

# บรรษัทข้ามชาติ: “พระเอก” หรือ “ผู้ร้าย” ในสังคมระหว่างประเทศ?<sup>1</sup>

## Transnational Corporations: “Heroes” or “Villains” in the International Society?

ไพลิน กิตติเสรีชัย<sup>2</sup>

### บทคัดย่อ

บรรษัทข้ามชาติมีความสำคัญในฐานะตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐตัวแสดงหนึ่งในระบบระหว่างประเทศ เนื่องจากเป็นตัวแสดงที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจสูง มุมมองในทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเกี่ยวกับ บรรษัทข้ามชาติมีความแตกต่างหลากหลายกันไป ในขณะที่ทฤษฎีที่เชื่อในเรื่อง “ความสัมพันธ์กันอย่างซับซ้อน” มองบรรษัทข้ามชาติว่าเป็นตัวขับเคลื่อนความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างรัฐ “ทฤษฎีกระแสแรงแนววิพากษ์” ทั้งหลายกลับมองว่า บรรษัทข้ามชาติเป็นตัวแสดงที่มักจะไม่เป็นมิตรกับประชาชนท้องถิ่น บรรษัทข้ามชาติมีศักยภาพในการต่อรองกับรัฐบาลสูงเนื่องจากมูลค่าทรัพย์สินจำนวนมากที่เข้ามาลงทุนในประเทศ ทำให้บรรษัทเหล่านี้สามารถเข้าไปมีอิทธิพลในกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลในประเทศผู้รับการลงทุน และในหลายกรณีผลประโยชน์ของบรรษัทข้ามชาติขัดแย้งกับสวัสดิภาพของประชาชนในประเทศ บทความชิ้นนี้จึงต้องการศึกษาบทบาทของบรรษัทข้ามชาติในสังคมระหว่างประเทศ ทั้งในบทบาทเชิง “สร้างสรรค์” และ “บ่อนทำลาย” ตลอดจนศึกษาทางออกของปัญหาที่เกิดขึ้นว่า การที่บรรษัทข้ามชาติจะอยู่ในสังคมระหว่างประเทศได้อย่างราบรื่นนั้น บรรษัทข้ามชาติต้องมีความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มไม่ว่าจะเป็นพนักงาน ผู้บริโภค ผู้ถือหุ้น ตลอดจนสังคมและสวัสดิภาพของประชาชนโดยรวม ในขณะที่สังคมระหว่างประเทศควรมีมาตรการควบคุมพฤติกรรมของบรรษัทที่เข้มแข็งและครอบคลุมมากยิ่งขึ้นทั้งในระดับพหุภาคี ตลอดจนส่งเสริมให้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศกำลังพัฒนาให้มีผลบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพเหมือนอย่างในประเทศที่พัฒนาแล้ว เพื่อให้สังคมระหว่างประเทศสามารถจำกัดอำนาจของบรรษัทข้ามชาติ ปรับปรุงธรรมาภิบาลของบรรษัทข้ามชาติ ส่งเสริมให้บรรษัทตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสังคม และลดการคอร์รัปชันในรูปแบบของการร่วมมือกันระหว่างบรรษัทกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐในการบ่อนทำลายสังคม

**คำสำคัญ:** บรรษัทข้ามชาติ สังคมระหว่างประเทศ โลกาภิวัตน์ ความรับผิดชอบต่อสังคม

<sup>1</sup> บทความนำเสนอในการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 12 ระหว่างวันที่ 8-9 ธันวาคม 2554 ณ โรงแรมเซ็นทารา ดวงตะวัน อำเภอเมือง จ.เชียงใหม่

<sup>2</sup> อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สามารถติดต่อได้ที่ fsocplko@ku.ac.th

## Abstract

Transnational corporations (TNCs), among others, are key non-state actors within the international system due to the strong economic power they possess. Various international relations theories view the role of TNCs differently. While the theory believing in the concept of 'complex interdependency' views TNCs as the main engine driving the interdependence process among states, other critical and non-mainstream theories consider transnational corporations as the 'unfriendly actors' towards local people. Due to their economic power, TNCs can exert their influence by putting pressure on policy decision making process of the governments in the host countries. In many cases, the benefit of TNCs and the well-being of local people do not go in the same direction and have caused a number of conflicts between them. Therefore, this paper contains two purposes. The first purpose is to review both constructive and destructive roles of TNCs in the international society. The second purpose is to suggest how TNCs and the international society should adapt and adjust themselves to better the way the former operates within the latter. In order to achieve that, TNCs have to enhance their responsibility to all stakeholders which are employees, consumers, shareholders, and the society as a whole while the international society has to multilaterally strengthen the controlling measures of TNCs' behaviors as well as support the strengthening process of consumer protection law within the developing countries so that the laws become more effective in limiting the power of TNCs, enhancing the governance and social responsibility of TNCs and reducing the acts of corruption conspired by government officers and TNCs.

**Keywords:** transnational corporation, multinational corporation, international society, globalization, corporate social responsibility

## บทนำ

“The multinational corporation has subjected the country to the rule of the towns. It has created enormous cities, has greatly increased the urban population from the idiocy of rural life. Just as it has made the country dependent on the towns, so it has barbarian and semi-barbarian countries dependent on the civilized ones, nations of peasants on nations to bourgeois, the east on the west”.

(Hymer, 1975; as cited in Janardhan, 1997)

“The engines that are driving the globalization process are the multinational corporations. The MNCs is the most advanced form of the organization of capital today”  
(Janardhan, 1997)

“Recent advances in information technology, coupled with deregulation and market liberalization worldwide, have fueled an unprecedented surge in the growth of multinational corporations (MNCs). While some regard them as ruthless exploiters, others view them as benign engines of prosperity.”

(Stopford, 1998-1999)

บริษัทข้ามชาติคือหน่วยวิเคราะห์หลักของบทความชิ้นนี้ โดยเนื้อหาประกอบไปด้วยสองส่วนที่สำคัญ ในส่วนแรก ผู้เขียนจะอธิบายถึงบทบาทของบริษัทข้ามชาติในสังคมระหว่างประเทศทั้งในเชิง “สร้างสรรค์” และเชิง “บ่อนทำลาย” ซึ่งเป็นบทบาทสองตัวของบริษัทข้ามชาติตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และในส่วนที่สองจะเป็นข้อเสนอแนะถึงวิธีการที่จะลดพฤติกรรม “บ่อนทำลาย” ของบริษัทข้ามชาติให้ลดน้อยลง และส่งเสริมบทบาทในเชิงสร้างสรรค์ของบริษัท โดยในส่วนที่สองนี้จะได้กล่าวถึงมาตรการของสังคมระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมพฤติกรรมของบริษัทข้ามชาติที่เคยเกิดขึ้น สถานการณ์ในปัจจุบัน และข้อเสนอแนะที่พึงปฏิบัติในอนาคต โดยผู้เขียนเชื่อว่าการจะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของบริษัทข้ามชาติได้ในระเบียบโลกแบบ “เวสต์ฟาเลีย” ที่ให้ความสำคัญกับหลักการ “อธิปไตยเหนือดินแดน” ได้สำเร็จนั้น จะต้องอาศัยหลักคิดจากทั้งทฤษฎี “กระแสหลัก” และ “กระแสรอง” ทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ กล่าวคือ เมื่อรัฐยังคงเป็นตัวแสดงที่สำคัญที่สุดในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รัฐต่างๆ จะต้องมีกฎหมายที่เข้มแข็งในการคุ้มครองประชาชนของตน รัฐต่างๆ ต้องร่วมมือกันแก้ไขปัญหาในรูปแบบขององค์การระหว่างประเทศตามหลักคิดของทฤษฎีเสรีนิยม และในขณะเดียวกันทั้งรัฐและองค์การระหว่างประเทศต้องให้ความสำคัญกับ “ประชาชน” โดยต้องปกป้องประชาชนจากการถูกละเมิดในรูปแบบต่างๆ โดยบริษัทข้ามชาติ ตามแนวคิดของ “ทฤษฎีกระแสรองแนววิพากษ์” ที่ให้ความสำคัญกับปัจเจกชนมากที่สุด โดยเชื่อว่า หากประชาชนทุกคนมีความมั่นคงและปลอดภัย ก็จะทำให้รัฐและสังคมระหว่างประเทศมีความมั่นคงและปลอดภัยตามมา

### บริษัทข้ามชาติ: “พระเอก” หรือ “ผู้ร้าย”?

บริษัทข้ามชาติ หรือที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า multinational corporations (MNCs), transnational corporations (TNCs) และ multinational enterprises (MNEs) คือคำที่ใช้เรียกองค์กรธุรกิจที่ขยายขอบเขตการทำธุรกิจของตนให้ไปไกลกว่ากิจการภายในประเทศ มีการจัดตั้งบริษัทและจ้างงานในต่างประเทศ โดยบริษัทข้ามชาติไม่ได้จำกัดเฉพาะองค์การธุรกิจที่มีการย้ายฐานการผลิตเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงธุรกิจการค้าและบริการ (Wilkins, 1986) ในปัจจุบันบริษัทข้ามชาติคือตัวแสดงที่ไม่ใช้รัฐที่ทรงอิทธิพลที่สุดตัวแสดงหนึ่ง ในมุมมองทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและ

เศรษฐศาสตร์การเมือง บรรษัทข้ามชาติเป็นทั้ง “พระเอก” และ “ผู้ร้าย” ในเวลาเดียวกัน โดยบรรษัทข้ามชาติเป็น “พระเอก” ในแง่ที่ว่าเป็นตัวแสดงที่สำคัญที่ช่วยผลักดันปรากฏการณ์ “การพึ่งพาซึ่งกันและกันอย่างซับซ้อน” (complex interdependence) ที่เสนอโดยนักวิชาการสายเสรีนิยมอย่าง Joseph Nye และ Robert Keohane โดยภาวะการพึ่งพากันอย่างซับซ้อนนี้จะทำให้แรงจูงใจในการใช้กำลังรบพุ่งกันระหว่างรัฐลดน้อยลงและหมดไปในที่สุด (Keohane & Nye, 1977) โดยข้อเสนอนี้เป็นไปในทิศทางเดียวกับนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญหลายๆ คน เช่น Jacoby (1970) ที่เชื่อว่าบรรษัทข้ามชาติคือเครื่องมือหนึ่งที่ทำให้เกิดสันติภาพในสังคมโลก Roger Blough (as quoted in Cox, 1971) กล่าวถึงบทบาทบรรษัทข้ามชาติว่าเป็นตัวแสดงที่ช่วยเชื่อมโยงรัฐชาติต่างๆ เข้าด้วยกันอย่างที่ไม่มิตัวแสดงใดที่มนุษย์สร้างขึ้นมาที่สามารถทำหน้าที่นี้ได้ดีเทียบเท่า ในแง่ของการแข่งขันเชิงธุรกิจ Stopford (1998-99) ได้เสนอว่าการแพร่กระจายของบรรษัทข้ามชาติในทุกภาคธุรกิจไม่ว่าจะเป็นการผลิต การค้า และการบริการนั้น ส่งผลให้ผู้ประกอบการภายในประเทศต้องปรับปรุงมาตรฐานการให้บริการเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน ถึงแม้ว่าบริษัทบางบริษัทจะไม่ใช้ธุรกิจข้ามชาติแต่บางครั้งก็จำเป็นต้องปรับปรุงการดำเนินธุรกิจให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากลเพื่อแย่งชิงส่วนแบ่งทางการตลาด ซึ่งผู้ที่ได้ประโยชน์จากปรากฏการณ์นี้โดยตรงก็คือผู้บริโภค แต่ในขณะเดียวกันระดับการแข่งขันที่เข้มข้นขึ้นนี้ได้สร้างความลำบากให้กับผู้ประกอบการท้องถิ่นที่มีทุนและความสามารถน้อยกว่าบรรษัทข้ามชาติ

