

## บทที่ 6

### ความเป็นธรรมและเท่าเทียมกันด้านเศรษฐกิจ

สังคมทุกวันนี้มีเงินเป็นอำนาจ ตราบใดที่ความแตกต่างในฐานะเศรษฐกิจยังมีระดับความไม่เท่าเทียมกันมากมายเช่นนี้ เงินก็มีอำนาจปิดปากได้ กำจัดเสรีภาพต่าง ๆ ได้ และใครขาดเงินก็ขาดโอกาสที่จะทำการได้เต็มที่ตามความสามารถของตน มรดกของสังคมนั้นเราจับไว้ปะปนกันหลายอย่าง บางรัฐบาลก็อ้างความไม่เท่าเทียมกันเข้าไปกุมการดำเนินการทางเศรษฐกิจเสียเองโดยตรง หวังว่าจะช่วยให้พลเมืองผู้มีฐานะเศรษฐกิจไม่ดี เปลี่ยนแปลงเพราะมีรายได้สูงขึ้น

ดังนั้นการสร้างความเท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจไม่ใช่การพยายามทำให้ทุกคนมีรายได้ใกล้เคียงกันให้ได้ แต่ควรหันมาเน้นแก้ปัญหาที่ว่า ทำอย่างไรทุกคนในสังคมจึงมีโอกาสเท่าเทียมกันที่จะ “ขันอาสา” ทำงานอะไรก็ตามโดยไม่ถูกกีดกันด้วยเชื้อชาติ ศาสนา อายุ เพศ ชนชั้น ดังนั้นความเท่าเทียมกันด้านเศรษฐกิจ เป็นหลักประกันของเสรีภาพ ก็มีใช้เรื่องใหม่ ๆ อีกเช่นกัน ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ซึ่งถึงความสำคัญของความเท่าเทียมกันด้านเศรษฐกิจ ไว้เมื่อ พ.ศ. 2500 ว่า “อย่างนี้เรียกว่าความเป็นธรรมเห็นจะดีกว่า ความเท่าเทียมกันด้านเศรษฐกิจ คือระดับแห่งความเป็นอยู่ที่เท่าเทียมกันในสังคมนั้น เป็นสิ่งที่พึงปรารถนาที่สุด<sup>1</sup>

#### 6.1 ความไม่เท่าเทียมด้านเศรษฐกิจในสังคม

ความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจในสังคมมักเป็นเงื่อนไขที่เสริมกำลังให้กันและกัน ทั้งนี้เป็นผลมาจากการที่ผลประโยชน์ของความเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วตกอยู่ในเงื้อมมือของชนชั้นนำ การหวงแหนรักษาอภิสิทธิ์เหล่านี้ไว้ก่อให้เกิดโครงสร้างทาง

---

<sup>1</sup> สฤณี อาชวานันทกุล.(2554).ความเป็นธรรมด้านเศรษฐกิจ.กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน,หน้า 33.

การเมืองที่มีลักษณะกีดกันและถูกครอบงำจากชนชั้นนำอำนาจนิยม เกือบตลอดช่วงเวลาที่มีความเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วนับตั้งแต่ทศวรรษ 1950 เป็นต้นมา ระบบการปกครองแบบอำนาจนิยมครอบงำประเทศ ส่งเสริมระบบทุนนิยมและฟุ่มเฟือยชนชั้นนายทุนกับชนชั้นกลาง ในขณะที่เดียวกันก็จำกัดสิทธิทางการเมือง ความเติบโตทางเศรษฐกิจช่วยลดความยากจนก็จริง แต่ความไม่เท่าเทียมยังคงมีอยู่สูง ดังนั้น ถึงแม้ความเติบโตให้ประโยชน์แก่คนส่วนใหญ่ แต่ชนชั้นนายทุนกับพันธมิตรคือกลุ่มคนที่กอบโกยผลกำไร ความยากจนไม่ได้ลดความไม่เท่าเทียมลง เพราะรายได้ที่เพิ่มขึ้นกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนฐานะดีอยู่แล้ว

“ความเท่าเทียมของเงื่อนไขโดยรวม”<sup>2</sup> คือรากฐานของประชาธิปไตยแบบอเมริกัน สำหรับประเทศไทยนั้นตรงกันข้าม เพราะค่านิยมของประชาธิปไตยแบบไทยๆ ก็คือ ความไม่เท่าเทียมของเงื่อนไขโดยรวม ความไม่เท่าเทียมของประเทศไทยมีอิทธิพลอย่างล้นเหลือและซับซ้อนวิถีทั้งหมดของสังคม มันเป็นตัวชี้นำทิศทางให้อุดมการณ์รัฐและสร้างความหมายเฉพาะแก่กฎหมาย ให้คตินิยมแก่กลุ่มอำนาจที่ปกครองประเทศและแบบแผนความประพฤติแก่ผู้อยู่ใต้การปกครอง อิทธิพลของความไม่เท่าเทียมแผ่ออกไปพันการเมืองและกฎหมาย มันสร้างความคิดเห็น ก่อให้เกิดอารมณ์ความรู้สึก ชี้นะกิจวัตรประจำวันของชีวิตและปรับเปลี่ยนอะไรก็ตามที่มันไม่ได้สร้างขึ้นเอง ความไม่เท่าเทียมของเงื่อนไขในประเทศไทยคือความจริงพื้นฐานที่เป็นต้นตอของทุกสิ่ง ดังนั้นการศึกษานโยบายรัฐบ่งชี้ถึงการแบ่งแยกชนบท-เมืองที่มีมายาวนาน การพัฒนาอุตสาหกรรมที่รัฐส่งเสริมส่งผลให้เกิดชนชั้นแรงงานจำนวนมากขึ้น แต่เมื่อภาคอุตสาหกรรมหันไปใช้การผลิตด้วยเครื่องจักรมากขึ้น ภาคอุตสาหกรรมจึงไม่สามารถดูดซับแรงงานอพยพจากชนบทที่ย้ายมาหางานทำในพื้นที่เมือง ผลลัพธ์ที่ตามมาคือการเกิดภาคเศรษฐกิจนอกระบบขนาดใหญ่ที่แรงงานอยู่นอกระบบสวัสดิการ

---

<sup>2</sup> สุวิทย์ เมษินทรีย์. (2556). *ความเท่าเทียมของเงื่อนไขโดยรวม*. กรุงเทพมหานคร: กรุงเทพฯธุรกิจ, หน้า 24.

ที่จำกัดของรัฐ ปัจจุบันนี้เป็นส่วนหนึ่งที่ซ้ำเติมความไม่เท่าเทียม เนื่องจากความช่วยเหลือของรัฐมุ่งไปที่ภาคเศรษฐกิจในระบบที่มีขนาดเล็กในทำนองเดียวกัน การลงทุนของรัฐในภาคการศึกษาก็กระจุกตัวอยู่ในพื้นที่เมือง เมื่อระบบเศรษฐกิจเติบโตอย่างรวดเร็ว การใช้จ่ายด้านการศึกษาของรัฐยังอยู่ในระดับต่ำเป็นเวลานานนโยบายการเก็บภาษีก็ทำให้คนจนเสียเปรียบอีกเช่นกัน การคุ้มครองภาคอุตสาหกรรมในอัตราส่วนสูงทำให้ภาคเกษตรกรรมเสียเปรียบ อีกทั้งเป็นเวลาหลายทศวรรษที่ภาษีข้าวแบบอัตราถดถอยเป็นการถ่ายโอนความมั่งคั่งจากชนบทสู่เมือง

สรุป ความไม่เท่าเทียมด้านเศรษฐกิจในสังคมเกิดจากผลของการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วนับตั้งแต่ทศวรรษ 1950 ภายใต้ระบบเศรษฐกิจเสรีทุนนิยมที่ให้ความสำคัญกับทุนและเจ้าของทุน การพัฒนาเศรษฐกิจในขณะที่ประชาชนยังไม่มี ความเท่าเทียมกันด้านทุนผลที่เกิดขึ้นทำให้ผู้ที่เป็นเจ้าของทุนจะได้รับประโยชน์มากที่สุด และประชาชนที่ไม่มีหรือเป็นเจ้าของทุนจะไม่ได้รับผลตอบแทนที่เท่าเทียมกัน

### 6.1.1 ปฏิกริยาต่อความไม่เท่าเทียมด้านเศรษฐกิจในสังคม

ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ<sup>3</sup> เป็นปฏิกริยาที่ส่งผลให้ประชาชนนิยมเป็นหนึ่ง ในหลาย ๆ นวัตกรรมที่ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมด้านเศรษฐกิจ สังคมเพราะความไม่เท่าเทียมด้านเศรษฐกิจเกิดจากสาเหตุหลัก 4 ข้อคือ

สาเหตุแรก เป็นเรื่องทางชีววิทยา คนเราเกิดมามีความสามารถที่แตกต่างกัน บางคนเป็นลูกชาวบ้านธรรมดาแต่ฉลาดเป็นกรด ส่วนลูกคนที่เคยเรียนเก่งหลายคน กลับเป็นแค่เด็กที่มีความสามารถในระดับปานกลาง ต้องย้ำว่า ความสามารถที่พูดถึง ในส่วนนี้เป็นความสามารถที่วัดกันตอนที่เด็กคลอดออกมา ซึ่งถือเป็นทุนมนุษย์ตั้งต้นที่ ทุกคนมี แม้การดูแลและโภชนาการระหว่างการอุ้มท้องจะช่วยได้ แต่ก็ไม่ได้รับประกัน ผลว่า แม้ทุกคนที่ได้รับการดูแลเหมือนกัน จะมีลูกที่มีความสามารถเท่ากัน

<sup>3</sup> อคิน รพีพัฒน์.(2549).ปฏิกริยาต่อความไม่เท่าเทียมด้านเศรษฐกิจในสังคม.

สาเหตุที่สอง เป็นเรื่องการเลี้ยงดู โดยเฉพาะในวัยเด็ก เมื่อปี ค.ศ.1972 ที่รัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา มีโครงการชื่อว่า "อาเบเชเดเรียน" โครงการนี้นำเด็กที่เกิดจากครอบครัวยากจนมาเลี้ยงดูในสถานเลี้ยงเด็กในช่วงเวลากลางวัน โดยมีกระบวนการควบคุมทั้งด้านโภชนาการ สุขภาพ และความช่วยเหลืออื่นๆ แบบเดียวกับที่เด็กทั่วไปได้รับ ควบคุมไปกับวิธีการสอนแบบพิเศษเพื่อช่วยกระตุ้นพัฒนาการของเด็ก แล้วติดตามเด็กกลุ่มนี้ตั้งแต่เด็กจนโตเป็นเวลากว่า 30 ปี พบว่า เด็กจากครอบครัวยากจนซึ่งผ่านการเลี้ยงดูแบบนี้ เมื่อเข้าเรียนชั้นประถมและมัธยม มีผลการเรียนดีกว่าเด็กจากครอบครัวยากจนแต่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ มีโอกาสเรียนต่อในระดับมหาวิทยาลัยมากกว่า มีโอกาสประสบความสำเร็จทั้งในชีวิตการทำงานและครอบครัวอย่างมีนัยสำคัญ ผลการศึกษานี้สะท้อนให้เห็นว่าการเลี้ยงดูมีผลต่อชะตาชีวิตของเด็กจริง

เนื่องจากพ่อแม่แต่ละคนมีลักษณะนิสัย ทัศนคติ และแนวทางการเลี้ยงดูที่ต่างกัน ลูกแต่ละคนจึงเติบโตมาในสภาพแวดล้อมที่ต่างกัน ทำให้ความสามารถแตกต่างกันตามไปด้วย ยิ่งถ้าไปเรียนในโรงเรียนที่มีคุณภาพต่างกันด้วย ความแตกต่างก็ยิ่งมีมากขึ้นอีก ด้วยเหตุนี้ ถ้าฟังแค่ความแตกต่างตอนเกิดกันการเลี้ยงดู ก็สรุปได้ชัดเจนแล้วว่า คนสองคนโตขึ้นมาจะไม่มีทางเหมือนกัน ดังนั้น การคาดหวังว่าทั้งสองคนจะประสบความสำเร็จในชีวิตในระดับเดียวกันจึงเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้เลย

สาเหตุที่สาม เป็นเรื่องกลไกตลาด เมื่อเด็กเหล่านี้เติบโตขึ้นอยู่ในวัยทำงาน ความสามารถหรือทุนมนุษย์ที่แตกต่างกัน จะถูกประเมินด้วยตลาด ว่าทุนมนุษย์ที่เขามีอยู่มีคุณค่ามากน้อยแค่ไหน บางคนเก่งเรื่องดนตรี แต่บังเอิญว่าช่วงนั้น มีคนเก่งเรื่องดนตรีแย่งกันหางาน คุณค่าของความเก่งก็ลดลง รายได้ที่ได้รับจากทุนมนุษย์จึงลดลงตามไปด้วย

นอกจากนี้ หากกลไกตลาดมีความพิกลพิการ เช่น มีการผูกขาด นักดนตรีหลายคนวิ่งหางาน แต่ทั้งจังหวัดมีร้านอาหารที่เปิดรับนักดนตรีแค่ร้านเดียว ว่าที่ลูกจ้างก็จะ

ไม่มีอำนาจต่อรองกับว่าที่นายจ้างได้เท่าที่ควร ดังนั้น คนที่มีทักษะที่หาได้ง่ายในตลาด ซึ่งปกติก็มีค่าตัวถูกอยู่แล้ว เมื่อเจอกับกลไกตลาดที่พิกลพิการ ก็ยังจะมีโอกาสถูกกดระดับผลตอบแทนที่ได้ให้ลดน้อยลงไปอีก ส่วนคนที่เลือกจะประกอบอาชีพอิสระ ชะตาชีวิตก็ถูกแขวนอยู่บนทุนมนุษย์ที่มีเช่นกัน หากเราศึกษานักธุรกิจที่ประสบความสำเร็จ แม้หลายคนจะพูดอย่างถ่อมตัวว่าโชคช่วย แต่ความเป็นจริงแล้ว เป็นเพราะทุนมนุษย์ที่เขาถืออยู่ต่างหากที่ช่วยให้เขาประสบความสำเร็จ

สาเหตุสุดท้ายเป็นเรื่องของโชคถึงจะมีทุนมนุษย์เท่ากัน คนที่ไปอยู่ถูกที่ถูกเวลา ก็มีสิทธิประสบความสำเร็จได้มากกว่านโยบายจากสิ่งที่กล่าวมาก็คือ แม้ว่าการเท่าเทียมกันแบบสมบูรณ์จะไม่มีอยู่จริง แต่เราสามารถลดความไม่เท่าเทียมนี้ให้น้อยลงได้ระดับหนึ่ง ด้วยสร้างความเท่าเทียมกันของคุณภาพการศึกษา เพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจให้กับคนที่ขาดแต้มต่อ ตลอดจนการเข้าถึงบริการสาธารณสุขและบริการอื่นๆ ที่มีความสำคัญต่อคุณภาพชีวิตพื้นฐานของประชาชน จึงเป็นสิ่งที่รัฐไม่มีสิทธิมองข้าม

สรุป ความไม่เท่าเทียมด้านเศรษฐกิจในสังคมก่อให้เกิดปฏิกิริยาความขัดแย้งระหว่างผู้ที่ขาดแคลนและมั่งมี ทำให้มองได้ว่ากลไกการจัดสรรทางสังคมของรัฐไม่มีความเป็นธรรม คนที่ได้เปรียบทางสังคมได้รับผลประโยชน์ตอบแทนมากกว่าขณะที่คนด้วยโอกาสจะขาดแคลนอยู่ตลอดเวลา เกิดการกดขี่ระหว่างชนชั้นในสังคม

### 6.1.2 การปฏิรูปด้านเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคมของไทย

ประเทศไทยมีความขัดแย้งทางการเมืองที่เชื่อว่ามีสาเหตุเชื่อมโยงกับความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจและสังคม หลายฝ่ายรวมทั้งรัฐบาลออกมาขานรับแนวทางในการปฏิรูปการเมืองและการสร้างความปรองดอง โดยการปฏิรูปเศรษฐกิจและการจัดระบบสวัสดิการพื้นฐานให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึง โครงการวิจัย “การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคม” มีเป้าหมายเพื่อสร้างองค์ความรู้และความตระหนักของสังคมให้เห็นความสำคัญของการสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม

ความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจและสังคมที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งนั้น ส่วนหนึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากการดำเนินนโยบายและกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนหรือพรรคพวกที่เรียกว่า “ส่วนเกิน (หรือค่าเช่า) ทางเศรษฐกิจ”

### **การดำเนินงานและผลงานวิจัย**

โครงการการปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมทางสังคมประกอบด้วยโครงการย่อย 2 โครงการ ได้แก่ 1)โครงการการทำแผนที่และกายวิภาคของผลตอบแทนส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่เป็นต้นตอของความเหลื่อมล้ำ และ 2) โครงการศึกษามาตรการการคลังกับความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม สามารถสรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

#### **6.1.2.1 การทำแผนที่และกายวิภาคของผลตอบแทนส่วนเกิน (Rent Mapping) ทางเศรษฐกิจ**

ข้อค้นพบจากการศึกษาผลตอบแทนส่วนเกินทางเศรษฐกิจ 6 กรณี ได้แก่

1) โครงสร้างภาคธุรกิจ พบการกระจุกตัวของโครงสร้างธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีอำนาจเหนือตลาดและเหนือการกำกับดูแลของรัฐ ได้แก่ รัฐวิสาหกิจ บริษัทประกอบธุรกิจบริการข้ามชาติ (เช่น ธุรกิจพลังงาน ก่อสร้าง การเงิน เป็นต้น) บริษัทขนาดใหญ่ในเครือธุรกิจครบวงจร

2) การแทรกแซงตลาดสินค้าเกษตร ทำให้รัฐเป็นผู้ค้าสินค้าเกษตรรายใหญ่ สร้างโอกาสให้นักธุรกิจการเมือง ต่างตอบแทนพ่อค้าที่เป็นหัวคะแนนหรือธุรกิจของพรรคพวก รัฐขาดทุนจากการแทรกแซงสินค้า 6 ชนิด ประมาณ 35,000 ล้านบาทต่อปี แต่ประโยชน์ถูกถ่ายโอนสู่พ่อค้ามากกว่าเกษตรกร

3) ระบบสัมปทาน เช่น สัมปทานโทรคมนาคม สัมปทานโทรทัศน์ สัมปทานร้านค้าปลอดอากร สัมปทานทางด่วน พบว่าเกิดผลตอบแทนส่วนเกินในเกือบทุกขั้นตอน โดยการล๊อบบี้ ให้เงินสนับสนุนทางการเมือง เชื้อเชิญเจ้าหน้าที่ที่พ้นตำแหน่งมาเป็นกรรมการบริษัทผู้รับสัมปทาน เป็นต้น

4) การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ผู้เสนอราคากีดกันคู่แข่งสมคบกันเสนอราคาสูงกว่า

ที่ควรรัฐสูญเสียงบประมาณอย่างน้อย 2,917 ล้านบาทต่อปี

5) การใช้สิทธิพลในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ การออกหนังสือเกี่ยวกับการใช้หรือการครอบครองที่ดินจะถูกถ่ายโอนไปสู่การออกเอกสารสิทธิ์ให้แก่นายทุน นักธุรกิจ ในพื้นที่ที่ควรเป็นที่อนุรักษ์ และรัฐยังใช้งบประมาณสนับสนุนนิคมสร้างตนเองที่เปลี่ยนเป็นโครงการของภาคเอกชน ส่วนการลงทุนของรัฐในโครงสร้างพื้นฐานก่อให้เกิดการได้ผลตอบแทนส่วนเกินจากการเก็งกำไรที่ดินของผู้ที่ได้ข้อมูลเกี่ยวกับแผนการลงทุนของรัฐ

6) ผลตอบแทนส่วนเกินของผู้เกี่ยวข้องในตลาดหลักทรัพย์ อาทิ สถาบันการเงิน ตัวกลาง ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ ผู้บริหารของบริษัทจดทะเบียน บริษัทหลักทรัพย์ได้รับส่วนเกินจากค่าธรรมเนียมในการซื้อขายหลักทรัพย์ประมาณ 4,500 ล้านบาทต่อปี จากการที่ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยรับภาระค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมการขายประมาณ 392 ล้านบาท ต่อปี จากการทุจริตกระทำผิดต่อ พระราชบัญญัติ (เช่น ใช้ข้อมูลภายในสร้างราคาหุ้น ตกแต่งบัญชี) ประมาณขั้นต่ำ 1,900 ล้านบาทต่อปี

### **ผลงานวิจัยก่อให้เกิดข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้**

1) ปรับปรุงโครงสร้างและวิธีการทำงานของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าให้ปลอดจากตัวแทนของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ ปรับโครงสร้างของสำนักแข่งขันทางการค้าให้เป็นองค์กรมีอาชีพที่เป็นอิสระจากการเมือง ลดการผูกขาดของรัฐวิสาหกิจ ให้รัฐวิสาหกิจยกเลิกการถือหุ้นในบริษัทเอกชนที่ประกอบธุรกิจประเภทเดียวกัน ยกเลิกสิทธิพิเศษที่รัฐวิสาหกิจได้รับจากกฎหมายแข่งขันทางการค้า และแปลงสัมปทานให้เป็นรูปแบบของใบอนุญาตซึ่งหน่วยงานกลางที่ไม่มีส่วนได้เสียเป็นผู้กำกับดูแล

2) นโยบายตลาดสินค้าเกษตร ยกเลิกการแทรกแซงตลาดสินค้าเกษตร และคงไว้เฉพาะนโยบายช่วยเหลือเกษตรกรรายจนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ให้ความจริงจังกกับการปฏิรูปภาคการเกษตรเพื่อเพิ่มผลิตภาพ ลดต้นทุนการผลิต บรรเทาผลกระทบ

ของมลพิษการเกษตรและภาวะโลกร้อน

3) ระบบสัมปทาน ยกเลิกระบบสัมปทานให้เหลือน้อยเท่าที่จำเป็น โดยปรับไปเป็นระบบใบอนุญาตที่ออกโดยหน่วยงานกำกับดูแลอิสระ หากจำเป็นต้องใช้ระบบสัมปทาน ต้องโปร่งใสและรัดกุม บังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 อย่างเข้มงวด

4) การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เพิ่มระยะเวลาในการรับฟังข้อคิดเห็นต่อร่างขอบเขตของงาน (TOR) เพิ่มเวลาในการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวน และเอกสารการประกวดราคา รวมทั้งกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันการ “ลือคสเปค”

5) การเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน ใช้ระบบภาษี Capital Gains Tax บนกำไรจากการซื้อขายที่ดินหรือภาษีจากมูลค่าที่ดินที่เพิ่มสูงขึ้น (Betterment Tax) จัดทำธนาคารที่ดินสำหรับผู้มีรายได้น้อย การทำฐานข้อมูลผู้รับสิทธิที่ดินเพื่อป้องกันการใช้สิทธิซ้ำซ้อน และต้องโปร่งใส รวมทั้งให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการลงทุนของรัฐ

6) ตลาดหลักทรัพย์ กำจัดผลตอบแทนส่วนเกินโดยเปิดเสรีและแปลงตลาดหลักทรัพย์เป็นบริษัทมหาชน แก้กฎหมายให้ ก.ล.ต. มีอำนาจลงโทษทางแพ่งและผู้กระทำผิดต้องจ่ายค่าปรับปรับปรุรงกลไกให้ผู้ถือหุ้นรายย่อยสามารถฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายได้สะดวกและมีต้นทุนต่ำ เร่งออกกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่ม แก้ไขนิยามของ “บุคคลที่เกี่ยวข้องกัน” ใน พระราชบัญญัติหลักทรัพย์ให้ครอบคลุมบัญชีตัวแทน (“โนมินี”) และ “เจ้าของหุ้นที่แท้จริง” เพิ่มโทษกรณีทุจริต เพิ่มโทษจำคุกให้ทัดเทียมกับตลาดหลักทรัพย์อื่นในภูมิภาค (4) เพิ่มขอบเขตกฎหมายให้ครอบคลุมผู้ถือหุ้นรายใหญ่ ที่ปรึกษาทางการเงิน หรือบุคคลภายนอกที่ได้ล่วงรู้ข้อมูลภายใน ก.ล.ต. บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลอย่างเข้มงวดโดยเฉพาะข่าวเท็จเพื่อหลอกลวง

**6.1.2.2 การศึกษามาตรการการคลังเพื่อความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ และสังคมศึกษาความไม่เท่าเทียมกันในการจ่ายภาษีทางตรงกับภาระของภาษี**

เงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล การกระจายของภาวะภาษีทางอ้อม การขยายฐานภาษี การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ (Benefit Incidence Analysis) จากโครงการที่สำคัญของภาครัฐที่มีต่อประชาชนกลุ่มเศรษฐกิจฐานต่างๆ

### ผลกระทบที่เกิดขึ้น

1 การแก้ไขกฎหมายแข่งขันทางการค้าแล้ว ปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนการผลักดันให้ผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัติ ซึ่งหากมีการแก้ไขกฎหมายได้จริง จะเกิดการแข่งขันทางการค้ามากขึ้น ลดอำนาจผูกขาด และเกิดการค้าที่เป็นธรรมมากขึ้น

2 ด้านนโยบายคมนาคม มีข้อเสนอให้มีการประมูลใบอนุญาต แทนระบบสัมปทานเดิมซึ่งจะช่วยให้ประโยชน์ตกเป็นของรัฐและสาธารณะมากขึ้น

3. ข้อเสนอแนะไปแลกเปลี่ยนความเห็นกับคณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทย และอนุกรรมการวิชาการของสมัชชาปฏิรูปประเทศไทย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อสมัชชาปฏิรูปประเทศไทยที่ยังคงดำเนินการอยู่ในปัจจุบันเมื่อลดความขัดแย้งทางการเมือง

สรุป การปฏิรูปด้านเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคมของไทยต้องการลดความแตกต่างเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของประชาชน การปฏิรูปมีเป้าหมายเพื่อกระจายความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจไปสู่ประชาชนที่ไม่มีโอกาส ในระดับมหภาคความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจคือการสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจระดับชาติ เช่น ลดการกระจุกตัวของโครงสร้างธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีอำนาจเหนือตลาดและเหนือการกำกับดูแลของรัฐโดยกระจายให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วม

## 6.2 ผลกระทบของความไม่เท่าเทียมด้านเศรษฐกิจที่มีต่อประเทศ

ความเติบโตทางเศรษฐกิจที่ขาดความเท่าเทียมมีแนวโน้มที่จะเป็นสาเหตุที่สำคัญของปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาที่องค์กรทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง มีความอ่อนแอ ขาดการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ขาดการตรวจสอบ และขาดการบูรณาการ

กับภาคส่วนอื่นๆ อย่างเป็นระบบ กล่าวคือ ระดับความรุนแรงของปัญหามีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นหากองค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้องไม่สามารถช่วยบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความไม่เท่าเทียมได้

ความไม่เท่าเทียม<sup>4</sup> มักเป็นสาเหตุของความยากจน ความขัดแย้ง การเอาใจเอาเปรียบ ปัญหาเงื่อนไขการทำงานที่เอื้อประโยชน์ต่อนายจ้างอย่างสูงเหนือลูกจ้างที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมต่ำกว่า ปัญหาการด้อยการศึกษา ปัญหาสุขภาพของผู้มีรายได้น้อย ปัญหาการเปลี่ยนแปลงค่านิยมที่เน้นความสำคัญการมีทรัพย์สินและความอยู่รอดเหนือกว่าจริยธรรมซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งของการคอร์รัปชันตั้งแต่ระดับรากหญ้าขึ้นไปถึงระดับสูง รวมไปถึงปัญหาการขยายตัวของเมืองอย่างขาดสมดุลที่เกิดจากความจำเป็นในการต้องอพยพย้ายถิ่นเข้าสู่เมืองเพื่อให้ได้รับโอกาสที่ดีกว่า ทำให้เกิดความแออัดในเขตเมือง เกิดชุมชนสลัม การเพิ่มขึ้นของอาชญากรรมและการลดลงของความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การเพิ่มขึ้นของราคาที่ดินในเขตเมืองทำให้การมีที่อยู่อาศัยของตนเองเป็นไปได้ยาก ค่าครองชีพสูง การเพิ่มอัตราการออมเป็นไปได้ยากขึ้นหรือแม้กระทั่งก่อให้เกิดปัญหาหนี้สินภาคครัวเรือนปรับเพิ่มขึ้นอยู่ในระดับสูง ซึ่งอาจนำมาสู่ภาวะการลงทุนไม่เพียงพอต่อการพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างมีเสถียรภาพในระยะยาวได้มีความเป็นไปได้ว่าประเทศที่มีความแตกต่างในการกระจายรายได้สูงมากจะแก้ไขปัญหาการแบ่งแยกชนชั้นในได้สังคมยากขึ้น ทั้งนี้เพราะความแตกต่างในการกระจายรายได้อาจชี้ให้เห็นถึงความด้อยประสิทธิภาพของกลไกการกระจายความมั่งคั่งที่ไม่เอื้อประโยชน์ให้กับคนจนอย่างเพียงพอ ซึ่งอาจเป็นต้นตอของความแตกแยกทางอุดมการณ์และความเชื่อในสังคมได้ในที่สุด รวมทั้งปัญหาอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นต่อเนื่องตามมามีความยุ่งยากซับซ้อนยากแก่การแก้ไขหรือแก้ไขได้อย่างเชื่องช้า เพราะการ

<sup>4</sup> เนตรทราย ราชรักษ์. (2560). ความไม่เท่าเทียมด้านเศรษฐกิจที่มีต่อประเทศ.

