๒๔}

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าทางเลือกในการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศให้เกิดความยั่งยืนบนรากฐานของระบบเศรษฐกิจที่เป็นประชาธิปไตยจึงเหลือเพียงทางเดียวคือการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมด้วยนโยบายสวัสดิการที่เข้มแข็ง เพื่อเสริมสร้างความเป็นธรรมและเท่าเทียมแก่บุคคลที่มีโอกาสแตกต่างกันโดยธรรมชาติ บนพื้นฐานของการประกันเสรีภาพและความเสมอภาคในโอกาสที่จะดำเนินกิจกรรมในขอบเขตของกฎหมาย และเป็นธรรมในการแบ่งสรรส่วนหนึ่งของ “มูลค่าเพิ่ม” ทางเศรษฐกิจระหว่างผู้ที่เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตหรือมีส่วนร่วมในกระบวนการผลิตนั้นทั้งหมด ทั้งนี้ ความแตกต่างที่สำคัญระหว่างนโยบายสวัสดิการกับนโยบายประชานิยมคือ นโยบายประชานิยมไม่ได้เกิดจากการวางแผนเพื่อแก้ปัญหาความยากจนหรือความเหลื่อมล้ำอย่างแท้จริง แต่เกิดจากความต้องการคะแนนเสียงทางการเมืองเป็นหลัก จึงมักขาดการควบคุมวินัยทางการคลัง ซึ่งเสี่ยงต่อการขาดเสถียรภาพทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง อีกทั้งการขาดการวางกลไกในการติดตามตรวจสอบที่เหมาะสมยังทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการทุจริตคอร์รัปชันขนานใหญ่ ในขณะที่นโยบายสวัสดิการจะกำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส หรือลดความเสี่ยงให้แก่ประชาชน โดยคำนึงถึงวินัยทางการคลัง จึงทำให้มีความยั่งยืนมากกว่า

ประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจกับการจัดสรรสวัสดิการ

ดังที่กล่าวมาแล้วว่าแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจไม่ใช่แนวคิดใหม่ โดยตามนิยามดั้งเดิมคำว่าประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจมักถูกมองรวมกับคำว่าประชาธิปไตยทางอุตสาหกรรม (industrial democracy) ที่หมายถึงการให้แรงงานหรือลูกจ้างสามารถมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือและแสดงความคิดเห็นเพื่อมีส่วนร่วมวางแผนหรือนโยบายในการบริหารองค์กร หรือการสร้างความเป็นเจ้าของในรูปแบบของสหกรณ์ อย่างไรก็ตาม บทความฉบับนี้จะกล่าวถึงประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจในความหมายที่กว้างกว่านั้น โดยมุ่งหมายที่จะวิเคราะห์เกี่ยวกับความเป็นประชาธิปไตยในระบบเศรษฐกิจ

^{๒๔} อ้างแล้วใน ๑๐

โดยรวม ซึ่งรวมถึงประเด็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการตัดสินใจทางเศรษฐกิจ ตลอดจนความมั่นคงทางเศรษฐกิจและอำนาจควบคุมที่ประชาชนมีเหนือชีวิตของตนเอง

ภายใต้แนวคิดข้างต้น เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๑๘ คณะนักเศรษฐศาสตร์นำโดย Professor Andrew Cumbers จาก University of Glasgow, Nottingham Trent University, มูลนิธิ New Economics Foundation และ Oxfam ได้ร่วมกันทดลองจัดทำดัชนีประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ (Economic Democracy Index: EDI) ขึ้นเป็นครั้งแรก โดยพิจารณาจาก ๔ ปัจจัยหลัก ได้แก่ (๑) สิทธิเกี่ยวกับการจ้างงาน ซึ่งรวมถึงระดับการคุ้มครองการจ้างงาน และการมีส่วนร่วมในการจัดการองค์กรของลูกจ้าง (๒) ระดับของประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจในแง่การรวมกลุ่ม ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่ององค์กรสหภาพแรงงาน องค์กรนายจ้าง และกรรมสิทธิ์รวม (collective ownership) เช่น สัดส่วนการถือหุ้นในสหกรณ์ (๓) การกระจายอำนาจในการตัดสินใจทางเศรษฐกิจ และ (๔) ความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมตามแนวทางประชาธิปไตยในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับประเด็นเศรษฐกิจมหภาค โดยได้ใช้ดัชนี EDI ดังกล่าววัดความเป็นประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) ยกเว้นตุรกีและเม็กซิโกเนื่องจากมีข้อมูลไม่เพียงพอ ผลปรากฏว่ามีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญระหว่างกลุ่มประเทศที่มีระบบสวัสดิการในระดับสูงอย่างประเทศในยุโรปเหนือกับกลุ่มประเทศที่มีความโน้มเอียงไปทางทุนนิยมแบบตลาดเสรี โดย ๕ อันดับแรกที่ได้ดัชนี EDI ดีที่สุด ได้แก่ สวีเดน เดนมาร์ก ไอร์แลนด์ ออสเตรีย และฟินแลนด์ และ ๕ อันดับสุดท้าย ได้แก่ กรีซ สาธารณรัฐสโลวัก ชิลี ญี่ปุ่น โดยมีสหรัฐฯ รั้งท้าย^{๒๕}