Stiglitz (2007) ได้ชี้ให้เห็นถึงคุณูปการของบรรษัทข้ามชาติหลายประการด้วยกัน ประการแรก บรรษัทเป็นตัวกลางในการนำกำไรและนำความเจริญไปสู่ประเทศกำลังพัฒนา ช่วยเพิ่มมาตรฐานการครองชีพให้กับประชาชนในประเทศเหล่านั้น และยังเป็นตัวกลางในการนำสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาไปเผยแพร่ให้เป็นที่รู้จักในตลาดโลกมากขึ้น โดยเฉพาะในประเทศที่มีกำลังซื้อสูงซึ่งก็คือประเทศพัฒนาแล้วทั้งหลาย ตรงนั้นนอกจากประเทศกำลังพัฒนาจะได้ประโยชน์แล้ว ประเทศพัฒนาแล้วก็ได้บริโภคสินค้าใหม่ๆ ที่มีการพัฒนาคุณภาพให้ดีขึ้นเรื่อยๆ ในราคาที่ย่อมเยากว่าซึ่งเป็นการลดค่าครองชีพในประเทศที่พัฒนาแล้ว ในด้านความเจริญทางเทคโนโลยี บรรษัทข้ามชาติเป็นตัวนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ไปยังประเทศกำลังพัฒนา และเป็นการลดช่องว่างด้านความเจริญทางเทคโนโลยีระหว่างสองกลุ่มประเทศด้วย นอกจากนี้รายได้จากการลงทุนโดยตรง (Foreign Direct Investment-FDI) ที่ไปยังประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ ยังเป็นปัจจัยที่ช่วยลดช่องว่างทางรายได้ระหว่างประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาได้ จากรายงาน World Investment Report (UNCTAD, 2005) ในปี ค.ศ. 2005 เม็ดเงินจากการลงทุนโดยตรงที่ไปยังประเทศกำลังพัฒนาสูงถึง 233 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ และในรายงานของ UNCTAD (2009) ได้ชี้ให้เห็นว่าในสภาวะเศรษฐกิจโลกถดถอยทำให้บรรษัทข้ามชาติเปลี่ยนยุทธศาสตร์การลงทุนจากประเทศพัฒนาแล้วมาสู่ประเทศกำลังพัฒนา โดยในปี ค.ศ. 2008 การลงทุนโดยตรงในประเทศกำลังพัฒนาคิดเป็น 43% ของการลงทุนข้ามชาติทั้งหมด และในช่วงปี 2007-2008 ภูมิภาคแอฟริกา เอเชีย ละตินอเมริกาและแคริบเบียนก็ได้รับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเป็นปริมาณที่สูงขึ้น<sup>3</sup>

<sup>3</sup> แอฟริกาคือภูมิภาคที่การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศขยายตัวมากที่สุดโดยเฉพาะในภูมิภาคแอฟริกาตะวันตก โดยมีอัตราเพิ่มขึ้นถึง 63% จากปี 2007 ในขณะที่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกและ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การลงทุนโดยตรงขยายตัว 17% และในภูมิภาคอเมริกาใต้และแคริบเบียน ขยายตัว 13%

อย่างไรก็ดี ในอีกมุมมองหนึ่ง บริษัทข้ามชาติ คือ “ผู้ร้าย” ที่เข้ามาลั่นคลอนความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์ โดยใช้อำนาจทางเศรษฐกิจที่บริษัทครอบครองอยู่ทำการกดดันรัฐบาลของประเทศผู้รับการลงทุน (host country) เพื่อให้ออกกฎระเบียบต่างๆ ที่เอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทข้ามชาติแต่กลับลดทอนสวัสดิภาพของประชาชน มุมมองเหล่านี้โดยมากจะมาจากนักวิชาการในทฤษฎีกระแสของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและเศรษฐศาสตร์การเมือง รวมไปถึงนักวิพากษ์สังคม ผู้กำกับภาพยนตร์ และกลุ่มคนอื่นๆ ที่เล็งเห็นบทบาทของบริษัทข้ามชาติในฐานะ “ผู้ร้าย” ของสังคมโลก

การวิพากษ์วิจารณ์บริษัทข้ามชาติในแง่ลบนั้นเกิดขึ้นตั้งแต่ บริษัท East India ซึ่งถือว่าเป็นบริษัทข้ามชาติแห่งแรกของโลก ได้ก่อตั้งขึ้นตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 17 เพื่อเป็นบริษัทการค้าระหว่างอังกฤษกับประเทศในแถบเอเชีย (ทั้งที่ตกเป็นอาณานิคมและไม่ใช่อาณานิคม) โดยคำวิพากษ์วิจารณ์นี้ถูกเขียนไว้ใน *Das Kapital* ของ Karl Marx ซึ่งได้วิพากษ์วิจารณ์การขูดรีดแรงงานระบบทุนนิยมระหว่างประเทศ (Stopford, 1998-99) Cox (1971, 1976) นักเศรษฐศาสตร์การเมืองแนววิพากษ์ระหว่างประเทศที่ได้รับอิทธิพลทางความคิดจากมาร์กซ์ ได้กล่าวถึงการเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วของบริษัทข้ามชาติที่ทำให้แรงงานในทุกภาคส่วนของโลกต้องพยายามรวมตัวกันกดดันรัฐบาลของตน และหาวิธีการเพื่อถ่วงดุลอำนาจของบริษัทข้ามชาติที่เพิ่มมากขึ้นเพื่อให้การขูดรีดแรงงานในระดับระหว่างประเทศนั้นสิ้นสุดลง ในขณะที่ Alger (1972) ไม่เห็นด้วยกับมุมมองที่ว่าบริษัทข้ามชาติคือเครื่องมือที่จะนำมาซึ่งสันติภาพในสังคมโลก แต่กลับมองว่าการเกิดขึ้นและขยายตัวอย่างรวดเร็วของบริษัทเหล่านี้จะยิ่งทำให้ความขัดแย้งระหว่างประเทศมีมากขึ้นโดยเฉพาะระหว่างประเทศ “รวย” และประเทศ “จน” Rosenberg (1987) ได้วิพากษ์วิจารณ์อิทธิพลของบริษัทข้ามชาติที่มีผลต่อครัวเรือน โดยเน้นไปที่ประเด็นการแนะนำสินค้าใหม่ๆ ที่ใช้ในครัวเรือน เช่น น้ำยาทำความสะอาดทุกชนิด สบู่ และยาสระผม เป็นต้น โดยบริษัทที่ทำธุรกิจผลิตสินค้าเหล่านี้ได้ซึ่งประมาณมหาศาลในการโฆษณาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ในปี ค.ศ.1978 Proctor and Gamble เป็นบริษัทที่ซึ่งประมาณไปกับการโฆษณามากที่สุดในสหรัฐอเมริกาคือ 554 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งแนวโน้มดังกล่าวก็ยังคงต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ในปี 2007 Proctor and Gamble ยังคงรักษาตำแหน่งบริษัทที่ซึ่งประมาณด้านโฆษณามากที่สุดเป็นมูลค่าสูงถึง 4.9 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (CNBC, 2007) โดย Rosenberg ได้ชี้ให้เห็นว่าจุดประสงค์ที่แท้จริงของการซึ่งประมาณโฆษณา มหาศาลนั้นนอกจากบริษัทต้องการแนะนำสินค้าให้เป็นที่รู้จัก และคุ้นเคยกับผู้บริโภคแล้ว บริษัทยังต้องการกระตุ้นให้ผู้บริโภคเกิดความต้องการที่จะใช้สินค้าดังกล่าว โดยปราศจากการตั้งคำถามว่าผลิตภัณฑ์ที่เต็มไปด้วยสารเคมีเหล่านี้มีความปลอดภัยหรือผลกระทบในด้านลบต่อสุขภาพมากน้อยแค่ไหน เพราะภาพยนตร์โฆษณาจะเน้นไปถึงประสิทธิภาพในการทำความสะอาดมากกว่าผลกระทบข้างเคียงเหล่านี้ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วมีทางเลือกอื่นที่สามารถใช้ทำความสะอาดสิ่งต่างๆ ในครัวเรือนแทนได้ และไม่มีผลข้างเคียงต่อสุขภาพ เช่นน้ำยาล้างท่อที่ถือว่าเป็นผลิตภัณฑ์ทำความสะอาดที่อันตรายที่สุด เพราะสามารถเข้าสู่ร่างกายทางปาก ทางผิวหนัง และทำร้ายดวงตาได้ ก็สามารถทดแทนด้วยการใช้น้ำร้อนผสมกับโซเดียมคาร์บอเนตที่ใช้สำหรับซักผ้า หรือ washing soda นั่นเองนอกจากนี้บริษัทเหล่านี้ยังเน้นกลยุทธ์ด้านการตลาดโดยจ้างที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาวิธีการโฆษณาให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น ตั้งแต่ปี 1899 โฆษณาสบู่มุ่งกลุ่มเป้าหมายไปที่เด็ก เพื่อให้เด็กไปรบเร้าพ่อแม่ ผู้ปกครองให้ซื้อสินค้า (Pedler, 1974 as

cited in Rosenberg, 1987) หรือการพยายามเจาะกลุ่มเป้าหมายไปยังกลุ่มแม่บ้านโดยตรงดังจะเห็นได้จากหนังสือที่ตีพิมพ์ออกมาอย่าง *Selling Mrs. Consumer* (Frederick, 1928) และ *What Makes Women Buy* (Wolff, 1958)

