

สิงคโปร์ : กรณีศึกษาความสำเร็จทางการค้าจากหลักนิติธรรม

ปกาวดี ธโนดมเดช

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (ITD)

ตีพิมพ์ : หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ Section : ASEAN+

ปีที่ 3 ฉบับที่ 143 วันอังคารที่ 17 มิถุนายน 2557

หน้า 1 คอลัมน์ "รู้เขา รู้เรา รู้อาเซียน"

Various trade facilitation metrics by country, 2013

economyName	Rank	Documents to export (number)	Time to export (days)	Cost to export (US\$ per container)	Documents to import (number)	Time to import (days)	Cost to import (US\$ per container)
East Asia & Pacific	..	6	21	856	7	22	884
Europe & Central Asia	..	7	25	2,109	8	26	2,339
Latin America & Caribbean	..	6	17	1,283	7	19	1,676
Middle East & North Africa	..	6	20	1,127	8	24	1,360
OECD high income	..	4	11	1,070	4	10	1,090
South Asia	..	8	33	1,787	10	34	1,968
Sub-Saharan Africa	..	8	31	2,108	9	38	2,793
Brunei Darussalam	39	5	19	705	5	15	770
Cambodia	114	8	22	795	9	24	930
Indonesia	54	4	17	615	8	23	660
Lao PDR	161	10	23	1,950	10	26	1,910
Malaysia	5	4	11	450	4	8	485
Myanmar	113	9	25	670	9	27	660
Philippines	42	6	15	585	7	14	660
Singapore	1	3	6	460	3	4	440
Thailand	24	5	14	595	5	13	760
Vietnam	65	5	21	610	8	21	600

ที่มา: World Bank, *Doing Business*, "Trading Across Borders" (<http://www.doingbusiness.org/ExploreTopics/TradingAcrossBorder/>).

สิงคโปร์ได้รับเอกราชจากอังกฤษเมื่อปี ค.ศ. 1965 ขณะนั้นสิงคโปร์มีประชากรเพียง 1.6 ล้านคน มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อประชากร (GDP per capita) อยู่ที่ 511 ดอลลาร์สหรัฐฯ มีอัตราการว่างงานร้อยละ 13.5 ระยะเวลาผ่านมาเกือบ 50 ปี ปัจจุบันสิงคโปร์ (ข้อมูลล่าสุดปี ค.ศ. 2013) มีประชากรรวม 5.4 ล้านคน มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อประชากรอยู่ที่ 55,183 ดอลลาร์สหรัฐฯ ภายในระยะ 5 ทศวรรษ สิงคโปร์สามารถพัฒนาประเทศอย่างก้าวกระโดด กลายเป็นประเทศแถวหน้าได้อย่างไร

สิงคโปร์เป็นประเทศขนาดเล็กที่ขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติและแรงงาน แต่ทำเลที่ตั้งของสิงคโปร์ถือเป็นยุทธศาสตร์สำคัญต่อการค้าระหว่างประเทศ นายลี กวน ยู ผู้นำสิงคโปร์ในขณะนั้นเล็งเห็นโอกาสสำคัญในการพัฒนาข้อได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ให้เป็นยุทธศาสตร์เพื่อต่อยอดการค้าระหว่างประเทศตั้งนั้นหลังจากได้รับเอกราชจากอังกฤษ รัฐบาลสิงคโปร์จึงได้ดำเนินนโยบายพัฒนาประเทศด้วยหลัก 3 ประการ

ประการแรก สร้างสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้า เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ทำเรือและระบบคมนาคมขนส่งสู่ท่าเรือ เพื่อสนับสนุนข้อได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ของการมีท่าเรือน้ำลึก

ประการที่สอง ดำเนินนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้ต้องอาศัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีขั้นสูง สร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการดำเนินธุรกิจโดยการลดหย่อนภาษีและลดขั้นตอนความยุ่งยากด้านกฎระเบียบทางการค้า

ประการสุดท้าย เพิ่มศักยภาพของเจ้าหน้าที่ภาครัฐให้เข้าใจถึงยุทธศาสตร์การดำเนินธุรกิจภาคเอกชน เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งทำให้ความซับซ้อนด้านกฎระเบียบทางการค้าลดลง โดยรัฐบาลสิงคโปร์ได้พัฒนานโยบายการศึกษาและนโยบายพัฒนาแรงงานโดยหารือร่วมกับภาคเอกชนควบคู่กัน

อนึ่ง นโยบายพัฒนาประเทศสามประการข้างต้นนี้อาจทำให้สิงคโปร์ประสบความสำเร็จทางการค้าระหว่างประเทศได้ หากสิงคโปร์ไม่ได้มีการปฏิรูประบบการค้าโดยหลักนิติธรรม (Rule of law)

นักเศรษฐศาสตร์เจ้าของรางวัลโนเบล Friedrich Hayek เน้นย้ำความสำคัญของหลักนิติธรรมกับการพัฒนาเศรษฐกิจว่า “เอกชนจะสามารถวางแผนการลงทุนที่เข้มแข็ง สามารถคาดหวังผลตอบแทนเป็นตัวเลขที่แน่นอนได้หากรัฐบาลของประเทศที่ลงทุนยึดหลักนิติธรรม อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายอันป้องกันการใช้อำนาจตามอำเภอใจของรัฐบาลในการลดทอนศักยภาพของเอกชนโดยอาศัยคำสั่งที่ไม่เป็นธรรม เมื่อเอกชนทราบถึงกฎเกณฑ์ทางการค้าที่แน่นอน เอกชนย่อมมีอิสระที่จะเลือกวิธีการแสวงประโยชน์ทางการค้าที่เป็นประโยชน์สูงสุดภายใต้กรอบกติกาทางการค้า”