ผลการศึกษาข้างต้นแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างระดับความเป็นประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจซึ่งจะแปรผันในทิศทางตรงกันข้ามกับระดับความเหลื่อมล้ำและความยากจน กล่าวคือประเทศที่มีค่าดัชนี EDI สูง เช่น นอร์เวย์ เดนมาร์ก และไอร์แลนด์ จะมีระดับความเหลื่อมล้ำและความยากจนที่ต่ำกว่าประเทศที่มีค่าดัชนี EDI ต่ำ เช่น สหราชอาณาจักร และสหรัฐฯ นอกจากนี้ ปัจจัยร่วมสำคัญที่ประเทศที่ได้ค่าดัชนี EDI สูงมีร่วมกันคือเรื่องระดับการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการจ้างงานที่สูง จะเห็นได้ว่าผลการศึกษาในทั้งสองประเด็นดังกล่าวยิ่งเน้นย้ำว่าความเป็นประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจและการมีระบบสวัสดิการในระดับสูงนั้นจำเป็นและใช้ได้ผลจริงในการลดความเหลื่อมล้ำและความยากจน อีกทั้งยังสอดคล้องกับข้อเขียนเรื่อง “ความรู้เรื่องประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ ฐานรากของถนนสู่ประชาธิปไตยอันสมบูรณ์” ที่กล่าวถึงแล้ว ซึ่งระบุว่าหนึ่งในข้อพิจารณาเกี่ยวกับประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจคือเรื่องความเป็นธรรมในการจัดสรรสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส โดยรัฐมีบทบาทและภารกิจในการ

^{๒๕} ประเทศที่ได้ค่าดัชนี EDI เรียงลำดับจากสูงที่สุดไปน้อยที่สุด ดังนี้ (๑) สวีเดน (๒) เดนมาร์ก (๓) ไอร์แลนด์ (๔) ออสเตรีย (๕) ฟินแลนด์ (๖) สโลวีเนีย (๗) ลักเซมเบิร์ก (๘) นอร์เวย์ (๙) ไอร์แลนด์ (๑๐) เนเธอร์แลนด์ (๑๑) เบลเยียม (๑๒) เยอรมนี (๑๓) นิวซีแลนด์ (๑๔) ฝรั่งเศส (๑๕) สเปน (๑๖) โปรตุเกส (๑๗) อิสราเอล (๑๘) สวิตเซอร์แลนด์ (๑๙) อิตาลี (๒๐) สหราชอาณาจักร (๒๑) ออสเตรเลีย (๒๒) แคนาดา (๒๓) สาธารณรัฐเกาหลี (๒๔) โปแลนด์ (๒๕) สาธารณรัฐเช็ก (๒๖) ฮังการี (๒๗) เอสโตเนีย (๒๘) กรีซ (๒๙) สาธารณรัฐสโลวัก (๓๐) ชิลี (๓๑) ญี่ปุ่น และ (๓๒) สหรัฐฯ ทั้งนี้ สามารถสืบค้นรายละเอียดทั้งหมดได้ที่

<https://blogs.lse.ac.uk/businessreview/2018/03/03/>

[a-new-definition-of-economic-democracy-and-what-it-means-for-inequality/](https://blogs.lse.ac.uk/businessreview/2018/03/03/a-new-definition-of-economic-democracy-and-what-it-means-for-inequality/)