ทางด้านผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อม Hermann (1995) ได้ยกตัวอย่างกรณีที่บริษัทข้ามชาติเข้ามาลงทุนแล้วทำลายสิ่งแวดล้อมและสวัสดิภาพในชีวิตของมนุษย์โดยยกตัวอย่างประเทศเม็กซิโกที่ต้องเผชิญกับการทิ้งขยะปนเปื้อนสารพิษโดยไม่มีการแบ่งแยก และมลภาวะที่เกิดขึ้นก็ส่งผลกระทบต่ออัตราการแท้งลูกที่สูงขึ้นของผู้หญิงที่อาศัยอยู่ในบริเวณนิคมอุตสาหกรรม ตลอดจนเกิดโรคที่เกี่ยวกับความผิดปกติของกระดูกและกล้ามเนื้อในหมู่คนงานและผู้ที่อยู่อาศัยโดยรอบ ทางด้านการเมืองและสังคม Singh (2005) ได้วิพากษ์วิจารณ์ถึงบทบาทของบริษัทข้ามชาติในการร่วมมือกับผู้นำเผด็จการไม่ว่าจะเป็นในกัวเตมาลา พม่า และอินโดนีเซีย Richani (2005) วิพากษ์วิจารณ์บทบาทของบริษัทข้ามชาติที่ได้ประโยชน์จากการทำให้สงครามกลางเมืองในโคลัมเบียยืดเยื้อ และการเข้าไปทำลายเศรษฐกิจรากหญ้าของชาวนาเพื่อผลประโยชน์ของตน นอกจากงานเขียนเหล่านี้แล้ว ภาพ “ผู้ร้าย” ของบริษัทข้ามชาติยังถูกฉายออกมาในภาพยนตร์สารคดีต่างๆ เช่น *The Corporation* (2003) ที่สร้างขึ้นจากหนังสือชื่อ *The Corporation: The Pathological Pursuit of Profit and Power* ของ Bakan (2004) ที่เปรียบเทียบว่าบริษัทคือบุคคลที่ผิดปกติทางจิตและก่อความเสียหายให้กับสังคมมากมาย และได้ครอบคลุมไปถึงประเด็นของการที่บริษัทใช้หลักการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อเพิ่มอำนาจให้กับตนเอง การที่บริษัทมีส่วนเกี่ยวข้องกับการปราบปรามกลุ่มเคลื่อนไหวทางสังคม อย่างเช่นในกรณีของ Ken Saro-Wiwa นักเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมชาวไนจีเรีย ที่ถูกรัฐบาลทหารของนายพล Sani Abacha ของไนจีเรียสังหารชีวิตด้วยการแขวนคอในปีค.ศ.1995 โดย Ken Saro-Wiwa คือหนึ่งในผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อมที่เสื่อมทรามลงอันเป็นผลจากการที่บริษัท Shell ได้เข้ามาขุดเจาะน้ำมันดิบและไม่ได้จัดการกับกากปิโตรเลียมอย่างถูกวิธี เขาจึงกลายมาเป็นแกนนำในการเรียกร้องความเป็นธรรมในเรื่องดังกล่าว โดยมีมุ่งเป้าไปที่บริษัทเชลล์และรัฐบาลไนจีเรียที่ไม่ยอมออกกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดเพื่อคุ้มครองประชาชน มีการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างมากกว่า บริษัทเชลล์สนับสนุนการตัดสินคดีความดังกล่าวของรัฐบาลไนจีเรีย ซึ่งข่าวนี้ได้ส่งผลกระทบในด้านลบอย่างมากต่อชื่อเสียงของบริษัท อีกตัวอย่างหนึ่งคือภาพยนตร์สารคดีเรื่อง *Thirst* (2004) ภาพยนตร์สารคดีที่สร้างจากเรื่องจริงของความพยายามที่จะแปรรูปการประปาในประเทศโบลิเวียของบริษัท Bechtel จนทำให้ประชาชนชาวโบลิเวียเดือดร้อนและต้องออกมาประท้วงตามท้องถนน โดยภาพยนตร์ชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลโบลิเวียที่ควรจะมีหน้าที่ปกป้องประชาชนกลับส่งตำรวจไปปกป้องทรัพย์สินของ Bechtel เป็นสะท้อนภาพตัวอย่างของรัฐบาลปัจจุบันที่บางครั้งปกป้องกลุ่มทุนมากกว่าประชาชน และภาพยนตร์สารคดีที่เปิดโปงถึงอำนาจและอิทธิพลของบริษัทอาหารขนาดใหญ่ของโลกอย่าง *Food Inc.* (2008) ซึ่งเป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของการที่บริษัทสามารถชี้นำพฤติกรรมการบริโภคอาหารของประชาชน โดยผ่านกระบวนการ “ลือบบี้” รัฐบาลให้ออกกฎหมาย สร้างกฎเกณฑ์ที่เอื้อประโยชน์ต่อบริษัทและสร้างวัฒนธรรมการกินที่เอื้อประโยชน์ต่อบริษัท แต่กระทบต่อสุขภาพของประชาชน โดยเฉพาะประชาชนที่มี

รายได้ต่ำและไม่มีทางเลือกมากนัก<sup>4</sup>

ที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนั้นเป็นบทบาทในฐานะ “พระเอก” และ “ผู้ร้าย” ของบริษัทข้ามชาติที่เกิดขึ้นจริงในสังคมระหว่างประเทศ ความเคยชินต่อความสะดวกสบาย การบริโภคสินค้าและบริการจากทุกมุมโลก ทำให้เราปฏิเสธไม่ได้ว่าบริษัทข้ามชาติยังคงเป็นองค์กรที่มีความจำเป็น และบทบาท “พระเอก” ของบริษัทข้ามชาตินั้นก็มีคุณูปการต่อสังคมระหว่างประเทศจริงๆ อย่างไรก็ตาม เมื่อหันมามองบทบาทความเป็น “ผู้ร้าย” บริษัทข้ามชาติซึ่งเป็นตัวบ่อนทำลายความมั่นคงของมนุษย์ในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม ด้านอาหาร ด้านสุขภาพอนามัย และความมั่นคงของตัวบุคคล ฉะนั้นเมื่อบริษัทข้ามชาติยังเป็นที่ต้องการในสังคมโลก เราจึงควรหาวิธีการและมาตรการที่เป็นไปได้ในการลดบทบาทในแง่ลบของบริษัทข้ามชาติแล้วเพิ่มบทบาทในเชิงสร้างสรรค์ให้มากยิ่งขึ้นในบริบทที่สังคมระหว่างประเทศยังขาดซึ่งอำนาจกลางที่สามารถควบคุมดูแลตัวแสดงต่างๆ ได้อย่างเบ็ดเสร็จ ฉะนั้นความร่วมมือของทั้งภาครัฐและเอกชนจากทุกฝ่ายจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งโดยในส่วนของข้อเสนอแนะนี้ ผู้เขียนใช้ข้อเสนอของ Stiglitz (2007) เป็นตัวตั้งแล้วนำมาขยายความเพิ่มเติมเพื่อให้ผู้อ่านเกิดความเข้าใจมากขึ้น

## ปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงบทบาทของบริษัทข้ามชาติ

Joseph E. Stiglitz<sup>5</sup> ได้เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงบทบาทของบริษัทข้ามชาติซึ่งต้องอาศัยทั้งการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบริษัทเอง ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างปรับปรุงและวางกฎเกณฑ์ใหม่เพื่อที่ประชาคมโลกจะได้สามารถดูแล ตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของบริษัทได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ข้อเสนอของ Stiglitz มีทั้งหมด 5 ประการ ได้แก่

1. บริษัทต้องตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสังคม หรือ corporate social responsibility (CSR)
2. การจำกัดอำนาจของบริษัทข้ามชาติ
3. ปรับปรุงธรรมาภิบาลของบริษัท
4. สร้างกฎเกณฑ์สากลเพื่อกำกับดูแลระบบเศรษฐกิจโลก
5. ลดการกระทำผิดในหน้าที่ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง (ลดการคอร์รัปชัน)

<sup>4</sup> ยังมีภาพยนตร์อีกหลายเรื่องที่วิพากษ์วิจารณ์บริษัทข้ามชาติในแง่มุมต่างๆ อาทิเช่น *The Insider* (1999) ที่สะท้อนถึงอิทธิพลของบริษัทยาสูบยักษ์ใหญ่ที่พยายามจะเสนอต่อสาธารณชนว่าการสูบบุหรี่ไม่มีผลกระทบต่อสุขภาพ ทั้งๆ ที่งานวิจัยออกมาชัดเจนว่าผลกระทบต่อสุขภาพผู้สูบบุหรี่โดยตรง และ ภาพยนตร์สารคดีเรื่องล่าสุดของ Michael Moore *Capitalism: A Love Story* (2009) ที่อธิบายถึงอิทธิพลของบริษัทและผลกระทบต่อประชาชน เป็นต้น

<sup>5</sup> Joseph E. Stiglitz คืออดีตประธานที่ปรึกษาสภาเศรษฐกิจของ Bill Clinton อดีตหัวหน้านักเศรษฐศาสตร์ของธนาคารโลก และเจ้าของรางวัลโนเบลสาขาวรรณศาสตร์ในปี 2001 ปัจจุบันเป็นอาจารย์อยู่ที่มหาวิทยาลัยโคลัมเบีย สหรัฐอเมริกา

### ความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัท (corporate social responsibility—CSR)

Naor (1982) ได้เสนอว่าแนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัทนี้เกิดขึ้นบนสมมติฐานที่ว่าจุดประสงค์พื้นฐานของกิจกรรมทางธุรกิจต่างๆ คือเพื่อสนองตอบความต้องการของสังคมโดยรวม รวมถึงบริษัทที่ไปปฏิบัติการหรือลงทุนในต่างประเทศย่อมต้องดำเนินการตามความเห็นสาธารณะของสังคมนั้นๆ ต้องเชื่อฟังและปรับตัวให้เข้ากับบรรทัดฐานของสังคมในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสภาพสังคม เศรษฐกิจ ตลอดจนวัฒนธรรมท้องถิ่น ซึ่งการกระทำนี้จะช่วยลดความตึงเครียดที่อาจจะเกิดขึ้นระหว่างบริษัทข้ามชาติกับประเทศผู้รับการลงทุน และการกระทำที่เป็นมิตรกับสังคมนี้อาจจะทำให้บริษัทข้ามชาติกลายเป็นเหมือนพลเมืองที่ดีของสังคมระหว่างประเทศด้วย ในขณะที่ Friedman (1962 as cited in Palmer, 2001) เชื่อว่าโดยธรรมชาติของบริษัทในฐานะเป็นองค์การแสวงหากำไร ความรับผิดชอบต่อสังคมอย่างเต็มที่ที่บริษัทมีก็คือการบริหารจัดการทรัพยากรที่ตนเองครอบครองอยู่อย่างเต็มที่เพื่อให้เกิดผลกำไรมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับผู้ถือหุ้น มุมมองที่แตกต่างกันเช่นนี้ทำให้เกิดคำถามขึ้นว่า สรุปแล้วตัวชี้วัดของ “บริษัทที่ดี” คือมูลค่าของกำไร หรือพฤติกรรมความรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวม

ในยุคแห่งข้อมูลข่าวสารอย่างในโลกปัจจุบัน Stiglitz (2007) ได้เสนอว่า การที่บริษัทเล็งเห็นแต่ผลประโยชน์เฉพาะหน้าในการแสวงหากำไร แล้วมีพฤติกรรมในแง่ลบ เช่น ทำลายสิ่งแวดล้อม ชูดริตแรงงาน หรือเข้าไปแทรกแซงทางการเมืองทำให้เกิดผลกระทบในด้านลบต่อสังคมโดยรวมนั้น ไม่เป็นผลดีต่อภาพพจน์ของบริษัทซึ่งย่อมกระทบกับผลประกอบการทางธุรกิจด้วย ตัวอย่างเช่น กรณีบริษัท Shell ในไนจีเรีย ที่ได้กล่าวไปแล้ว และกรณีของบริษัท Nike ที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงการปฏิบัติต่อแรงงานในโรงงานทั้งในอินโดนีเซีย ปากีสถาน และเวียดนามอย่างไม่เป็นธรรม บริษัท Nike ได้ออกมาตอบโต้ข้อกล่าวหาดังกล่าวว่า การจ้างงานเพื่อผลิตสินค้าของ Nike ในประเทศโลกที่สามจะทำโดยวิธีการเหมาช่วงงานต่อ (subcontract) โดยผู้ประกอบการท้องถิ่น ทางบริษัทจึงไม่ได้รับรู้ถึงพฤติกรรมการกดขี่แรงงานดังกล่าว ซึ่งคำอธิบายของ Nike ก็ไม่ได้ช่วยให้ภาพพจน์ของบริษัทดีขึ้นแต่อย่างใด (Glenn, 1997) จนในที่สุดบริษัท Nike ต้องออกระเบียบปฏิบัติหรือ Code of Conduct สำหรับโรงงานที่ทำหน้าที่ผลิตผลิตภัณฑ์ของ Nike ทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็โรงงานโดยตรง หรือโรงงานที่มารับช่วงงานต่อ (Nike Inc., Code of Conduct, 2010)

เหตุการณ์เหล่านี้ทำให้บริษัทตระหนักว่าพฤติกรรมในเชิงลบนั้น แม้จะเกิดขึ้นในพื้นที่ที่ห่างไกลจากสำนักงานใหญ่ของบริษัทไปหลายร้อย หลายพันไมล์ ก็สามารถส่งผลกระทบต่อภาพพจน์โดยรวมของบริษัท ด้วยเหตุนี้เองบริษัทและองค์กรธุรกิจต่างๆ จึงเริ่มหันมาให้ความสำคัญกับหลักการเรื่อง “ความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจ” (Business Social Responsibility-BSR) โดยหลักการ BSR นี้ นอกจากจะเป็นเรื่องทางศีลธรรมแล้ว ยังส่งผลดีต่อธุรกิจด้วย โดยการรับผิดชอบต่อสังคมนั้น บริษัทต้องรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามกลุ่มด้วยกัน กลุ่มแรกคือพนักงานและลูกจ้างที่ทำงานให้กับองค์กร โดยทำให้บรรยากาศการทำงานมีรูปแบบของชุมชน (community) คือพนักงานทำงานไม่ได้คิดถึงเฉพาะเรื่องของค่าตอบแทน แต่เป็นการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เกิดความผูกพันต่อองค์กร บริษัทควรจะต้องปฏิบัติต่อพนักงานให้เขารู้สึกมีคุณค่า โดยการดูแลทั้งในเรื่องสวัสดิการ และประนีประนอมเมื่อต้องเกิดการเลิกจ้าง กลุ่มที่สองคือผู้ถือหุ้น กลุ่มคนที่บริษัททำธุรกิจด้วยเช่น ผู้บริโภค ลูกค้า ผู้ขายปัจจัยการผลิต (supplier)



ตลอดจนแหล่งเงินทุนที่องค์กรกู้ยืมมาใช้ในการทำธุรกิจ นอกจากคุณภาพของสินค้าหรือบริการตลอดจนกำไรแล้ว การทำธุรกิจด้วยความซื่อตรงและการช่วยเหลือเกื้อกูลในกรณีที่ธุรกิจมีปัญหา นับว่าเป็นความรับผิดชอบต่อที่บริษัทพึงมีต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกลุ่มที่สองนี้ และกลุ่มที่สามคือ คนอื่นๆ ในสังคมที่ไม่ใช่ลูกค้า ตลอดจนบริษัทคู่แข่ง และรัฐบาล (Naor, 1982) ซึ่งก็คือความรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวม บริษัทสามารถทำได้โดยลงทุนมากขึ้นในการกำจัดมลพิษที่อาจจะเกิดขึ้นในกระบวนการผลิตของบริษัท แสดงความรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวมมากกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายของประเทศนั้นๆ ได้กำหนดไว้ ตรงนี้ นอกจากจะทำให้บริษัทมีภาพลักษณ์ที่ดีแล้ว ยังเป็นการเพิ่มคุณภาพของแรงงานด้วย เนื่องจากพนักงานจะรู้สึกดีและภาคภูมิใจในองค์กรที่รับผิดชอบต่อสังคม (Stiglitz, 2007)

อย่างไรก็ตาม ปัญหาใหญ่ที่บริษัทต้องประสบก็คือในโลกของ “เสรีนิยมใหม่” สิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือการแสวงหากำไร ทำให้การแข่งขันในวงการธุรกิจมีความรุนแรง จนทำให้บริษัทที่ลงทุนด้านสิ่งแวดล้อมมากกว่าอาจจะเสียเปรียบ เช่นในการประมูลงานก่อสร้างของรัฐบาล บริษัทที่พยายามรักษาสิ่งแวดล้อมมักจะมีต้นทุนในการก่อสร้างที่สูงกว่า ทำให้ไม่สามารถเสนอราคาสู้กับบริษัทที่ไม่สนใจด้านสิ่งแวดล้อมได้ ฉะนั้น ในระเบียบการประมูลงานของทางหน่วยงานราชการจึงควรเพิ่มกฎเกณฑ์เรื่องการ “เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม” เข้าไปด้วย รวมทั้งภาครัฐควรมีการตรวจสอบบริษัทข้ามชาติที่จะเข้ามาลงทุนภายในประเทศว่ามีมาตรการในการบริหารจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างไร มีมาตรการเกี่ยวกับการจ้างแรงงานอย่างไร ตลอดจนมีมาตรการในการรับผิดชอบต่อสังคมในด้านอื่นๆ อย่างไร แต่ประเด็นเหล่านี้ต้องมีการตรวจสอบให้ดีเนื่องจากบางบริษัทอาจจะมีความพหุหน้าที่ดีในเรื่องการรักษาสิ่งแวดล้อม แต่ภาพพจน์ดังกล่าวเกิดมาจากการ “สร้างภาพ” และ “การโฆษณาชวนเชื่อ” มากกว่ามาตรการที่แท้จริงที่บริษัทนั้นๆ ดำเนินการ ฉะนั้น โดยสรุปแล้วรัฐบาลของประเทศต่างๆ ควรตั้งมาตรการด้านความรับผิดชอบต่อสังคมขึ้นมาเพื่อใช้เป็นเกณฑ์เพื่อกำหนดสิ่งๆ ที่บริษัทจะต้องปฏิบัติหากต้องการเข้ามาลงทุนในประเทศ มากกว่าที่ปล่อยให้เรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมเป็นไปตามความสมัครใจของแต่ละบริษัทอย่างที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน

### การจำกัดอำนาจของบริษัทข้ามชาติ

บริษัทข้ามชาติเป็นตัวแสดงที่ไม่ใช้รัฐในสังคมนระหว่างประเทศที่ครอบครองอำนาจทางเศรษฐกิจมหภาค เนื่องจากบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่จำนวนมากมีผลประกอบการสูงกว่ารายได้ของหลายๆ ประเทศ ยกตัวอย่างเช่นในปี ค.ศ. 2010 บริษัทข้ามชาติที่มีรายได้สูงสุดคือ Walmart มีรายได้สูงถึง 421,849 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เทียบเท่ากับประเทศที่มี GDP สูงเป็นอันดับ 23 ของโลก กล่าวคือ Walmart มีรายได้มากกว่าอีก 150 ประเทศทั่วโลก (World Bank, 2011)

เนื่องจากบริษัทข้ามชาติเป็นหน่วยงานธุรกิจ การแสวงหากำไรจึงเป็นจุดมุ่งหมายที่สำคัญ ฉะนั้นบริษัทจึงใช้เครื่องมือและกลยุทธ์ทางการตลาดต่างๆ เพื่อนำมาซึ่งผลกำไรและขยายฐานกลุ่มผู้บริโภคของสินค้าและบริการของตนให้กว้างมากขึ้น เครื่องมือและวิธีการที่บริษัทนำมาใช้มีตั้งแต่การโฆษณาจัดโปรแกรมส่งเสริมการขาย เช่น การ “ลด แลก แจก แถม” การพยายามพัฒนาคุณภาพสินค้าให้มีประสิทธิภาพ ทนทาน สวยงาม ตรงกับความต้องการของกลุ่มลูกค้า ไปจนถึงการพยายามตัดคู่แข่งทางธุรกิจเพื่อพยายามผูกขาดตลาด โดยใช้วิธีการควบรวมกิจการ การ “บีบ” บริษัทคู่แข่งจนต้องปิดตัวลง

และการรวมหัวกับบริษัทคู่แข่งเพื่อกำหนดราคาสินค้าไม่ให้ขึ้นไปตามอุปสงค์ อุปทาน ความไม่สมบูรณ์ของระบบตลาดที่นำไปสู่การผูกขาดนี้ส่งผลเสียต่อผู้บริโภคสามประการด้วยกัน (Sethi, 2003) ประการแรก ผู้บริโภคได้ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ครบถ้วนเพื่อประกอบการตัดสินใจในการเลือกซื้อสินค้าและบริการ เป็นเหตุให้ผู้บริโภคต้องเสียเงินแพงกว่าไปกับสินค้าและบริการที่อาจจะไม่ได้มีคุณภาพที่คุ้มค่างานบ้าง ประการที่สองคือการไร้อำนาจในการต่อรองของผู้บริโภค ตรงนี้เกิดจากการที่ตลาดถูกผูกขาดโดยสินค้าไม่กี่ยี่ห้อ จนทำให้ผู้บริโภคเกิดความเคยชินและไม่ยอมรับสินค้ายี่ห้อใหม่ๆ ที่เข้ามาแข่งขันในตลาด และประการสุดท้ายคือ ไม่ได้รับการเยียวยาที่สมเหตุสมผลเมื่อผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากสินค้าหรือบริการ เนื่องจากกระบวนการในการฟ้องร้องเอาผิดกับบริษัทเป็นกระบวนการที่ยืดเยื้อและมีค่าใช้จ่ายสูง จึงทำให้การเรียกร้องการเยียวยาที่สมเหตุสมผลจากบริษัทเป็นไปได้ยาก