แก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากปัญหาการกระจายรายได้เป็นการแก้ไข ปัญหาที่ปลายเหตุ<sup>5</sup>

ผู้ควบคุมนโยบายของประเทศนั้นๆ จึงควรที่จะต้องย้อนกลับมาแก้ไขที่รากเหง้า ของปัญหา โดยการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยเฉพาะประชาชนที่ ยากจนในการกำหนดนโยบาย และออกแบบมาตรการในการกระจายความมั่งคั่ง ภายในประเทศให้มีความเท่าเทียมกันในระยะยาวมากขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์หลักที่จะ ลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้และความมั่งคั่งระหว่างประชาชนในปัจจุบัน และป้องกัน ไม่ให้ความไม่เท่าเทียมกันทางรายได้ ความมั่งคั่ง และโอกาสทางสังคม มีการถ่ายทอด จากรุ่นสู่รุ่นอย่างเข้มข้น ซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้เกิดการเคลื่อนย้ายฐานะทางสังคมที่สูงขึ้น (เกิด Social mobility) ของทุกคนจนรุ่นปัจจุบันและลูกหลานในอนาคตได้ง่ายขึ้น

สรุป ความไม่เท่าเทียมด้านเศรษฐกิจที่มีต่อประเทศทำให้เกิดปัญหาความ ยากจน ประเทศที่มีพลเมืองยากจนมากทำให้การพัฒนาประเทศไม่สามารถขับเคลื่อน ไปได้ ประชาชนยากจนไม่สามารถดูแลชีวิตพื้นฐานของตนเองได้ขาดสมดุลที่เกิดจาก ความจำเป็นในการต้องอพยพย้ายถิ่นเข้าสู่เมืองเพื่อให้ได้รับโอกาสที่ดีกว่า ทำให้เกิด ความแออัดในเขตเมือง เกิดชุมชนสลัม การเพิ่มขึ้นของอาชญากรรมและการลดลงของ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เกิดปัญหาประชากรด้วยคุณภาพ ประเทศขาด แคลนแรงงานคุณภาพในการสร้างผลผลิต การพัฒนาเศรษฐกิจไม่สามารถพัฒนาได้ เพราะประชาชนยากจนไม่สามารถมีกำลังซื้อส่งผลให้การผลิตไม่ก้าวหน้า และส่งผลไป ยังศักยภาพของประเทศถดถอยไม่สามารถแข่งขันได้ในระดับนานาชาติ

<sup>5</sup> ปัทมา อมรสิริสมบุรณ์.(2550).ความไม่เท่าเทียมด้านเศรษฐกิจที่มีต่อประเทศ.

### 6.3 รูปแบบการกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจ

หากการกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจมีอำนาจครอบงำสังคมแล้ว ก็จะทำให้กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง นโยบายที่ออกมา มีแนวโน้มขยายโอกาส ขยายสิทธิ ขยายเสรีภาพ และสร้างความเท่าเทียมแก่ทุกกลุ่มในสังคม เช่น ประเทศในแถบยุโรปเหนือในทางกลับกัน หากหลักอำนาจครอบงำสังคม กฎหมาย ระเบียบต่างๆ ก็มีแนวโน้มที่จะให้โอกาส ให้สิทธิ ให้เสรีภาพ แก่คนบางกลุ่มเท่านั้น โดยไม่ไว้วางใจและกีดกันกลุ่มอื่นๆ ในการเข้าถึงอำนาจ จำกัดสิทธิและเสรีภาพ รวมทั้งสร้างความไม่เท่าเทียมด้วย เช่น บางประเทศในตะวันออกกลาง เอเชีย และ แอฟริกาอย่างไรก็ตามมีหลายประเทศ ที่สถานการณ์ของการต่อสู้ระหว่างหลักคิดเรื่องรวมศูนย์และกระจายอำนาจยังไม่ตกผลึก กฎหมาย ระเบียบ นโยบาย ตลอดจนแบบแผนการปฏิบัติต่างๆ จึงผสมผสาน ปนเปกันค่อนข้างสับสน บางช่วงหลักคิดเรื่องกระจายอำนาจก็ทำท่าว่าโดดเด่น แต่บางช่วงก็ถูกโต้กลับด้วยผู้คนที่ยังนิยมหลักคิดรวมศูนย์อำนาจ จนกระทั่งหลักคิดเรื่องกระจายอำนาจต้องถดถอยลงไป ตัวอย่างที่เห็นเด่นชัดก็คือเช่น ประเทศไทย

สำหรับด้านเศรษฐกิจ ในอดีตที่แข่งขันกันอย่างเข้มข้นคือ ปรัชญาของเศรษฐกิจทุนนิยม กับปรัชญาของเศรษฐกิจสังคมนิยม ปรัชญาของเศรษฐกิจทุนนิยมเน้นการแสวงหาความมั่งคั่งและความสะดวกสบายของปัจเจกบุคคลเป็นหลัก หลักการตามมาคือ การพัฒนาเศรษฐกิจโดยเน้นการขยายตัวและการเติบโตทางเศรษฐกิจ การเพิ่มรายได้ของปัจเจกบุคคล การกระตุ้นการบริโภค และการลงทุนในภาคส่วนที่ผู้บริหารประเทศคิดว่าจำเป็นต่อการทำให้เศรษฐกิจขยายตัวเช่น อุตสาหกรรมหนัก โครงสร้างพื้นฐาน และเทคโนโลยีขณะที่ปรัชญาของสังคมนิยมเน้นเรื่องความมั่นคงและเสมอภาคทางสังคม คือ การขยายรัฐสวัสดิการ การลงทุนที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพสังคม การกระจายรายได้ และการขยายโอกาสทางการศึกษาการแข่งขันของปรัชญาเศรษฐกิจทั้งสองมีมาอย่างยาวนานนับร้อยปี และในปัจจุบันดูเหมือนปรัชญาของเศรษฐกิจทุนนิยมได้ครอบงำประเทศต่างๆ เกือบทั่วโลก แต่แนวทางปฏิบัติตามหลัก

ปรัชญาทฤษฎีนิยมของแต่ละประเทศอาจแตกต่างกัน บางประเทศผู้คนตีความและปฏิบัติตามปรัชญาทฤษฎีนิยมแบบดั้งเดิมที่ไม่คำนึงถึงบุคคลอื่นๆ ขาดความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม ผลที่ตามมาคือการสร้างปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาสุขภาพ การทำลาย ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง ต่อมากลุ่มนักคิดและองค์การระหว่างประเทศได้พยายามตีความและปรับปรุงปรัชญาของทฤษฎีนิยมให้ดูดีกว่าเดิม มีการนำมิติคุณธรรม ธรรมาภิบาล และความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมเข้ามาผสมผสาน จากนั้นก็ปรับชื่อให้ดูดีขึ้นเป็น “การพัฒนาแบบยั่งยืน” หรือ ปรัชญาของทฤษฎีนิยมแบบยั่งยืน นั่นเอง และมีการส่งเสริมความคิดนี้ไปยังประเทศต่างๆ ทั่วโลกให้ถือปฏิบัติ แต่นั่นแหละ บางประเทศก็อาจแสดงเสมือนว่านำไปปฏิบัติ แต่ในความเป็นจริงของการบริหารงานก็ยังยึดปรัชญาของทฤษฎีนิยมแบบดั้งเดิม การรับผิดชอบต่อสังคม สิ่งแวดล้อม และมนุษยชาติโดยรวมนั้นหมายถึง การลดกำไรหรือลดความมั่งคั่งส่วนตัวและบริษัทลง ในระดับประเทศดูเหมือนรัฐบาลของประเทศต่างๆ พยายามส่งเสริมให้บริษัทเอกชนและหน่วยงานของรัฐดำเนินการเช่นนี้ รูปธรรมที่เห็นชัดคือ การลงทุนด้านพลังงาน ที่รัฐบาลของหลายประเทศประกาศนโยบายยกเลิกหรือยุติการใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้า เป็นต้น ถึงแม้ว่าการใช้ถ่านหินจะทำให้องค์การหรือบริษัทของรัฐที่ผลิตไฟฟ้าจะได้กำไรมหาศาล แต่รัฐบาลของบางประเทศก็ตระหนักดีว่า การใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิงสร้างความเสียหายต่อสังคม ทำลายสุขภาพของมนุษย์ และทำลายสิ่งแวดล้อมของโลกอย่างรุนแรง ด้วยสำนึกแห่งคุณธรรมและความรับผิดชอบต่อสังคม รัฐบาลของประเทศเหล่านั้นจึงยอมลดกำไรจากการขายไฟฟ้าลง และหันไปใช้เชื้อเพลิงหรือวิธีการผลิตพลังงานแบบอื่นๆ ที่มีราคาสูงกว่า แต่สร้างความเสียหายและทำลายล้างน้อยกว่าแทน แต่เรื่องนี้ดูเหมือนหลักคิดของรัฐบาลไทยยังไม่ตกผลึก จึงยังไม่ค่อยตระหนักถึงเท่าไรนัก และยิ่งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแล้วดูเหมือนว่า ยังยึดปรัชญาของทฤษฎีนิยมแบบดั้งเดิม ที่มุ่งเน้นกำไรสูงสุดอย่างเหนียวแน่นถึงจุดนี้ที่หยิบยกหลักคิดของสองมิติคือ การเมือง

และเศรษฐกิจมาเขียนโดยสังเขป เพื่อที่จะสื่อว่าปัจเจกบุคคล กลุ่มและองค์การต่างๆในสังคมไทยไม่ได้ขาดหลักคิดดังที่นายกรัฐมนตรีของไทยเคยกล่าวไว้ อันที่จริงมีปรัชญาหลายอย่างเป็นแนวทางการตัดสินใจและการปฏิบัติ เพียงแต่ที่ใช้อาจมีความแตกต่างกัน บางอย่างก็แข่งขันกัน บางอย่างก็ขัดแย้งกัน

การกระจายอย่างเป็นธรรม<sup>6</sup> (Distributive Justice) เป็นหลักการพื้นฐานที่สุดที่ใช้กำกับหรือกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ของคนและสถาบันในสังคม อันเกี่ยวข้องกับ การกระจายประโยชน์ และสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม การเข้าถึงทรัพยากร รวมถึงโอกาสที่จะได้รับสิทธิบางอย่าง และการกำหนดภาระหน้าที่ให้แก่สมาชิกในสังคม การกระจายอย่างเป็นธรรมมีหลายแนวคิดแตกต่างกันออกไป เช่น หลักการกระจายที่เน้นความเท่าเทียมกันอย่างเด็ดขาด (Strict Egalitarianism) หลักการกระจายแบบประโยชน์นิยม (Utilitarianism-Based Principle) หลักที่มีฐานจากความแตกต่าง (Difference-Based Principle) หลักการกระจายแบบเสรีภาพนิยม ที่ขึ้นอยู่กับความสามารถของคนบุคคล (Libertarian Principle) และหลักการกระจายตามความเหมาะสม (Desert-based Principle) เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมี การกระจายอย่างเป็นธรรมในแบบอื่นๆ อีก ยกตัวอย่างเช่น แบบดั้งเดิมที่สุดก็คือ การกระจายผลประโยชน์แบบเท่าเทียมกันอย่างเข้มงวด กล่าวคือ ทุกคนได้รับผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมกันโดยที่จะไม่นำความด้อยโอกาส ความต้องการ หรือความสามารถมาพิจารณาร่วม และการกระจายแบบประโยชน์นิยม ซึ่งหลักประโยชน์นิมนั้นมีวิธีคิดสำคัญคือ จะก่อให้เกิดประโยชน์ หรือความสุขที่มากที่สุดต่อคนจำนวนมากที่สุด ยกตัวอย่างเช่น ถ้ามีการกระจายผลประโยชน์แก่คนจนแล้วจะทำให้เกิดความสุขมากที่สุดต่อคนจำนวนมากที่สุด นโยบายดังกล่าวก็ถือว่าเป็นการกระจายตามหลักการนี้ แต่กระนั้นถ้าสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปจนมีเหตุให้ความสุข

---

<sup>6</sup> เมธี ครองแก้ว.(2535).การกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจ.กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 38.

