

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 8 ตุลาคม 2536

เกาะใหญ่ที่ห้าของญี่ปุ่น

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์

ประเทศญี่ปุ่นประกอบด้วยเกาะใหญ่เพียง 4 เกาะ อันได้แก่ เกาะฮอนชู (Honshu) เกาะฮอกไกโด (Hokkaido) เกาะเกียวชู (Kyushu) และเกาะชิโกกุ (Shikoku) นับเป็นเวลากว่าพันปีแล้วที่สภาพภูมิศาสตร์ประเทศญี่ปุ่นมิได้แปรเปลี่ยนไปอย่างสำคัญ แต่แล้วเกาะใหญ่ที่ห้าของญี่ปุ่นก็ปรากฏโฉมขึ้นในยุโรปตะวันตก

ด้วยเหตุที่ญี่ปุ่นเข้าไปลงทุนในประเทศอังกฤษเป็นอันมาก และได้อาศัยอังกฤษเป็นฐานการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม เพื่อส่งออกไปขายในประชาคมยุโรปและยุโรปตะวันออก สินค้าบางรายการถึงกับข้ามฟากไปสู่อเมริกาเหนือ อังกฤษยอมเป็นฐานที่มั่นทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น จนนายจ๊ากส์ กัลแวกต์ (Jacques Galvet) ประธานบริษัทรถยนต์เปอโยต์ (Peugot) แห่งฝรั่งเศส เคยค่อนข้างแคะว่า บัดนี้อังกฤษได้กลายเป็น 'เกาะใหญ่เกาะที่ห้า' ของญี่ปุ่นไปแล้ว

ในขณะที่ประเทศอุตสาหกรรมเก่า (Old Industrialized Countries = OICs) อื่นๆ หวาดกลัว 'ภัยเหลือง' โดยเฉพาะอย่างยิ่งภัยอันเกิดจากการขยายอาณาจักรทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น และที่ตามมาเป็นระลอกก็คือ กลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย (Asian NICs) แต่รัฐบาลอังกฤษกลับยึดมั่นในจุดยืนเศรษฐกิจเสรีนิยม โดยต้อนรับการลงทุนจากต่างประเทศอย่างเต็มที่ ในขณะที่ประเทศอุตสาหกรรมเก่าอื่นๆพากันตั้งป้อมด้านทาน 'ภัยเหลือง' ในสหรัฐอเมริกา ถึงกับมีความพยายามที่จะตรากฎหมายให้อำนาจแก่ประธานาธิบดีอเมริกันในการห้ามมิให้ชาวต่างชาติเข้าไปลงทุน หากการลงทุนนั้นเป็นภัยต่อความมั่นคงแห่งชาติ

ประเทศอุตสาหกรรมเก่ามีทางเลือกในการต้านทาน 'ภัยเหลือง' หลายหนทาง แต่ละหนทางล้วนแล้วแต่มีผลดีและผลเสียแตกต่างกัน

หนทางที่หนึ่ง ได้แก่ การสกัดมิให้สินค้าญี่ปุ่นเข้าประเทศ มาตรการทางนโยบาย สำหรับหนทางนี้มีตั้งแต่การห้ามนำเข้า การตั้งกำแพงภาษี (tariff barriers) ไปจนถึงการใช้มาตรการที่มีใช่ภาษีศุลกากร (non-tariff barriers) แต่การใช้มาตรการการห้ามนำเข้ามิอาจใช้กับสินค้าอุตสาหกรรมได้ เนื่องจากขัดต่อบทบัญญัติของ GATT ประเทศอุตสาหกรรมเก่าจึงมักจะใช้พลังทางการเมืองระหว่างประเทศในการบีบบังคับให้ญี่ปุ่นทำสัญญาจำกัดการ