ความพยายามถ่วงดุลอำนาจกับบริษัทในภาวะตลาดไม่สมบูรณ์นี้เกิดขึ้นในหลายประเทศ โดยความพยายามหนึ่งก็คือการออก “กฎหมายการแข่งขันทางการค้า” (antitrust law หรือ competition law) โดยกฎหมายนี้เกิดขึ้นเพื่อป้องกันการผูกขาดการกำหนดราคาในรูปแบบต่างๆ ส่วนประสิทธิภาพในการใช้กฎหมายก็ขึ้นอยู่กับระบบศาลยุติธรรม ตลอดจนความตระหนักและตื่นตัวของประชาชนในแต่ละประเทศ กฎหมายนี้เป็นกฎหมายที่บังคับใช้ได้ยากในทางปฏิบัติ เนื่องจากต้องอาศัยความรู้ในด้านธุรกิจทางเศรษฐศาสตร์ นอกเหนือจากความรู้ทางด้านกฎหมาย ที่จะพิจารณาว่าพฤติกรรมใดขัดกับสิ่งที่กฎหมายการแข่งขันทางการค้าได้ระบุไว้ (เดือนเด่น และ ประสพสุข, 2549) ในภาวะปัจจุบัน ปัญหาการผูกขาดดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะในระดับประเทศเท่านั้น แต่ได้เกิดปรากฏการณ์การผูกขาดระดับโลกขึ้นโดยบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่บางแห่ง โดยมาตรการป้องกันและลงโทษการกระทำดังกล่าวในระดับโลกนั้นทำได้ยากกว่า และมีอุปสรรคมากกว่าในระดับประเทศ ตัวอย่างการผูกขาดระดับโลกที่ถือว่าเป็นกรณีแรกๆ ที่เกิดขึ้น คือในช่วงต้นทศวรรษ 1990 บริษัทแปรรูปสินค้าเกษตรยักษ์ใหญ่อย่าง Archer Daniels Midland (ADM) ได้ร่วมมือกับบริษัทอื่นๆ เพื่อผูกขาดการกำหนดราคาสินค้าสามชนิด ได้แก่ ไลซีน (lysine) ซึ่งเป็นกรดอะมิโนตัวหนึ่งที่ใช้เป็นอาหารสุกร ในกรณีนี้ ADM ได้ร่วมมือกับบริษัทอื่นๆ ที่ผลิตไลซีน กำหนดราคา และแบ่งส่วนแบ่งทางการตลาด จำกัดปริมาณในการผลิต (quota) ซึ่งมาตรการเหล่านี้ส่งผลให้ราคาไลซีนเพิ่มขึ้น 70% ภายในระยะเวลาหนึ่งเดือน ซึ่งการกระทำดังกล่าวส่งผลให้บริษัท ADM ต้องจ่ายค่าปรับเป็นเงิน 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และ Michael Andreas ลูกชายของประธานเจ้าหน้าที่บริหาร (Chief Executive Officer-CEO) ของบริษัทพร้อมกับผู้บริหารอีกบางส่วนถูกตัดสินจำคุก นอกจากไลซีนแล้ว ADM ยังได้ผูกขาดสินค้าอีกสองชนิดคือ น้ำตาลข้าวโพด และวิตามิน โดยในกรณีของน้ำตาลข้าวโพด ADM ถูกฟ้องร้องค่าเสียหายเป็นเงินสูงถึง 2,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และในกรณีวิตามิน ADM ถูกฟ้องดำเนินคดีทั้งในยุโรปและสหรัฐอเมริกา โดยถูกฟ้องร้องค่าเสียหายกว่า 1.7 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ซึ่งในปัจจุบันคดียังไม่ถึงที่สุด แต่ ADM ได้จ่ายค่าชดเชยไปแล้วกว่า 600 ล้านดอลลาร์ โดยทั้งสามกรณีนี้ การฟ้องร้องและจ่ายค่าชดเชยเกิดขึ้นกับผู้บริโภคในประเทศสหรัฐอเมริกาและทวีปยุโรปเท่านั้น แต่หากพิจารณากันจริงๆ แล้ว ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรมดังกล่าวกระทบกับผู้บริโภคในประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ด้วย แต่กลับไม่ได้มีการฟ้องร้อง เรียกว่าชดเชยอย่างที่เกิดขึ้นในประเทศที่พัฒนาแล้วเหล่านั้น ประเด็นนี้คือปัญหาที่สำคัญ เนื่องจากพฤติกรรมผูกขาดดังกล่าวทำให้บริษัทได้รับประโยชน์จาก

ผู้บริโภครอบโลกแต่เมื่อเกิดการฟ้องร้องเรียกค่าชดเชยกลับเป็นเพียงผู้บริโภคในบางประเทศเท่านั้นที่ได้รับการชดเชยเยียวยา และที่แย่กว่านั้นคือในบางกรณี “ประเทศแม่” ของบริษัทนั้นกลับปกป้องบริษัทจากการฟ้องร้องของผู้บริโภคในประเทศอื่นๆ<sup>6</sup>

อีกตัวอย่างหนึ่งของการผูกขาดระดับโลก คือกรณีของบริษัทไมโครซอฟท์ (Microsoft) กล่าวคือระบบปฏิบัติการ Microsoft Window ได้ครอบงำส่วนแบ่งทางการตลาดของคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคล (personal computer-PC) โดยจนถึงเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2011 Microsoft Window มีส่วนแบ่งการตลาดสูงถึง 82.58% และการที่บริษัทไมโครซอฟท์ได้วางโปรแกรมฟรีอย่างเช่น Window Media Player ลงไปในระบบปฏิบัติการ ซึ่งเท่ากับว่าทางบริษัทได้ขายโปรแกรมดังกล่าวในราคาศูนย์บาท ตรงนี้ทำให้ผู้ประกอบการรายอื่นๆ ที่ต้องการผลิตโปรแกรมที่ใช้งานในลักษณะเดียวกันนี้ไม่สามารถแข่งขันกับไมโครซอฟท์ได้ไปโดยปริยาย ในปี ค.ศ. 2004 ยุโรปเคยมีการฟ้องร้องเรื่องนี้จนทำให้ไมโครซอฟท์ต้องจ่ายเงินชดเชยเป็นพันล้านเหรียญสหรัฐฯ และต้องขายระบบปฏิบัติการที่ไม่มี Window Media Player ในยุโรป แต่ก็ยังไม่ได้ช่วยแก้ไขปัญหการผูกขาดระดับโลกของไมโครซอฟท์ให้หมดลง ผลจากการผูกขาดนั้นนอกจากจะทำให้สินค้ามีราคาสูง ยังเป็นการจำกัดการเกิดขึ้นของนวัตกรรมใหม่ๆ เช่น การปิดตัวลงของ Netscape Navigator โปรแกรมท่องเว็บ (web browser) รายแรกของโลกซึ่งเคยเป็นที่นิยมอย่างมากในช่วงทศวรรษ 1990 เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันกับโปรแกรม explorer ของบริษัทไมโครซอฟท์ได้ Stiglitz (2007) ได้เสนอแนวทางในการแก้ปัญหาการผูกขาดในลักษณะนี้โดยการกำหนดระยะเวลาการคุ้มครองสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาให้สั้นลง เพื่อทำให้ผู้ประกอบการรายอื่นๆ มีแรงกระตุ้นที่จะสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ๆ ขึ้นมา

นอกจากประเด็นเรื่องการจำกัดการคุ้มครองสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาแล้ว สังคมระหว่างประเทศยังขาดความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อต่อต้านการผูกขาดที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญมาก เพราะเมื่อขาดการบูรณาการในการฟ้องร้องดำเนินคดีระหว่างประเทศต่างๆ แล้ว หากเกิดปัญหาขึ้น แต่ละประเทศก็ต้องจัดการกับปัญหาดังกล่าวโดยใช้ระบบศาลยุติธรรมของตนซึ่งทำให้มีต้นทุนที่สูงและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และหากรัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนาประเทศใดต้องการตรวจสอบหรือดำเนินคดีกับไมโครซอฟท์ อาจจะต้องเผชิญภาวะการถอนการลงทุนของบริษัทไมโครซอฟท์อันจะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ ฉะนั้นการผูกขาดในลักษณะนี้จำเป็นต้องมี “global competition law” ขึ้นมาเพื่อจัดการกับการผูกขาดที่กระทบกับประชาชนมากกว่าหนึ่งประเทศเพื่อเป็นการจำกัดอำนาจของบริษัทข้ามชาติและเป็นมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคสากล

### ปรับปรุงธรรมาภิบาลของบริษัท

หลักธรรมาภิบาลของบริษัทในระดับสากลนั้นได้มีการกำหนดไว้อย่างเป็นทางการโดยองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and

<sup>6</sup> ตัวอย่างเช่นกรณีการควบรวมกิจการระหว่าง GE กับ Honeywell ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2001 สหภาพยุโรปพยายามหักห้ามการควบรวมดังกล่าวว่าเป็นการลดการแข่งขันในตลาดเนื่องจากทั้งสองบริษัทเป็นบริษัทผลิตรถยนต์ใช้ไฟฟ้าอันดับต้นๆ ของโลก รัฐบาลสหรัฐฯ ไม่พอใจการกระทำของสหภาพยุโรป แต่สุดท้ายประเด็นที่สหภาพยุโรปชี้ให้เห็นก็เป็นเรื่องที่ถูกต้อง สหภาพยุโรปสามารถต่อสู้เรื่องนี้จนทั้งสองบริษัทไม่สามารถควบรวมกันได้