ของคนจำนวนมากลดน้อยลง นโยบายนั้นก็จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงไป กล่าวง่ายๆ ก็คือหลักการของพวกเขาประโยชน์นิยมไม่มีวิธีการที่ตายตัวเหมือนอย่างหลักการกระจายอย่างเป็นธรรมแบบอื่น เพราะสิ่งเดียวที่นักคิดแบบประโยชน์นิยมคำนึงก็คือ การทำให้เกิดความสุขมากที่สุดแก่คนจำนวนมากที่สุดประเด็นเรื่องการกระจายและจัดสรรผลประโยชน์ในหลายกรณีสัมพันธ์กับแนวคิดอนุรักษนิยม และแนวคิดเสรีนิยม โดยแนวคิดอนุรักษนิยมจะมองว่าการแบ่งสรรที่เป็นธรรม คือทุกคนต่างชนวนชวายเป็นซึ่งทรัพย์สินและสิ่งที่มีค่าในสังคมบนความสามารถและคุณสมบัติของตัวเอง ไม่ว่าจะแข็งแรงกว่า สูงกว่า รวยกว่า หรือมีคุณสมบัติอื่นๆ ที่เอื้อต่อการต่อสู้แย่งชิง แต่หากมองในมุมมองของแนวคิดเสรีนิยมแล้ว สังคมควรปรับให้การชวชนวายเข้าถึงทรัพย์สินมีความเป็นธรรมโดยเอื้อให้คนที่แข็งแรงน้อยกว่า หรือด้อยโอกาสกว่าสามารถเข้าถึงทรัพย์สินได้เท่าๆ กับคนที่แข็งแรงกว่า

สรุป การแข่งขันทางเศรษฐกิจบางครั้งจะเลยการกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจ เศรษฐกิจทุนนิยมเน้นการแสวงหาความมั่งคั่งและความสะดวกสบายของปัจเจกบุคคลเป็นหลักเน้นการขยายตัวและการเติบโตทางเศรษฐกิจ การเพิ่มรายได้ของปัจเจกบุคคล การกระตุ้นการบริโภค และการลงทุนที่มีเป้าหมายต้องได้ทุนคืนพร้อมกำไร ทำให้การลงทุนเพื่อกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจไม่เกิดขึ้นเพราะไม่มีผลกำไรกลับคืนมา ดังนั้นการกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจจึงเป็นหน้าที่ของรัฐในการขยายรัฐสวัสดิการ การลงทุนที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพสังคม การกระจายรายได้ และการขยายโอกาสทางการศึกษา

## 6.4 การแทรกแซงจากรัฐเพื่อความเป็นธรรมและเท่าเทียมทาง

### เศรษฐกิจ

การแทรกแซงระบบเศรษฐกิจจากรัฐ<sup>7</sup> รั้งแต่จะลดทอนประสิทธิภาพในการ

---

<sup>7</sup> สมสุข บุญญะบัญชา.(2556).การแทรกแซงของรัฐเพื่อความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ Openworlds, หน้า 85.

จัดสรรทรัพยากร เพราะส่งผลบิดเบือนการตัดสินใจของปัจเจกบุคคลที่มีลักษณะเป็น สัตว์เศรษฐกิจ จนอาจนำไปสู่ผลกระทบด้านลบที่ไม่ได้ตั้งใจ แม้จะตั้งต้นด้วยความหวัง ดีก็ตาม เช่น หากรัฐเห็นว่าแรงงานได้ค่าจ้างต่ำกว่าที่ควรจะเป็น จึงกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อช่วยเหลือ โดยบังคับค่าจ้างให้สูงกว่าราคาตลาด แต่เมื่อค่าจ้างสูงขึ้น นายจ้างก็ ตอบสนองด้วยการลดการจ้างงานลง ท้ายที่สุด นโยบายที่ต้องการช่วยเหลือแรงงาน กลับทำให้คนตกงานมากขึ้น อีกทั้งการแทรกแซงจากรัฐยังเปิดช่องให้เกิดการแสวงหา ส่วนเกินทางเศรษฐกิจในหลายรูปแบบ และรัฐเองก็มีปัญหาในการเข้าถึงข้อมูลจำนวน มหาศาลที่เอกชน (ผู้ผลิต ผู้บริโภค) ถือครองอยู่อย่างกระจัดกระจาย จนไม่สามารถ ตัดสินใจทางเศรษฐกิจได้อย่างสมบูรณ์ นักเศรษฐศาสตร์จำนวนไม่น้อย พยายามเสนอ “ทางเลือก” ในการจัดสรรทรัพยากรหลายรูปแบบ โดยพยายามก้าวข้ามข้อจำกัดของ “ตลาด” และ “รัฐ” เนื่องจาก ทั้งคู่ต่างมีทั้งจุดแข็งและจุดอ่อน บางคนให้ความสำคัญกับ “ชุมชน” บางคนเสนอระบบวางแผนจากส่วนกลางที่เป็นประชาธิปไตย บางคนเสนอ ระบบสังคมนิยมแบบตลาด Samuel Bowles กับ Herbert Gintis แห่ง University of Massachusetts – Amherst เสนอข้อเสนอดังกล่าวด้วยการกระจายทรัพยากรใหม่เพื่อความ เป็นธรรมที่ส่งเสริมประสิทธิภาพด้วยในขณะเดียวกันหัวใจหลักของข้อเสนอก็คือ การ กระจายทรัพยากรใหม่เพื่อความ เป็นธรรม ไม่ควรเป็นการนำผลงานที่เกิดขึ้นจาก กิจกรรมการผลิต เช่น รายได้หรือผลผลิต มากระจายใหม่ เนื่องจากส่งผลด้านลบต่อ โครงสร้างสิ่งจูงใจแบบสัตว์เศรษฐกิจ และแรงกดดันจากการแข่งขันเพื่อพัฒนาตัวเอง ซึ่งเป็นจุดแข็งของระบบทุนนิยม และเป็นเงื่อนไขของการมีระบบเศรษฐกิจที่มี ประสิทธิภาพภะนั้น

การกระจายทรัพยากรใหม่เพื่อความ เป็นธรรมเป็นสิ่งจำเป็น แต่ควรเป็นการ กระจายสินทรัพย์ (Assets) หรือความมั่งคั่ง (Wealth) ในตอนตั้งต้น ไม่ใช่การกระจาย ผลผลิตหรือรายได้ในบั้นปลายใหม่ Bowles และ Gintis เสนอให้มีการกระจาย

สินทรัพย์เสียใหม่ให้มีความเป็นธรรม แล้วจึงปล่อยให้สถาบันตลาดทำงานในฐานะเครื่องมือจัดสรรทรัพยากรต่อไป

ข้อเสนอดังกล่าวพยายามแก้ปัญหาความมั่งคั่งที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งย้อนกลับมาบั่นทอนประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจในหลายทาง เช่น

1. ผู้ผลิตที่มีระดับความมั่งคั่งต่ำมักเป็นคนไม่ชอบเสี่ยง เนื่องจาก สายป่านไม่ยาวพอ ทำให้ผลิตน้อยเกินไป ลงทุนน้อยเกินไป และไม่สามารถลงทุนคิดค้นนวัตกรรมใหม่ๆ ได้ ทำให้การเติบโตทางเศรษฐกิจและผลิตภานน้อยลงในอนาคต

2. คนที่มีความมั่งคั่งต่ำอาจถูกกันออกจากตลาดสินเชื่อ หรือได้รับสินเชื่อต่ำกว่าระดับที่ควรจะได้ แม้คนจนที่มีสินทรัพย์ต่ำอาจมีโครงการลงทุนที่มีศักยภาพในการให้อัตราผลตอบแทนสูง แต่ไม่ได้รับเงินกู้ เนื่องจาก ไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกันเพียงพอ ในขณะที่คนรวยที่มีสินทรัพย์มาก สามารถเข้าถึงแหล่งเงินกู้ได้ง่าย แม้โครงการลงทุนจะให้ผลตอบแทนต่ำกว่าก็ตาม ส่งผลให้คุณภาพของโครงการลงทุนที่ได้สินเชื่อโดยเฉลี่ยของทั้งสังคมต่ำลง เมื่อเทียบกับสังคมที่มีความเท่าเทียมด้านความมั่งคั่งมากกว่า

3. ระดับความมั่งคั่งที่ติดตัวแต่ละคนมา เป็นตัวจัดสรรคนไปสู่ลักษณะของสัญญาที่ต่างกัน ซึ่งสัญญาแต่ละแบบนำมาซึ่งระดับของประสิทธิภาพที่แตกต่างกัน คนที่มีความมั่งคั่งน้อย โดยมากจะจบลงที่การเป็นลูกจ้างในตลาดแรงงาน ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างก่อให้เกิดปัญหาความขัดกันของผลประโยชน์ระหว่างสองฝ่าย ที่บั่นทอนประสิทธิภาพในการผลิต ปัญหาเช่นนี้จะไม่เกิดในสัญญาประเภทที่ผู้ผลิตเป็นเจ้าของกิจการเสียเอง ซึ่งผู้ผลิตจะเป็นเจ้าของส่วนเกินที่เหลือหลังหักค่าใช้จ่ายแล้วทั้งหมด แต่ภายใต้ความมั่งคั่งที่ไม่เท่าเทียมกัน เป็นเรื่องยากที่คนที่มีความมั่งคั่งน้อยจะเป็นเจ้าของกิจการเสียเองได้

#### 6.4.1 การแทรกแซงจากรัฐเพื่อความเป็นธรรมและเท่าเทียมทางเศรษฐกิจกับการเมือง

ระบบเศรษฐกิจและการเมืองเป็นของคู่กันเสมอและในความเป็นจริงส่วนของสังคมก็เกี่ยวพันอยู่ในเรื่องทางเศรษฐกิจและการเมืองด้วย ส่วนใหญ่ระบบเศรษฐกิจที่มีการแทรกแซงจากรัฐโดยไม่ได้มองดูมิติทางการเมือง บางครั้งก็ปนกันระหว่างระบบเศรษฐกิจและนโยบายเศรษฐกิจระบบเศรษฐกิจแบ่งได้อย่างกว้างๆ คือ ระบบที่เรียกว่าเสรีโดยใช้กลไกตลาด และระบบสังคมนิยมที่มีการวางแผนจากส่วนกลางโดยไม่ให้น้ำหนักกับกลไกของตลาด ซึ่งทั้งสองระบบนี้ต้องมองเกี่ยวโยงกับระบบการเมืองด้วยว่าเป็นระบบประชาธิปไตยหรือระบบเผด็จการ ในขณะที่เดียวกันเศรษฐกิจทุนนิยมอาจจะฉีกมาเป็นนโยบายรัฐสวัสดิการ กล่าวคือ ยังมีการใช้กลไกตลาดอยู่แต่มีนโยบายพิเศษคุ้มครองประชาชนส่วนใหญ่เพื่อให้มีความมั่นคงในชีวิตเศรษฐกิจโดยมีสวัสดิการต่างๆ ในส่วนนี้ต้องถือว่าเป็นนโยบายทางเศรษฐกิจไม่ใช่ระบบเศรษฐกิจ<sup>๘</sup>

ในทำนองเดียวกับประชานิยมเป็นนโยบายทางเศรษฐกิจไม่ใช่ระบบเศรษฐกิจเมื่อมองดูสองมิติคือเศรษฐกิจและการเมืองโดยมีสังคมพวงท้ายนี้ก็จะกล่าวได้กว้างๆ ว่า เศรษฐกิจทุนนิยมนั้นใช้กลไกของตลาดในการกำหนดการผลิต โดยใช้หลักอุปสงค์อุปทาน ความต้องการของสินค้ามีเท่าใดก็จะมีการผลิตสินค้านั้นใกล้เคียงกัน ราคาจะถูกกำหนดโดยกลไกของตลาด และนี่เป็นลักษณะของตำราเรียนที่เรียกว่าการแข่งขันโดยสมบูรณ์ ราคาก็ยุติธรรม แต่ในความเป็นจริงก็ยังมีผูกขาดในระดับใดระดับหนึ่ง ดังนั้น การแข่งขันโดยสมบูรณ์นั้นหาได้ยากมาก และแม้ในเรื่องหลักอุปสงค์อุปทานก็ไม่จริงเสมอไป มีการผลิตสินค้าขึ้นมาก่อน คือมีอุปทานโดยยังไม่มีอุปสงค์ แต่ก็ใช้วิธีการ

<sup>๘</sup> วรเจตน์ ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ (2557). *ความเป็นธรรมในสังคมไทย* (วีดิทัศน์) การเสวนาวิชาการ จัดโดยศูนย์ศึกษาสังคมและวัฒนธรรมร่วมสมัย คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2557 (10 พฤษภาคม 2560) youtube <<http://www.youtube.com/watch?v=jvC5Ggi4DMA&feature=youtu.be>>

โฆษณาให้คนมาซื้อหา แต่โดยทั่วๆ ไปหลักเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรีนี้มีสิ่งที่เรียกว่ามือที่มองไม่เห็น (invisible hand) มากำหนด ปล่อยให้ทุกอย่างเป็นเสรีโดยธรรมชาติ

ระบบเศรษฐกิจแบบเสรี หรือทุนนิยมเสรีนี้ มักจะเกิดขึ้นภายใต้ระบบการเมืองแบบเปิด หรือที่เรียกว่าประชาธิปไตย เพราะฉะนั้น ระบบเศรษฐกิจเสรี หรือทุนนิยมเสรี จะอยู่คู่กับระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นส่วนใหญ่ โดยรัฐจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการทำงานของระบบเศรษฐกิจแบบเสรี แต่ในความเป็นจริงบางครั้งเศรษฐกิจแบบเสรีก็ไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างเรียบร้อยเพราะกลไกตลาดไม่ได้ผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเศรษฐกิจตกต่ำทำให้เกิดการล่มสลายของบริษัท ห้างร้าน เกิดการว่างงาน ความพลวัตของเศรษฐกิจและธุรกิจก็จะถอยถดที่เรียกว่าเศรษฐกิจตกต่ำ จึงมีแนวนโยบายที่ว่า รัฐจะต้องกระตุ้นเศรษฐกิจโดยใช้นโยบายการเงิน การคลัง การเงินได้แก่ดอกเบี้ย การคลังคือการลงทุนของภาครัฐ การสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดการลงทุนจะได้กระตุ้นให้เศรษฐกิจฟื้นตัว การแทรกแซงโดยภาครัฐมาจากนักเศรษฐกิจคนสำคัญ คือ Lord Keynes นี่คือหลักเศรษฐกิจทุนนิยมและเสรีประชาธิปไตยโดยสังเขป