เพิ่มความเข้มข้นในระบบสวัสดิการสังคม การศึกษา และการสาธารณสุข ตลอดจนบริการทางสังคมอื่น ๆ^{๒๖}

ข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทยเพื่อการจัดสรรสวัสดิการอย่างเป็นธรรมตามหลักประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ

ดังที่กล่าวแล้วข้างต้นว่าการจัดสรรให้มีสวัสดิการในระดับที่เป็นธรรมและเหมาะสมเป็นเครื่องมือสำคัญยิ่งในการลดความเหลื่อมล้ำและเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะภายใต้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยม ซึ่งรัฐจะต้องมีบทบาทในการจัดให้มีระบบสวัสดิการและกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่เสริมสร้างความเสมอภาคเพื่อเป็น equalizing factor โดยความเสมอภาคในที่นี้ไม่ได้หมายถึงประชาชนทุกคนต้องมีทุกอย่างเท่ากัน แต่จะต้องไม่มีใครอยู่ใต้เส้นความยากจน ทุกคนควรได้รับความยุติธรรม มีสิทธิเสรีภาพความเป็นพลเมืองที่เสมอภาคกัน มีการกระจายรายได้และความมั่งคั่งของชาติอย่างเป็นธรรม และความแตกต่างในเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจจะต้องไม่เป็นปัจจัยในการกำหนดโอกาสในชีวิต

ในขณะเดียวกัน การจะกำหนดและดำเนินนโยบายสวัสดิการและการกระจายรายได้ให้ประสบผลสำเร็จในการลดความเหลื่อมล้ำโดยไม่เพิ่มความขัดแย้งและไม่สร้างปัญหาใหม่ในอนาคตก็จำเป็นต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบโดยคำนึงถึงข้อห่วงกังวลที่คนในสังคมอาจมีด้วย อาทิ การมีสวัสดิการอาจทำให้ผู้ได้รับสวัสดิการบางส่วนขาดแรงจูงใจการทำงาน โดยหวังพึ่งแต่สวัสดิการจากรัฐ อีกทั้งนโยบายสวัสดิการและการกระจายรายได้จะต้องมีความเป็นธรรมต่อผู้เสียภาษีที่ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่าย ไม่สร้างภาระต่อฐานะทางการคลังของประเทศมากเกินไป รวมถึงไม่เพิ่มต้นทุนแก่ธุรกิจมากเกินไปจนลดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ^{๒๗}

เมื่อคำนึงถึงประเด็นต่าง ๆ ข้างต้น จึงมีข้อเสนอแนะบางประการในการจัดสรรสวัสดิการอย่างเป็นธรรมตามหลักประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ ดังนี้

ประการแรก ระบบสวัสดิการควรอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดความเป็น “สังคมสวัสดิการ” (welfare society) ซึ่งหมายถึงการที่รัฐอาจเป็นหลักในการจัดสรรสวัสดิการ โดยภาคส่วนอื่น ๆ ของสังคม เช่น ครอบครัว ท้องถิ่น ชุมชน รวมถึงภาคธุรกิจ ต่างมีส่วนร่วมในการรับภาระด้านสวัสดิการด้วย ขณะเดียวกันระบบสวัสดิการจะเป็นเครื่องมือในการช่วยเหลือเกื้อกูลกันและลดความขัดแย้งในสังคม

^{๒๖} ข้อเขียนดังกล่าวระบุว่า ประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจอาจพิจารณาได้ ๔ ด้าน คือ (๑) ความเป็นธรรมที่เป็นอุดมการณ์ ได้แก่ สิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค และการไม่กดขี่เบียดเบียนซึ่งกันและกัน (๒) ความเป็นธรรมของการวิภาคผลประโยชน์ ได้แก่ การแบ่งสรรสัดส่วนของมูลค่าเพิ่มให้แก่ผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตที่มีส่วนร่วมในการสร้างมูลค่าเพิ่มอย่างเป็นธรรม (๓) ความเป็นธรรมในการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส และ (๔) ความเป็นธรรมในบทบาทของรัฐ โดยเฉพาะการกำหนดนโยบายและมาตรการทางเศรษฐกิจและสังคม โดยบทบาทและการกิจของรัฐในการสร้างประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจมี ๔ ประการ คือ (๑) จัดให้มีระบบเศรษฐกิจชุมชนซึ่งเป็นสหกรณ์เนกประสงค์ในพื้นที่ชนบททั่วประเทศ (๒) ปรับปรุงแก้ไขระบบค่าตอบแทนให้เหมาะสมและเป็นธรรม (๓) ปฏิรูประบบภาษีอากรให้เป็นประชาธิปไตย และ (๔) เพิ่มความเข้มข้นในระบบสวัสดิการสังคม การศึกษา และการสาธารณสุข ตลอดจนบริการทางสังคมอื่น ๆ

^{๒๗} อ้างแล้วใน ๑๐

โดยผู้มีฐานะดีกว่าก็ควรเสียภาษีสูงกว่า ผู้มีฐานะไม่ดีก็ควรเสียภาษีน้อย และต้องคำนึงถึงหลักค่าจ้างทางสังคม (social wage) ซึ่งไม่ได้อยู่ในรูปของตัวเงินเสมอไป เช่น แม่บ้านที่อยู่บ้านเลี้ยงบุตรซึ่งจะเติบโตไปเป็นแรงงานในสังคมควรได้รับการตอบแทนจากสังคมเป็นค่าจ้างทางสังคม เป็นต้น

การมองเรื่องระบบสวัสดิการควรมองในภาพรวมอย่างมีพลวัต เนื่องจากระบบสวัสดิการที่ดีอาจมีต้นทุนสูงก็จริง (โดยเฉพาะต้นทุนของกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าหรือรวยกว่าจะสูงขึ้น) แต่หากสวัสดิการสามารถช่วยให้คนยากจนมีรายได้สูงขึ้น ช่วยให้แรงงานมีทักษะและมีสุขภาพดีขึ้น สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ก็จะช่วยเพิ่มอุปสงค์ทำให้ตลาดใหญ่ขึ้นและเศรษฐกิจโดยรวมดีขึ้นได้ ซึ่งนำไปสู่ข้อเสนอแนะประการที่สองคือ การใช้จ่ายของภาครัฐควรมุ่งเน้นสำหรับสวัสดิการที่จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำอย่างได้ผล อาทิ ด้านการศึกษา สาธารณสุข การสร้างโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม โดยทำควบคู่ไปกับการลงทุนเพื่อสร้างความเจริญเติบโตในระยะยาวในสัดส่วนที่เหมาะสม โดยเฉพาะการลงทุนในการพัฒนาทุนมนุษย์ ซึ่งจะช่วยยกระดับแรงงานให้ได้ค่าจ้างตามผลิตภาพที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ สำหรับสวัสดิการที่มุ่งสนับสนุนผู้ด้อยโอกาสหรือต้องการความช่วยเหลือ เช่น ผู้มีรายได้น้อย หรือผู้สูงอายุ ก็ต้องส่งเสริมให้มีการจัดทำฐานข้อมูลทั้งด้านรายได้และทรัพย์สินให้เป็นระบบ ทั่วถึง และโปร่งใส เพื่อให้สามารถจัดสรรงบประมาณด้านสวัสดิการต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและตรงจุด ลดการอุดหนุนแก่ผู้ที่ไม่มีความจำเป็นต้องได้รับการอุดหนุน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและมีทรัพยากรเหลือพอที่จะนำไปจัดสรรเป็นสวัสดิการแก่ผู้ที่มีความต้องการอย่างแท้จริง

ประการที่สาม การปฏิรูประบบภาษีเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยอาจยังไม่จำเป็นต้องเพิ่มอัตราภาษี แต่อย่างน้อยต้องมีการอุดช่องโหว่ของระบบภาษีในปัจจุบัน อาทิ (๑) การปรับเงื่อนไขการลดหย่อนภาษีและการให้สิทธิพิเศษทางภาษีต่าง ๆ ที่เอื้อประโยชน์แก่ผู้มั่งคั่ง ลดการยกเว้นภาษีที่มีต้นทุนสูงและก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำ เช่น ภาษีด้านธุรกิจหรือภาษีมรดก และอาจพิจารณาเพิ่มการลดหย่อนที่จำเป็นด้านอื่น ๆ แทน เช่น ค่าลดหย่อนในการอุปการะบุตร (๒) การเพิ่มความเข้มงวดของมาตรการในการป้องกันการหลบเลี่ยงภาษีของบรรดาบริษัทข้ามชาติและกลุ่มผู้มั่งคั่ง และ (๓) การขยายฐานภาษีไปสู่ผู้ที่มีความสามารถในการเสียภาษีแต่ยังไม่ได้เสียภาษีในปัจจุบัน โดยต้องเร่งสร้างฐานข้อมูลและระบบการประเมินภาษีที่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ควรมีต้องมีกลไกเพื่อสร้างหลักประกันที่เชื่อถือได้ และมีกลไกตรวจสอบถ่วงดุล เพื่อกำกับให้นโยบายการใช้จ่ายภาครัฐมีความโปร่งใส อยู่ในระดับที่เหมาะสม และไม่เกินฐานะทางการคลังของประเทศ ซึ่งจะลดความจำเป็นในการจัดเก็บภาษีอัตราสูงในอนาคต

ประการที่สี่ รัฐควรมีนโยบายหรือมาตรการอื่น ๆ ที่หนุนเสริมนโยบายสวัสดิการและการกระจายรายได้ ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ อาทิ การลดการผูกขาดทางธุรกิจ รวมถึงการผูกขาดของบริษัทข้ามชาติที่แผ่อิทธิพลและเข้ามาแข่งขันกับธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในประเทศไทย โดยไม่เสียภาษีเท่าที่ควรจะเป็น การส่งเสริมการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม ตลอดจนการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของภาครัฐ ทั้งในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง การให้สัมปทานและการอนุญาตต่าง ๆ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำที่ต้นเหตุ และเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม

ประการสุดท้าย ควรส่งเสริมให้มีการกำหนดกติกาที่เอื้อต่อการเพิ่มอำนาจต่อรองและเพิ่มการมีส่วนร่วมของผู้มีรายได้น้อยในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจ เช่น การกระจายอำนาจทางการเมือง และการคลังสู่ท้องถิ่นมากขึ้น การส่งเสริมการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ การออกและใช้บังคับกฎหมายให้เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อน

ไปกว่าหรืออาจจะมากกว่าการกำหนดกติกาทางการเมืองในเรื่องอื่น ๆ เช่น การแบ่งเขตและวิธีการเลือกตั้ง เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีผลโดยตรงต่อการสร้างความเสมอภาคทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างแท้จริง

สรุป

ความเหลื่อมล้ำนั้นเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อน สามารถมองได้จากหลากหลายแง่มุม วิธีการและหลักเกณฑ์ที่ใช้วัดก็มีความหลากหลาย ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการแต่ละอย่างก็อาจให้ผลลัพธ์ที่แตกต่างกันอย่างใดก็ได้ คงปฏิเสธไม่ได้ว่าความเหลื่อมล้ำเป็นสิ่งที่มิได้อยู่จริงในสังคมไทย โดยนอกจากจะเป็นปัญหาในตัวเองแล้ว ความเหลื่อมล้ำยังมีความเชื่อมโยงหรือเป็นสาเหตุของปัญหาสำคัญอื่น ๆ ด้วย รวมทั้งได้ถูกหยิบยกในงานวิจัยและหลากหลายเวทีปฏิรูปว่าเป็นหนึ่งในสาเหตุสำคัญของปัญหาความขัดแย้งและความล้มเหลวในการพัฒนาประชาธิปไตยให้ลงหลักปักฐานในสังคมไทยได้อย่างมั่นคง ขณะเดียวกันก็มีฝ่ายที่ตั้งข้อสังเกตว่าการมุ่งพัฒนาแต่ประชาธิปไตยในระบอบการปกครอง โดยในด้านเศรษฐกิจก็ยึดมั่นในระบอบทุนนิยมที่เน้นการแข่งขันอย่างเสรีและเปิดกว้างอย่างเต็มที่ ซึ่งเป็นสาเหตุให้ความมั่งคั่งกระจุกตัวอยู่ในความครอบครองของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเพียงหยิบมือ สะท้อนให้เห็นถึงความไม่เป็นประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคที่ปรากฏให้เห็นจึงไม่ใช่ประชาธิปไตยอย่างแท้จริง^{๒๘}

บทความนี้ได้แสดงให้เห็นว่าระบอบทุนนิยมเสรีกับประชาธิปไตยนั้นแท้จริงแล้วไม่ใช่สิ่งที่ขัดแย้งกัน แต่ทั้งสองสิ่งเป็นอุดมการณ์ที่มีบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างและทำหน้าที่เสริมซึ่งกันและกัน กล่าวคือระบอบทุนนิยมมีจุดเน้นเรื่องเสรีภาพทางความคิดและเศรษฐกิจ ซึ่งดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวมเนื่องจากเป็นระบอบที่สร้างแรงจูงใจในการลงทุน ช่วยขยายและเพิ่มขนาดของเศรษฐกิจซึ่งเท่ากับเป็นการเพิ่มส่วนแบ่งให้กับคนในระบบเศรษฐกิจนั้นด้วย ขณะที่ระบอบประชาธิปไตยมีจุดเน้นที่ความเสมอภาคและอำนาจอธิปไตยของปวงชน และมีหน้าที่พื้นฐานในการสะท้อนเจตนารมณ์และผลประโยชน์ของสาธารณะ กล่าวคือจะต้องทำหน้าที่เป็นกลไกให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมและมีการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่เสริมสร้างความเสมอภาค เป็นกลไกในระบบเศรษฐกิจที่จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเสมอภาคไปพร้อม ๆ กับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ปัญหาในปัจจุบันคือปัจจัยที่เป็นตัวช่วยลดความเหลื่อมล้ำไม่ได้ทำงานอย่างเต็มที่ จนเปิดช่องให้ผู้ที่มีอำนาจหรือกลุ่มทุนที่มีอิทธิพลเข้าไปแทรกแซงการกำหนดนโยบายต่าง ๆ มากเกินไป นโยบายเหล่านั้นจึงไม่ได้สะท้อนผลประโยชน์ของสาธารณะ แต่ยิ่งเปิดช่องให้ผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจมากอยู่แล้วยิ่งได้ประโยชน์มากขึ้นทางออกในการแก้ไขปัญหาจึงไม่ได้อยู่ที่การทำให้ระบบเศรษฐกิจการเมืองมีความเป็นเสรีหรือประชาธิปไตยลดลง แต่ยิ่งต้องทำให้เข้มแข็ง เพื่อสร้างความสมดุลและลดความเหลื่อมล้ำภายใต้ระบอบทุนนิยม เสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของความมีเสถียรภาพและประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน

^{๒๘} ข้อที่ ๔๑ และ ๔๒ ของข้อเขียนอ้างใน ๖

นอกจากนั้น บทความนี้ได้ชี้ให้เห็นว่าการสร้างระบบสวัสดิการพื้นฐานในระดับที่เป็นธรรมและเหมาะสมคือทางเลือกในการเสริมสร้างความเสมอภาคสู่ความเป็นประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจที่เป็นไปได้จริง โดยไม่เพิ่มความขัดแย้งและไม่สร้างปัญหาใหม่ในอนาคต ซึ่งความเสมอภาคในที่นี้ไม่ได้หมายถึงทุกคนต้องมีทุกอย่างเท่าเทียมกัน แต่หมายถึงการที่ไม่มีใครอยู่ใต้เส้นความยากจน ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพของความเป็นพลเมืองที่เสมอภาคกัน มีการกระจายรายได้และความมั่งคั่งของชาติอย่างเป็นธรรม และฐานะทางเศรษฐกิจจะต้องไม่เป็นปัจจัยในการกำหนดโอกาสของชีวิต โดยมีข้อเสนอแนะ ๕ ประการเกี่ยวกับการจัดสรรสวัสดิการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว ได้แก่ (๑) ควรอยู่บนพื้นฐานแนวคิดของความเป็น “สังคมสวัสดิการ” ซึ่งทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการรับภาระด้านสวัสดิการ (๒) การใช้จ่ายของภาครัฐควรมุ่งเน้นสำหรับสวัสดิการที่สามารถลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งด้านสวัสดิการพื้นฐานและการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านโอกาส โดยต้องมีการจัดทำฐานข้อมูลอย่างเป็นระบบ ทัวถึง และโปร่งใส ควบคู่ไปกับการลงทุนความเจริญเติบโตในระยะยาว โดยเฉพาะการลงทุนในการพัฒนาทุนมนุษย์ (๓) ต้องมีการปฏิรูประบบภาษี โดยอย่างน้อยต้องอุดช่องโหว่ของระบบภาษีในปัจจุบันให้มีความเป็นธรรมยิ่งขึ้น โดยต้องมีหลักประกันและกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลที่ดี (๔) มีนโยบายหรือมาตรการอื่น ๆ ที่หนุนเสริมระบบสวัสดิการ อาทิ การลดการผูกขาดทางธุรกิจ การแก้ปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุ และ (๕) ส่งเสริมให้มีการกำหนดกติกาทางการเมืองให้เอื้อต่อการเพิ่มอำนาจต่อรองและเพิ่มการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมสำหรับทุกภาคส่วนของสังคมอย่างแท้จริง