Development—OECD) ภายใต้ชื่อ “หลักการกำกับดูแลกิจการของ OECD” (OECD Principles of Corporate Governance) โดยหลักการนี้ผ่านการรับรองจากคณะมนตรี OECD ในปี ค.ศ. 1999 และได้กลายมาเป็นมาตรฐานสากลสำหรับผู้กำหนดนโยบาย นักลงทุน บรรษัทขนาดใหญ่ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ทั่วโลก (OECD, 2004) โดยหลักการที่สำคัญคือ หลักการความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูล และหลักความรับผิดชอบต่อผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ตามที่ได้กล่าวไปแล้วว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของบรรษัทนั้นไม่ใช่หมายถึงผู้ถือหุ้นเท่านั้น แต่ต้องรวมไปถึงทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมจากการประกอบกิจการของบรรษัท โดย Sethi (2003) ได้เสนอว่าบรรษัทจำเป็นต้องมีความโปร่งใส โดยการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นผู้ถือหุ้น นักลงทุน พนักงาน ตลอดจนผู้บริโภค โดยเฉพาะผู้บริโภคนั้นในสถานะที่การแข่งขันในตลาดไม่สมบูรณ์และการผูกขาดสามารถเกิดขึ้นได้อยู่ตลอด ผู้บริโภคควรจะได้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าและบริการที่ครบถ้วน หากสินค้าและบริการนั้นมีผลข้างเคียง บรรษัทควรมีการแจ้งอย่างชัดเจนเพื่อผู้บริโภคจะได้ใช้ประกอบการตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าและบริการนั้นๆ อีกประเด็นหนึ่งที่ Sethi เสนอคือความรับผิดชอบต่อบรรษัทที่พร้อมจะชดเชยและเยียวยาเมื่อผู้บริโภคเกิดผลกระทบในด้านลบจากสินค้าและบริการนั้นๆ และหากบรรษัทตรวจพบความบกพร่องในสินค้าและบริการของตนก็ควรจะต้องแจ้งให้กับผู้บริโภคทราบ และพร้อมรับผิดชอบในทุกกรณี ตัวอย่างเช่น การเรียกคืนรถของบริษัท Toyota Motor ในช่วงปี ค.ศ. 2010 ที่ผ่านมา เนื่องจากรถบางรุ่นมีปัญหาคันเร่งค้าง (CBSnews, 2010) ถึงแม้ว่าบริษัทโตโยต้าจะถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากในกรณีนี้ แต่ต้องถือว่านโยบายดังกล่าวเป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อความบกพร่องในกระบวนการผลิตสินค้าของบริษัทโดยที่ผู้บริโภคจำนวนมากยังไม่ได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว

คำถามที่เกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้งเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อบรรษัท คือ เมื่อบรรษัทกระทำผิดใครควรเป็นผู้รับผิดชอบ กฎหมายฉบับหนึ่งที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องความรับผิดชอบต่อคือ “กฎหมายจำกัดความรับผิดชอบต่อ” (limited liability law) โดยกฎหมายฉบับนี้จำกัดประสงคเพื่อคุ้มครองนักลงทุนที่ซื้อหุ้นของบริษัท โดยเฉพาะในกรณีของบริษัทมหาชนที่มีการเปิดซื้อขายหุ้นของบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ แต่กฎหมายฉบับดังกล่าวไม่ได้มีจุดประสงค์เพื่อปกป้องผู้บริหารของบรรษัทจากความรับผิดชอบต่อนโยบายที่ผิดพลาดที่ผู้บริหารเหล่านั้นได้ตัดสินใจลงไป แล้วเกิดผลกระทบด้านลบต่อสังคมโดยรวม ซึ่งโดยปกติแล้วเมื่อบรรษัทถูกศาลตัดสินให้จ่ายค่าปรับเพื่อเป็นการลงโทษต่อความผิดและความเสียหายที่เกิดขึ้น ผู้บริหารมักจะไม่ได้รับผลกระทบใดๆ เนื่องจากบรรษัทจะเป็นผู้รับผิดชอบต่อ ซึ่งตรงนี้ทำให้ไม่มีมาตรการที่สามารถลงโทษผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจที่ทำให้เกิดความเสียหายได้โดยตรง อย่างไรก็ตาม ในปี 2002 สภาคองเกรสของสหรัฐอเมริกาได้ผ่านร่างกฎหมาย Sarbanes-Oxley Act หรือที่เรียกสั้นๆ ว่า SOX เพื่อเป็นมาตรการตอบโต้ “ข่าวฉาว” ที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปกปิดข้อมูลตกแต่งบัญชีและตามมาด้วยการล่มสลายของ Enron และ WorldCom อันส่งผลกระทบอย่างมากต่อความน่าเชื่อถือในวงการธุรกิจของสหรัฐอเมริกา โดยกฎหมายฉบับนี้ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักในช่วงแรกว่าเป็นการควบคุมภาคธุรกิจอย่างเข้มงวดจนเกินไป และเป็นกฎหมายที่ต้องใช้งบประมาณมหาศาลในการบังคับใช้ เนื่องจากกฎหมายนี้สร้างกฎเกณฑ์ใหม่ให้กับอุตสาหกรรมบัญชี และกระบวนการตรวจสอบบัญชี รวมไปถึงผู้บริหารของบรรษัทต่างๆ ที่จะต้องตรวจสอบรายงานทางการเงิน และรับผิดชอบต่อหากเกิดความผิดพลาดที่ส่งผลให้เกิดความเสียหาย

ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งรูปแบบการรับผิดชอบตาม SOX นี้มีทั้งการเสียค่าปรับและการจำคุก (The Economist, 2007) ซึ่ง Stiglitz มองว่า SOX คือทิศทางที่ถูกต้องและเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีของการปรับปรุงธรรมาภิบาลของบริษัท เพราะกฎหมายดังกล่าวทำให้ผู้บริหารต้องรับผิดชอบต่อนโยบายที่ผิดพลาดในเรื่องของการเงินและบัญชี ต่อไปก็น่าจะมีการพัฒนาให้ครอบคลุมไปถึงประเด็นของการที่บริษัทเข้าไปทำลายสิ่งแวดล้อม เข้าไปแทรกแซงทางการเมือง หรือก่อความเสียหายต่อสังคมในประเทศใดก็ตามที่บริษัทนั้นๆ ไปลงทุน

อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่สำคัญก็ยังคงเป็นการบังคับใช้กฎหมาย แม้ว่าจะมีการออกกฎหมายในลักษณะเดียวกับ SOX เกิดขึ้น แต่ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายในประเทศโลกที่สามยังคงมีปัญหาจะนั้นสังคมระหว่างประเทศจึงควรมีมาตรการที่จะทำให้ระบบยุติธรรมของประเทศต่างๆ มีความร่วมมือกันในการฟ้องร้องเอาผิดกับบริษัทข้ามชาติที่ก่อความเสียหาย เพราะถึงแม้จะมีการฟ้องร้องบริษัทข้ามชาติเกิดขึ้นในประเทศที่บริษัทนั้นเข้าไปลงทุน แต่สินทรัพย์ทั้งหมดที่บริษัทมีอยู่ในประเทศนั้นอาจจะไม่เพียงพอที่จะชดเชยค่าเสียหายที่บริษัทได้ก่อไว้ ยกตัวอย่างเช่น บริษัทข้ามชาติสัญชาติอเมริกันเข้ามาลงทุนในประเทศไทย แล้วถูกฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายแต่สินทรัพย์ของบริษัทนั้นๆ ในประเทศไทย มีไม่เพียงพอที่จะชดเชยค่าเสียหายได้ ศาลยุติธรรมของสหรัฐฯ ควรให้ความร่วมมือกับโจทก์ที่ยื่นฟ้องในการดำเนินการบังคับคดีต่อในสหรัฐฯ เพื่อให้บริษัทนั้นๆ จ่ายค่าชดเชย และค่าเสียหายให้ครบถ้วน หรืออีกหนทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหานี้คือ ทุกประเทศควรมีกฎหมายในลักษณะเดียวกับ กฎหมายของสหรัฐฯ ที่ใช้มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1789 Alien Tort Claim Act ที่เปิดโอกาสให้โจทก์สามารถฟ้องร้องบุคคลหรือนิติบุคคลสัญชาติอเมริกันที่ไปกระทำผิดในต่างแดนได้ที่ศาลของสหรัฐอเมริกาโดยตรง (Global Policy Forum)

มีหลายกรณีที่บริษัทต่างชาติไม่ต้องการขึ้นศาลท้องถิ่นเมื่อถูกฟ้องเพราะเกรงว่ากระบวนการตัดสินคดีอาจจะไม่มีความยุติธรรม และอาจจะทำให้บริษัทตกอยู่ในภาวะที่ถูก “รุมกินโต๊ะ” ในกรณีนี้ Stiglitz ได้เสนอว่า นี่คือนโยบายที่บริษัทต้องแลกเมื่อตัดสินใจเข้าไปลงทุนที่ประเทศนั้นๆ ฉะนั้น ก่อนการเข้าไปลงทุน บริษัทจึงควรคำนึงถึงปัจจัยนี้ด้วยไม่ใช่มองแค่ปัจจัยเรื่องค่าจ้างแรงงาน หรือทรัพยากรที่ประเทศนั้นๆ ครอบครองเพียงด้านเดียว

### สร้างกฎเกณฑ์สากลเพื่อกำกับดูแลระบบเศรษฐกิจโลก

ในสถานะที่บริษัทข้ามชาติมีจำนวนเพิ่มขึ้นและมีการลงทุนและกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นๆ แพร่หลายไปทั่วทุกที่ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกระชับระหว่างประเทศที่เป็นทางการเพื่อดูแล ตรวจสอบ และแก้ไขข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในกรณีที่มีบริษัทข้ามชาติเข้าไปเกี่ยวข้อง Stiglitz เสนอให้มีการก่อตั้งศาลระหว่างประเทศที่ดูแลคดีความทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ หรือการทำธุรกรรมระหว่างประเทศโดยเฉพาะ นอกจากนี้ สังคมระหว่างประเทศควรสนับสนุนให้มีการฟ้องร้องแบบ “global class action suit” คือการรวมตัวกันของผู้บริโภคในหลายๆ ประเทศ หลายพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากพฤติกรรมที่กำหนดราคาแบบผูกขาดของบริษัทอย่างเช่นในกรณีของบริษัท ADM ที่ได้กล่าวไปแล้ว เพราะในปัจจุบันผู้ที่สามารถฟ้องร้องบริษัทได้คือผู้บริโภคที่อยู่ในประเทศที่พัฒนาแล้วเท่านั้น ตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา

หากบรรษัทถูกตัดสินว่ามีความผิดจริงในการผูกขาดการกำหนดราคา บรรษัทจะต้องจ่ายค่าชดเชยเป็นสามเท่าของค่าความเสียหายที่เกิดขึ้น และหากสามารถใช้เกณฑ์ดังกล่าวจัดการกับบรรษัทข้ามชาติ โดยเป็นการฟ้องร้องของผู้เสียหายทั่วโลก ก็จะทำให้ค่าเสียหายที่บรรษัทต้องจ่ายมีราคาสูงมากจนบรรษัทไม่กล้าที่จะร่วมมือกันผูกขาดการกำหนดราคา เพราะไม่อยากเผชิญกับ “global class action suit” ซึ่งการฟ้องร้องในลักษณะนี้จะเกิดขึ้นได้จริงและมีประสิทธิภาพ ประเทศพัฒนาแล้วต้องให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ด้อยโอกาสในประเทศกำลังพัฒนา ในการดำเนินการทางกฎหมายดังกล่าวกับบรรษัทข้ามชาติ