แต่แม้ในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมและเสรีประชาธิปไตยนี้ก็ตามก็ไม่สามารถแก้ปัญหาในทางสังคมได้ในบางด้าน เช่น การว่างงาน คนยากจนมีอยู่ทั่วไป ซึ่งอาจจะนำไปสู่ปัญหาทางสังคม การก่ออาชญากรรมและอื่นๆ จึงอาจมีนโยบายสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือคนยากจนเหล่านี้ เดิมทีนั้นระบบสวัสดิการดังกล่าวนี้ถือเป็นมาตรการของระบบสังคมนิยม เมื่อนำมาใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการต่อต้าน และต่อมาก็รับเป็นนโยบายสำคัญของเศรษฐกิจอเมริกาเพื่อช่วยเหลือคนว่างงาน คนยากจน คนชราที่ไม่มีรายได้ เป็นต้น เมื่อเป็นเช่นนี้ก็จะเห็นได้ว่าเศรษฐกิจทุนนิยมไม่ได้เสรีโดยใช้กลไกตลาดเสมอไป และรัฐก็ต้องเข้าแทรกแซงทั้งในการใช้นโยบายการเงิน การคลัง การลงทุน เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ รวมตลอดทั้งการช่วยเหลือให้สวัสดิการอันเป็นนโยบายสำคัญทางสังคมเพราะฉะนั้น โดยทั่วๆ ไปจะมีระบบเศรษฐกิจการเมือง 3 ระบบ ส่วน

นโยบายที่จะให้น้ำหนักกับสวัสดิการหรือประชานิยมเป็นเรื่องที่กำหนดโดยรัฐ ตัวอย่างเช่น ประเทศอังกฤษเป็นระบบที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยและเศรษฐกิจทุนนิยม แต่ครั้งหนึ่งเคยมีนโยบายสังคมนิยมทางด้านสาธารณสุข ค่ารักษาอยู่ในระดับต่ำ หรือประเทศในประเทศสแกนดิเนเวีย ประเทศนอร์เวย์ ประเทศสวีเดน ประเทศเดนมาร์ก มีการปกครองแบบประชาธิปไตยแต่เป็นรัฐสวัสดิการ เกือบภาษีสูง แต่ช่วยเหลือเด็กและคนชรา ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิตจากการที่มีการเปลี่ยนแปลงในโลกยุคโลกาภิวัตน์ทำให้เกิดการแปรเปลี่ยนคาบเกี่ยวกันระหว่างระบบเศรษฐกิจทั้งสาม เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา นำเอาสวัสดิการซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนิยมมาใช้ ประเทศจีนเป็นเผด็จการคอมมิวนิสต์เพราะประชาชนไม่มีเสรีภาพทางการเมือง แต่มีเสรีภาพทางสังคมประกอบธุรกิจได้และใช้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมในระดับหนึ่ง เวียดนามก็กำลังดำเนินตามแนวทางนี้ ในประเทศสหรัฐอเมริกา ถึงแม้จะเป็นประชาธิปไตย เป็นเศรษฐกิจทุนนิยมแต่ก็มีการกล่าวว่างค์กรทหารและนักลงทุนอุตสาหกรรมหนักทางด้านอาวุธและน้ำมัน รวมทั้งสถาบันการเมืองมีอิทธิพลอย่างมาก ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายด้านสงคราม มีการกล่าวว่าประเทศสหรัฐอเมริกาเป็น Military-Industrial Complex เมื่อเป็นเช่นนี้จะเห็นได้ว่าการผสมผสานระหว่างระบบเศรษฐกิจ การเมืองและมาตรการนโยบายปนเปกันในระดับหนึ่ง สอดคล้องกับทฤษฎีที่ว่าระบบที่แตกต่างกันนี้จะมาพบกันที่จุดๆ หนึ่ง (The Convergence Theory) มากน้อยต่างกันแล้วแต่กรณี

#### 6.4.2 ทฤษฎีว่าด้วยการแทรกแซงจากรัฐเพื่อความเป็นธรรมและเท่าเทียมทางเศรษฐกิจ<sup>9</sup>

การเข้าแทรกแซงของรัฐเป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนาในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม การแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐบาลควรจำกัดเพียง 3 ประการดังนี้

<sup>9</sup> อรรถนี นวลสุวรรณ.(2556).ทฤษฎีว่าด้วยการแทรกแซงจากรัฐเพื่อความเป็นธรรมและเท่าเทียมทางเศรษฐกิจ .กรุงเทพมหานคร : กิ่งแก้วการพิมพ์,หน้า 87.

**ประการที่หนึ่ง** หน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรของสังคมเพื่อผลิตสินค้าหรือบริการสาธารณะ

**ประการที่สอง** หน้าที่กระจายรายได้และความมั่งคั่งของสังคม เพื่อให้สินค้าและบริการต่าง ๆ ที่ผลิตขึ้นได้จำหน่ายแก่ประชาชนทุกคนได้ใช้กันอย่างทั่วถึง

**ประการที่สาม** หน้าที่ในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เพื่อให้การจัดสรรการใช้ทรัพยากรของสังคมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและการกระจายรายได้ของสังคมเป็นไปอย่างยุติธรรม

ดังนั้นนักวิชาการจึงได้มีการพัฒนาแนวคิดหรือทฤษฎีที่สนับสนุนว่ารัฐมีอำนาจที่จะเข้าแทรกแซงการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน ซึ่งแต่ละทฤษฎีได้สะท้อนกรอบแนวความคิดพื้นฐานที่ค่อนข้างจะแตกต่างกัน สรุปได้ดังนี้

1. **ทฤษฎีประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Theory)** โดยทั่วไป หลักประโยชน์สาธารณะ หมายความว่า ความอยู่ดีกินดีโดยรวม (Common Well-Being or General Welfare) สำหรับการประยุกต์ใช้กับทฤษฎีการกำกับดูแลนั้นอธิบายได้ว่าการแทรกแซงของรัฐในกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้นจะต้องตอบสนองหรือสอดคล้องกับความต้องการของสาธารณะชน ซึ่งในทางปฏิบัตินั้นทฤษฎีประโยชน์สาธารณะต้องอิงอยู่บนพื้นฐานความคิดทางด้านการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ โดยต้องตอบใจที่ว่า เมื่อไรและอย่างไรที่รัฐควรเข้าไปแทรกแซงการดำเนินการทางธุรกิจของเอกชนเพื่อต้องการส่งเสริมหรือยกระดับสวัสดิการและความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคม รวมทั้งต้องให้ความคุ้มครองประชาชนในฐานะผู้บริโภค ดังนั้น ภายใต้แนวคิดประโยชน์สาธารณะ การกำกับดูแลของรัฐต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก มิใช่อิงกับผลประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด กลุ่มบุคคลหนึ่งกลุ่มบุคคลใด หรือบางอุตสาหกรรม หลักประโยชน์สาธารณะนี้มีอิทธิพลอย่างมากใน อังกฤษ, สหรัฐอเมริกา และอีกหลายประเทศ โดยเฉพาะในกฎหมายป้องกันการผูกขาด กฎหมายกำกับดูแลกิจการสาธารณูปโภค หรือกฎหมายกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง

และกิจการโทรทัศน์ เป็นต้น

ดังนั้นแนวคิดหลักของทฤษฎีนี้ คือ เมื่ออุตสาหกรรมใดเป็นตลาดที่มีการผูกขาด รัฐควรต้องเข้าไปแทรกแซง อาจห้ามหรือลงโทษมิให้มีการผูกขาด หรือหากพิจารณาว่าเป็นการผูกขาดโดยธรรมชาติ ก็อาจเข้าไปกำกับดูแลกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้น เพื่อประโยชน์ของสาธารณะโดยรวม เพราะหากไม่มีการกำกับดูแลกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผูกขาด ผู้ประกอบการสามารถตั้งราคาสินค้าหรือบริการได้ตามอำเภอใจหรือจำกัดจำนวนสินค้าหรือปริมาณ เพื่อให้เกิดกำไรสูงสุดแก่ตนเอง พฤติกรรมดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดปริมาณสินค้าหรือบริการขาดแคลน มีการตั้งราคาที่สูงเกินกว่าต้นทุนมากหรือราคาที่เหมาะสมตามกลไกตลาด ทำให้ประชาชนผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนและเกิดการถ่ายโอนรายได้จากผู้บริโภคมาสู่ผู้ประกอบการอันนำไปสู่ความล้มเหลวของตลาด รวมทั้งอาจมีการใช้อำนาจที่มีเหนือตลาดในการกีดกันผู้ประกอบการรายใหม่ในการเข้าสู่ตลาดก็ได้ จึงนับได้ว่าการผูกขาดส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวม ฉะนั้น การเข้าไปแทรกแซงของรัฐโดยการกำกับดูแลกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทนี้จึงมีความชอบธรรมและสอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคม

อย่างไรก็ตามหลักประโยชน์สาธารณะก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางทั้งทางด้านนโยบาย การเมือง และกฎหมายว่ายังขาดความชัดเจนในทางปฏิบัติแล้ว เพราะเป็นการยากที่จะกำหนดว่าอะไรคือประโยชน์สาธารณะ และหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมที่ควรใช้ในการพิจารณาประกอบด้วยอะไรบ้าง เช่น ควรมีจำนวนสมาชิกในสังคมเท่าไรที่ได้รับประโยชน์จากการกระทำของรัฐจึงจะถือว่าเป็นประโยชน์สาธารณะ และในความเป็นจริงแล้วหลักประโยชน์สาธารณะมักจะขัดแย้งกับหลักประโยชน์ส่วนตัวหรือประโยชน์เอกชน เพราะอะไรที่มีผลดีต่อสังคมอาจจะไม่มีผลดีต่อบางกลุ่มของสังคมหรือต่อบางบุคคล และในทางกลับกันคือว่าอะไรที่ดีต่อบางกลุ่มของสังคมหรือต่อบางบุคคลอาจจะไม่มีผลดีต่อสังคม คำจำกัดความดังกล่าวทำให้ต้องมีการพิจารณาประเด็นมากขึ้นเกี่ยวกับการเสียผลประโยชน์หรือเกิดผลเสียกับบาง

กลุ่มของสังคมในกรณีที่มีการใช้หลักการผลประโยชน์สาธารณะ เช่น แนวคิดการประเมินผลกระทบจากการกำกับ ซึ่งเป็นข้อกำหนดให้หน่วยงานรัฐต้องจัดทำ หากต้องการออกกฎหมายหรือนโยบายใหม่ โดยจะกำหนดให้มีการคำนึงถึงผลกระทบหรือความเสี่ยงที่อาจเกิดบางกลุ่มเป็นพิเศษ และต้องกำหนดให้เตรียมมาตรการรองรับสำหรับบางกลุ่มที่ต้องแบกรับผลกระทบหรือความเสี่ยงที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้สัดส่วนเหล่านั้นด้วย

นอกจากนี้ ทฤษฎีประโยชน์สาธารณะก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าขาดการวิเคราะห์ในเรื่องกลไกที่ประชาชนจะเรียกร้องให้มีการกำกับดูแลกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เนื่องจากในทางปฏิบัตินั้น กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลนั้นเกิดจากการกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ทฤษฎีประโยชน์สาธารณะไม่ได้อธิบายว่าจะอะไรและทำไมฝ่ายนิติบัญญัติและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้ผลักดันกฎหมายหรือบังคับใช้กฎหมาย เพื่อผลประโยชน์สาธารณะ มีนักวิชาการยกตัวอย่างว่าหลายอุตสาหกรรมที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐยังคงอยู่ในรูปของการผูกขาดและมีผลกระทบจากภายนอกเกิดขึ้นมากมายในอุตสาหกรรมเหล่านั้น รวมทั้งหลาย ๆ บริษัทมีการใช้ระบบการเจรจาต่อรองบีบบังคับมากขึ้น เพื่อให้มีการออกกฎหมายหรือกฎเกณฑ์เพื่อประโยชน์ของกลุ่มของตนหรือกีดกันคู่แข่งรายอื่น เช่น ในสหรัฐอเมริกาหรือยุโรปนั้น บริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ที่มีอิทธิพล โดยเฉพาะบริษัทผลิตยา รักษาโรค บริษัทยาสูบ บริษัทที่ให้บริการสาธารณสุขไปโรค บริษัทที่ผลิตและขายสินค้าเทคโนโลยีระดับสูง บริษัทอาวุธสงคราม และบริษัทด้านสื่อสารมวลชน เป็นต้น

**2. ทฤษฎีทางเลือกของสาธารณะ (Public Choice Theory)** หลักทางเลือกสาธารณะมีรากฐานมาจากรัฐศาสตร์ แต่ก็ได้ขยายอิทธิพลเข้ามามีบทบาทในเรื่องการกำกับดูแลค่อนข้างมากในยุคห้าทศวรรษปีหลัง โดยอยู่บนสมมุติฐานว่ามีความยุ่งยากซับซ้อนในการตัดสินใจทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย จึงพยายามอธิบายวิธีการตัดสินใจของรัฐบาล (ซึ่งมีสมมุติฐานว่ารัฐบาลมีเจตนารมณ์ที่ดี) และหลักการทาง