บรรณานุกรม

๑. เกษียร เตชะพีระ.//(๒๕๖๒).//จากจุดกำเนิดประชาธิปไตยถึงทุนนิยมเหลื่อมล้ำของ คสช..// (Online) - <https://prachatai.com/journal/2019/07/83279>
๒. บัณฑิต นิถาวร.//(๒๕๖๑).//ความเหลื่อมล้ำ โจทย์ใหญ่ประเทศไทย.//หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ ฉบับวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.//(Online) - <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/643818>
๓. ผาสุก พงษ์ไพจิตร.//ทุนพันลึก บทวิเคราะห์ประชารัฐผลพวงจากความสัมพันธ์ ‘รัฐ-ทุน’.// (Online) - <https://prachatai.com/journal/2018/06/77470>
๔. ผาสุก พงษ์ไพจิตร.//(๒๕๖๒).//รัฐสวัสดิการ เป็นทางออกของประเทศไทย.//(Online) - https://www.maticchon.co.th/article/news_1341454
๕. ผาสุก พงษ์ไพจิตร.//(๒๕๖๑).//ศาสตร์และศิลป์ในการพัฒนาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม.// การสร้างความเป็นธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม.//(ราชบัณฑิตยสภา)
๖. ผาสุก พงษ์ไพจิตร.//(๒๕๖๒).//ผู้สังคมไทยเสมอหน้า.//สำนักพิมพ์มติชน
๗. รัตพงษ์ สอนสุภาพ.//(๒๕๖๑).//ทุนนิยมพวกพ้องในประเทศไทย: ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างระบอบสฤชต์ - ถนอมและระบอบทักษิณ.//วารสารจันทร์เกษมสาร ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๓๒
๘. ราชบัณฑิตยสถาน.//(๒๕๕๔).//พจนานุกรม
๙. วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์.//(๒๕๕๒).//ประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ ฐานรากของถนนสู่ประชาธิปไตย อันสมบูรณ์.//โครงการหนังสือดี
๑๐. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์.//(๒๕๕๓).//ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจกับประชาธิปไตย.//(Online) - <https://tu101.org/wp-content/uploads/2016/02/6-04.pdf>
๑๑. เอกสารของนายกรัฐมนตรื.//(๒๕๖๐).//ความรู้เรื่องประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ ฐานรากของถนนสู่ประชาธิปไตยอันสมบูรณ์.//(Online) - https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/page/3_eksaar_nrm.pdf หรือ https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/bkk_th/2b8fd7ca2d814bfa9a650b4479646c29.pdf
๑๒. Crain, Caleb.//(2018).// Is Capitalism a Threat to Democracy?.// The New Yorker, May 2018.//(Online) - <https://www.newyorker.com/magazine/2018/05/14/is-capitalism-a-threat-to-democracy>
๑๓. Credit Suisse.//(2018).//Global Wealth Report.//(Online) - <https://publications.credit-suisse.com/index.cfm/publikationen-shop/research-institute/global-wealth-report-2018-en/>
๑๔. Cumbers, Andrew.//(2018).//A New Definition of Economic Democracy and What It Means for Inequality.//(Online) - <https://blogs.lse.ac.uk/businessreview/2018/03/03/a-new-definition-of-economic-democracy-and-what-it-means-for-inequality>
๑๕. Merkel, Wolfgang.// Is Capitalism Compatible with Democracy?.//(Online) - https://projects.iq.harvard.edu/files/mobilized_contention/files/merkel_

_is_capitalism_compatible_with_democracy.pdf

๑๖. Reich, Robert B. //(2009). //How Capitalism is Killing Democracy. //Foreign Policy, October 2009. //(Online) - <https://foreignpolicy.com/2009/10/12/how-capitalism-is-killing-democracy/#>
๑๗. Rodrik, Dani. //Is Populism Necessarily Bad Economics?. //(Online) - https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/is_populism_necessarily_bad_economics.pdf
๑๘. Sen, Amartya Kumar. //(1999). //Development as Freedom. //(New York, Knopf)