ในความเป็นจริงแล้ว สังคมระหว่างประเทศก็ได้มีความพยายามที่จะสร้างกฎเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลการดำเนินงานของบรรษัทข้ามชาติ อย่างเช่น OECD Guidelines for Multinational Enterprises (2011) ที่เป็นเหมือนคำแนะนำให้บรรษัทข้ามชาติดำเนินธุรกิจอย่างมีความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย โดยเฉพาะในประเทศที่บรรษัทเหล่านั้นเข้าไปลงทุน โดยในฉบับล่าสุดได้เพิ่มเติมบทบาทในการเคารพสิทธิมนุษยชนของบรรษัทเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการของสหประชาชาติ The UN “Protect, Respect and Remedy” Framework for Business and Human Rights (United Nations, 2008) แต่กฎเกณฑ์ดังกล่าวของ OECD ก็ยังอยู่ในฐานะ “ชุดคำแนะนำ” ไม่ได้มีอำนาจในการบังคับใช้แต่อย่างใด North American Agreement on Environmental Cooperation หรือ NAAEC คืออีกความพยายามหนึ่งของภูมิภาคอเมริกาเหนือในการออกกฎเกณฑ์ด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นมาพร้อมๆ กับข้อตกลงเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North America Free Trade Area—NAFTA) แต่ Hermann (1995) ได้วิพากษ์วิจารณ์ว่า NAAEC ไม่มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้หรือออกกฎเกณฑ์ที่สามารถปกป้องบรรษัทข้ามชาติจากการทำลายสิ่งแวดล้อมได้อย่างแท้จริง เนื่องจากไม่มีการบังคับใช้กฎระเบียบที่ออกมาอย่างเป็นทางการที่กำหนดมาตรฐานการควบคุมมลภาวะ สุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน ตลอดจนขนาดมาตรการเยียวยาที่ต่อเนื่องและสอดคล้องกัน

ทั้งสองตัวอย่างแสดงให้เห็นถึงปัญหาสำคัญในเรื่องการบังคับใช้กฎระเบียบที่ออกมาโดยองค์กรโลกบาลต่างๆ แต่อีกปัญหาหนึ่งที่ Holliday (2005) เสนอก็คือกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ออกมานั้นยังไม่คุ้มครองทุกแง่มุม โดยกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกิจข้ามชาติในปัจจุบันเน้นการคุ้มครองด้านแรงงาน สิ่งแวดล้อม การคอร์รัปชัน ความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย แต่ยังไม่มีการบังคับใช้ ในกรณีที่บรรษัทข้ามชาติร่วมทำธุรกิจกับประเทศที่มีระบบการปกครองระบอบเผด็จการ ลิดรอนสิทธิมนุษยชน ไม่เคารพสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน และการทำธุรกิจกับระบอบเหล่านั้นก็เป็นการช่วยสนับสนุนให้ระบอบที่ไม่เป็นธรรมเหล่านั้นดำรงอยู่ต่อไป ซึ่งตรงนี้เท่ากับว่าเป็นการลิดรอนสิทธิมนุษยชนทางอ้อมโดยบรรษัทข้ามชาติ

ความพยายามในการสร้างกฎเกณฑ์ให้ครอบคลุมในทุกๆ ด้านเกิดขึ้นโดยสหประชาชาติภายใต้ชื่อ “ข้อตกลงโลกแห่งสหประชาชาติ” หรือ “UN Global Compact” (1999) โดยข้อตกลงนี้ประกอบไปด้วยหลักการ 10 ประการอันเกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิมนุษยชน แรงงาน สิ่งแวดล้อม และการต่อต้านการคอร์รัปชัน โดยนำหลักการมาจากฉันทามติสำคัญๆ ที่สหประชาชาติได้เคยประกาศออกมาก่อนหน้านี้ เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration on Human Rights) คำประกาศของ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในที่ทำงาน (The International Labour Organization's Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The Rio Declaration on Environment and Development) และอนุสัญญาต่อต้านการทุจริตในตำแหน่งหน้าที่ (The United Nations Convention Against Corruption) โดยหลักการทั้ง 10 ประการประกอบไปด้วย

#### หลักการด้านสิทธิมนุษยชน

- หลักการที่ 1 ธุรกิจควรสนับสนุนและเคารพการปกป้องสิทธิมนุษยชนอันเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ
- หลักการที่ 2 ธุรกิจไม่พึงข้องแวะกับการกระทำที่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน

#### หลักการด้านแรงงาน

- หลักการที่ 3 ธุรกิจควรส่งเสริมและตระหนักถึงเสรีภาพในการก่อตั้งสหภาพแรงงานของพนักงาน
- หลักการที่ 4 ธุรกิจต้องร่วมจัดการบังคับใช้แรงงานทุกรูปแบบ
- หลักการที่ 5 ธุรกิจต้องร่วมจัดการใช้แรงงานเด็ก
- หลักการที่ 6 ธุรกิจต้องไม่กีดกันการจ้างงานและอาชีพ

#### หลักการด้านสิ่งแวดล้อม

- หลักการที่ 7 ธุรกิจควรสนับสนุนการดำเนินการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม
- หลักการที่ 8 ธุรกิจควรมีความริเริ่มในการแสดงความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม
- หลักการที่ 9 ธุรกิจควรส่งเสริมและเผยแพร่เทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

#### หลักการด้านการต่อต้านการคอร์รัปชัน

- หลักการที่ 10 ธุรกิจควรดำเนินไปโดยปราศจากการทุจริตและประพฤติมิชอบในทุกรูปแบบรวมทั้งการบังคับ ชูตรีดและการติดสินบน

หลักการทั้ง 10 ข้อดังกล่าวถือได้ว่าเป็นบรรณานุกรมสากลของบรรษัทที่พึงปฏิบัติ และองค์การโลกลบอย่างธนาคารโลก (World Bank) และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank—ADB) ก็ได้ใช้หลักการทั้งสิบข้อนี้เป็นเงื่อนไขในการอนุมัติเงินกู้ให้กับองค์กรทางธุรกิจต่างๆ ในปัจจุบันมีบรรษัทที่เข้าร่วมโครงการ UN Global Compact นี้ถึง 8,700 บรรษัททั่วโลก และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นนอกจาก 130 ประเทศ นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการสร้างกฎเกณฑ์อันเป็นสากลให้กับบรรษัทข้ามชาติและรูปแบบการทำธุรกิจและการลงทุนระหว่างประเทศ แต่ทั้งนี้ ก็ต้องขึ้นอยู่กับความสามารถในการจูงใจให้บรรษัทต่างๆ เห็นความสำคัญในการปฏิบัติตามหลักการทั้ง 10 ประการนี้ และหากมีการละเมิดฝ่าฝืน สหประชาชาติจะมีมาตรการอย่างไร ตรงนี้คือประเด็นสำคัญอีกประเด็นหนึ่งที่ยังเป็นปัญหาเนื่องจากองค์การระหว่างประเทศยังไม่มีอำนาจที่จำกัดในการบังคับใช้กฎเกณฑ์ต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากในระบบโลกแบบเวสต์ฟาเลีย (Westphalia) นี้ หลักการที่สำคัญที่สุดยังคงเป็นหลักอธิปไตยเหนือดินแดน

## ลดการคอร์รัปชัน

ปัญหาการคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่ยังเกิดขึ้นในทุกๆ ภูมิภาค แต่ระดับความรุนแรงมักจะอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาที่การบังคับใช้กฎหมายยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร หลายครั้งที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำการคอร์รัปชันก็ได้ร่วมมือกับบรรษัทข้ามชาติในการแสวงหาประโยชน์แล้วก่อให้เกิดผลกระทบในด้านลบต่อประชาชน สังคมโดยรวม และสิ่งแวดล้อม โดยธนาคารโลกได้ประเมินว่าในแต่ละปีประเทศกำลังพัฒนาต้องสูญเสียรายได้ที่จะนำมาใช้พัฒนาประเทศประมาณ 50 - 100 ล้านเหรียญสหรัฐฯ อันเป็นผลมาจากคอร์รัปชัน (World Bank, 2004; as cited in Interpol, 2004) ในปี ค.ศ. 1997 สหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมาย Foreign Corrupt Practices Act อันเป็นกฎหมายที่ใช้จัดการกับบรรษัทต่างประเทศที่เข้ามาลงทุนในสหรัฐฯ แล้วร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการคอร์รัปชัน โดยผู้ที่ต้องได้รับโทษหากตัดสินว่ามีการกระทำผิดจริงก็คือบรรษัทข้ามชาติ เจ้าหน้าที่ที่ร่วมกระทำผิด และหน่วยงานภาครัฐที่ปล่อยปละละเลยให้การกระทำผิดนี้เกิดขึ้น (Stiglitz, 2007) โดยประเทศอื่นๆ ควรมีการออกกฎหมายในลักษณะนี้เพื่อเป็นมาตรการในการลดปัญหาคอร์รัปชันที่เกิดขึ้น

Bank secrecy หรือที่เรียกกันว่า “บัญชีลับ” “การหนีภาษี” และ “การซ่อนเงิน” คือปัญหาใหญ่อีกปัญหาหนึ่งที่นักธุรกิจนิยมโอนเงินไปฝากไว้ในต่างประเทศโดยเฉพาะในบริเวณที่เรียกกันว่า “tax haven” หรือ แหล่งหลบภาษี เช่น หมู่เกาะเคย์แมน หมู่เกาะบริติช เวอร์จิน และ ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เป็นต้น โดยสาเหตุหลักก็เพื่อหลบเลี่ยงภาษีที่ต้องจ่ายในประเทศตนเองซึ่งมีมูลค่าที่สูง สหรัฐอเมริกามีความพยายามในการจัดการกับปัญหา bank secrecy นี้ โดยมีการเสนอร่างกฎหมายในเดือนสิงหาคม ค.ศ.2001 แต่รัฐบาลของ จอร์จ ดับเบิลยู บุช ได้ใช้สิทธิยับยั้ง (veto) จนกฎหมายไม่สามารถบังคับใช้ได้ จนเมื่อเกิดเหตุการณ์โคกนาฏกรรม “11 กันยายน” ขึ้นและมีการตรวจสอบว่ากลุ่มก่อการร้ายได้ใช้กระบวนการ bank secrecy ในการโอนย้ายเงินเพื่อใช้ในกิจกรรมก่อการร้าย จึงทำให้รัฐบาลของบุชหันมาให้ความสำคัญกับประเด็นนี้ แต่กฎเกณฑ์ที่ออกมาเป็นการมุ่งจัดการกับกรณี “บัญชีลับ” ที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายเท่านั้น ซึ่งจริงๆ แล้วควรจะขยายขอบเขตในการปราบปราม bank secrecy ที่ถือว่าเป็นการกระทำผิดกฎหมายในทุกๆ กรณีทั้งที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย และประชาคมโลกควรจะร่วมมือกันปราบปรามกระบวนการ “ซ่อนเงิน” ในทุกรูปแบบเช่นเดียวกัน เพราะการจัดการในเชิงบูรณาการจะทำให้มาตรการมีประสิทธิภาพมากกว่าและมีต้นทุนที่ต่ำลง

จากมาตรการทั้งหมดที่ได้นำเสนอในส่วนที่สองนี้ เป็นการสะท้อนหลักคิดจากทั้ง “ทฤษฎีกระแสหลัก” และ “ทฤษฎีกระแสรอง” ทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยเน้นไปถึงการร่วมมือกันในรูปแบบขององค์การระหว่างประเทศตามข้อเสนอของเสรีนิยม ความพยายามสร้างบรรทัดฐานระหว่างประเทศร่วมกันตามแบบแนวคิดประดิษฐ์กรรมนิยม (Constructivism) และการให้ความสำคัญกับประชาชนในฐานะตัวแสดงที่มีความสำคัญที่สุดในรัฐและในสังคมระหว่างประเทศที่สถาบันและองค์กรต่างๆ ต้องมีหน้าที่ปกป้องและให้ความมั่นคง เพราะ “ทฤษฎีเชิงวิพากษ์” ทั้งหลาย (critical theories) เชื่อว่าเมื่อประชาชนมีความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน รัฐและสังคมระหว่างประเทศก็จะมีคามมั่นคงตามไปด้วย



## สรุป

ในยุค “โลกาภิวัตน์” หรือ “โลกไร้พรมแดน” ทุกคนคงปฏิเสธไม่ได้ว่าชีวิตประจำวันของเราต้องเกี่ยวข้องกับบริษัทข้ามชาติไม่ว่าทางใดทางหนึ่งคุณูปการที่บริษัทข้ามชาติได้สร้างสรรค์ให้กับสังคมระหว่างประเทศนั้นมีมากมาย เช่นเดียวกับบทบาทในเชิงบ่อนทำลายที่มีไม่น้อยไปกว่ากัน บริษัทข้ามชาติจึงเป็นทั้ง “พระเอก” และ “ผู้ร้าย” ในเวลาเดียวกัน ฉะนั้นเมื่อสังคมระหว่างประเทศไม่สามารถหลีกเลี่ยงการมีปฏิสัมพันธ์กับบริษัทข้ามชาติได้ ประชาคมโลกจึงจำเป็นต้องหาวิธีเพิ่มบทบาท “พระเอก” และลดบทบาท “ผู้ร้าย” ของบริษัท ซึ่งข้อเสนอแนะต่างๆ ที่บทความนี้ได้นำเสนอขึ้น กล่าวโดยสรุปคือการใช้หลักกฎหมายควบคุมกำกับกับหลักธรรมาภิบาล ทั้งในระดับพหุภาคีและและระบบกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศกำลังพัฒนา ในระดับพหุภาคี ต้องมีการเพิ่ม “เขี้ยวเล็บ” ให้กับมาตรการต่างๆ ที่องค์กรโลกบาลพยายามใช้ควบคุมพฤติกรรมของบริษัทข้ามชาติ เช่น “OECD Guidelines for Multinational Enterprises” และ “UN Global Compact” และควรมีองค์การระหว่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นเฉพาะเพื่อดำเนินคดีกับบริษัทข้ามชาติที่กระทำความผิดในลักษณะ “ข้ามพรมแดน” ส่วนอีกแนวทางหนึ่ง คือการสร้างเสริมเข้มแข็งให้กับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและกฎหมายการลงทุนจากต่างประเทศในประเทศกำลังพัฒนา ให้สามารถคุ้มครองประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพเทียบเท่ากับประเทศที่พัฒนาแล้ว และที่สำคัญที่สุดคือต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศในทุกๆ ส่วน ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลของทั้งประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา บริษัทข้ามชาติ องค์กรระหว่างประเทศ ประชาสังคม และประชาชน โดยทุกภาคส่วนต้องตระหนักว่ามาตรการต่างๆ นั้นจะส่งผลดีต่อทุกๆ ฝ่ายในระยะยาว เพราะในระบบระหว่างประเทศปัจจุบันที่ปราศจากอำนาจกลางที่สามารถบังคับ ควบคุมได้อย่างเบ็ดเสร็จ ปัจจัยที่ผลักดันให้ตัวแสดงต่างๆ มาร่วมมือกันก็คือการเล็งเห็นถึงประโยชน์ที่ตนเองจะได้รับ ดังนั้น ก็ขึ้นอยู่กับว่าแต่ละฝ่ายมอง “ผลประโยชน์” ของตัวเองว่าคืออะไร คือการแข่งขันกันเพื่อผลประโยชน์ระยะสั้น ที่สุดท้ายก็จะตกอยู่ในภาวะที่เรียกว่า “race to the bottom” (แข่งขันกันไปสู่กันเหว) หรือจะร่วมมือกันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และเพื่อสังคมระหว่างประเทศที่มี “พระเอก” มากกว่า “ผู้ร้าย”

## บรรณานุกรม

- เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และประสพสุข สังข์บุญมาก. (2549). *Trade and Competition*. 27 ตุลาคม 2554. [http://www.thailandwto.org/Doc/Pub/PubCur/current\\_paper\\_6.pdf](http://www.thailandwto.org/Doc/Pub/PubCur/current_paper_6.pdf).
- Alger, C. F. 1972. The Multinational Corporation and the Future International System. *Annals of the American Academy of Political And Social Science*, 403, 104-115.
- Bakan, J. 2004. *The Corporation: The Pathological Pursuit of Profit and Power*. London: Constable.
- Cox, R.W. 1971. Labor and Transnational Relations. *International Organization*, 25(3), 554-584.

- Cox, R.W. 1976. Labor and the Multinationals. *Foreign Affairs*, 54(2), 344-365.
- CBSnews. (2010, January 30). Toyota to Announce Fix for Gas Pedals. Retrieved October 28, 2011, from [http://www.cbsnews.com/8301-500395\\_162-6154071.html](http://www.cbsnews.com/8301-500395_162-6154071.html)
- CNBC, 2007. Biggest Advertisers: What Companies Are Spending Big Bucks on What. *The Big Idea*. Retrieved October 26, 2011, from <http://www.cnn.com/id/24186387>.
- Economist, The. (2007, July 26). Five Years Under the Thumb: Corporate America is learning how to live with the tough regulations introduced after the collapse of Enron. Retrieved October 27, 2011 from [http://www.economist.com/node/9545905?story\\_id=9545905](http://www.economist.com/node/9545905?story_id=9545905).
- Glenn, T. 1997. Nike's Cheap Labor. Campaign for Labour Rights. Retrieved October 27, 2011, from <http://www.crlabor.org/alerts/1997/nikey001.html>
- Global Policy Forum. Alien Torts Claim Act. Retrieved October 28, 2011 from <http://www.globalpolicy.org/international-justice/alien-tort-claims-act-6-30.html>
- Frederick, C. M. (1928). *Selling Mrs. Consumer*. New York: The Business Bourse. Retrieved October 26, 2011, from <http://www.archive.org/details/sellingmrsconsum00fredrich>
- Hermann, P. 1995. Human Environmental Crisis and the Transnational Corporation: The Question of Culpability. *Human Ecology*, 23(2), 285-289.
- Holliday, I. 2005. Doing Business with Rights Violating Regimes Corporate Social Responsibility and Myanmar's Military Junta. *Journal of Business Ethics*, 61(4), 329-342.
- Interpol. 2004. Corruption. Retrieved October 26, 2011, from <http://www.interpol.int/Crime-areas/Corruption/Corruption>.
- Janardhan, V. 1997. Globalisation of Capital, Multinational Corporations and Labour: Towards a Perspective. *Economic and Political Weekly*, 32(35), L2-L9.
- Keohane, R.O. & Nye, J. S. 1977 *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little Brown.
- Naor, J. 1982. A New Approach to Multinational Social Responsibility. *Journal of Business Ethics*, 1(3), 219-225.
- Nike Inc. Code of Conduct*. 2010. Retrieved October 27, 2011, from [http://www.nikebiz.com/responsibility/documents/Nike\\_Code\\_of\\_Conduct.pdf](http://www.nikebiz.com/responsibility/documents/Nike_Code_of_Conduct.pdf)
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). 2004. *OECD Principles of Corporate Governance*. Retrieved October 27, 2011, from <http://www.oecd.org/dataoecd/32/18/31557724.pdf>
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). 2011. *OECD Guidelines for Multinational Enterprises (2011 edition)* Retrieved October 27, 2011, from <http://www.oecd.org/dataoecd/32/18/31557724.pdf>

[www.oecd.org/dataoecd/43/29/48004323.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/43/29/48004323.pdf)

- Palmer, E. 2001. *Multinational Corporations and the Social Contract*. *Journal of Business Ethics*, 31(3), 245-258.
- Richani, N. 2005. Multinational Corporations, Rentier Capitalism, and the War System in Colombia. *Latin American Politics and Society*, 47(3), 113-144.
- Rosenburg, H. 1987. The Kitchen and the Multinational Corporation: An Analysis of the Links between the Household and Global Corporations. *Journal of Business Ethics*, 6(3), 179-194.
- Sethi, S. P. 2003. Globalization and the Good Corporation: A Need for Proactive Co-Existence. *Journal of Business Ethics*, 43(1/2), 21-31.
- Singh, K. 2005. *Questioning Globalization*. Delhi: Madhyam Books.
- Stiglitz, J. E. (2007). *Making Globalization Work*. New York: W.W. Norton & Company, Inc.
- Stopford, J. 1998-1999. Multinational Corporations. *Foreign Policy*, 113, 12-24.
- United Nations. 2008. The UN "Protect, Respect and Remedy" Framework for Business and Human Rights. Retrieved October 22, 2011, from <http://198.170.85.29/Ruggie-protect-respect-remedy-framework.pdf>
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). (2005). *World Investment Report 2005: Transnational Corporations and the Internationalization of R&D*. Retrieved October 22, 2011, from [http://www.unctad.org/en/docs/wir2005\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/wir2005_en.pdf)
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). (2009). *World Investment Report 2009: Transnational Corporations, Agricultural Production and Development*. Retrieved October 22, 2011, from [http://www.unctad.org/en/docs/wir2009\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/wir2009_en.pdf)
- United Nations Global Compact. 1999. The Ten Principles. Retrieved October 22, 2011, from <http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/TheTenPrinciples/index.html>
- Wilkins, M. 1986. Japanese Multinational Enterprise before 1914. *The Business History Review*, 60(2), 199-231.
- Wolff, J. L. 1958. *What Makes Women Buy: A Guide to Understanding and Influencing the New Women Today*. New York: McGraw-Hill Book Company, Inc. Retrieved October 26, 2011, from [http://www.archive.org/stream/whatmakeswomenbu00wolfrich/whatmakeswomenbu00wolfrich\\_djvu.txt](http://www.archive.org/stream/whatmakeswomenbu00wolfrich/whatmakeswomenbu00wolfrich_djvu.txt)
- World Bank. (2011, July 1). Gross Domestic Product 2010. Retrieved October 27, 2011, from <http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP.pdf>