ส่งออกโดยสมัครใจ (voluntary export restraints = VERs) ดังกรณีของสิ่งทอและรถยนต์ การสกัดมิให้สินค้าญี่ปุ่นเข้าประเทศยิ่งเป็นการซ้ำเติมความไร้ประสิทธิภาพของอุตสาหกรรมในประเทศอุตสาหกรรมเก่า เพราะการสกัดกั้นการนำเข้าทำให้อุตสาหกรรมภายในประเทศไม่ต้องเผชิญกับการแข่งขันจากต่างประเทศ สิ่งจูงใจในการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตจึงอ่อนระโหย ผลที่ตามมาก็คือ ประชาชนภายในประเทศต้องซื้อสินค้าราคาแพงกว่าที่ควรจะเป็น และอาจได้สินค้าที่มีคุณภาพเลวกว่าที่ควรจะเป็น หากสินค้าที่ได้รับการปกป้องนั้นเป็นสินค้าขั้นกลาง (intermediate goods) หรือสินค้าประเภททุน (capital goods) นโยบายการปกป้องดังกล่าวนี้จะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการผลิตสินค้าขั้นสุดท้าย และต่อฐานะการแข่งขันในตลาดโลก ด้วย ตัวอย่างของความข้อนี้พิจารณาได้จากกรณีการตั้งกำแพงภาษีของประชาคมยุโรปเพื่อสกัดการนำเข้าอุปกรณ์เซมิคอนดักเตอร์ (semi conductor) จากญี่ปุ่น โดยเก็บอากรขาเข้าสูงถึง 14% นโยบายดังกล่าวนี้แม้จะเป็นการปกป้องการผลิตเซมิคอนดักเตอร์ในประชาคมยุโรป แต่ก็มีผลกระทบต่อการผลิตอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เพราะทำให้ต้องซื้อเซมิคอนดักเตอร์แพงกว่าที่ควรจะเป็นสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ในประชาคมยุโรปจึงเสียต้นทุนการผลิตสูงกว่าปกติ อันกระทบต่อฐานะการแข่งขันในตลาดโลก นโยบายการปกป้องการผลิตเซมิคอนดักเตอร์จึงก่อให้เกิดแรงกดดันให้มีการปกป้องการผลิตสินค้าอิเล็กทรอนิกส์เป็นลูกโซ่

เมื่อญี่ปุ่นเผชิญกับการกีดกันการค้าซึ่งรุนแรงขึ้นตามลำดับ ญี่ปุ่นก็เริ่มหาทางออกด้วยการย้ายโรงงานเข้าไปตั้งในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมเก่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปด้วยยุทธวิธีเช่นนี้ การกีดกันสินค้าญี่ปุ่นทำได้ยากขึ้น เพราะสินค้าญี่ปุ่นได้เปลี่ยนสัญชาติเป็นสินค้าอเมริกัน หากผลิตในสหรัฐอเมริกา และเปลี่ยนสัญชาติเป็นสินค้ายุโรป หากผลิตในประชาคมยุโรป แต่กลุ่มประเทศอุตสาหกรรมเก่ายังคงตามเล่นงานสินค้าญี่ปุ่นอย่างไม่ลดละ ดังกรณีที่ประชาคมยุโรปพยายามกดดันให้ญี่ปุ่นจำกัดการส่งออกรถยนต์ไปประชาคมยุโรป โดยยึดหลัก 'เชื้อชาติ' ของสินค้ามากกว่าหลัก 'สัญชาติ' ของสินค้า ทั้งนี้ประชาคมยุโรปถือว่า การนำเข้ารถยนต์ญี่ปุ่นที่ผลิตในสหรัฐอเมริกาอยู่ในโควต้าเดียวกับการนำเข้ารถยนต์ญี่ปุ่นจากประเทศญี่ปุ่น

หนทางที่สอง ได้แก่ การให้เงินอุดหนุนแก่อุตสาหกรรมที่ต้องเผชิญกับการแข่งขันจากต่างประเทศ ทั้งนี้โดยหวังว่า นโยบายการให้เงินอุดหนุนจะช่วยเพิ่มความแข็งแกร่งแก่การผลิตภายในประเทศ จนช่วยให้ฐานะการแข่งขันในตลาดโลกดีขึ้นได้ แต่ประสบการณ์ของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมเก่าในการดำเนินนโยบายดังกล่าวนี้ค่อนข้างเลวร้าย ทั้งนี้ไม่เพียงแต่การให้เงินอุดหนุนจะไม่ช่วยให้ประสิทธิภาพการผลิตเพิ่มขึ้นเท่านั้น หากทว่าปริมาณเงินอุดหนุนยังเพิ่มขึ้นจนเป็นภาระทางการคลังอย่างสำคัญอีกด้วย

หนทางที่สาม ได้แก่ การให้เงินอุดหนุนในด้านการวิจัย การพัฒนา และการออกแบบสินค้า (research, development, and design) เงินอุดหนุนในด้านนี้จะช่วยเสริมฐานการผลิตให้มั่นคง และสามารถแข่งขันกับสินค้าญี่ปุ่นได้ แต่ปัญหาสำคัญอยู่ที่การตัดสินใจว่าจะทุ่มเงินอุดหนุนด้านการวิจัย การพัฒนา และการออกแบบสินค้าประเภทใด รัฐบาลอังกฤษและฝรั่งเศส เคยร่วมกันให้เงินอุดหนุนในการพัฒนาเครื่องบินคอนคอร์ด (Concorde) แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จในเชิงธุรกิจ เพราะมีแต่สายการบินอังกฤษและฝรั่งเศสเท่านั้นที่ใช้เครื่องบินดังกล่าวนี้

อังกฤษเคยเลือกหนทางที่สองในการพัฒนาอุตสาหกรรม กล่าวคือ การให้เงินอุดหนุนในการผลิต โดยที่ในบางกรณีถึงกับแปรรูปเป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งผุดขึ้นราวกับดอกเห็ดในยุคที่พรรคกรรมกรครองเมือง ในบางกรณี นโยบายเงินอุดหนุนมีส่วนผลักดันให้วิสาหกิจเอกชนรวมตัวกันเป็นการประกอบการขนาดใหญ่ อุตสาหกรรมรถยนต์นับเป็นตัวอย่างที่ดีของความข้อนี้ ดังจะเห็นได้ว่า ในช่วงทศวรรษ 2500 และ 2510 บริษัทรถยนต์อังกฤษที่ละบริษัทสองบริษัทค่อยๆรวมตัวกัน ไม่ว่าจะเป็นบริษัท Austin, Morris, Standard, Triumph, Rover และ Jaguar จนท้ายที่สุดรวมเป็นรัฐวิสาหกิจยักษ์ใหญ่ในปี 2529 แต่การรวมหรือควบบริษัทนี้ไม่ได้ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตแต่ประการใดไม่ การณ์กลับปรากฏว่า รัฐวิสาหกิจยักษ์ใหญ่นี้ขาดทุนถึงปีละ 1,000 ล้านปอนด์ จนต้องขายคืนแก่ภาคเอกชนในปี 2531

นับตั้งแต่ปี 2522 เป็นต้นมา รัฐบาลอังกฤษเริ่มปรับเปลี่ยนนโยบายในแนวทางเศรษฐกิจเสรีนิยมมากขึ้น ทั้งนี้ด้วยการลดและผ่อนคลายข้อจำกัดในการนำเข้า เพื่อให้อุตสาหกรรมภายในประเทศต้องเผชิญแรงกดดันจากการแข่งขันจากต่างประเทศ โดยมีเป้าหมายในการเพิ่มคุณภาพของสินค้าและประสิทธิภาพการผลิต ขณะเดียวกันก็เปิดประตูต้อนรับการลงทุนจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากญี่ปุ่น ทั้งนี้โดยหวังที่จะเรียนรู้ระบบการบริหารจัดการแบบญี่ปุ่น และหวังที่จะได้รับถ่ายทอดเทคโนโลยีจากญี่ปุ่นด้วย อังกฤษยอมรับว่าอ่อนด้อยกว่าญี่ปุ่นในด้านการผลิตสินค้าที่ต้องอาศัยพื้นฐานความรู้ทางด้านฟิสิกส์ (physics-based industries) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เทคโนโลยีด้านสารสนเทศ (information technology)

รัฐบาลอังกฤษไม่เพียงแต่ปรับนโยบายต้อนรับการลงทุนจากต่างประเทศเท่านั้น หากยังมีการปฏิรูปด้านอุปทาน (supply-side reform) เพื่อให้เกื้อกูลต่อการประกอบการอังกฤษ มีบริการสาธารณูปโภคที่ดีเยี่ยม โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านการคมนาคมและโทรคมนาคม ระบบราชการอังกฤษทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และมีระบบการบริหารราชการแผ่นดินอย่างโปร่งใส อุปสรรคสำคัญในการประกอบการธุรกิจอุตสาหกรรมอยู่ที่ระบบแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งมีการนัดหยุดงานบ่อยครั้ง รัฐบาลนางมาร์กาเรต แตตเชอร์ พยายามปราบปรามสหภาพแรงงาน และจัดระบบแรงงานสัมพันธ์เพื่อให้ฝ่ายบริหารจัดการและกรรมกรร่วมกันทำงานในการยกระดับ

ประสิทธิภาพการผลิต การนัดหยุดงานลดน้อยถอยลง จนเกือบไม่มีเลยในปลายทศวรรษ 2520 นอกจากนี้ รัฐบาลอังกฤษยังลดอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลเหลือ 35% ในปี 2529 และ 33% ในปี 2535 การเปลี่ยนแปลงต่างๆเหล่านี้ทำให้อังกฤษกลายเป็น 'อู่อ่าวอู่น้ำ' ของนักลงทุนจากต่างประเทศ

ในปัจจุบัน การลงทุนในต่างประเทศของญี่ปุ่นประมาณ 75% กระจุกอยู่ในสหรัฐอเมริกา ละตินอเมริกา และเอเชีย ประมาณ 20% ไปสู่ยุโรป ข้อมูลในปี 2534 บ่งบอกว่า อังกฤษสามารถดูดซับ 53% ของการลงทุนโดยตรงของญี่ปุ่นในประชาคมยุโรป รองลงมาได้แก่ เนเธอร์แลนด์ 19% เยอรมนี 9% และฝรั่งเศส 8%

นโยบายของรัฐบาลอังกฤษเกี่ยวกับการลงทุนจากต่างประเทศแตกต่างจากรัฐบาลอเมริกันเกือบโดยสิ้นเชิง ในขณะที่ชาวอเมริกันเริ่มมีความรู้สึกเกรงกลัวภัยเหลือ และรัฐสภาอเมริกันถึงกับพยายามตรากฎหมายเพื่อกีดกันการลงทุนจากต่างประเทศ โดยมีญี่ปุ่นเป็นเป้าหมายหลัก แต่รัฐบาลอังกฤษยังคงเชื้อเชิญให้ญี่ปุ่นเข้าไปลงทุนในอังกฤษต่อไป นายจอห์น เมเจอร์ (John Major) นายกรัฐมนตรีอังกฤษพยายามตอกย้ำนโยบายดังกล่าวนี้ ในคราวเยือนประเทศญี่ปุ่น เมื่อกลางเดือนกันยายน 2536 ความรู้สึกเกรงกลัวภัยเหลือมีอยู่อย่างแจ่มแจ้งมากในอังกฤษ ในช่วงทศวรรษเศษที่ผ่านมา อังกฤษได้เรียนรู้เทคโนโลยีและเทคนิคการบริหารการจัดการจากญี่ปุ่นเป็นอันมาก อุตสาหกรรมรถยนต์และอุตสาหกรรมผลิตเครื่องรับโทรทัศน์ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ญี่ปุ่นเข้าไปลงทุนเป็นอันมาก มีประสิทธิภาพการผลิตเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งเป็นเหตุให้การส่งออกขยายตัวอย่างรวดเร็ว ด้วยเหตุนี้เอง รัฐบาลอังกฤษจึงเห็นอานิสงส์ของการลงทุนจากต่างประเทศ

บัดนี้ อังกฤษได้แปรสภาพเป็น "ญี่ปุ่นแห่งอัสตงคตประเทศ" ในขณะที่ "อังกฤษแห่งบูรพาทิศ" กลับคืนสภาพเป็นประเทศญี่ปุ่นเรียบร้อยแล้ว

นี่คืออนิจลักษณะของสังคมทุนนิยมโลก