เศรษฐศาสตร์จึงถูกนำมาประยุกต์ใช้ค่อนข้างมากในการวิเคราะห์หรือช่วยในการตัดสินใจของรัฐบาล รวมทั้งการกระทำหรือดำเนินงานของรัฐบาลด้วย ทฤษฎีทางเลือกของสาธารณะได้ใช้การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์เพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมืองของรัฐ กล่าวคือ ทฤษฎีนี้มองว่ากลุ่มผลประโยชน์จะเป็นปัจจัยหลักที่มีอิทธิพลต่อการกำกับดูแลกิจกรรมทางเศรษฐกิจของรัฐ กล่าวคือโดยธรรมชาติของมนุษย์ ทุกคนต้องการที่จะหารายได้หรือทำกำไรให้กับตนเองได้มากที่สุด ทุกคนจึงพยายามผลักดันทางเลือกหรือหนทางที่ทำให้ตนเองได้รับประโยชน์มากขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อม ในทางการเมือง คนที่มีผลประโยชน์เหมือนหรือคล้ายกันจึงพยายามรวมกลุ่มกันเพื่อจะได้มีอิทธิพลมากขึ้นในการต่อรองทางการเมือง โดยการรวมกลุ่มนี้เรียกว่า กลุ่มผลประโยชน์

ตามมุมมองของทฤษฎีทางเลือกของสาธารณะ กลุ่มผลประโยชน์ก็จะพยายามผลักดันให้เกิดหรือมีการกำกับดูแลในรูปแบบที่ตนเองต้องการ การผลักดันของกลุ่มผลประโยชน์อาจผลักดันฝ่ายนิติบัญญัติโดยตรงให้บัญญัติหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับความต้องการของตน หรือผลักดันผ่านหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลให้เสนอขอแก้ไขกฎหมายต่อฝ่ายนิติบัญญัติหรือออกระเบียบกฎเกณฑ์การกำกับดูแลให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ ในกรณีที่หน่วยงานนั้นมีอำนาจ ดังนั้น ระเบียบกฎเกณฑ์และวิธีการการกำกับดูแลส่วนใหญ่จะตอบสนองความต้องการของกลุ่มอุตสาหกรรมหรือกลุ่มผลประโยชน์ อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีทางเลือกของสาธารณะก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าไม่มีหลักทางทฤษฎีที่ดีพอ เพราะไม่ได้อธิบายว่ากลุ่มผลประโยชน์หรืออุตสาหกรรมเข้ามาควบคุมการกำกับดูแลได้อย่างไร เนื่องจากในทางปฏิบัติแล้วมีกลุ่มผลประโยชน์อีกหลายกลุ่มที่ได้รับผลกระทบที่แตกต่างจากการกำกับดูแลกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น กลุ่มผู้บริโภค กลุ่มผู้จ้างงาน กลุ่มกิจการขนาดกลางและเล็ก กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม หรือกลุ่มอุตสาหกรรมอื่น ๆ เป็นต้น ซึ่งต้องคำนึงถึงผลกระทบอันไม่พึงประสงค์หรือต้องดูแลกลุ่มบุคคลที่ได้รับผลกระทบทางลบด้วย

### 3. ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การกำกับดูแล (Economic Theory of Regulation)

ในช่วงปี ค.ศ. 1971 อันเป็นช่วงเวลาที่สหรัฐอเมริกาหันมาให้ความสนใจปัญหาการเพิ่มขึ้นของอัตราเงินเฟ้อ พร้อม ๆ กับการขาดความน่าเชื่อถือของการบริหารงานของรัฐบาลในการแทรกแซงกลไกตลาด นักวิชาการจึงได้สนับสนุนแนวคิดในการลดการแทรกแซงกลไกตลาดของรัฐโดยการลดการกำกับดูแลและทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การกำกับดูแล ทั้งนี้ ศาสตราจารย์ Stigler ได้วิเคราะห์ว่านโยบายของรัฐบาลในฐานะที่เป็นเครื่องมือที่ใช้แก้ไขปัญหาอันเกิดจากกลไกตลาด (คือปัญหาความล้มเหลวของตลาด) ตามแนวคิดของสำนักคลาสสิก นั้นมักถูกผลักดันโดยกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มในสังคมที่มีอิทธิพล ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์จะต้องแข่งขันกันเอง เพื่อจูงใจให้เกิดการกำกับดูแลที่ตนต้องการ ซึ่งแนวโน้มส่วนใหญ่คือว่ากลุ่มผลประโยชน์ที่มักจะมีอิทธิพลต่อการกำหนดแนวทางการกำกับดูแลมักจะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ของกลุ่มอุตสาหกรรมผู้ผลิตสินค้าหรือให้บริการและมักมีการแบ่งสรรผลประโยชน์ในระหว่างผู้ประกอบการด้วยกันเอง ในขณะที่กลุ่มผู้บริโภคเป็นกลุ่มที่มีจำนวนมากกว่ากลับมีอิทธิพลต่อการกำหนดแนวทางการกำกับดูแลน้อยมาก ดังนั้น ผลของการกำกับดูแลจึงมักเป็นการคุ้มครองผู้ประกอบการรายเดิมในตลาดเป็นส่วนใหญ่ การแทรกแซงของรัฐหรือการกำกับดูแลจึงต้องมีการวิเคราะห์ตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์ โดยการอธิบายว่าการอธิบายว่าผู้ใดจะได้รับประโยชน์หรือภาระของการกำกับดูแล รูปแบบของการกำกับดูแลคืออะไร และผลกระทบของการกำกับดูแลที่จะเกิดขึ้น

นอกจากนี้ ศาสตราจารย์ Richard A. Posner ของสำนักชิคาโกอธิบายว่า ภายใต้ตลาดที่ผูกขาดหรือในกรณีที่เกิดความล้มเหลวในการแข่งขันจะเกิดสิ่งที่เรียกว่า กำไรจากการผูกขาด ซึ่งเป็นสิ่งที่องค์กรกำกับดูแลมีหน้าที่ต้องขจัดให้หมดไป ในทางตรงกันข้ามผู้ประกอบการภายใต้การกำกับดูแลดังกล่าวย่อมมีแรงจูงใจที่จะสร้างอิทธิพลเหนือองค์กรกำกับดูแลเพื่อให้ตนเองได้รับประโยชน์จากกำไรหรือค่าเช่าจากการกำกับดูแล ผลที่ตามมาคือองค์กรกำกับดูแลมักจะถูกยึดหรือครอบงำจากกลุ่ม

ผลประโยชน์ที่เป็นผู้ประกอบการภายใต้การกำกับดูแลนั่นเอง เหตุที่องค์กรกำกับดูแลถูกจับยึดได้ง่ายโดยกลุ่มผู้ประกอบการที่อยู่ในตลาดนั้น เนื่องจากกลุ่มผู้ประกอบการดังกล่าวมีผลได้ผลเสียโดยตรงทางธุรกิจและสามารถรวมตัวหรือบริหารจัดการได้ง่ายกว่าเพราะมีขนาดเล็กกว่า ในทางตรงกันข้ามผลได้เสียขององค์กรกำกับดูแลคือ อการพิทักษ์ประโยชน์สาธารณะเท่านั้น จึงเป็นแรงจูงใจที่ผลักดันให้กลุ่มผู้ประกอบการทำทุกวิถีทางเพื่อสร้างอิทธิพลเหนือองค์กรกำกับดูแล ดังนั้น ผลก็คือองค์กรกำกับดูแลมักจะตัดสินใจหรือวางนโยบายในเชิงพิทักษ์ผลประโยชน์ของกลุ่มผู้ประกอบการที่อยู่ในตลาดมากกว่าการส่งเสริมประสิทธิภาพของตลาดหรือพิทักษ์ประโยชน์สาธารณะ ตัวอย่างคือกิจการโทรคมนาคมในสหรัฐอเมริกา กลุ่มบริษัทเบลล์เป็นผู้ให้บริการโทรคมนาคมรายใหญ่ของประเทศ ซึ่งเข้าข่ายผิดกฎหมายป้องกันการผูกขาด แต่กฎเกณฑ์กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมกลับเข้าข้างผู้ประกอบการมากกว่าผู้ใช้บริการหรือผู้บริโภค โดยให้การยกเว้นจากความผิดตามกฎหมายป้องกันการผูกขาด และยังคงยอมรับกฎเกณฑ์ในเรื่องการกำหนดอัตราค่าบริการที่อิงหลักอัตราผลตอบแทนการลงทุน ซึ่งเท่ากับว่าองค์กรกำกับดูแลอนุญาตหรือรับรองการคืนทุน พร้อมกำไรของผู้ประกอบการและนักลงทุนไว้ด้วย

สรุปรูปแบบของการกำกับดูแลในแง่มุมมองของแนวคิดนี้จึงมีลักษณะดังนี้ กลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งมีระบบจัดการที่มีประสิทธิภาพจะได้รับประโยชน์จากการกำกับดูแลมากกว่ากลุ่มผลประโยชน์ที่มีความซับซ้อนและมีขนาดใหญ่ เช่น กลุ่มผู้บริโภค เพราะกลุ่มผู้บริโภคมีขนาดใหญ่จึงยากที่จะบริหารจัดการให้เป็นกลุ่มก้อนและอาจมีต้นทุนในการบริหารจัดการหรือรวมตัวที่สูงมาก ดังนั้น นโยบายการกำกับดูแลมักจะให้ความสำคัญกับการรักษาหรือคงไว้ซึ่งการจัดสรรค่าเช่าทางเศรษฐกิจในระหว่างกลุ่มสมาชิกในกลุ่มผลประโยชน์นั้น เมื่อการกำกับดูแลตั้งอยู่บนพื้นฐานการจัดสรรความมั่งคั่งในระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพลเหนือองค์กรกำกับดูแล นโยบายซึ่งลดความความเหลื่อมล้ำหรือกระจายความมั่งคั่งจึงมักจะไม่ได้รับการยอมรับหรือถูกปฏิเสธ

ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การกำกับดูแลจึงเสนอว่าหากการกำกับดูแลได้ไม่ได้อีกให้เกิดประสิทธิภาพในทางเศรษฐกิจอีกต่อไป ควรลดหรือกำจัดการดูแลเหล่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยกเลิกข้อจำกัดหรือการกำกับดูแลจำนวนผู้ประกอบการในตลาด จึงอาจกล่าวได้ว่าแนวคิดนี้นำไปสู่แนวคิดการลดหรือผ่อนคลายการกำกับดูแล ดังนั้น ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การกำกับดูแลสามารถวิเคราะห์หลักการกำกับดูแลของรัฐได้ดีกว่าทั้งสองทฤษฎีข้างต้น โดยการผสมผสานทั้งสองทฤษฎีข้างต้นเข้าด้วยกัน

4. **ทฤษฎีการบริหารงานของรัฐ (Public Administration Theory)** ทฤษฎีการบริหารงานของรัฐกลับมองว่า การที่รัฐเข้าไปแทรกแซงการดำเนินการของภาคเอกชนก็เพราะว่า รัฐต้องเข้าไปกำกับดูแลเพื่อแก้ไขปัญหาทางสังคมหรือให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ การกำกับดูแลยังทำให้การบริหารงานและการปฏิบัติงานของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น โดยทั่วไป รัฐจะเข้าไปแทรกแซงการดำเนินการของเอกชนเพื่อทำให้การบริหารจัดการของรัฐดีขึ้น หรือทำให้การกำกับดูแลของรัฐมีความยืดหยุ่นมากขึ้น โดยรัฐบาลในหลาย ๆ ประเทศได้มีความพยายามที่จะปรับปรุงความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และความโปร่งใสของกฎเกณฑ์กำกับดูแลต่าง ๆ ที่ใช้ในการกำกับดูแลในฐานะที่เป็นเครื่องมือหลักของรัฐบาลสิ่งหนึ่งที่ถูกนำมาใช้ เพื่อดำรงไว้และก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดต่อสาธารณชนในประเทศ

จากผลดังกล่าวรัฐอันเป็นผู้ที่มีหน้าที่วางนโยบาย (Policy-Making) ออกกฎเกณฑ์ (Rule-making) ดำเนินการตามกฎเกณฑ์ (Implementing) และบังคับใช้กฎเกณฑ์ (Enforcing) ควรจะคำนึงถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างกฎเกณฑ์ สังคม เศรษฐกิจ เทคโนโลยีและการเมืองที่เกิดจากตัวแปรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง หากกล่าวอีกนัยหนึ่งในการออก การบริหารและการบังคับใช้กฎเกณฑ์นั้น รัฐควรต้องมีความเข้าใจลักษณะของกลุ่มที่เป็นเป้าหมายของการกำกับดูแล เนื้อหาและความจำเป็นของการกำกับดูแล และผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากการควบคุมกำกับดูแลต่าง ๆ รวมทั้งลักษณะและสภาพ

ของเครื่องมือในเชิงนโยบายหลาย ๆ ประเภทที่แตกต่างกันเพื่อที่จะได้สามารถจัดหาเครื่องมือที่ถูกต้องและเหมาะสมมาใช้ในการบรรลุเป้าหมายของการควบคุมกำกับดูแลได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งจากเหตุผลนี้เองจึงได้นำไปสู่แนวความคิดในเรื่องการปฏิรูปและบริหารกฎเกณฑ์ในการควบคุมกำกับดูแล ตัวอย่างเช่น ในสหรัฐอเมริกาในยุคเริ่มแรกของการพัฒนาการโทรคมนาคม รัฐบาลมีนโยบายที่ต้องการให้เครื่องใช้โทรศัพท์เป็นเครื่องใช้ประจำบ้าน รัฐจึงพยายามเข้าไปแทรกแซงการกำหนดทิศทางและลักษณะการให้บริการโทรคมนาคม เช่น การให้บริการราคาพิเศษแก่กลุ่มคนที่อยู่ห่างไกล การอุดหนุนข้ามภาค หรือการปรับเปลี่ยนรูปแบบหรือเงื่อนไขการกำกับดูแลที่ผิดพลาด ล้าสมัย หรือเข้มงวดเกินไป ทฤษฎีนี้สนับสนุนแนวความคิดเรื่องการลดหรือผ่อนคลายการกำกับดูแล และการปฏิรูปการกำกับดูแล ซึ่งมักใช้เป็นข้ออ้างในการปฏิรูปอุตสาหกรรมประการหนึ่ง

ปัจจุบันนี้กลุ่มประเทศ OECD และสหรัฐอเมริกาได้นำแนวทางข้างต้นมาใช้ในการปฏิบัติอย่างกว้างขวาง อย่างเช่น การใช้แนวความคิดในรูปแบบของ “การวิเคราะห์ผลกระทบของกฎเกณฑ์ที่ใช้ในการควบคุมกำกับดูแล” (Regulatory Impact Analysis หรือ RIA) โดยในประเทศสหรัฐอเมริกาและกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปได้มีการนำแนวความคิดทางการกำกับดูแลเศรษฐศาสตร์มาประยุกต์ใช้ด้วย และได้มีการวิเคราะห์ภาระที่เกิดจากกฎเกณฑ์และการกำกับดูแลและผลประโยชน์ที่ได้รับจากกฎเกณฑ์หรือการกำกับดูแลนั้น แล้วนำมาเปรียบเทียบกันเพื่อพิจารณาว่าการกำกับดูแลนั้นมีความเหมาะสมแล้วหรือไม่ กล่าวคือหากต้นทุนหรือภาระนั้นสูงกว่าผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกำกับดูแล ก็จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนไม่ว่าจะโดยแก้ไขกฎเกณฑ์หรือวิธีการที่ใช้ในการกำกับดูแลเหล่านั้นเสียใหม่ รวมทั้งยังมีการพิจารณาหาแนวทางหรือทางเลือกใหม่ที่จะนำมาประยุกต์ใช้จัดการหรือแก้ไขปัญหาเหล่านั้นแทนแนวทางที่มีอยู่เดิม

สรุปนอกจากสี่ทฤษฎีพื้นฐานที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ยังมีทฤษฎีอื่นอีกที่พยายาม

อธิบายการเข้าแทรกแซงของรัฐ เช่น ทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) ที่ให้ความสำคัญกับสถาบันที่ทำหน้าที่กำกับดูแลและความสัมพันธ์กับผู้เกี่ยวข้องอื่นในตลาดและสังคม

## 6.5 การจัดการรัฐสวัสดิการ

“รัฐสวัสดิการ”<sup>10</sup> คำพูดนี้อาจจะเป็นคำที่ไม่ค่อยได้ยินกันมากนักบางคนอาจจะเคยได้ยิน แต่ยังไม่เข้าใจถึงความหมายที่เป็นแก่นแท้หรือสาระของหลักการ บางคนอาจจะรู้ความหมายบ้าง แต่ไม่รู้ว่าหลักการของแนวคิดรัฐสวัสดิการนี้หากมีการนำมาใช้แล้วจะส่งผลกระทบต่อสังคมอย่างไร จะทำให้สังคมเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใด จะสามารถปรับนำมาใช้สังคมไทยได้หรือไม่ และหากนำมาใช้แล้วจะส่งให้ประเทศมีการพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมได้มากน้อยเพียงใด

### 6.5.1 ความหมายของรัฐสวัสดิการ

**จินสเบิร์ก (Ginsburg)** ได้กล่าวไว้ว่า “รัฐสวัสดิการ (Welfare State) เป็นการครอบคลุมถึงบริการสาธารณะที่รัฐจัดให้ เพื่อสนองความต้องการจำเป็นพื้นฐานของมนุษย์ ได้แก่ บริการที่เอื้อผลประโยชน์โดยตรงในเรื่องการชดเชย หรือการให้บริการต่างๆ รัฐสวัสดิการจึงเป็นนโยบายอุดมคติ เป็นสัญลักษณ์ของระบบการเมืองในยุคปัจจุบัน ที่ใช้แนวคิดของสวัสดิการสังคม โดยจัดระบบการช่วยเหลือบริการสวัสดิการแก่ประชาชนทำให้เกิดความมีส่วนร่วมของสังคม เกิดความยึดมั่นรวมพลัง เกิดความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ และเกิดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชน ตลอดจนเกิดความรู้สึกที่ดีในฐานะพลเมือง”

**บอร์ตัน อัลเลน (Burton Allen, 1975)** ได้กล่าวถึง ทฤษฎีรัฐสวัสดิการ (Welfare State Theory) โดยเสนอว่า ทฤษฎีนี้เชื่อว่าสถานภาพและบทบาทของ

<sup>10</sup> รัตนา สายคณิต.การจัดการรัฐสวัสดิการ.(พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 26.

องค์การประชาสังคมขึ้นอยู่กับความสามารถของรัฐในการให้สวัสดิการสังคมแก่ประชาชน ถ้ารัฐสามารถจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ประชาชนมากบทบาทขององค์การประชาสังคมก็จะมีน้อยลง อย่างไรก็ตามในบางสถานการณ์ยังขึ้นกับว่ารัฐบาลมีการรวมศูนย์อำนาจอย่างไรด้วย

พจนานุกรมศัพท์เศรษฐศาสตร์ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 7 พ.ศ.2546 โดยสำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ อธิบาย รัฐสวัสดิการ (Welfare State) ไว้ว่า “เป็นแนวคิดที่ประเทศทุนนิยมนำมาใช้ โดยรัฐจัดให้มีการประกันความมั่นคงให้แก่ประชาชนอย่างกว้างขวางและเป็นระบบ การประกันดังกล่าวเป็นการให้เปล่าหรือเกือบให้เปล่า เช่น การศึกษา การรักษาพยาบาล การสงเคราะห์มารดาและทารก การสงเคราะห์เด็กกำพร้า คนชราและคนพิการ การให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ตกงาน และการฌาปนกิจ เป็นต้น นั่นคือการให้ความมั่น

สรุป รัฐสวัสดิการ หมายถึง รูปแบบการปกครองในระบบประชาธิปไตยรูปแบบหนึ่ง ที่รัฐจะเข้ามามีบทบาทหน้าที่ในการดูแลบริหารจัดการให้ประชาชนทุกคนมีโอกาสในการเข้าถึงปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต พร้อมทั้งรัฐจะมีหลักประกันถึงความมั่นคงในเรื่องต่างๆ ให้แก่ประชาชน อาทิ เรื่องของการศึกษา เรื่องบริการทางการแพทย์ เรื่องการมีงานทำ เป็นต้น ทั้งนี้รัฐสวัสดิการมีจุดมุ่งหมาย คือ ต้องการให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นในสังคม (Equity) กับประชาชนทุกคนในประเทศนั้นๆ

### 6.5.2 ที่มาของรัฐสวัสดิการ

รัฐสวัสดิการ เป็นปรัชญาความเชื่อเรื่องบทบาทหน้าที่ของรัฐ ซึ่งต้องเป็นรัฐที่ให้ความสำคัญต่อการรับผิดชอบต่อความอยู่ดีกินดีของประชาชนทุกคนในลักษณะที่มีความเท่าเทียมกัน ไม่ใช่ปล่อยให้ประชาชนแข่งขันกันเอง ใครได้ดีก็ได้ดีไป ใครตกทุกข์ได้ยากก็ตกทุกข์ไป แต่เป็นรัฐที่ดูแลเรื่องสิทธิของประชาชนในการอยู่ดีกินดี มองเรื่องของสวัสดิการสังคม เป็นสิทธิไม่ใช่เป็นรางวัล ความเมตตา แต่เป็นสิทธิพื้นฐานของประชาชน เป็นรัฐที่ดูแลให้ประชาชนทุกคนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี เป็นสิทธิของทุกคนที่

จะได้รับการดูแลในสิ่งเหล่านั้นจากรัฐ มีลักษณะของความเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะรวยจนมีสถานะทางสังคมอย่างไร แต่สิทธิในการศึกษา การดูแลรักษาสุขภาพเท่ากัน การมีงานทำ บำเหน็จบำนาญเท่ากัน ไม่มีการแบ่งแยกระหว่างคนรวยคนจน และถ้าจะมีรัฐสวัสดิการได้ก็ต้องมีการเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า แต่เราก็พบว่าไม่มีพรรคการเมืองไหนที่ประกาศว่าจะขึ้นภาษี หรือเก็บภาษีที่มีระบบขั้นในอัตราก้าวหน้ามากขึ้น จะเก็บภาษีแบบเต็มเม็ดเต็มหน่วย เก็บภาษี ภาษีที่ดิน ต้องมีสิ่งเหล่านี้เป็นองค์ประกอบด้วย

รัฐสวัสดิการเป็นเรื่องที่ภาคประชาชนขับเค้นกันมานานแล้ว ในประวัติศาสตร์การต่อสู้เรียกร้องเรื่องสวัสดิการของประเทศไทย บุคคลแรกที่กล่าวถึงเรื่องนี้คือ ปรีดี พนมยงค์ หลังปฏิวัติ 2475 ซึ่งถูกคัดค้านโดยอภิสิทธิ์ชนทั้งหลาย แล้วก็เขียนปรีดีออกจากอำนาจ ต่อมาก็เหตุการณ์นองเลือด ตุลา 2519 และต่อมาเมื่อไทยรักไทยสนใจจะทำรัฐสวัสดิการ แม้จะเพี้ยนไป สุดท้ายก็เกิดการรัฐประหาร 19 กันยา ไล่ผู้นำออกจากประเทศ นั่นคือประเพณีของเรา คือเคลื่อนไหวเรื่องรัฐสวัสดิการ ส่วนประเพณีของเขาก็คือการคัดค้าน

#### 6.5.4 การสร้างรัฐสวัสดิการ

รัฐสวัสดิการเป็นสิทธิของพลเมืองทุกคน ไม่ต้องเป็นการขอทาน ซึ่งเป็นระบบที่ปกป้องศักดิ์ศรี รัฐสวัสดิการควรมีองค์ประกอบสำคัญดังนี้

1. สวัสดิการในรูปแบบเงิน คือ สวัสดิการที่ประชาชนสามารถเบิกจากรัฐในกรณีลาป่วยบำเหน็จบำนาญเกษียณ สวัสดิการว่างงาน สวัสดิการลาคลอด สวัสดิการเลี้ยงดูบุตร และสวัสดิการเพิ่มรายได้สำหรับคนที่มีรายได้ต่ำ แต่มีงานทำ ฯลฯ

2. ระบบรักษาพยาบาลและยาฟรี ที่ไม่ต้องจ่ายล่วงหน้า ซึ่งรวมถึงสถานดูแลคนชรา และโรงพยาบาลโรคจิตด้วย ระบบการศึกษาฟรีจากอนุบาลถึงระดับมหาวิทยาลัย พร้อมทุนศึกษาแบบ “ให้เลย” เพื่อไม่ให้นักศึกษาเป็นภาระกับครอบครัว

3. ความมั่นคงและมาตรฐานในการมีที่อยู่อาศัย ที่สร้างโดยรัฐในราคาถูกแต่มีคุณภาพ ซึ่งจัดให้ประชาชนเช่า

4. มาตรการเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน เช่น ระบบการคมนาคมขนส่งมวลชนในราคาถูกลงที่รัฐอุดหนุนซึ่งช่วยเสริมประสิทธิภาพในการเดินทาง การสนับสนุนกิจกรรมศิลปวัฒนธรรมต่างๆ โดยรัฐ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้ และนอกจากนี้ อาจมีสื่อมวลชนแบบวิทยุหรือโทรทัศน์ที่เป็นของรัฐที่ไม่มุ่งหากำไรอีกด้วย โดยประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

5. ระบบนักสังคมสงเคราะห์ ที่ให้คำแนะนำกับผู้มีปัญหา โกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ครอบครัว และช่วยคนจนเข้าถึงบริการต่างๆ

6. ระบบการเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า โดยตรงที่เก็บจากรายได้ กำไร มรดก และทรัพย์สิน (รวมถึงที่ดิน) โดยมีเป้าหมายในการลดความเหลื่อมล้ำ เพราะเก็บจากคนรวยในอัตราสูงและนอกจากนี้เป็นแหล่งทุนที่ดีที่สุดสำหรับงบประมาณของรัฐสวัสดิการด้วย

7. รักษามาตรฐานความเป็นอยู่ของทุกคน ที่พักอยู่ในประเทศ ดังนั้นสวัสดิการต่างๆ สามารถใช้ได้โดยคนต่างชาตินักอพยพชั่วคราว ศึกษาหรือทำงานในประเทศได้ ในกรณีแรงงานที่มาจากต่างประเทศ สิทธิในสวัสดิการดังกล่าวไม่เป็นภาระเลยเพราะการที่เขาเข้ามาทำงานสร้างมูลค่าให้กับเศรษฐกิจ และจ่ายภาษีอีกด้วย<sup>11</sup>

### 6.5.3 รัฐกับการจัดการรัฐสวัสดิการ

รัฐสวัสดิการเป็นระบบทางสังคมที่รัฐให้หลักประกันแก่ประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกันในด้านปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการมีคุณภาพชีวิตที่ดี เช่น หลักประกันด้านสุขภาพ หลักประกันด้านการศึกษา หลักประกันด้านการว่างงาน หลักประกันด้านชราภาพ และหลักประกันด้านที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกิน เป็นต้น ประเทศที่มีระบบรัฐสวัสดิการจะใช้ระบบการเก็บภาษีแบบก้าวหน้า คือเก็บภาษีจากคนรวยในอัตราส่วนร้อยละของรายได้สูงกว่าคนจนมาก เก็บจากชนชั้นกลางในระดับพอประมาณ

<sup>11</sup> สถาพร รอดโพธิ์ทอง. (2556). การสร้างรัฐสวัสดิการ .(พิมพ์ครั้งที่ 2). นครปฐม: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, หน้า 42.

และเก็บจากคนจนน้อยหรือไม่เก็บเลยถ้าจนมาก อาจมีการเก็บเบี่ยประกันสังคมจากคนที่มั่งงานทำตามอัตราเงินเดือน เงินที่เก็บได้ทั้งหมดรัฐก็จะนำมาใช้จ่ายสำหรับบริการทางสังคมทั้งหมดในระบบรัฐสวัสดิการ ระบบนี้จึงเป็นการ ‘เฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุข’ คนที่มีรายได้ดีต้องช่วยจ่ายค่าบริการทางสังคมส่วนหนึ่งแก่คนที่ยากจนกว่า นอกจากนี้จะเน้นไปที่ภาษีทางตรง คือเก็บจากรายได้ ภาษีที่ดิน ภาษีมรดก และภาษีทรัพย์สิน (ซึ่งรวมถึงหุ้นด้วย) มากกว่าภาษีทางอ้อม เช่น ภาษีน้ำมัน ภาษีมูลค่าเพิ่ม เพราะอย่างหลังจะถูกบวกในราคาสินค้า รวมถึงสินค้าจำเป็นอุปโภคบริโภค ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม เพราะคนรวยคนจนก็บริโภคสิ่งจำเป็นพอๆ กัน ทำให้คนจนเสียภาษีทางอ้อมในสัดส่วนที่มากกว่าคนรวย<sup>12</sup>

รัฐสวัสดิการ (Welfare State) เป็นระบบสวัสดิการที่ถูกสร้างขึ้นภายใต้แนวคิดสังคมนิยมประชาธิปไตย ปัจจุบันนี้หลายพรรคการเมืองกำลังใช้ คำว่า “รัฐสวัสดิการ” ในการหาเสียงเลือกตั้ง อะไรคือประชานิยม อะไรคือรัฐสวัสดิการที่แท้จริงหลายฝ่ายเสนอว่าหัวใจของการปฏิรูปสังคมและการเมืองในยุคนี้ ต้องเป็นการสร้างรัฐสวัสดิการและการเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า ถึงแม้ว่ารัฐบาลมีความรับผิดชอบหลักสำหรับผลประโยชน์ทางสังคม แต่องค์กรอาสาสมัครและบุคคลแต่ละคนยังให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนที่สำคัญและมากมาย

"รัฐสวัสดิการ" ในกระแสการหาเสียงเลือกตั้งที่พรรคการเมืองชูอยู่ในขณะนี้มันเป็นส่วนสวัสดิการแบบอุปถัมภ์โดยรัฐและทุน ไม่ใช่ในมิติของการเมืองภาคประชาชน ให้นำรัฐสวัสดิการ ต้องเริ่มตั้งแต่วิถีคิด วิธีการและเครื่องมือที่จะนำไปสู่สิ่งนี้ด้วย “เรื่องรัฐสวัสดิการ ต้องเป็นระบบที่กลมกลืนกันระหว่างรัฐบาลกลางกับชุมชน เนื่องจากทรัพยากรในแต่ละชุมชนมีไม่เท่ากัน รัฐสวัสดิการจะเป็นเพียงเรื่องแค่ชุมชนทำไม่ได้

<sup>12</sup> ธนาชัย สุนทรอนันตชัย.(2557).**ความเท่าเทียม ความเสมอภาค และความเป็นธรรมทางสังคม กับการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย**.วารสารวิชาการ.

ชุมชนแต่ละชุมชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการได้ เช่น การตั้งโรงเรียน ตั้งศูนย์รักษาพยาบาลของชุมชน แต่รัฐบาลกลางต้องทำหน้าที่เกลี้ย หรือเฉลี่ยความเท่าเทียมให้กับทุกๆ ชุมชน กระจัดทรัพยากรให้ทุกๆ คน”<sup>13</sup>

ทำไมเป็นรัฐบาลที่ต้องจัดทำ การนำรัฐสวัสดิการมาใช้จำเป็นอย่างไรที่รัฐบาลจะต้องมีความชอบธรรม และมีการคำนึงถึง Public Spirit, Public Mind และ Public Interest อย่างมาก อีกทั้งรัฐบาลต้องมีศักยภาพเพียงพอในการจัดการสวัสดิการแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และเข้าถึงความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง การจัดสวัสดิการไม่ควรอยู่ในกำมือของเอกชนเนื่องจากเอกชนจะเน้นการแสวงหากำไรให้มากที่สุด Maximize Profit ทำให้ไม่สามารถที่จะดำเนินงาน เพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนได้อย่างแท้จริง<sup>14</sup>

บทบาทที่มีความสำคัญมากของภาครัฐหรือรัฐบาล คือ การที่ต้องเข้ามามีบทบาทอย่างมากในเรื่องของความรับผิดชอบต่อการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในประเทศตั้งแต่แรกเกิดจนกระทั่งถึงแก่ความตาย รวมถึงบทบาทด้านการโยกย้ายรายได้โดยตรง (Direct Income Transfer) เพื่อใช้ในการจัดการระบบการศึกษา การสาธารณสุข การจัดการอาคารสงเคราะห์ ตลอดจนการจัดการระบบการทำงานในประเด็นต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้อง

จึงสามารถสรุปได้ว่าภาครัฐหรือรัฐบาลพึงต้องเข้ามาบทบาทหน้าที่ในระบบรัฐสวัสดิการดังต่อไปนี้

1. รัฐต้องมีหลักประกันความเท่าเทียมกันของรายได้ขั้นต่ำของแต่ละบุคคล และครอบครัว และสนับสนุนให้มีการกระจายผลผลิตจากการทำงาน

<sup>13</sup> ระพีพรรณ คำหอม.(2557). **สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 22.

<sup>14</sup> ไสภณ พรโชคชัย.(2548). **รัฐกับการจัดการรัฐสวัสดิการ**. กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาชุมชนเมือง, หน้า 52.

2. รัฐต้องจัดหาความมั่นคงทางสังคมให้แก่บุคคลในกรณีต่างๆ เช่น การเจ็บป่วย การชราภาพ การว่างงาน เป็นต้น

3. รัฐต้องให้สิทธิแก่พลเมืองโดยเท่าเทียมกันในอันที่จะได้รับการบริการทางสังคมอย่างทั่วถึงและสม่ำเสมอ

ซึ่งจากแนวคิดของรัฐสวัสดิการข้างต้นจะเห็นได้ว่าเป็นแนวความคิดที่ดีและสามารถที่จะนำไปปรับใช้ในการปฏิบัติจริงได้ในทุกประเทศ ทุกสถานการณ์ เพราะรายละเอียดต่างๆ ของเงื่อนไขในการเข้ามาดูแลประชาชนของแต่ละประเทศ ขึ้นอยู่กับว่ารัฐจะเข้ามาจัดสวัสดิการหรือให้บริการในเรื่องใดแก่ประชาชนบ้าง ส่วนการที่รัฐจะเข้ามามีบทบาทในการจัดการระบบรัฐสวัสดิการมากหรือน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับข้อตกลงที่ผู้ปกครอง/ผู้บริหารของแต่ละประเทศการจะมีตกลงและทำความเข้าใจกับประชาชนรวมถึงภาคเอกชนในประเทศของตนเอง เพราะรัฐบาลอาจมี การเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนหรือองค์กรอื่นที่มีใช้องค์กรของรัฐเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน ด้านการช่วยเหลือประชาชนควบคู่ไปกับการทำงานของภาครัฐด้วยก็เป็นได้

สรุปการนำการจัดการรัฐสวัสดิการนี้มาปรับใช้ให้เห็นผลเป็นรูปธรรมในการบริหารประเทศ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาของระบบทุนนิยมที่ได้ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศอย่างรุนแรงดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าระบบการจ้ดรัฐสวัสดิการนี้จะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## บทสรุป

ความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจในสังคมเกิดจากการแข่งขันทางเศรษฐกิจที่ประชาชนแต่ละคนมีปัจจัยการผลิตที่ไม่เท่าเทียมกัน ทำให้เกิดการแบ่งแยกชนชั้นของประชาชนโดยมีความไม่เท่าเทียมเป็นเงื่อนไข เช่น คนรวย คนจน นายทุน ลูกจ้าง ชนชั้นนายทุนและชนชั้นสูงคือกลุ่มคนที่กอบโกยผลกำไร ความไม่เท่าเทียมเป็นสาเหตุของ

ความยากจน ความขัดแย้ง การเอารัดเอาเปรียบ ปัญหาเงื่อนไขการจ้างงานที่เอื้อประโยชน์ต่อนายจ้างอย่างสูงเหนือลูกจ้างที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมต่ำกว่า ปัญหาการด้อยการศึกษา ปัญหาสุขภาพของผู้มีรายได้น้อย ปัญหาการขยายตัวของเมืองอย่างขาดสมดุลที่เกิดจากความจำเป็นในการต้องอพยพย้ายถิ่นเข้าสู่เมืองเพื่อให้ได้รับโอกาสที่ดีกว่า ทำให้เกิดความแออัดในเขตเมือง เกิดชุมชนสลัม การเพิ่มขึ้นของอาชญากรรมและการลดลงของความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การเพิ่มขึ้นของราคาที่ดินในเขตเมืองทำให้การมีที่อยู่อาศัยของตนเองเป็นไปได้ยาก ค่าครองชีพสูง แม้ว่าคุณภาพรวมแล้วจะมีการพัฒนาเศรษฐกิจแต่รายได้ที่เพิ่มขึ้นกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนฐานะดี ปัญหาดังกล่าวไม่ได้เกิดจากประเทศไม่มีการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่เกิดจากการกระจายโอกาสและความเท่าเทียมกันที่ไม่สามารถกระจายให้กับประชาชนที่ขาดโอกาส ดังนั้น จะต้องมีการปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม การสร้างความเท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจไม่ใช่การพยายามทำให้ทุกคนมีรายได้ใกล้เคียงกันให้ได้ แต่เป็นการสร้างความเป็นธรรมขั้นพื้นฐานให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตตนเองให้ได้และเป็นปกติสุข รัฐสวัสดิการเป็นรูปแบบการแทรกแซงระบบเศรษฐกิจของรัฐเพื่อสร้างความมั่นคงทางชีวิตให้กับประชาชนรูปแบบการปกครองในระบบประชาธิปไตยรูปแบบหนึ่ง ที่รัฐจะเข้ามามีบทบาทหน้าที่ในการดูแลบริหารจัดการให้ประชาชนทุกคนมีโอกาสในการเข้าถึงปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต พร้อมทั้งรัฐจะมีหลักประกันถึงความมั่นคงในเรื่องต่างๆ ให้แก่ประชาชน อาทิ เรื่องของการศึกษา เรื่องบริการทางการแพทย์ เรื่องการมีงาน การกระจายความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจควรจะต้องเริ่มจากเศรษฐกิจระดับมหภาคโดยไม่ให้เกิดการใช้อิทธิพลในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ การออกหนังสือเกี่ยวกับการใช้หรือการครอบครองที่ดินจะถูกถ่ายโอนไปสู่การออกเอกสารสิทธิให้แก่รายทุนเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนด้วยโอกาสมีที่ดินทำกิน หรือกระจายความเป็นธรรมโดยกระจายอำนาจจากธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีอำนาจเหนือตลาดและเหนือการกำกับดูแลของรัฐ ได้แก่ รัฐวิสาหกิจ บริษัทประกอบธุรกิจบริการข้ามชาติ เช่น ธุรกิจ

พลังงาน ก่อสร้าง การเงิน เป็นต้น ให้ท้องถิ่นและชุมชนร่วมมีส่วนร่วมได้รับผลตอบแทนโดย  
ไม่ปล่อยให้กลุ่มทุนผูกขาดอย่างเดียว

## เอกสารอ้างอิง

- ธนาชัย สุทธอนันต์ชัย.(2557).**ความเท่าเทียม ความเสมอภาค และความเป็นธรรมทางสังคม กับการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย**.วารสารวิชาการ.กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ.
- ปัทมา อมรสิริสมบุญ.(2550).**ความไม่เท่าเทียมด้านเศรษฐกิจที่มีต่อประเทศไทย**.นครปฐม: โอเดียนสโตร์.
- เนตรทราย ราชรักษ์. (2560). **ความไม่เท่าเทียมด้านเศรษฐกิจที่มีต่อประเทศไทย** กรุงเทพมหานคร : บริษัท กู๊ดเฮด ฟรินท์ติ้ง แอนด์ แพคเกจจิ้ง กรุ๊ป จำกัด.
- เมธี ครองแก้ว.(2535).**การกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจ**.กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ระพีพรรณ คำหอม.(2557).**สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย**.กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รัตนา สายคณิต.**การจัดรัฐสวัสดิการ**.(พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์.(2557).**ความเป็นธรรมในสังคมไทย**. (วีดิทัศน์) การเสวนาวิชาการ จัดโดยศูนย์ศึกษาสังคมและวัฒนธรรมร่วมสมัย คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2557 (10 พฤษภาคม 2560) youtube <<http://www.youtube.com/watch?v=>
- โสภณ พรโชคชัย.(2548). **รัฐกับการจัดการรัฐสวัสดิการ**. กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาชุมชนเมือง.
- สมสุข บุญญะบัญชา.(2556).**การแทรกแซงของรัฐเพื่อความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจ**.กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ Openworlds.

สถาพร รอดโพธิ์ทอง. (2556). **การสร้างรัฐสวัสดิการ**. (พิมพ์ครั้งที่ 2). นครปฐม : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

สถณี อาชวานันทกุล. (2554). **ความเป็นธรรมด้านเศรษฐกิจ**. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน.

สุวิทย์ เมษินทรีย์. (2556). **ความเท่าเทียมของเงินไขโดยรวม**. กรุงเทพมหานคร : กรุงเทพธุรกิจ.

อคิน รพีพัฒน์. (2549). **ปฏิกริยาต่อความไม่เท่าเทียมด้านเศรษฐกิจในสังคม**. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน.

อรณี นวลสุวรรณ. (2556). **ทฤษฎีว่าด้วยการแทรกแซงจากรัฐเพื่อความเป็นธรรม และเท่าเทียมทางเศรษฐกิจ**. กรุงเทพมหานคร : กิ่งแก้วการพิมพ์.