คำกล่าวของ Hayek อาจทำให้ท่านผู้อ่านทราบถึงถ้อยคำสำคัญในหลักนิติธรรม ได้แก่ รัฐบาลที่ดำเนินงานภายใต้กรอบของกฎหมาย ที่ไม่สามารถออกคำสั่งตามอำเภอใจที่กระทบต่อสิทธิของเอกชนหากกฎหมายไม่อนุญาตให้ดำเนินการ แท้จริงแล้วหลักนิติธรรมตามหลักนิติศาสตร์มีขอบเขตรวมถึงกระบวนการบัญญัติกฎหมายที่ชอบธรรมและความเสมอภาคเบื้องหน้ากฎหมาย ซึ่งอธิบายได้อย่างง่าย 2 ประการ ดังนี้

ประการแรก บุคคลต้องไม่ถูกลงโทษหรือกระทำร้ายต่อร่างกายและทรัพย์สินของตน เว้นแต่ได้กระทำการอันเป็นการละเมิดกฎหมายซึ่งบัญญัติโดยกระบวนการอันชอบ

ประการที่สอง บุคคลทุกคนอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันของแผ่นดิน ไม่ว่าจะบุคคลดังกล่าวจะมีฐานะทางสังคมหรือเศรษฐกิจระดับใด ย่อมอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายและโทษอย่างเดียวกัน

การปฏิรูประบบการค้าโดยหลักนิติธรรมของสิงคโปร์เห็นเป็นรูปธรรมชัดเจนในเรื่องการอำนวยความสะดวกทางการค้า สิงคโปร์มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนการนำเข้าและส่งออกสินค้าที่ชัดเจน ไม่ได้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ศุลกากร ทั้งเอกสารและระยะเวลาในการพิจารณาเอกสารส่งออกและนำเข้าก็มีระยะเวลาน้อย นอกจากนี้ เมื่อใดที่รัฐบาลต้องการแก้ไขกฎหมายใด จะมีการประกาศให้เอกชนทราบล่วงหน้า เอกชนจึงสามารถวางแผนปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การดำเนินธุรกิจเพื่อสอดคล้องกับกฎหมายที่เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้สิงคโปร์ได้รับการจัดอันดับโดยธนาคารโลกให้เป็นประเทศที่มีปัจจัยดึงดูดด้านการลงทุนเป็นอันดับ 1 ของโลกในปี ค.ศ. 2013

สิงคโปร์ได้รับการยอมรับว่ามีอัตราการทุจริตคอร์รัปชันที่ต่ำ ผลการศึกษาความเชื่อมโยงของการทุจริตคอร์รัปชันกับขีดความสามารถด้านการขนส่งของ Transparency International พบว่า ประเทศที่มีอัตราการทุจริตคอร์รัปชันต่ำจะมีศักยภาพในการพัฒนาธุรกิจขนส่งสูง ในขณะที่ประเทศที่มีอัตราการทุจริตคอร์รัปชันสูงจะประสบปัญหาในการดำเนินธุรกิจขนส่ง แม้ว่าปัจจัยเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันจะไม่ได้เป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินการปฏิบัติตามหลักนิติธรรม แต่ก็สามารถเป็นหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าภาครัฐ

ยอมผูกพันตนอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันกับเอกชน อันเป็นการสร้างความมั่นใจแก่เอกชนว่าชีวิต กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน สิทธิและเสรีภาพอื่นจะได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายของรัฐ

ด้วยประการข้างต้น สิงคโปร์จึงก้าวพ้นขีดจำกัดด้านทรัพยากรธรรมชาติและนำพาประเทศไปสู่ความสำเร็จทางการค้าด้วยหลักนิติธรรม

ในบริบทของอาเซียน ต้นแบบการปรับใช้หลักนิติธรรมของสิงคโปร์สามารถสร้างแรงบันดาลใจแก่ประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นในการยึดหลักนิติธรรมเพื่อพัฒนาประเทศ และพัฒนาภูมิภาคอาเซียนให้ประสบความสำเร็จทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมได้หรือไม่ การหาคำตอบต้องพิจารณาวิถีอาเซียน (ASEAN Way) ที่เป็นพื้นฐานในการดำเนินงานของอาเซียน และกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ที่ยกระดับอาเซียนให้เป็นอย่างองค์การระหว่างประเทศที่ยึดมั่นในหลักเกณฑ์ (Rule-based) แต่ระบุให้กระบวนการตัดสินใจของอาเซียนอยู่บนพื้นฐานของการปรึกษาหารือและฉันทามติ (Consensus) ทั้งนี้ ความหลากหลายด้านวัฒนธรรม สังคม การปกครอง และระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันถือเป็นความท้าทายอย่างหนึ่งที่อาเซียนต้องเผชิญและก้าวผ่านไปสู่ภูมิภาคที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมและสามารถบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก