

ภาพการเดินทางของผู้คนในช่วงเทศกาลวันหยุดยาวสะท้อนให้เห็นถึงการกระจุกตัวของความเจริญทางเศรษฐกิจไทย ทำให้อดคิดไม่ได้ว่าเป็นอย่างนี้ เป็นไปตามธรรมชาติ ตามกลไกของการพัฒนา หรือเป็นเพราะการบริหารประเทศที่ผ่านมาเหนียวน่าให้เกิดลักษณะของการเติบโตทางเศรษฐกิจที่กระจุกตัว

และที่สำคัญต่อไปคือ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่กระจุกตัวนั้นจะก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมอีกมากน้อยเพียงใด ซึ่งเหล่านี้ล้วนแต่เป็นต้นทุนทางเศรษฐกิจ และอาจกลายเป็นมະเร็งร้ายที่ย้อนกลับมาสร้างปัญหาที่ยากจะเยียวยาในสังคมและเศรษฐกิจไทยต่อไปในอนาคต

ในขณะที่ประเทศไทยมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา จนสามารถยกระดับรายได้โดยเฉลี่ยต่อหัวของประชากรจนอยู่ในระดับที่สูงขึ้นกว่าในอดีตมาก

ประเด็นคำถามหลายประการที่น่าสนใจถูกหยิบยกขึ้นมาพูดถึงกันอย่างกว้างขวาง เช่น การที่รายได้เฉลี่ยของประชากรสูงขึ้นนั้น ได้เป็นการสะท้อนหรือบ่งชี้หรือไม่ว่า คนไทยโดยส่วนใหญ่มีรายได้ที่สูงขึ้น ถ้าไม่ คงต้องแปลว่าประเทศไทยกำลังมีโครงสร้างในเรื่องการกระจายรายได้ที่แย่งลง

กล่าวคือ คนที่มีรายได้สูงสามารถสร้างรายได้เพิ่มขึ้นได้มากกว่าผู้มียาได้น้อยกว่า ผลดังกล่าวย่อมให้ความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ของประชากรมีมากขึ้น ความไม่สมดุลทางเศรษฐกิจภายในประเทศนี้จะเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อความหวังและความฝันที่อยากจะทำให้ประเทศไทยมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนและเป็นการพัฒนาอย่างแท้จริง (คือประชาชนมีมาตรฐานการครองชีพที่ดีขึ้น) ได้ ซึ่งในส่วนนี้ก็จะต้องคำนึงถึงความอยู่ดีกินดีของประชาชนในมิติอื่นนอกเหนือจากมิติทางด้านรายได้ด้วย แม้ว่ารายได้จะเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญของการยกระดับมาตรฐานการครองชีพทางด้านอื่นก็ตาม

การพัฒนาที่มีความไม่สมดุลในแต่ละพื้นที่ของระบบเศรษฐกิจหนึ่งๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีความแตกต่างกันมากจนกระทั่งอยู่ในลักษณะที่เรียกได้ว่ามีภาวะกระจุกตัวของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนั้น อาจก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ และเป็นต้นเหตุของความเสียหายทางเศรษฐกิจที่รุนแรงได้ ความไม่สมดุลดังกล่าวเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างความแตกต่างของโอกาสทางเศรษฐกิจสำหรับประชากรในแต่ละพื้นที่ เริ่มต้นจากความแตกต่างทางด้านรายได้ (Income Gap) ถ้าไม่ได้รับการดูแลก็จะขยายวงต่อไปเป็น

ความแตกต่างทางด้านอื่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งความแตกต่างของโอกาสในการเข้าถึงบริการทางด้านการศึกษาและสาธารณสุข

ซึ่งในที่นี้ผมหมายถึงความแตกต่างทั้งทางด้านปริมาณและคุณภาพ และอยากจะเน้นให้ความสำคัญกับความแตกต่างทางด้านคุณภาพมากกว่าด้วยในโลกปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วตามเทคโนโลยีทางด้าน

โทรคมนาคมการติดต่อสื่อสารที่ก้าวหน้าขึ้น ผลพวงของการพัฒนาที่ไม่สมดุลทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในหลายด้าน (ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และแม้แต่สิทธิความเป็นคน) รวมถึงปัญหาความขัดแย้งในสังคมที่ดูจะทวีความรุนแรงมากขึ้นเป็นลำดับ ภาพของคนในสังคมที่ให้น้ำหนักความสำคัญกับผลประโยชน์ส่วนตัวหรือผลประโยชน์ส่วนบุคคลมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวมหรือผลประโยชน์ของประเทศ เป็นปัญหาในแง่ของการเพิ่มต้นทุนทางสังคมโดยไม่จำเป็นและเป็นการบั่นทอนขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เต็มไปด้วยพฤติกรรมทางเศรษฐกิจในลักษณะการกอบโกยเพื่อผลประโยชน์ของตนเองเป็นหลัก เช่น การแสวงหาผลประโยชน์โดยการสร้างและใช้อำนาจตลาดด้วยวิธีการต่างๆ นานา โดยขาดความรับผิดชอบต่อสังคมและผู้บริโภค มีการเรียกร้องสิทธิของตนมากขึ้นโดยไม่เคารพสิทธิของผู้อื่น และหลายครั้งพฤติกรรมเหล่านี้ก็นำไปสู่ความรุนแรง ความขัดแย้ง และเป็นต้นทุนทางเศรษฐกิจที่สูงมากขึ้นของประเทศ การสร้างให้ประชากรภายในประเทศมีขีดความสามารถในการพัฒนาตนเองตลอดเวลา หรือเปิดโอกาสให้คนในระบบเศรษฐกิจมีโอกาสที่เท่าเทียมกันในการพัฒนาและยกระดับผลิตภาพของตน จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะลดช่องว่างของความแตกต่างในสังคมไทยได้

ดังนั้น แนวทางหนึ่งที่จะช่วยลดความขัดแย้งในสังคมไทยได้เป็นอย่างดีคือ การกระจายความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปสู่ท้องถิ่น เพื่อลดความไม่สมดุลของการพัฒนา ซึ่งนับวันก็ยิ่งจะเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องเข้าใจด้วยว่าการกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจไปสู่ท้องถิ่นนั้นมิได้หมายถึงเฉพาะเรื่องการจัดสรรงบประมาณไปยังท้องถิ่นเพื่อกระตุ้นให้เกิดการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคเท่านั้น ควรจะได้มีกาวศึกษาให้เข้าใจว่าในแต่ละท้องถิ่นนั้น มีศักยภาพทางเศรษฐกิจทางด้านใด มีจุดแข็งอะไรที่จะสามารถส่งเสริมให้มีความโดดเด่นได้ มีจุดอ่อนใดที่จะสามารถช่วยลดหรือขจัดออกไปได้

แนวนโยบายสำหรับการกระจายความเจริญจึงน่าจะมีลักษณะเป็นการออกแบบ

เฉพาะที่เหมาะสมสำหรับแต่ละท้องถิ่นมากกว่า การดำเนินนโยบายแบบเดียว ใช้เหมือนกันหมดทั้งประเทศ การให้ความสำคัญกับท้องถิ่นในการคิด ตัดสินใจเลือกแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นของตน จึงเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งของกระบวนการนี้

ปัญหาของการพัฒนาที่ขาดความสมดุลภายในประเทศนั้นมีผลในเชิงพลวัต กล่าวคือ เมื่อมีการขาดความสมดุลขึ้น ความแตกต่างของการพัฒนาจะเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ถ้าไม่ได้มีการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ไขหรือปรับให้เกิดความสมดุลขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากทรัพยากรการผลิตของประเทศสามารถเคลื่อนย้ายจากท้องถิ่นหนึ่งไปยังอีกพื้นที่หนึ่งได้อย่างเสรี

ดังนั้น พื้นที่ที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าย่อมสามารถดึงดูด หรือ แล่งชิงทรัพยากรการผลิต (ทั้งทุนและแรงงาน) เข้าไปสร้างความเจริญให้กับพื้นที่นั้นได้มากกว่า โดยการเสนอผลตอบแทนสำหรับทรัพยากรการผลิตที่สูงกว่า ตัวอย่างก็มีปรากฏให้เห็นอยู่เป็นการทั่วไป ในส่วนของเงินทุน ก็จะพบว่าเงินฝากจำนวนมากถูกระดมจากท้องถิ่นต่างๆ แล้วนำไปใช้เพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจในพื้นที่อื่น (ในระบบธนาคารพาณิชย์พบว่าสาขาในต่างจังหวัดหรือท้องถิ่นโดยส่วนใหญ่มีเงินฝากมากกว่าสินเชื่อกที่ปล่อยในพื้นที่) เงินออมที่ถูกเก็บสะสมในพื้นที่หนึ่งกลับถูกโยกย้ายไปสร้างความสำเร็จในพื้นที่อื่น คนในพื้นที่ที่เป็นแหล่งเงินออมเองกลับไม่สามารถสร้างความมั่งคั่งให้เพิ่มขึ้นได้อย่างที่ควรจะเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเวลาที่ดอกเบี้ยถูกกดดันให้อยู่ในระดับต่ำ

ทางด้านแรงงาน เราก็จะพบเห็นแรงงานเคลื่อนย้ายไปทำงานนอกพื้นที่มากขึ้น เพื่อแสวงหาค่าจ้างที่สูงกว่า ทรัพยากรบุคคลหรือทุนมนุษย์ที่มีศักยภาพสูง มีทักษะสูง ถูกดึงดูดไปสร้างความสำเร็จในพื้นที่อื่น กระบวนการดังกล่าวเมื่อเกิดขึ้นเป็นเวลานานขึ้น ก็ยังทำให้ความแตกต่างระหว่างพื้นที่ในระบบเศรษฐกิจไทยมีมากขึ้นตามลำดับ

ถ้าเป็นอย่างนี้ ครรภในเรื่องการจัดสรรงบประมาณส่วนท้องถิ่นที่กระจายตามปริมาณงาน คือ ที่ใดมีกิจกรรมมาก ทำให้จำเป็นต้องใช้งบประมาณมาก ก็จัดสรรงบประมาณให้มาก อาจจะไม่ใช่ว่าสิ่งที่ควรนำมาใช้ เพราะโดยนัยจริงๆ ของการพัฒนา งบประมาณควรจะต้องถูกจัดสรรไปยังพื้นที่ที่มีความอ่อนด้อยในเรื่องศักยภาพทางเศรษฐกิจเพื่อให้พื้นที่นั้นสามารถพัฒนาศักยภาพของพื้นที่ขึ้นมาให้ได้

ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ มิได้หมายความว่าอยากจะทำเหมือนเดิมการดำเนินนโยบายทาง



**กับเศรษฐิก**  
**สันติ ชัยศรีสวัสดิ์กุล**  
 คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
 www.econ.nida.ac.th  
 saniti\_nida@yahoo.com

เศรษฐกิจที่ผ่านมาในอดีตแต่อย่างใด แต่ยากถือโอกาสช่วงวันเฉลิมฉลองปีใหม่ของไทยให้คนไทยได้ลองหันหลังมองย้อนกลับไปดูว่าในขณะที่คนกลุ่มหนึ่งของประเทศวิ่งไปข้างหน้าได้อย่างรวดเร็วตามกระแสการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจทั้งจากภายในและต่างประเทศ คนไทยอีกจำนวนไม่น้อยที่ยังไม่สามารถก้าวเดินไปได้ทันและช่องว่างนั้นกำลังขยายกว้างขึ้นๆ ไปเรื่อยๆ ในปัจจุบัน

ที่สำคัญคือ เราม่าจะได้มีการพิจารณาวิเคราะห์กันให้ถี่ถ้วนจริงๆ ว่าที่เขาเหล่านั้นไม่สามารถก้าวตามกระแสการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วที่มีสาเหตุมาจากอะไร ซึ่งก็คงจะเป็นเรื่องน่าเศร้าอยู่ไม่น้อยถ้าบังเอิญไปพบว่ากลุ่มคนที่ได้ชื่อว่าเป็นผู้ก้าวทันกับการพัฒนานั้น เป็นเพียงเพราะว่าได้รับประโยชน์อย่างมหาศาลจากความช่วยเหลือที่ภาครัฐหยิบยื่นให้ ได้รับประโยชน์จากการที่สามารถหลบหลีกให้ไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่ตราขึ้นมาบังคับใช้บ้าง จนราวกับว่าคนที่ทำตามกฎ ทำตามระเบียบกลายเป็นคนโกง ไม่ได้เป็นเพราะการที่เขามีความเพียรพยายาม มีความสามารถสูงกว่าคนอื่น ทำให้สามารถพัฒนาตัวเองจนประสบความสำเร็จและฉกฉวยโอกาสทางเศรษฐกิจได้ดีกว่า เร็วกว่า ตามที่เราคาดหวังจากโครงสร้างระบบเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (หรือที่บางคนอาจจะอยากเรียกว่าระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรี)

สำหรับผู้มีหน้าที่ในการบริหารประเทศ (หรือจะมีโอกาสสวมหมวกบริหารประเทศในอนาคต) ก็ขอฝากให้คำนึงถึงด้วยว่า การมุ่งเน้นพัฒนาทางด้านรายได้เป็นหลักเพียงอย่างเดียว อาจไม่ใช่เป้าหมายหลักสำคัญของการพัฒนา ถ้าการพัฒนาหมายถึงการยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนในประเทศ แนวทางการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจน่าจะได้คำนึงถึงประเทศทางด้านภาวะกระจุกตัวของความเจริญทางเศรษฐกิจด้วย

อย่าลืมว่า ในรถไฟทั้งขบวน ประกอบด้วยหัวรถจักรและโบกี้ที่ใช้ขนส่งสินค้าหรือเพื่อการโดยสาร ถ้าเพียงแค่หัวรถจักรดี หันสมัย มีสมรรถนะสูง แต่โบกี้ห่วย ใช้ไม่ได้ ก็ไม่สามารถทำให้การขนส่งสินค้าหรือผู้โดยสารได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ ■