



เศรษฐกิจไทย:

โครงสร้างและการเปลี่ยนแปลง

รวมบทวิเคราะห์เศรษฐกิจศาสตร์การเมือง

ฝ่ายวิชาการ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**เศรษฐกิจไทย:**

**โครงสร้างกับการเปลี่ยนแปลง**

# เศรษฐกิจไทย : โครงสร้างกับการเปลี่ยนแปลง

จัดพิมพ์โดย :

ฝ่ายวิชาการ คณะเศรษฐศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ธันวาคม ๒๕๖๑

จำนวน ๓๐๐๐ เล่ม

ราคา ๑๖ บาท

พิมพ์ที่โรงพิมพ์ แพร์พิตยาอินเตอร์เนชั่นแนล หจก.

๑๕๔/๑๗-๑๘ ถนนเพชรบุรี กรุงเทพฯ โทร. ๒๘๒๑๑๗๖-๗

นายพรชัย แพร์พานิช ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา พ.ศ. ๒๕๖๑

สนับสนุนการจัดทำ E-Book โดย โครงการ Open School Thailand

ChangeFusion



สสส.



เครือข่ายจิตอาสา  
Volunteer Spirit Network

## รวมบทวิเคราะห์เศรษฐศาสตร์การเมือง

เศรษฐกิจไทย :

โครงสร้างกับการเปลี่ยนแปลง

ป่วย	อิงภากรณ์
ฉัตรทิพย์	นาถสุภา
ปรีชา	เปี่ยมพงศ์สานต์
ไตรรงค์	สุวรรณศรี
เมธี	ครองแก้ว
สุธี	ประศาสน์เศรษฐ์
บัณฑุร	อ่อนดำ
อำนาจ	เพชรณรงค์
สุรเดช	ชำรงไทย
แอนสท์	อุเทรชท์
ฮันส์	ลูเธอร์
แอนดรู	เทอร์ตัน

บทความในหนังสือเล่มนี้ เป็นความคิด  
เห็นของผู้เขียนแต่ละท่าน ทางฝ่ายผู้จัด  
พิมพ์ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย

## คำแถลงของผู้จัดพิมพ์

เนื่องจากทางสโมสรนิสิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับฝ่ายวิชาการ ๑๔ คณะ จะจัดให้งานนิทรรศการ "จุฬา-วิชาการ'๒๑" ขึ้นในวันที่ ๑๓-๑๗ ธันวาคม ศกนี้ จึงนับเป็นโอกาสอันดีที่ทางฝ่ายวิชาการ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬา จะได้จัดพิมพ์หนังสือเกี่ยวกับปัญหาเศรษฐกิจไทยขึ้น เพื่อเผยแพร่แก่นิสิต นักศึกษาและผู้สนใจทั่วไป อันจะช่วยให้ แนวความคิดทางวิชาการกว้างขวางยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่

เราหวังว่าหนังสือ "เศรษฐกิจไทย: โครงสร้างกับการเปลี่ยนแปลง" คงจะให้ประโยชน์แก่เพื่อนนิสิตตลอดจนผู้สนใจ และก่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าทางวิชาการมากขึ้น

ด้วยเหตุที่หนังสือเล่มนี้ เป็นหนังสือรวมบทความแนวใหม่ ที่ปัจจุบันนี้นักเศรษฐศาสตร์จำนวนไม่น้อยหันมาเอาใจใส่มากยิ่งขึ้น เป็นการรวมบทความเชิงวิพากษ์วิจารณ์ ที่อาจจะแปลกและใหม่สำหรับหลาย ๆ คน

หนังสือเล่มนี้เป็นผลผลิต ของความพยายามที่จะ เสนอบทความที่มีเนื้อหาสาระ ใกล้ชิดกับปัญหาเศรษฐกิจซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ประสบอยู่ และบทความที่เรานำมาเสนอนี้ จะมีคุณค่าหรือไม่เพียงใดนั้น ขอฝากไว้กับวิจารณ์ของผู้อ่านทุก ๆ ท่าน

เราหวังว่าในอนาคตอันใกล้นี้ เราคงมีโอกาสผลิตหนังสือที่มีคุณประโยชน์ต่อสังคมออกมาอีก

ฝ่ายวิชาการ คณะเศรษฐศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## คำนำ

หนังสือ เล่มนี้จัดทำเพื่ออำนวยความสะดวกแก่บรรดานักศึกษา เศรษฐศาสตร์ และผู้สนใจปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ

ในปัจจุบันนี้ ยังมีหนังสือน้อย เล่มนักที่วิเคราะห์ถึงปัญหาเศรษฐกิจของประเทศไทย อย่างเข้าใจง่าย น่าสนใจ และเหมาะสมสำหรับประกอบการศึกษาของนักศึกษา เศรษฐศาสตร์ระดับปริญญาตรี รวมทั้งนักศึกษาทางสังคมศาสตร์ ที่ต้องเลือกเรียนวิชาทางเศรษฐศาสตร์ หนังสือที่ว่าด้วยเศรษฐกิจไทย ส่วนใหญ่มักตีพิมพ์เป็นภาษาอังกฤษและใช้วิธีการทางเทคนิคที่สูง เกินกว่าคนทั่วไปจะเข้าใจ เหมาะสำหรับอ่านกันในหมู่นักวิชาการจำนวนน้อย ยิ่งไปกว่านั้นบ่อยครั้งที่เห็นว่าห่างเหินจากความเป็นจริง ห่างไกลจากชีวิตจริงของประชาชน มักจับปัญหาเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่มิได้เกี่ยวข้องกับโดยตรง กับปัญหาเศรษฐกิจของประชาชนส่วนใหญ่ จึงเห็นว่าน่าจะมีการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวนี้เสีย

เราเห็นว่า "ปัญหาเศรษฐกิจ" ที่บริสุทธิ์ ปลอดภัยจากปัญหาอื่นไม่มีปัญหาทางเศรษฐกิจ การเมือง ประวัติศาสตร์ สังคมวิทยา มนุษยวิทยา ฯลฯ ล้วนเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันทั้งสิ้น การอธิบายปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจโดยใช้ปัจจัยที่เรียกกันว่า "ปัจจัยทางเศรษฐกิจ" แต่เพียงอย่างเดียว นั้น อาจให้คำตอบที่ตรงข้ามกับความเป็นจริงได้ ดังนั้น หนังสือเล่มนี้จึงมิใช่หนังสือที่รวบรวมบทความของ "นักเศรษฐศาสตร์บริสุทธิ์" เช่นพวกนีโอคลาสสิกเคยเฉพาะ แต่เป็นการรวบรวมบทความของนักเศรษฐศาสตร์ ที่ใช้สังคมศาสตร์สาขาอื่นเป็นเครื่องมือ และก็ไม่มุ่งแปลใจถ้าจะมี "นักเศรษฐศาสตร์" บางท่านให้ความเห็นว่าหนังสือเล่มนี้ได้รวบรวมบทความทาง "เศรษฐศาสตร์" อย่างแท้จริง

เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงเป็นไปได้ที่จะหลีกเลี่ยง บทความที่วิเคราะห์ด้วยเศรษฐศาสตร์การเมือง ที่จริงในหลายต่อหลายประเทศ โดยเฉพาะในประเทศที่พัฒนาแล้ว การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์การเมืองก็เป็นไปอย่างแพร่หลายมากขึ้น ทำไมเราจึงต้องจำกัดตนเองอยู่กับการวิเคราะห์ที่เคยทำมาเท่านั้น



หนังสือเล่มนี้ มีลักษณะ เป็นการรวมบทความแนววิพากษ์วิจารณ์จากทัศนะ  
ของนักวิชาการที่มีต่อปัญหา เศรษฐกิจไทย มากกว่าที่จะ เป็นการรวมบทความ  
ประเภทสำรวจแนวความคิดทางทฤษฎีและผลงานวิจัยต่าง ๆ ทั้งนี้เพราะ  
บทความประเภทหลังที่ไม่ใช่เทคนิคขั้นสูง เข้าใจง่าย และน่าสนใจนั้น หาได้  
ยากยิ่ง อีกทั้งยังยากที่จะมีนักวิชาการท่านใด เสียสละ เวลาเพื่อการนี้

ในการเรียงลำดับบทความทางวิชาการ อาศัยความคิดทางวิชาการ  
โดยเริ่มจากง่ายสู่ยากและจากการมอง เป็นภาพกว้าง ๆ สู่การมองเฉพาะส่วน  
มีทั้งทัศนะของนักวิชาการ เมืองไทยและนักวิชาการต่างประเทศ ที่เคยเข้ามา  
ศึกษาค้นคว้าวิจัย แต่ก็ยัง เป็นการรวบรวมทัศนะของคนไทย เป็นหลักสำคัญ

เพื่อให้ผลงานทางวิชาการใหม่ ๆ ออกมาสู่การรับรู้มากขึ้น บทความ  
ต่าง ๆ จึงเป็นบทความใหม่ (ยกเว้น คำบรรยายของอาจารย์ป๋วย แต่ก็ยังไม่  
เคยตีพิมพ์มาก่อน) เกือบทั้งหมดเขียนขึ้นเพื่อตีพิมพ์ที่นี้โดยเฉพาะ ผลงานของ  
แอนครูและแอนสท์ ซึ่งตีพิมพ์ในวารสารทางสังคมศาสตร์ที่มีชื่อเสียงฉบับหนึ่งก็  
นับได้ว่าไม่เก่าเลย ส่วนผลงานของฮันส์ เป็นส่วนหนึ่งของหนังสือเกี่ยวกับ  
เมืองไทยซึ่งฮันส์กำลังเตรียมต้นฉบับที่จะตีพิมพ์อยู่ ดังนั้นจึงคิดว่า บทความใน  
หนังสือที่ท่านกำลังถืออยู่นี้คงจะทันยุคทันเหตุการณ์พอสมควร

นักวิชาการไทยที่เขียนบทความ เกือบทั้งหมดอยู่ในรั้วมหาวิทยาลัย  
เป็นบุคคลที่มีชื่อเสียง จึงไม่จำเป็นต้องแนะนำในที่นี้ สำหรับนักวิชาการต่าง  
ประเทศนั้น แอนครูเป็นนักวิชาการชาวอังกฤษ สอนที่มหาวิทยาลัยลอนดอน  
แอนสท์เป็นผู้เชี่ยวชาญของสถาบันนโยบายศึกษา กรุงวอชิงตันและอยู่ในคณะที่  
ปรึกษาในโครงการวิจัยเกี่ยวกับบริษัทลงทุนข้ามชาติ มหาวิทยาลัยซินดีย์ ออส-  
เตรเลีย ส่วนฮันส์ เป็นรองศาสตราจารย์ทางเศรษฐศาสตร์การเมืองของ  
มหาวิทยาลัยฮัมบูร์ก เยอรมันตะวันตก

ท้ายที่สุด ขอขอบพระคุณผู้เขียนและผู้แปลบทความทุกท่าน ขอขอบพระคุณ  
คุณอุษา ดันดีเวชกุลและอาจารย์ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ ในความช่วยเหลือหลาย  
ประการ และขอขอบพระคุณอาจารย์ทุกท่าน เพื่อน ๆ ทุกคน ที่ช่วยแนะนำ วิจารณ์  
ให้กำลังใจและมีส่วนร่วม ทำให้หนังสือเล่มนี้ผ่านความยากลำบากได้ในที่สุด



---

## สารบัญ

---

- ภาค ๑ ปัญหาโครงสร้างและพัฒนาการของ  
ระบบเศรษฐกิจ
๑. โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง  
กับความยากจนของคนไทย  
สุรเดช ชำรงไทย ๑
  ๒. ปัญหาพัฒนาการเศรษฐกิจไทย  
จักรทิพย์ นาดสุภา ๒๔
- ภาค ๒ ชวนากับการพัฒนาการชนบท
๓. สถานการณืปัจจุบันในชนบทไทย  
แอนครู เทอร์ตัน ๔๕
  ๔. ปฏิกริยาของรัฐต่อความไม่สงบในชนบท  
ฮันส์ ลูเชอร์ ๗๓
- ภาค ๓ แรงงานกับการพัฒนาอุตสาหกรรม
๕. แรงงานราคาถูกในประเทศไทย  
แอนสท์ อูเทรชท์ ๘๗
  ๖. การต่อสู้ของกรรมกรกับภาวะเศรษฐกิจ  
ฝืนพวนในประเทศไทย (๒๕๑๕-๒๕๑๘)  
ไทรรงค์ สุวรรณคีรี ๑๑๕

ภาค ๔ นายทุนไทยกับการเปลี่ยนแปลง

๗. วัฒนาการการผูกขาดในประเทศไทย ๑๔๕  
อำนาจ เพชรณรงค์
๘. กำเนิดและลักษณะพิเศษของนายทุน ๑๖๕  
อุตสาหกรรมไทย  
สุธี ประกาศนเศรษฐ

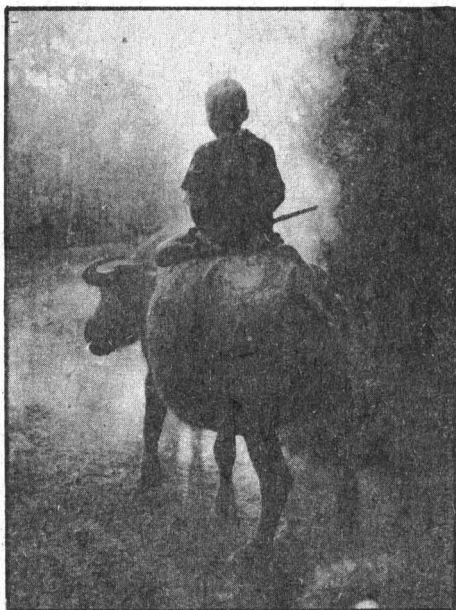
ภาค ๕ บทบาทของรัฐบาลและนักการเมือง

๙. บทบาทของนักการเมืองกับการ ๒๐๓  
พัฒนาเศรษฐกิจ  
บัว อิงภากรณ์
๑๐. รัฐ รัฐบาล เศรษฐกิจและประชาชน; ๒๒๓  
ความคิดทางเศรษฐศาสตร์  
เมธี ครองแก้ว

บทส่งท้าย

๑๑. เศรษฐศาสตร์การเมืองเพื่อเสถียรภาพ ๒๔๘  
หรือการเปลี่ยนแปลง  
ปรีชา เบียมพงศ์สถานต์
๑๒. โครงสร้างอำนาจในสังคมไทย ๒๗๓  
บัณฑิต อ่อนคำ

# ภาค 1



ปัญหาโครงสร้าง

และ

พัฒนาการของระบบเศรษฐกิจ



"... มีจุดพัฒนาจากเศรษฐกิจไทยคือ ปัญหาการขาด

การเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจ..."

# โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง กับความยากจนของคนไทย

สุรเดช ชำรงไทย

---

คิดว่าท่านผู้อ่านคงจะเคยนึกสงสัยกันบ้างว่า ทำไมเมืองไทยของเราจึงไม่ค่อยเจริญประชาชนส่วนมากมีฐานะยากจน และยังเห็นได้ชัดเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ของประชาชนในประเทศที่พัฒนาแล้ว นอกจากนั้นนับวันฐานะทางเศรษฐกิจของคนไทยกับชาวต่างประเทศยิ่งแตกต่างกันมากขึ้นเรื่อยๆ ยกตัวอย่างเช่น ในราวปี พ.ศ. ๒๕๐๐ รายได้ต่อคนของคนญี่ปุ่นคิดเป็นอัตราส่วน ๕ ต่อ ๑ ของ คนไทย แต่ในปัจจุบันความแตกต่างของรายได้นี้กลายเป็น ๒๐ ต่อ ๑ ถ้าเราไม่เร่งยกระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของคนไทยต่อไป ความแตกต่างนี้ก็จะมีมากขึ้นอย่างไม่ต้องสงสัย

ข้าพเจ้าคิดว่าถึงเวลาแล้วที่เราจะต้องหันมาสำรวจตัวเองอย่างตรงไปตรงมาว่าอะไรเป็นสาเหตุที่ทำให้เรายากจน เราจำเป็นต้องมองให้ทะลุปรุโปร่งถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของประเทศ เมื่อมองเห็นปัญหาและเข้าใจ ปัญหาต่างๆ ว่าเกี่ยวข้องกันอย่างไร แล้วจึงจะได้แก้กันตรงจุด และจะได้รู้ว่าควรทำอะไรก่อนหลัง

ข้าพเจ้าเห็นว่าสาเหตุของความยากจนของคนไทยเรานั้น มาจากโครงสร้างที่มีลักษณะพิเศษของประเทศไทยใน กำนั่นต่อไปนี้คือ

## ๑. โครงสร้างทางเศรษฐกิจ

### ๑.๑ พลังการผลิต

ประเทศไทยมีขีดความสามารถในการผลิตต่ำ กล่าวคือเราผลิตสินค้าได้น้อยชนิด ส่วนมากจะเป็นสินค้าเกษตร ซึ่งเมื่อเหลือนำไปขายต่างประเทศได้ราคาต่ำ ทำให้มีรายได้เข้าประเทศน้อย สินค้าอุตสาหกรรมที่จำเป็นแก่การครองชีพของประชาชนผลิตเองไม่ได้ หรือไม่พอใช้ก็ต้องสั่งเข้ามาจากเมืองนอก แต่ราคาแพงกว่าสินค้าการเกษตรที่เราส่งออก



ดังนั้นเราจึงอยู่ในฐานะที่ “ซื้อแพงขายถูก” เมื่อเป็นเช่นนั้น  
จะร่ำรวยได้อย่างไร นอกจากสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรม  
แล้ว สินค้าประเภทบริการหลายอย่างของเราก็ยังไม่เพียงพอ  
เช่น เรายังขาดแคลนหมอ การศึกษาอยู่อีกมากมาย

กล่าวโดยย่อ พลังการผลิตของเราอยู่ในระดับต่ำที่  
ไม่สามารถที่จะผลิตสินค้าและบริการตามชนิด ปริมาณและ  
คุณภาพที่เพียงพอกับความต้องการของประชาชนไทย ที่เป็น  
เช่นนี้ก็เพราะว่าปัจจัยที่จำเป็นต้องใช้ในการผลิตของเรา ยัง  
ไม่เพียงพอหรือมีคุณภาพต่ำ ปัจจัยเหล่านี้ได้แก่

### (๑) ทุน

เงินทุนของเรายังขาดแคลน เพราะรายได้ของประ-  
ชาชนต่ำ จึงไม่ค่อยมีเงินออมเอาไว้ลงทุน นอกจากนั้นเงิน  
ทุนที่มีอยู่ก็มักถูกนำไปใช้ในการลงทุนที่ไม่ค่อยเป็นประโยชน์  
ต่อสังคม เช่น นำไปกว้านซื้อที่ดิน หรือกักตุนสินค้า เป็นต้น

### (๒) ทรัพยากร

เมืองไทยมีทรัพยากรหลายอย่างที่ เป็นประโยชน์ต่อ  
เศรษฐกิจของประเทศแต่ปรากฏว่าจำนวนไม่น้อยยังขาดการ  
พัฒนาเอามาใช้ในการผลิต ในปัจจุบันเรายังไม่พบว่ามีน้ำมัน

ในขนาดที่จะทำให้นำมาใช้ได้ เราจึงต้องสั่งซื้อจากต่างประเทศเกือบทั้งหมด เมื่อราคาน้ำมันดิบแพงขึ้น เราต้องจ่ายเงินซื้อน้ำมันเข้าถึงราว ๑/๓ ของการส่งสินค้าเข้าทั้งหมด ทำให้เป็นภาระในเรื่องดุลการชำระเงินเป็นอย่างยิ่ง

นอกจากนั้น ทรัพยากรธรรมชาติหลายอย่างที่มีอยู่ก็ลดน้อยหรือเสื่อมคุณภาพลงไป จนเกิดการขาดแคลน เช่น ปลาในแม่น้ำลำคลองหรือชายทะเลของเราลดลงไปหลายเท่าตัวในระยะ ๒๐ ปีที่ผ่านมา ทิศินท่ามาหากินก็เสื่อมคุณภาพ ทำให้ผลผลิตทางการเกษตรน้อยลง บ้างถูกทำลายทำให้เกิดฝนแล้งหรือน้ำท่วม นำความปั่นป่วนมาสู่เกษตรกรอยู่เป็นประจำ

### (๓) เทคโนโลยี

ส่วนที่ขาดแคลนที่สุดในด้านการผลิตของเมืองไทย เห็นจะเป็นเทคโนโลยี ทำให้เราไม่สามารถที่จะผลิตสินค้าที่จำเป็นต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เทคโนโลยีนั้นนอกจากจะมาในรูปการใช้เครื่องมือเครื่องจักร หรือความรู้ในการผลิตแล้ว ยังสามารถใช้ทรัพยากรที่ไม่มีประโยชน์ให้เป็นประโยชน์ขึ้นมาได้ เช่น ในต่างประเทศที่มีอากาศหนาว เขาไม่สามารถที่จะปลูกฝ้ายได้ แต่เขามีภูเขามาก นักวิทยา-

ศาสตร์จึงค้นคว้าตัดแปลงหินให้แปรรูปเป็นใยแล้วนำไปทอ  
เสื่อผ้าใส่ได้

ข้าพเจ้าคิดว่า ถ้าหากนักวิทยาศาสตร์ของเราได้รับการสนับสนุนให้ทำการค้นคว้าอย่างแท้จริง ในอนาคตเราอาจจะสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์แก่การผลิตมากขึ้น แต่มีปัญหาวารัฐบาลจะส่งเสริมงานทางด้านนี้อย่างแท้จริงหรือไม่เพียงใด

#### (๔) ประชากร

ในปัจจุบันเรามีประชากรมากถึงราว 45 ล้านคน นับว่ามีแรงงานมากแต่ว่าเป็นแรงงานที่ไม่ค่อยมีฝีมือ ขาดการอบรม ขาดการศึกษาทั้งในระดับทั่วไปและการผลิต ส่วนผู้ที่มีความรู้ความชำนาญในการผลิตและการบริหารนั้นมีน้อยมาก คนเรียนจบมหาวิทยาลัยหรือการศึกษาระดับสูงมีไม่เกินร้อยละ ๑ ของประชากรทั้งประเทศ ประชาชนส่วนใหญ่ต้องขาดโอกาสทางการศึกษา ขาดการเหลียวแลจากผู้บริหารประเทศ

คุณภาพของประชากรเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในทางเศรษฐกิจ ยกตัวอย่าง เช่น ชาวญี่ปุ่นอาศัยกันอยู่อย่างแออัดในเกาะเล็ก ๆ ที่แทบไม่มีทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ในทาง

เศรษฐกิจเลย แต่คุณภาพของคนญี่ปุ่นนี่เองที่ทำให้ญี่ปุ่น  
เป็นประเทศที่เข้มแข็งทางเศรษฐกิจที่สุดแห่งหนึ่งในโลกที่ทั้ง  
ฝรั่งและจีนต้องยอมรับนับถือ

ดังนั้น เราต้องสนใจระดับคุณภาพของประชาชนทุก  
ระดับทั้งประเทศให้มีความรู้ ยกระดับความสามารถในการผลิต  
ให้มีความคิดเป็นวิทยาศาสตร์ มีความรับผิดชอบและมีความ  
เป็นมนุษย์ สิ่งเหล่านี้จะเป็นไปได้ก็ต้องมีผู้นำที่มองเห็นการณ์  
ไกล ไม่เห็นแก่ตัวและต้องมีบรรยากาศที่เป็นประชาธิปไตย

## ๑.๒ ความสัมพันธ์ทางการผลิต

ความสัมพันธ์ทางการผลิตของเศรษฐกิจไทยมี  
ลักษณะพิเศษดังต่อไปนี้คือ

### (๑) บัณฑิตการผลิตอยู่ในมือของคนส่วนน้อย

บัณฑิตการผลิตที่สำคัญ เช่นที่ดิน เงินทุน โรงงาน  
หรือบริษัทร้านค้าอยู่ในมือของคนจำนวนน้อย ส่วนคนส่วน  
มากไม่ค่อยมีบัณฑิตเหล่านี้ หรือมีอยู่ก็เพียงเล็กน้อย ไม่เพียง  
พอที่จะนำไปใช้ทำมาหากินให้ร่ำรวยขึ้นมาได้ ยกตัวอย่าง  
เรื่องที่ดิน บางคนมีอยู่หลายหมื่นไร่ แต่ในภาคกลางชวา

ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐ ต้องเป็นผู้เช่า และในภาคอื่น ๆ ที่ชาวนามีที่ดินเองก็มีกันไม่กี่ไร่ เวลายิ่งผ่านไปก็ยังมีที่ทำมาหากินต่อครอบครัวน้อยลง เช่น ในปี ๒๕๐๐ ชาวนามีที่ดินโดยเฉลี่ยราว ๒๕ ไร่ต่อครอบครัว แต่ในปัจจุบันนี้มีเพียง ๑๔ ไร่เท่านั้น นี่เป็นสาเหตุที่สำคัญยิ่งประการหนึ่ง ที่ทำให้ชาวนาของเราต้องจมปลักอยู่กับความยากจน มีอาจหลุดพ้นไปได้

ในประเทศของเรามีลักษณะพิเศษอยู่อีกประการหนึ่ง กล่าวคือ ผู้ที่เป็นเจ้าของปัจจัยในการผลิตรายใหญ่ ๆ เช่น ประธานหรือกรรมการบริหารของบริษัทหรือธนาคารใหญ่ ๆ เช่น ประธานหรือกรรมการบริหารของบริษัทหรือธนาคารใหญ่ ๆ นั้นมีจำนวนไม่น้อยที่มีได้เป็นนักธุรกิจโดยตรง แต่เป็นผู้ที่มีอำนาจ เช่น นายพลและข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ไม่ทราบที่ท่านสะสมเงินกันได้อย่างไรจึงได้มีหุ้นส่วนกันมากมาย เช่นนี้ น่าจะศึกษาในเรื่องนี้กันอย่างจริงจัง จะได้นำแบบอย่างมาตีแผ่ให้ประชาชนเข้าใจ เผื่อคนส่วนมากจะได้ซาบซึ้งถึงอัจฉริยะของท่านเหล่านั้นบ้าง

(๒) การตัดสินใจทางเศรษฐกิจอยู่ในมือของคนส่วนน้อย

ในเมื่อความเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตเป็นไปอย่าง  
ไม่สมคูลย์เช่นนั้น คนส่วนน้อยที่เป็นเจ้าของปัจจัยในการผลิต  
จึงผูกขาดการตัดสินใจในทางธุรกิจ เช่น ตัดสินใจว่าจะผลิต  
สินค้าอะไร ผลิตให้ใคร จะขายอย่างไร จะแบ่งกันอย่างไร  
 เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้บุคคลส่วนใหญ่ที่เป็นกรรมกรก็ดี เป็น  
เกษตรกรขนาดธรรมดาก็ดี หรือผู้บริโภคดี ก็จึงไม่มีส่วน  
ในการตัดสินใจหรือรู้ความเป็นไปในทางธุรกิจ หรือนโยบาย  
เศรษฐกิจของประเทศมากนัก เช่น เขาจะซื้อข้าวจากชาวนา  
เกวียนละเท่าไร ชาวนาก็ต้องขายในราคานั้นเขาจะขายของ  
กินของใช้เท่าไร ผู้บริโภคก็ต้องยอมซื้อ ไม่ใคร่มีอำนาจ  
ต่อรอง

การค้าก็มีลักษณะผูกขาดโดยนักธุรกิจรายใหญ่ที่มีเงิน  
หรือมีอำนาจที่จะกักตุนสินค้าหรือควบคุมระบบการค้าได้ ทำ  
ให้ผู้บริโภคและผู้ผลิตรายเล็กต้องถูกขูดรีดเอารัดเอาเปรียบ  
อย่างทารุณ

สิ่งที่เจ้าของปัจจัยการผลิตที่เป็นคนส่วนน้อยต้องการ  
ก็คือ “กำไร” โดยไม่คำนึงว่าคนทั่วไปจะเดือดร้อนเพียงไร

การผลิตสินค้าที่ประชาชนต้องการจริง ๆ จะไม่บังเกิดขึ้น ถ้าหากไม่ก่อให้เกิดกำไรมากเพียงพอ นี่เป็นสาเหตุที่สำคัญอย่างหนึ่งที่จะทำให้ประชาชนขาดแคลนสินค้าและบริการที่จำเป็น

(๓) เศรษฐกิจถูกรอบงำโดยต่างชาติ

ลักษณะที่พิเศษอีกอย่างหนึ่งของเศรษฐกิจไทยก็คือ ชาวต่างประเทศเข้ามามีอิทธิพลทางเศรษฐกิจทั้งในด้านการค้าและการลงทุน ในปัจจุบันประมาณเกือบร้อยละ ๓๐ ของธุรกิจที่สำคัญเป็นการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นของญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา การค้าที่สำคัญก็อยู่ในมือของชาวต่างประเทศเช่นกัน ลักษณะเช่นนี้ทำให้เราขาดเอกราชทางเศรษฐกิจอย่างแท้จริง ไม่สามารถตัดสินใจดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจตามความต้องการของประชาชนส่วนมากได้เต็มที่ การพัฒนาภายใต้สภาพเช่นนี้แทนที่จะเป็น "การพัฒนา" กลับกลายเป็น "การพัฒนาความถ้อยพัฒนา" ไป และยังการควบคุมทางเศรษฐกิจนำไปสู่การควบคุมทางการเมืองด้วยแล้ว จึงเป็นการซ้ำเติมปัญหาเศรษฐกิจการเมืองของเราให้ทรุดหนักยิ่งขึ้นไปอีก การค้าของไทยต้องพึ่งตลาดในต่าง

ประเทศอยู่อย่างไม่มีทางปลื้มใจออกได้ ยกตัวอย่างเช่น การ  
 ค่าของเราขึ้นอยู่กับญี่ปุ่นถึง ๑/๓ ของการค้าของไทยทั้งหมด  
 แต่การค้าของญี่ปุ่นที่มีต่อประเทศไทยเป็นเพียงประมาณร้อย  
 ละ ๓ ของการค้าของเขาเท่านั้น ด้วยเหตุนี้เราจึงอยู่ในฐานะ  
 ที่พึ่งต่างชาติอย่างหนัก ต่างชาติสามารถใช้ความได้เปรียบ  
 นี้กำหนดเงื่อนไขในเชิงการค้า เช่น ราคาปริมาณที่เหนือกว่า  
 ฝ่ายไทยของเรา ทำให้เขาแสวงหากำไรจากเราได้มากยิ่งขึ้น  
 ยิ่งกว่านั้นหากผู้นำทางการเมืองและทางเศรษฐกิจเห็นแก่ประ-  
 โยชน์ส่วนตนฝ่ายเดียวแล้ว ก็ยังทำให้เรามีอำนาจต่อรอง  
 กับชาวต่างประเทศน้อยลง ผู้นำดังกล่าวร้ายวขึ้นในขณะที่  
 ประชาชนส่วนใหญ่กลับต้องยากจนลง จึงนับเป็นการขยาย  
 ความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้และซ้ำเติมความยาก  
 จนของประชาชนส่วนใหญ่อย่างไม่ต้องสงสัย

ดังนั้น สำหรับมูลเหตุแห่งความยากจนอันเนื่องมา  
 จากการเอารัดเอาเปรียบของนายทุนต่างชาตินี้ เราจะกล่าวหา  
 เฉพาะชาวต่างชาติอย่างเดียวคงจะไม่ถูกต้อง เราควรจะมีมอ  
 กนไทยด้วยกันเองด้วย



## (๔) การแบ่งปันอย่างไม่เป็นธรรม

เนื่องจากการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตเป็นไปอย่างไม่เท่าเทียมกัน ทำให้ผู้ที่มีปัจจัยการผลิตมากได้รับส่วนแบ่งมากกว่าผู้ที่มีปัจจัยการผลิตน้อยหรือผู้ที่ไม่มียปัจจัยในการผลิตเลย ทั้งนี้เพราะการตัดสินใจในการแบ่งปันส่วนเป็นไปตามอำนาจความเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต

ในสภาพที่เป็นอยู่ในเมืองไทย ผู้ที่มีความร่ำรวยนั้นก็ได้แก่เจ้าของปัจจัยการผลิตและผู้ที่มีอิทธิพลในทางการเมืองและราชการ ส่วนคนธรรมดาที่มีแต่แรงงานหรือมีทรัพย์สินอยู่เล็กน้อยนั้นมักอยู่ในฐานะที่ยากจนไปตาม ๆ กัน ความจริงแล้วทรัพย์สินนี้เองเป็นตัวการที่ทำให้คนไทยเรามีรายได้แตกต่างกัน ส่วนความแตกต่างในเงินเดือนไม่ทำให้คนมีรายได้ที่แท้จริงต่างกันมากนัก ยกตัวอย่าง นาย ก. มีเงินเดือนเดือนละ ๕๐,๐๐๐ บาท ปีหนึ่งก็มีรายได้ ๖๐๐,๐๐๐ บาท นาย ข. มีเงินเดือนเดือนละ ๑,๐๐๐ บาท ก็มียาได้เพียงปีละ ๑๒,๐๐๐ บาท ดังนั้น นาย ก. จึงมีรายได้มากกว่านาย ข. ๕๐ เท่า ทั้งนี้ สมมุติว่าทั้งนาย ก. และนาย ข. มีรายได้จากเงินเดือนอย่างเดียวโดยไม่มีทรัพย์สินอย่างอื่น ทั้งนี้มีนาย-

ค. ซึ่งมีทรัพย์สินอยู่ ๑๐๐ ล้านบาท (ซึ่งในเมืองไทยมีคน  
ระดับนี้ผู้น้อยไม่บ่อย ทังๆ ที่รายได้ต่อคนของเรามีไม่ถึง ๖,๐๐๐  
บาท) นาย ค. ไม่ต้องทำอะไร เอาเงิน ๑๐๐ ล้านบาทไป  
ฝากธนาคาร (โดยเฉพาะบริษัทสินเชื่อ) จะได้ดอกเบี้ยร้อยละ  
๑๐ ดังนั้นโดยที่เขาไม่ต้องทำอะไรจะมีรายได้ปีละ ๑๐ ล้าน  
บาท คราวนี้ลองมาพิจารณาความแตกต่างทางรายได้ของนาย  
ก. (คนทำงาน) กับนาย ค. (คนที่ไม่ต้องทำงาน) ปรากฏ  
ว่า จะมีรายได้แตกต่างกันถึง ๘๓๓ เท่า

นี่เป็นคำตอบต่อหลักความคิดที่ว่าคนเรามีรายได้  
แตกต่างกันเพราะความแตกต่างในด้านความสามารถหรือ  
ความขยัน แต่ตัวเลขที่สมมุติขึ้นชี้ให้เห็นว่าคนที่มียาได้มาก  
จริง ๆ นั้น ไม่ต้องใช้ความสามารถหรือขยันอะไรเลย อยู่  
เฉย ๆ ก็มีรายได้เป็นล้าน ๆ โดยไม่ยากเย็น

คำถามต่อไปก็คือว่า ทำไมคนเราจึงมีทรัพย์สินมาก  
น้อยต่างกัน คำตอบก็คงจะมีมากมาย แต่ที่สำคัญ ๆ ก็คงจะ  
เป็นเพราะโชคที่เกิคมานกของเงินทอง หรือโชควาสนา  
ที่ได้เป็นใหญ่เป็นโตฉั้รราชฎร์บังหลวงได้ง่าย คำของเดือน  
หรือมีความสามารถพิเศษจริง ๆ จึงรวยได้อย่างฉับพลัน อย่าง

ไรก็ตามสำหรับประชาชนทั่วไปที่เป็นชาวนา กรรมกร ข้าราชการชั้นผู้น้อยหรือพ่อค้าแม่ค้าที่หาเช้ากินค่ำแล้วอย่าว่าแต่จะสะสมเงินกันเป็นแสนเป็นล้านเลย จะหาเงินซื้อข้าวกินให้อิ่มหน้าทุกมื้อก็ยังเป็นเรื่องยากยิ่งจริง ๆ

ดังนั้นโครงสร้างเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในบ้านเรา จึงเป็นสภาพปลาใหญ่กินปลาเล็ก ใครมีทุนทรัพย์อยู่แล้วก็ยังเพิ่มดอกออกผลร่ำรวยกันยิ่งขึ้น คนที่ไม่มีทุนทรัพย์ ไร้การศึกษาที่ยากจนลงไปทุกวัน ในเกมส์การพนันเขาเรียกว่ากฎรวมกันแล้วต้องได้สูญ คือในเมื่อมีคนหนึ่งได้มากอีกคนหนึ่งจะต้องตกลบ

ยิ่งในบ้านเราการเก็บภาษีเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึง ใครมีอำนาจก็ไม่ต้องเสียภาษี ถึงแม้ว่าเขาไม่มีความปรารถนาที่จะเสียภาษี แต่ก็คงไม่ยอมเปิดเผยถึงรายได้ที่มาจากการคอร์รัปชัน และสำหรับนักธุรกิจก็มีบัญชีกันหลายชุด สำหรับชุดที่จะใช้ในการเสียภาษีมักจะเป็นรายการที่แสดงถึงการขาดทุนหรือรายการที่มีรายได้น้อย ดังนั้นในเมื่อคนรวยไม่ยอมเสียภาษีทั้ง ๆ ที่อัตราภาษีมิได้เป็นไปเพื่อลดความแตกต่างทางรายได้ ช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนจึงถูกผลักดันให้

ขยายกว้างขึ้น มีนักวิชาการหลายท่านพยายามคำนวณความแตกต่างในการกระจายรายได้ก็พบว่า ความแตกต่างนี้นับวันมีแต่จะขยายกว้างออกไปเรื่อย ๆ ไม่มีแนวโน้มที่จะลดลงแต่อย่างใดเลย

นอกจากนี้ความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบทก็มามากขึ้นด้วย เมื่อสิบกว่าปี ความแตกต่างระหว่างรายได้ของคนในเมืองกับชนบทมี ๑๐๐:๒๐ แต่ในปัจจุบันนี้ยังห่างออกไปกล่าวคือเป็น ๑๐๐:๑๕ ถ้าไม่มีการพัฒนาระดับรายได้ในชนบทกันอย่างแท้จริง ในอนาคตความแตกต่างก็จะยิ่งมีมากขึ้น เมื่อชาวชนบทไม่มีงานทำก็จะเคลื่อนย้ายมาหางานทำกันในเมืองมากขึ้น ทำให้เมืองแออัดขึ้น และเมื่อกหางานไม่ได้ก็จำเป็นต้องเปลี่ยนอาชีพไปเป็นโจร เป็นขโมยสร้างความเดือดร้อนปั่นป่วนให้แก่สังคมในเมืองที่รุนแรงขึ้นทุกวัน ในสภาพบ้านเมืองที่ไร้ความรับผิดชอบเช่นนี้ กฎของความอยู่รอดกับหลักศีลธรรมนั้นไปด้วยกันไม่ได้

ดังนั้น ผู้ที่ศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์หรือสนใจปัญหาของบ้านเมืองจะต้องหันมามองดูระบบโครงสร้างทางเศรษฐกิจทั้งหมดของประเทศไทยอย่างจริงจังว่า ปัญหาของเราอยู่

ตรงไหน เกิดจากอะไร มีความสัมพันธ์กันอย่างไร และ  
จำเป็นต้องแก้กันที่ใดก่อนหลังจึงจะถูกต้องและก่อให้เกิด  
ความเจริญรุ่งเรืองร่วมกันโดยทั่วหน้า

ก่อนที่จะจบตอนนี้อยากจะฝากท่านผู้อ่านคิดว่า  
ความสัมพันธ์ทางการผลิตที่เป็นอยู่ของไทยนี้มีส่วนสัมพันธ์  
กับพลังการผลิตที่ข้าพเจ้ากล่าวมาแล้วอย่างไร และถ้าความ  
สัมพันธ์ทางการผลิตนี้ไม่เปลี่ยนแปลง พลังการผลิตจะมี  
โอกาสพัฒนาได้อย่างแท้จริงหรือไม่

## ๒. โครงสร้างทางการเมือง

ในช่วง ๔๕ ปีหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง  
ประชาธิปไตยที่แท้จริงมิได้บังเกิดขึ้น อำนาจการปกครองของ  
ประเทศตกอยู่ในมือของคนส่วนน้อยที่มีอำนาจอันได้แก่ นาย  
ทหาร ตำรวจ ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่และนักธุรกิจชั้นนำ ใน  
ช่วงที่มีการเลือกตั้งนักธุรกิจก็จะมีบทบาททางการเมืองมาก  
เป็นพิเศษ ครั้นเวลารัฐบาลพลเรือนบริหารประเทศไปได้  
หน่อย ฝ่ายทหารเสียผลประโยชน์หรือว่าความที่ถูกต้องในสภา  
บ่อย ๆ เขาก็เลยเข้ามายึดอำนาจโดยวิธีรัฐประหาร ในเมือง-

ไทยไม่มีคนกลุ่มไหนต้านทานอำนาจของทหารไว้ได้ เพราะ  
มีอาวุธและสามารถใช้อาวุธอย่างถูกต้องตามกฎหมายได้ จาก  
โครงสร้างทางอำนาจที่มีอยู่ ทหารจะทำการรัฐประหารเสีย  
เมื่อไรก็ได้ ดังนั้นชะตากรรมทางการเมืองของชาติจึงขึ้นอยู่กับ  
กับการตัดสินใจของคนเพียงไม่กี่คนในวงการทหารเป็นสำคัญ

บุคคลใดก็ตามเมื่อได้ขึ้นมาเป็นรัฐบาลก็มีโอกาสที่จะ  
แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวได้อย่างมากมายมหาศาล ยก  
ตัวอย่างเช่น การฉันทบประมาณที่ตั้งอยู่บนผลประโยชน์ส่วน  
ตนหรือพรรคพวก การเซ็นอนุมัติให้นักธุรกิจทำโน่นทำนี่  
หรือการให้โควต่านำเข้านำออก การควบคุมธุรกิจที่ผิดกฎ  
หมาย เช่น กิจการโสเภณี ยาเสพติด การพนัน ภัยเหตุ  
นี้ บางคนที่เข้ามาเป็นรัฐบาลได้ไม่นานจึงร่ำรวยกันไปตาม ๆ  
กัน อย่างนี้แล้วใครบ้างที่ไม่อยากจะเป็นรัฐบาล

เป็นที่น่าสังเกตว่าในระยะหลังนี้มีนักธุรกิจเป็น  
จำนวนมากที่กระโดดเข้ามาสู่เวทีการเมือง หลายคนก็ประสบ  
ความสำเร็จได้เป็นบุคคลสำคัญในรัฐบาล เมื่อนักธุรกิจมา  
เป็นนักการเมืองหรือนักการเมืองมาเป็นนักธุรกิจ คือคนมี  
อำนาจมาเป็นคนกลุ่มเดียวกับคนมีเงิน จึงยังเป็นปัญหาใหญ่

จะเอาอะไรในแผ่นดินไทยก็เกือบจะได้ทั้งหมด ใครจะกล้ามา  
ต่อต้าน

นอกจากนั้น นักการเมืองก็ยังใช้ทั้งอำนาจการเงิน  
และอำนาจราชการเข้ามาครอบงำสื่อมวลชน ทำการเสนอข่าว  
และวิเคราะห์ข่าวให้ประชาชนยอมรับและมองเห็นคุณงาม  
ความดีของคนส่วนน้อยที่เป็นผู้ปกครอง ทำให้มองเห็นเรื่อง  
ที่ท่านทำดีเล็ก ๆ น้อย ๆ เป็นเรื่องใหญ่และมองเห็นการทำ  
ความชั่วร้ายเป็นเรื่องเล็ก และมอมเมาให้ประชาชนงมงาย  
ขาดความคิดที่เป็นวิทยาศาสตร์ สะดวกแก่การปกครองแบบ  
เผด็จการ ยิ่งกว่านั้นยังพยายามสร้างข่าวสร้างสถานการณ์ให้  
ประชาชนไขว้เขวแตกแยก เข้าใจผิด ตามแบบแบ่งแยกแล้ว  
ก็ปกครอง

ในขณะเดียวกัน คุณจำนวนน้อยนิดนี้ก็จะมีผลักดัน  
กฎหมายต่าง ๆ มาบังคับใช้กับประชาชน ซึ่งควรให้คิดและ  
ให้ทำ เช่น การรื้อถอนสิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ ผู้ที่  
ต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมกลับต้องถูกยึดเยียดข้อหาที่รุนแรง  
ต่าง ๆ มากมายรวมทั้งถูกกีดกันจากวงการธุรกิจ ถูกคุกคาม  
เช่นฆ่าอย่างที่เคยเกิดมาแล้วมากต่อมาก

“ในเมืองไทยนี้ใครจะเล่นการเมืองก็พอจะเล่นได้ถ้าอยู่ในกรอบ แต่ถ้าใครเล่นเลยกรอบเช่นจะแก้ปัญหาคอรั้มสัมพันธ์ทางการผลิตอย่างแท้จริงแล้ว เขาจะถูกทำลายจากฝ่ายปกครองโดยไม่มีวาทันเลย”

ดังนั้นเมื่อโครงสร้างการปกครองเป็นเช่นนี้ ประชาชนจึงขาดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในการเลือกถักิธความเชื่อถือการแสดงออกและการมีส่วนร่วมในการปกครองและถักิธสินปัญหาของประเทศ

ปัญหาที่ว่าทำไมเมืองไทยจึงยากจนก็คงจะหาคำตอบได้จากโครงสร้างทางการเมืองนี้เอง ในเมื่อผู้นำของประเทศเป็นคนส่วนน้อย การถักิธสินใจจึงเป็นไปเพื่อคนส่วนน้อยและไม่นำพาต่อความผาสุกของคนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง ต้องการคงสภาพความสัมพันธ์ทางการผลิตเดิมไว้ และเมื่อความสัมพันธ์ทางการผลิตอยู่ในสภาพที่รับใช้ผลประโยชน์ของคนส่วนน้อยเช่นนี้ พลังการผลิตก็ยากที่จะพัฒนาหรือกลับเลวลงทำให้เศรษฐกิจของไทยอยู่ในสภาพถ้อยพัฒนาตลอดไป

ที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่าโครงสร้างทางการเมืองมีบทบาทต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจอยู่อย่างมาก ดังนั้นผู้ที่



เป็นนักเศรษฐศาสตร์ที่แท้จริง จึงควรให้ความสนใจต่อบัจฉัย  
ทางด้านเศรษฐกิจ อย่าเพียงแต่ลุ่มหลงอยู่กับความสวยงาม  
ของตัวเลขหรือโมเดล มิฉะนั้นจะอยู่แต่ในโลกแห่งความฝัน  
มากกว่าโลกแห่งความเป็นจริง

### ๓. โครงสร้างทางสังคม

ในการที่จะพิจารณาว่า ทำไมคนไทยเราจึงยากจน  
นั้น ควรที่จะได้พิจารณาจากโครงสร้างทางสังคมด้วย เรา  
ควรที่จะหันมามองดูว่าคนไทยเราเป็นอย่างไร มีลักษณะทาง  
ความคิดและการปฏิบัติที่สอดคล้องกับการพัฒนาหรือไม่

ปัญหาแรกที่ควรถามก็คือว่า คนไทยมีความคิดเป็น  
วิทยาศาสตร์จริงหรือไม่ คำตอบก็คงต้องมาดูกันที่ระดับการ  
ศึกษา จะเห็นได้ว่าคนไทยเราที่อายุมาก ๆ ในชนบทมักไม่  
ค่อยได้ไปโรงเรียนและคนรุ่นเด็กนั้นส่วนมากก็ได้รับการศึกษา  
กันในระดับภาคบังคับเท่านั้น คนส่วนมากจบ ป. ๔ หรือ  
ป. ๗ ไปแล้วก็ไม่ค่อยมีโอกาสได้อ่านเขียนหนังสือ ไม่ก็ปีก็  
ลืมสิ่งที่เรียนมาเล็ก ๆ น้อย ๆ จากโรงเรียนเสียหมด นี่เป็น  
เหตุที่ทำให้ประชาชนส่วนมากที่อยู่ชนบทห่างเหินจากความ

คิดที่เป็นวิทยาศาสตร์หรือมีเหตุผล มักจะเชื่อโซกลางและหาทางออกอย่างไม่ค่อยมีเหตุผล ยกตัวอย่างเช่น ไม่พอใจกันทะเลาะวิวาทเช่นฆ่ากัน โดยมักไม่คำนึงถึงค่าของชีวิตเพื่อนมนุษย์ด้วยกันเท่าใดนัก จึงไม่น่าแปลกใจเลยที่ปรากฏว่าเมื่อไม่กี่ปีมานี้มีสถิติออกมาว่า สถิติการฆ่าคนตายของไทยอัตราสูงเป็นที่ ๒ ในโลกรองจากเลบานอนเท่านั้น

ประชาชนในชนบทมักจะยึดมั่นอยู่กับแนวความคิดแบบเก่า ๆ เช่น “เก็บตามหลังผู้ใหญ่หมาไม่กัด” “ผู้หญิงมีฐานะต่ำต้อยกว่าผู้ชาย” “อย่าทำอะไรแปลก ๆ ใหม่ ๆ เขาจะหาว่าเราเป็นคนเสือก” หรือเอาหลักศาสนามาแปลผิด ๆ เช่น “ความยากจนในปัจจุบันเป็นผลจากกรรมเก่าในชาติก่อน” หรือ “ถือสันโทษ” พอใจในสิ่งที่มีอยู่จึงไม่ชวนขวายหาความก้าวหน้าเท่าที่ควร ความคิดเช่นนี้เป็นอุปสรรคที่สำคัญอย่างหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจ

ในปัจจุบันนี้คนไทยจำนวนมากขาดความเชื่อมั่นว่าจะหาความร่ำรวยได้จากภารประกอบอาชีพที่สุจริตที่กระทำอยู่ ดังนั้นจึงหันมาเสี่ยงโชค เช่น ซ้อลอตเตอรี่หรือหวยใต้ดิน มองเห็นอะไรที่ผิดธรรมชาติเป็นตัวเลขไปหมด เช่น เมื่อ

เร็ว ๆ นี้ คนจับงูเหลือมตัวใหญ่ได้ที่กรุงเทพฯ ชาวบ้าน  
แถวนี้ก็พากันเอาทองไปปิดหัวงูเพื่อขอเบอร์หอย จนงูจะ  
ตายเอาเพราะมันหายใจไม่ออก (งูต้องหายใจตามผิวหนัง)  
แม้กระทั่งผู้ที่มีการศึกษาดีหรือผู้ใหญ่ของประเทศก็ยังเชื่อโชค  
กลางอยู่มาก จะทำอะไรหรือไปไหนมาไหนก็ต้องปรึกษาโหร  
อยู่เสมอ

หลายคนกลับคิดว่าจะร่ำรวยขึ้นมาได้ก็จะต้องทำผิด  
กฎหมาย เช่น การปล้น ลักเล็กขโมยน้อย ยิ่งการบีบบังคับทาง  
เศรษฐกิจมีมากขึ้น คดีอาญาในเมืองไทยจึงมีสถิติเพิ่มสูงขึ้น  
เรื่อย ๆ ที่จับไม่ได้ก็มีมาก ส่วนที่จับได้ก็ขังคุกขังตารางกัน  
จนคุกไม่เพียงพอ ต้องของบประมาณสร้างคุกเพิ่มกันอยู่เรื่อยๆ

ปัญหาทางสังคมที่ติดตามมาอีกอย่างหนึ่งก็คือ ปัญหา  
การคอร์รัปชัน ในสมัยก่อนเราได้ยินเขาคอร์รัปชันกัน ใน  
ระดับสูงเท่านั้น แต่ในปัจจุบันการคอร์รัปชันมีอยู่ทุกระดับ  
ใครที่มีตำแหน่งมีอำนาจมีโอกาสและมีกิเลสหรือยอมจำนน  
ต่อความจำเอนก็จะร่วมขบวนการคอร์รัปชันด้วย ดังนั้นการ  
คอร์รัปชันในปัจจุบันของเมืองไทยจึงเป็นเรื่องธรรมดา ที่  
สังคมออกจะยอมรับกันกลายเป็นธรรมดา ในสังคมที่เห็นเงินเป็นพระ-

เจ้าและไม่มีใครกัขาในเรื่องความร่ำรวยของกันเช่นนี้ เมืองไทยจึงเป็นแหล่งเพาะพันธุ์คอร์รัปชั่นที่คืที่สุดในโลก

สิ่งที่น่าเศร้าที่สุดคืออย่างหนึ่งในเมืองไทยปัจจุบันนี้ก็คือ การเอารัดเอาเปรียบ หรือ “เบียด” ขยายตัวมาถึงคนเกือบทุกระดับ แม้กระทั่งครูกับศิษย์ เพื่อนรักและญาติที่สนิท การทำสัญญาหรือรับปากกันเในทางธุรกิจและอื่น ๆ มักจะไม่ค่อยมีการปฏิบัติตาม นี่เป็นจุดอ่อนที่สำคัญอย่างหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจของไทย และลักษณะเช่นนี้ยังแพร่ไปถึงการค้าหรือการสัญญาระหว่างประเทศที่ทำให้ชาวต่างชาติไม่ค่อยเชื่อถือคำพูดของพ่อค้าไทยหรือผู้นำของไทยเรานัก

ในสังคมที่สับสนวุ่นวายนี้ได้ทำลายความเป็นคนของคนไทยเราลงไปมาก ทำให้เราอยู่ร่วมกันอย่างไร้ความอบอุ่นขาดความเห็นอกเห็นใจกัน ไม่ช่วยเหลือกันและไว้วางใจซึ่งกันและกัน ทำให้เราอยู่ร่วมกันอย่างไม่มีความสุขและคอยแต่จะเบียดเบียนกันมากขึ้น ที่บรรยายมานี้อาจจะสรุปได้ว่าคนไทยเราจนจริง แต่ไม่ใช่จนแต่เงินเท่านั้น แต่จนเสรีภาพและยังจนคุณธรรมลงไปด้วย

ที่บ้านเมืองเราสับสนและยากจนอยู่เช่นนี้ เห็นจะเป็นเพราะว่าโครงสร้างทั้งหมด ทั้งในทางเศรษฐกิจการเมือง และสังคมเกิดติดกันตั้งที่กล่าวมาแล้ว

เราคนไทยที่มีความหวังดีต่อประเทศและประชาชน จำเป็นต้องช่วยกันแก้ไข แต่จะต้องให้ถูกจุดรวมกันในทุกๆ ด้านของโครงสร้างของประเทศ จะทำแค่บางส่วนไม่แก้รวมกันทั้งหมดนั้นย่อมไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่แท้จริงได้

ท้ายที่สุดนี้ ข้าพเจ้าขอสรุปว่า ปัญหาสังคมเกิดมาจากปัญหาเศรษฐกิจ และปัญหาเศรษฐกิจเกิดมาจากปัญหาทางด้านการเมือง ดังนั้นถ้าหากจะแก้ปัญหาสังคมหรือปัญหาความยากจนของคนไทยกันจริงๆ ก็ควรเริ่มที่การเมือง ใครที่ไม่กล้าแตะต้องการเมืองจะไม่สามารถแก้ปัญหามาของส่วนรวมได้ และใครที่ไม่ยอมให้ประชาชนเกี่ยวข้องการเมือง คนๆ นั้นไม่อยากให้เมืองไทยหลุดพ้นจากความยากจน

# ปัญหาพัฒนาการเศรษฐกิจไทย

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา

---

ปัญหาพัฒนาการเศรษฐกิจไทยคือปัญหาการขาดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจ วิธีการผลิตในหลายส่วนของประเทศยังเป็นแบบดั้งเดิม การผลิตอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมสมัยใหม่คงเป็นส่วนน้อย โครงสร้างกรรมสิทธิ์แบบศักดินาปรากฏชัดเจน คนกลุ่มน้อยผูกขาดเป็นเจ้าของที่ดินดีในภาคกลาง ขณะที่ชาวนาจำนวนมากเช่าที่นาหรือรับจ้างเป็นแรงงานในชนบท พันธนาการศักดินาครอบงำระบบราชการและระบบวัฒนธรรม

ถึงแม้ว่าเศรษฐกิจไทยเปิดต่อระบบทุนนิยมกว่า ๑๐๐ ปีแล้ว อิทธิพลของทุนนิยมก็ไม่ได้แทรกถึงแก่นแท้ มีอิทธิพลเฉพาะต่อสาขาการค้ากับต่างประเทศการค้ากับต่างประเทศและอุตสาหกรรมสมัยใหม่ ระบบทุนนิยมเข้ามาจากภาย

นอก ไม่ได้เกิดจากวิวัฒนาการของการผลิตและแรงผลักดัน  
ของชนชั้นใหม่ภายใน

ความซ้ำของการเปลี่ยนในประเทศไทยเกิดจากการไม่  
สามารถขจัดระบบศักดินาความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของที่ดิน  
กับชาวนาในรูปนายกับบ่าวและพันธนาการล่าช้า ทำให้เกิด  
การขาดการปรับปรุงเทคนิคการผลิตในชนบท เป็นอุปสรรค  
ต่อการคิดริเริ่มอย่างอิสระ ขัดขวางการรวมกลุ่มชาวนาที่จะ  
ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิธีการผลิต หรือต่อรองกับผู้  
ปกครอง ฝ่ายขุนนางผู้มีที่ดินหรือเงินทุนบ้างก็ทำการค้าหรือ  
การผลิตโดยใช้อภิสิทธิ์มากกว่าปรับปรุงประสิทธิภาพ ลงทุน  
ในกิจกรรมบริการโดยหวังกำไรเร็ว ไม่ได้มุ่งเพิ่มพลังการ  
ผลิตพื้นฐานของประเทศ วัฒนธรรมความเชื่อภูตผีวิญญาณที่  
สืบเนื่องมาจากระบบดั้งเดิมเป็นปฏิปักษ์ต่อการรับความรู้และ  
วิธีการแบบวิทยาศาสตร์

การเปลี่ยนถาวรในระบบเศรษฐกิจจะมีขึ้นได้ต่อเมื่อ  
เกิดชนชั้นใหม่ผู้มีพลังจากการพัฒนาการผลิตในประเทศ จาก  
การศึกษาประวัติศาสตร์เศรษฐกิจยุโรปและญี่ปุ่น เห็น  
ได้ว่าระบบนายทุนอุตสาหกรรมในดินแดนทั้งสองเกิดจาก

วิวัฒนาการของชนชั้นกรรมพิธีสระ ชาวนาบางคนออกแสวงหาโชคลาภ ไปเป็นทหาร ไปรับใช้ติดต่อกับเจ้านาย หรือย้ายไปตั้งถิ่นฐานในเมือง หรือแยกหมู่บ้านออกทำหัตถกรรม โดยเฉพาะ ลูกคนหลัง ๆ ของตระกูลศักดินาเองออกแสวงหาโชคโดยเปลี่ยนอาชีพเป็นพ่อค้าและหัตถกร ชนชั้นกรรมพิธีใหม่ที่เกิดขึ้นสะสมทุนและลงทุน ทำให้เกิดการเปลี่ยนวิธีการผลิตจากแรงงานคนและสัตว์เป็นแรงเครื่องจักร เนื่องจากเครื่องจักรมีมูลค่าสูงมาก ฉะนั้นหากปราศจากการสะสมทุนแล้วก็จะไม่สามารถสร้างเครื่องจักรเอามาใช้ได้ หน้าที่สะสมทุนของคนชนชั้นกรรมพิธีจึงนับว่าสำคัญมาก การประยุกต์เทคโนโลยีใหม่กับการผลิตผ่านทางสะสมทุนนี้เพิ่มพลังการผลิตของเศรษฐกิจ ขณะเดียวกัน ชนชั้นกรรมพิธีทำลายพันธนาการศักดินา ก่อให้เกิดการปฏิวัติปลดปล่อยชาวนา ออกจากการเป็นทาสติดที่ดิน กลายเป็นแรงงานรับจ้างในโรงงาน มีผลิตภาพสูงขึ้น ความสัมพันธ์แบบนายกับบ่าวถูกแทนที่ด้วยความสัมพันธ์แบบนายจ้างกับลูกจ้าง แรงงานมีเสรีภาพมากขึ้นขณะเดียวกันพลังการผลิตของเศรษฐกิจเพิ่ม



ขึ้น ระบบเปลี่ยนจากศักดินาเป็นทุนนิยมอุตสาหกรรมนับ  
เป็นความก้าวหน้าของมนุษยชาติขั้นหนึ่ง

ในประเทศไทยการเปลี่ยนเช่นนี้ไม่ได้เกิดขึ้น ประเทศไทยขาดพัฒนาการของชนชั้นกรรมพิธีสระ นี่คือหัวใจ  
ของปัญหาต้อยพัฒนาการของเศรษฐกิจไทย การขาดชนชั้น  
กรรมพิธีสระทำให้ประเทศไม่สามารถสลัดพัฒนาการศักดินา  
ไม่มีการเปลี่ยนระบบเป็นทุนนิยมอุตสาหกรรม ผลังการผลิต  
ของเศรษฐกิจยังคงล่าหลัง ประชาชนส่วนใหญ่ยากจนและ  
ถูกขูดรีดด้วยแบบลักษณะคล้ายในยุคสมัยศักดินา

ทำไมประเทศไทยจึงขาดพัฒนาการของชนกรรมพิธี  
สระ ?

สาเหตุมี ๒ ประการ คือ

- ๑) การรวมศูนย์อำนาจของระบบศักดินาไทย และ
- ๒) แรงเกาะแน่นของชุมชนหมู่บ้าน

ในประการแรกระบบศักดินาไทยเป็นระบบรวม  
ศูนย์อำนาจเข้มงวด อำนาจเศรษฐกิจและการเมืองรวมอยู่ที่  
สถาบันพระมหากษัตริย์ ไม่กระจายอยู่กับตระกูลที่เป็นเจ้า  
ของและผู้ปกครองแว่นแคว้นสืบทางมรดก เช่นในยุโรปหรือ

ญี่ปุ่น ตลอดมาในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยพระมหากษัตริย์ทรงเป็นเจ้าของที่ดินในราชอาณาจักรแต่ผู้เดียว ผู้ครองนครเป็นเพียงผู้ได้รับแต่งตั้งชั่วคราว ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินในแว่นแคว้นที่ตัวปกครอง อำนาจเหนือแรงงานก็กระจุกตัวอยู่ในสถาบันพระมหากษัตริย์ด้วย ในประเทศไทยไพร่หลวงเป็นไพร่ของพระมหากษัตริย์แท้ๆ ต้องถูกเกณฑ์แรงงานทำงานให้พระมหากษัตริย์ปีละ ๓ เดือน ส่วนไพร่สมแม้จะขึ้นกับเจ้านายหรือขุนนางแต่ก็ต้องมาทำงานให้พระมหากษัตริย์ปีละ ๑ เดือน และเมื่อเจ้านายและขุนนางตายไพร่สมก็ถูกเรียกคืนกลับเป็นไพร่หลวง เห็นได้ว่าอำนาจของพระมหากษัตริย์ไทยเหนือแรงงานเป็นอำนาจโดยตรงตลอดราชอาณาจักร นอกจากนั้นพระมหากษัตริย์ยังทรงควบคุมกลไกการคลัง นับตั้งแต่การตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ใน ค.ศ. ๑๘๗๓ การจัดเก็บรายได้อยู่ในความควบคุมโดยตรงของพระมหากษัตริย์ หมายความว่าพระมหากษัตริย์ไทยทรงเป็นเจ้าของและทรงควบคุมปัจจัยการผลิตทั้งที่ดิน แรงงาน และเงินทุน ต่างกับในยุโรปและญี่ปุ่นซึ่งเจ้านายและขุนนางผู้เป็นเจ้าของและผู้ปกครองที่ดินแว่นแคว้น มีส่วนมากในการ

ควบคุมปัจจัยการผลิต ในด้านการเมืองไทยมีกฎมณเฑียรบาล  
ห้ามการติดต่อส่วนตัวระหว่างผู้มีศักดิ์กันตั้งแต่ ๑,๖๐๐ ขึ้นไป  
เป็นมาตรการกีดกันการรวมกลุ่มของเจ้านายและขุนนาง ทั้งนี้  
เพื่อสงวนอำนาจเด็ดขาดไว้กับองค์พระมหากษัตริย์

การรวมศูนย์อำนาจเข้มงวดของระบบศักดินาไทยทำ  
ให้การขัดแย้งเกิดขึ้นได้ยาก ไม่มีโอกาสที่จะเกิดชนชั้นกระ-  
ฎุมพีอิสระขึ้นในระบบ ไม่มีส่วนเกินที่ไม่ถูกต้องเข้าสู่ส่วนกลาง  
ชนชั้นกระฎุมพีจึงไม่อาจสร้างฐานเศรษฐกิจสะสมทุนอิสระ  
ของตัวเองได้ ไม่มีเจ้านายหรือขุนนางกึ่งอิสระที่จะคอย  
คุ้มครองชนชั้นกระฎุมพีที่เกิดขึ้นใหม่ ในสภาวะการณ์เช่นนี้  
กระฎุมพีที่เกิดขึ้นจึงต้องพึ่งพระมหากษัตริย์มาก หลังจากการ  
เปิดประเทศให้มีการค้าเสรีใน ค.ศ. ๑๘๕๕ ก็มีคนจีนเข้ามา  
ทำหน้าที่พ่อค้าติดต่อ ระหว่างชนบทกับตลาดโลก แต่พ่อค้า  
เหล่านี้ไม่มีพลังพอที่จะพัฒนาเป็นชนชั้นกระฎุมพีอิสระ พวกเขา  
พ่อค้าพบว่าในระบบรวมศูนย์อย่างเข้มงวดของไทยจะหากำไร  
ได้ดีที่สุดจากการพึ่งระบบ พ่อค้าเข้ารับทำการค้าผูกขาด ผืน  
สุรา ตีบुक เปิดโรงหวยและบ่อนเบี้ย ภายใต้การให้อภิสิทธิ์  
โดยผู้ปกครอง และรับเป็นตัวแทนของระบบราชการทำการ

เก็บภาษีสินค้าโดยเฉพาะพืชผลเกษตรชนิดต่างๆ เป็นที่คาด  
 ว่ากำไรจากการผูกขาดภายใต้อำนาจศักดินานี้มีมูลค่าสูงกว่า  
 กำไรจากการค้าอิสระมาก หมายความว่าพ่อค้าขอแบ่งส่วน  
 เกินจากผู้ปกครอง มิได้มีฐานเศรษฐกิจอิสระที่สร้างส่วนเกิน  
 ได้ของตัวเอง แม้ในการตั้งโรงเลื่อยและโรงสีสมัยแรกพ่อค้า  
 ก็กู้เงินจากพระมหากษัตริย์และเจ้านาย ชั้นชั้นระฎุมพีไทย  
 จึงมีกำเนิดที่ผูกพันและถกผนวกเป็นส่วนหนึ่งของผู้ปกครอง  
 มิได้เป็นอิสระเช่นชนชั้นระฎุมพียุโรป

สาเหตุประการที่สองของการขาดชนชั้นระฎุมพี  
 อิสระคือแรงเกาะแน่นของชุมชนหมู่บ้าน แม้ว่าระบบเบืองบน  
 จะเข้มงวดสักเพียงใดหากประชาชนต้องการเปลี่ยนแปลงและ  
 ภาวะวิสัยทางการผลิตและวัฒนธรรมระดับล่างอำนาจ ก็อาจ  
 เกิดชนชั้นระฎุมพีผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นได้ เช่นที่เกิดในยุโรป  
 แต่ในประเทศไทยแรงเกาะกันภายในหมู่บ้านแข็งแรงมาก  
 สาเหตุเนื่องมาจากเป็นประเพณีความผูกพันทางสายโลหิตเข้ม  
 ข้นที่ถ่ายทอดสืบเนื่องจากสมัยชุมชนบุพกาล อีกทั้งลักษณะ  
 การผลิตของหมู่บ้านรวมเกษตรกรรมและหัตถกรรมไว้ในที่  
 เดียวกัน คือหมู่บ้านทั้งผลิตข้าวและทอผ้า ทำให้หมู่บ้าน

เพียงพอในตัวเอง เกิดเสถียรภาพในการผลิตและการวิภาค  
 บัณฑิตทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม ณ ระดับหมู่บ้านจึงไม่อยู่  
 ในภาวะวิสัยที่จะก่อให้เกิดการปฏิเสศได้ ระยะเวลาที่ประชากร  
 ก็เพิ่มขึ้น ไม่เป็นแรงกดดันซึ่งอาจทำให้ต้องมีการแบ่งงาน  
 กันทำ ซึ่งจะทำให้การผลิตแบบพอเพียงในตัวเองแตกสลาย  
 ในประเทศไทยชาวบ้านไม่กล้าแยกตัวออกจากชุมชนเดิมไป  
 ตั้งเป็นหมู่บ้านใหม่ที่ผลิตเฉพาะอย่าง หรือคิดเพิ่มพลังการ  
 ผลิตด้วยการพัฒนาวิธีการผลิตชนิดใหม่ขึ้น จึงไม่เกิดหมู่บ้าน  
 หักถถกรรมที่เป็นอิสระเช่นในยุโรป แรงเฉื่อยภายในหมู่บ้าน  
 เป็นอุปสรรคต่อการริเริ่มใหม่ เมื่อพลังการผลิตไม่  
 เปลี่ยนก็ไม่มีฐานเศรษฐกิจที่จะรองรับการเกิดชนชั้นกรรมพิ  
 ษณเมือง เป็นเหตุเป็นผลกลับไปกลับมาเป็นวัฏจักรดังนี้

การเปิดประเทศเมื่อ ค.ศ. ๑๙๕๕ ไม่ทำให้เกิดชน  
 ชั้นกรรมพิษณขึ้นมาได้ แม้การผลิตแบบพอเพียงตัวเอง  
 ของหมู่บ้านจะเปลี่ยนเป็นการผลิตเพื่อขายด้วย ก็ไม่ได้มีการ  
 เปลี่ยนในวิธีการผลิตเพียงแต่มีการใช้ปัจจัยการที่ดินผลิตและ  
 แรงงานปริมาณเพิ่มขึ้น เมื่อไม่มีการเปลี่ยนในวิธีการเปลี่ยน  
 ในวิธีการผลิตก็ไม่มีการพัฒนาพลังการผลิตของหมู่บ้าน หรือ

เพิ่มส่วนเกิน อันจะเป็นฐานเศรษฐกิจของชาวนารวย การ  
 ขยายการผลิตเพื่อขายมิได้นำไปสู่การเกิดชนชั้นกรรมพีใน  
 ชนบท ส่วนเกินที่เกิดจากการค้าแบ่งปันกันระหว่างผู้ป่ก-  
 ครองกับพ่อค้าเชื้อสายจีน อีกประการหนึ่งการเปิดต่อการค้า  
 เสรียังมีส่วนทำลายอุตสาหกรรมพื้นบ้านของไทยด้วย เพราะ  
 ตามสนธิสัญญาเบาริงจะตั้งกำแพงภาษีสินค้าเข้าสำเร็จรูปสูง  
 เกิน ๓% ของราคาเดิมไม่ได้ ทำให้สินค้าเข้าอุตสาหกรรม  
 เข้ามาตีตลาดยังผลให้อุตสาหกรรมพื้นเมืองของไทยต้องเสื่อม  
 ไทรมลง ชนชั้นช่างอิสระของไทยมีอยู่บ้างต้องสลายตัวไป  
 แทบหมดสิ้น กลับมาพิจารณาถึงส่วนเกินที่เกิดจากการค้าอีก  
 ครั้งหนึ่ง เห็นได้ว่าการเปิดประเทศ ๑๘๕๕ ไม่ได้ทำให้  
 อำนาจรวมศูนย์ของระบบศักดินาไทยถูกกระทบกระเทือน  
 อะไรมาก เพราะการค้าสิ่งที่ทำรายได้ให้มากยังคงอยู่ได้การ  
 ผูกขาดของผู้ปกครอง คือการค้าฝิ่นและตบุง โดยมีพ่อค้า  
 จีนทำหน้าที่ผูกขาดการค้าภายใต้การคุ้มครองของรัฐบาล ทั้ง  
 ผู้ปกครองก็ยังคงผูกขาดกรรมสิทธิ์ในที่ดินและเป็นเจ้าของ  
 อำนาจรัฐ ชนชั้นกรรมพีเชื้อสายจีนต้องพึ่งอำนาจผู้ปกครอง  
 ในการแสวงหาผลประโยชน์ดังที่กล่าวมาแล้ว อย่างไรก็ตาม

การเปิดประเทศก็ทำให้นายทุนต่างชาติเข้ามา มีบทบาทร่วม  
 ด้วยในการแบ่งปันส่วนเกินของเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะ  
 นายทุนยุโรปควบคุมการค้าข้าวส่งออกก่อนสงครามโลกครั้งที่  
 สองทำให้ล้มสั๊กและต่อมาทำดีบุกด้วย นายทุนยุโรปใช้กรรมวิธี  
 เชื้อสายจีนเป็นคอมปราดอร์นำหน้าติดต่อบริษัทซื้อข้าวจากชาว  
 นา ติดต่อบ้างแรงงานในกิจการดีบุก และทำหน้าที่ขายปลี๊ก  
 สินค้าสำเร็จรูปจากยุโรป หมายความว่าในกิจการค้าและการ  
 ผลิตที่นายทุนยุโรปควบคุมอยู่ ชนชั้นกรรมวิธีเงินในประเทศ  
 ก็มีบทบาทเพียงแต่เป็นนายหน้า ต้องขึ้นอยู่กับนายทุนฝรั่ง  
 มิได้เป็นชนชั้นที่มีฐานะเศรษฐกิจเพียงพอด้วยตัวเอง ทั้งมิ  
 สามารถปฏิบัติการได้โดยอิสระ การเปิดประเทศ ๑๘๕๕ จึง  
 ไม่มีผลอะไรต่อการแตกตัวเป็นอิสระของชนชั้นกรรมวิธีของ  
 ไทย ชนชั้นกรรมวิธียังพึ่งอำนาจศักดินาเหมือนเดิมในการค้า  
 ส่วนที่ยังคงเป็นการผูกขาด และในการเป็นตัวแทนผู้ปกครอง  
 จัดเก็บภาษี แม้ชนชั้นกรรมวิธีอีกส่วนหนึ่งจะมีหน้าที่ใหม่  
 คือเป็นนายหน้าให้นายทุนฝรั่ง แต่ก็ยังเป็นหน้าที่ที่ไม่มี  
 อิสระภาพอีก เป็นการปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ของต่างชาติ  
 ชนชั้นกรรมวิธียังมิได้ทำหน้าที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนโครงสร้าง  
 การผลิตและกระตุ่นจิตสำนึกของประชาชน

การเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๑๙๓๒ มีลักษณะ  
 เป็นการปฏิวัติระดมพีโนแ่งวัตุประสงค์ทางการเมือง กล่าว  
 คือต้องการล้มเลิกระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช แต่ทว่ามี  
 สาเหตุหลายประการที่ทำให้การเปลี่ยนแปลงการปกครองครั้ง  
 นั้นเป็นการปฏิวัติที่ยังไม่จบสิ้น คือยังไม่บรรลุน้ำหนักของ  
 การปฏิวัติระดมพีจริง ๆ การปฏิวัติครั้งนั้นไม่ได้ทำให้ชน  
 ชั้นระดมพีชนมาครองอำนาจรัฐและบังจายการผลิต ไม่ได้  
 ขจัดพันธนาการศักดินาให้ชาวนา ไม่ได้ปฏิรูปที่ดิน ไม่ได้  
 ปลดปล่อยชาวนาให้เป็นแรงงานอิสระ การเปลี่ยนแปลงการ  
 ปกครอง ๑๙๓๒ เป็นการกระทำของขุนนางที่นิยมลัทธิ  
 ประชาธิปไตยที่เผยแพร่มาสู่สังคมไทยโดยผ่านทางการศึกษา  
 แต่ขุนนางเหล่านั้นไม่มีฐานอำนาจทางเศรษฐกิจของตัวเอง  
 และแทบไม่ได้รับความสนับสนุนทางเศรษฐกิจจากชนชั้น  
 ระดมพีผู้ทำการค้า ขุนนางใช้ระบบราชการเดิมเป็นฐาน  
 อำนาจ ส่วนลำพังตัวเองมีแต่ความเชื่อในลัทธิการเมือง  
 ประชาธิปไตยเป็นทฤษฎีนำทาง การจัดองค์การพรรคก็ไม่  
 เข้มงวด ทั้งไม่ให้ความสนใจที่จะเร้าจิตสำนึกของมวลชนใน  
 ชนบทให้เข้าร่วมขบวนการ ผลคือเมื่อเวลาผ่านไประยะหนึ่ง  
 ระบบราชการเดิมาก็กลืนคณะผู้ก่อการได้แทบหมดสิ้น ชนชั้น



กระฎุมพีพบว่า เขาต้องเอาใจเจ้านายคนใหม่คือสมาชิกคณะผู้  
ก่อการแทนพระมหากษัตริย์และพระราชวงศ์

ภายหลังเมื่อคณะผู้ก่อการถูกล้มอำนาจโดยคณะรัฐ-  
ประหารใน ค.ศ. ๑๙๔๗ ชนชั้นกระฎุมพีก็ยิ่งต้องพึ่งสมาชิก  
คณะรัฐประหารมากยิ่งขึ้นในการค้าและอุตสาหกรรม สมาชิก  
คณะรัฐประหารทำบทบาทเทียบได้กับผู้ปกครองในอดีต คือ  
ใช้อำนาจรัฐให้อภิสิทธิ์ทางการค้า คณะรัฐประหารมีอำนาจ  
เบ็ดเสร็จรวมศูนย์เหมือนพระมหากษัตริย์ในระบบศักดินา  
เพราะเป็นผู้ควบคุมระบบราชการซึ่งเป็นที่มาของอำนาจ  
เศรษฐกิจในสังคมไทย แม้ว่าในระยะแรกคณะรัฐประหาร  
ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน แต่ก็ปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์  
ของที่ดินเดิมเต็มที่ ไม่ได้ปฏิรูปที่ดินหรือทำลายพันธนาการ  
ศักดินาเดิมในระดับชนบทแต่อย่างใดเลย ทั้งเมื่อคณะ  
รัฐประหารปราบคณะผู้ก่อการเสร็จสิ้นแล้ว ก็ยังได้หวนกลับไป  
ยกย่องเจ้านายและขุนนางเดิมที่ตกอับเพราะการเปลี่ยนแปลง  
๑๙๓๒ อีกด้วย รวมทั้งรื้อฟื้นวัฒนธรรมศักดินาบางประการ  
ขึ้นมาใหม่

ในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สองชนชั้นกระฎุมพีในประเทศไทยขยายฐานอำนาจเศรษฐกิจของตนได้มากขึ้นบ้าง เนื่องจากนายทุนยุโรปต้องปิดกิจการไประยะหนึ่งเพราะการเข้ายึดครองของญี่ปุ่น ชนชั้นกระฎุมพีไทยจึงเข้าทำกิจการค้าส่ง ออกแทนนายทุนฝรั่ง ทั้งยังได้ตั้งธนาคารต่าง ๆ ของตัวเอง ขึ้นหลายแห่ง บางแห่งก็เป็นการร่วมทุนระหว่างเจ้านายเดิมกับชนชั้นกระฎุมพี อย่างไรก็ตามชนชั้นกระฎุมพีส่วนสำคัญก็ยังคงดำเนินธุรกิจด้วยวิธีพึ่งระบบราชการ การแลกเปลี่ยนอิทธิกับสินบนระหว่างสมาชิกคณะรัฐประหารและชนชั้นกระฎุมพีปรากฏชัดเจนในสมัยรัฐบาลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ชนชั้นกระฎุมพีของไทยยังคงเป็น “นายทุนข้าราชการ” ทำนองเดียวกับที่พวกเจ้าภาษาฮากินกับระบบศักดินาในสมัยสมบูรณาญาสิทธิ ยังไม่อาจแยกตัวเป็นอิสระจากระบบเจ้าขุนมูลนาย

ปัญหาการขาดชนชั้นกระฎุมพีอิสระในประเทศไทย ยืดเยื้อมาจนทุกวันนี้ มีผลสำคัญอย่างลึกซึ้งต่อพัฒนาการเศรษฐกิจและเสถียรภาพการเมืองของประเทศ ในด้านเศรษฐกิจการขาดชนชั้นกระฎุมพีอิสระทำให้พัฒนาการสู่

ระบบทุนนิยมอุตสาหกรรมประสบอุปสรรค เมื่อขาดชนชั้น  
 กรรมวิธีอิสระ การสะสมทุนในอุตสาหกรรมรากฐาน เช่น  
 อุตสาหกรรมหนักก็ไม่มี กรรมวิธีขุนนางสนใจการลงทุน  
 ระยะสั้นในกิจกรรมบริการเพื่อเอากำไรทันที ไม่นิยมลงทุน  
 ซ้ำปริมาณมาก ๆ เมื่อร่ำรวยขึ้นบ้างก็สนใจใช้จ่ายฟุ่มเฟือย  
 มากกว่า ทั้งยังต้องแบ่งส่วนเกินให้เจ้าขุนมูลนายทำให้กำไรที่  
 จะเหลือลงทุนซ้ำมีจำกัด จึงเห็นได้ว่าพัฒนาการเศรษฐกิจใน  
 ระยะหลังของไทยขยายตัวไปในด้านกิจกรรมบริการในเมือง  
 ต่าง ๆ มากกว่าการเฟื่องฟูของอุตสาหกรรมหลัก ที่สำคัญที่สุด  
 คือการขาดการปฏิวัติกรรมวิธีที่สมบูรณ์ทำให้ยังไม่มี การแก้ไข  
 พันธนาการศักดินาในชนบทไทยให้หมดสิ้นไป ชนชั้น  
 กรรมวิธีมีภาระทางประวัติศาสตร์ที่จะต้องปลดปล่อยชาวนา  
 จากพันธนาการศักดินา เพราะการพัฒนาอุตสาหกรรม  
 จะเกิดขึ้นไม่ได้ พลังการผลิตจะเพิ่มขึ้นไม่ได้ ถ้าชาวนายัง  
 เป็นเหมือนทาสติดที่ดิน ในด้านหนึ่งการพัฒนาอุตสาหกรรม  
 ต้องการการสะสมทุน แต่ในอีกด้านหนึ่งการพัฒนา  
 อุตสาหกรรมและการปรับปรุงเทคนิคการผลิตก็ต้องการ  
 แรงงานที่เป็นเสรีพ้นจากพันธนาการที่ดินและพันธนาการ

แบบศักตินาลักษณะอื่นด้วย การปฏิรูปที่ดินทำให้เกิดแรงงานเสรี ทำให้แรงงานเหล่านี้สามารถเข้ารับภาระเป็นแรงงานในกิจการอุตสาหกรรม ทำให้การปรับปรุงเทคนิคการผลิตและการรวมกลุ่มการผลิตสมัยใหม่ในชนบท เช่น สหกรณ์เป็นไปได้ ทั้งก่อให้เกิดตลาดภายในที่ขยายตัวเป็นแหล่งอุปสงค์สินค้าอุตสาหกรรมด้วย แต่ชนชั้นชาวนาไม่มีความสามารถที่จะแก้ไขปัญหาพันธุนาการของตัวโดยลำพัง ดังนั้นภาระการทำลายพันธุนาการศักตินาจึงเป็นหน้าที่สำคัญเบื้องต้นที่ชนชั้นกรรมพีจะต้องกระทำหากต้องการให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจที่ราบไคที่ภารกิจนี้ยังไม่สำเร็จ ก็จะมีหวัง ที่จะเห็นการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างเศรษฐกิจไทยไม่ได้

ในด้านการเมืองสภาพภาวะวิสัยทั้งภายในและภายนอกประเทศพร้อมอยู่แล้วที่จะทำให้มีการเปลี่ยนระบบไปทางซ้ายมากขึ้น ในแง่ภายในประเทศการปฏิวัติกรรมพีควรเกิดขึ้นนานมาแล้ว ขณะนี้ชาวนามีจิตสำนึกสูงขึ้นโดยรวดเร็วเนื่องจากผลกระทบจากระบบทุนนิยมในเมืองต่อชนบท ทั้งการศึกษาที่ขยายไปถึงชนบทแล้วโดยการกระทำของปัญญาชนจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นค่อนข้างรวดเร็วในชนบทเป็นอีก

ปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ชนบทไทยถูกรุ่นพร้อมที่จะระเบิดออก  
ทำลายพันธนาการศักดินาเดิมในทุกรูปแบบ ในแง่ภายนอก  
ประเทศการปฏิวัติในประเทศอินโดจีน ๓ ประเทศ ทำให้เกิด  
ประเทศสังคมนิยมล้อมกรอบภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย  
เป็นทางของการไหลเข้ามาของลัทธิอุคมาการ และความ  
ช่วยเหลือทางวัตถุต่อขบวนการคอมมิวนิสต์ไทยในชนบท  
และในอนาคตหากเกิดสงครามกลางเมืองขนาดใหญ่ขึ้น การ  
ส่งทหารอาสาสมัครเข้ามาช่วยพรรคคอมมิวนิสต์ไทยก็ไม่ใช่ว่า  
จะเป็นไปไม่ได้

ปัญหาของไทยมีว่า : ชนชั้นไหนจะทำหน้าที่  
อหิวาธิ์ ? การเปลี่ยนแปลงอย่างพื้นฐานโดยเฉพาะการ  
เลิกล้มพันธนาการศักดินาทั้งปวงจะต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอน  
ในท้ายที่สุด ปัญหาที่มีเพียงว่า : ชนชั้นไหนจะเป็นผู้นำชนชั้น  
ชาวนากระทำการเปลี่ยนแปลง ?

พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยอ้างตัวทำการ  
ในนามชนชั้นกรรมาชีพ อาสารับภารกิจอหิวาธิ์ที่จะเป็นผู้  
ทำลายพันธนาการศักดินาในชนบท หมายความว่าเข้ารับเป็น  
ผู้นำการปฏิวัติกระฎุมพีเสียเอง พิจารณาในแง่ภาวะวิสัยพรรค

คอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยมีความหวังที่จะทำการนี้สำเร็จได้  
 ไม่น้อยเลย เพราะในประเทศไทยปัจจุบันแทบไม่มีทางอื่น  
 หรือกลุ่มอื่นที่สามารถจะแก้ปัญหาที่สะสมมานานของชาวนา  
 ความเข้มงวดรวมศูนย์ของระบบเศรษฐกิจและการเมืองไทย  
 และการขาดชนชั้นกรรมวิธีอิสระทำให้การปฏิวัติคู่เกือบจะ  
 เป็นแนวทางเดียวที่จะปลดปล่อยชาวนาได้ และคู่เกือบจะ  
 เป็นทางเดียวที่จะทำให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจได้ ทั้งสถานการณ์  
 ระหว่างประเทศก็อำนวยดังที่กล่าวแล้ว พรรคคอมมิวนิสต์  
 แห่งประเทศไทยจึงอาจทำการจนประสบผลสำเร็จได้โดย  
 ไม่ต้องรอความพร้อมของการพัฒนาการผลิตและการเพิ่ม  
 จำนวนของชนชั้นกรรมาชีพเอง ปัญหาที่ว่าหากการปฏิวัติ  
 กรรมวิธีในประเทศไทยกระทำโดยชนชั้นกรรมาชีพที่จัดตั้ง  
 ในรูปพรรคคอมมิวนิสต์จริง การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ  
 ในประเทศไทยจะเป็นไปโดยการใช้กำลัง และจะมีการผลักดัน  
 ให้ใช้นโยบายสังคมนิยมส่วนกลางต่อเนื้อที่ทันทีหลังจากการ  
 โค่นพันธนาการศักดินา หมายความว่าแม้จุดหมายปัจจุบัน  
 ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยคือการปฏิวัติกรรมวิธี  
 ประชาธิปไตยทันทีที่พรรคคอมมิวนิสต์ได้อำนาจรัฐ พรรค

จะพยายามเร่งให้ใช้นโยบายสังคมนิยม เพราะในแง่ของพรรค  
แล้วการปฏิวัติกรรมพีเป็นเพียงวิธีการให้ได้อำนาจรัฐเท่านั้น  
การใช้นโยบายสังคมนิยมโดยฉับพลันเป็นการเปลี่ยนแปลง  
แบบก้าวกระโดด ทำให้หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะมีการล้มล้าง  
สถาบันเดิม ซึ่งคงจะก่อให้เกิดความเจ็บปวดในสังคมไทย  
อยู่มาก

วิธีที่รัฐบาลต่อสู้พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย  
ด้วยการปราบ "ผู้ก่อการร้าย" เป็นยุทธศาสตร์ที่ผิดพลาดแน่  
เพราะรัฐบาลกำลังปราบผู้ที่กำลังทำการสอดคล้องกับภาวะ  
ประวัติศาสตร์ กำลังปราบผู้ที่ทำการโดยมีวัตถุประสงค์ถูกต้อง  
รัฐบาลปราบผู้ที่จะมาช่วยปลดปล่อยชาวนาซึ่งเป็นประชาชน  
ส่วนใหญ่ของประเทศจากพันธนาการของสังคมเดิมและจาก  
ความทุกข์ยาก การมุ่งปราบทำให้รัฐบาลอาจกลายเป็นฝ่าย  
ตรงข้ามกับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศได้ไม่ยาก หาก  
ชนชั้นกรรมพีต่อสู้กับชนชั้นกรรมาชีพ เพื่อแย่งควาชีพที่ดี  
ของชาวนาด้วยวิธีการเช่นนี้ หากชนชั้นกรรมพีก็มีโอกาสแพ้  
ในท้ายที่สุด วิธีการที่ถูกต้องก็คือชนชั้นกรรมพีอิสระจะต้อง  
เลิกคิดว่าพรรคคอมมิวนิสต์เป็นศัตรูสำคัญทางการเมือง  
อย่างน้อยวัตถุประสงค์เบื้องต้นของพรรคคอมมิวนิสต์ก็ตรง

กับจุดหมายของชนชั้นกระฎุมพีอิสระ คือปฏิวัติเกษตรกรรม ปฏิรูปที่ดิน ปลดปล่อยชาวนา และเพิ่มผลผลิตภาพการผลิตในชนบท

เพื่อปฏิบัติการประวัติศาสตร์ชนชั้นกระฎุมพีจะต้องทำตัวให้เป็นอิสระ อิสระจากชนชั้นศักดินาและมหาอำนาจต่างประเทศ จะต้องล้มล้างอิทธิพลของศักดินานิยมในระบบราชการและระบบวัฒนธรรม ผลักดันให้มีการจัดตั้งกลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมือง การเลือกตั้งและการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง การเลือกตั้งเป็นวิธีการที่ชนชั้นกระฎุมพีจะเข้าไปเป็นผู้นำมวลชนเข้าควบคุมอำนาจรัฐ เป็นวิธีการที่ชนชั้นกระฎุมพีจะนำการเปลี่ยนแปลงโดยพึ่งปัญญาชน พึ่งชนชั้นกรรมาชีพ และชาวนาแทนคณะทหารและมหาอำนาจ กองทัพจะต้องถูกทำให้ไม่สนับสนุนฝ่ายเจ้าขุนมูลนายอีกต่อไป จะต้องมีการปฏิรูปที่ดินอย่างกว้างขวาง มีการก่อตั้งสหกรณ์ และพัฒนาระบบอุตสาหกรรม สมัยใหม่ของประเทศแตกต่างจากในอดีต คือเป็นอิสระทั้งจากชนชั้นขุนนางศักดินาและมหาอำนาจ เนื่องจากภาวะดังกล่าวนี้ชนชั้นกระฎุมพีของไทยในอดีตไม่ได้ปฏิบัติปล่อยให้ล่วงเลยมานานจะเห็นชนชั้นกระฎุมพีไทยปัจจุบันจะต้องรีบเร่งกระทำ



บทบาทของตัวเป็นอย่างมาก หากมีการเปลี่ยนแปลงเช่นที่ว่า  
 นี้จริงก็จะทำให้ภาวะวิสัยที่จะก่อให้เกิดการปฏิวัติในชนบท  
 สลายตัวลง เพราะพันธนาการศักดินาในชนบทถูกแก้ไขหมด  
 ไปแล้ว ผู้ต่อสู้ด้วยอาวุธในชนบทอาจหันกลับมาต่อสู้ใน  
 ระบบที่ทันสมัยใหม่การเมืองมีเสถียรภาพขึ้น พรรคสังคมนิยม  
 พัฒนาเติบโตพร้อมกับการพัฒนาการชนชั้นกรรมาชีพทั้งในแง่  
 ปริมาณและคุณภาพ เช่น ในยุโรป อาจทำให้มีการเปลี่ยน  
 ประเทศเป็นสังคมนิยมในท้ายที่สุด แต่เป็นกระบวนการ  
 ค่อยเป็นค่อยไปโดยสันติภาพ และด้วยการเปลี่ยนแปลงแบบ  
 ค่อยเป็นค่อยไปนี้โอกาสที่จะรักษาสถาบันเดิมที่สำคัญไว้ โดย  
 เฉพาะสถาบันพระมหากษัตริย์และศาสนาพุทธ ปรับปรุง  
 สอดคล้องกับยุคสมัย ก็มีโอกาสเป็นไปได้มากด้วย

ชนชั้นกรรมาชีพของไทยจะสามารถทำหน้าที่ของตัวเอง  
 ได้สำเร็จหรือไม่? นี่คือนิยามที่สำคัญที่สุดที่ยังไม่มีคำตอบ  
 แบบลักษณะพัฒนาการเศรษฐกิจและการเมืองไทยในอนาคต  
 ขึ้นอยู่กับคำตอบปัญหาที่พิจารณาในแง่ภาวะวิสัยแล้ว โอกาส  
 สำเร็จมีค่อนข้างน้อย แต่ถ้าพิจารณาในแง่อัตวิสัยก็ไม่มีใคร  
 คาดการณ์ได้แน่นอน มนุษย์เป็นผลจากวิวัฒนาการใน

ประวัติศาสตร์ที่จริง ขณะเดียวกันภายใต้แนวกรอบของอดีต เขาก็เป็นผู้สร้างประวัติศาสตร์อนาคตโดยเป็นผู้เลือกทิศทางของการเปลี่ยนแปลงของสังคมที่กำลังเกิดขึ้นด้วย แต่เป็นที่แน่นอนว่าหากชนชั้นกรรฎมพีไทยต้องการทำหน้าที่เป็นตัวแทนประวัติศาสตร์นำแนวทางอนาคตของไทย ชนชั้นนี้จะต้องมีความมุ่งมั่นต่อพลังเจตจำนงสูงมากเป็นพิเศษ



## ภาค ๒

ชาวห่ากับการพัฒนาชนบท

"....หนทางแก้ไขปัญหาชาวนาศิพลาตมาโดยตลอด  
๒๔ ปี ดั่งนั้นในปัจจุบัน จึงไม่ควรให้เกิดความล้มเหลวเฉก  
เช่นในอดีตอีกต่อไป....."

แอนดรู เทอร์ตัน

# สถานการณ์ปัจจุบันในชนบทไทย\*

แอนครู เทอร์ตัน

---

## ความนำ

บทความนี้ผู้เขียนเสนอการศึกษาสภาพชาวนาในชนบทไทยตามเงื่อนไขทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อเป็นพื้นฐานเบื้องต้นในการทำความเข้าใจความขัดแย้งและการพัฒนาของสังคมไทย ความจำกัดของบทความอาจทำให้ไม่กว้าง ไม่ทันเหตุการณ์ หรือครอบคลุมปัจจัยตัวแปรอื่นๆ ได้อย่างครบถ้วน ข้อเขียนนี้ประกอบด้วยข้อมูลที่ เป็นตัวเลข สถิติ และกรณีตัวอย่าง และเนื่องจากระดับของการเปลี่ยนแปลงในแต่ละภาคของประเทศไทยไม่เท่ากัน จึงมี

---

\* มนตรี กรรพุมมาลย์ เก็บความจาก "The Current Situation in the Thai Country-side," *Journal of Contemporary Asia*, Vol. ๘, No. ๑, ๑๕๗๘.

ทั้งส่วนที่เป็นสังคมนอกอุตสาหกรรม ก่อนศึกดิโน แต่โดยทั่วไปประเทศไทยมักได้รับการขนานนามว่าเป็นสังคม “กึ่งศึกดิโน กึ่งเมืองขึ้น”

เนื้อหาของข้อเขียน จะประกอบไปด้วย สภาพสังคมเกษตรอย่างกว้างๆ ซึ่งถือเป็นการเปลี่ยนแปลงขั้นพื้นฐานในชนบท นโยบายในการพัฒนาการเกษตร การรวมตัวจัดตั้งของชาวนา องค์การนักศึกษา กรรมกร และพรรคการเมือง และในที่สุดท้ายจะกล่าวถึงสภาพการเมืองหลัง ๖ ตุลาคม ซึ่งวนกลับไปสู่อำนาจเผด็จการทหารอีกครั้ง มีการปราบปรามประชาชน เป็นเหตุให้เกิดความแตกแยกในกลุ่มพลังอย่างมากซึ่งเป็นส่วนกำหนดทิศทางการต่อสู้ทางการเมืองในอนาคต

### ความล้มเหลวของเศรษฐกิจไทยในอดีต

สังคมไทยเป็นสังคมเกษตรที่อุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรมนุษย์ และความชำนาญด้านต่างๆ โดยมีภัยธรรมชาติเป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งของการพัฒนา ส่วนลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรมของคนไทยก็ช่วยบรรเทาภาวะการกดขี่ ชูตรีต ที่เกิดขึ้นในชนบทลงได้บ้าง

อย่างไรก็ตามวิทยากร เชียงกุล นักเศรษฐศาสตร์ผู้หนึ่งได้เขียนไว้ในปี ค.ศ. ๑๙๗๖ ว่าปัญหาหลักของชานานาในปัจจุบันคือ ความยากจน และประสิทธิภาพการผลิตต่ำ

ความล้มเหลวที่เกิดขึ้นในอดีตดูเหมือนจะผูกพันกับต่างชาติ โดยเฉพาะนับแต่มีสัญญา เบาว์ริงกับอังกฤษในปี ๑๘๕๕ และกับต่างชาติอื่นๆ ในเวลาต่อมา ผลประโยชน์ที่อังกฤษได้รับจากไทยคือ ได้ข้าวราคาถูกลงและมีตลาดระบายสินค้า ทำให้เกิดการผูกขาดตลาดข้าว ส่งผลให้ผู้ผลิตระดับท้องถิ่นซึ่งเคยมีเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเอง หรือผลิตสินค้าหลายชนิด ต้องพังทลายไป ในชนบทเศรษฐกิจส่วนใหญ่ดำเนินการโดยผู้ประกอบการค้ารายใหม่ เช่น การขนส่งสินค้าหรือ โรงสีข้าว ส่วนการส่งออกอยู่ในมือของชาวต่างชาติ ในปลายศตวรรษที่ ๑๙ ร้อยละ ๙๐ ของการค้าตกอยู่ในมือของอังกฤษอย่างสิ้นเชิง

การพิจารณาสภาพการณ์ต่างๆ ในชนบทไทย จะต้องไม่มองอย่างหยุดนิ่งมีรูปแบบที่ตายตัว ไม่มีทิศทางการเปลี่ยนแปลง หรือหลงเชื่อแต่โชคชะตา การเติบโตทางเศรษฐกิจช่วงทศวรรษ ๑๘๘๐ และ ๑๘๙๐ และความตกต่ำ

ทางเศรษฐกิจช่วงปี ๑๙๐๕-๑๒ และทศวรรษ ๑๙๓๐ ซึ่งมีเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ได้ส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของชาวนาไทยด้วย ภาวะการเติบโตและตกต่ำเช่นนี้ มีผลอย่างมากต่อชาวนาไทยผู้มีทุนน้อย ปรับตัวไม่ทันความเปลี่ยนแปลงที่ต้องแข่งขันมากขึ้น จึงประสบกับภาวะหนี้สินรุงรัง มีการสะสมที่ดินมากขึ้น ประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ความแตกต่างทางฐานะในชนบทมีมากขึ้น หนทางแก้ไขปัญหานี้ผิดพลาดมาโดยตลอด ๒๕ ปี กังนั้นในปัจจุบันจึงไม่ควรให้เกิดความล้มเหลวเช่นในอดีตอีกต่อไป

### ลักษณะของภาคเกษตร

จากจำนวนประชากรทั้งประเทศ ๔๒ ล้านคน ประชากรในชนบทมีอยู่ถึงร้อยละ ๘๐ ประชากรในภาคเกษตรในปี ๑๙๓๗ มีร้อยละ ๘๘ และลดลงเหลือร้อยละ ๗๕ ในปี ๑๙๗๕ แต่เฉพาะในช่วงปี ๑๙๖๒ ถึง ๑๙๗๓ จะเห็นว่าประชากรที่เพิ่ม ๑๑.๘ ล้านคน ได้เพิ่มขึ้นอีก ๑๔ ล้านคน โดยคาดกันว่า จะมีประชากรเพิ่มปีละ ๓ แสนคนทุกๆ ปีในช่วง ๑๙๗๕-๘๐ และในปี ๒๐๐๐ คงจะมีประชากรในภาคนี้คิดเป็นร้อยละ ๖๕-๗๐ ในปัจจุบัน ผลผลิตทางการเกษตร



มีมูลค่าส่งออกมากกว่าครึ่ง แต่เฉพาะข้าวกลับลดจำนวนส่ง  
 ออกลง คือจากร้อยละ ๓๓ ในปี ๑๙๖๕ เป็นร้อยละ ๑๙ ใน  
 ปี ๑๙๗๔ และร้อยละ ๑๒.๙ ในปี ๑๙๗๕ ทลาคข้าวไทย  
 ส่วนใหญ่อยู่ที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้และญี่ปุ่น สำหรับญี่ปุ่น  
 นั้น ซ้อสินค้าไทยถึงร้อยละ ๒๘ ในปี ๑๙๗๕ ข้าวนั้นแม้จะมี  
 มีผลผลิตเพิ่มจาก ๕.๖ ล้านตัน ในปี ๑๙๕๗-๘ เป็น ๑๒.๙  
 ล้านตัน ในปี ๑๙๗๔-๕ จำนวนเกือบร้อยละ ๙๐ ที่เพิ่มขึ้น  
 นั้นเป็นผลมาจากการขยายพื้นที่การผลิตเข้าไปในเขตป่าสงวน  
 ส่วนใหญ่ของที่ทำกรเกษตร อยู่นอกเขตชลประทานถึง  
 ประมาณร้อยละ ๘๐ และบางช่วงที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจ  
 เพราะการหนุนช่วยจากปัจจัยภายนอกประเทศ โดยเฉพาะ  
 ความผูกพันกับค่าใช้จ่ายของสหรัฐในสงครามเวียดนาม การ  
 ลงทุนจากต่างประเทศได้ลดลงเป็นลำดับกล่าวคือในปี ๑๙๗๔  
 มี ๑๙๒ ล้านดอลลาร์ ลดลงเป็น ๘๗ ล้านดอลลาร์ ในปี  
 ๑๙๗๕ และเหลือเพียง ๕๒ ล้านดอลลาร์ ในปี ๑๙๗๖ ใน  
 ส่วนของรัฐบาลเอง เงินสำรองภาครัฐบาลซึ่งเดิมมีอยู่ถึง  
 ๙,๒๘๐ ล้านบาทก่อน ๖ ตุลาคมเหลือเพียง ๔,๙๓๘ ล้านบาท  
 ในช่วง ๖ เดือนหลังการรัฐประหาร ๖ ตุลาคม ๑๙๗๖ นอก

จากนั้นสภาพปัญหาของสังคมก็ปรากฏอยู่อย่างชัดเจน ทั้งตัวเลขของทางการรายงานว่ามีจำนวนคนว่างงานถึงร้อยละ ๖ นอกจากนี้ อัตราการฆ่าตัวตายของคนไทยก็ติดอันดับโลก โสเภณีมีเป็นจำนวนมาก (มีผู้ประมาณว่า เฉพาะเมืองหลวงมีถึง ๓ แสนคน) มีผู้ติดยาเสพติดกว่า ๔ แสนคน และในปี ๑๙๗๓ มีเด็กอายุต่ำกว่า ๕ ขวบตายด้วยโรคขาดอาหารถึง ๕๕,๐๐๐ คน

“ปัญหาพื้นฐานของสังคมไทยก็คือความยากจนในชนบท”

เป็นที่ปรากฏชัดว่าตลอดระยะเวลา ๒๐ ปีแห่ง “การทำให้ทันสมัย” และ “การพัฒนาประเทศ” ของไทยนั้น สิ่งที่เกิดขึ้นก็คือ ขณะที่รายได้เฉลี่ยที่เป็นตัวเงินของประชากรในภาคชนบทสูงขึ้น แต่จำนวนประชากรที่อยู่ภายใต้เส้นความยากจนกลับมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น รายได้ระหว่างชนบทและเมืองยิ่งแตกต่างกันมากขึ้น ดร. เออย มีสุข ได้รายงานไว้ว่า ในปี ๑๙๖๒-๓ นั้น ประมาณร้อยละ ๗๖ ของประชากรในชนบท และร้อยละ ๓๔ ของประชากรในเมืองอยู่ภายใต้เส้นความยากจน (โดยถือเอารายได้ ๑,๕๐๐ บาท/ผู้ใหญ่ ๑ คน เป็นเกณฑ์

วัดความยากจน) และในปี ๑๙๖๘-๙ นั้น ร้อยละ ๔๐ ของ  
ครัวเรือนทั้งหมดก็อยู่ภายใต้เส้นความยากจน ซึ่งในจำนวนนี้  
ก็เป็นครัวเรือนชนบทเสียร้อยละ ๙๘ และจากตัวเลขของ  
สำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า

ครัวเรือนในชนบทที่มีรายได้ต่ำกว่า ๖,๐๐๐ บาท/ปี  
(ร้อยละ)

	๑๙๖๙	๑๙๗๑/๓
กรุงเทพฯ-ธนบุรี	๑๐.๐	๔.๘
ภาคกลาง	๒๕.๑	๓๔.๙
ภาคใต้	๕๓.๘	๔๕.๒
ภาคเหนือ	๕๑.๙	๖๓.๖
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๗๓.๒	๗๔.๗

ส่วนรายงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ปี  
๑๙๗๕-๖ กล่าวว่า หลังจากปล่อยให้ต้นทุนการผลิตและการ  
บริโภคข้าวเพิ่มขึ้นนั้นปริมาณข้าวโดยเฉลี่ยที่แต่ละครอบครัว  
เหลืออยู่น้อยเต็มทีอย่างน่าวิตกและน่าสังเวช รายได้สุทธิเฉลี่ย  
ต่อปีจำนวน ๑๙๕.๕๓ บาทนั้น ต่ำกว่ารายได้ต่อหัวของขอ  
ทานเสียอีก

## ลักษณะการถือครองที่ดิน

ส่วนใหญ่มีลักษณะการถือครองที่ดิน โดยการเช่ามาก  
กึ่งตัวอย่างในภาคกลาง

	๑๙๖๘/๙	๑๙๗๓/๔
ปทุมธานี	๘๒.๖๒	๘๓.๙๒
อยุธยา	๖๒.๐๕	๗๖.๔๙
สมุทรปราการ	๖๘.๒๒	๗๑.๕๔
นครนายก	๔๖.๙๖	๖๗.๗๐
ฉะเชิงเทรา	๔๒.๗๐	๖๓.๖๔
สระบุรี	๔๒.๐๐	๕๓.๖๐
อ่างทอง	๓๙.๗๓	๔๙.๙๒

อัตราเฉลี่ยของการถือครองที่ดิน ๒๖ จังหวัดในภาค  
กลางของปี ๑๙๗๔ เท่ากับร้อยละ ๕๖ แต่ในปี ๑๙๖๓ จะมี  
ถึง ๖๐.๘% และในเขตเทศบาลจะพบว่ากว่า ๙๐% ของชาวนา  
เป็นผู้เช่าและอัตราค่าเช่าอยู่ระหว่าง ๓๐-๕๐% ของผลผลิต  
ค่าเช่าที่เป็นเงินสดมีความแตกต่างกันไปโดยประมาณ ๕๐-  
๒๐๐ บาทต่อไร่ และสภาพเป็นหนี้ของชาวนาเป็นไปได้ใน

หลายทางด้วยกัน เช่น ต้องขายผลผลิตให้เจ้าของที่ดินก่อน  
ในอัตราที่มักต่ำกว่าราคาตลาด เป็นต้น

ชาวนายังถูกขูดรีดอีกด้วยการกดราคาข้าวของพ่อค้า  
คนกลางและผู้ส่งออกค่าพรีเมียม (ภาษีส่งออกของข้าว)  
ดอกเบี่ยสูง บัญราคาแพง ค่าจ้างแรงงานต่ำ ข้าวจะต้อง  
ผ่านพ่อค้าคนกลาง ๕-๖ ราย ก่อนถึงผู้บริโภค ครอบครั  
วชาวนาประมาณ ๘๐% มีหนี้สินโดยเฉลี่ย ๔,๐๐๐ บาท ใน  
ขณะที่อัตราดอกเบี้ยของทางการเป็นร้อยละ ๑๐-๑๔ ต่อปี แต่  
ถ้ากู้จากนายทุนเงินกู้ เจ้าของที่ดินนี้อัตราดอกเบี้ยเป็น  
ร้อยละ ๒๕ ราคาเบี่ยก็สูงขึ้น เนื่องจากร้อยละ ๕๐ นั้นต้อง  
ส่งเข้ามา ชาวนาต้องแปรสภาพเป็นกรรมกรในเมืองเมื่อหมด  
ฤดูทำนา ส่วนงบประมาณของรัฐบาลทุ่มไปในการป้องกัน  
ประเทศเสียร้อยละ ๔๐ ของงบประมาณทั้งหมด และเพียง  
ร้อยละ ๓.๔ เท่านั้นที่ใช้ในกิจการสาธารณสุข ชาวนาชนบทยังต้อง  
ใช้วิธีการรักษาพยาบาลแผนโบราณอยู่ อัตราส่วนจำนวนผู้  
หนังสือลดน้อยลงเรื่อย ๆ โดยที่รายจ่ายของรัฐบาลที่จัดสรร  
แก่การศึกษากลับมีสัดส่วนลดลงด้วย

## นโยบายของรัฐบาล

### นโยบายราคาข้าว

เครื่องมือควบคุมราคาที่สำคัญของรัฐบาลในช่วง ๒-๓ ปีมานี้ก็คือพรีเมียม ซึ่งมีมาตั้งแต่ปี ๑๙๕๕ โดยมีเป้าหมายที่สำคัญในการเก็บภาษีชนิดนี้คือ ลดราคาขายข้าวให้ผู้บริโภคโดยการจำกัดการส่งออกและเป็นการหาเงินสำรองจากผู้ส่งออก วิทยากร เชียงกูล ได้แย้งนโยบายนี้ว่า เป้าหมายแรกนั้นสามารถบรรลุได้ด้วยวิธีการอื่น ๆ นอกจากควบคุมการส่งออกแต่เพียงอย่างเดียว และรายได้ของรัฐบาลซึ่งเป็นการเอามาจากชาวนานั้นก็มีได้ใช้เพื่อประโยชน์ของชาวนา อัมมาร สยามวาลา สรุปว่า “ปัจจุบันชาวนาต้องแบกรับภาษีถึงสองเท่า คืออย่างแรกจากพรีเมียมข้าว อย่างที่สองต้องซื้อสินค้าจากพ่อค้าในเมืองด้วยราคาสูง”

อาจจะแบ่งประเภทรายรับรายจ่าย ที่มีผลมาจากการเก็บพรีเมียมในปี ๑๙๗๖ ได้ดังนี้

บาทต่อเมตริกตัน

ราคาซื้อจากชาวนา (มักจะน้อยกว่านี้)	๒,๐๐๐
ราคาข้าวสี ข้าวขาว ๑๐๐%	๔,๐๐๐

ราคาแท้จริงของข้าวสี ๑๐๐%	๔,๓๘๐
ฟรีเมียวม	๑,๐๐๐
ภาษีส่งออก	๕๘๐
ภาษีของรัฐเพื่อเก็บรักษาข้าว	๔๒๕
ค่าเก็บและดูแล	๒๕๙
ราคาส่งออก	๖,๖๔๔
บวกกับค่ารำและข้าวชนิดอื่น ๆ	๘,๐๐๐

นโยบายประกันราคาข้าวของรัฐบาล ในเวลาต่อมา

ได้เป็นความหวังใหม่ของชาวนา แต่ก็ประสบปัญหาอีกเช่นกัน เพราะขณะที่มีการประกันราคาไว้ที่ตันละ ๒,๐๐๐-๒,๕๐๐ บาท ชาวนาต้องประสบกับความยุ่งยากในการรับซื้อของรัฐบาล โรงสีท้องถิ่นจะรับซื้อในราคาเพียงตันละ ๑,๓๐๐ บาท หรืออาจจะไม่ยอมรับซื้อโดยบอกให้ชาวนาไปขายกับรัฐบาล หากต้องการราคาที่สูงกว่าโรงสีระบุ ในที่สุดนโยบายประกันราคาข้าวก็ยกเลิกไป เมื่อปี ๑๙๗๗ เพราะราคาที่ประกันแตกต่างไปจากราคาที่เปลี่ยนแปลงสูงขึ้นตามราคาตลาดโลก ๆ

นโยบายรัฐบาลต่อการตั้งกลุ่มเกษตรกร

ในปี ๑๙๗๓ มีกลุ่มสหกรณ์ประมาณ ๑,๐๗๖ แห่ง ประกอบด้วยสมาชิก ๗๑๗,๕๒๑ คน ส่วนใหญ่เป็นสหกรณ์

ประเภทสินเชื่อ ซึ่งมีสมาชิกที่เป็นชาวนา ๑๐% จากจำนวน ๔๑๘,๒๐๔ คน ในปี ๑๙๗๖ แสดงให้เห็นว่า นโยบายของรัฐบาลมีผลต่อชาวนาเพียงน้อยนิดเท่านั้น รัฐบาลพยายามชักชวนธนาคารให้คิดดอกเบี้ยการกู้ยืมทางเกษตรประมาณ ๕% แต่กับบรรลุผลน้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

นอกจากนั้นโครงการพัฒนาชนบทอื่น ๆ ของรัฐบาล มักจะมีเป้าหมายทางการเมืองเป็นสำคัญ เช่น โครงการเร่งรัดพัฒนาชนบทซึ่งถือกำเนิดในปี ๑๙๖๕ ด้วยความช่วยเหลือจากอเมริกา เน้นภาคอีสานเพื่อต่อต้านผู้ก่อการร้าย และได้ให้ช่วยเหลือโดยตรงแก่ประเทศไทยราว ๗๐% ประสานงานกับการวางแผนและการพัฒนาชนบท เพื่อความมั่นคงแก่จังหวัดในเขตแทรกซึม เพื่อดึงเอาประชาชนกลับคืนมา และ ๙๐% ของงบประมาณ ร.พ.ช. ใช้เพื่อการสร้างถนน เป็นยุทธศาสตร์ทางทหาร การเมืองและเศรษฐกิจ และมีบทบาทสำคัญ ตั้งแต่เดือน มีนาคม ๑๙๗๕ เป็นต้นมา

โครงการผันเงินเพื่อพัฒนาชนบทปี ๑๙๗๕ และ ๑๙๗๖

รัฐบาลสมัยศีกฤทธิ ได้เสนอโครงการ ๒ ประการ คือผันเงินพัฒนาชนบท และจ้างงานในฤดูแล้ง โดยให้เงินแก่



ละตำบลเท่าๆ กัน ทั้งหมด ๕,๐๒๓ ตำบล ใช้งบประมาณ ๒,๕๐๐ ล้านบาท และ ๓,๕๐๐ ล้านบาท ตามลำดับ อาจารย์เกริกเกียรติ พิพัฒนเสรีธรรม ได้วิเคราะห์โครงการ ๔๑,๒๖๗ โครงการออกเป็น

สร้างถนนและสะพาน	๖๐.๐๓ %
ขุดคลองชลประทาน ดึงเก็บน้ำ	๑๘.๖๐ %
สร้างอาคารเรียน	๖.๓๘ %
สถานพยาบาล	๐.๑๗ %
และอื่น ๆ	๑๔.๘๒ %

และเสริมอีกว่า โครงการประสบผลสำเร็จเพียง ๓๐-๕๐% เท่านั้น การคอร์รัปชั่น การฉ้อโกง การนำเอาความคิดทุนนิยมที่เน้นเงินเป็นใหญ่เข้ามาในชนบท

ส่วนผลดีของโครงการที่มีคือประชาชนได้เรียนรู้จากการมีโอกาสตกเตียงอย่างเป็นประชาธิปไตยบ้าง แต่จะมีการทุจริตเกิดขึ้นซึ่งต่อมาคณะกรรมการผันเงิน ๒ คนถูกบังคับให้ลาออก และมีข่าวกระจายแพร่หลายว่า จำนวนเงิน ๖,๐๐๐ บาท จากแต่ละโครงการได้ถูกนำไปใช้เพื่อขบวนการลูกเสือชาวบ้าน

โครงการผันเงิน ไม่ได้นำมาปฏิบัติอีกครั้งในปี ๑๙๗๗ แต่มีโครงการใหม่ให้ประชาชนประมาณ ๗.๘ ล้านคน ใช้แรงงานที่มีมูลค่า ๕๑๐,๕๔๕.๐๗ ล้านบาทในช่วง ๖ สัปดาห์ของโครงการอาสาพัฒนาท้องถิ่นของตนเองและนอกจากโครงการผันเงินจะมีลักษณะเป็นแบบทุนนิยมแล้วโครงการนี้ก็อาจเรียกได้ว่า มีลักษณะแบบกึ่งศักดินาคือเกณฑ์แรงงานโดยไม่จ่ายค่าแรง

### การปฏิรูปที่ดิน และการปฏิรูปค่าเช่า

รัฐบาลสมัย ถิกฤทธิ์ได้ผ่าน พ.ร.บ. ค่าเช่าปี ๑๙๗๔ ออกมาด้วยแรงบีบจากกระแสทางการเมืองเพื่อผลการเลือกตั้งและแรงผลักดันของมหาชน สหพันธ์ชาวไร่ชาวนามีบทบาทหลักในขณะนั้นคือ ผลักดันให้ พ.ร.บ. นี้มีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง และรัฐบาลได้ผ่าน พ.ร.บ. ปฏิรูปที่ดินในเดือนมกราคม ๑๙๗๕ ประกาศใช้ มีนาคม ๑๙๗๕ ซึ่งเป็นผลมาจากความตึงเครียดของกระแสทางการเมืองในช่วงนั้น และคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจะประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ราชการเป็นส่วนใหญ่

พ.ร.บ. ปฏิรูปที่ดินที่ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักจากสหพันธ์ชาวไร่ชาวนาแห่งประเทศไทยเพราะ พ.ร.บ. นี้ไม่อาจสนองตอบความต้องการชาวนาได้อย่างทันการ และมีใช้การแก้ไขปัญหาพื้นฐาน ผู้นำคณะหนึ่งของสหพันธ์ ฯ กล่าวว่่า “ระบบการปฏิรูปที่ดินปัจจุบัน ไม่อาจบรรลุผลได้ เพราะการดำเนินงานนี้ทำโดย พวกนายทุน ซึ่งเจ้าหน้าที่เป็นผู้เลือกขึ้นมา” และ ดร. ไชยยงค์ ชูชาติ เลขาธิการ คณะกรรม การปฏิรูปที่ดินได้ให้ความเห็นอีกว่่า “เราควรจะได้เริ่มเมื่อ ๕-๑๐ ปีที่แล้วมาเดี๋ยวนี้ผมไม่แน่ใจ อาจจะสายเกินไปแล้วก็ได้”

### การจัดตั้งของชาวนา-สหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย

ลักษณะของชาวนาในสังคมไทยนั้น อาจสรุปได้ตามคำพูดของวิลสัน ที่ว่่า

“ชาวนาไทยนั้นโดยพื้นฐานแล้วเป็นกลุ่มอนุรักษ์ของสังคมไทย”

แม้ประวัติศาสตร์ชาวนาไทยจะไม่ได้ระบุดึงสภาพการกดขี่ ชูตรีศ ชาวนาไว้อย่างเป็นลายลักษณ์อักษรมากนัก แต่สภาพการณ์ เช่นว่่าก็ปรากฏอยู่อย่างดาษดื่นในบันทึก

เหตุการณ์ การบริหารการปกครองและกฎหมายต่าง ๆ ก็ได้  
ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ชาวนาได้พยายามหลีกเลี่ยงการขูดรีด  
ภาษีอากรอย่างหนัก การใช้อำนาจข่มเหงของเจ้าหน้าที่ตำรวจ  
ทหาร และอาจมีการต่อสู้ของชาวนายู่บ้างก็ได้

หลัง ๑๔ ตุลาคม ๑๙๗๓ ชาวนาได้เริ่มมีบทบาทใน  
การแสดงปัญหาของตนออกมาได้เป็นครั้งแรก และในเดือน  
พฤษภาคม ๑๙๗๔ ชาวนาจากจังหวัดในภาคกลางได้เดินทาง  
เข้ามาเรียกร้องกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกิน และร้องเรียน  
เกี่ยวกับปัญหาการถูกขูดรีดจากนายทุนเงินกู้ หลังจากนั้น  
วันที่ ๒๔-๒๕ มิถุนายน ๑๙๗๔ ชาวนาจำนวนหลายพันคน  
จาก ๑๑ จังหวัดพร้อมกับ ส.ส. ของแต่ละจังหวัดได้เข้ามา  
ร้องเรียนเรื่องที่ดินทำกิน ให้มีการลดอัตราดอกเบี้ยลงและ  
ถอนฟ้องเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ถูกเจ้าของที่ดินยึดไป ใน  
เดือนพฤศจิกายน ชาวนา ๑,๒๐๐ คน และตัวแทนจาก ๒๕  
จังหวัดในภาคเหนือ, อีสาน และภาคกลาง มาประชุมรวม  
กับนักศึกษา กรรมกร ภิภษุสามเณร ที่ท้องสนามหลวงเพื่อ  
ทำการเรียกร้องต่อรัฐบาล การเติบโตของขบวนการชาวนา  
ในลักษณะเช่นนี้ นำไปสู่การก่อตั้งสหพันธ์ชาวนาไร้อาณา

แห่งประเทศไทย ในวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๑๙๗๔ นายไช่  
 วัจตระกูล เป็นประธาน นายอินตา ศรีบุญเรือง เป็นรอง-  
 ประธานและเป็นประธานชาวไร่ชาวนาภาคเหนือด้วย ผลจาก  
 การเรียกร้องของสหพันธ์ชาวไร่ชาวนาที่กำหนดให้รัฐบาลให้  
 คำตอบภายใน ๑๑ วันนี้เอง ที่ทำให้รัฐบาลผ่าน พ.ร.บ.  
 ควบคุมค่าเช่าที่ดินอย่างเร่งรีบเมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๑๙๗๔  
 แต่ข้อเรียกร้องของชาวนาในการชุมนุมครั้งต่อมาเมื่อเดือน  
 พฤษภาคม ๑๙๗๕ กลับถูกปฏิเสธว่า เป็นการกระทำที่ผิด  
 กฎหมาย สหพันธ์ชาวไร่ชาวนายืนยันว่าจะไม่กลับมาเรียกร้อง  
 ในกรุงเทพฯ อีกต่อไป แต่จะยื่นหยัดต่อสู้ในชนบทด้วยการ  
 ให้การศึกษาทางการเมืองแก่ชาวนา จัดประชุมเพื่อแสดงสิทธิ  
 ของชาวนาภายใต้ พ.ร.บ. ค่าเช่า โจมตีเจ้าหน้าที่ที่คอร์รัปชัน  
 เผยแพร่ข่าวสารและออกหนังสือพิมพ์ “ชาวนาไทย” โดยมี  
 อินตา ศรีบุญเรืองเป็นบรรณาธิการ

การเคลื่อนไหวของชาวนาที่มีอยู่อย่างสม่ำเสมอเช่นนี้  
 รัฐบาลซึ่งควบคุมสื่อมวลชน วิทย์ ไทรทัศน์ ได้ใช้เครื่องมือ  
 เหล่านี้ในการป้ายสีสหพันธ์ว่า “ปลุกกระดมมวลชน” พร้อมๆ  
 ไปกับการปราบปรามจากฝ่ายขวาซึ่งดำเนินการโดยนัก-

การเมืองเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและทหาร โดยเฉพาะกลุ่ม “ลูกเสือชาวบ้าน” “กระทิงแดง” “นวล” การชุมนุมวันกรรมกรแห่งชาติ ปี ๑๙๗๕ ก็ถูกกลุ่มกระทิงแดงโจมตีด้วยการขว้างระเบิดเข้าใส่ วางยาพิษในอาหาร

การฆาตกรรมนักการเมืองฝ่ายซ้ายและผู้นำหัวก้าวหน้าได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นการหวนกลับไปสู่ยุคมืดทางการเมืองในทศวรรษ ๑๙๕๐ ในช่วงกุมภาพันธ์ถึงสิงหาคม ๑๙๗๕ ผู้นำชาวนากว่า ๑๘ คน ถูกฆาตกรรม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวนากากเหนือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีฆาตกรรมพ่อหลวงอินตา ศรีบุญเรือง ทำให้สภาพการณ์เข้มงวดยิ่งขึ้นแม้ตำรวจกล่าวว่าเป็นการฆ่าเพราะเรื่องส่วนตัว ไม่มีผู้ใดถูกจับ การลอบสังหารทางการเมืองที่กระทำกันอย่างเป็นระบบนี้ ยิ่งทำให้โครงการ “ฟีนิกซ์ (Phoenix)” ของอเมริกาที่เคยปรากฏในเวียดนามปรากฏเป็นจริงขึ้นในสังคมไทย (โครงการฟีนิกซ์นี้ดำเนินการโดย ซี ไอ เอ ในปี ๑๙๖๘ และในปี ๑๙๗๑ มีประชาชนกว่า ๒ หมื่นคนถูกฆ่าตาย ส่วนของไทย วิทยุยานเกราะได้เคยออกอากาศในปี ๑๙๗๖

เสนอแนะว่าให้ฆ่านักศึกษาและพวกฝ่ายซ้ายสัก ๒ หมื่นคน  
ก็สามารถแก้ไขปัญหาของประเทศได้)

การตายของพ่อหลวงอินตา เป็นบทเรียนให้ชาวนา  
หาหนทางการต่อสู้ใหม่ที่รุนแรงขึ้น ดังปรากฏในใบปลิว  
วันระลึกถึงพ่อหลวงอินตาที่ชื่อว่า “นักต่อสู้ของประชาชน”  
มีคำขวัญว่า “พ่อหลวงอินตาตายหนึ่ง เกิดพ่อหลวงอินตาใหม่  
เป็นแสน”

### ขบวนการนักศึกษากรรมกร

นับตั้งแต่เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคมเป็นต้นมา ขบวนการ  
กรรมกรได้เติบโตอีกครั้งหนึ่งหลังจากที่อยู่ภายใต้กฎหมาย  
แรงงานที่บีบคั้นเสรีภาพมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ในปี  
๑๙๗๖ สหภาพแรงงานจำนวน ๑๖๐ แห่ง ได้รวมกันภายใต้  
การนำของสภาแรงงานแห่งประเทศไทย ในช่วงที่เสรีภาพ  
ทางการเมืองเบ่งบานระหว่างปี ๑๙๗๓-๑๙๗๕ มีการชุมนุม  
ทางการเมืองเกี่ยวกับปัญหาเศรษฐกิจสังคม และการเมือง  
อย่างกว้างขวาง มีการประสานกันระหว่างกรรมกร ชาวนา  
และนักศึกษา ดังตัวอย่างในปี ๑๙๗๔ ชาวนา ๒๐,๐๐๐ คน  
ได้เดินทางเข้ากรุงเทพอันเป็นการสนับสนุนการนัดหยุดงาน

ของกรรมการโรงงานทอผ้า ขบวนการชาวนา กรรมการ  
เหล่านี้ ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มนักศึกษาต่างๆ จำนวน  
มาก โดยเฉพาะจากศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย  
ซึ่งตั้งขึ้นในปี ๑๙๗๔ (และเต็มมีบทบาทในการต่อต้าน  
การเข้าพัวพันในเวียดนามใต้และลาว การต่อต้านฐานทัพ  
อเมริกาในประเทศไทย ต่อต้านการแทรกแซงทางเศรษฐกิจ  
ของญี่ปุ่น และต่อต้านรัฐบาลเผด็จการทหารของไทย โดยเฉพาะ  
เฉพาะการโค่นล้มเผด็จการทหารเมื่อ ๑๔ ตุลาคม ทำให้  
ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษามีบทบาทนำและส่งผลกระทบอย่าง  
สำคัญต่อชนบทไทยมากกว่าเมืองหลวง)

ในขณะนั้นนักศึกษาก็ได้เริ่มเปลี่ยนทัศนคติที่มีต่อการ  
ศึกษาไปจากเดิม เช่น ไม่มีความคิดว่าเมื่อจบออกไปจะรับ  
แต่ราชการ เป็นเจ้าคนนายคนดังเดิม และการที่ต้องประสบ  
กับภาวะตกงาน ทำให้นักศึกษาหันมาสนใจปัญหาสังคม  
มากยิ่งขึ้น แม้ว่าฐานะทางครอบครัวส่วนใหญ่จะดี (นายทุน  
หรือนายทุนน้อย) แต่พวกเขาที่มีทัศนคติและความเข้าใจ  
สังคมที่เปลี่ยนไป มีการออกสู่ชนบทสัมผัสชีวิตที่แท้จริง  
(จากข้อมูลสำรวจฐานะของผู้ปกครองนักศึกษามหาวิทยาลัย



เชียงใหม่ในปี ๑๙๗๓ ปรากฏว่า จากจำนวนนักศึกษาทั้งหมด ๖,๘๒๕ คน อาชีพของผู้ปกครองประกอบด้วย พ่อค้า ๓,๗๑๙ คน ข้าราชการ ๑๘๐๘ คน อาชีพทางการเกษตร ๔๗๐ คน ลูกจ้าง ๔๓๕ คน รัฐวิสาหกิจ ๓๕ คน และอื่นๆ อีก ๓๕๘ คน)

จากการที่ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษา และองค์กรนักศึกษาอื่น ๆ ได้เข้ามามีบทบาทสนับสนุนและเข้าร่วมการต่อสู้ของชาวนาชาวไร่อย่างกว้างขวางในช่วงหลัง ๑๔ ตุลาคม เช่นเดียวกับชาวนา นักศึกษาก็ได้ถูกต่อต้านจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น เจ้าที่ดิน ฯลฯ และจำนวนไม่น้อยที่ถูกสังหาร กรณีตัวอย่าง เช่น ที่อำเภอหนองบัวบาน จังหวัดอุดรธานี ราษฎรจาก ๑๔ หมู่บ้านต้องอพยพจากที่ดินทำกินกว่า ๒๐๐๐๐ ไร่ อันเนื่องมาจากการสร้างเขื่อนและไฟฟ้าพลังน้ำ ซึ่งเชื่อว่าจะให้ประโยชน์แก่ฐานทัพอเมริกาในบริเวณนั้นเป็นสำคัญ และต้องประสบปัญหาโจรขโมยควายที่แทรกซ้อนเข้ามา ในวันที่ ๖ พฤษภาคม ปี ๑๙๗๔ ขณะที่ชาวบ้านและนักศึกษา กำลังจะเริ่มประชุมร่วมกัน นายอำเภอ และนายกเทศมนตรี ได้นำประชาชนประมาณ ๑,๐๐๐ คน จากเขต

อื่น ๆ ซึ่งบางคนนำอาวุธติดตัวมาช่วยมาชุมนุมกัน ในบริเวณ  
ใกล้เคียง พร้อมกับใช้เครื่องกระจายเสียงคำโจมตีชาวบ้าน  
และนักศึกษาว่าเป็นคอมมิวนิสต์ หลังจากทีสำรวจและทหาร  
ประมาณ ๒๐๐ คน ที่ดูแลสถานการณ์อยู่ได้กลับไป ชาวบ้าน  
เหล่านั้นก็ถูกยิงบาดเจ็บ ๓ คน แต่เหตุการณ์ก็ไม่ได้รุนแรง  
ไปกว่านี้เพราะพระสงฆ์และนักข่าวได้เข้าระงับเหตุไว้ได้ตั้งนั้น  
แม้ว่าขบวนการนักศึกษาจะให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อ  
การเคลื่อนไหวของชาวนา รวมทั้งเรียนรู้จากชาวนาด้วย แต่  
ทว่าขบวนการศึกษาก็เป็นขบวนการที่เพิ่งเริ่มต้น มีขีด  
จำกัดมากมาย อีกทั้งยังมีปัญหาความคิดทางการเมือง การนำ  
และความเป็นเอกภาพ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงทำให้การต่อต้านขัด  
ขวางดำเนินได้ตลอด

### พรรคการเมือง

พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทยและพรรคแนวร่วม  
สังคมนิยมได้เสนอโครงการพัฒนาชนบท ซึ่งประกอบด้วย  
นโยบายการกระจายรายได้ การปฏิรูปที่ดิน สหกรณ์การ  
เกษตร การเข้าควบคุมของรัฐในกิจการที่สำคัญ และเสนอ  
ให้พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยเป็นพรรคที่ถูกต้องตาม

กฎหมาย ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อเดือน  
มกราคม ๑๙๗๕ ปรากฏว่าทั้ง ๒ พรรคได้ที่นั่งในสภา ๒๕  
ที่นั่ง (โดยอยู่ในภาคอีสาน ๒๑ ที่นั่ง เหลือ ๒ ที่นั่ง และ  
ใต้ ๒ ที่นั่ง) จากทั้งหมด ๒๖๙ ที่นั่ง พรรคสังคมนิยมแห่ง  
ประเทศไทยดำเนินการต่อสู้เสมือนเป็นตัวแทนสหพันธ์ชาวนา  
ชาวไร่แห่งประเทศไทย

ส่วนพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ได้วิเคราะห์  
สถานการณ์ในชนบทไทยไว้ว่า “เห็นได้ชัดว่าการต่อสู้เพื่อ  
แก้ไขระบบการถือครองที่ดินที่เป็นอยู่จะต้องแตกหักสักวัน  
หนึ่ง และปัญหาที่ดินจะเป็นรากฐานของการเปลี่ยนแปลง  
ระบบการปกครองสยามสู่ประชาธิปไตย”

ชาวไทยผู้ไร้สมบัติจะชักชวนชาวนาเข้าร่วมการต่อสู้  
ภายใต้คำขวัญทั่วไปที่ว่า “เริ่มคัดค้านค่าเช่า และนายทุน  
เงินกู้ จนกว่าพวกนี้จะพังทลายลงไป หมายความว่าคัดค้าน  
ชาวนารวย สามัคคีชาวนาระดับกลาง ส่วนชาวนาจนและ  
คนงานในชนบทจะเข้าร่วมผนึกกำลังกับเรา”

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัววิจารณ์ข้อเขียน  
ชิ้นนี้ซึ่งแปลมาจากภาษาจีนโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจไว้ว่า

“ขอเขียนชนนเขียนได้ค...ผู้เขียนเป็นคนมีความรัก  
 ครอบครองการสำเหนียก....ถ้าเนื้อหาในข้อเขียนนี้ถูกเผยแพร่เข้า  
 ไปในหมู่เกษตรกรในสยามประเทศแล้วคงมีคนเชื่อกันมาก”

ต่อมาในช่วงต่อคำบัญญัติในสงครามโลกครั้งที่ ๒  
 พรรคคอมมิวนิสต์ได้จัดตั้งในชนบทและเรียกร้องให้กำเนิน  
 การสังคมนิยมเป็น ๒ ขั้นตอน “ขั้นแรกเป็นการปฏิวัติ  
 ประชาชาติประชาธิปไตย ซึ่งมีพลังชาวนาเป็นฐานภายใต้การ  
 นำของชนชั้นคนงานคัดค้านศัตรูหลักทั้งสอง คือ จักรพรรดิ-  
 นิยมและศักดินานิยม แธเดียส ฟลัด (Thadeus Flood) ได้  
 วิเคราะห์ว่าขบวนการฝ่ายซ้าย “ให้ความสนใจกับเขตชนบท  
 เป็นครั้งแรก”

หลังจากนั้นพรรคคอมมิวนิสต์ก็เริ่มขยายตัว เช่น  
 ตั้งสถานีวิทยุเสียงประชาชนแห่งประเทศไทยในปี ๑๙๖๒  
 ประกาศการต่อสู้ด้วยอาวุธอย่างเป็นทางการในวันเสียงปืนแตก  
 ๗ สิงหาคม ๑๙๖๕ ต่อมาในปี ๑๙๖๙ ก็ได้จัดตั้งกองทัพ  
 ปลดแอกแห่งประเทศไทยขึ้น ในปี ๑๙๗๗ มีถึง ๓๖ จังหวัด  
 ที่เป็นเขตแทรกซึม นโยบายเฉพาะหน้า ๑๐ ประการ ซึ่ง  
 ประกาศเมื่อ ๑ ธันวาคม ๑๙๗๖ ได้เรียกร้องให้มีการสามัคคี  
 ระหว่างประชาชนในชาติโค่นล้มจักรพรรดินิยม ศักดินานิยม

เพื่อสร้างสรรค์สังคมใหม่ความแนวทางสังคมนิยม ดำเนิน  
การให้ชาวไร่ ชาวนา มีที่ดินเป็นของตนเองค้ำค้ำนายทุน  
เงินกู้ พัฒนาการผลิตทางการเกษตร และยกมาตรฐานการ  
ครองชีพของบรรดาชาวไร่ชาวนา

### การเกษตร : ปฏิรูปหรือปฏิวัติ ?

บทความนี้ส่วนใหญ่เป็นการวิเคราะห์ และสรุปเหตุ  
การณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจในประวัติศาสตร์ชาวนาไทย  
มาจนถึง ๖ ตุลาคม ๑๙๗๖ อย่างไรก็ตามสภาพเงื่อนไขพลัง  
ต่าง ๆ รวมทั้งแนวโน้มทั้งหลายแสดงให้เห็นความขัดแย้งชั้นพื้น-  
ฐานต่าง ๆ ที่ยังมีได้รับการแก้ไขให้ลุล่วง การเปลี่ยนแปลง  
ทางการเมืองและเศรษฐกิจนับแต่เหตุการณ์ ๖ ตุลาคม ๑๙๗๖  
นั้นดูเหมือนจะเป็นเพียงการทำให้สภาพการณ์เด่นชัดขึ้นมาก  
กว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพใด ๆ

หลังปี ๑๙๗๓ ชาวนาชนบทเริ่มรู้และเข้าใจสภาพต่างๆ  
ทางการเมือง และ เศรษฐกิจขึ้นมาบ้างแล้ว อย่างน้อยก็ใน  
เรื่องการมีส่วนร่วมในประชาธิปไตย การปฏิรูปที่ดินและ  
ความเป็นธรรมต่างๆ แต่แล้วก็ถูกรัฐบาลธานินทร์เข้ามาบีบ  
กั้นเสรีภาพทางการเมืองดังกล่าว รัฐบาลนี้ได้เสนอแนวคิด

ประชาธิปไตยแบบมีขั้นตอน ๑๒-๑๖ ปี และได้มีการปิดกั้นเสรีภาพทุกประการ นับตั้งแต่ห้ามการชุมนุมทางการเมืองไปจนถึงการนัดหยุดงานมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างมากมายโดยอาศัยกฎหมายป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ เขตชนบทหลายแห่งถูกประกาศเป็นเขตหวงห้าม

ความช่วยเหลือชนบทและนโยบายปฏิรูปของรัฐบาลในยุคก่อนหน้า เช่น เงินพัฒนาชนบท การพยุงราคาข้าว โครงการการให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์แก่ภาคเกษตร พ.ร.บ. ค่าเช่านาและ พ.ร.บ. ปฏิรูปที่ดินถูกยกเลิกหมด แผนพัฒนาฉบับที่ ๔ ก็เน้นหนักในเรื่องการลงทุนจากต่างประเทศในภาคที่ไม่ใช่การเกษตร

ยิ่งไปกว่านั้นนับแต่การปฏิรูป ๖ ตุลาคม ๑๙๗๖ เป็นต้นมา ความขัดแย้งทางการเมืองเพิ่มระดับสูงขึ้น ประมาณกันว่ามีนักศึกษาและประชาชนเข้าป่าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์ราว ๕๐๐-๘๐๐ คน ในวันที่ ๒๘ กันยายน ๑๙๗๗ มีการประกาศจัดตั้ง "คณะกรรมการประสานงานแนวร่วมรักชาติรักประชาธิปไตย" ประกอบด้วยผู้นำชาวนา ผู้นำสหภาพแรงงาน นักเขียนและบุคคลอีกหลายฝ่าย กลุ่มพลังทางการเมืองต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นพรรคสังคมนิยมแห่ง

ประเทศไทย พรรคแนวร่วมสังคมนิยม ศูนย์กลางนิสิตนัก  
 ศึกษาแห่งประเทศไทย ได้เข้าร่วมเป็นแนวหน้าภายใต้การนำ  
 ของพรรคคอมมิวนิสต์สนับสนุนนโยบายการต่อสู้ด้วยกำลัง  
 อาวุธ สิ่งตีพิมพ์ต่างๆ ได้ปรากฏออกมา เช่น สามัคคีสู้รบ  
 อธิปไตย สมาชิกใหม่ที่มีชื่อเสียงได้ประกาศตัวออกมาทาง  
 สถานีวิทยุเสียงประชาชนแห่งประเทศไทยบ่อยขึ้น มีการเปิด  
 เพลงเพื่อชีวิตสนับสนุนการต่อสู้ของชาวนา

นพพร สุวรรณพานิช นักเขียนและอดีตอาจารย์  
 มหาวิทยาลัย ๑ ใน ๑๓ กบฏที่เรียกร้องรัฐธรรมนูญ ๑๙๗๓  
 และเป็นกรรมการบริหารพรรคสังคมนิยมฯ สรุปสถานการณ์  
 ปัจจุบันไว้ว่า

“ทางเลือกปัจจุบันของคนไทยนั้นมีเด่นชัดว่าเราจะ  
 ยอมรับเผด็จการหรือจะร่วมสนับสนุนการปฏิวัติที่จะทำ  
 ให้คนงานและชาวนามีปัจจัยการผลิตเป็นของตนเอง กล่าวอย่าง  
 สั้น ๆ คือ ทางเลือกนี้อยู่ระหว่างสังคมนิยมขั้นสูงกับศักดินา  
 และการเปลี่ยนแปลงอย่างมีจิตสำนึกและก้าวหน้าเพื่อไปสู่  
 สังคมนิยม....”

หากปราศจากเสียซึ่งการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเมืองชั้นพื้นฐานอย่างมากแล้วการปฏิรูปใด ๆ ก็จะเป็นไปไม่ได้ ดังเช่นที่ได้เคยมีความพยายามมาบ้างแล้วในช่วง ๑๙๗๓-๑๙๗๖ แต่ก็ต้องประสบกับความล้มเหลวและอาจจะต้องได้รับการสนับสนุนจากนักปฏิรูประบบรัฐสภาน้อยลงกว่าเดิม ความเห็นของนพพร ข้างต้นคงจะเป็นบทสรุปทางเลือกของคนไทยไว้ว่าหากชาวนาผู้ยากจนเลือกทางออกประการหลังก็ยิ่งยากที่จะแก้ไขความขัดแย้งโดยไม่ใช้กำลังไปสู่คุณภาพและระดับของความจริงจังที่มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้แล้วจะเกิดสถานการณ์ใหม่ในชนบทไทย และจะเป็นทางแยกใหม่เท่าที่ประวัติศาสตร์ไทยเคยปรากฏ.



# ปฏิกริยาของรัฐต่อความไม่สงบ ในชนบท\*

ฮันส์ ลูเธอร์

---

## ๑. ความนำ

สภาพการณ์เมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๑๖ อาจกล่าวได้ว่าเหมือนสภาพ “ประเทศไทยในปี ๒๔๙๑” ในตอนต้นของ “ช่วงเสรีภาพ” เกิดการแตกแยก ความสับสนและความสงสัยหวาดระแวงอย่างกว้างขวางในบรรดาฝ่ายขวาทั้งหลาย แต่ในหมู่ฝ่ายซ้ายกลับมีแต่การเคลื่อนไหวและความกลมเกลียวแน่นแฟ้น สามปีต่อมาพวกฝ่ายซ้ายเริ่มแตกแยกและการจัดตั้งก็

---

\* งดจี วิชชุตราชและมนตรี เกรียงวัฒนา แปลและเรียบเรียงจาก Hans U. Luther, *Peasants and State in Thailand's 'democratic period' (1973-1976)*, “The Reaction of the State to Rural Unrest”, preliminary draft, Hamburg, April, 1978.

เริ่มอ่อนแอลงขณะที่ฝ่ายขวารวมกำลังกันอีกครั้งและเกิดความ  
เชื่อมั่นครั้งใหม่....อะไรได้เกิดขึ้นในช่วงสามปีนั้น ?

เราได้พยายามอธิบายให้เห็นถึงลักษณะการเคลื่อนไหวหลัก ๆ ของขบวนการชาวนาความหวังและการอยู่รอดในช่วงสั้น ๆ ในฐานะองค์กรถูกต้องตามกฎหมายของกระดูกสันหลังของชาติมาแล้วในตอนนี้จะได้วิเคราะห์ปฏิบัติการที่เปลี่ยนไปของอีกฝ่ายหนึ่ง นั่นคือนโยบายของหน่วยงานรัฐบาลต่อการทำทลายจากชนบท

ในการวิเคราะห์นโยบายของรัฐบาลที่มีต่อชาวนาในประเทศไทยนั้น เราต้องระลึกไว้ว่า ระหว่างช่วง ๒๕๑๖-๑๙ ได้มีการเลือกตั้งทั่วไป ๒ ครั้ง พรรคการเมืองต่างๆ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลผสมที่ปกครองประเทศอยู่ ต้องคำนึงถึงชาวนาที่เป็นผู้มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งด้วย สถานการณ์เช่นนี้แตกต่างไปจากการปกครองโดยกลุ่มทหารในยุคก่อนหน้านั้นที่ไม่ต้องคำนึงถึงการเลือกตั้ง ดังนั้น ชนชั้นปกครองจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงการที่จะต้องรักษา "ฐานในชนบท" และให้ความสำคัญกับมันด้วย โดยต้องพยายามเอาชนะใจของผู้เลือกตั้งในชนบทด้วยคำมั่นสัญญาบางประการเพื่อจะได้ไม่

เสียคะแนนเสียงให้แก่พรรคการเมืองฝ่ายซ้าย ๒-๓ พรรค  
 ทั้งนี้ รัฐบาลของศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ จึงพร้อม  
 ที่จะเห็นด้วยกับกฎหมายที่ดินซึ่งจะสามารถปรับปรุงสถานภาพ  
 ของชาวนาให้ดีขึ้นหากว่าหน่วยงานส่วนท้องถิ่นดำเนินการ  
 ตามกฎหมายนั้นโดยสมบูรณ์

แต่ประชาธิปไตยในประเทศไทยเป็นเพียง “ชั้นทดลอง”  
 เท่านั้น และโครงสร้างที่แท้จริงที่ยังไม่ได้เปลี่ยนแปลงมาก  
 นัก หลัง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ข้าราชการส่วนใหญ่ผู้เคยทำงาน  
 ภายใต้ระบบเก่าก็ยังคงอยู่ในตำแหน่งและระบบราชการก็ยังมี  
 การปฏิบัติหน้าที่บนรากฐานของการให้อภิสิทธิ์ การคอร์รัป-  
 ชันและการบีบบังคับอยู่อย่างกว้างขวาง มีอยู่เพียงระยะเดียว  
 ที่กองทัพและตำรวจมีบทบาทลดลง ทั้งนี้เนื่องมาจากการ  
 สูญเสียหัวหน้าเก่าไปและจากการที่ยังคงตระหนกต่อเหตุการณ์  
 การลุกฮือของประชาชนที่ไม่ได้คาดคิด แต่ความสับสนก็มี  
 อยู่เพียงชั่วขณะหนึ่งเท่านั้น ในไม่ช้าพลังเก่าก็รวมกำลังกัน  
 จัดตั้งได้ใหม่และเตรียมพร้อมสำหรับการเลือกตั้งในวันที่ ๒๖  
 มกราคม ๒๕๑๘ พ่อค้าชาวจีนผู้ทรงอิทธิพลที่มีธุรกิจอัน  
 มั่งคั่งจากการปกครองของรัฐบาลทหารก็เฝ้าคอยดูผู้บริหาร

ชุดใหม่ที่จะขึ้นมาปกครองประเทศ แต่หันส่วนทางการเมืองของพวกเขาก็เตรียมพร้อมที่จะบ่ายหน้าไปสู่ตำแหน่งยุทธศาสตร์ของการเมืองในโฉมหน้าใหม่

การเปลี่ยนแปลงที่แท้จริงเกิดขึ้นในระดับผิวเผินเท่านั้น ชาวนาและกรรมกรได้รับอนุญาตให้จัดตั้งกันขึ้น การสไตรค์และการเดินขบวนก็เกิดขึ้นอย่างมากมาย ส่วนขบวนการนักศึกษาฝ่ายก้าวหน้าก็ได้กลายเป็น “สำนักทางสังคมของประเทศ” ไปชั่วคราว อย่างไรก็ตาม ฝ่ายทหารก็ยังควบคุมเหตุการณ์ต่างๆทางการเมืองไว้ได้อย่างเข้มแข็ง พล.อ. กฤษณ์ สีวะรา นายทหารอาวุโสของไทยได้กลายเป็น “บุรุษเหล็ก” ในคณะรัฐมนตรี แม้เขาจะไม่ได้เป็นรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้ง แต่เขาก็เข้าร่วมประชุมทุกครั้งและพลเรือนก็ไม่อาจคัดสินใจกระทำสิ่งใดๆ ที่ขัดแย้งกับอำนาจบัยยังของเขาได้

อีกแง่มุมหนึ่งที่สำคัญก็คือ “เกมสการเลือกตั้ง” ของไทยนั้น เราไม่อาจประมาณได้อย่างเช่นที่นักรัฐศาสตร์ตะวันตกชอบทำ “การมีส่วนร่วม” ในการเลือกตั้ง (ยกเว้นประชาชนไทยที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งกลุ่มเล็กๆ) ได้กลายเป็นเพียง “พิธีการ” ท้ายเหตุนี้ การเลือกตั้งจึงเป็นบัจฉัย

สำคัญที่จะแสดงความชอบธรรมในการได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองของกลุ่มใหม่ภายใต้การครอบงำของกลุ่มธุรกิจ ทหาร และขุนนางโดยปราศจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจเก่าๆ สถานิติบัญญัติแห่งชาติใหม่จึงประกอบด้วยชนชั้นสูงและตัวแทนของกลุ่มเก่าอันเป็นที่รู้จักกันดีแล้ว จะมีข้อยกเว้นก็เพียงไม่กี่คน เช่น ดร. บุญสนอง บุญโยทยาน ผู้ซึ่งภายหลังก็ถูกลอบสังหาร พรรคการเมืองส่วนใหญ่มีแนวโน้มเป็นเผด็จการ มีทหารหนุนหลังและมีนโยบายล่าหลัง นอกจากบุคคลเพียงไม่กี่คนแล้วก็ไม่มียุติธรรมใดที่เป็นตัวแทนของชนยากจนซึ่งเป็นผู้ที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งส่วนใหญ่ของประเทศไทยเลย รัฐสภาแบบนี้จึงไม่ได้ให้ความหวังอะไรมากนัก ความขัดแย้งระหว่างนโยบายของทางการและความคาดหวังของประชาชนจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

## ๒. นโยบายปฏิรูปของรัฐบาลสัญญา

รัฐบาลชุดสัญญาพยายามตอบสนองความต้องการบางอย่างของชาวนาโดยการตั้ง "คณะกรรมการสอบสวน" ชนมา คณะกรรมการนี้ส่งกรรมการไปยังจังหวัดที่ชาวนาได้ร้องทุกข์หรืออุทธรณ์มา แต่ส่วนใหญ่ก็ต้องล้มเหลวเพราะการตัดสินใจของพวกเขาตั้งอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายเก่าที่เข้า

ข้างเจ้าที่ดิน เมื่อการสอบสวนประสบความสำเร็จและเป็นเพียงการเก็บน้ำมันลงบนกองไฟ ตัวแทนของชาวนาจึงเร่งรีบให้นายกรัฐมนตรีใช้มาตรา ๑๗ ที่ให้อำนาจเต็มที่แก่นายกในกรณีฉุกเฉิน แล้วให้ดำเนินนโยบายปฏิรูปที่ดินอย่างจริงจังอย่างไรก็ตาม ศาสตราจารย์สัญญา ก็ยังสงสัยที่จะใช้อำนาจอันนั้นโดยปราศจากความยินยอมของฝ่ายทหารเพราะรู้ดีว่ามันจะเป็นจุดจบของรัฐบาลของเขา และยังเป็นการใช้เชื้ญการรัฐประหารครั้งใหม่ เนื่องจากสัญญา<sup>๕</sup>รู<sup>๕</sup>ซึ่งว่า สถานะทางการเมืองของเขาอ่อนแอเพียงไร จึงได้พยายามประนีประนอมเพื่อให้ทุกฝ่ายพอใจ กฎหมายต่างๆ ถูกร่างขึ้นมา แต่ไม่มีโอกาสได้ใช้อย่างแท้จริง หลังจากนโยบายล้มเหลว ศาสตราจารย์สัญญาก็เริ่มตระหนักชัดว่างานที่แท้จริงของเขาคืออะไร เขาลาออกจากการเป็นนายกรัฐมนตรีในวันที่ ๒๒ พฤษภาคม และหันหน้าเข้าวัดเพื่อทบทวนเหตุการณ์ นี่เป็นจุดจบของ "นโยบายมะเขือเผา" ที่ดำเนินมาหลังจากเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม เหตุผลสำหรับการลาออกของศาสตราจารย์สัญญาคือ มองไม่เห็นโอกาสที่จะดำเนินการปฏิรูปสังคมและเศรษฐกิจตามความต้องการเร่งด่วน เพราะด้านหนึ่งการ

ปฏิรูปนั้นเป็นสิ่งที่ขัดผลประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพลที่หยั่งรากลึก และอีกด้านหนึ่งต้องเผชิญกับหน่วยงานของรัฐที่คอร์รัปชัน รัฐบาลสัญญาได้พยายามใช้นโยบาย “กระเสือกกระสนคืนชน” ซึ่งประสบความสำเร็จล้มเหลวและกลับดูครั้งความก้าวหน้า

### ๓. นโยบายปฏิรูปของฝ่ายบริหาร คึกฤทธิ์ ปราโมช

วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๑๘ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ก็ได้เป็นนายกรัฐมนตรี เป็นผู้นำรัฐบาลผสมของพรรคการเมืองที่เป็นกลางและฝ่ายขวา คึกฤทธิ์ นักหนังสือพิมพ์และนักการเมืองผู้แพรวพราวมีเจตจำนงที่จะคงไว้ซึ่งอำนาจและกลายเป็น “วีรบุรุษ” ของประเทศ แผนพัฒนาของเขาเป็นไปอย่างที่บางกอกโพสต์ เรียกว่า “ทะเยอทยานเกินขอบเขต และก่อให้เกิดเงินเฟ้อรุนแรง” หลักสำคัญของนโยบายใหม่ของเขา คือโครงการผันเงิน ๓,๕๐๐ ล้านบาท แก่สภาพัฒนา เพื่อปรับปรุงการชลประทานและรากฐานการพัฒนา (infrastructure) ในชนบท ตามแผนของนายทุนจะถูกกระจายผ่านการแทรกแซงของรัฐจากเมืองสู่ชนบท ซึ่งเป็นงานที่พุงง่ายแต่ทำยาก ในขณะที่เดียวกัน คึกฤทธิ์

พยายามที่จะปลดปล่อยคนจนในเมืองคัวย “งบประมาณของประชาชน” โครงการสวัสดิการของเขาจะจัดเตรียมข้าวราคาถูกลงสำหรับคนงาน รถเมล์ฟรีสำหรับนักเรียน สแตมป์อาหารสำหรับคนจน การรักษาพยาบาลฟรี เป็นต้น

แม้ว่าโครงการพัฒนาประเทศของคิกฤทธ์ ที่แรกน่าจะประทับใจก็ตาม “นโยบายสวัสดิการ” ก็ประสบความสำเร็จล้มเหลวคัวยเช่นกัน เพราะการบริหารของเขา ขาดแคลนเงินที่จะใช้ในแผนงาน อีกทั้งไม่มีบุคคลากรที่จะดำเนินโครงการอย่างเพียงพอ โครงการสวัสดิการแห่งชาติของคิกฤทธ์เป็นการปูพื้นสำหรับการเลือกตั้งโดยประชาชนในชนบทนั่นเองเป็นคนจ่าย คิกฤทธ์ไม่ได้เข้าสู่นโยบายปฏิรูปแบบสังคมนิยมอย่างแท้จริง และยิ่งไปกว่านั้นเขาเองก็ถูกจำกัดโดยผู้ร่วมคณะรัฐบาลของเขาเอง ได้มีความคิดเห็นสะท้อนออกมาในบทบรรณาธิการของหนังสือพิมพ์ไทยฉบับหนึ่ง ก่อนที่คิกฤทธ์ จะก้าวเข้าสู่เวทีการเมืองว่า “แม้แต่ซีไอเอก็ยังไม่คัดค้านที่จะให้คิกฤทธ์เป็นนายก” (จากบ้านเมือง ฉบับวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๑๗)



สิ่งที่คึกฤทธิ ปราโมช เรียกว่า “การต่อสู้เพื่อชาวไร่ชาวนา” นั้น ก็เป็นแผนหาเสียงของเขา และเป็นการรักษาฐานคะแนนเสียงในชนบท โครงการต่างๆ นั้น ส่วนใหญ่ก็ประกอบด้วยค่าใช้จ่ายที่ปราศจากการวางแผนอย่างจริงจัง ไม่มีวิวัฒนาการปฏิรูปที่ดิน การประกันราคา การปรับปรุงเครื่องมือการเกษตรให้ทันสมัย และมาตรการเพิ่มพูนประสิทธิภาพใดๆ ทั้งสิ้น โครงการต่างๆ ก็มีได้เป็นโครงการระดับชาติ การดำเนินงานต่างๆ ขึ้นอยู่กับกรรมกรระดับท้องถิ่นซึ่งจะตัดสินก่อนว่ามีความจำเป็นต้องปฏิรูปที่ดินหรือไม่ ยิ่งไปกว่านั้น คณะกรรมการดังกล่าวนี้ ก็กระทำการลำเอียงขัดต่อผลประโยชน์ของผู้ไร่ที่กินและคนยากคนจน ผู้ซึ่งไม่มีตัวแทนของตนเองเลย ยิ่งไปกว่านั้น กฎหมายที่ดินก็ไม่ได้ถูกนำไปใช้ทั่วประเทศ และผู้ดำเนินการตามกฎหมายก็เป็นผู้สังกัดชนชั้นเจ้าที่ดิน นอกจากนั้นกฎหมายและบทบัญญัติยังมีลักษณะที่คลุมเคลือ เปิดช่องโหว่มากมาย สำหรับการหลีกเลี่ยงและจะส่งเสริมการให้สินบนและการเลือกที่รักมักที่ชัง

คึกฤทธิ ปราโมช อาจมีทัศนะทางการเมืองที่ถูกต้อง เช่นว่า การครอบงำทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของกรุงเทพฯ ต่อส่วนอื่นๆ ของประเทศและการที่

ทรัพยากรจากชนบทไหลสู่เมืองนั้นเป็นไปได้ต่อเมื่อชาวนาไทย  
 ต้องรับภาระจากรายได้อันต่ำและทนทุกข์จากความยากจนที่  
 แผ่กระจายอยู่เท่านั้น ดังนั้น การปกครองทางรัฐสภาแบบ  
 โลกก็ตามที่ตกแต่งไว้ด้วยการเลือกตั้งจะเกิดแต่เพียงผิวเผิน  
 ครอบงำได้ที่ยังไม่ตอบสนองต่อความทุกข์ยากของเขตชนบทซึ่ง  
 ร้อยละ ๘๐ ของประชากรและผู้มีสิทธิออกเสียงอาศัยอยู่ นอก  
 จากยุทธศาสตร์การพัฒนาของคึกฤทธิ์ ถูกวางขึ้นเพื่อจุด  
 ประสงค์อื่นอีกประการหนึ่ง คือ เพื่อต่อสู้กับ “การก่อการ  
 ร้ายในชนบท” โดยการถ่ายเททรัพยากรกลับไปสู่ชนบท และ  
 โดยวิธีนี้จะลดความไม่พอใจของชาวบ้านให้ลดน้อยลง แต่  
 ที่จริงนั้นไม่ได้มีอะไรริเริ่มแปลกใหม่ในโครงการใหม่นี้เลย  
 ส่วนที่ตีส่วนใหญ่ก็ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานเพื่อการ  
 พัฒนาระหว่างประเทศในประเทศไทยมาเป็นเวลานานแล้ว  
 และมีการปฏิบัติที่เข้มแข็งจริงจังกว่ามาก ความล้มเหลวที่  
 สำคัญของแผนของคึกฤทธิ์ก็คือไม่สามารถควบคุมโครงสร้าง  
 อำนาจในชนบทได้ ดังนั้น เงินผันส่วนใหญ่ที่กระจายไปสู่  
 ชนบทจึงไม่เคยตกถึงมือชาวนาผู้ยากจน แต่กลับตกอยู่ใน  
 กระเป๋าของข้าราชการ พ่อค้าคนกลางและชาวนาร่ำรวย

อีกคำหนึ่งของนโยบายของคิกฤทธิในการปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพของคนในชนบทคือนโยบายราคาข้าว โดยสรุป ได้พยายามใช้มาตรการนี้เพื่อรักษาราคาข้าวในตลาดให้สูงและราคาข้าวเปลือกให้ต่ำ ทั้งนี้รัฐบาลจึงพยายามเก็บเกี่ยวกำไรจากความแตกต่างในราคาของข้าวเปลือกและข้าวสาร และวางแผนนำเงินส่วนหนึ่งที่ได้นี้ไปใช้ในโครงการพัฒนาชนบท ในความเป็นจริงนั้นนโยบายราคาข้าว เป็นสิ่งที่เรียกว่า อัฐยายซื้อขนมยาย เพราะการที่ราคาข้าวเปลือกต่ำนั้นเป็นเหตุผลหลักที่ว่าทำไมชาวนาจึงต้องตกอยู่ในภาวะหนี้สินหรือต้องขายที่ดินทำกิน เมื่อเป็นเช่นนี้ แทนที่แผนการนี้จะช่วยชาวไร่ชาวนาให้มีรายได้จากผลผลิตสูงขึ้นกลับทำให้พวกเขาไม่มีรายได้ตกต่ำลงกว่าเดิม

เนื่องจากที่ดินบุกเบิกใหม่สำหรับการปลูกข้าวทำได้ น้อยลง จึงจำเป็นต้องเพิ่มผลผลิตโดยการช่วยเหลือชาวนาโดยตรง อย่างไรก็ตาม นโยบายใหม่ที่ทำให้รัฐมีกำไรมากมาย จากธุรกิจข้าวและได้พยายามเข้าแทนที่พ่อค้าคนกลางในท้องถิ่น เมื่อรวมกับผลของการกกดผู้เช่านาจึงทำให้ชาวนาหมดกำลังใจที่จะเพิ่มพูนการผลิต ยิ่งกว่านั้นราคาข้าวในเมืองสูง

ขึ้นทำให้ภาระหนักตกอยู่กับพวกกรรมกรซึ่งจำเป็นต้องมี  
มาตรการช่วยเหลือค้ำชูสวัสดิการอีก เมื่อใดก็ตามที่ฝ่าย  
บริหารเข้าจัดการกับปัญหาหนึ่ง ปัญหาใหม่จะตามติดมา ซึ่ง  
แก้ไขได้ยากกว่าเดิมเสียอีก

การแทรกแซงของรัฐกับปัญหาละเอียดอ่อนในเรื่อง  
ปัญหาข้าวในประเทศไทยนั้นกลับกลายเป็นการเพิ่มภาระแก่  
ชาวนาขึ้นอีก ดังนั้นในช่วงไม่กี่ปีมานี้ได้เพียงแต่เรื่องการ  
เช่านา การไล่ที่ดิน และหนี้สินเท่านั้นที่เป็นปัญหาใหญ่  
แต่เหนือสิ่งอื่นใด ราคาข้าวเปลือกที่ถูกกดทำให้ชาวนามี  
หนี้สินเพิ่มขึ้นกว่าเดิม มาตรการของรัฐทำงานผ่านกลไก  
ตลาดซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมและความเข้าใจของชาวนา

สิ่งที่ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช พยายามจริงๆ  
ก็คือ การสร้าง populist state\* การใช้จ่ายงบประมาณ

\* หมายเหตุผู้รวบรวม populist state เป็นลักษณะของรัฐบาลที่  
ประสงค์ร่วมมือกับพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายเพื่อดำเนินนโยบายปฏิรูป  
สังคม โดยทั่วไปมักไม่คำนึงถึงโครงสร้างอำนาจทางการเมืองที่เป็นอยู่  
เช่นรัฐบาลของฝรั่งเศสสมัยล็องบลูม ช่วงปี 1936-7 และช่วงสั้นๆ  
ของปี 1938 รัฐบาลสเปน เดือนพฤษภาคม 1936 เป็นต้น ถึงแม้  
ว่ารัฐบาลประเภทนี้จะพูดถึงการปฏิรูปสังคมอย่างรุนแรง แต่ก็ไม่มี

เพื่อเอาชนะใจอย่างน้อยก็พวกกสิกรร่ำรวยเพื่อเป็นชนชั้นที่  
สนับสนุนเขา ผู้นำที่มีความสามารถพิเศษ เช่นคิกฤทธีได้รับ  
ความเชื่อถือให้ทำงานอันลำบากยากยิ่งในการเชื่อมช่องว่าง  
ระหว่างคนรวยและคนจน ระหว่างทหารและพลเรือน พวก  
กลุ่มธุรกิจในประเทศและต่างประเทศ และเพื่อสร้างภาพแห่ง  
ความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของประชาชนภายในประเทศ  
เพื่อที่จะให้เป้าหมายที่ขัดแย้งกันดังกล่าวสำเร็จ นายก-  
รัฐมนตรีจึงต้องแสดงลดทอนและบทบาทโลกโผนทางการ  
เมือง ในฐานะที่เป็นนักเต้นโชนเก่าและเป็นบุคคลที่มีความ  
สามารถพิเศษหลายอย่าง คิกฤทธีก็ลดบทบาททางการเมือง  
อยู่ชั่วขณะ แต่เมื่อวิเคราะห้ให้ถึงที่สุดแล้ว นโยบายของเขา  
นั้นก็เปรียบเสมือนความพยายามที่จะทำวงกลมให้เป็นสี่เหลี่ยม  
นั่นเอง

---

สมาชิกของฝ่ายสังคมนิยมและคอมมิวนิสต์ร่วมอยู่ในรัฐบาลและมักจะ  
ถูกโค่นล้มโดยพวกฟาสซิสต์อยู่เสมอ (ดูรายละเอียดใน Florence  
Elliott, *A Dictionary of Politics*, Penguin Books,  
Middlesex, 1971. p 355 และ Walter Laqueur,  
*A Dictionary of Politics*, Pan Books, London, 1973,  
pp. 393-4.)

เมื่อครั้งตำรวจบุกเข้าทำลายทรัพย์สินในบ้านและ  
 ทหารไม่ได้เข้าช่วยเหลือเขาเลยนั้น นายกรัฐมนตรีคงต้อง  
 รู้สึกถึงความไร้อำนาจของเขาได้อย่างทันที เหตุการณ์ครั้งนั้น  
 เป็นสัญญาณเตือนฝ่ายบริหารทั้งหมดให้รู้ว่า อำนาจที่แท้  
 จริงอยู่ที่อื่นที่ไม่ใช่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งไม่ว่ารัฐบาล  
 นั้นจะคิดว่าตนเข้มแข็งสักเพียงใดก็ตาม ดังนั้นการกระทำ  
 อย่างมุ่งร้ายต่อรัฐบาลก็ถูกต้อง ปราโมชจึงมาจากทหารฝ่ายขวา  
 มากกว่าจากฝ่ายซ้าย ในขณะที่การรวมตัวของฝ่ายซ้ายซึ่ง  
 ประกอบด้วยพวกกรรมกร ชาวนาและนักศึกษาซึ่งมีปริมาณ  
 ที่เติบโตขึ้นทุกวัน ทหารและกลุ่มแนวร่วมทางการเมืองของ  
 กลุ่มนี้ก็ยิ่งหวาดระแวงและไม่อาจทนต่อนโยบาย “อ่อนปวก  
 เปี้ยก” ได้ ดังนั้นนักการทูตตะวันตกท่านหนึ่งได้กล่าวว่า

“รัฐบาลและหนังสือพิมพ์ไทยพรั้มแต่อธิบายปัญหา  
 ของชาติโดยชี้ไปที่คอมมิวนิสต์และประเทศเพื่อนบ้านของ  
 ไทยแต่ศัตรูที่แท้จริงนั้นยังอยู่สุขสบาย อยู่ในกรุงเทพฯ  
 นุชฉายอยู่บนรถเบนซ์ติดแอร์เย็นฉ่ำ” (ฟาร์อีสเทอร์น  
 อีโคโนมิกรีวิว, ๙. ๗. ๑๙๗๖, หน้า ๑๐)

# ภาค 3



แรงงานกับการพัฒนาอุตสาหกรรม

"....ความผันผวนทางเศรษฐกิจ ทั้งของโลกและของ  
ภายในประเทศ เป็นตัวทำให้ผู้ใช้แรงงานได้รับการกระทบกระ  
เทือนอย่างสาหัสและผลักดันให้ขบวนการกรรมกรมีความสามัคคี  
กันมากขึ้น ในการต่อสู้แสวงหาความเป็นธรรมให้แก่พวกตนจึง  
มิใช่ปัญหาของการมีมือที่สามคอยยุแหย่ หัวหน้ากรรมกรต่าง ๆ  
ก็หาใช่เป็นเครื่องมือของผู้ใด หาได้เดินร่ำไปตามจังหวะกลอง  
ของผู้ใด เป็นการต่อสู้ตามธรรมชาติของคนทีโกล้งจะจมน้ำตาย  
เท่านั้น....."

ดร.ไตรรงค์ สุวรรณคีรี



# แรงงานราคาถูกในประเทศไทย\*

แอนสท์ อูเทรชท์

ประเทศไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาอุตสาหกรรมฉบับแรกเมื่อปี ๑๙๖๑ แม้ว่าจะไม่มีการยกเลิกรัฐวิสาหกิจที่มีอยู่ก็ตาม แต่ผู้นำทางทหารและขุนนางได้ตัดสินใจเลิกล้มความคิดที่จะสร้างทุนนิยมของรัฐซึ่งตกทอดมาจาก "การปฏิวัติ" ปี ๑๙๓๒ และหันไปรับทุนเอกชนต่างชาติอย่างเต็มที่ ยอมรับคำแนะนำของธนาคารโลกในการลดบทบาททางเศรษฐกิจของรัฐบาล รวมทั้งการรับความช่วยเหลือ เงินกู้ ตลอดจนการลงทุนของต่างประเทศให้มากขึ้น และได้มีการประกาศกฎหมายการลงทุนฉบับใหม่ในปี ๑๙๖๐ ซึ่งได้มีการปรับปรุงแก้ไขในปี ๑๙๖๒ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาฉบับแรก นอกจากนี้ยังมีการ

\* แปลและเรียบเรียงจาก Ernst Utrecht, "Cheap Labour in Thailand," *Journal of Contemporary Asia*, February 1978.

ประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนอีกด้วย มัลคอล์ม คัลด์เวลล์ ได้บรรยายไว้อย่างชัดเจนว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทยได้บังเกิดขึ้นอย่างไร

ภายใต้แผน ๖ ปีฉบับแรก (๑๙๖๑-๖) <sup>๑.5๐4</sup> และภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนปี ๑๙๖๒ การลงทุนทั้งจากภายในประเทศเองและจากต่างประเทศได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แรงจูงใจต่างๆ สามารถดึงดูดให้บริษัทต่างประเทศหลั่งไหลเข้ามาอย่างมาก นักการเมืองซึ่งถูกลดอภิสัทธี ก็ได้หันมายุ่งเกี่ยวกับการบริหารงานของบริษัทต่าง ๆ จอมพลสฤษดิ์ได้เข้ามาเป็นประธานบริษัทถึง ๒๒ แห่ง (เมื่อเขาถึงแก่อสัญกรรมในปี ๑๙๖๓ ผู้คนต่างตื่นตระหนกกับความร่ำรวยที่เขาได้สะสมไว้ในช่วงสั้น ๆ ระหว่างที่ครองอำนาจซึ่งได้ถูกแฉออกมา) ส่วนแผนพัฒนาฉบับที่ ๒ (๑๙๖๓-๗) ก็ดำเนินรอยตามแผนพัฒนาฉบับแรก อีกทั้ง ถนอม กิตติขจร ทายาทของสฤษดิ์ ก็ได้พิสูจน์ถึงสิ่งอันใดเลย นอกจากการคอร์รัปชันและการกอบโกยที่มากมายจน

ขณะที่ในช่วงทศวรรษ ๑๙๖๐ ภาคอุตสาหกรรมการผลิตได้เจริญเติบโตอย่างรวดเร็วมากโดยไม่ต้องสงสัย กล่าวคือ ผลผลิตภายในประเทศในสาขาอุตสาหกรรมการผลิตเหมืองแร่ และการก่อสร้างมีสัดส่วน (คิดเป็นร้อยละของผลผลิตทั้งหมด) เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๖.๔ ในปี ๑๙๕๕ เป็นร้อยละ ๒๔ ในปี ๑๙๖๕ แต่ทว่า ดูเหมือนว่าประชาชนส่วนใหญ่จะได้รับผลประโยชน์เพียงเล็กน้อยเท่านั้น อุตสาหกรรมจำนวนมากใช้ทุนอย่างหนาแน่น

การให้บัตรส่งเสริมการลงทุนนั้นไม่ได้คำนึงถึงความต้องการของประชาชน ดังนั้น โรงงานใหม่ๆ จำนวนมาก จึงผลิตสินค้าประเภทฟุ่มเฟือยสำหรับคนชั้นสูง มีการก่อสร้างโรงแรมและสถานเริงรมย์สำหรับนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศและทหารอเมริกัน รวมทั้งการสร้างฐานทัพอเมริกันและสถานสื่อสารมากเกินไป การส่งกำไรออกนอกประเทศเป็นไปโดยปราศจากข้อจำกัด ส่วนการเก็บภาษีธุรกิจของต่างชาติต่ำอย่างไม่น่าเชื่อแม้จะเปรียบเทียบกับประเทศในกลุ่มอาเซียนด้วยกันก็ตาม สำหรับอัตราค่าจ้างนั้น ก็ถูกกดให้ต่ำโดยการกดสภาพแรงงาน, กลุ่มเกษตรกรและนักการเมืองฝ่ายซ้ายอย่างไม่ปราณีปราศรัย นอกจากนี้ยังขาดมาตรการส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบภายในที่มีอยู่อย่างเหลือเฟือ สิ่งที่น่าสังเกตเป็นพิเศษคือ ในขณะที่ประชากรร้อยละ ๘๐ ยังอยู่ในภาคเกษตรกรรม (และผลผลิตทางการเกษตรมีประมาณ ๑ ใน ๓ ของผลผลิตทั้งหมด) ประเทศกลับไม่ส่งเสริมโรงงานที่ผลิตรถแทรกเตอร์, ปุ๋ย, เครื่องมือการเกษตรและสิ่งจำเป็นอื่น ๆ ซึ่งความจริงแล้วกำแพงภาษีช่วยคุ้มครองอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าบริโภคถาวรที่ฟุ่มเฟือยอย่างยิ่ง แต่กลับปล่อยให้ผู้ประกอบการเกษตรเข้ามาแข่งขันอย่างเสรี ในขณะที่รัฐบาลได้กล่าวโอ้อวดว่า แผน ๖ ปีฉบับที่ ๓ (๑๕๓๑-๖) เล็งเห็นความจำเป็นของการ “ประสานอุตสาหกรรมการผลิตให้เข้ากับการเกษตร” แต่ทว่า ไม่มีมาตรการใดเลยที่จะทำให้บรรลุนโยบาย (และไม่มีที่ท่าว่า จะมีต่อไปได้ภายใต้การปกครองและโครงสร้างสังคมปัจจุบัน)<sup>๑</sup>

ในช่วงแรกของการพัฒนาอุตสาหกรรม ประเทศไทย  
 ได้เน้นการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า เพื่อสนับสนุนให้มีการ  
 ผลิตสินค้าบริโภคร่างต่าง ๆ ขึ้นภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม  
 แผนต่าง ๆ มิได้บรรลุผลเท่าที่ควร เพราะนักลงทุนส่วนใหญ่  
 สนใจเฉพาะตลาดสินค้าฟุ่มเฟือย และแม้ว่าจะมีการลงทุนใน  
 อุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรและสินแร่ก็ตาม  
 แต่ในไม่ช้าก็ปรากฏว่า มีตลาดจำกัดอย่างมาก และการส่ง  
 สินค้าชั้นกลางเข้ามากลับสิ้นเปลืองน้อยกว่า และในประการ  
 สุดท้าย นักลงทุนได้สังเกตเห็นว่า การเติบโตของอุตสาหกรรม  
 ประเภททดแทนการนำเข้าเป็นไปอย่างจำกัดมาก โดยคำนึง  
 ถึงตลาดภายในที่ค่อนข้างเล็กเนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ยาก  
 จน มีอำนาจซื้อต่ำมาก และประชาชนเหล่านี้ยิ่งยากจนลง  
 เพราะความล้มเหลวของสิ่งที่เรียกว่า “การปฏิวัติเขียว” ตาม  
 ส่วนต่าง ๆ ของประเทศ

ข้อจำกัดเหล่านี้ เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐบาลไทย  
 ตัดสินใจเปลี่ยนจุดหมายของการพัฒนาอุตสาหกรรมจากการ  
 ผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าเป็นการผลิตเพื่อการส่งออกมาก  
 ขึ้น และจากการเปลี่ยนจุดหมายครั้งนี้ นำไปสู่การค้นพบ

สินทรัพย์ที่มีค่ามากที่สุดในการผลิต นั่นคือ แรงงานราคาถูกลง  
 ภายในประเทศ ดังนั้น ในช่วงที่ ๒ ของการพัฒนาอุตสาหกรรม  
 จึงหันไปเน้นหนักด้านการแปรเปลี่ยนประเทศไทยให้  
 เป็นแหล่งอุตสาหกรรมที่มีแรงงานราคาถูกลง เช่นเดียวกับ  
 สิงคโปร์ มาเลเซีย ไต้หวัน ฟิลิปปินส์ และอีกหลายประเทศ  
 ในเอเชียตะวันออก และ ตะวันออกเฉียงใต้

ถึงแม้ว่า เมื่อเปรียบเทียบกับแหล่งแรงงานราคาถูกลง  
 ในประเทศกลุ่มอาเซียนแล้ว บรรยากาศการลงทุนในไทยไม่  
 ใช้ดีเลิศก็ตาม (เพราะความไร้เสถียรภาพของรัฐบาลทหาร,  
 มีการคอร์รัปชันมาก, ประเทศเพื่อนบ้านเป็นคอมมิวนิสต์  
 และมีการเคลื่อนไหวปลดปล่อยอย่างรุนแรง) แต่ก็มีชาวต่าง-  
 ชาติจำนวนไม่น้อยที่พร้อมที่จะลงทุนในประเทศไทยระหว่าง  
 ช่วงแรกและช่วงที่สองของการพัฒนาอุตสาหกรรม

### การค้าแรงงานราคาถูกลง

การขูดรีดประเทศด้อยพัฒนาของจักรวรรดินิยมโดย  
 ผ่านการลงทุนของตะวันตก (ซึ่งโดยปกติแล้ว เป็นการนำ  
 เอาวิถีการผลิตแบบทุนนิยมเข้ามา) ได้พัฒนาไปหลายขั้นตอน

การชู้ตริคของจักรวรรดินิยมแบบเก่า ซึ่งได้พัฒนาขึ้นในศตวรรษที่ ๑๙ นั้น ได้กระทำในรูปการลงทุนในประเทศด้อยพัฒนา (ซึ่งในขณะนั้นส่วนใหญ่เป็นประเทศอาณานิคม) ที่เน้นหนักด้านการผลิตอาหาร, แร่ และวัตถุดิบเพื่อส่งไปยังประเทศเมืองแม่โดยที่ฝ่ายหลังเป็นฝ่ายได้เปรียบอย่างยิ่ง รายได้จากการส่งออกของประเทศด้อยพัฒนาเหล่านี้ (ประกอบกับทุนที่ไหลเข้า) ถูกนำมาซื้อสินค้าอุตสาหกรรมจากประเทศแม่ ฉะนั้น นอกจากการเป็นแหล่งวัตถุดิบแล้ว ประเทศเหล่านั้นยังช่วยขยายตลาดให้อีกด้วย หลังจากการเปลี่ยนแปลงมาเป็นเวลาหลายสิบปีแล้ว ประเทศด้อยพัฒนาก็ได้ก้าวเข้ามาสู่สภาพปัจจุบันที่มุ่งรับใช้ความต้องการของประเทศนายทุนใหญ่ ๆ มากกว่าที่จะรับใช้ความต้องการของประชาชนของตน กล่าวคือ เป็นกระบวนการที่เราเรียกว่า “เติบโตโดยไม่พัฒนา” (growth without development) หรือ “การทำให้ด้อยพัฒนา” (development of underdevelopment)

ในครึ่งหลังของทศวรรษ ๑๙๕๐ และ ๑๙๖๐ การแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศได้พัฒนาเข้าสู่มิติใหม่ อุตสาหกรรมการผลิตที่ใช้แรงงานหนาแน่นได้เคลื่อนย้ายจากประเทศ

ทุนนิยมที่พัฒนาแล้วไปสู่โลกค่อยพัฒนาอย่างมาก ซึ่งการเคลื่อนย้ายนี้ได้รับการสนับสนุนโดยบริษัทลงทุนข้ามชาติ (Transnational corporations) ซึ่งมีฐานอยู่ในประเทศที่พัฒนาแล้ว ที่เป็นเช่นนี้ ก็ด้วยเหตุผลหลายประการดังนี้คือ

ประการแรก ประเทศพัฒนาแล้วจำนวนมากประสบปัญหา “ค่าแรงสูงเกินไป” ภายในประเทศของตน ถ้าตั้งโรงงานขึ้นเพื่อให้เกิดการจ้างงานขึ้นภายในประเทศตนเองแล้ว บริษัทจำเป็นต้องคอยทำตามคำเรียกร้องเกี่ยวกับค่าจ้าง และเอาใจใส่ต่อสภาพสังคมของคณงานอยู่ตลอดเวลา เนื่องจากบริษัทไม่ต้องการลดกำไรของตน, หวั่นเกรงต่อข้อจำกัดเกี่ยวกับการขยายตัวของการลงทุน และการทำให้โรงงานของตนเองทันสมัย (เพื่อที่จะสามารถแข่งขันกับบริษัทอื่น ๆ ได้) ดังนั้น จึงไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากการขึ้นราคาผลผลิตของตนสำหรับบริษัทส่วนใหญ่แล้ว ค่าใช้จ่ายในการผลิตที่เพิ่มขึ้นก่อให้เกิดความหวั่นเกรงต่อการสูญเสียทั้งผลกำไร และตลาดภายในประเทศของตนเอง ดังนั้น จึงเป็นเหตุให้ตั้งสาขาในต่างแดนขึ้น เพื่อทำการสะสมทุนต่อไป นั่นคือการใช้ประโยชน์จากแรงงานราคาถูกในประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งชาวไร่ชาวนา

นับล้านถูกขับก้อนเข้าสู่เมืองที่จอแจและสลับโดยวิกฤตการณ์  
ทางการเกษตรขนาดใหญ่ และต้นทุนการผลิตได้พิสูจน์ให้  
เห็นว่า การโยกย้ายไปผลิตในประเทศด้อยพัฒนาที่มีแรงงาน  
ราคาถูก แล้วส่งสินค้าบริโภคจากบริษัทสาขาของตนเข้ามานั้น  
จะให้กำไรที่สูงกว่ามาก แม้ว่า การจ้างงานในต่างประเทศ  
อาจทำให้เกิดความเสียหายให้กับผลประโยชน์ของแรงงาน  
ภายในประเทศ แต่บริษัทนานาชาติก็มีได้คำนึงถึงเท่าใดนัก

ประการที่สอง นายทุนนายหน้าของประเทศด้อย  
พัฒนาจะทำทุกอย่างเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ โดย  
ตัดข้อจำกัดเรื่องการส่งกำไรออกนอกทิ้งเสีย และให้สิ่งที่  
เรียกว่า “ระยะอภิสิทธิ์” สำหรับการลงทุนเริ่มแรก และบีบ  
บังคับให้คนงานภายในประเทศต้องยอมรับค่าจ้างที่ต่ำที่สุด  
พวกเขาหวังว่า ด้วยวิธีการเช่นนี้ จะสามารถป้องกันการลุ  
ฮือทางสังคมได้โดยการสร้างงานใหม่ ๆ ให้กับคนว่างงานและ  
คนที่ทำงานต่ำระดับเป็นจำนวนมาก

ตั้งแต่ตอนต้น ๆ ของทศวรรษ ๑๙๖๐ บรรดา  
นายหน้าได้หาหนทางดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศโดยการ



จัดตั้งอาณาเขตสำหรับการผลิตและการค้าที่เรียกว่า “เขตอุตสาหกรรม”, “นิคมอุตสาหกรรม”, “เขตการค้า (หรือการผลิต) เสรี” ซึ่งบริษัทระหว่างประเทศสามารถผลิตสู่ตลาดโลกได้โดยเสียค่าใช้จ่ายต่ำ จ่ายค่าจ้างต่ำที่สุด และได้รับการปกป้องจากการกีดกันไม่สงบของกรรมกรและสหภาพกรรมกรทุกรูปแบบ ซึ่งอาณาเขตเหล่านี้ สามารถพบเห็นได้ทั่วไปในส่วนต่าง ๆ ของประเทศด้อยพัฒนา ภายในเขตเหล่านี้คนงานต้องประสบกับสภาพการทำงานอันย่ำแย่ การขูดรีดอันหนักหน่วง และความกดดันทางการเมืองที่เข้มงวดในแหล่งแรงงานราคาถูกเหล่านี้เองที่ทำให้การผลิตมูลค่าส่วนเกินในระดับนานาชาติเป็นไปอย่างสูงสุดได้ และเป็นแหล่งที่ทำให้เราพบกับการขูดรีดมนุษย์ขั้นสุดยอดโดยทุนนานาชาติ

ปัจจัยประการที่สามที่สนับสนุนให้มีการโยกย้ายอุตสาหกรรมการผลิตที่ใช้แรงงานหนาแน่นไปสู่ประเทศด้อยพัฒนา คือ ข้อเท็จจริงที่ว่า การแบ่งแยกแรงงานแบบเก่าได้อ่อนกำลังลงเมื่ออาณานิคมต่าง ๆ ได้รับเอกราชทางการเมือง บริษัทที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับสินแร่และวัตถุดิบอื่น ๆ ในประเทศเหล่านี้ ปัจจุบันต้องเผชิญหน้ากับรัฐบาลเจ้าของ

ประเทศ ซึ่งพยายามเข้าควบคุมกิจการเหล่านี้ และแสวงหาผลประโยชน์จากสิ่งที่เรียกว่า “นโยบายทรัพยากร” (resources diplomacy) ในประเทศที่รัฐบาลสามารถควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยผ่านกลุ่มผูกขาดนานาชาติ อย่างเช่น กลุ่มประเทศผู้ส่งน้ำมันออก (กลุ่มโอเปก) จะมีการจำกัดการส่งออกและเพิ่มราคาน้ำมัน ดังนั้น ผลประโยชน์จึงไหลไปสู่ประเทศผู้ผลิตมากกว่าประเทศผู้บริโภค แม้แต่มหาอำนาจของโลกอย่างเช่น สหรัฐอเมริกาก็ไม่อาจทำอะไรกับนโยบายทรัพยากรของโอเปกได้มากนัก ทำได้เพียงแต่ลดการบริโภคน้ำมันของตนลงเท่านั้น

### กรรมกรไทยถูกขูดรีดอย่างหนัก

ในทศวรรษ ๑๙๖๐ ชาวนาและคนงานในชนบท หลังไหลเข้ากรุงเทพฯ เพิ่มขึ้นตลอดเวลา เท่ากับเป็นการเพิ่มขึ้นของ กองกำลังแรงงาน (reservoir) ขนาดมหึมาของแรงงานไร้ฝีมือซึ่งพร้อมที่จะเข้าทำงานในโรงงานที่ตั้งขึ้นใหม่ โดยจำต้องยอมรับค่าแรงที่ต่ำที่สุด โดยทั่วไปแล้ว คนงานใหม่เหล่านี้มาจากบริเวณชายแดนภาคเหนือและภาคอีสาน บริเวณรอบ ๆ เชียงใหม่ค้ำันตะวันตกเฉียงเหนือ และบริเวณ

ภาคใต้ อย่างไรก็ตาม ชาวนชนบทเพียงจำนวนน้อยเท่านั้น (โดยเฉพาะอย่างยิ่งสาวรุ่น ๆ) ที่สามารถหางานทำในกรุงเทพฯ และบริเวณรอบนอกได้ คนงานส่วนใหญ่มาจากเขตกรุงเทพฯ เอง ดังนั้น ส่วนใหญ่ของคนงานชนบทและชาวนาต้องอยู่ใน “ส่วนที่ไม่เป็นทางการ” (informal sector) เช่นหาบเร่, ถีบสามล้อ ฯลฯ

คนงานไร้ฝีมือในกรุงเทพฯ ถูกกดค่าจ้างอย่างมาก คือได้ค่าจ้างเฉลี่ย ๓๐ บาท (๑.๕๐ เหรียญสหรัฐ) ต่อการทำงาน ๘-๑๐ ชั่วโมงต่อวัน อย่างไรก็ตาม ค่าจ้างเฉลี่ยนี้ยังสูงกว่าของอินโดนีเซีย (๑.๒๕ เหรียญสหรัฐ) หรือฟิลิปปินส์ (๑.๓๐ เหรียญ) แต่ถ้าสมมติว่า กรรมกรทำงานเดือนละ ๒๕ วัน ค่าจ้างเฉลี่ยต่อเดือนจะเป็น ๗๕๐ บาท ส่วนคนงานที่มีฝีมือจะได้รับ ๑,๐๐๐-๒,๐๐๐ บาทต่อเดือน และคนขับรถปกติได้ ๓,๐๐๐ บาทต่อเดือน

เงินเดือนขั้นต้นสำหรับแรงงานที่มีฝีมือเท่ากับ ๑,๕๐๐ บาท ส่วนนักบริหารและผู้เชี่ยวชาญชั้นสูงจะได้รับเดือนละ ๑๐,๐๐๐-๒๕,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นอัตราเงินเดือนสำหรับคนไทย ส่วนเงินเดือนของผู้ดำเนินการชาวต่าง

ประเทศจะมีอัตราสูงกว่านี้ถึง ๓ เท่า จึงเป็นที่ประจักษ์ชัดว่าเงินเดือนสำหรับนักบริหาร และค่าจ้างของกรรมกรมีความแตกต่างกันมาก

สองปีที่ผ่านมา รัฐบาลได้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเท่ากับ ๒๕ บาทต่อวัน แม้เป็นอัตราค่าแรงที่ต่ำแล้วก็ตาม แต่ก็ปรากฏว่า ผู้ประกอบการชาวญี่ปุ่น, ไต้หวัน และฮ่องกงจำนวนมากกลับจ่ายค่าจ้างต่ำกว่ากำหนด คือ จ่ายประมาณ ๒๒-๒๓ บาทต่อวันเท่านั้น ที่ร้ายยิ่งกว่านั้น คือ บริษัทญี่ปุ่นและไต้หวันอาศัยการสนับสนุนของสภานายจ้างทำการเรียกร้องให้รัฐบาลยกเลิกการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเสีย เมื่อมีการขู่วีรคแรงงานมากขึ้น สหภาพแรงงานต่างๆ จึงได้ดำเนินการต่อสู้อย่างคึกคักเพื่อเรียกร้องให้เพิ่มค่าแรงงานขั้นต่ำเป็น ๓๕ บาท และให้มีการควบคุมการจ่ายค่าแรงอย่างเป็นผล นอกจากนี้ สภานายจ้างและโรงงานของชาวญี่ปุ่น, ไต้หวัน และฮ่องกงจำนวนมากยังทำการเรียกร้องให้รัฐบาลยกเลิกการจำกัดอายุแรงงานเด็กซึ่งเดิมกำหนดไว้ ๑๕ ขวบ หรือลดการจำกัดอายุให้ต่ำลงอย่างน้อยเท่ากับ ๑๒ ขวบ

อาจกล่าวได้อีกอย่างหนึ่งก็คือสภานายจ้างสนับสนุนการใช้  
แรงงานเด็กที่มีราคาถูกลงนั่นเอง

แม้ว่าบริษัทต่าง ๆ ต้องจ่ายเงินสำหรับการทำงาน  
ล่วงเวลาจำนวน ๕ บาทต่อชั่วโมงก็ตาม แต่ปรากฏว่า โรง  
งานญี่ปุ่นเกือบทั้งหมดและโรงงานอื่น ๆ อีกจำนวนมากกลับ  
ปฏิเสธที่จะจ่ายเงินค่าล่วงเวลาอย่างคื้อ ๆ ไม่มีบำนาญและ  
ไม่มีค่าชดเชยสำหรับการตกงาน คนงานที่ถูกไล่ออกได้รับ  
ค่าจ้างเพียงเดือนเดียวเท่านั้น ในขณะที่เดียวกัน คนงานที่  
เจ็บไข้ได้ป่วยได้รับค่าจ้างเพียง ๖๐ เปอร์เซ็นต์เท่านั้น แม้  
ว่าบริษัทจะต้องจ่ายค่ารักษาพยาบาลคนงานที่เจ็บป่วย แต่  
ทว่า บริษัทญี่ปุ่นและไต้หวันส่วนใหญ่กลับบีบบังคับให้คนงาน  
ผ่อนผันเป็นงวดๆ โดยหักออกจากค่าจ้างแรงงาน ยิ่งกว่านั้น  
บางครั้งก็ปรากฏว่า บริษัทไล่คนงานที่เจ็บป่วยออกจากงาน  
เสียคื้อ ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการจ่ายค่ารักษาพยาบาล

บางบริษัทสร้างที่พักให้คนงานซึ่งนับได้ว่า เป็น  
“คนงานผู้โชคดี” และยังมีที่พักสำหรับคนงานของรัฐด้วย  
แต่ว่าที่พักส่วนใหญ่อยู่ในสภาพที่เลวอันเป็นผลจากการ  
คอร์รัปชันในภาคการก่อสร้างของระบบเศรษฐกิจ บางครั้ง

ปรากฏว่าที่พักของรัฐอาศัยไม่ได้หรือชำรุด ถึงอย่างไรก็ตาม ค่าเช่าก็ต่ำมาก ดังนั้นครอบครัวคนงานที่อาศัยอยู่ในที่พักเหล่านี้ จึงมีฐานะทางการเงินดีกว่าพวกที่อาศัยอยู่ในที่พักเอกชน ที่พักเอกชนส่วนมากคับแคบมีลักษณะเป็นกระท้อบ ซึ่งทำจากเศษไม้หรือไม้ไผ่ พวกคนงานส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ในที่พักอันแออัดนี้เป็นครอบครัวใหญ่ สภาพสุขอนามัยจึงเลวมาก อีกทั้งยังขาดแคลนไฟฟ้าด้วย ซึ่งการใช้ตะเกียงน้ำมันก๊าดเป็นการเสี่ยงมากต่อการเกิดไฟไหม้

เพื่อที่จะรักษาต้นทุนการผลิตให้ต่ำที่สุด โรงงานที่ใช้แรงงานหนาแน่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงงานทอผ้าและอิเล็กทรอนิกส์ได้ใช้ประโยชน์จากแรงงานกรรมกรหญิงไร้ฝีมือที่มีอายุระหว่าง ๑๕ ถึง ๒๕ ปี ซึ่งผู้หญิงเหล่านี้ได้รับค่าจ้างต่ำมากคือ ๒๒-๒๓ บาท สำหรับเวลาทำงานที่ยาวนาน (ปกติประมาณ ๑๒ ชั่วโมง) เนื่องจากโรงงานพยายามจัดระบบทำงานแบบสองผลัดเท่านั้นแทนที่จะเป็นสามผลัด นอกจากนั้นไม่มีการหยุดทำงานในวันอาทิตย์ ในปีหนึ่ง คนงานหญิงมีสิทธิลาหยุดงานได้เพียงสัปดาห์เดียวเท่านั้น และต้องออกจากงานเกือบทันทีที่แต่งงานหรือมีครรภ์โดยได้รับเงินชดเชย

เพียง ๑ เดือนเท่านั้น ผู้บริหารต่าง ๆ อบรมคณงานหญิงว่า สหภาพแรงงานเป็นสิ่งที่เลวจึงไม่ควรเข้าร่วม ส่วนคณงานหญิงที่เข้าร่วมกับสหภาพแรงงานจะเสี่ยงต่อการถูกไล่ออกใน เวลาต่อมา ปกติแล้ว คณงานหญิงอาศัยอยู่ในที่พักซึ่งบริษัท สร้างขึ้นไม่ห่างจากโรงงานนัก และต้องอยู่ในที่ซึ่งนายจ้าง จัดหาให้ตลอด ๒๔ ชั่วโมง ยิ่งกว่านั้น โรงงานส่วนใหญ่ ห้ามคณงานหญิงออกจากที่พักหลังสองทุ่ม โดยทั่วไปแล้ว ความเป็นอยู่ในที่พักมีสภาพเลวมาก

หลังจากการได้ชัยชนะของนักศึกษาในเดือนตุลาคม ๑๙๗๓ ผู้ปฏิบัติงานจำนวนหนึ่งของศูนย์กลางนิสิตแห่งประเทศไทย ได้เข้าไปช่วยปรับปรุงสภาพการทำงานของกรรมกรหญิงที่โรงงานฮาราซึ่งเจ้าของเป็นคนไทยเชื้อชาติจีน นักศึกษา เหล่านี้ได้ทำการปลุกสำนึกคณงานหญิง และแนะนำให้รวม ตัวกันสไตรค์เพื่อต่อต้านการบริหารงานของโรงงาน การ สไตรค์ดำเนินไปได้ ๕ เดือน และสิ้นสุดลงโดยการแทรกแซง ของตำรวจตามคำขอร้องของผู้บริหารโรงงานฮารา แม้ว่า บรรดาคณงานที่สไตรค์ไม่ถูกไล่ออกก็ตาม แต่ข้อเรียกร้อง ของพวกเขาก็ถูกปฏิเสธอย่างตอติง

การยึดโรงงานฮาร์ดแวร์ของกรรมกรหญิงครั้งนี้ ยังคงเป็นการเคลื่อนไหวทางสังคมนิยมที่แท้จริงครั้งแรก และครั้งเดียว ของคนงานที่สามัคคีกันในประวัติศาสตร์ของประเทศ-ไทยตราบนานทุกวันนี้ แม้ว่ากรรมกรหญิงเหล่านี้จะไม่สังกัดในสหภาพแรงงานใดก็ตาม แต่พวกเธอก็มีเจตจำนงมั่นคง ร่วมกันในการที่จะทำลายการขูดรีด และต้องการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของตนให้ดีขึ้น พวกเธอจึงเข้าต่อสู้ร่วมกัน เห็นได้ชัดว่า การยึดโรงงานฮาร์ดแวร์ทำให้เจ้าของโรงงานอื่นๆ จำนวนมากต้องหวาดผวาคือความเป็นไปได้ในการต่อสู้ที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเช่นนี้อีก ในปัจจุบัน โรงงานในกรุงเทพฯ จำนวนมากมียามเฝ้าแม้เป็นเวลากลางวันก็ตาม ยามเหล่านี้ ถูกจ้างมาในราคาแพง อาจเป็น “ตำรวจนอกเครื่องแบบ” ซึ่งรัฐบาลเห็นชอบด้วย หรืออาจเป็น “นักสืบเอกชนและยามที่ติดอาวุธ”

การเคลื่อนไหวของคนงานไทยมีจุดอ่อนอยู่มากประการแรก กรรมกรไทยส่วนใหญ่มิได้อยู่ในสหภาพแรงงาน บางครั้งอาจกล่าวได้ว่า กรรมกรในเมืองหนึ่งล้านคนซึ่ง “สามารถเป็นสหภาพได้” นั้นมีเพียง ๕๐,๐๐๐ คนเท่านั้น



ที่เข้าร่วมกับสหภาพแรงงาน ประการที่สอง สหภาพแรงงานขนาดเล็กมักขาดแคลนเงินทุน และส่วนใหญ่ดำเนินงานโดยคนของนายจ้าง ในสถานการณ์ที่วิกฤติ คนงานชั้นสูงเหล่านี้ (ซึ่งได้รับค่าจ้างสูงกว่าสมาชิกสหภาพ "ธรรมดา" และในบางบริษัทได้สูงกว่าผู้บริหารงานระดับต่ำ) มักเข้าร่วมกับบรรดานายจ้างในการต่อต้านคนงาน

อย่างไรก็ตาม หลังจากปี ๑๙๗๐ สถานการณ์เริ่มดีขึ้นเล็กน้อย ปัจจุบัน คนงานชั้นสูงเหล่านี้ต้องเข้าร่วมต่อสู้พร้อมกับปลัดกรรมกร คนงานนับแสนได้เดินขบวนร่วมกับนักศึกษาเมื่อเดือนตุลาคม ๑๙๗๓ เพื่อโค่นล้มเผด็จการทหาร แต่ต่อมาในเดือนมกราคม ๑๙๗๖ คนงานนับแสนก็ได้ร่วมกันคัดค้านการขึ้นราคา (ขายปลีก) ข้าวสาร

คนไทยประท้วงราคาข้าว สหภาพขุสไตร์ค์

ไม่มีกำหนด

วันนี้ คนงานนับแสนได้หยุดงานเพื่อคัดค้านการขึ้นราคาข้าวสารของรัฐบาล ผู้นำกว่า ๕๐ สหภาพได้ขู่ว่าจะหยุดงานต่อไปโดยไม่มีกำหนด และจะตัดน้ำตัดไฟในเขตกรุงเทพฯ ถ้าหากว่า นายกรัฐมนตรีรุดกฤทธิ ปราโมชยังไม่เลิกตั้งแผนการขึ้นราคาข้าวสารร้อยละ ๓๐ ซึ่งจะเริ่มตั้งแต่วันที่ ๑๕ มกราคม

ก็กฤษฎีกาว่า รัฐบาลจำเป็นต้องกำหนดราคาข้าวสารให้เพิ่มขึ้นเพื่อรักษาระดับข้าวสารที่ประกันไว้กับชาวนา

ด้านผู้นำกรรมกรและผู้สนับสนุนโดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรนักศึกษาก็ได้โจมตีว่า จำนวนเงินดังกล่าวไม่เคยไปถึงมือชาวนา คนกลางต่างหากที่ฉกฉวยเอาไป พวกเขาได้เรียกร้องรัฐบาลให้แก้ไขระบบพ่อค้าคนกลางเสีย ๒

สหภาพแรงงาน ๕๔ แห่งได้ร่วมกันสไตรค์ตามมติของสภาแรงงานแห่งประเทศไทย แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ประท้วงส่วนใหญ่ก็เป็นคนงานในรัฐวิสาหกิจเพราะคนงานที่มีสหภาพส่วนใหญ่เป็นกรรมกรในรัฐวิสาหกิจ แต่ดูเหมือนว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ค่อยเข้มงวดกับการสไตรค์ครั้งนี้เพราะเป็นห่วงเรื่องต้นทุนที่เพิ่มขึ้นและกำไรที่ลดลงของนายทุน

เมื่อไม่กี่ปีมานี้ การเคลื่อนไหวของกรรมกรไทยมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบรรดาองค์กรกรรมกรระหว่างประเทศมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อขยายการสนับสนุนทางสากล ตัวอย่างเช่น ในเดือนพฤษภาคม ๑๙๗๗ กรรมกรไทยได้ร่วมเคลื่อนไหวในประเทศกลุ่มอาเซียนอื่น ๆ ทำการเรียกร้องให้ประเทศอุตสาหกรรมหยุดยั้งการขูดรีดเอารัดเอาเปรียบประเทศด้อยพัฒนา ถึงกระนั้นก็ตาม การเคลื่อนไหวของ

กรรมกรไทยก็มีได้ติดต่อกับองค์การกรรมกรระหว่างประเทศ  
ที่นิยมคอมมิวนิสต์ สหภาพแรงงานไทยจำนวนมากกลายเป็น  
สมาชิกของสภาสากลแห่งสหภาพแรงงานเสรีเขตเอเชีย  
(International Confederation of Free Trade Unions Asia  
Regional Organization : ICFTUARO) ซึ่งเป็นปฏิกริยา  
และต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างสุดซึ้ง

### การว่างงานขนานใหญ่

ดังได้กล่าวมาข้างต้น การพัฒนาอุตสาหกรรมไม่ได้  
แก้ไขปัญหาการว่างงานที่นับวันมีแต่จะเพิ่มขึ้น การหลงใหล  
ของคนว่างงานในชนบทที่เข้ามากรุงเทพฯ ยังคงดำเนินต่อไป  
การขยายตัวทางอุตสาหกรรมรองรับผู้ต้องการทำงานได้เพียง  
บางส่วนเท่านั้น เช่นเดียวกับแหล่งแรงงานราคาถูกอื่น ๆ ใน  
โลกด้อยพัฒนา การเข้ามาแสวงหาแรงงานราคาถูกของต่าง-  
ชาติก่อให้เกิดการจ้างงานน้อยมาก ตามตัวเลขของกรมแรง-  
งาน การเข้ามาของทุนต่างชาติสร้างงานให้ไม่เกินร้อยละ ๖  
ของกำลังแรงงาน (labour force) ทั้งหมด

รายงานของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ  
สังคมแห่งชาติเดือนสิงหาคม ๑๙๗๖ ระบุว่า “ในขณะที่กำลัง

แรงงานในปีนั้นเท่ากับ ๑๙,๒๐๖,๐๐๐ คน แต่ผู้ทำงานทั้งสนมี  
เพียง ๑๘,๑๔๗,๐๐๐ คน จำนวนผู้ว่างงานทั้งหมดจึงมีอยู่  
๑๐,๕๙,๐๐๐ คน เฉพาะในกรุงเทพฯ มีคนตกงาน ๒๖๐,๐๐๐  
คน และในภาคกลางซึ่งอุดมสมบูรณ์ก็มีคนตกงาน ๕๘๗,๐๐๐-  
คนจากแรงงานทั้งหมด ๕,๒๒๙,๔๐๐ คน รายงานฉบับนี้ได้  
เตือนว่า “การว่างงานอาจรุกหนักต่อไป ถ้าหากรัฐบาลไม่  
สามารถดำเนินมาตรการที่ถูกต้องโดยฉับพลัน” ๓

ยิ่งไปกว่านี้ นายนิคม จันทรวิฑูร อธิบดีกรมแรง-  
งานในขณะนั้นได้กล่าวว่า “เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ  
ในปัจจุบัน อัตราการว่างงานเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ เป็นผลให้คน  
ตกงาน ๑-๒ ล้านคน คาดว่าตัวเลขนี้จะเพิ่มขึ้นราว ๔๕๖,๐๐๐  
คนต่อปี” ๔

ในประเทศไทย การว่างงานได้เพิ่มขึ้นในอัตราที่  
ไม่น่าเชื่อ กล่าวคือ จากปี ๑๙๗๐-๑๙๗๗ เพิ่มขึ้นเป็น  
อัตราร้อยละ ๒๖.๔ ต่อปี ทั้ง ๆ ที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภาค-  
อุตสาหกรรมการผลิตได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วทีเดียว การว่าง  
งานจำนวนมากในช่วงนั้นมีสาเหตุมาจากกระแสการหลั่งไหล  
ของชาวนาไร้ที่ดินและคนว่างงานในชนบทที่เข้ามากรุงเทพฯ ฯ

อย่างไม่สิ้นสุด ในปี ๑๙๗๒ ซึ่งเริ่มใช้แผนพัฒนาฉบับที่ ๓ นักวางแผนของรัฐบาลได้คาดไว้ว่า จะมีกำลังแรงงานเข้าสู่ตลาดแรงงานเฉลี่ยแล้วประมาณปีละ ๔๕๖,๐๐๐ คน (เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๒.๖ ต่อปี) เขาวางแผนว่า จะมีจำนวนงานเพิ่มขึ้นในอัตราที่เท่ากัน แต่ความจริงปรากฏว่า จำนวนงานเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ ๑๕ รายงานของสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้สรุปไว้ในตอนท้ายว่ารัฐบาลในห้าปีข้างหน้า (๑๙๗๗-๘๑) “จะต้องหางานให้คนทำถึง ๓.๓ ล้านคนจึงจะพอดีกับจำนวนคนว่างงาน” อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาในรายงานฉบับนี้ ได้ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มที่บริษัทต่างๆ จะนำเครื่องจักรกลและเครื่องคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้แทนแรงงานมากขึ้น

แม้ว่าลู่ทางการจ้างงานจะไม่แจ่มใสก็ตาม แต่สิ่งที่รัฐมนตรีคลัง เสวตร เบียมพงค์สานต์ สามารถกระทำได้คือการให้ความเห็นทำนองว่า “รัฐบาลมีความตั้งใจที่จะยกระดับการจ้างงานในการเตรียมงบประมาณประจำปี ๑๙๗๗ ซึ่งมีจำนวน ๖๘,๗๙๐ ล้านบาท รัฐบาลจะสามารถยกระดับการจ้างงานรวมทั้งสามารถรักษาระดับภาวะเงินเฟ้อให้อยู่ใน

ระดับร้อยละ ๕ หรือ ๖ ในระหว่างปีงบประมาณหน้า ซึ่ง  
จะเริ่มตั้งแต่เดือนตุลาคมที่จะถึงนี้” ๕

อย่างไรก็ตาม ท่านเอกชนนั้นมีความสงสัยอย่างมาก  
ว่าเป้าหมายของนายเสวตรนั้นจะเป็นไปได้หรือไม่ แต่อีกด้าน  
หนึ่งนี้ พวกเอกชนก็ให้ความเชื่อถือต่อการที่นายกเสนีย์-  
ปราโมช ทั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาลงทุนเมื่อวันที่ ๑๓  
กรกฎาคม ๑๙๗๖ ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจที่แท้จริง  
ในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ

เจ้าหน้าที่ของกรมแรงงานไม่ได้หาทางแก้ไขปัญหา  
ค่างานในทางสังคมนิยม ตรงกันข้าม กลับสร้างความเชื่อ  
มั่นแก่นายทุนไทยว่า การว่างงานสามารถแก้ไขหรืออย่างน้อย  
ก็ผ่อนคลายเป็นได้ โดยหนทางเดียวคือ โดยการลงทุนทั้งภายใน  
และจากต่างประเทศ ซึ่งทัศนะนั้นปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน  
จากการให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ของเจ้าหน้าที่ชั้นสูงของฝ่าย  
วิจัย กรมแรงงาน

สาเหตุสำคัญที่ทำให้ เกิดการว่างงานระบอบไปทั่ว ก็คือ  
ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกตั้งแต่ปี ๑๙๖๓ ซึ่งเป็นผลให้การ  
ลงทุนหยุดชะงักลง ในขณะที่การเพิ่มของประชากรเป็นไปอย่าง  
สม่ำเสมอ

หลังจากปี ๑๙๗๓ เป็นต้นมา โรงงานใหม่ๆ ที่ได้รับ  
 บัตรส่งเสริมลดลงร้อยละ ๔๕.๔ ในขณะที่การลงทุนจริงๆ ลดลง  
 โดยเฉลี่ยร้อยละ ๓๑.๘ ในปี ๑๙๗๓ โรงงานที่ได้รับบัตรส่งเสริม  
 มี ๓๒๕ แห่ง โดยมีการลงทุนทั้งหมด ๒๖,๒๓๒ ล้านบาท ใน  
 ขณะที่ในปี ๑๙๗๕ มีเพียง ๘๓ แห่ง และการลงทุนที่แท้จริงลดลง  
 เหลือ ๕,๒๒๐ ล้านบาท ๖

ปัญหาหนักประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับ  
 การว่างงานขนาดใหญ่ของไทย คือในปัจจุบันนี้ โรงงาน  
 ต่างๆ พยายามลดจำนวนคนงานให้เหลือน้อยที่สุด เพราะ  
 ต้องการใช้เครื่องจักร หรือเครื่องคอมพิวเตอร์แทน หรือ  
 เป็นเพราะต้องการถอนตัวออกจากประเทศนั้นที่ละน้อย เมื่อ  
 เป็นเช่นนี้ คนงานจึงยังมีคุณสมบัติต่ำกว่ามาตรฐาน จึงมัก  
 ปรากฏเสมอว่า คนว่างงานที่สมัครเข้าทำงานนั้นไม่มี  
 มาตรฐานการทำงานเพียงพอ ๕ ฉะนั้นโอกาสการมีงานทำจึง  
 ได้รับการตอบสนองอย่างไม่เต็มที่ และคนงานยังคงว่างงาน  
 ต่อไป ดังตัวอย่างต่อไปนี้ กล่าวคือ เมื่อปี ๑๙๗๔ มีผู้  
 สมัครงานกับกรมแรงงานทั้งสิ้น ๗๗,๔๗๒ คน ในขณะที่มี  
 ตำแหน่งว่างเพียง ๔๙,๑๘๑ ตำแหน่ง แต่มีผู้สมัครเพียง  
 ๒๔,๖๒๒ รายเท่านั้น ที่เข้าทำงานได้ตำแหน่ง "ตามความ  
 ต้องการ" จะเห็นได้ว่า คนงานจำนวน ๕๒,๘๕๐ คน ถูก

ทั้งให้ว่างงานต่อไปทั้ง ๆ ที่มีตำแหน่งว่างอยู่อีก ๒๔,๕๕๙  
ตำแหน่ง

ในปี ๑๙๗๕ มีผู้สมัครงาน ๕๒,๐๒๘ คนสำหรับ  
งาน ๓๖,๒๖๕ ตำแหน่ง แต่มีเพียง ๒๔,๔๐๙ คนเท่านั้นที่มี  
“คุณภาพเพียงพอ” ที่จะจ้าง ดังนั้น งานอีก ๑๑,๘๕๖  
ตำแหน่งจึงไม่มีการบรรจุคนเข้าทำงาน ในขณะที่คนงานอีก  
๒๗,๖๑๙ คนถูกปล่อยให้ตกอยู่ในสภาพว่างงานต่อไป

ความจริงแล้ว สถานการณ์ที่แท้จริงเลวร้ายยิ่งกว่านี้  
เพราะว่า คนว่างงานเพียงส่วนเดียวในกรุงเทพฯ ก็อรราว  
๒๖๐,๐๐๐ คนเท่านั้นที่ไปสมัครกรมแรงงาน

ปัญหาการว่างงานอีกประการหนึ่ง เกิดจากการถอน  
ทหารอเมริกันและการปิดฐานทัพสหรัฐจำนวนมากที่ตั้งอยู่ใน  
ไทย ซึ่งอเมริกันเคยจ้างกรรมกรไทยไว้ประมาณ ๑๐๐,๐๐๐  
คน ดังนั้น จึงกลายเป็นปัญหาหนัก ถนอม กิตติขจรนายก  
ผู้นิยมอเมริกันไม่เคยเชื่อว่าทหารอเมริกันจะต้องจากไป ใน  
ขณะที่คึกฤทธิ์ ปราโมช (โดยการผลักดันอย่างหนักจาก  
นักศึกษา และนักการเมืองฝ่ายซ้าย) ก็มีอาจผลักดันให้ถอน  
ฐานทัพได้เร็วเพียงพอ เมื่อเป็นเช่นนั้น จึงไม่มีเจ้าหน้าที่



รัฐบาลชุดใดที่ “มีโอกาสมือมีเวลา” ที่จะจัดหาหรือสร้าง  
งานรองรับกรรมกรไทยที่โซคร้ายเหล่านั้นได้

รัฐบาล ธานินทร์ กรัยวิเชียร ซึ่งขึ้นครองอำนาจ  
หลังรัฐประหารเลือด ๖ ตุลาคม ๑๙๗๖ มีความหวาดกลัว  
ต่อความไม่สงบทางการเมืองและสังคมในเขตกรุงเทพฯ  
และชนบทเป็นอย่างมาก จึงได้พยายามอย่างหนักที่จะสร้าง  
การจ้างงานใหม่ ๆ ขึ้น มีการส่งเสริมการก่อตั้งโรงงาน  
อุตสาหกรรมการผลิตโดยยอมลดมาตรฐานของการก่อตั้งโรง-  
งานลงเพื่อให้เกิด “ช่องทางและโอกาสในการมีงานทำมาก  
ขึ้น” หลังจากนั้น มีโรงงานใหม่ๆ กว่า ๗๐๐ แห่งได้รับบัตร  
ส่งเสริมการลงทุน ความจริงแล้วส่วนใหญ่ของโรงงานเหล่านี้  
มีขนาดเล็กเกินไป มีทุนเริ่มแรกต่ำกว่าห้าแสนบาท จึงเป็น  
ที่น่าสงสัยว่า โรงงานใหม่ ๆ เหล่านี้จะสามารถตั้งตัวได้ในช่วง  
สองหรือสามปีแรกหรือไม่<sup>๗</sup> แต่อย่างไรก็ตาม โรงงาน  
ขนาดใหญ่กว่านั้นก็ยังมีอยู่บ้าง

### การหยุดชะงักของการลงทุน

ตั้งแต่ปี ๑๙๗๔ เป็นต้นมา ความรุ่งเรืองของการ  
ลงทุนในทศวรรษ ๑๙๖๐ และช่วงต้นของทศวรรษ ๑๙๗๐

ได้สิ้นสุดลงในแหล่งแรงงานราคาถูกจำนวนมาก บริษัทลงทุนข้ามชาติที่ตั้งอยู่ในแหล่งนี้ต้องหยุดหรือลดการขยายตัวของกิจการ ตัวอย่างเช่นใน อินโดนีเซีย แทบจะไม่มีการลงทุนใหม่ๆ เลยตั้งแต่ปี ๑๙๗๖

สาเหตุหลักที่ประเทศแรงงานราคาถูกต้องประสบกับภาวะการลงทุนชะงักงันนั้นก็คือการประสบภาวะการลงทุนตกต่ำของประเทศเมืองแม่ ตัวอย่างเช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกาปี ๑๙๗๔ ระดับการลงทุนต่ำกว่าที่เคยเป็นมา นอกจากนี้ ประเทศกลุ่มตลาดร่วมยุโรปและญี่ปุ่นก็มีการลงทุนลดต่ำลงด้วย <sup>๕</sup> ดังนั้น ทูตที่ไหลออกจากประเทศแม่มายังประเทศบริวารจึงลดต่ำลงอย่างเห็นได้ชัด

สาเหตุประการที่สอง เราต้องพิจารณาดังเงื่อนไขทางการเมืองในประเทศเหล่านี้ ตัวอย่างเช่น นายคิม ชันโฮ ผู้สื่อข่าวประจำกรุงโซลของนิตยสาร ฟาร์ อีสเทอร์น อีโคโนมิกรีวิว รายงานถึงสาเหตุหนึ่งที่ไม่น่าจะลงทุนในเกาหลีใต้ว่าดูเหมือนจะเป็นเพราะความหวาดเกรงสภาพทางการเมืองที่เลวลงหลังจากการถอนทหารอเมริกันออกจากแหลมเกาหลี เงื่อนไขทางการเมืองของประเทศจำนวนมาก

ที่เป็นโลกบิรวารนั้นไม่เป็นที่น่าพอใจสำหรับการสะสมทุน  
ทั้งนี้รวมทั้งอินโดนีเซียและไทยด้วย ยิ่งไปกว่านั้น บริษัท  
ลงทุนข้ามชาติมีการลงทุนค่อนข้างน้อยในประเทศที่ปกครอง  
โดยคณะทหาร (เพราะคาดคะเนได้ยาก)

ประการที่สาม เกิดขึ้นเนื่องจากประเทศพัฒนาแล้ว  
จำนวนมากมีนโยบายคุ้มครองอาณาบริเวณของตนโดยการ  
ตั้งกำแพงภาษีสูงเพื่อกันสินค้าเข้าที่ผลิตในประเทศที่มีแรง  
งานราคาถูก ตัวอย่างเช่น เมื่อกลางปี ๑๙๗๙ สมาชิก ๕  
ประเทศของกลุ่มอาเซียน (ประกอบด้วยไทย มาเลเซีย  
สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์) ได้เปิดศึกเกี่ยวกับ  
กำแพงภาษีร่วม กับประเทศออสเตรเลีย

วันนี้ (๖ สิงหาคม ๑๙๗๗) ประเทศกลุ่มอาเซียนทั้ง ๕  
ประเทศได้ทำการเรียกร้องให้ประเทศพัฒนาแล้วยกเลิกมาตรการ  
คุ้มกันโดยเร็ว โดยกล่าวว่ามาตรการคุ้มกันดังกล่าวส่งผลกระทบ  
กระเทือนถึงการทำการมาหากินของประชาชนของตนประมาณ  
สองร้อยล้าน ข้อเรียกร้องที่มีความหนาน้ำดี ๒๐ หน้าได้ถูกตีพิมพ์  
ออกมาหลังจากการพบปะระหว่างผู้นำของประเทศอาเซียน ๒ วัน  
ที่นั่น (กัวลาลัมเปอร์) ประเทศเหล่านี้เรียกร้องให้ประเทศร่ำรวย  
ใช้นโยบายที่ส่งเสริมการค้ากับอาเซียนและเพิ่มการลงทุนในไทย  
สิงคโปร์และมาเลเซียซึ่งตกตาในไม่ช้ามาน ผู้นำของทั้งห้า  
ประเทศกล่าวว่า ประเทศของเขาต้องการตลาดนอกเขต  
เอเชียอาคเนย์สำหรับสินค้าของตน อันได้แก่ ข้าว รวมทั้ง  
สินค้าเพื่อการผลิต และสินค้าขนกลาง

อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่า บริษัทออสเตรเลียในประเทศกลุ่มอาเซียนก็สูญเสียผลประโยชน์จากนโยบายคุ้มกันของออสเตรเลียด้วยเหมือนกัน แต่เท่าที่เป็นอยู่ขณะนี้ ออสเตรเลียยังคงปฏิเสธไม่ยอมลดกำแพงภาษีเพราะต้องการรักษาระดับการจ้างงานภายในประเทศ<sup>๑๐</sup> ยิ่งกว่านั้น รัฐบาลออสเตรเลียได้เพิ่มมาตรการคุ้มกันมากขึ้นอีก โดยการตัดโควตาการนำเข้าของสินค้าประเภทสิ่งทอจากประเทศกลุ่มอาเซียน

ทำนองเดียวกัน ประเทศสมาชิกตลาดร่วมยุโรปยังคงกำหนดขอบเขตของสินค้าเข้าที่ผลิตในประเทศที่มีแรงงานราคาถูก ในวันเดียวกับที่รัฐบาลออสเตรเลียประกาศจำกัดสินค้าเข้าใหม่ รัฐบาลอังกฤษก็ออกประกาศจำกัดสินค้าเข้าประเภทรองเท้าและผลิตภัณฑ์หนังสัตว์อื่น ๆ จากใต้หวัน วันที่ ๒ ธันวาคม ๑๙๗๗ ประเทศกลุ่มตลาดร่วมยุโรปและเกาหลีใต้ได้ทำการตกลงร่วมกันว่าเกาหลีใต้จะต้องลดการส่งสิ่งทอไปขายในกลุ่มประเทศตลาดร่วมยุโรปในช่วงห้าปีข้างหน้า (จนถึงปี ๑๙๘๓) และหลังจากนั้นเพียง ๒ วัน กลุ่มตลาดร่วมยุโรปก็ได้นำข้อตกลงแบบเดียวกันนี้ มาใช้กับฮ่องกง

การแสวงหากำไรในแหล่งแรงงานราคาถูกของประเทศด้อยพัฒนาจะกลายเป็นสิ่งที่ลำบากมากขึ้น เนื่องจากในอนาคตอันใกล้นี้อาจเกิดแนวโน้มในทางที่กลับกัน กล่าวคือในอดีตที่ผ่านมา ผลตอบแทนสำคัญของบริษัทลงทุนข้ามชาติอยู่ในประเทศบริวาร แต่ปัจจุบันเปลี่ยนกลับไปอยู่ในบรรดาประเทศแม่แทน ทั้งนี้เนื่องจากเงื่อนไขสำหรับการสะสมทุนในประเทศแม่เริ่มมีสภาพที่น่าพึงพอใจมากกว่าในประเทศบริวาร เขาควรระลึกอยู่เสมอว่า เท่าที่ผ่านมา ประเทศบริวารสามารถสนองความพอใจได้แก่แรงงานราคาถูกเท่านั้น ในขณะที่ตลาดส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในประเทศแม่เอง

นโยบายคุ้มกันของประเทศพัฒนาแล้วจะต้องเกี่ยวข้องกับ โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทยอย่างมีต้องสงสัย การพัฒนาอุตสาหกรรมจะประสบความยากลำบากมากยิ่งขึ้น และทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการว่างงานได้โดยทั่วไปแล้ว ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมเลวร้ายยิ่งขึ้น เนื่องจากภายหลังวิกฤตการณ์น้ำมันเดือนตุลาคม ๑๙๗๓ เป็นต้นมา เศรษฐกิจของไทยต้องพึ่งพิงอย่างมากกับการลงทุนของญี่ปุ่น<sup>๑๑</sup> ตลาดสำหรับสินค้าขั้นปฐมและสินค้าอุตสาหกรรม

สินค้าออกของไทยมากกว่าครึ่งหนึ่งส่งไปยังญี่ปุ่น ซึ่งได้แก่  
 สินค้าประเภทยางพารา ปอแก้ว ปอกระเจา กุ้งแช่เย็น ยา  
 สูบ และละหุ่ง ส่วนสินค้าที่นำเข้าจากญี่ปุ่น เช่น บัญชีในไตร  
 เจน เส้นใยสังเคราะห์ เครื่องมือสื่อสาร จักรยานและ  
 อะไหล่ ฯลฯ รวมแล้วมีมูลค่ามากกว่าครึ่งหนึ่งของมูลค่าสินค้า  
 ที่ไทยนำเข้ามา จึงเป็นการถูกต้องที่จะกล่าวว่า ในปัจจุบันนี้  
 ประเทศไทยได้กลายเป็นอาณานิคมทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเสีย  
 แล้ว<sup>๑๒</sup>

## เชิงอรรถ

๑. Malcolm Caldwell, "Thailand: towards the revolution", *Cace and Class*, Vol. 18, No. 2 (September 1976), pp. 141-142
๒. หลุยส์ เอ็ม ซิมมอนส์ ใน *International Herald Tribune Paris*, 3-4 January 1976
๓. อ้างโดย *The Investor*, Bangkok, August 1976, p. 27.
๔. *The Bangkok Post*, 1 July 1976.
๕. *The Bangkok Post*, 11 July 1976
๖. *The Bangkok Post*, 9 July 1976.
๗. จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ๓ กรมแรงงาน, พฤษภาคม ๑๕๗๗
๘. ญี่ปุ่นมีแนวโน้มที่จะลดการลงทุนในย่านเอเชียอาคเนย์ และหันไปเพิ่มการลงทุนในสหรัฐอเมริกาและกลุ่มตลาดร่วมในยุโรปมากขึ้นจากการเผชิญกับการต่อต้านสินค้าที่นำเข้าจากญี่ปุ่นในสหรัฐ และยุโรป ตะวันตก และจากความไม่พอใจของประเทศเหล่านี้เกี่ยวกับการผลิตสินค้าที่เพิ่มขึ้นของญี่ปุ่น (เช่น รถยนต์, เหล็ก, วิทยุทรานซิสเตอร์ เครื่องรับโทรทัศน์ กล้องถ่ายรูป และสินค้าอุปโภคอื่น ๆ) ทำให้บริษัทญี่ปุ่นส่วนใหญ่หันไปทำการผลิตในสหรัฐ และประเทศผู้ซื้ออื่น ๆ กลยุทธ์ในการลงทุนนี้ ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า ตั้งโรงงานในประเทศแม่ และประเทศแม่ระดับย่อย (Sub-centres) (อย่างเช่น ออสเตรเลีย, แคนาดา, นิวซีแลนด์, อัฟริกาใต้และสิงคโปร์ช่วงหลังทศวรรษ ๑๕๖๐) คู่แข่งขันของสินค้าญี่ปุ่นอาจลดลงและในเวลา

เดียวกันก็เป็นการหลีกเลี่ยงกำแพงภาษีพิเศษอีกด้วย นโยบายนี้ได้ประสบผลสำเร็จในออสเตรเลีย เมื่อมีการร่วมทุนระหว่างโตโยต้ากับไฮลเดน ซึ่งมีสาขาของเจเนอรัลมอเตอร์ในออสเตรเลียทำการผลิตรถยนต์ญี่ปุ่น-ออสเตรเลียที่มีขนาดเล็กยี่ห้อเจมินิซัน ผู้ประกอบการชาวญี่ปุ่นได้รับความนิยมนิยมชอบพอ ๆ กับความเหยียดหยามจากทั่วโลกสำหรับ “ความพลิกแพลง” ในการประกอบธุรกิจ

๕. The Sydney Morning Herald, ๘ August 1977.

๑๐. กรรมการออสเตรเลียสนับสนุนกำแพงภาษี ส่วนบริษัทออสเตรเลียสนับสนุนความพยายามลดกำแพงภาษีของอาเชียน นอกจากนี้บริษัทยังกล่าวหา กรรมการออสเตรเลียว่าเรียกร้อง “กำแพงสูงเกินไป” อันเป็นเหตุสำคัญที่ทำให้บริษัทต่าง ๆ ต้องหันไปลงทุนยังประเทศในแถบอาเชียนที่มีแรงงานราคาถูก

๑๑. แม้ว่า เศรษฐกิจจะตกต่ำหลังวิกฤติการณ์น้ำมัน และแม้ว่าความไม่มั่นคงทางการเมือง อันเนื่องมาจากการล้มเผด็จการจอม การพ่ายแพ้สงครามอินโดจีน ของ สหรัฐ และการถอนทหารสหรัฐเดือนมีนาคม กรกฎาคม ๑๙๖๖ จะท่วสูงชนก็ตาม แต่การลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศไทยก็เพิ่มสูงขึ้นเป็นอันมาก ปัจจุบันนี้การลงทุนของญี่ปุ่นได้ครอบงำเศรษฐกิจไทยไว้หลายสาขา

ตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๑๙๖๔ ถึงสิ้นปี ๑๙๖๖ โรงงานใหม่ ๖๘ แห่งเป็นบริษัทการค้าของญี่ปุ่น ในปัจจุบันนี้ ร้อยละ ๕๖ ของการลงทุนของบรรดาบริษัทร่วมทุนไทย-ญี่ปุ่นเป็น ของบริษัทการค้าญี่ปุ่น การลงทุนส่วนใหญ่อยู่ภายใต้การดำเนินงานของบริษัทยักษ์ใหญ่ ๒ บริษัท คือ มิตซูบิชิ และมิตซูซุ

๑๒. ในประเทศไทย ลัทธิอาณานิคมแผนใหม่เบ็ดเตล็ดโดยมหาอำนาจยุโรปโดยเฉพาะอย่างยิ่ง อังกฤษ แต่หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ประเทศก็ถูกสหรัฐอเมริการอบงำ และในปัจจุบันนี้จักรวรรดินิยมญี่ปุ่นก็เข้าแทนที่



# การต่อสู้ของกรรมกร กับภาวะ เศรษฐกิจผันผวน ในประเทศไทย (๒๕๑๕-๒๕๑๘)

ไตรรงค์ สุวรรณคีรี

---

## ผลประโยชน์และกำไรของนายทุน

ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๓ หลังจากจอมพลสฤษดิ์ ธานะ-  
รัชต์มีอำนาจเราได้เริ่มมีการส่งเสริมอุตสาหกรรมอย่างจริงจัง  
มีการออก พ.ร.บ. ส่งเสริมอุตสาหกรรมในปี ๒๕๐๓ เพื่อให้  
อภิสิทธิ์ต่าง ๆ มากมายแก่ผู้ที่มาลงทุนในประเทศไทย เช่นมี  
การยกเว้น และลดหย่อนภาษีขาเข้าแก่วัตถุดิบและเครื่องจักร  
ยกเว้นและลดหย่อนภาษีการค้าแก่ผู้ที่มาลงทุน ขึ้นกำแพงภาษี  
สูง ๆ เพื่อป้องกันมิให้สินค้าต่างประเทศเข้ามาขายแข่งขัน  
นอกจากนั้นรัฐบาลยังดำเนินนโยบายกีดกันค่าจ้างแรงงานไว้ใน

ระดับที่ต่ำมาก เหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุที่สำคัญที่ทำให้นักลงทุนในต่างประเทศทะลักกันเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยเพิ่มจาก ๖๐ ล้านบาทในปี ๒๕๐๓ เป็น ๘๙๔ ล้านบาท ในปี ๒๕๑๐ และเพิ่มเป็น ๓,๘๓๖ ล้านบาท ในปี ๒๕๑๗ ดังตัวเลขจากธนาคารชาติ ดังนี้คือ

พ.ศ. การลงทุนจากชาวต่างประเทศ (ล้านบาท)\*

๒๕๐๑	๗๐.๐
๒๕๐๒	๗๒.๐
๒๕๐๓	๖๐.๙
๒๕๐๔	๑๒๐.๙
๒๕๐๕	๑๕๖.๐
๒๕๐๖	๓๕๔.๐
๒๕๐๗	๒๗๔.๒
๒๕๐๘	๕๙๐.๘

\* ตั้งแต่ปี ๒๕๐๓-๒๕๑๘ การลงทุนในอุตสาหกรรมส่วนใหญ่เป็นการผลิตเพื่อป้อนตลาดภายในประเทศเพียงมีการลงทุนเพื่อการส่งออกมากจนถึงแต่ปี ๒๕๑๕ ซึ่งเป็นปีแรกที่ประเทศไทยเริ่มส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ดังที่ปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓

๒๕๐๙	๕๗๐.๖
๒๕๑๐	๘๙๕.๔
๒๕๑๑	๑๒๓๙.๗
๒๕๑๒	๑,๐๕๗.๕
๒๕๑๓	๘๙๐.๕
๒๕๑๔	๘๐๘.๔
๒๕๑๕	๑,๔๒๗.๑
๒๕๑๖	๑,๖๐๔.๙
๒๕๑๗	๓,๘๓๖.๓
๒๕๑๘	๑,๗๔๔.๘

จะเห็นได้ว่าการลงทุนจากต่างประเทศนั้นได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วและสม่ำเสมอ การลงทุนเหล่านี้มาหยดชะงักและตกต่ำลงก็เฉพาะในปี พ.ศ. ๒๕๑๓-๒๕๑๔ ซึ่งเป็นช่วงเดียวกันกับการตกต่ำในการลงทุนทางอุตสาหกรรมและการก่อสร้างในส่วนรวมในประเทศไทย ดังตัวเลขต่อไปนี้

### อัตราความเจริญการลงทุนในภาคเอกชน

พ.ศ.	การลงทุน ในการก่อสร้าง	การลงทุน ในเครื่องจักร	รวม
๒๕๐๓/๒๕๐๘	๘.๕	๑๘.๘	๑๓.๐
๒๕๑๑	๑๒.๕	๑๐.๐	๑๑.๐

๒๕๑๒	๑๐.๒	๑๖.๘	๑๔.๐
๒๕๑๓	-๑.๒	-๐.๔	-๐.๗
๒๕๑๔	-๓.๑	๔.๙	๑.๗
๒๕๑๕	-๔.๗	-๐.๒	-๑.๙
๒๕๑๖	๕.๒	๒๗.๑	๑๙.๐
๒๕๑๗	๑๓.๑	๑๙.๕	๑๗.๐
๒๕๑๘	๓.๘	๔.๕	๔.๓
๒๕๑๙	๖.๖	๖.๔	๖.๕

ที่มาของตัวเลข บ/ช รายได้ประชาชาติ สภาพัฒนาเศรษฐกิจ

เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะในช่วงปี ๒๕๑๓-๒๕๑๕ นั้น

เป็นช่วงที่กระแสการฆ่าฟันกันระหว่างสหรัฐอเมริกาและสมุน  
กับประชาชนในอินโดจีนถึงจุดเข้มข้นจนจะแตกหัก ทั่วโลก  
ก็สามารถจะเห็นภาพต่าง ๆ ว่าอะไรกำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต  
ผลของสงครามกำลังจะออกมา ความหวาดกลัวที่ว่าทฤษฎี  
โดมิโนจะคุกคามมาถึงประเทศไทยด้วย ทำให้การลงทุนทาง  
ด้านอุตสาหกรรมของประเทศไทย ทั้งที่เป็นทุนจากภายใน  
และจากภายนอกประเทศจึงลดลงมาดังก้าวแล้วข้างต้น

อย่างไรก็ดี ความพยายามทุกวิถีทางของรัฐบาลทำให้  
โครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลง  
ไปเป็นอันมาก ดังสามารถจะแสดงได้ด้วยตัวเลขดังต่อไปนี้

## อัตราความเจริญของรายได้ประชาชาติ และภาคเศรษฐกิจต่างๆ

พ.ศ.	รายได้ประชาชาติ (G.D.P.)	
๒๔๙๐-๒๕๐๓		๗.๑๕
๒๕๐๔-๒๕๑๕		๗.๐๙
๒๕๑๖-๒๕๑๙		๖.๖๐
การเกษตร	หัตถอุตสาหกรรม	บริการ
๘.๗๓	๔.๒๒	๗.๖๗
๔.๑๓	๑๐.๓๕	๘.๒๖
๕.๑๐	๘.๑๐	๘.๔๐

(ที่มา: สภาพัฒนาเศรษฐกิจ และ ธนาคารแห่งประเทศไทย)

จากตัวเลขข้อนี้ ได้ชี้ให้เราเห็นชัดว่า ความเจริญ  
ทางด้านอุตสาหกรรมนั้นได้เพิ่มขึ้นถึงปีละ ๑๐.๓๕ เปอร์เซ็นต์  
ในช่วงระหว่าง พ.ศ. ๒๕๐๔-๒๕๑๕ ในขณะที่ก่อนหน้านั้น

อัตราความเจริญทางอุตสาหกรรม ได้เพิ่มขึ้นเพียงปีละ ๔.๒๒% เท่านั้น

แต่ที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่งก็คือ ผลผลิตรวมของชาติ (G.D.P.) นั้นมิได้มีความแตกต่างในอัตราความเจริญแต่อย่างใด ในช่วงปี ๒๔๙๐-๒๕๐๓ อัตราความเจริญเท่ากับ ๗.๑๕% ในขณะที่ในช่วง ปี ๒๕๐๔-๒๕๑๕ อัตราความเจริญมีเพียง ๗.๐๙% เท่านั้น ทั้งนี้เป็นเพราะรัฐบาลเผด็จการในสมัยนั้น (พ.ศ. ๒๕๐๔-๒๕๑๕) มุ่งจะพัฒนาทางด้านการอุตสาหกรรมเพียงอย่างเดียว โดยละทิ้งความสนใจที่จะพัฒนาทางด้านการเกษตรไป ความเจริญในภาคการเกษตรในช่วงหลังจึงมีเพียง ๔.๑๓% เท่านั้น ในขณะที่มีอัตราความเจริญถึง ๘.๗๓% ในช่วง พ.ศ. ๒๔๙๐-๒๕๐๓

ผลที่ได้จากการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยละทิ้งเกษตรกรรมก็คือ รายได้ประชาชาติมีความเจริญขึ้นในอัตราที่เท่าเดิม ในขณะที่ชาวไร่ชาวนาต้องยากจนลง ชาวนากลายเป็นกรรมกรขายแรงงานกินมากขึ้น ทาสในโรงงานอุตสาหกรรมก็มีมากขึ้น อันเป็นสาเหตุสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้อัตราค่าจ้างแรงงานในช่วงนี้อยู่ในระดับที่ต่ำมาก

แต่อัตรากำไรสุทธิของนายทุนอุตสาหกรรมโดยเฉลี่ย มีสูงมาก เพราะการคุ้มกันโดยรัฐบาลให้ผูกขาดตลาดภายใน ประเทศได้ในปี ๒๕๑๔ อัตรากำไรสุทธิโดยเฉลี่ยของ อุตสาหกรรมใหญ่ ๆ ๒๕ ประเภทมีสูงถึงรวม ๑๐๐% ของ ปริมาณเงินที่ลงทุนไป เป็นอัตรากำไรที่สูงที่สุดในประเทศ แถบเอเชียอาคเนย์ ในขณะที่ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งมีกำแพง ภาษีและการให้อภิสิทธิ์ต่าง ๆ แก่นายทุนน้อยกว่าเรานิด ๆ เท่านั้น มีอัตรากำไรโดยเฉลี่ย ประมาณ ๗๖% เพียงเท่านั้น มีเหตุผลที่พอจะเชื่อได้ว่าอัตรากำไรสุทธิของอุตสาหกรรม ขนาดใหญ่ ๆ ในประเทศไทยคงจะมีในระดับที่สูงตลอดมา ตั้งแต่ปี ๒๕๐๔-๒๕๑๕ ทั้งนี้เพราะเป็นช่วงที่เศรษฐกิจ กำลังเฟื่องฟู เกิดภาวะเงินเฟ้ออ่อน ๆ ประกอบกับ เป็นช่วงที่รัฐบาลกำลังส่งเสริมให้มีการลงทุนเพื่อป้องกันค่า ให้ตลาดภายในประเทศโดยอนุญาตให้ผูกขาดตลาดภายใน ได้ นโยบายนี้ได้รับการเปลี่ยนแปลงหลัง พ.ศ. ๒๕๑๕\* ทั้งหมดนี้ เป็นภาพพจน์ของผลประโยชน์ที่ตกอยู่แก่ผู้ลงทุนอุตสาหกรรม

\* หลังจากปี ๒๕๑๕ เป็นต้นไปการลงทุนได้หันมาสู่การผลิตเพื่อการส่งออก มากขึ้นตามลำดับ

ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๔-๒๕๑๕ ซึ่งถือได้ว่าเป็น ยุคทอง ของ  
ผู้ลงทุนในภาคอุตสาหกรรมในประเทศไทย

### ผลประโยชน์ตอบแทนต่อกรรมกร

ในช่วงระยะเวลาของความเป็นเพื่อนฝูงแห่งกำไร  
และการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมดังกล่าวนี้ ผลที่เกิด  
ขึ้นกับลูกจ้างหรือกรรมกรเป็นอย่างไรนั้น หนังสือราชการ  
จากประธานคณะกรรมการค่าจ้างที่มีถึงรัฐมนตรีมหาดไทย ลง  
วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๖ ได้กล่าวไว้อย่างชัดเจน ดัง  
ต่อไปนี้

“คณะกรรมการได้พิจารณาข้อมูลค่าจ้างซึ่งทางกรม-  
แรงงานได้ทำการศึกษาและเก็บรวบรวมไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ.  
๒๕๐๐ จนถึงปัจจุบัน รวมทั้งการสอบถามข้อเท็จจริงจาก  
นายจ้างและลูกจ้างแล้ว คณะกรรมการพบว่าค่าจ้างที่ลูกจ้าง  
ไม่มีฝีมือส่วนมากได้รับอยู่ในปัจจุบันนี้เป็นอัตราที่ต่ำมาก  
เป็นต้นว่า ในกรุงเทพมหานคร โรงงานอุตสาหกรรม  
ส่วนใหญ่จ่ายค่าจ้างระหว่าง ๘ ถึง ๑๐ บาทต่อวัน และมี  
ลูกจ้างกว่าหมื่นคนได้รับจ้างวันละ ๗ บาท และประมาณ



หนึ่งแสนคน ได้รับค่าจ้างต่ำกว่า ๑๒ บาทต่อวัน อัตราค่าจ้างเหล่านี้ได้จางกันมาเป็นเวลานานกว่า ๑๐ ปีแล้ว” ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ ท่าน ร.ม.ต. มหาคไทยในสมัยนั้นจึงได้กรุณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเท่ากับ ๑๒ บาท ต่อวัน สำหรับกรรมกรในเขตกรุงเทพฯ - ธนบุรี นนทบุรี ปทุมธานี และสมุทรสาคร

จะเห็นว่าในช่วงระยะ ๑๐ ปีแห่งความรุ่งเรืองของกำไรรุ่นนี้ อัตราค่าจ้างของกรรมกรถูกกดให้ต่ำเอาไว้ตลอดมา โดยไม่มีใครไม่ว่าจะเป็นนายทุนหรือรัฐบาลที่คิดจะนำพาต่อความเป็นอยู่ของเขาแม้แต่น้อย เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศที่มีสภาพเศรษฐกิจใกล้เคียงกับประเทศไทย ในปี ๒๕๑๖ แล้วจะเห็นว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของฟิลิปปินส์ เท่ากับ ๒๔ บาทต่อวัน และของมาเลเซีย เท่ากับ ๒๘ บาทต่อวัน เป็นต้น

วิสัยของนายทุนนั้นเขาก็ต้องการกำไรให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ (เรื่องนี้จะทำหนักันไม่ได้) การกดอัตราค่าจ้างแรงงานไร้ฝีมือให้ต่ำ ย่อมหมายถึงการกดอัตราค่าจ้างในระดับถัดๆ ไปไว้ด้วย เพราะการให้อัตราค่าจ้างแก่

กรรมกรในโรงงานนั้น เป็นการให้อัตราค่าจ้างในลักษณะ  
เปรียบเทียบ คือถ้าให้แรงงานไร้ฝีมือวันละ ๗ บาท แรงงาน  
ที่เหนือขึ้นไปจะได้ ๑๐ บาท ๑๒ บาท ๑๖ บาท ๑๘ บาท  
เป็นต้น แต่ถ้าให้อัตราค่าจ้างแก่แรงงานไร้ฝีมือเป็นวันละ  
๑๒ บาท แรงงานชั้นต่อ ๆ ไปก็ต้องร้องขอเพิ่มขึ้นอย่างน้อย  
คนละ ๕ บาท เป็นต้น เพื่อรักษาสถานภาพหรือลักษณะ  
เปรียบเทียบของความแตกต่างแห่งฝีมือเอาไว้

### สาเหตุแห่งยุคมืดของกรรมกรไทย

การที่อัตราค่าจ้างตลอดจนเงื่อนไขการทำงานและ  
สวัสดิการต่าง ๆ ของกรรมกรต้องตกอยู่ในระดับต่ำที่สุด  
เช่นนี้ มีสาเหตุใหญ่ ๆ อยู่ ๒ ประการคือ

๑) การปล่อยปละละเลยการเกษตรของรัฐบาล ทำให้  
เกิดการว่างงานมากในภาคการเกษตร แรงงานจึงทะลักเข้า  
สู่ตัวเมืองเพื่อหางานทำมากขึ้น ทั้ง ๆ ที่ไม่อยากจะคิดแต่ดู  
ประหนึ่งเสมือนว่าจะเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายของรัฐบาลสมัย  
นั้นที่จงใจละเลยการเกษตรก็เพื่อให้เกิดการว่างงานมากใน  
การเกษตร เมื่อมีแรงงานว่างงานทำกันมากในตัวเมือง การ

กคอตราคาจ้างและชู้ครีทแรงงานอย่างไม่เป็นธรรมก็สามารถ  
จะกระทำได้อย่างง่ายดาย

๒) ขาดหน่วยงานที่เป็นตัวแทนกรรมกรไว้เพื่อ  
ต่อรองและปกป้องความเป็นธรรมให้แก่ลูกจ้าง ตามประวัติ-  
ศาสตร์ของการค้ำประกันต่อสู้ของกรรมกรไทยนั้น ทุกครั้งที่  
กรรมกรรวมตัวกันด้วยตัวเองมักจะถูกล่าวหาใส่ร้าย และ  
จับกุมทำลายโดยรัฐบาลแทบทุกครั้ง การก่อตั้งสมาคมสห-  
อาชีพกรรมกรนครกรุงเทพฯ ในปี พ.ศ. ๒๔๙๐ ก็มีชีวิตอยู่  
ได้เพียง ๕ ปี พ.ร.บ. การกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ก็ออก  
มาในปี ๒๔๙๕ หัวหน้ากรรมกรส่วนใหญ่จึงถูกจับกุมดำเนิน  
คดีข้อหาเป็นการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ขณะที่รัฐบาล  
จอมพล ป. พิบูลสงคราม ก็อุปโลกน์สมาคมกรรมกรไทย  
ขึ้นมาอย่างลับๆ เพื่อแข่งขันแย่งชิงความเป็นผู้นำกรรมกร  
อยู่ก่อนแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๒ ก็เพื่อแบ่งแยกความ  
สามัคคีและทำลายพลังของกรรมกรนั่นเอง

เมื่ออยู่ต่อมา กรรมกรในสังกัดสมาคมกรรมกร-  
ไทยเองเริ่มรู้ตัวว่าพวกตนกำลังถูกใช้เป็นเครื่องมือทาง  
การเมืองของรัฐบาล ก็เริ่มจะประกาศอิสระภาพไม่ยอมเป็น  
ทาสของผู้ยิ่งใหญ่ตนใดอีกต่อไป ในปี ๒๕๐๑ จึงถูกรัฐบาล

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ประกาศยุบและจับกุมผู้นำกรรมการ  
เข้าคุกเข้าตะรางไปตามระเบียบ

อันหนักถือได้ว่าเป็นบทเรียนอันดีบทหนึ่งของการต่อสู้  
ของกรรมกรไทยที่ควรจะจดจำเอาไว้ว่า ทราบโคกที่กรรมกร  
รวมตัวกันได้ก็จะเกิดพลัง พลังนั้นย่อมสามารถจะถูกนำไปใช้  
ให้เป็นประโยชน์กับใครก็ได้ที่ประสงค์ซึ่งอำนาจ การมีอำนาจ  
ของผู้ที่ได้อำนาจโดยไม่ผ่านการเลือกตั้งนั้นล้วนแล้วแต่จะ  
หลีกหนีอิทธิพลและบารมีของนายทุนใหญ่ ๆ ไปไม่ได้ การ  
ขุ่นเคืองกรรมกรของผู้มีอำนาจก็คือผลประโยชน์ที่จะกลับไปสู่  
นายทุนที่ตะกละตะกรามบางพวกบางกลุ่มอย่างแน่นอน ผู้มี  
อำนาจทุกคนย่อมมีศัตรูทางการเมือง อำนาจเป็นของชั่วคราว  
ไม่จีรัง วันหนึ่งศัตรูของเขาจะกลับมาเป็นใหญ่ ขบวนการ  
กรรมกรก็จะถูกทำลายอย่างง่ายดาย ก็เพราะฐานของพลัง  
มิได้อยู่บนฐานอันกว้างใหญ่ของประชาชนหากฐานกำลังไปขึ้น  
อยู่กับตัวบุคคลผู้มีอำนาจ เมื่ออำนาจของเขาหมด ฐานพลัง  
ของกรรมกรก็หมด ใครจะทำลายเสียเมื่อไรก็ย่อมจะทำได้  
อย่างง่ายดาย สิ่งที่น่าจะสังวรก็คือ การรวมตัวของกรรมกร  
นั้นมีเป้าหมายเพื่อรักษาความเป็นธรรมให้แก่ผู้ยากจนทั่ว ๆ

ไป การรวมตัวมิได้เกิดขึ้นมาเพื่อจะบ่อนทำลายใคร มิได้เกิดขึ้นมาเพื่อจะเป็นศัตรูกับใคร รัฐบาลก็มีใช้ศัตรู นายทุนก็มีใช้ศัตรู นายทุนเป็นเพียงเพื่อนร่วมหากิน แต่ต้องแบ่งผลประโยชน์กันด้วยความเป็นธรรม และอยู่ร่วมกันบนฐานแห่งความเสมอภาคของความเป็นมนุษยชาติ การต่อสู้ของกรรมกรเพื่อความ เป็นธรรม จึงเป็นการต่อสู้ภายใต้กรอบของกฎหมายและโดยสันติวิธี แต่บ่อยครั้งที่เหตุผลไม่สามารถจะได้มาซึ่งความเป็นธรรมจากนายทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อบ้านเมืองตกอยู่ในการปกครองแบบเผด็จการที่ผู้นำมีอำนาจเบ็ดเสร็จนั้น โอกาสและการเกิดกลทางผลประโยชน์ระหว่างผู้มีอำนาจทางการเมืองกับนายทุนนั้นจะเป็นสิ่งที่กลมกลืนเข้าหากันและกันอย่างง่ายดาย ฐานอำนาจเผด็จการจึงเป็นของนายทุนโดยธรรมชาติ ฐานอำนาจจากประชาชนต่างหากที่เป็นของจริงและเต็มเปี่ยมด้วยเหตุผลของความยุติธรรม ดังนั้นการยอมตนนำขบวนการกรรมกรเข้าสนับสนุนผู้ใดที่มีเพียงอำนาจเผด็จการ เพื่อแสวงหาฐานทางการเมืองให้แก่กรรมกรจึงเป็นแนวทางที่ผิดพลาด เป็นฐานที่พึ่งไม่ได้ และจะตอบสนองให้เกิดเสียหายและเสียใจแก่มวลสมาชิกในอนหลัง

อย่างแน่นอน ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยจริงๆ  
 เท่านั้นที่จะเอื้ออำนวยให้การต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมของ  
 กรรมกรสามารถจะสัมฤทธิ์ผล การที่ผู้ใดจะกล่าวว่า  
 ขบวนการกรรมกรควรจะเป็นขบวนการที่ไม่ควรยุ่งกับการ  
 เมืองจึงเป็นคำกล่าวที่ไร้เหตุผลเพราะเป็นการชี้ทางให้กรรม-  
 กรถูกกดขี่เอารัดเอาเปรียบโดยนายทุนผ่านขบวนการของพวกเขา  
 เผด็จการอย่างง่ายดาย ขบวนการกรรมกรจึงจำเป็นอย่างยิ่ง  
 ที่จะต้องเข้าร่วมการต่อสู้ทางการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

อนึ่ง แม้ว่าเราจะเริ่มมีพระราชบัญญัติแรงงานขึ้น  
 ในปี ๒๔๙๙ เพื่อให้สิทธิในการจัดตั้งสมาคมแรงงานให้ถูก  
 ต้องตามกฎหมายได้อันเป็นเหตุให้เกิดการจัดตั้งสมาคมกันขึ้น  
 มาถึง ๑๕๔ สมาคม แต่กฎหมายกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ  
 ก็เพิ่งมาใช้ในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ นี้เอง แต่เมื่อสฤกษ์ดีปฏิวัติ  
 ก็ได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๙ ยกเลิกพระราช-  
 บัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๙๙ เสีย ก็ด้วยข้อกล่าวหาคลาสสิก  
 เช่นเดิม คือเป็นบ่อเกิดและที่ซ่อนสมุขของพวกคอมมิวนิสต์  
 ผู้นำกรรมกรหลายท่านจึงถูกจับกุมคุมขังตั้งได้กล่าวมาแล้ว

ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๑ ถึงปี ๒๕๑๔ จึงเป็นช่วง ๑๔ ปี ของความต่ำต้อยของผู้ใช้แรงงานของประเทศไทยเป็น ๑๔ ปี ของการขูดรีดหาความร่ำรวยบนหลังของกรรมกรอย่างแสนสาหัส เป็น ๑๔ ปี ของหนทางประวัติศาสตร์ที่จะหาใครรับผิดชอบไม่ได้เลยแม้แต่คนเดียว

### บทเรียนที่ได้จากการต่อสู้ของกรรมกร ในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำของประเทศ

แม้ว่าภาววิสัยทางการเมืองจะเอื้ออำนวยให้กรรมกรสามารถจะรวมตัวกันต่อสู้เรียกร้องความเป็นธรรมให้แก่ตนเองได้ก็ตาม แต่การเรียกร้องต่อสู้ภายใต้กรอบของระบอบประชาธิปไตยนั้นเป็นการต่อสู้โดยสันติวิธี การจะแพ้จะชนะย่อมขึ้นอยู่กับกรรมกรเป็นผู้ตัดสิน ซึ่งแน่นอนรัฐบาลจะต้องเป็นกรรมกรในเรื่องนี้ แต่กรรมกรเองจะตัดสินให้ฝ่ายใดแพ้ฝ่ายใดชนะนั้นขึ้นอยู่กับคะแนนว่าฝ่ายใดทำคะแนนได้มากกว่า คะแนนในที่นี้หมายถึงเหตุผล และเหตุผลนั้นมิใช่เป็นเหตุผลที่เพียงแต่ให้บุคคลที่ประกอบขึ้นเป็น ก.ร.ม. เห็นด้วยเท่านั้นหากจะต้องเป็นเหตุผลที่ประชาชนผู้ออกเสียงเลือก

ทั้งส่วนใหญ่จะต้องเห็นด้วย เพราะผู้ออกเสียงเลือกตั้งทั้งประเทศเป็นกรรมการตัดสินการกระทำของรัฐบาลอีกทีหนึ่ง รัฐบาลจึงย่อมจะไม่กล้าตัดสินปัญหาอะไรลงไปทีคนส่วนใหญ่ในประเทศไม่เห็นด้วย เพราะจะทำให้เสียคะแนนนิยมและอาจพลากการได้รับเลือกเป็นรัฐบาลในคราวต่อไปอีกด้วย

สังคมแห่งโลกเสรีทุกแห่งเป็นสังคมที่อยู่ร่วมกับภายใต้ความขัดแย้ง แต่การต่อสู้จะเอาชนะกันในการขัดแย้งนั้นเป็นการต่อสู้กันด้วยเหตุผลให้กรรมการที่ถูกต้องตามระบอบประชาธิปไตยเป็นตัวตัดสิน การสไตรค์ก็ตี การหยุดงานก็ตี การแกล้งทำงานให้ช้าลงก็ตี ล้วนแล้วแต่เป็นการแจ้งเหตุความไม่พอใจของการขัดแย้งให้รัฐบาลและประชาชนตัดสินใจเท่านั้น เมื่อเรื่องถูกส่งไปถึงกรรมการผู้ตัดสินแล้ว สิ่งเหล่านั้นก็ควรจะยกเลิกกลับเข้าสู่ภาวะปรกติทั่วไป วิธีการแจ้งเหตุเหล่านั้นไม่ควรนำมาใช้เป็นเครื่องตัดสินปัญหาเพราะเป็นการต่อสู้ที่ขัดต่อแนวทางสันติวิธีบนเหตุผลของประชาธิปไตย

เมื่อกรรมการที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย คือประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้งการต่อ



สู่ทุกครั้งจึงต้องเตรียมพร้อมซึ่งเหตุผลที่จะขอความเป็นธรรม  
จากรัฐบาลและประชาชน ถ้าไม่เป็นเช่นนั้นการหยุดงาน  
การเรียกร้อง จะทำให้ประชาชนเอือมระอาไม่สนับสนุนและ  
อาจจะถูกกล่าวหาว่าเป็นพวกก่อวินเสียด้วยซ้ำไป เหตุผลที่  
สำคัญ ๆ ที่น่าจะเตรียมการมีดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลทางมนุษยธรรม
๒. เหตุผลทางเศรษฐกิจศาสตร์
๓. ความเป็นไปได้ภายใต้ภาวะเศรษฐกิจขณะนั้น

มีอยู่บ่อยครั้งที่เหตุผลทางมนุษยธรรมจะขัดกันกับ  
เหตุผลทางเศรษฐกิจศาสตร์ และบ่อยครั้งที่สุดที่เหตุผลทาง  
เศรษฐกิจศาสตร์จะชนะเหตุผลทางมนุษยธรรม เพราะวิชา  
เศรษฐกิจศาสตร์ที่กล่าวถึงนั้นเป็นวิชาเศรษฐกิจศาสตร์ที่เขียนขึ้น  
มาเพื่อปกป้องผลประโยชน์นายทุนเป็นส่วนใหญ่ แต่เหตุผล  
ทางมนุษยธรรมมักจะได้รับความเห็นอกเห็นใจและเรียกร้อง  
สนับสนุนจากประชาชนได้มากกว่า แต่ประชาชนจะตัดสินใจให้  
เหตุผลทางมนุษยธรรมชนะเหตุผลทางเศรษฐกิจศาสตร์ ก็ต่อ  
เมื่อประชาชนเหล่านั้นรู้สึกภายใต้ภาวะเศรษฐกิจในขณะนั้น  
การที่รัฐบาลจะตัดสินใจแก้ปัญหาตามเหตุผลทางมนุษยธรรมนั้น

มิทำให้กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงและความสงบสุขของ  
พวกเขาด้วย

ด้วยเหตุนี้การเรียกร้องความเป็นธรรมจากนายทุน  
ของกรรมกรในช่วงที่ประชาชนหวาดกลัวต่อความหายนะทาง  
เศรษฐกิจ (เช่นในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำ) จึงมักจะไม่ได้รับ  
ความสนับสนุนจากประชาชน หรือการเรียกร้องความเป็น  
ธรรมของกรรมกรในอุตสาหกรรมอันใดก็ตามที่กำลังประสบ  
ความลำบากในทางธุรกิจอยู่นั้น จะไม่ได้รับเสียงสนับสนุน  
จากประชาชน เมื่อเป็นเช่นนี้จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่ผู้นำกรรมกร  
ทั้งหลายจะต้องทำความเข้าใจถึงสภาพเศรษฐกิจโดยส่วนรวม  
และสภาพเศรษฐกิจภายในอุตสาหกรรมนั้น ๆ เสียก่อน เพื่อ  
จะได้ชี้แจงนำหนักดูว่า ควรจะต่อสู้เรียกร้องความเป็นธรรมให้  
หนักเบาได้ในระดับใดจึงจะได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชน

ในประเทศญี่ปุ่นนั้นผู้นำกรรมกรถือว่าเรื่องนี้เป็น  
เรื่องสำคัญ มีอยู่บ่อยครั้งที่พวกเขาทำการสไตรค์กันแต่ก็มี  
วายที่จะจัดเวรยามหมุนเวียนเข้าทำการผลิตเพื่อป้องกันมิให้  
บริษัทต้องประสบการขาดทุนในขณะที่พวกเขากำลังต่อสู้เรียก  
ร้องซึ่งเป็นการกระทำที่แสดงให้เห็นว่าพวกเขารักบริษัทและ

รักผลประโยชน์ของชาติอย่างแท้จริง แม้ว่าเขาจะมีความขัดแย้งกับนายทุนของเขาก็ตามที

จึงเป็นการสมควรที่กรรมการมองความีวิธีการใดบ้างที่เราพอจะสามารถมองสิ่งต่าง ๆ ๓ ประการต่อไปนี้ได้ว่ากำลังอยู่ในภาวะการณ์เช่นไร สิ่ง ๓ ประการอันนี้คือ

- (๑) ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำของโลก
- (๒) ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำของประเทศ
- (๓) ภาวะเศรษฐกิจของบริษัท

ผลลัพธ์จากการต่อสู้เรียกร้องของกรรมกรในปี ๒๕๑๖-๒๕๑๘

การต่อสู้ของกรรมกรในประเทศต่าง ๆ ของโลกเสรีเท่าที่เป็นมาโดยตลอดนั้น เป็นการต่อสู้เพื่อให้ได้มาในสิ่งที่ปรารถนา ๒ ประการ คือ

- (๑) เป็นการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ควรจะได้ อย่างยุติธรรมภายใต้กฎเกณฑ์ของระบบทุนนิยม
- (๒) เป็นการต่อสู้เพื่อให้ได้มาในสิ่งที่ควรจะได้ ภายใต้กฎเกณฑ์ของมนุษยธรรม

การต่อสู้เรียกร้องของกรรมกรในปี ๒๕๑๖-๒๕๑๗ ก็มีได้มีวัตถุประสงค์แตกต่างไปจากที่กล่าวทั้งสองข้อแต่ประการใด

การเรียกร้องทางด้านสวัสดิการ ภายใต้กฎเกณฑ์ของระบอบทุนนิยมนั้น แรงงานเป็นเพียงปัจจัยการผลิตปัจจัยหนึ่งที่ต้องทำงานร่วมกันกับปัจจัยผลิตตัวอื่น ๆ เช่น ทุนที่ดิน และผู้ประกอบการทุนและที่ดินนั้น นายทุนสามารถจะเป็นเจ้าของมีกรรมสิทธิ์เหนือมันได้อย่างสมบูรณ์ตามกฎหมาย (ทุน หมายถึงเครื่องจักรโรงงานยานพาหนะ และเครื่องมือเครื่องใช้อื่น ๆ ในโรงงาน) ถ้าส่วนหนึ่งส่วนใดของปัจจัยผลิตประเภททุนเกิดพังเสียหายมันหมายถึงความเสียหายโดยตรงที่เกิดขึ้นแก่นายทุนผู้เป็นเจ้าของ การทบทวนอภิมการใช้ปัจจัยประเภททุนจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับนายทุน ทั้งนี้เพื่อให้ปัจจัยเหล่านี้มีอายุยืนยาว และมีกำลังแข็งแรงสมบูรณ์ให้มากที่สุดอีกทั้งเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นแก่ชีวิตของปัจจัยทุนดังกล่าว นายทุนมักจะดูแลสุขภาพของมันอย่างใกล้ชิด ถ้าเกิดเจ็บป่วย (ทรุดโทรมหรือเสียหาย) นายทุนก็จะรีบหาหมอ (ช่าง) มารักษาพยาบาล (แก้ไขซ่อม

แซม) และแถมยังมีการประกันชีวิต (เช่นประกันอัคคีภัย) ให้แก่บัจจยเหล่านั้นเสียด้วย

ส่วนแรงงานนั้นเป็นบัจจยที่นายทุนไม่สามารถจะมีกรรมสิทธิ์เหนือได้ตามนิติบัญญัติ ประกอบกับแรงงานเป็นบัจจยที่แบ่งแยกได้เป็นหน่วยเล็กๆ หลากๆ หน่วย เมื่อเกิดทุพผลภาพหรือเสียแก่ชีวิต หรือไม่พอใจ ลาออกนายทุนก็สามารถจะหามาแทนที่ได้โดยไม่ลำบากมากนัก ผิดกับบัจจยทุนที่เป็นบัจจยซึ่งแบ่งแยกไม่ได้ ถ้าเกิดความเสียหายพังทลายไป การหามาทดแทนจะต้องเป็นเรื่องสิ้นเปลือง และต้องใช้เวลา นาน อันจะเกิดการกระทบกระเทือนต่ออัตราค่าอะไรที่ควรจะได้ อย่างหนักหน่วงทีเดียว

ดังนั้น การทนุถนอมการใช้แรงงานจึงมักจะไม่เป็นที่สนใจของนายทุน เพราะไม่ใช่สมบัติของตนประการหนึ่ง และไม่กระทบกระเทือนกำไรถ้าหากจะต้องหามาแทนที่อีกประการหนึ่งถ้าเป็นไปได้ ใครๆก็อยากจะใช้แรงงานให้ทำงานฟรีๆอย่างสมย์คำทาส ใช้งานหนักๆ ผสมพันธุ์เอาไว้ให้มากๆ เมื่อพ่อแม่มันตายไป ก็จะได้จิกหัวลูกๆมันใช้งานต่อไป ไม่มีที่จบสิ้น แต่เมื่อยุคคำทาสหมดไป ระบบทุน

นิยมได้เข้ามาแทนที่ ทฤษฎีทุนนิยมจึงบังคับให้นายทุนต้อง  
จ่ายค่าแรงให้กรรมกร ตามทฤษฎี ค่าแรงของกรรมกรจึงเป็น  
สิ่งที่ชอบธรรมที่กรรมกรพึงจะได้ เพียงอย่างเดียวและเพียง  
เท่านั้น .

การให้ความปราณี ให้ความคุ้มครองอารักขาเป็นที่  
พึงได้ยามลำบากแก่ผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชา นั้น ถือเป็น  
เรื่องมนุษยธรรม หรืออาจจะเรียกว่า เป็นวัฒนธรรมของ  
นายทุนที่ดีในระบบทุนนิยม ถ้าขาดเสียซึ่งมนุษยธรรม เรา  
จะไปหวังให้กรรมกรมีความรู้สึกที่ดีต่อนายทุนเห็นจะเป็นไป  
ไม่ได้ การต่อสู้ที่ปราศจากความชิงชังจึงเกิดขึ้นลำบาก  
กรรมกรญี่ปุ่นมีความรักความภักดีต่อนายทุนและบริษัทของ  
ตนเองสูงก็เพราะเขามีความรู้สึกว่าเขาสามารถจะฝากผีฝากไข้  
ของเขาได้ บริษัทจึงเป็นร่วมโพธิ์ร่วมไทรที่แท้จริงของพวกเขา  
แม้ว่าเมืองไทยมิได้ขาดไปเสียซึ่งนายทุนที่ดีดังกล่าว แต่สภาพ  
สวัสดิการของกรรมกรไทยที่มีมา โดยตลอดพอจะชี้ให้เห็นว่า  
นายทุนส่วนใหญ่ของประเทศไทยยังขาดวัฒนธรรม กรรมกร  
จึงจำเป็นต้องเรียกร้องเพื่อขอพึงบารมีรัฐบาล ดังปรากฏใน  
ข้อเสนอของประธานสหภาพแรงงานที่เสนอต่อรัฐบาลในวัน  
แรงงานแห่งชาติที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๑๙ ดังต่อไปนี้

“ประธานสหภาพแรงงานฯ ได้กล่าวถึงข้อเสนอของสหภาพ  
 ต่อรัฐบาล เรียกร้องให้แก้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เสียใหม่ให้  
 เป็นธรรม ให้รัฐบาลเร่งออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานโดยเร็ว ขอ  
 ให้ทบวงสนธิสัญญาที่รัฐบาลให้แก่กรรมกรว่า จะคุ้มครองกรรมกร  
 ในกรณีพิพาทแรงงานเกิดขึ้น และป้องกันไม่ให้อันธพาลตลอด  
 จนเจ้าหน้าที่บ้านเมืองเข้ามาแทรกแซงก้าวก่ายจนเกินเลยเขตกับ  
 ทั้งขอให้รัฐบาลออกกฎหมายรักษาความปลอดภัยในการทำงาน  
 ของกรรมกรในโรงงานด้วย”

ตามความเป็นจริงนั้น กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจ  
 เต็มที่ที่จะออกกฎหมาย (กฎกระทรวง) ภาคใต้ประกาศ  
 คณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๑๕ ใน  
 การที่จะให้ความเป็นธรรมแก่กรรมกรหรือลูกจ้างในทุกแห่ง  
 ทุกมุม เช่นตามความในข้อ ๒ ของประกาศฉบับที่ระบุไว้  
 ให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดการคุ้มครองแรงงานดัง  
 ต่อไปนี้

(๑) การใช้แรงงานทั่วไป โดยกำหนดเวลาทำงานปกติ  
 การทำงานล่วงเวลา เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ทั่วไป วัน-  
 หยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำ และการลาป่วยของ  
 ลูกจ้าง

(๒) การใช้แรงงานหญิง โดยกำหนดเวลาทำงานชนิด  
 ของงาน ซึ่งห้ามหญิงทำ กำหนดอายุของหญิงซึ่งนายจ้างจะรับ  
 เข้าทำงาน และการลาของหญิงมีครรภ์

(๓) การใช้แรงงานเด็ก โดยกำหนดเวลาทำงาน ชนิด  
 ของงานซึ่งห้ามเด็กทำ กำหนดอายุของเด็กซึ่งนายจ้างจะรับเข้า  
 ทำงาน

(๔) อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาและค่าทำงานในวันหยุด และวันลาสำหรับลูกจ้าง และให้มีคณะกรรมการชนเพื่อพิจารณากำหนด อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

(๕) การจ่ายเงินชดเชยให้แก่ลูกจ้างในกรณีที่มีการเลิกจ้าง

(๖) ความรับผิดชอบของนายจ้างที่จะต้องจ่ายเงินทดแทนในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยหรือถึงแก่กรรม (ตาย) เนื่องจากการทำงาน หรือโรคซึ่งเกิดขึ้นจากการทำงาน ซึ่งกระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนดชนิดของโรคนั้น

(๗) สวัสดิการเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยสำหรับลูกจ้าง

(๘) ให้นายจ้างจัดทำทะเบียนลูกจ้าง เอกสารเกี่ยวกับการคำนวณค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา และค่าจ้างทำงานในวันหยุด และข้อบังคับว่าด้วยการทำงาน

จะเห็นได้ว่ากฎหมายไทยนั้นเป็นกฎหมายที่ค่อนข้างจะทันสมัย เป็นกฎหมายที่ค่อนข้างทันสมัยและเป็นกฎหมายที่มีคุณธรรมอยู่เสมอ ส่วนผู้ที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายมากขึ้นอีกเรื่องหนึ่ง สาเหตุที่แรงงานไทยไม่ได้รับการคุ้มครองตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเท่าที่ควร เพราะ

๑) กรมแรงงานซึ่งต้องรับผิดชอบต่อปัญหาแรงงานทั้งหมดแทนรัฐบาลนั้น มีขนาดเล็กเกินไป กำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ



๒) เนื่องจากผู้รับผิดชอบโดยตรงมีหน่วยงานในลักษณะของกรม การตัดสินใจปัญหาสำคัญๆจึงยังต้องรอการขออนุมัติ (ไม่โดยวาทะก็โดยลายลักษณ์อักษร) จากผู้ใหญ่ในกระทรวงมหาดไทยเสียก่อน ทำให้งานล่าช้าและขาดประสิทธิภาพ เพราะผู้ใหญ่ในกระทรวงมหาดไทยก็มีขอบเขตของงานกว้างขวางเลยจุดพอดีทางเศรษฐศาสตร์อยู่แล้ว (OPTIMUM POINT)

๓) อุตสาหกรรมขนาดเล็กซึ่งมีจำนวนถึงกว่า ๙๐% ของจำนวนอุตสาหกรรมทั้งหมดในประเทศ มีความจำเป็นทางเศรษฐกิจที่ต้องปฏิบัติอย่างผิดหลักเกณฑ์ค่าแรงงาน ทั้งนี้เพราะอุตสาหกรรมขนาดเล็กส่วนใหญ่ต้องแข่งขันกันเอง ไม่มีลักษณะผูกขาด เช่น อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เมื่อแข่งขันเอง อัตรากำไรก็ต่ำ เช่นอุตสาหกรรมขนาดเล็กบางชนิดถ้าเราบังคับให้เขาใช้แรงงานจาก ๘ โมงเช้า ถึง ๔ โมงเย็น ตามกฎหมายแล้วเขาอาจจะต้องประสบกับการขาดทุน หรือไม่ก็ได้กำไรในอัตราที่ต่ำกว่าอัตรายุติธรรมทางเศรษฐกิจ (NORMAL PROFIT) ก็เป็นไปได้

## การเรียกร้องทางด้านอัตราค่าจ้าง

เนื่องจากผลของภาวะเงินเฟ้อที่รุนแรงในปี ๒๕๑๖ (๑๕%) และรุนแรงที่สุดในปี ๒๕๑๗ (๒๔%) ทำให้กรรมกรระดับคุณภาพต่ำ ๆ ต้องได้รับความเดือดร้อนแสนสาหัส เพราะรายได้ไม่พอกับค่าใช้จ่าย ขบวนการกรรมกรจึงได้เกิดการเคลื่อนไหวกันคึกคักเพื่อขอให้ทางรัฐบาลเพิ่มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นวันละ ๑๒ บาท สำหรับกรุงเทพฯ นนทบุรี สมุทรปราการ และปทุมธานี ในวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๖ ดังกล่าวแล้ว และยังได้ประกาศเพิ่มขึ้นเป็น ๑๖ บาทสำหรับ ๔ จังหวัดดังกล่าว ในวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๑๖ และประกาศเพิ่มขึ้นอีกเป็น ๒๐ บาทในวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๑๗ ประกอบกับเกิดแรงกดดันจากการเรียกร้องต่อสู้ของกรรมกรในกลางปี ๒๕๑๗ จึงทำให้รัฐบาลต้องประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำทั่วประเทศในวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๑๗ โดยให้ภาคกลาง ภาคใต้ มีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็น ๑๘ บาท ภาคตะวันออกเฉยงเหนือและภาคเหนือเป็น ๑๖ บาท และการต่อสู้ของกรรมกรในกลางปี ๒๕๑๗ นั้นเองได้ผลักดันให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับกรุงเทพฯ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทรสาคร นครปฐม ต้องเพิ่มขึ้นเป็น ๒๕ บาท

ตารางแสดงลำดับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ  
ตามประกาศของกระทรวงมหาดไทย

ฉบับที่	อัตราค่าจ้าง ขั้นต่ำ : วัน	วัน ประกาศ	ผล บังคับ	เขตที่ประกาศใช้
๑	๑๒ บาท	๑๔ ก.พ. ๑๖	๑๔ ก.พ. ๑๖	กรุงเทพมหานคร นนทบุรี สมุทรปราการ ปทุมธานี
๒	๑๖ บาท	๓๐ พ.ย. ๑๗	๑ ม.ค. ๑๗	กรุงเทพมหานคร นนทบุรี สมุทรปราการ ปทุมธานี
๓	๒๐ บาท	๑๓ มี.ย. ๑๗	๑๓ มี.ย. ๑๗	เพิ่มจากเดิม ๒ คือ สมุทรสาครและนครปฐม
๔	๑๘ บาท	๑ ต.ค. ๑๗	๑ ต.ค. ๑๗	ภาคกลาง ภาคใต้กับ ๔ จังหวัด ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ นครราชสีมา ขอนแก่น อุดรธานี อุบลราชธานี
	๑๖ บาท	๑ ต.ค. ๑๗	๑ ต.ค. ๑๗	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ยกเว้น ๔ จังหวัด) และ ภาคเหนือ
๕	๒๕ บาท	๑ ต.ค. ๑๗	๑๖ ม.ค. ๑๘	กรุงเทพมหานคร นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทร- สาคร นครปฐม

ที่มา : เอกสารข่าวรัฐสภา วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๑๕ หน้าที่ ๒ ฉบับที่ ๑๕



ทำให้เกิดความพอใจเพียงแก่การครองชีพขั้นต่ำของกรรมกรผู้  
ใช้แรงงานได้แต่อย่างใด

อนึ่ง การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำดังกล่าวนี้ ไม่ควร  
อย่างยิ่งที่จะใช้อัตราเดียวกันสำหรับอุตสาหกรรมทุกประเภท  
ทุกขนาด และ ทุกกรณี ควรจะใช้อัตราค่อนข้างสูงสำหรับ  
อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่ตั้งมาได้แล้วอย่างมั่นคงและมีกำไร  
สูง และใช้อัตราค่อนข้างต่ำสำหรับอุตสาหกรรมขนาดเล็ก  
และสำหรับอุตสาหกรรมที่เพิ่งก่อตั้ง ส่วนการจะแยกว่าเป็น  
อุตสาหกรรมอะไรบ้าง ขนาดไหนบ้างนั้น และอัตราแตกต่างกัน  
อย่างไรนั้น เป็นเรื่องใหญ่ที่ไม่ได้อยู่ในวัตถุประสงค์ของ  
บทความนี้ที่จะมาทำวิจัยหาคำตอบสำหรับปัญหาดังกล่าว

อย่างไรก็ดีเป็นการแสดงให้เห็นว่า ความผันผวน  
ทางเศรษฐกิจทั้งของโลกและของภายในประเทศ เป็นตัวทำ  
ให้ผู้ใช้แรงงานได้รับการกระทบกระเทือนอย่างสาหัส และ  
ผลักดันให้ขบวนการกรรมกรมีความสามัคคีกันมากขึ้นในการ  
ต่อสู้แสวงหาความเป็นธรรมให้แก่พวกตน จึงมิใช่ปัญหาของ  
กรรมกรที่มีมือที่สามคอยยุแหย่ หัวหน้ากรรมกรต่างๆ ก็ทำใช้เป็น  
เครื่องมือของผู้ใด หาได้เห็นว่าไปตามจังหวะกลองของผู้ใด  
เป็นการต่อสู้ตามธรรมชาติของคนทีใกล้จะจมน้ำตายเท่านั้น

# ภาค 4



หายทูลไทยกับการเปลี่ยนแปลง



".....ความพยายามที่จะ เป็นอิสระของนายทุนอุตสาหกรรม  
ไทย ต้องล้มเหลวลงเพราะ อำนาจครอบงำของนายทุนต่าง  
ชาติ....."

ดร. สธิ ประศาสน์ เศรษฐ

# วิวัฒนาการการผูกขาด ในประเทศไทย

อำนาจ เพชรณรงค์

---

ในระบบเศรษฐกิจของไทยปัจจุบัน การผูกขาดได้ปรากฏให้เห็นเด่นชัดขึ้นเรื่อยๆ เพิ่มบทบาทการผูกขาดขึ้นเรื่อยๆ ประชาชนถูกขูดรีด ถูกเอาเปรียบจากกลุ่มผูกขาดเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ปัญหาการผูกขาดจึงเป็นที่สนใจของประชาชนผู้ทุกข์ยาก ประชาชนผู้รักความเป็นธรรมทั่วไป เราจึงควรศึกษาการเกิดขึ้น การดำรงอยู่และการคลี่คลายขยายตัวของ การผูกขาดอย่างจริงจัง

พิจารณาในแง่ประวัติศาสตร์และวิวัฒนาการ เราอาจแบ่งวิวัฒนาการการผูกขาดออกเป็น ๓ ยุคคือ ยุคสมบูรณาญาสิทธิราช ยุค พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๕๐๐ และ ยุค พ.ศ. ๒๕๐๑ - ปัจจุบัน



## ยุคสมบูรณาญาสิทธิราช

ยุคสมบูรณาญาสิทธิราช การค้าระหว่างประเทศถูกผูกขาดโดยพระคลังสินค้าสำหรับของประเทศ เช่น แร่ ข้าว หนังสัตว์ ถูกผูกขาดโดยพระคลังสินค้าอย่างสิ้นเชิง

ในยุคสมบูรณาญาสิทธิราช กิจการผลิตและกิจการค้าของคนไทยแท้ ๆ มีแต่กิจการย่อย ๆ ไม่มีที่เป็นกิจการเป็นล่ำเป็นสันใหญ่โต คนไทยแท้ ๆ ยังถูกระบบศักดินาผูกมัดชีวิตต้องเป็นบ่าวเป็นไพร่ ไม่มีอิสระ ไม่มีเวลาพอที่จะไปทำกิจการใหญ่โตได้ ตรงข้ามกับคนต่างชาติ เป็นเสรีชน มีโอกาส มีเวลาที่จะทำมาค้าขายในประเทศของเราได้

ผู้ที่ประกอบการค้าเป็นล่ำเป็นสันใหญ่โต ก็มีแต่พระคลัง ขุนนาง และชาวต่างประเทศ กิจการค้าใหญ่ ๆ เป็นของชาวยุโรป กิจการค้าภายในที่ค่อนข้างจะเป็นล่ำเป็นสันได้แก่อาชีพพ่อค้าคนกลางก็ตกแก่คนจีน ซึ่งเป็นเสรีชนที่มีมากที่สุดในยุครัตนโกสินทร์ตอนต้น

การที่คนไทยแท้ ๆ ไม่ค่อยมีโอกาสทำการค้าขายมาแต่ต้นนี้เป็นสาเหตุประการสำคัญที่สุด ที่ทำให้กิจการค้าใน

ประเทศไทย ตกอยู่ในหม้อมันไทยเชื้อสายจีน และคนต่างชาติ  
เชื้อสายอื่น ๆ ตลอดมา ทุกยุคทุกสมัย

ในภาวะที่พระคลังผูกขาดการค้าสินค้าพื้นเมือง  
ชาวยุโรปก็ได้ช่วยขยายกิจการทางด้านการผลิตเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ  
โรงสีไฟ โรงเลื่อยจักร ก็เริ่มเกิดขึ้นในยุครัตนโกสินทร์  
ตอนต้น บริษัทการค้าระหว่างประเทศ เช่น บริษัทบอร์เนียว  
บริษัท บี กริมแอนด์โก (B. Grim & Co) ก็ได้เข้ามาเปิดกิจ  
การในกรุงเทพฯ นายทุนพาณิชย์ได้ขยายตัวและขยายบทบาท  
เพิ่มขึ้นตามลำดับ การขยายตัวและขยายบทบาทของนายทุน  
พาณิชย์ยุโรป เป็นไปทั้งโดยการแทรกซึม และการรุกราน  
ขยายอาณานิคม ในประเทศไทยนั้นเป็นไปโดยการแทรกซึม  
และครอบงำทางเศรษฐกิจเป็นหลัก มีดินแดนบางส่วนของ  
เราที่ถูกรุกรานโดยตรง เช่น ดินแดนที่อยู่ใน ลาว เขมร  
และมาเลเซียในปัจจุบัน แต่ในประเทศอื่น ๆ แถบอินโดจีน  
นายทุนพาณิชย์จากยุโรป ได้เข้ารุกรานโดยตรงเอากำลังทหาร  
เข้าทำสงครามยึดครอง

บทบาทการผูกขาดการค้าโดยพระคลังสินค้า ได้สิ้นสุด  
สุดลงเมื่อประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ.

ยุค พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๕๐๐<sup>๑</sup>

ยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง การผลิตและการค้าในประเทศไทย ได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นตามลำดับ พ่อค้าคนจีน ได้เริ่มรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่น ได้มีการจัดตั้งสมาคมพ่อค้า รวมทั้งผูกขาดกิจการค้าในแต่ละแขนง เช่น สมาคมพ่อค้าเพชรและทอง ตั้งขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยการรวมตัวกันของร้านใหญ่ ๆ ๖ ร้าน ต่อมาก็สามารถคุมร้านทองร้านเพชรอื่น ๆ ทั้งกรุงเทพฯ

สมาคมพ่อค้าสุราตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๕ โดยการนำของกลุ่มพ่อค้าสุรา ๑๒ ราย ทำการผูกขาดการนำสุราเข้าจากประเทศจีน

สมาคมพ่อค้าขายส่งน้ำแข็ง ผูกขาดการขายน้ำแข็งทั่วกรุงเทพฯ สมาคมพ่อค้ากาแฟ สมาคมพ่อค้ายาสูบ ล้วนแต่ได้กำเนิดขึ้นในช่วงนี้ทั้งสิ้น

ในช่วง พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๕๐๐ บทบาทของนายทุนพาณิชย์ได้ขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็ว เมื่อการพาณิชย์ขยาย

๑. ผู้สนใจเรื่องนี้ดูรายละเอียดได้จาก วิทยานิพนธ์เรื่อง "สมาคมการค้าและหอการค้าในประเทศไทย" โดย ณรงค์ เพชรประเสริฐ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ตัว ความต้องการเงินทุนเพื่อการค้าก็เพิ่มขึ้นตามลำดับ บทบาทของธนาคารพาณิชย์ก็เพิ่มขึ้นตามลำดับ ธนาคารพาณิชย์ของไทยเกือบทั้งหมดเกิดขึ้นในช่วงนี้ ยกเว้นธนาคารไทยพาณิชย์ที่ตงขึ้นตั้งแต่พ.ศ. ๒๔๔๙ ส่วนธนาคารพาณิชย์ของต่างประเทศที่ตงก่อนช่วงนี้มีอยู่ ๖ ธนาคาร ที่ตงขึ้นในช่วงนี้มีทั้งหมด ๗ ธนาคาร

ระบบการค้าและการผลิตยิ่งขยายตัวออกไป “เงินทุน” ก็ยิ่งเพิ่มความสำคัญมากขึ้นตามลำดับและในที่สุด “เงินทุน” คือตัวขาดในระบบเศรษฐกิจ ใครมีเงินทุนอยู่ในมือ ก็เท่ากับมีปัจจัยการผลิตทุกอย่างอยู่ในมือ ผู้ที่มีเงินทุนมากที่สุด ก็คือธนาคารพาณิชย์นั่นเอง ด้วยเหตุนี้ ธนาคารพาณิชย์จึงได้กลายเป็นตัวจักรกลที่สำคัญที่สุดของระบบเศรษฐกิจ

ธนาคารพาณิชย์ได้ขยายบทบาทของตน ด้วยการให้เงินทุนเข้าไปครอบงำกิจการค้าและกิจการผลิตในแขนงต่าง ๆ ตระกูลที่มีธนาคารพาณิชย์อยู่ในมือ ได้ใช้อิทธิพลทางเงินทุนไปสร้างกิจการในเครือของตนขึ้นมามากมาย เงินนี้ระดมมาจากประชาชน แต่เมื่อได้มาแล้วบรรดานาย

ธนาคารต่าง ๆ ก็ได้พลิกแพลงเอาเงินเหล่านี้ ไปสร้างควม  
ร่ำรวยให้แก่กิจการของตนเองเป็นส่วนใหญ่

ตัวอย่าง เช่น ตระกูลเตชะไพบูลย์ นอกจากจะมี  
ธนาคารศรีนคร ธนาคารมหานครแล้ว ยังมีบริษัทการเงิน  
อีก ๙ บริษัท บริษัทการค้า บริษัทการผลิตอีกไม่ต่ำกว่า  
๕๐ บริษัท ตระกูลโสภณพานิช ตระกูลรัตนรักษ์ ตระกูล  
ล่าช้าก็เช่นเดียวกัน

การแตกกิ่งก้านสาขาธุรกิจออกไปในระบบเศรษฐกิจ  
นั้น เริ่มต้นจากลักษณะครอบครัว ให้ลูกหลานญาติพี่น้อง  
เข้าไปถือหุ้นควบคุมกิจการต่างๆ ลูกหลานคนไหนมีความ  
สามารถก็ ก็สามารถสร้างกิจการให้เติบโตก้าวหน้าได้เร็ว  
คนไหนไม่ค่อยมีความสามารถ กิจการก็ไม่ค่อยเติบโตก้าว  
หน้า

ความสัมพันธ์ระหว่างแขนงธุรกิจต่างๆ ของแต่ละ  
ตระกูล เชื่อมโยงกันด้วยสายเลือด การตัดสินใจดำเนินงาน  
ของแต่ละบริษัท ค่อนข้างจะเป็นอิสระต่อกัน แต่มีลักษณะ  
ร่วมผลประโยชน์กัน พึ่งพาซึ่งกันและกัน สนับสนุนซึ่งกัน  
และกัน เพราะฉะนั้นกลุ่มธุรกิจ หรือกลุ่มตระกูลที่มีธนาคาร

พาณิชย์เป็นของตนเอง ซึ่งสามารถขยายกิจการได้มาก ธุรกิจ  
ในกลุ่มหรือในตระกูลของตนเติบโตรวดเร็วมาก เพราะมีเงิน  
ทุนจากธนาคารพาณิชย์สนับสนุนอย่างหนาแน่น ธุรกิจของ  
ตระกูลเหล่านี้มีโอกาที่จะเข้าไปครอบงำธุรกิจในแต่ละแขนง  
ได้ง่าย เช่น บริษัทปูนซิเมนต์ไทย (มีธนาคารไทยพาณิชย์)  
บริษัทปูนซิเมนต์นครหลวง (มีธนาคารกรุงศรีอยุธยา)  
บริษัทสุรามหาคุณ ผู้ขาดสุราแม่โขง (มีธนาคารศรีนคร)  
บริษัทไทยเซนต์รัลเคมี และศรีกรุงวัฒนา ผู้ขาดการผลิต  
และการค้าปุ๋ย (มีธนาคารกรุงเทพ) กระจกไทยอาซาฮี ผู้  
ขาดการผลิตกระจกแผ่นเรียบ (มีธนาคารศรีนคร) บริษัท  
สหไม้ขีดไฟ ผู้ขาดการค้าไม้ขีด (มีสหธนาคาร) บริษัท  
อุตสาหกรรมน้ำตาลแห่งประเทศไทย ผู้ขาดการส่งน้ำตาล  
ออก (มีสหธนาคาร) บริษัทช่วยชนก้าข้าว บัวยเฮงตั้ง  
อันฟองเหลาไมซง กลุ่มผู้ขาดการค้าข้าว (มีธนาคาร  
กรุงเทพ) ฯลฯ เหล่านี้เป็นต้น

การรวมตัวกันเพื่อคุมตลาดนั้น ยังเกิดขึ้นได้ภายใต้  
สมาคมการค้าต่าง ๆ เช่นสมาคมผู้ส่งข้าวออก สมาคมการค้า

มันสำปะหลังไทย สมาคมผู้ค้าสัตว์น้ำไทย สมาคมโรงงาน  
น้ำตาลไทย สมาคมการค้าผู้ผลิตน้ำตาลไทย เป็นต้น

นายทุนเหล่านี้ใช้รูปแบบของสมาคมการค้าที่ถูก  
กฎหมาย ทำการตกลงรวมหัวกันในการกำหนดภาวะการผลิต  
และภาวะการค้า เช่น การกำหนดราคาอ้อย กำหนดราคา  
น้ำตาล กำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือกหน้าโรงสี กำหนด  
ราคารับซ้อมันสำปะหลัง เป็นต้น

จากพฤติกรรมการผูกขาดของบรรดานายทุนเหล่านี้  
เราพอจะสรุปได้เป็นสองรูปแบบ กล่าวคือถ้าในแขนงการ  
ผลิตและการค้านั้น มีผู้ผลิตผู้ค้าหลาย ๆ ราย ก็จะมีการรวม  
กันในรูปแบบสมาคม แล้วใช้ข้อตกลงอย่างไม่เปิดเผย (Gentleman  
Agreement) กำหนดราคา ภาวะการผลิตและการค้า

แต่ถ้าเป็นกิจการที่มีน้อยราย เช่น น้ำมัน ปูนซิเมนต์  
ปุ๋ย ผงซักฟอก เครื่องดื่ม (น้ำอัดลม) ฯลฯ เหล่านี้ผู้ผลิต  
จะไม่มีสมาคม แต่มีการพบปะตกลงกันโดยตรง โดยที่คน  
ทั่วๆ ไปไม่สามารถรู้เห็นได้ พฤติกรรมเหล่านี้ ได้เกิด  
ขึ้นมาแล้วตั้งแต่ก่อนปี ๒๕๐๐

ปรากฏการณ์อีกอย่างหนึ่งในช่วงก่อนปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ก็คือการประสานอำนาจทางการเมืองกับอำนาจเงินทุนเข้าด้วยกัน อำนาจทางการเมืองสามารถให้ความคุ้มครองให้อภิสทธิแก่บริษัทต่าง ๆ ทำให้บริษัทที่ได้รับความคุ้มครองมีกำไรสูง เพิ่มเงินทุนให้แก่บริษัท เพิ่มความเติบโตให้แก่บริษัท

ขณะเดียวกัน อำนาจทางเงินทุนก็ไปเพิ่มฐานะ เพิ่มความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจให้แก่ผู้มีอำนาจทางการเมือง และผู้มีอำนาจทางการเมืองก็นำเอาเงินทุนเหล่านั้น ไปขยายคนขยายบารมี เพิ่มอำนาจทางการเมืองให้แก่ตนเองต่อไปอีก

ปรากฏการณ์ดังกล่าวได้เริ่มก่อตั้งขึ้นอย่างเป็นระบบเมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๓ โดยนายเผ่า ศรียานนท์และพรรคพวก ได้สร้างระบบ “คุ้มครอง” และเรียก “ค่าคุ้มครอง” จากบริษัทห้างร้านต่าง ๆ ด้วยการส่งคนของตนเข้าไปเป็นกรรมการ เป็นประธานกรรมการ แล้วเรียกค่าตอบแทนเป็นรายเดือน บริษัทใดที่ให้ค่าคุ้มครองดี บริษัทนั้นก็ดำเนินกิจการได้ราบรื่น มีอภิสถิรนานาประการ ระบบการขายความคุ้มครองได้มีมากขึ้นตามลำดับจนถึงยุคปัจจุบันนี้<sup>๒/</sup>

๒. ผู้สนใจเรื่องนี้ดูรายละเอียดได้จากเรื่อง “สมาคมการค้าและหอการค้าในประเทศไทย” ในบทที่ว่าด้วยสมาคมการค้ากับระบบนายทุนข้าราชการ



## ยุค พ.ศ. ๒๕๐๐-ปัจจุบัน

หลัง พ.ศ. ๒๕๐๐ เงินทุนจากต่างประเทศไหลเข้าสู่ประเทศไทยอย่างหนาแน่น รัฐบาลสฤทธิคำเนินนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศอย่างเต็มที่ ล่อใจด้วยการยกเว้นภาษี และค่าแรงงานถูก ด้านแรงงานนั้น รัฐบาลสฤทธิ ได้ทำลายองค์การของผู้ใช้แรงงานอย่างสิ้นเชิง การต่อสู้เรียกร้องของคนงานถูกกำจัดออกไปจากระบบการผลิตในประเทศไทย การดำเนินงานของบรรดาพ่อค้านายทุนจึงพัฒนาขึ้นมาอีกก้าวหนึ่ง

โดยเฉพาะด้านอุตสาหกรรม ได้ขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็ว อุตสาหกรรมที่เติบโตรวดเร็วในช่วงนี้ก็คือ อุตสาหกรรมก่อสร้าง อุตสาหกรรมวัสดุก่อสร้าง และอุตสาหกรรมสิ่งทอ

การสร้างถนน สร้างเขื่อน เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในช่วงนี้ กิจการทอผ้านับว่าเป็นอุตสาหกรรมที่ได้ก้าวสู่ความสำคัญที่สุดในบรรดาอุตสาหกรรมทั้งหมดของไทย แต่บรรดาโรงงานทอผ้าใหญ่ ๆ เกือบทั้งหมด เป็นโรงงานทอผ้าที่ร่วมทุนกับญี่ปุ่น

ขณะเดียวกันอุตสาหกรรมแปรรูป เช่น มันสำปะหลังอัดเม็ด น้ำตาล น้ำมันพืช ผลไม้กระป๋องก็ได้พัฒนาขึ้นมาอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะมันสำปะหลัง และน้ำตาล ได้กลายมาเป็นสินค้าสำคัญของประเทศไปแล้ว

เมื่อกิจการด้านอุตสาหกรรมเจริญขึ้น ระบบเศรษฐกิจของไทยก็ก้าวสู่ ระบบทุนนิยมอีกก้าวหนึ่ง การผลิตทางด้านอุตสาหกรรมนั้น จะต้องมีปัจจัยหนุนช่วยที่สำคัญที่สุดอยู่ ๒ ปัจจัย คือ ปัจจัยด้านเงินทุน และปัจจัยด้านตลาด

การลงทุนในกิจการใด ๆ ถ้าปราศจากเงินทุนเสียแล้ว ก็ไม่อาจจะลงทุนได้ ขณะเดียวกันเมื่อผลิตสินค้าขึ้นมาแล้ว ถ้าไม่มีตลาดจำหน่าย การลงทุนในกิจการนั้น ๆ ก็ไม่อาจดำเนินต่อไปได้ ด้วยเหตุนี้ เมื่อจะทำการผลิตก็ต้องมี "เงิน" มี "ตลาด" ในที่สุดก็เป็นการประสาน การเงิน การผลิต และการค้าเข้าด้วยกัน ตามกฎเกณฑ์ของเศรษฐกิจทุนนิยม การเงิน การผลิต และการค้า คือสามขาหยั่งที่ทำให้เศรษฐกิจระบบนี้ดำรงอยู่ และพัฒนาต่อไปได้

เมื่อเศรษฐกิจได้ก้าวมาถึงขั้นนี้ กลุ่มธุรกิจใด ที่ไม่สามารถสร้างสามขาหยั่งของตนเองขึ้นมาได้กล่าวได้ว่า เป็นกลุ่มธุรกิจที่ไม่อาจยืนอยู่บนขาของตนเองได้ การที่คอยแต่จะพึ่งพิงแหล่งเงินทุนของกลุ่มอื่น อาศัยตลาดของกลุ่มอื่น ในที่สุดกลุ่มธุรกิจนั้น ๆ ก็จะถูกดูดกลืนเข้าไปอยู่ในอาณาจักรของกลุ่มอื่น ๆ ปรัชญาการณ์เหล่านี้ได้เกิดขึ้นมาขึ้นเรื่อย ๆ ในระบบเศรษฐกิจของไทยปัจจุบัน

บริษัท หรือ กลุ่มบริษัทที่มีอำนาจผูกขาดในปัจจุบันนี้ ก็คือบริษัทที่มีอำนาจผูกขาดในปัจจุบันนี้ ก็คือบริษัทที่มีฐานทางการเงินที่เข้มแข็ง มีกำลังการผลิตสูง สามารถคุมตลาดได้มาก

การเกิดขึ้นและการดำรงอยู่ของกลุ่มบริษัทผูกขาดในปัจจุบัน เราอาจจำแนกออกได้เป็นสามประเภท และรูปแบบของกลุ่มผูกขาดเราอาจแบ่งได้เป็นสามประเภทเช่นเดียวกัน

ที่ว่าการเกิดขึ้นและการดำรงอยู่แบ่งได้เป็นสามประเภทก็คือ ประเภทแรกวิวัฒนาการมาจากตระกูลของคนที่เติบโตมาจากนายทุนการพาณิชย์ และเจ้าที่ดิน จนกระทั่งได้เป็นนายทุนธนาคาร แล้วประสานเงินทุนจากธนาคารเข้า

กับการพาณิชย์ของตน ตัวอย่าง ก็ได้แก่ตระกูลเจ้าของ  
ธนาคารต่าง ๆ ที่ได้กล่าวชื่อมาแล้ว

ประเภทที่สองก็ได้แก่ นายทุนต่างชาติที่เติบโตขึ้น  
มาโดยระบบบริษัทพหุชาติ (Multinational Corporation)  
เช่น กิจการน้ำมัน (มีสามบริษัท คือ เชลล์ เอสโซ่ ซัมมิท)  
กิจการถลุงแร่ดีบุก (มีไทยซาร์โก้บริษัทเดียว) กิจการผง  
ซักฟอก (มีคอลเกตปาล์มโฮลฟี ลีเวอร์บราเธอร์) ฯลฯ

ประเภทที่สามได้แก่ กลุ่มที่เติบโตขึ้นมาโดยการอิง  
สองกลุ่มแรก ซึ่งมีอยู่สามลักษณะ คือ ลักษณะที่อิงประเภท  
แรกขึ้นมา เช่น กลุ่ม พี. เอส. เอ. เติบโตขึ้นมาโดยการอิง  
กลุ่มโสภณพาณิชย์ ลักษณะที่อิงกลุ่มประเภทสองขึ้นมา เช่น  
กลุ่มสหยูเนียน อิงนายทุนญี่ปุ่นขึ้นมา ลักษณะที่อิงสองกลุ่ม  
พร้อม ๆ กัน เช่น กลุ่มนายถาวร พรประภา อิงนายทุน  
ญี่ปุ่นและกลุ่มโสภณพาณิชย์

ที่ว่ารูปแบบของกลุ่มผูกขาดแบ่งได้เป็นสามก็คือ รูป  
แบบแรก พยายามเข้าครอบงำการผลิตและการตลาด โดย  
การขยายกิจการในตระกูลของตนออกไป เช่น บริษัทค้าข้าว  
กึ่งขงขนา มา ๓-๔ บริษัท ให้ลูกไปคุม ให้ภรรยาไปคุม

เป็นต้น ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดอีกกรณีหนึ่ง ก็คือกิจการค้า  
 รดยนต์ของตระกูลพรประภา ที่มีบริษัทต่าง ๆ มากมาย  
 ประมาณ ๕๐ บริษัท ถ้าจะนับบริษัทสาขาด้วยก็คงเกิน  
 ๑๐๐ บริษัท กิจการเหล่านี้แบ่งให้ลูก ให้หลานแยกย้ายกัน  
 ไปคุม กิจการในตระกูลเจ้าของธนาคารต่าง ๆ ก็เช่นเดียวกัน  
 ลักษณะเช่นนี้จัดได้ว่ายังเป็นวิธีการบริหารงานระบบเก่า ที่  
 อาศัยบุคคลในครอบครัวไปดำเนินงาน แต่ละคนแต่ละบริษัท  
 ดำเนินงานไปอย่างค่อนข้างเป็นอิสระต่อกัน แต่มีการช่วย  
 เหลือกัน สนับสนุนและพึ่งพิงซึ่งกันและกัน

รูปแบบที่สอง ก็คือ การดำเนินงานสมัยใหม่ ใน  
รูปแบบของ Holding Company คือผู้ดำเนินงานหรือผู้ถือ  
 หุ้นกิจการ จัดตั้งบริษัทแม่ขึ้นมาบริษัทหนึ่ง เรียกว่าบริษัท  
 ผู้ถือหุ้น หรือ Holding Company จากนั้นบริษัทนี้ก็จะเข้าไป  
 ถือหุ้นบริษัทต่าง ๆ มากมาย บริษัทที่ถือหุ้นโดย  
 Holding Co. เรียกว่า บริษัทในเครือ การบริหารงานของ  
 บริษัทในเครือ ถูกกำหนดจากบริษัทแม่ทั้งหมด นโยบาย  
 ต่าง ๆ ของแต่ละบริษัท จึงเป็นไปในทิศทางเดียว ประสาน  
 สอดคล้องกัน รูปแบบของ Holding Co. มีสองประเภทคือ

ประเภทถือหุ้นตามแนวตั้ง (Vertical Holding Co.) และ  
ถือหุ้นตามแนวนอน (Horizontal Holding Co.)

ประเภทตามแนวตั้ง ก็ได้แก่การเข้าไปถือหุ้น หรือ  
จัดตั้งบริษัทต่าง ๆ ขึ้นมาในทุก ๆ ช่วงตอนของการผลิตและ  
การค้าในแขนงนั้น ๆ เช่น กลุ่มบริษัทปูนซีเมนต์ไทย จะมี  
ทั้งบริษัทค้าวัสดุก่อสร้าง บริษัท CPAC บริษัทเหล็กสยาม  
(ผลิตเหล็กเส้น) บริษัทกระเบื้องกระเบื้องไทย ฯลฯ เป็นต้น  
ซึ่งแต่ละบริษัทก็ดำเนินงานเกี่ยวกับวัสดุก่อสร้างทั้งสิ้น กลุ่ม  
สหยูเนียนก็เช่นเดียวกัน ดำเนินงานทางด้านกิจการสิ่งทอทุก  
ชั้นตอน กลุ่มเจริญโภคภัณฑ์ดำเนินงานทางการเลี้ยงสัตว์  
ทุกชั้นตอน

ประเภทตามแนวนอน ก็ได้แก่การเข้าไปถือหุ้นใน  
กิจการต่าง ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกัน เช่น กลุ่ม พี. เอส. เอ.  
มีกิจการโรงแรมและการท่องเที่ยว กิจการค้าสินค้าผ่อนส่ง  
กิจการบริษัทการเงิน กิจการคาร์ยนต์ เป็นต้น กลุ่ม  
ทรัพย์สินฯ ก็เป็น Holding Co. ประเภทแนวนอน

Holding Co. ประเภทแนวตั้ง มักจะมีอิทธิพลใน  
การคุมตลาดได้สูงกว่า ประเภทแนวนอน เพราะสามารถ

เข้ากุมกลไกตลาดได้ทุกขั้นตอน อย่างเช่นกิจการอาหารสัตว์ และเลี้ยงสัตว์ของกลุ่มเจริญโภคภัณฑ์ จะเข้ากุมตลาดตั้งแต่การผลิตการค้าอาหารสัตว์ การผลิตการค้าลูกพันธุ์สัตว์ ตลอดจนการผลิตและการค้าเนื้อสัตว์ (โดยเฉพาะไก่) หรืออย่างเช่นกิจการวัสดุก่อสร้างของกลุ่มปูนซีเมนต์ไทยก็เหมือนกัน

รูปแบบของกลุ่มผูกขาดอีกรูปแบบหนึ่ง ก็คือกลุ่มที่มีลักษณะเป็น Holding Co. ที่ว่ากันก็เพราะว่า ธุรกิจประเภทหนึ่งไม่ได้จัดตั้ง Holding Co. ขึ้นมาถือหุ้นทั้งหมด บางบริษัทยังคงดำรงรูปแบบบริษัทในตระกูล แต่บางส่วน ก็มีลักษณะเป็น Holding Co. ตัวอย่างเช่น กลุ่มสัมพันธมิตร หรือกลุ่มตระกูล “โซควัฒนา” มีอยู่หลายบริษัทที่ถือหุ้นโดยบริษัท “สหพัฒนพิบูลย์” ในส่วนนี้จึงเป็น Holding Co. แต่มีอีกหลายบริษัทที่ไม่ได้ถือหุ้นโดย สหพัฒนพิบูลย์ แต่ดำเนินงานโดยคนในตระกูล “โซควัฒนา” ทั้งหมดนี้รวมเรียกว่า กลุ่มสัมพันธมิตร กลุ่มนี้มีลักษณะที่หลากหลายบริษัทต่าง ๆ ในกลุ่มมีทั้งส่วนที่เกี่ยวข้องกัน อยู่ในอุตสาหกรรมแขนงเดียวกัน คืออุตสาหกรรมสิ่งทอ และส่วน

ที่ไม่เกี่ยวข้องกัน เช่น กิจการเกี่ยวกับสินค้าบริโภคสิ้นเปลืองประเภท สบู่ ยาสีฟัน ผงซักฟอก กลุ่มสัมพันธ์มิตรจัดได้ว่าเป็นกลุ่มแฝดของกลุ่มสหยูเนียน ตระกูลคารกานนท์กับตระกูล “โซควัฒนา” เติบโตเคียงคู่ร่วมกันมาโดยตลอด ถือหุ้นร่วมกันมาในหลายกิจการ

กลุ่มผูกขาดที่ไต่กล่าวมานี้ นอกจากจะพยายามผูกขาดการผลิตและการค้าในแต่ละแขนงแล้ว ยังพยายามขยายตัวเพื่อครอบงำเศรษฐกิจของประเทศ ก็คือ ความพยายามที่จะผูกขาดปัจจัยการผลิตของประเทศนั้นเอง มันไม่ใช่สิ่งที่พวกเขาจะทำไม่ได้ เพราะมันกำลังเกิดขึ้นและกำลังขยายตัว

ที่ว่ากำลังขยายตัว ก็เพราะว่า บัดนี้ กลุ่มสหยูเนียน กลุ่มสัมพันธ์มิตร และกลุ่ม พี. เอส. เอ. ได้ร่วมมือกันในการก่อตั้งบริษัท “เท็กซปอร์ต” ขึ้นมา เป็นบริษัทการค้าระหว่างประเทศ โดยขอรับการส่งเสริมการลงทุนจากรัฐบาล บริษัทนี้จะทำหน้าที่เป็นผู้ขายผลิตภัณฑ์ของกลุ่มดังกล่าว ๓ กลุ่มนี้รวมกันแล้วมีบริษัทในเครือมากกว่า ๑๐๐ บริษัท และยังคงขยายตัวออกไปเรื่อย ๆ บริษัทใดที่อ่อนแอ จะถูกกลุ่ม



นี้เข้าซื้อกิจการค่าเข้ามาไว้ในกลุ่ม เช่น พี. เอส. เอ. ได้ซื้อกิจการของกลุ่มทัวรรอยแอต เป็นต้น

กลุ่มทั้งสามกลุ่มนี้นอกจากจะมีบริษัทการเงินของตนเองแล้ว ยังมีแหล่งเงินทุนที่มั่นคงจากธนาคารกรุงเทพอีกด้วย กลุ่มธุรกิจที่อิงธนาคารกรุงเทพ ยังมีอีกหลายกลุ่มคือ กลุ่มพรประภา กลุ่มศรีกรุงวัฒนา กลุ่ม BIS Groups ของนายเจียม สมประกิจ ล้วนแต่มีบริษัทในเครือหลายสิบบริษัททั้งสิ้น ถ้าประสานกลุ่มเหล่านี้เข้าด้วยกัน คงไม่นานหรอกเศรษฐกิจของประเทศ ก็จะตกอยู่ในมือของพวกเขา

การผูกขาดในประเทศไทยได้วิวัฒนาการมาจนถึงขั้นขยายกลุ่มผูกขาด และกำลังเริ่มการรวมศูนย์กลุ่มผูกขาดเข้าด้วยกัน การผูกขาดนี้ด้านหนึ่งก็ได้รับความคุ้มครองจากผู้กุมอำนาจรัฐ ในรูปแบบของกฎหมายคือการส่งเสริมการลงทุน ในรูปแบบของส่วนบุคคล คือ ผู้มีอำนาจเข้าไปเป็นประธานเป็นกรรมการ อีกด้านหนึ่งก็เติบโตขึ้นมาเพราะอิทธิพลของต่างชาติ เช่น สหรัฐอเมริกา และ ญี่ปุ่น

ผู้เขียนเชื่อว่า ภายใต้รูปแบบการปกครองเช่นนี้ และภายใต้ระบบเศรษฐกิจเช่นนี้ ระบบการผูกขาดจะต้อง

พัฒนาต่อไป เพราะในยุคนี้อันผู้ที่มีอำนาจการปกครอง  
กับผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจ เป็นคนกลุ่มเดียวกัน ฟังพา  
อาศัยซึ่งกันและกัน และเขาเห็นกันว่ามันเป็นความชอบธรรม  
แล้ว ที่ผู้อ่อนแอจะต้องตายไป ผู้เข้มแข็งก็อยู่ได้และเติบโต  
มือใครยาวก็สาวได้มาก มือใครสั้นก็สาวได้น้อย

ผู้เขียนก็เชื่อเช่นเดียวกันว่า ผู้เข้มแข็งกว่าย่อมชนะ  
ผู้อ่อนแอ และเชื่อว่าผู้อ่อนแอนั้นมีจำนวนมากกว่าผู้เข้มแข็ง  
มากมายนัก ผู้อ่อนแอที่มีจำนวนมากหากรวมกันเข้าแล้วก็  
กลับมีความเข้มแข็งมากกว่าผู้เข้มแข็งได้เหมือนกัน นี่ก็เป็น  
กฎธรรมชาติอีก และเป็นความจริงที่ทุก ๆ คนในสังคมควร  
ตระหนัก

ในโลกนี้ ไม่มีอะไรที่เกิดขึ้นแล้วจะเป็นนิรันดร์  
มันย่อมเกิดขึ้นในเบื้องต้น เปลี่ยนแปลงในท่ามกลาง และ  
เสื่อมสลายในที่สุด เหมือนที่พุทธองค์ตรัสว่า อนิจจัง วัฏฏะ  
สังขารา สังขารทั้งหลายย่อมไม่เที่ยง ย่อมหมุนเวียนเปลี่ยน  
แปลงไปตามธรรมชาติของมัน

ใครที่คอยคิดแต่จะเอาเปรียบผู้อื่น คิดว่าตนมียาว  
ก็เที่ยวสาวได้สาวเอาโดยไม่คิดถึงผู้อื่นก็จงคิดถึงข้อเท็จจริง

เสียบ้าง คิดถึงกฎเกณฑ์ธรรมชาติเสียบ้าง คิดถึงคำพุทธองค์  
 เสียบ้าง หรือว่าคิดแล้ว รู้แล้ว แต่กลับไปเชื่อว่า พระ  
 เจ้าสร้างตนขึ้นมาเพื่อให้เป็นผู้เอาเปรียบผู้อื่นก็ตามใจ คน  
 อื่นเขาก็มีสิทธิ์จะเชื่อได้เหมือนกันว่า ทุกอย่างมันเป็นอนิจจัง  
 เกิดขึ้นแล้วจะต้องเสื่อมสลายในที่สุด มันจะเสื่อมสลายลงด้วย  
 อันใดก็เป็นเรื่องของแต่ละคนจะคิดแต่ละคนจะเชื่อ จริงไหม  
 ละท่าน ?

# กำเนิดและลักษณะพิเศษ ของนายทุนอุตสาหกรรมไทย

สุธี ประศาสน์เศรษฐ

---

## ความนำ

“การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” ซึ่งเริ่มขึ้น  
อย่างเป็นทางการโดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจตั้งแต่ปี พ.ศ.  
๒๕๐๔ นั้น ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ต่อ  
โครงสร้างทางอาชีพและชนชั้นต่างๆ ในระบบเศรษฐกิจและ  
สังคมไทย การขยายตัวทางเศรษฐกิจในอัตราค่อนข้างสูง  
เกิดขึ้นในบางภาคเศรษฐกิจเท่านั้น. นอกจากนี้ ภายในภาค  
เศรษฐกิจหนึ่ง การกระจายผลได้ในลักษณะที่ขาดความ  
เสมอภาคมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จนอาจกล่าวได้ว่า แทบทุกภาค  
เศรษฐกิจของไทยมีโครงสร้างที่รวมศูนย์มากขึ้น กล่าวคือ

ทั้งการเป็นเจ้าของและอำนาจในการตัดสินใจ ตกอยู่ในมือ  
 ของบุคคลเพียงไม่กี่กลุ่มหรือตระกูล แนวโน้มนี้มันแต่ละจะ  
 เพิ่มขึ้นทุกที

ภาคอุตสาหกรรมการผลิตเป็นภาคที่มีอัตราการความ-  
 จำเร็จในระดับสูง และมีความสำคัญเพิ่มขึ้นทุกที ผู้ที่อยู่  
 เบื้องหลังปรากฏการณ์ที่สำคัญนี้ก็คือ ผู้นำทางอุตสาหกรรม  
 ซึ่งอาจจะเป็นเจ้าของและผู้บริหารอาชีพ ต่อไปในเราจะ  
 รวมเรียกบุคคลทั้งสองกลุ่มนี้ว่านายทุนอุตสาหกรรม เพราะ  
 พฤติกรรมของบุคคลเหล่านี้โดยส่วนรวมแล้วไม่แตกต่างกัน  
 มากนัก ไม่ว่าจะทางด้านเศรษฐกิจสังคม วัฒนธรรมและการเมือง  
 เมื่อประเทศมีการขยายตัวทางอุตสาหกรรมการผลิตมากขึ้น  
 รูปแบบและการจัดองค์กรทางธุรกิจก็มีความสลับซับซ้อน  
 มากขึ้น ทำให้เกิดนักบริหารอาชีพมากขึ้น ในปัจจุบัน  
 บุคคลเหล่านี้ร่วมกับเจ้าของกิจการอุตสาหกรรมต่างๆ (ซึ่ง  
 ประกอบเป็นชนชั้นนายทุนอุตสาหกรรม) มีบทบาทสำคัญ  
 ในการตัดสินใจที่สำคัญของชาติทั้งในด้านเศรษฐกิจและ  
 การเมือง เราจึงควรศึกษาถึง กำเนิด ปัญหาทั่วไปและลักษณะ  
 พิเศษของบุคคลกลุ่มนี้

## กำเนิดของนายทุนอุตสาหกรรมไทย

การศึกษาในประเทศอื่นเกี่ยวกับแหล่งที่มาของนายทุนอุตสาหกรรม ซึ่งให้เราเห็นว่าจะมีแหล่งกำเนิดทางชนชั้น ๓ ประเภทใหญ่ ๆ ด้วยกัน กล่าวคือมาจากนายทุนอุตสาหกรรมขนาดเล็ก นายทุนพาณิชย์และจากผู้ประกอบการอาชีพอิสระ นี่เป็นกรณีของประเทศฟิลิปปินส์ กรีซ อินเดีย เตอร์กีและเลบานอน (Harris, 1970 p. 356) การสำรวจภูมิหลังทางอาชีพของผู้นำอุตสาหกรรมไทย จำนวน ๗๕ ราย จาก ๗๕ บริษัท\* ให้ข้อสรุปที่ใกล้เคียงกัน กล่าวคือส่วนใหญ่ของนายทุนอุตสาหกรรมรุ่นปัจจุบันมาจากชนชั้นนายทุนพาณิชย์ รองลงไปก็ให้แก่ชนชั้นข้าราชการและนายทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม

จากตารางข้างล่างนี้ จะเห็นว่านายทุนอุตสาหกรรมส่วนใหญ่แล้วถือกำเนิดมาจากครอบครัวที่เป็นนายทุนพาณิชย์เกือบครึ่งหนึ่งของปู่ของนายทุนอุตสาหกรรมเป็นผู้ประกอบการอาชีพทางการค้า ซึ่งประกอบด้วยการส่งสินค้าออกและการนำเข้า การค้าส่งและการค้าปลีก ถึงแม้ว่าในรุ่นบิดาของเขา

\* สฐี ประศาสน์ เศรษฐ (๒๕๒๑) ข้อมูลเกี่ยวกับนายทุนอุตสาหกรรมที่ใช้ในบทความนี้ มาจากแหล่งเดียวกัน นอกจากจะระบุเป็นอย่างอื่น

เพียงสองในห้าเท่านั้นที่มาจากชนชั้นพ่อค้า แต่ก็ยังจัดได้ว่ามีจำนวนมากที่สุดเมื่อเทียบกับกลุ่มอื่นๆ

ตารางที่ ๑ การแบ่งอาชีพของปู่และบิดาของนายทุนอุตสาหกรรมตามลักษณะของชนชั้น

	ปู่		บิดา	
	จำนวน	(%)	จำนวน	(%)
ชนชั้นพ่อค้า	๒๗	๔๗	๒๘	๓๙
ชนชั้นข้าราชการ	๑๑	๑๙	๑๗	๒๔
ชนชั้นนายทุนอุตสาหกรรม	๖	๑๑	๑๕	๒๑
ชนชั้นชาวนา	๘	๑๔	๓	๔
อื่นๆ	๕	๙	๘	๑๑
รวมจำนวนผู้ตอบ	๕๗		๗๑	

แหล่งกำเนิดที่สำคัญถัดไปของผู้นำทางอุตสาหกรรมก็คือชนชั้นข้าราชการซึ่งส่วนใหญ่ประกอบด้วยข้าราชการพลเรือน เกือบหนึ่งในห้าของปู่ของนายทุนอุตสาหกรรมประกอบอาชีพทางรับราชการ แต่มาในรุ่นบิดาของเขาจำนวนผู้เข้ารับราชการกลับเพิ่มสูงขึ้นถึงประมาณหนึ่งในสี่ แม้

แนวโน้มในการที่นายทุนอุตสาหกรรมจะมาจากชนชั้นเดียวกันมากขึ้น (inbreeding) ชนชั้นนายทุนอุตสาหกรรมก็ยังเป็นแหล่งที่มาอันดับถัดไป กล่าวคือ รวร้อยละ ๑๑ ของปู่มีอาชีพในกิจการผลิตซึ่งโดยมากจะเป็นผู้ผลิตขนาดย่อม แต่สัดส่วนเดียวกันนี้สำหรับรุ่นบิดา กลับเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๒๑ ในทางกลับกันชนชั้นชาวนาลดความสำคัญอย่างมากในฐานะที่เป็นแหล่งกำเนิดของนายทุนอุตสาหกรรม ผู้นำทางอุตสาหกรรมถึงร้อยละ ๑๔ ของผู้ตอบคำถาม มีปู่มาจากชนชั้นชาวนา แต่เพียงร้อยละ ๕ เท่านั้น ซึ่งมีบิดาอยู่ในชนชั้นนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่า ชนชั้นชาวนามีโอกาสน้อยที่จะเลื่อนฐานะขึ้นเป็นนายทุนอุตสาหกรรม. แน่หนอน ระบบเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นอยู่ มีแนวโน้มที่จะปิดกั้นการเลื่อนฐานะของชนชั้นนี้

เนื่องจากนายทุนอุตสาหกรรมเป็นชนชั้นใหม่ที่เพิ่งมีความสำคัญขึ้นมาในระยะเวลาไม่นานนัก การเคลื่อนย้ายทางชนชั้นซึ่งมาจากแหล่งอื่น ไม่ว่าในแนวตั้งหรือแนวนอนย่อมมีมากเป็นธรรมดา ตรงกันข้ามชนชั้นข้าราชการซึ่งมี



พัฒนาการมานานในประวัติศาสตร์ มีกำเนิดมาจากชนชั้นเดียวกัน (inbreeding) มากกว่า งานวิจัยของลิจิต ธีรเวคิน เกี่ยวกับภูมิหลังทางอาชีพของบิดาข้าราชการชั้นนำ พบว่า ร้อยละ ๔๘ เป็นข้าราชการเหมือนกัน ร้อยละ ๒๑ เป็นนักธุรกิจ ร้อยละ ๑๘ เป็นกสิกร และร้อยละ ๔ เป็นทนายความ เป็นต้น (Dhiravegin, 1972, p. 19)

ข้อสังเกตที่ได้จากตัวเลขข้างต้นก็คือความหวังที่ชนชั้นชานาจะเลื่อนฐานะไปเป็นชนชั้นนายทุนอุตสาหกรรมนั้น มีน้อยเหลือเกิน และโดยแนวโน้มอันเดียวกันชนชั้นพ่อค้าก็เป็นแหล่งที่มาของนายทุนอุตสาหกรรมที่ค่อย ๆ ลดความสำคัญลงไป แม้จะยังสำคัญอยู่ในช่วงนี้ ที่สำคัญคือชนชั้นนายทุนอุตสาหกรรมจะมาจากชนชั้นเดียวกันมากขึ้นทุกที (inbreeding) เป็นที่น่าสังเกตอย่างหนึ่งว่าจากข้อมูลนี้ นายทุนการเงินหรือนักการธนาคารยังมีบทบาทน้อยในการเป็นแหล่งที่มาของนายทุนอุตสาหกรรม ทั้งนี้ก็เป็นเพราะการธนาคารในเมืองไทยก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง อยู่ภายใต้อิทธิพลของธนาคารฝรั่งมาก ชนชั้นนายทุนการเงินที่เป็นทั้งไทยและจีนในเมืองไทยก็ยังอยู่ในระยะเริ่มก่อตั้ง โดยเฉพาะ

ในช่วงสงครามซึ่งชนาการต่างชาติอยู่ในภาวะปั่นป่วน. หลัง  
จากสงครามโลกครั้งที่สอง นายทุนการเงินของไทยเริ่มเป็น  
ปีกแผ่นมากขึ้น (ดู Sithi-Amnui, 1964) และในปัจจุบัน  
อำนาจของชนชั้นนักเพิ่มขึ้นอย่างเป็นที่ประจักษ์ชัด การศึกษา  
หลายเรื่องได้ชี้ให้เห็นว่า นายทุนการเงินในปัจจุบันมีอำนาจ  
มากมายในฐานะผู้คุมแหล่งเงินทุนจำนวนมหาศาล\* จึงเป็น  
ไปได้ที่บุคคลกลุ่มนี้จะต้องเข้ามาคุมกิจการอุตสาหกรรมการ  
ผลิตไว้ในครอบครองอีก ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม  
หรือในทางกลับกัน กลุ่มนายทุนอุตสาหกรรมก็อาจเข้าไป  
เกี่ยวข้องกับการเงินการธนาคารอีกก็ได้. การร่วมมือกัน  
ระหว่างสองกลุ่มนี้ย่อมนำไปสู่อำนาจผูกขาดโดยที่ไม่กี่ตระกูล  
จะเป็นผู้คุมการผลิตที่สำคัญของชาติดังเช่นกรณีปากีสถาน  
เป็นต้น (White, 1974)

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งก็คือ การที่อัตราส่วนของ  
บุคคลรุ่นต่าง ๆ ที่อยู่ในชนชั้นข้าราชการเพิ่มขึ้นในรุ่น บิดา  
แต่ตรงกันข้ามเมื่อมาถึงรุ่นปัจจุบัน อัตราส่วนของผู้ที่เคยรับ  
ราชการก่อนเข้ามาเป็นนายทุนอุตสาหกรรมได้ลดลงมาก ข้อ

\* เช่น รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (๒๕๑๗) และวงใจ อริมาต (๒๕๒๑) เป็นต้น.

หน้าจะแสดงได้ว่าในรุ่นบิดาหรือประมาณ ๕๐ ปีเศษที่แล้วมา ความนิยมในการรับราชการยังคงมีอยู่มาก แต่มาในรุ่นปัจจุบันค่านิยมในแง่การรับราชการอาจจะลดลงไปมากที่สุดทีเดียว จึงทำให้ผู้ที่เคยเข้ารับราชการมาก่อนมีจำนวนน้อยลงไป และในที่สุดบุคคลจำนวนนี้ก็เปลี่ยนมาประกอบอาชีพทางอุตสาหกรรมการผลิตอีกทอดหนึ่ง. การที่คนรุ่นใหม่มีแนวโน้มที่จะนิยมการทำงานในอุตสาหกรรมการผลิตมากขึ้น แสดงถึงการเปลี่ยนแปลงค่านิยมเกี่ยวกับอาชีพและศักดิ์ศรีที่มีอยู่ ฉะนั้น เราจึงอาจกล่าวได้ว่าความสำเร็จในการประกอบอาชีพในวงการธุรกิจเอกชนเป็นแหล่งที่มาของศักดิ์ศรี เกียรติยศ และการมีสถานภาพอันสูงในสังคมสำหรับคนรุ่นใหม่ ทศนคติใหม่ เช่นนี้สอดคล้องกับโครงสร้างเศรษฐกิจไทย ที่ค่อย ๆ แปรสภาพจากการกตกรรมไปสู่อุตสาหกรรมการผลิตตลอดเวลา

### แหล่งที่มาของทุนอุตสาหกรรม

เมื่อเราเข้าใจถึงแหล่งที่มาในแง่ชนชั้นของนายทุนอุตสาหกรรม เราจึงควรสนใจต่อไปถึงแหล่งที่มาของเงินทุน

ที่เขาระดมมาใช้ในการตั้งกิจการ ทั้งนี้เพื่อจะเข้าใจถึงการก่อตัวของชนชั้นในแง่มุมมองที่สมบูรณ์ขึ้น จากการสอบถามบุคคลกลุ่มจำนวนประมาณ ๗๕ คน จาก ๗๕ บริษัท เราได้คำตอบซึ่งแสดงอยู่ในตารางที่ ๒ ซึ่งจะเห็นว่าแหล่งเงินทุนที่สำคัญที่สุดที่ผู้ประกอบการใช้ในการตั้งกิจการคือธนาคารพาณิชย์\* มีบริษัทจำนวน ๖๐ ราย ที่ตอบว่าแหล่งเงินทุนได้จากการกู้ยืมจากธนาคารฯ ถัดไปได้แก่เงินทุนของเจ้าของกิจการเอง (๔๓ บริษัท) ที่ได้จากความร่วมมือทุนกับต่างชาติมีเพียง ๒๙ บริษัท มีประมาณ ๑๖ บริษัท ที่กู้เงินจากสถาบันการเงินที่ไม่มีการจัดตั้ง คือกู้ยืมกันเองระหว่างญาติมิตร เมื่อพิจารณาถึงลำดับความสำคัญของแหล่งเงินทุนโดยแยกข้อมูลออกตามขนาดของกิจการ จะเห็นว่าลำดับความสำคัญดังกล่าวเป็นไปอย่างเดิม ไม่ว่าบริษัทขนาดเล็ก ขนาดกลาง หรือขนาดใหญ่ ต่างก็ตอบว่าธนาคารและเงินทุนจากเจ้าของกิจการเป็น ๒ แหล่งที่สำคัญที่สุด

\* การวิเคราะห์ในตอนนี้เป็นเพียงการประมาณคร่าว ๆ ถึงความสำคัญของแหล่งเงินทุนแต่ละแห่ง เราจำเป็นต้องเปรียบเทียบยอดรวมของเงินทุนแต่ละแหล่งจึงจะทราบความสำคัญของแหล่งเหล่านั้นอย่างถูกต้อง เนื่องจากไม่มีข้อมูลดังกล่าวเราจึงต้องใช้จำนวนบริษัทแทน

ตารางที่ ๒. แหล่งที่มาของเงินทุนที่นายทุนอุตสาหกรรมใช้  
ในการตั้งบริษัท<sup>\*</sup>

	บริษัทขนาด			รวม
	เล็ก	กลาง	ใหญ่	
เงินทุนของเจ้าของกิจการ กัจากญาติและบุคคลอื่น	๒๐	๑๗	๖	๔๓
กัจากธนาคาร	๖	๙	๑	๑๖
จากผู้ร่วมทุนต่างชาติ	๒๗	๒๒	๑๑	๖๐
อื่นๆ	๑๑	๑๒	๗	๒๙
	๓	๓	๒	๘

การร่วมทุนกับต่างชาติมิได้หมายความว่าแหล่งเงิน  
ทุนจากต่างประเทศจะสำคัญกว่าแหล่งภายใน ดังจะเห็นจาก  
ตัวเลขในตาราง ๓ เมื่อมีการร่วมทุนกับต่างชาติ ความจำ  
เป็นในการใช้ทุนเอง และการกู้ยืมจากญาติมิตรก็ลดลง ส่วน  
การกู้ยืมจากธนาคารพาณิชย์ยังคงเป็นแหล่งสำคัญในอันดับ  
หนึ่งเหมือนเดิม สำหรับบริษัทไทยการกู้ยืมจากธนาคารยังคง

\* มีผู้ตอบจำนวน ๑๔ คน ซึ่งลงคะแนนเสียงให้ข้อต่างๆ รวมกัน ๑๕๖  
เฉลยคนหนึ่งจะตอบราว ๒ ข้อ (แต่ละบริษัทได้เงินทุนจากหลายแหล่ง)

เป็นอันดับหนึ่ง แต่การใช้ทุนเองและการกู้ยืมจากญาติมิตร  
นั้นมีมากกว่ากรณีของบริษัทร่วมทุน

ตารางที่ ๓ แหล่งเงินทุนของบริษัทไทยและบริษัทร่วมทุน \*

	บริษัทไทย	บริษัทร่วมทุน
เงินทุนเจ้าของกิจการ	๒๔	๑๙
กู้จากญาติและบุคคลอื่น	๑๓	๓
กู้จากธนาคาร	๓๐	๓๐
จากผู้ร่วมทุนต่างชาติ	—	๒๙
อื่นๆ	๖	๒

เนื่องจากเงินทุน ซึ่งเป็นของเจ้าของกิจการเองนั้น  
มีความสำคัญอันดับหนึ่งที่น่ามาใช้ ในอุตสาหกรรมการผลิต  
จึงควรที่จะสอบถามต่อไปว่าทุนจำนวนนี้มาจากแหล่งใดบ้าง  
เพื่อที่จะทราบว่าเงินทุนนี้ไหลมาจากภาคเศรษฐกิจใดบ้าง  
ตัวเลขในตาราง ๔ แสดงให้เห็นว่าการค้าขายเป็นแหล่งที่

\* บริษัทไทยที่ตอบข้อมนี้มี ๑๖ ราย บริษัทร่วมทุนมี ๓๙ ราย (แต่ละ  
บริษัทได้เงินทุนมาจากหลายแหล่ง)

สำคัญที่สุด (๓๓ ราย) หรือราว ๖๐% ของแหล่งเงินทุนทั้งหมดที่มีผู้ตอบมา (๕๖ เสียง) เงินทุนส่วนตัวที่ได้มาจากกิจการธนาคารและการเงินมีเพียง ๕ รายเท่านั้น แม้ว่าจะมีความสำคัญอันดับสอง. เงินทุนที่ได้จากภาคการผลิตด้วยกันมีจำนวนน้อยมาก คือมีเพียง ๗ รายเท่านั้น นอกจากนี้ แหล่งเงินทุนที่ได้จากการค้าที่ดินและอสังหาริมทรัพย์มีน้อยที่สุด (๓ ราย).

ตารางที่ ๔ แหล่งเงินทุนส่วนตัวของนายทุนอุตสาหกรรมที่ได้นำมาใช้ในการตั้งบริษัท<sup>๕\*</sup>

แหล่งเงินทุน	บริษัทขนาด			รวม
	เล็ก	กลาง	ใหญ่	
การค้าที่ดินและอสังหาริมทรัพย์	๔	—	—	๔
การค้าขาย	๑๙	๑๒	๒	๓๓
การผลิตสินค้าอื่น ๆ	๒	๓	๒	๗
การเงินและธนาคาร	๕	๓	๑	๙
อื่น ๆ	—	๒	๑	๓

\*มีผู้ตอบ ๔๓ คน ซึ่งลงคะแนนเสียงให้ข้อต่างๆ รวมกัน ๕๖ เสียง เฉลี่ยคนหนึ่งตอบประมาณ ๑.๕ ข้อ (แหล่งเงินทุนอาจมีได้หลายแห่ง)

จากตัวเลขข้างต้นจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันธนาคารพาณิชย์ ได้กลายเป็นแหล่งที่ให้กู้ยืมแก่ภาคการผลิตมากขึ้น ซึ่งแตกต่างจากในอดีตที่ธนาคารมักจะให้กู้เงินระยะสั้นเฉพาะเพื่อการส่งสินค้าออกและนำเข้าและเก็งกำไรจากการค้าเงินตราต่างประเทศ (Prasartset, 1975, pp. 388-91) นอกจากนี้เงินทุนส่วนตัวของผู้ประกอบการเป็นแหล่งสำคัญอันดับสองจากการพิจารณาแหล่งเงินทุนส่วนตัวนี้ ปรากฏว่าการค้าเป็นแหล่งเงินทุนส่วนตัวที่สำคัญที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับการที่ชนชั้นนายทุนอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ของไทยถือกำเนิดมาจากชนชั้นพ่อค้าดังได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น การศึกษาจากกรณีของประเทศด้อยพัฒนาอื่น ๆ ก็ได้รับคำตอบอย่างเดียวกัน (เช่น Sayigh, 1962, p. 79; Papanek, 1971, pp. 256-57) การค้าเป็นแหล่งสะสมทุนที่สำคัญซึ่งจำเป็นในการก่อตั้งอุตสาหกรรม เมื่อโครงสร้างด้านโอกาสเปลี่ยนไปในทางที่อำนวยต่อการตั้งอุตสาหกรรมการผลิต. พ่อค้าที่มีความสามารถในการประกอบการสูง ก็สามารถจะเข้ามาเป็นผู้ผลิตก่อนกลุ่มอื่น ๆ เพราะมีทุนจำนวนมากพอและมีการติดต่อกับต่างประเทศอยู่แล้ว ในระยะแรกของการตั้งอุตสาหกรรม



เงินทุนที่จะได้จากการผลิตเองก็ย่อมจะมีน้อยเป็นธรรมดา และเป็นที่คาดว่าเงินทุนเหล่านี้จะเพิ่มขึ้นทุกทีจากการที่ภาคการผลิตขยายตัวรวดเร็วในระยะที่ผ่านมา ข้อสังเกตประการสุดท้ายก็คือส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (economic surplus) ที่ชนชั้นเจ้าที่ดินได้รับนั้นมีการนำมาลงทุนในภาคการผลิตน้อยมากและมักจะเข้ามาทำกิจการที่ค่อนข้างเล็ก

### การพึ่งพานายทุนต่างชาติ

ขณะที่พัฒนาการด้านทุนนิยม ของระบบเศรษฐกิจไทยขยายตัวมากขึ้น รูปแบบการจัดองค์กร ทางอุตสาหกรรม ก็มีความซับซ้อนมากขึ้น อุตสาหกรรมการผลิตต่างๆ ก็มีแนวโน้มในการรวมศูนย์มากขึ้น กล่าวคือว่าการที่การผลิตส่วนใหญ่ในแต่ละอุตสาหกรรม จะตกอยู่ในมือของบริษัทใหญ่ๆ จำนวนน้อยราย จะเกิดขึ้นในสาขาการผลิตต่างๆ มากขึ้นทุกที. ขณะเดียวกันการแผ่ขยายตัวของระบบทุนนิยมออกไปในระดับโลก จากกลุ่มประเทศที่เป็นศูนย์กลางหรือประเทศพัฒนา ซึ่งอยู่ในรูปของบริษัทข้ามชาติ (Transnational Corporations) ก็กลายเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งในการปิดกั้นพัฒนาการในระดับสูงของนายทุนอุตสาหกรรมไทย

เพราะบรรษัทข้ามชาติเป็นผู้ผูกขาดเทคโนโลยีและช่องทางการตลาดในระดับโลก. การพัฒนาอุตสาหกรรมของไทยจะก้าวไปสู่ขั้นสูงได้ ก็โดยการยอมประนีประนอมผลประโยชน์กับบรรษัทข้ามชาติ กล่าวคือการแบ่งปันมูลค่าส่วนเกินที่สร้างขึ้นในประเทศไทยให้กับนายทุนต่างชาติ ซึ่งแสดงออกมาในรูปของการร่วมทุนกับบรรษัทต่างชาติ. ปรากฏการณ์นี้ได้รับการยืนยันดีพอควรจากข้อมูลที่ได้จากการสอบถามนายทุนอุตสาหกรรม.

ผู้เขียนได้แยกถามนายทุนอุตสาหกรรมออกเป็นสองกลุ่ม คือผู้ที่อยู่ในบริษัทไทย (จัดตั้งโดยทุนไทย ๑๐๐ %) และบริษัทร่วมทุนกับนายทุนต่างชาติ. ในจำนวนบริษัทไทยนั้น เมื่อถามว่าจะร่วมทุนกับต่างชาติหรือไม่ถ้ามีโอกาส คำตอบที่ได้จากส่วนรวมจำนวน ๓๗ บริษัท ปรากฏว่าร้อยละ ๒๒ ตอบว่าจะร่วมทุน ในจำนวนนี้บริษัทใหญ่ร้อยละ ๔๐ กิจจะร่วมทุน ขณะที่บริษัทขนาดกลางและเล็กราวร้อยละ ๒๐ เท่านั้นที่กิจจะร่วมทุน. โดยส่วนรวมเกือบครึ่งหนึ่งของบริษัทไทยตอบว่าจะไม่ร่วมทุน และข้อสังเกตที่สำคัญคือบริษัทที่ไม่ประสงค์จะร่วมทุนส่วนข้างมากเป็นกิจการขนาดเล็กและขนาดกลาง. ที่เหลืออีกร้อยละ ๓๐ ตอบว่ายังไม่แน่ใจ

สำหรับบริษัทที่ร่วมทุน ๆ อยู่ก่อนแล้ว (๓๘ บริษัท) ส่วนข้างมากมีความพอใจที่จะรักษาความสัมพันธ์ที่มีอยู่กับบริษัทต่างชาติต่อไป คือร้อยละ ๕๕ ตอบว่าจะร่วมทุนต่อไปอีก และผู้ประกอบการในบริษัทขนาดใหญ่และขนาดกลางจะสนับสนุนความเห็นนี้มากกว่าผู้อยู่ในกิจการที่เล็กกว่า. อีกร้อยละ ๒๙ ตอบว่าจะร่วมทุนต่อไปหรือไม่ก็ได้ คงมีเพียงร้อยละ ๑๓ เท่านั้นที่ตอบออกมาอย่างชัดเจนว่า ไม่จำเป็นต้องร่วมทุนกับต่างชาติก็ได้เพราะคนไทยเราเองก็สามารถดำเนินการได้

จากข้อเท็จจริงนี้เราจะแลเห็นชัดว่า ความสามารถของชนชั้นนายทุนอุตสาหกรรมไทยที่จะสลัดตัวให้หลุดพ้นจากการพึ่งพานายทุนต่างชาตินี้มีอยู่ค่อนข้างจำกัด คือถ้ารวมเอาผู้ที่ตอบว่าจะร่วมทุนหรือไม่ก็ได้เข้ากับผู้ที่ตอบว่าไม่ต้องการร่วมทุน ก็คงได้ยอดรวมเพียงประมาณร้อยละ ๔๐ เท่านั้น ความเป็นจริงที่จะเกิดขึ้นย่อมจะมีสัดส่วนน้อยกว่านี้มาก เพราะอุตสาหกรรมการผลิตของไทยยังต้องพึ่งพาเทคโนโลยีและตลาดจากต่างประเทศอยู่มาก ดังจะเห็นได้จากตัวเลขในตารางที่ ๕.

ตารางที่ ๕ เหตุผลในการเข้าร่วมทุนกับบริษัทต่างชาติ\*

	บริษัทขนาด			รวม จ.=๓๘
	เล็ก จ.=๑๖	กลาง จ.=๑๔	ใหญ่ จ.=๘	
๑) อุตสาหกรรมที่ร่วม ทุนนี้ มีอนาคตดี	๘	๔	๒	๑๔
๒) มีโอกาสก้าวหน้าโดย ส่วนตัว	—	—	—	—
๓) เป็นการขยายธุรกิจ เดิม	๓	๑	๒	๖
๔) หวังพึ่งการตลาดของ ต่างชาติ	๖	๕	๔	๑๕
๕) หวังพึ่งเทคโนโลยี ของต่างชาติ	๑๓	๑๑	๗	๓๑
๖) หวังพึ่งทุนจากต่าง ชาติ	๒	๓	๑	๖
๗) หวังว่ารัฐบาลจะช่วย เหลือมากขึ้น	๑	—	—	๑
๘) อื่น ๆ	—	๒	๑	๓
๙) ไม่ตอบ	—	๑	—	๑

\* มีผู้ตอบ ๓๗ คนจาก ๓๗ บริษัท. รวมกันลงคะแนนเสียงให้ต่อละข้อ  
๑๖ เสียง เฉลี่ยหนึ่งคนจะตอบประมาณ ๒ ข้อ

จากการสอบถามถึงเหตุผลในการร่วมทุนกับบริษัทต่างชาติ โดยมีคำตอบให้นายทุนอุตสาหกรรมในบริษัทร่วมทุนเลือก ๗ ข้อ แต่ละคนมีโอกาสดตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ ปรากฏว่า ผู้ตอบจำนวน ๓๗ คน รวมกันลงคะแนนให้ข้อต่าง ๆ เป็นจำนวน ๗๖ เสียง (เฉลี่ยแล้วมีผู้ตอบคนละ ๒ ข้อ). จากตัวเลขในตาราง ๕ จะเห็นว่า โดยส่วนรวมแล้วนายทุนอุตสาหกรรมไทยร่วมทุนกับบริษัทต่างชาติเพราะหวังพึ่งพาด้านเทคโนโลยีเป็นอันดับแรก (๓๑ เสียง) หรือราวร้อยละ ๔๐ ของคะแนนเสียงทั้งหมด และเมื่อดูตามขนาดบริษัทก็เห็นชัดว่าบริษัทขนาดใหญ่หวังพึ่งพาด้านเทคโนโลยีมากกว่าบริษัทขนาดกลางและขนาดเล็ก. การพึ่งพาด้านตลาดจากบริษัทต่างประเทศเป็นเหตุผลอันดับที่สอง (๑๕ เสียง) หรือ ๒๐ % ของคะแนนทั้งหมด และในทำนองเดียวกัน บริษัทขนาดใหญ่ก็หวังพึ่งพาดตลาดต่างประเทศมากกว่าบริษัทขนาดอื่น ๆ. ประการต่อไปก็คือหวังว่าการร่วมทุนนี้จะทำให้กิจการของตนมีอนาคตดีขึ้น (๑๔ เสียง) บริษัทขนาดเล็กให้ความสำคัญต่อเหตุผลนี้เป็นอันดับสอง ซึ่งก็เป็นการแน่นอนว่าการร่วมทุน ๆ คงทำให้โอกาสที่จะเติบโตไปได้ดีขึ้นมาก

ชื่อนำสังเกตจากข้อมูลนี้ก็คือ ผู้เข้าร่วมทุนมิได้หวัง  
 จะพึ่งพาทุนจากต่างชาติเป็นหลัก (๖ เสียง) และทำนองเดียวกัน  
 เขามิได้หวังว่า ถ้าร่วมทุนกับต่างชาติแล้วรัฐอาจจะ  
 ช่วยเหลือมากขึ้น (๑ เสียง) การที่ผู้ประกอบการไทยไม่ได้  
 หวังพึ่งทุนจากการร่วมทุนกับต่างชาตินี้มีความหมายสำคัญ  
 นักเศรษฐศาสตร์สาขาพัฒนาการหลายคนได้เห็นว่า ประเทศ  
 ก่อพัฒนาขาดแคลนเงินทุนที่จะนำมาสร้างอุตสาหกรรมแต่  
 ขณะเดียวกัน ก็มีบางคนกลับเน้นในแง่การขาดแคลนความ  
 สามารถในการประกอบการและการตัดสินใจลงทุน. จากข้อมูล  
 ที่ได้อธิบายข้างต้นนี้ น่าจะชี้ให้เห็นว่าฝ่ายหลังมีส่วนถูกมาก  
 กว่า. นอกจากนี้ การค้นพบว่านายทุนอุตสาหกรรมของไทย  
 มุ่งหวังที่จะร่วมทุนกับต่างชาติเพื่อพึ่งพาเทคโนโลยีและตลาด  
 เป็นหลักนั้น ก็สอดคล้องกับผลการวิจัยของ อุดม เกิดพิบูลย์  
 (Kerdpibule, 1974, pp. 27-28) กล่าวคือ ๔๕% ของผู้ตอบ  
 คำถามลงความเห็นว่าร่วมนทุนกับบริษัทต่างชาติเพราะหวังพึ่ง  
 ทางด้านเทคโนโลยีและความชำนาญงาน. การพึ่งพาด้านตลาด  
 เป็นอันดับถัดไป (๑๓%) และข้อสังเกตก็คือถ้าหากกลุ่มตัว  
 อย่างของ อุดม เกิดพิบูลย์ สอดคล้องกับของเรา ก็อาจ

กล่าวได้ว่าในปัจจุบันความต้องการที่จะพึ่งพาสถาปัตยกรรมที่มีขนาดเพิ่มขึ้น คือแต่เดิมมี ๑๓% แต่ปัจจุบันเพิ่มเป็น ๒๐%

จากการวิเคราะห์ข้างต้นนี้ เราสามารถจะได้ข้อเสนอสองประการ. ประการแรก การที่บริษัทที่มีขนาดค่อนข้างใหญ่ มีความจำเป็นต้องพึ่งพาด้านเทคโนโลยีและการตลาดจากบริษัทต่างชาตินั้น เป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทยมีลักษณะแบบพึ่งพา (dependent development) อย่างมาก เมื่อขนาดของบริษัทเติบโตใหญ่ขึ้นตามลำดับ การพึ่งพาดังกล่าวก็จะขยายเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว ประการที่สอง ความขัดแย้งระหว่างนายทุนอุตสาหกรรมไทยกับนายทุนต่างชาติย่อมมีระดับสูงขึ้นในขนาดต่างๆ กันตามสาขาอุตสาหกรรมต่างๆ โดยเป็นไปตามอำนาจเปรียบเทียบทางเศรษฐกิจและการเมืองในแต่ละสาขาการผลิตระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ. อย่างไรก็ตาม ภายใต้อาณัติทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมที่เป็นอยู่ แนวโน้มในการประนีประนอมในรูปของการร่วมทุนกับต่างชาติย่อมมีการขยายตัวของความร่วมมือกันนี้จะมีส่วนทำให้นายทุนอุตสาหกรรม

ไทยมีลักษณะพิเศษ คือ การเป็นนายทุนนายหน้าทาง  
อุตสาหกรรม (industrial comprador).

การเป็นนายหน้า :

ลักษณะพิเศษของนายทุนอุตสาหกรรมไทย

วิวัฒนาการของระบบเศรษฐกิจไทยเป็นไปในลักษณะ  
ที่เอื้ออำนวยให้ทุนพาณิชย์ (merchant capital) ขยายตัวโดย  
ไม่มีการพัฒนาต่อไปเป็นทุนอุตสาหกรรม (industrial capital)  
ความสามารถในการประกอบการที่มีอยู่นั้นถูกนำไปใช้ในด้าน  
การส่งออกและนำเข้า การค้าส่งค้าปลีกและการเก็งกำไรด้าน  
ที่ดิน ทั้งนี้<sup>๕๕๔๓</sup> เพราะกิจการเหล่านี้สอดคล้องกับโครงสร้าง  
ทางเศรษฐกิจและสังคมในขณะนั้น กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ  
ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มนายทุนพาณิชย์ กลุ่มเจ้าที่ดินและชนชั้นนำ  
ต่างก็ได้รับประโยชน์จากการขยายตัวของทุนพาณิชย์. ทุน  
อุตสาหกรรมไม่ได้รับการส่งเสริมเพราะมีอุปสรรคในด้าน  
ต่างๆ เช่น โครงสร้างเศรษฐกิจที่มีตลาดแคบ การอยู่ภายใต้  
อิทธิพลของจักรวรรดินิยมในแง่ที่ถูกบังคับโดยสัญญาเบาว์ริง  
และปัญหาด้านการเมืองและสังคมภายใน. เนื่องจากความ



สัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศของไทยในระยะนั้น ไม่แตกต่างไปจากที่เป็นอยู่ในประเทศเพื่อนบ้านต่าง ๆ มากนัก จึงอาจจะกล่าวได้ว่าระบบเศรษฐกิจไทยมีลักษณะแบบกึ่งเมืองขึ้น กล่าวคือการค้าระหว่างประเทศและการผลิตที่สำคัญตกอยู่ในการควบคุมของนายทุนต่างชาติ โดยเฉพาะก็คืออังกฤษ ส่วนการค้าภายในจะตกอยู่ในมือนายทุนนายหน้า (comprador) ซึ่งทำการติดต่อกับเชื่อมระหว่างผู้ผลิตสินค้าชั้นปฐมในประเทศกับบริษัทต่างชาติ. ในสภาพเช่นนี้ นายทุนพาณิชย์ที่พัฒนาขึ้นอย่างมากหลังจากที่ไทยเปิดประเทศทำการค้ากับต่างประเทศอย่างเป็นทางการถาวรในปี พ.ศ. ๒๓๙๘ ส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นนายทุนนายหน้าด้วย.\* ในระยะสิบกว่าปีที่ผ่านมา นายทุนนายหน้าประเภทนี้ได้แปรสภาพเป็นนายทุนนายหน้าทางอุตสาหกรรม แม้ว่าบางส่วนจะสามารถแปรมาเป็นนายทุนชาติ.

ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา ได้มีการขยายตัวของการลงทุนโดยตรง (direct foreign investment) จากประเทศพัฒนาไปสู่ประเทศด้อยพัฒนามากขึ้น ทั้งนี้

\* ดู บทนำของ Nartsupha and Prasartset (๑๙๖๕) และเปรียบเทียบ กับ Myint (๑๙๕๔); อรัญ พรหมขมภู (๒๔๕๓)

เพราะประเทศพัฒนามีทุนและเทคโนโลยีส่วนเกินที่จะนำมา  
แสวงหาประโยชน์ในประเทศคือยังพัฒนา โดยได้ผลตอบแทน  
ในอัตราสูงกว่า โดยเฉพาะการเข้ามาใช้ประโยชน์จากแรงงาน  
ถูกๆ และวัตถุดิบบางอย่าง. การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม  
ในประเทศไทยก็ได้รับแรงผลักดันจากภายนอกเป็นพิเศษ  
รัฐบาลไทยก็ได้สนองโดยการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการ  
ลงทุนหลายฉบับ เพื่อเปิดโอกาสให้บริษัทต่างชาติเข้ามาลง  
ทุนโดยตรงในประเทศไทย การให้สิทธิพิเศษต่างๆ และการ  
ตั้งกำแพงภาษีคุ้มกัน ตามที่บริษัทต่างชาติต้องการ มีส่วน  
ผลักดันให้บริษัทต่างชาติเข้ามาลงทุนมากขึ้น. การร่วมทุน  
ระหว่างบริษัทต่างชาติที่เคยส่งสินค้าเข้ามาขายในประเทศ กับ  
บริษัทไทยซึ่งเป็นตัวแทนจำหน่ายจึงเกิดขึ้นจำนวนมาก (ดู  
Anderson, 1970, pp. 93-94) ดังนั้นจึงเกิดการขยายตัว  
ของนายทุนนายหน้าทางอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว. นายทุน  
นายหน้าประเภทนี้ ทำหน้าที่เพียงเป็นสะพานให้แก่นายทุน  
ต่างชาติในการเข้ามาแสวงหาผลกำไรในประเทศไทย เพราะ  
ในการทำกิจการร่วมทุนด้วยกันนั้น ส่วนข้างมากแล้วนายทุน  
ต่างชาติ จะมีอำนาจในการดำเนินกิจการที่สำคัญแทบทั้งสิ้น.

ถึงแม้ว่ารัฐบาลไทยจะกำหนดว่าในการร่วมทุนกับต่างชาตินี้ ฝ่ายไทยจะต้องเป็นผู้ถือหุ้นเกินกว่าครึ่ง ก็เป็นที่ทราบกันดีว่าการถือหุ้นเกินกว่าครึ่งมิได้มีความหมายสำคัญแต่ประการใด. การศึกษาของ F.B. Weinstein เกี่ยวกับพฤติกรรมของนายทุนญี่ปุ่นในไทยและประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียยืนยันข้อกล่าวอ้างนี้อย่างชัดแจ้งและละเอียดถี่. กล่าวคือ ในการที่จะรักษาอำนาจครอบงำต่อไปนั้น นายทุนต่างชาติก็ทำการหลีกเลียงโดยวิธีต่างๆ และที่สำคัญก็มีอยู่ด้วยกันสามวิธี (ดู Weinstein, ๑๙๗๖)

๑) การถือหุ้นในนามนายทุนต่างชาติหรือการเป็นหุ้นเชิดนั่นเอง โดยวิธีนี้นายทุนต่างชาติโดยเฉพาะชาวญี่ปุ่นอาจจ่ายเงินลับจำนวนมากให้แก่บุคคลที่มีชื่อพอที่จะนำมาขายได้. แน่แน่นอนบุคคลเหล่านี้ย่อมเป็นผู้มีอิทธิพลในวงการต่างๆ ของไทย บางทีผู้ร่วมทุนชาวญี่ปุ่นก็จะให้กู้เงินแก่หุ้นส่วนไทยเพื่อเข้าลงทุน และจ่ายคืนที่หลังในรูปของเงินปันผล นอกจากนั้นฝ่ายไทยก็อาจจะเป็นฝ่ายนำที่ดินหรืออาคารมาร่วมด้วย ไม่ว่าที่ดินหรืออาคารจะมีมูลค่ามากหรือน้อยฝ่ายต่างชาติก็จะออกหุ้นให้เป็นจำนวนมากแก่ฝ่ายไทย แต่มีข้อกล่าวลับๆ

กันในการที่ยอมให้การบริหารที่สำคัญต่างๆ ตกอยู่ในมือของฝ่ายต่างชาติ.

๒) ในการจัดตั้งบริษัทร่วมทุนนั้น ทั้งสองฝ่ายตกลงกันที่จะจดทะเบียนทุนไว้ต่ำมาก\* ในแง่นี้ผู้ร่วมทุนฝ่ายไทยก็สามารถเป็นผู้ถือหุ้นฝ่ายข้างมาก ขณะเดียวกันในการดำเนินงานของบริษัทนั้น บริษัทจะต้องตกเป็นหนี้อย่างมาก. การซื้อเครื่องจักร อุปกรณ์ วัสดุคิบ และแม้แต่ค่าใช้สอยในการดำเนินการก็เป็นเงินกู้จากบริษัทต่างชาติ ดังนั้นเมื่อพิจารณาฐานะของบริษัทที่ร่วมทุนแล้วจะเห็นว่าอัตราส่วนของหนี้สินต่อทุนจดทะเบียนสูงมาก การที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องมาจากการได้รับการรับประกันจากบริษัทแม่ซึ่งอยู่ต่างประเทศ ซึ่งช่วยให้บริษัทแม่ได้รับค่าดอกเบี้ยจากบริษัทร่วมทุนอีกทอดหนึ่งแทนที่จะถือว่าเป็นเงินร่วมกันลงทุนและไม่ต้องคิดดอกเบี้ย

๓) อีกวิธีที่สำคัญที่สุดก็คือการทำข้อตกลงที่เรียกกันว่า "สัญญาเบื้องต้น" กับนายทุนต่างชาติ. สัญญาเป็นข้อสันนิษฐานที่สำคัญก่อนนายทุนอุตสาหกรรมไทย กล่าวคือ

\* โปรดพิจารณาเงินลงทุนจดทะเบียนของบริษัทต่างๆ ในหนังสือ Foreign Companies Thailand ที่จัดพิมพ์โดย JETRO สาขากรุงเทพฯ ปี ๒๕๑๘.

จะมีการแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบกันระหว่างฝ่ายไทยกับฝ่ายญี่ปุ่น โดยที่ฝ่ายหลังควบคุมดูแลการดำเนินงานของโรงงาน การจัดซื้อวัสดุและวัตถุดิบต่างๆ และจัดการค้าการขายผลิตภัณฑ์ของบริษัทร่วมทุนที่ตั้งขึ้นฝ่ายไทยเพียงแต่รับผิดชอบในด้านความสัมพันธ์แรงงาน กิจการทำบัญชีเงินเดือนและหน้าที่อื่นๆ ที่ไม่สำคัญมากนัก ในแง่การขายผลิตภัณฑ์ของบริษัทร่วมทุนไม่เพียงแต่การส่งออก การขายส่งผลิตภัณฑ์ของบริษัทในประเทศก็ต้องดำเนินการผ่านบริษัทค้าของญี่ปุ่น (trading companies) ด้วย.

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่าไม่ว่าฝ่ายไหนจะเป็นผู้ถือหุ้นฝ่ายข้างน้อยหรือฝ่ายข้างมาก นายทุนต่างชาติจะสามารถรักษาอำนาจครอบงำเหนือนายทุนอุตสาหกรรมไทยอยู่ตลอดเวลา ฉะนั้นการเข้าร่วมทุนกับบริษัทต่างชาติก็อาจถือได้ว่า เป็นการยอมตนเป็นนายหน้าทางอุตสาหกรรมโดยสมัครใจ ข้อกล่าวอ้างเช่นนี้อาจไม่ให้ความเป็นธรรมแก่นายทุนอุตสาหกรรมไทยที่พยายามที่จะต่อสู้กับนายทุนต่างชาติความจริงแล้ว ฝ่ายไทยก็พยายามที่จะแสวงหาความเป็นอิสระและอำนาจในการควบคุมบริษัทร่วมทุนด้วยเช่นกัน แต่ความ

พยายามนี้ต้องประสบกับอุปสรรคหลายประการ. คงได้กล่าวมาแล้วข้างต้นบริษัทไทยมีความจำเป็นต้องพึ่งพาเทคโนโลยีและตลาดจากบริษัทต่างชาติเป็นหลัก ฝ่ายไทยจึงตกเป็นรองในการเจรจาต่างๆ F.B. Weinstein ชาคความเข้าใจอย่างแท้จริงเกี่ยวกับอำนาจผูกขาดของบริษัทระหว่างประเทศ ในบางครั้งเขาจึงเขียนว่า “ความจริงแล้ว นักธุรกิจญี่ปุ่นคนหนึ่งซึ่งมีความรอบรู้ถึงสถานการณ์ในไทยอย่างกว้างขวาง แสดงให้เห็นความว่า เขาไม่เคยได้ยินสักกรณีเดียวที่ฝ่ายไทยจะเรียกร้องอำนาจในการบริหารของบริษัท” (ดูหน้า ๓๙๔ ในบทความของเขา) ประเด็นนี้เป็นหัวข้อที่นักวิชาการจำนวนมากในญี่ปุ่นมักนำมากล่าวอ้างกันบ่อยครั้ง โดยไม่เปิดเผยมถึงลักษณะของสัญญาในการร่วมทุนและพฤติกรรมอื่น ๆ ของนายทุนญี่ปุ่น. แม้โดยความจริงแล้วคำกล่าวเช่นนี้จะสะท้อนถึงภาวะที่เป็นอยู่ในไทยได้มาก กล่าวคือ เรามีนายทุนอุตสาหกรรมนายหน้าจำนวนมาก. อย่างไรก็ตามเราก็ไม่ควรมองปัญหาในแง่สถิตย (static). เมื่อพิจารณาในแง่พลวัต (dynamic) แล้วเราจะเห็นว่านายทุนอุตสาหกรรมที่พยายามเรียกร้องอำนาจบริหารและการตัดสินใจต่างๆ ก็คงจะมีอยู่ไม่

น้อย. Wienstein เขียนในบทความเดียวกันว่า “บางครั้งนักธุรกิจไทยก็อ้างว่า ในกรณีที่ฝ่ายไทยแสดงตนในทำนองที่ให้ความร่วมมือน้อยกว่าที่ฝ่ายญี่ปุ่นคาด ฝ่ายญี่ปุ่นก็จะจงใจทำให้บริษัทร่วมทุนนั้นขาดทุน เพื่อจะเปิดโอกาสให้ฝ่ายนั้นเรียกร้องที่จะเพิ่มหุ้นใหม่ ซึ่งฝ่ายไทยไม่มีเงินซื้อ ส่วนฝ่ายญี่ปุ่นก็เห็นว่า ฝ่ายไทยถอยจากการขาดทุนของกิจการ จนบางทีก็เร็วร้อนที่จะผลัดตัวออกจากกิจการ และปล่อยให้ฝ่ายญี่ปุ่นดำเนินกิจการต่อไปเอง” (หน้า ๓๙๑) ข้อนี้ย่อมแสดงว่า ความพยายามที่จะเป็นอิสระของนายทุนอุตสาหกรรมไทยต้องล้มเหลวเพราะอำนาจครอบงำของนายทุนต่างชาติ.

จากที่อธิบายมาข้างต้น เราอาจสรุปได้ว่าการเป็นนายหน้าของนายทุนอุตสาหกรรมไทยนั้นเกิดจากลักษณะความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกัน ระหว่างระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศด้อยพัฒนากับประเทศพัฒนาอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งเป็นฝ่ายที่มีอำนาจเหนือกว่า ไม่ว่าจะทางด้านเทคโนโลยี การตลาด และการเมือง พัฒนาการอุตสาหกรรมไทยในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองจนถึงปัจจุบัน จึงก่อให้เกิดชนชั้นนายทุนนายหน้าทางอุตสาหกรรมขึ้นอย่างเป็นปึกแผ่น ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในลักษณะที่เป็นการสมัครใจหรือโดยการจำยอม.

## สรุปความ

ในบทความสั้นๆ นี้ เราได้ศึกษาถึงกำเนิดของนายทุนอุตสาหกรรมไทยว่า ได้แปรสภาพมาจากชนชั้นใดบ้าง และเราพบว่าส่วนใหญ่แล้วจะมีกำเนิดมาจากชนชั้นนายทุนพาณิชย์. ในทำนองเดียวกัน แหล่งทุนที่นำมาใช้ในการตั้งกิจการก็ได้มาจากการพาณิชย์เป็นจำนวนมาก. ในตอนต่อมา เราได้เห็นแล้วว่า ในการดำเนินการอุตสาหกรรมนั้น นายทุนอุตสาหกรรมไทยต้องพึ่งพานายทุนต่างชาติเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านเทคโนโลยีและการตลาด การขยายตัวของบริษัทข้ามชาติ เป็นการเข้ามาปิดกั้นพัฒนาการขั้นสูงของอุตสาหกรรมไทย โดยทำให้นายทุนอุตสาหกรรมไทยต้องตกอยู่ในฐานะที่เป็นนายหน้าของนายทุนต่างชาติอีกทอดหนึ่ง เช่นเดียวกับกรณีที่นายทุนพาณิชย์เดิมที่ส่วนใหญ่ก็ตกเป็นนายหน้าแก่นายทุนต่างชาติ. เราจึงมีข้อยุติอย่างแน่ชัดได้ว่า ปรากฏการณ์เช่นนี้จะเป็นเครื่องจำกัดศักยภาพในการพัฒนาประเทศอย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก เพราะนับวันรายได้ของชาติก็ถูกแบ่งปันไปสู่ต่างประเทศในอัตราส่วนที่สูงขึ้นทุกที.



## บรรณานุกรม

วงใจ อธิมาทร (๒๕๒๑) "ธุรกิจการค้าเงิน ธุรกิจของเสือนอนกิน" เศรษฐกิจการเมืองและวัฒนธรรม (ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๑๙, ๘-๑๔ พฤษภาคม ๒๕๒๑)

รังสรรค์ ธาระพรพันธุ์ (๒๕๑๗) "ธนาคารพาณิชย์ : ปลิงคูดเลือกสังคมไทย?" สังคมศาสตร์ปริทัศน์ (ปีที่ ๑๒ เล่มที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๑๗)

สุธี ประศาสน์เศรษฐ (๒๕๒๑) ภูมิหลังและความกีดทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้ประกอบการไทย (สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)

อรัญ พรหมชมภู (๒๔๙๓) ไทยกึ่งเมืองขึ้น (ชมรมหนังสืออุดมธรรม)

Anderson, Dole A., (1970) **Marketing and Development, the Thailand Experience** (MSU International Business and Economic Studies)

**Dhiravegin, Likhit, (1972) Political Attitudes of the Bureaucratic Elite and Modernization in Thailand (Bangkok, Thai Watana Panich)**

**Foreign Companies in Thailand (Bangkok, JETRO, 1974)**

**Harris, John R, (1970), "Some Problems in Identifying The Role of Entrepreneurship in Economic Development: the Nigerian Case," Explorations in Economic History (Spring, 1970), pp. 347-369**

**Kerdpibule, Udom (1974), Thailand's Experience with Multinational Corporations (Bangkok, Kasetsart University, Dept. of Economics)**

**Myint, Hla (1954) "An Interpretation of Economic Backwardness," Oxford Economic Papers (June, 1954) No. 2.**

**Nartsupha, Chatthip and Prasartset, Suthy, eds., Political Economy of Siam, 1855 - 1910**

(Bangkok, Social Science Association Press, 1979)

Papanek, Gustav, (1971) "Pakistan's Industrial Entrepreneurs, Education, Occupational Background and Finance" in Walter P. Falcon and G.F. Papanek, eds., **Development Policy II - The Pakistan Experience** (Harvard U.P., 1971), pp. 237-261

Prasartset, Suthy (1975), **A Study of Production and Trade of Thailand, 1855-1940.** (Ph.D. Thesis, Sydney University)

Sayigh, Yusif A. (1962) **Entrepreneurs of Lebanon, The Role of the Business Leader in a Developing Economy,** (Harvard U.P.)

Sitht-Amnui, Paul (1964). **Finance and Banking in Thailand, A study of the Commercial System, 1888-1963.** (Bangkok: Thai Watana Panich).

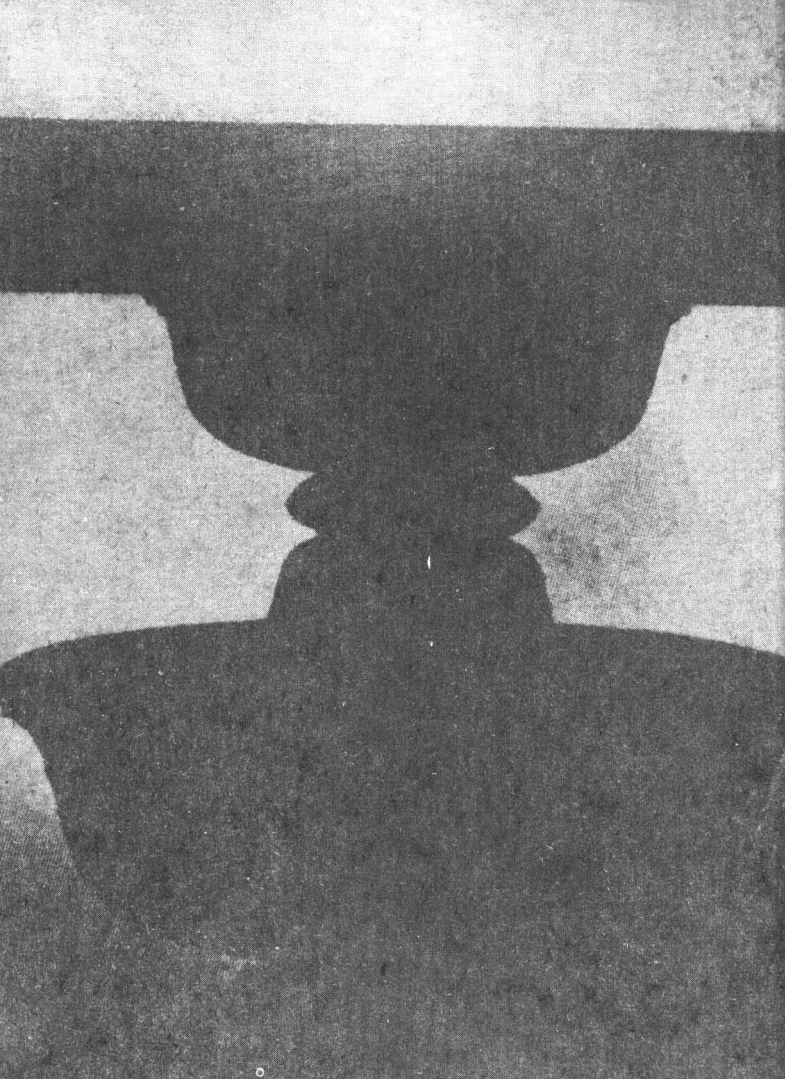
White, Lawrence J. (1974) **Industrial Concentration and Economic Power in Pakistan** (New Jersey, Princeton U.P.)

Weinstein, F.B. (1976), "Multinational Corporations and the Third World: The Case of Japan and Southeast Asia", **International Organization**, Vol. 30 (Summer, 1976)



## ภาค 5

บทบาทของรัฐบาลและนักการเมือง



"....เศรษฐิกิจภายใต้ระบบเผด็จการ แน่ ๆ จะต้อง  
มีอภิสิทธิ์และจะต้องทุจริต....."

ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์

# บทบาทนักการเมือง กับการพัฒนาเศรษฐกิจ\*

ป๋วย อึ๊งภากรณ์

---

ผมจะพยายามบรรยายจากด้านประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของไทย ซึ่งกินความตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง คือตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๘๙ จนถึงปัจจุบัน

ก่อนอื่นผมอยากทำความเข้าใจเกี่ยวกับสาระของวิชาเศรษฐศาสตร์ ซึ่งมีแบบต่างๆ อยู่ สิ่งที่เราเรียกกันในเวลานี้เรียกว่าวิชา “เศรษฐศาสตร์” หรือแปลเป็นภาษาอังกฤษว่า “Economics” เราเรียนเศรษฐศาสตร์ไปในทางวิชาการและทฤษฎี แต่เมื่อสมัยผมเรียนหรือก่อนสมัยผมเรียนนั้นวิชาเศรษฐศาสตร์เขาไม่ได้เรียกว่า Economics เขาเรียกว่า

---

“หัวข้อบรรยายประกอบการเรียนวิชาสัมมนาเศรษฐกิจปัจจุบัน (๒)” คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๘

Political Economy คือเศรษฐศาสตร์การเมือง อาจารย์และศาสตราจารย์ทางเศรษฐศาสตร์ในมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ก็เป็น Professor of Political Economy ในสมัยนี้เราเรียนวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองกันน้อยลงไป ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าเสียดายเพราะเศรษฐศาสตร์และการเมืองแยกกันไม่ได้ เศรษฐศาสตร์ต้องตามการเมือง และการเมืองต้องผันแปรไปตามเศรษฐกิจด้วย ยังมีแขนงวิชาที่เกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์อยู่อีกวิชาหนึ่งคือ แขนง Social Economy แปลเป็นไทยว่าวิชาเศรษฐศาสตร์การสังคม Social Economy นี้เรียนกันมากในประเทศต่างๆ ทางตำแน่งยุโรป เฉพาะอย่างยิ่งในประเทศเยอรมัน และประเทศในยุโรปตะวันออก

สิ่งที่เรากำลังจะพูดกันในวันนี้คงเป็นเรื่องเศรษฐศาสตร์การเมืองมากกว่า ในตอนต้นผมจะแบ่งออกเป็นระยะระหว่างเลิกสงครามโลกครั้งที่สอง คือ พ.ศ. ๒๔๘๗-๒๔๘๘ ประมาณ ๑๐ ปี ในระยะที่เลิกสงครามใหม่ๆ เป็นระยะที่ประเทศไทยขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภค ถึงแม้ประเทศไทยจะไม่ได้ได้รับความเสียหายมากมายจากสงคราม เช่นเดียวกับประเทศพม่า มาเลเซีย และญวนก็ตาม แต่ก็ขาด



แคลนเครื่องอุปโภคบริโภคเพราะสงครามเกิดเป็นเวลาหลายปี  
 ที่เรามีอยู่มากก็คือข้าว ข้าวนี้เราจำเป็นต้องแบ่งออกไปขาย  
 หรือในชั้นแรกแบ่งเป็นค่าทดแทนให้พันธมิตร ต่อมาเราก็  
 ขายได้ แม้ข้าวเรามีมาก เราต้องกันจำนวนหนึ่งไว้ขายให้  
 คนอื่นต่อไป รัฐบาลในระยะเล็กสงครามโลกครั้งที่สองนั้นม  
 นโยบายที่จะเข้าไปควบคุมกิจการต่างๆ เพื่อแก้ไขสถานการณ์  
 เพราะรัฐบาลไม่เชื่อว่ากลไกทางด้านตลาดเสรีจะสามารถแก้ไข  
 ได้โดยฉับพลัน ซึ่งก็เป็นความจริง วิกฤตการณ์เกิดเป็น  
 พิเศษเพราะของมาไม่ได้ การค้าจากต่างประเทศเข้ามาได้น้อย  
 เพราะฉะนั้นจึงไม่สามารถนำเครื่องอุปโภคบริโภคมาได้ จึง  
 ต้องใช้มาตรการพิเศษ และประกอบกับนักการเมืองซึ่งเป็น  
 รัฐบาลในสมัยนั้นมีความคิดโน้มเอียงไปอยู่แล้วว่ารัฐจำเป็น  
 ต้องเข้าควบคุมเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ จึงใช้มาตรการ  
 ๓-๔ ประการ ดังนี้

๑. ควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศอย่าง  
 ใกล้ชิด สมัยนี้เราก็ควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินแต่ไม่ใกล้ชิด  
 ในสมัยก่อนใครก็ตามที่ขายของให้ต่างประเทศและได้เงินตรา  
 เข้ามา ต้องนำมาขายให้ธนาคารแห่งประเทศไทย หรือใคร

มีความประสงค์จะซื้อของจากต่างประเทศต้องมาขออนุญาต  
จากธนาคารแห่งประเทศไทย การควบคุมแลกเปลี่ยนเงิน  
อย่างที่ว่านี้เราเรียกว่า Quantitative Restriction สมัย  
ปัจจุบันเรามีการควบคุมแต่เฉพาะการส่งเงินเข้าส่งเงินออก  
นอกประเทศเท่านั้น

๒. ตั้งองค์การขึ้นเพื่อที่จะซื้อหรือขายสิ่งอุปโภค  
บริโภคให้แก่ประชาชน มีการจัดองค์การที่เรียกว่า จัดซื้อ  
สินค้าอุปโภคและบริโภค หรือ อ.จ.ส. ซึ่งตั้งอยู่ที่เดิมของ  
ค.ท.ง. มีการซื้อขายสินค้าต่างๆ เช่น เสื้อเชิ้ต เครื่องใช้  
ตลอดจนเนื้อหมู เครื่องมือการผลิตเช่น จอบ เสียม วัสดุ  
เป็นผู้ดำเนินการ เราได้อ้างกับประเทศพันธมิตรว่าเราจำเป็นต้อง  
หาสินค้าเหล่านี้มา เมื่อเรารับสั่งของจากพันธมิตรเข้ามา  
แล้วรัฐก็แจกจ่ายผ่านรัฐว่าราชการจังหวัดไปยังท้องถิ่นต่างๆ

๓. การจัดตั้งสำนักงานข้าว ทุกวันนี้เราพูดกันเสมอ  
ว่ารัฐควรทำการค้าข้าวแต่คนเดียว นี้ไม่ใช่ของใหม่ เป็นสิ่ง  
ที่รัฐบาลเริ่มทำเมื่อ ๒๔๘๙ เรียกว่าสำนักงานข้าวตั้งอยู่ที่  
กระทรวงพาณิชย์ ใครก็ตามจะส่งข้าวออกไปยังต่างประเทศ

ต้องได้รับอนุญาตและต้องส่งผ่านสำนักงานข้าว สำนักงานข้าว  
จะมีโควตาให้ผู้ส่งออก ผมจะอธิบายเรื่องนี้ให้ละเอียดต่อไป

๔. การคลังมีงบประมาณขาดดุลอยู่เสมอ ๆ รายได้  
ส่วนใหญ่ของเราเกิดจากด้านภาษีศุลกากรเป็นส่วนใหญ่ เมื่อ  
การค้าต่างประเทศส่วนใหญ่มีน้อย เงินที่ได้จากภาษีศุลกากร  
ก็น้อยด้วย ผมจะไม่กล่าวละเอียดเกินไปนักเพราะเวลามี  
จำกัด แต่อยากจะสรุปว่าเหตุการณ์ที่ทำกันอยู่ในเวลานั้น<sup>๕</sup>  
ให้เห็นว่ารัฐบาลประสบความล้มเหลว เพราะการขาดแคลน  
อาหารเครื่องอุปโภคบริโภคไม่ได้บรรเทาเบาลงเลย ตรงข้าม  
กลับมีข่าวลือว่า คนนั้นคนนี้มีภិតธิ์รับซื้อเนื้อหมูราคาถูก  
๓.๕๐ กินจอบ กินเสียม กับเป็นข่าวหนังสือพิมพ์ซึ่งเลื่องลือ  
อยู่เสมอ ที่เรียกว่าไม่ประสบความสำเร็จเพราะการจัดการไม่ดี  
เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไว้วางใจไม่ได้ ไม่มีการควบคุมดูแล  
อย่างดี และประสบกับประชาชนคิดอยู่เสมอว่าอะไร ๆ ก็  
ขาดแคลน เพราะฉะนั้นความระแวงก็มีอยู่เป็นธรรมดา เป็น  
ข้อที่เพิ่มปัญหาของการขาดแคลนมากขึ้น

ในขั้นต่อมา รัฐบาลได้เปลี่ยนวิธีใหม่ (เนื่องมาจาก  
เปลี่ยนรัฐบาลใหม่) มาใช้วิธีเสรีมากขึ้น ผ่อนคลายวิธี

ควบคุมแลกเปลี่ยนเงินมาเป็นลักษณะ Multiple Exchange Rate คืออัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรา อัตราทางราชการในเวลานั้นเราเทียบจากเงินปอนด์ ๑ ปอนด์เท่ากับ ๓๕ บาท แต่อัตราตลาดเสรีจะซื้อขายกันเท่าใด (โดยการอนุญาตของทางราชการ) จะซื้อตามตีมานด์และซัพพลาย และในขณะนั้นักชน ๆ ลง ๆ อยู่ระหว่าง ๕๐-๖๐ บาทต่อ ๑ ปอนด์ สำหรับสินค้าขาออกพ่อค้าส่งออก เมื่อได้เงินตรามาแล้วจะต้องขายให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ในอัตราราชการ ๑๐๐% เพราะฉะนั้นผู้ที่ส่งข้าวออกได้เงิน ๑ ปอนด์ก็มีค่า ๓๕ บาท ส่วนพ่อค้าส่งยางและตีบุกออกก็มีข้อกำหนดเปลี่ยนแปลงไปตามเวลาบางที่ส่งมอบ ๔๐% และอีก ๖๐% ไปขายในท้องตลาดบางที่ก็เหลือ ๓๐% เป็นต้น พ่อค้าตีบุกที่ส่งออกจะได้เงินมากกว่าพ่อค้าส่งข้าว ๑ ปอนด์ ถัวเฉลี่ยได้ ๕๐-๕๕ บาท ส่วนด้านสินค้าขาเข้าอะไรที่เป็นสินค้าทางราชการ ๆ กำหนดไว้ว่าซื้อด้วยราคา ๓๕ บาท เท่ากับ ๑ ปอนด์ โดยส่งลูกไปต่างประเทศ ซ้อยา หนังสือ ก็เพียง ๓๕ บาทต่อ ๑ ปอนด์ สำหรับสิ่งอื่น ๆ ต้องเป็นไปตามท้องตลาดคือ ๕๐ บาท ต่อ ๑ ปอนด์ โดยใช้วิธีที่เรียกว่าไม่คูนหน้าอินทร์หน้าพรหม

ส่วนสำนักงานข้าวยังอยู่ในช่วงหลัง การที่อยู่เพราะ  
 เรามีข้อผูกพันขายข้าวให้พันธมิตร จึงจำเป็นต้องให้พ่อค้าส่งออก  
 ทำการผ่านสำนักงานข้าว วิธีการคือ พ่อค้าส่งออกขายข้าวให้  
 สำนักงานข้าว สำนักงานข้าวขายให้ต่างประเทศ นี่เป็นทาง  
 ทฤษฎี ความจริงพ่อค้าส่งออกคิดต่อต่างประเทศ แล้วมาขอ  
 อนุญาตสำนักงานข้าวแล้วส่งออกไป ในนามของสำนักงานข้าว  
 การทำเช่นนี้ทำให้สำนักงานข้าวมีกำไรเป็นเสือนอนกิน เพราะ  
 พ่อค้าเมื่อได้รับเงินเกินกว่าจำนวนหนึ่งแล้วต้องนำมามอบให้  
 สำนักงานข้าว แต่กำไรที่ทำการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ  
 จะตกอยู่แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย เพราะเหตุที่กฎหมาย  
 บังคับไว้ว่าพ่อค้าข้าวเมื่อได้เงินต่างประเทศมาแล้วต้องขายให้  
 ธนาคารแห่งประเทศไทย อัตรา ๓๕ บาท ต่อ ๑ ปอนด์ กำไร  
 จึงเป็น ๒ ส่วน ส่วนหนึ่งได้แก่สำนักงานข้าว อีกส่วนหนึ่ง  
 ได้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ส่วนที่อยู่สำนักงานข้าว  
 รัฐบาลเอาเข้าคลังเป็นบางครั้งบางคราว ส่วนที่อยู่ธนาคาร  
 แห่งประเทศไทย ได้ตั้งไว้เป็นบัญชีเสถียรภาพ สิ่งที่ได้มา  
 ทั้งหมดนี้อยู่ในรายงานประจำปีของธนาคารแห่งประเทศไทย  
 ทั้งนี้ นักศึกษาจะไปอ่านได้ที่หนังสืออนุสรณ์ ๑๐ ปี ๒๐ ปี  
 ของธนาคารแห่งประเทศไทย

ส่วนทางด้านการศึกษา แม้ว่ารัฐบาลจะได้กำไรจากการค้าข้าวก็ดี รายได้ยังต่ำอยู่รายจ่ายของรัฐบาลต่ำก็จริง แต่ก็ยังสูงกว่ารายได้มาก ถ้าคุณสถิติด้านการคลังสมัยนั้นจะเห็นได้ว่ารัฐบาลมีรายได้ไม่เกิน ๕% ของรายจ่าย ที่เหลือก็จากธนาคารแห่งประเทศไทยแห่งเดียวเพราะพันธบัตรรัฐบาลไม่เป็นที่นิยมของประชาชน และธนาคารแห่งประเทศไทยก็เอาเงินกำไรจากบัญชีเสถียรภาพ (ที่ผมว่ามาแล้ว) มาให้รัฐบาลกู้ นี่เป็นสิ่งที่ทำกันในสมัยนั้น

อะไรเกี่ยวกับการเมืองและอะไรไม่เกี่ยวกับการเมือง สิ่งที่ผมพูดถึง Quantitative Exchange Control ก็คือสำนักงานข้าวก็ดี พ่อค้าข้าวถึงแม้ต้องเสียหายๆ อย่างก็ยังมีกำไร เพราะราคาข้าวก็เช่นเดียวกับในสมัยนี้คือราคาในต่างประเทศสูงกว่าราคาภายในประเทศ ๒๐๐-๓๐๐% การปฏิบัติไม่ว่าจะด้านค้าข้าว การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศหรือ อ.จ.ส. มักมีบัตรแบ่งมาเสมอ สำนักงานข้าวมักจะได้รับบัตรสี่ชมพูมาจากทำเนียบรัฐบาลว่าอนุญาตให้รายนั้นรายนั้นให้ส่งข้าวออก และคนที่ได้รับบัตรสี่ชมพูมักไม่ใช่ผู้ส่งออกมักจะเป็นคนวิ่งเต้นแถวทำเนียบเพื่อเอาใบอนุญาตมาขายต่อ ๒-๓ ทอด โดย

วิธีการแบบนี้ทำให้นักการเมืองที่ไม่บริสุทธิ์ใจ สามารถเข้ามาบังคับเศรษฐกิจได้ ส่วนการแลกเปลี่ยนตราต่างประเทศก็ยังดี เป็นประเภท ๆ ไปไม่เกี่ยวกับบัตรเบ่ง

ก่อนจะย้ายจาก ๒๔๙๘ ไป ผมอยากจะอธิบายว่า บทเรียนในชั้นนี้คือ

๑. ในการประกอบรัฐวิสาหกิจนั้นสำคัญอยู่ที่คน ถ้าหากรัฐบาลจะรวบงานมาทำ สำคัญอยู่ที่คนและระบบงาน สำคัญอยู่ที่สมรรถภาพและความซื่อสัตย์สุจริตไม่สมควรจะเอากิจการนั้น ๆ ไปผูกพันทางค้ำการเมืองเพราะการเมืองมักจะผูกพันกับผู้อำนาจ และผู้อำนาจจะใช้อิทธิพลก่อให้เกิดอภิสิทธิ์

๒. การผูกขาดอภิสิทธิ์ อย่างเช่นสำนักงานข้าว เป็นเครื่องยั่วก่อให้เกิดการใช้อิทธิพลในค้ำการเมืองขึ้นแน่ ๆ

๓. ตามปกติถ้าหากรัฐบาลเข้ามามีบทบาททางด้านเศรษฐกิจส่วนใหญ่แล้วรัฐบาลมักพุ่งเต็งไปทางค้ำการเมือง เช่นตั้งแต่สมัยนั้นมาก็คราข้าวสารให้ถูกและราคาข้าวเปลือกก็ถูกลงไปด้วย รัฐบาลไม่กลัวที่จะเก็บภาษีอากร เพราะเกรงว่าจะไม่ได้รับการเลือกตั้ง ในสมัยนั้นแม้ว่าเรามีการเลือกตั้ง

และมีพรรคการเมือง ก็มักจะไม่เป็นประชาธิปไตย การที่  
รัฐบาลจะเก็บภาษีมักข้อย้อ

ระยะที่สอง ที่ผมจะพูดนั้นเกี่ยวกับระยะที่หนึ่ง  
อยู่นิดหน่อย คือระยะระหว่าง ๒๔๙๕ ถึง ๒๕๐๐ ในระยะ  
นี้มีข้าราชการกลุ่มหนึ่งซึ่งเห็นความบกพร่องของระบบราช-  
การที่เป็นมา และหาวิธีที่จะแก้ไข ในขณะนั้นรัฐมนตรีว่าการ  
กระทรวงการคลังซึ่งเคยเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์  
ก็ส่งเสริมข้าราชการกลุ่มนี้ให้ดำเนินการไปได้โดย

๑. เลิกสำนักงานข้าว การเลิกสำนักงานข้าวนี้ก็ไม่ใช่  
เป็นการแก้ไขสถานการณ์เรื่องข้าวในประเทศถูกและข้าวต่างประเทศแพง เพราะฉะนั้นจึงจำเป็นต้องวางมาตรการโดยกลุ่ม  
ข้าราชการได้เสนอไว้ว่าควรจะให้ราคาข้าวข้างในประเทศเท่ากับ  
ราคาตลาดโลก แต่ในตอนแรกไม่ใช่วิธีรุนแรงเพราะจะทำให้เศรษฐกิจระส่ำระสาย ในตอนต้นควรจะใช้วิธีเยียมข้าว  
เป็นเครื่องกั้นไม่ให้ข้าวออกไปมากจนเกินไปนักและเสนอให้  
วิธีเยียมข้าวค่อย ๆ ลดจนกระทั่งยกเลิกไป รัฐบาลรับหลัก  
การและรับจะค่อย ๆ ถอนวิธีเยียมออกไป หลังจากนั้นมา  
เป็นเวลาเกือบ ๒๐ ปี ค่าวิธีเยียมก็ยังอยู่



๒. มาตรการที่สองที่เสนอก็คือให้เลิกการใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราให้ใช้เพียงอัตราเดียว และให้ใช้อัตราในท้องตลาดเป็นเกณฑ์ คือปอนด์ละประมาณ ๕๐ บาท ตอนนั้นเราเปลี่ยนนโยบายมาอิงกับเงินดอลลาร์ เพราะเหตุเงินปอนด์เสื่อม เงินดอลลาร์มีเสถียรภาพเราจึงเปลี่ยนมาเทียบกับเงินดอลลาร์ ในขณะเดียวกันเนื่องจากเงินทุนเราสะสมมาพอแล้ว เราแบ่งเงินทุนสำรองเอามาใช้เป็นทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยน หมายความว่าเราจงพยายามรักษาค่าเงินบาท การขึ้นลงเป็นไปได้ แต่หาวิธีกำกับไว้ โดยมีทุนรักษาระดับ ถ้าลงก็รับซื้อเงินตราต่างประเทศ ถ้าขึ้นก็รับขายเงินตราต่างประเทศผ่านธนาคารพาณิชย์ไป

ระบบการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปการคลังก็ได้เกิดขึ้น มีการปรับปรุงการคิฉบับบัญญัติกรมบัญชีกลางในสมัยนั้น ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอยากจะรู้ว่าปี ๒๕๑๖ (ไม่ใช่ ๒๕๑๗) รัฐบาลจ่ายเงินอย่างไร และได้รายได้มาอย่างไร ขอวันนี้อีก ๕ ปี จึงจะได้เมื่อได้มาแล้วก็ดูไม่ออกเสียอีก มีการปรับปรุงระบบบัญชี และมีการปรับปรุงการคลัง มีการควบคุมเงินคงคลัง เสถียรภาพทางการเงินมีมากขึ้น นี่เป็นสิ่งที่เกิดการเมือง

และผู้มีอำนาจทางการเมืองได้ยอมให้กระทำเพราะเห็นว่าเป็นประโยชน์ แต่มิใช่ว่ารัฐบาลในสมัยนั้นไม่คิดอะไรที่ไม่ดีทางด้านการเมือง รัฐบาลก็ยังปูนบำเหน็จ แม่ทัพนายกอง เช่น จอมพลผิน ชุณหะวัณ ทำการปฏิวัติเพื่อจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีนคร พ.ศ. ๒๔๙๐ เมื่อทำการปฏิวัติสำเร็จ แม่ทัพนายกองคนใดที่มาช่วยทำการปฏิวัติ ก็มีการปูนบำเหน็จรางวัลให้ เช่น เงินราชการลับ เงินโบนัส ซึ่งจะได้จากการเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจต่างๆ จะเห็นได้ว่า ถ้าเราสำรวจรัฐวิสาหกิจหลายแห่งตั้งแต่สมัยก่อนจนแม่หลัง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ จะเห็นว่ารัฐวิสาหกิจหลายแห่งมีแม่ทัพเป็นประธานกรรมการ และกรรมการต่างๆ โดยถือหลัก "Eat and Let's eat" คืออะไรที่เกี่ยวกับเครื่องบินที่ออกจากโลกสู่อวกาศจะต้องเป็นของนายทหารอากาศ อะไรที่วิ่งในน้ำก็เป็นของกองทัพเรือ และอะไรที่อยู่ในโลกทั้งหมดก็เป็นของกองทัพบก เช่น รถไฟ ท่าเรือ อ.ส.ร. บ.ค.ท. อ.จ.ส. ฯลฯ ไม่ใช่คนธรรมดาที่จะเข้าไปจัดการมักจะมียศเป็นนายพล นายพัน นาวาตรี นาวาโท เป็นต้น

มาถึงเมื่อเราจะกู้เงินธนาคารโลก ทางธนาคารโลก  
 ส่งคนมาสำรวจเศรษฐกิจของเรา ก็ปรากฏประสบสภาพการณ์  
 อันนี้ เงินกู้ก้อนแรกที่เขาจะให้คือ การรถไฟ กรมชลประทาน  
 และการท่าเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งรถไฟ และการท่าเรือ  
 เป็นรัฐวิสาหกิจ เงื่อนไขที่ทางธนาคารโลกจะให้เราก็คือว่า  
 ห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้าเป็นกรรมการใน  
 รัฐวิสาหกิจ แต่ถึงกระนั้นก็ตาม ก็ยังไม่อาจป้องกันการปน  
 บำเหน็จต่างๆ ได้

นักการเมืองก็มีลักษณะต่างๆ กันไป ความนิยมที่  
 จะกระทำสิ่งต่างๆ กันไป เช่น จอมพล ป. พิบูลสงคราม  
 ท่านชอบอะไรๆ ที่เกี่ยวกับล้อหมุนเร็วๆ ในระยะนั้นมีการ  
 ระดมทำถนนกันเป็นการใหญ่ ไม่ว่าจะทำถนนแบบไหน  
 แพงหรือไม่แพง ดีหรือไม่ดี มีการทุ่มเงินทำถนน ผล  
 สุดท้ายข้าราชการประจำทนไม่ได้ บอกว่าถนนมันเป็นสิ่ง  
 จำเป็นก็ควรจะมีคุณภาพและราคาไม่แพง จึงเกิดถนนตัวอย่าง  
 โดยมืออเมริกันเข้าช่วย เป็นถนนตัวอย่างให้จอมพล ป. พิบูล-  
 สงครามได้เห็นว่าเขาทำถนนกันอย่างไร คือ ถนนมิตรภาพ  
 จากสระบุรีถึงโคราช มันก็เป็นเรื่องที่เขาเงินหลวงไปทำ

เรื่องหลวง ที่ความพอใจของคนที่กำลังจะขึ้นมาภายหลัง  
 ไล่เท้าตามจอมพล ป. พิบูลสงคราม ยังมีอีกหลายคน  
 จอมพลผิน ชุณหะวัณ และพลเอกเผ่า ศรียานนท์ พ่อตา  
 ลูกเขย ร่วมมือกันจัดตั้งบริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งประเทศไทย  
 ไทยขึ้น โดยไม่ต้องใช้เงินเลยใช้อิทธิพลให้ธนาคารอเมริกา  
 ใ้กู้เงิน ๑๐ ล้านดอลลาร์แก่ธนาคารศรีอยุธยา คิดเป็นเงิน  
 ไทย ๒๐๐ ล้านบาท และมากำหนดไว้ว่าคนนั้นคนนี้มีหุ้น  
 เท่านี้ เท่านี้ และเงินนั้นฝากไว้ที่ธนาคารศรีอยุธยา (ที่ผม  
 พูดถึงธนาคารอะไรก็ตาม ก็ขอให้ทราบว่าเป็นธนาคารนั้นๆ ใน  
 สมัยก่อนกับสมัยนี้อาจจะเหมือนหรือไม่เหมือนกันก็ได้) ก็  
 แปลว่าบริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจฯ ที่ตั้งขึ้นมาไม่มีเงินเลยมีแต่  
 ผู้ถือหุ้นมากมาย และต่อมาก็ขอกู้จากธนาคารต่างประเทศเข้า  
 มาสมทบ เพื่อมาสร้างโรงงานน้ำตาลสุพรรณบุรี โรงงาน  
 ทอกระสอบอีสาน โรงงานหินอ่อนที่สระบุรี อะไรเหล่านี้  
 เป็นต้น นี่เป็นการดำเนินการทางเศรษฐกิจเพื่อต้องการ  
 พัฒนาเศรษฐกิจ โดยผู้มีอำนาจทางการเมือง นี่เป็นจักรวรรดิ  
 ที่หนึ่ง จักรวรรดิที่สอง พลเอกสฤษดิ์ และพวกซึ่งมีจอมพล-  
 ถนอม กิตติขจร (สมัยนี้) เป็นพวก เรียกว่าจักรวรรดิบูรพา

มีบริษัทต่าง ๆ ที่มีชื่อว่า บุรพา เช่น บุรพาสากลเศรษฐกิจ (ที่เกี่ยวกับเหมืองแร่ที่ผู้คนกำลังสนใจกันอยู่ในเวลานี้) บุรพา ก่อสร้าง นี่เป็นเรื่องจักรวรรดิบุรพา จักรวรรดินิยมอีกอันหนึ่งซึ่งกำลังเกิดขึ้นในความคิดของคนที่ยังไม่ได้เป็นจอมพล คือ พลโทประภาส จารุเสถียร สมัยนั้น มีความคิดว่า เศรษฐกิจของไทยอยู่ในกำมือของต่างชาติ มีเงินเป็นส่วนใหญ่ แชงก็มี ฝรั่งเศสมี จำเป็นที่ต้องให้ข้าราชการเข้าควบคุมกิจการ นี่เป็นทฤษฎีที่คุณประภาสเห็นว่าควรเป็นเช่นนั้น ทฤษฎี เช่นนี้เผด็จกษัตริย์ไทยที่เข้าไปมิใช่เป็นข้าราชการธรรมดา เป็น ข้าราชการทหารที่มีจอมพลประภาส เป็นหัวหน้า ก็เลยเกิด เป็นอีกจักรวรรดิหนึ่ง ซึ่งผมจะได้อธิบายต่อไป จะเห็นได้ว่าเป็นเรื่องความพยายามที่จะพัฒนาเศรษฐกิจทางหนึ่ง ซึ่งก็มีการแผ่เป็นจักรวรรดิ ๆ กันไปจนมาถึง ๒๕๐๐

ระยะที่สาม เป็นระยะที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม สนับสนุน จอมพลสฤษดิ์ ขึ้นบริหารราชการแผ่นดิน จอมพล สฤษดิ์ รวมอำนาจไว้ที่สำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งในตอนนั้น เรียกว่ากองบัญชาการคณะปฏิวัติ สำนักงบประมาณ ถอน จากกระทรวงการคลัง มาอยู่ที่สำนักนายกฯ นอกจากนั้น

สำนักนายก ฯ ยังตั้งหน่วยราชการขึ้นอีกหลายหน่วย เช่น  
 สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ สภาการศึกษาแห่งชาติ  
 สภาวิจัยแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมสินค้าขาออก คณะ  
 กรรมการส่งเสริมการลงทุน คณะกรรมการตรวจสอบภาษี  
 อากร (ก.ศ.ภ.) ต่อมากลายเป็น ก.ศ.ป. และเดี๋ยวนั้นเป็น ป.ป.ป.  
 ซึ่งเป็นการกระทำอย่างเดียวกัน จะเห็นได้ว่าการรวบอำนาจ  
 เป็นการทำซ้ำซ้อน กระทรวงพาณิชย์มีอยู่แล้วทำไมไม่ให้ทำ  
 เรื่องส่งเสริมสินค้าขาออก คณะกรรมการส่งเสริมสินค้าขาออก  
 มี ร.ม.ต. กระทรวงการต่างประเทศเป็นประธาน (ไม่ใช่  
 ร.ม.ต. พาณิชย์) การส่งเสริมการลงทุนก็มีกระทรวงอุตสาหกรรม  
 ทำไมไม่ให้เขาทำ มาตั้งเป็นสำนักงานอีกแห่งหนึ่ง  
 แล้วให้ผู้อื่นที่มีใช้ ร.ม.ต. อุตสาหกรรมเป็นประธานกรรมการ  
 สภาการศึกษาก็เรียกว่าทบเหลี่ยมกระทรวงศึกษา ก.ศ.ภ. ก็  
 ทบเหลี่ยมกระทรวงการคลัง งานทั้งหลายทำแบบไทย ๆ แทน  
 ที่จะยุบแล้วตั้งใหม่ กลับตั้งไว้แล้ว และตั้งซ้อนชั้นมาภายหลัง  
 คณะรัฐมนตรีที่ตั้งรับมากกว่านอนสอนง่าย มีบางกระทรวง  
 ที่รัฐมนตรีอ่อนมาก การรวบอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางไม่  
 เฉพาะทางด้านเศรษฐกิจทางการเมืองก็เช่นกัน ในขณะที่

จอมพลสฤษดิ์ยังมีชีวิตอยู่ เรื่องทั้งหลายอยู่ในมือจอมพล-  
 สฤษดิ์ มิใช่ผู้ใกล้ชิดเท่านั้น สิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นในทางเศรษฐกิจ  
 ถูกเบียดบังโดยอิทธิพลทางการเมือง เมื่อพลเอกเผ่า สัน  
 วาสนา บริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจก็ฟุบลงไป อาณาจักรของ  
 จอมพลสฤษดิ์ก็รุ่งเรืองเผื่อออกไปทางเหมืองแร่ การก่อสร้าง  
 แต่พอจอมพลสฤษดิ์ถึงแก่อนิจกรรม อาณาจักรเกิดการเสื่อม  
 ลง เพราะเหตุว่ามีการสอบสวนทรัพย์สินของจอมพลสฤษดิ์  
 และผลก็คือทรัพย์สินโอนเข้ามาเป็นของรัฐบ้าง ทอนหลัง  
 ทรัพย์สินแทนที่จะโอนเข้าคลัง กลับโอนไปขายให้แก่กลุ่ม  
 บุคคลที่กำลังมีอำนาจวาสนาอยู่ในเวลานั้น คือ กลุ่มของ  
 จอมพลประภาส ทางบ้านจอมพลประภาสก็ล่าแดนของ  
 จอมพลสฤษดิ์ เช่น ธนาคารเก่าของจอมพลสฤษดิ์ และ  
 ธนาคารใหม่ เป็นต้น จนกระทั่งถึงวันที่ ๑๔ ตุลาคม จึงได้  
 มีการอายัดทรัพย์สิน และในเวลานี้ก็ยังไม่แน่ว่าจะอะไรจะเป็น  
 ของหลวงสักเท่าไร

นี่เป็นเรื่องของการดำเนินการบริหารราชการแผ่นดิน  
 ตลอดเวลามานั้น นโยบายของรัฐบาลก็ยืนยันอยู่ตั้งแต่เริ่ม  
 สงครามเป็นต้นมา คือของต้องถูกสำหรับชาวเมือง ราคา

ข้าวสารต้องถูก (ราคาข้าวเปลือกจึงถูกด้วย) ฟรีเมียวมซึ่งหวังให้เป็นของชั่วคราวก็ไม่ชั่วคราว น้ำมันจะเก็บภาษีแพงไม่ได้ ภาษีที่ดินจะเก็บแรงไม่ได้ ต้องเก็บต่ำๆ ถ้าใครให้เก็บภาษีที่ดินเพิ่มเข้าไป พอไปถึงคณะรัฐมนตรีเป็นหางายออกมาทุกที ไม่มีการเก็บภาษีมรดก ถ้าเก็บภาษีมรดกแล้ว ประเทศไทยก็จะกลายเป็นประเทศคอมมิวนิสต์ไป เพราะฉะนั้นจะเก็บภาษีมรดกไม่ได้

ในทางด้านการเงิน ซึ่งผมได้รับผิดชอบอยู่ อาจกล่าวได้ว่า ได้รักษาเสถียรภาพไว้พอสมควร แต่ทางด้านอื่นรู้สึกว่าจะไม่เป็นการปลอดภัย

บทเรียนที่เราได้รับจากการกระทำ พอแบ่งออกได้เป็น ๒ ช่วง คือ

๑. เศรษฐกิจภายใต้ระบบเผด็จการแน่ ๆ จะต้องมียกสิทธิ์ และจะต้องทุจริต

๒. มีการปรองดองกันระหว่างผู้มีอำนาจ การแบ่งอำนาจกันระหว่างผู้มีอำนาจ บางครั้งก็มีการขัดกันเหมือนกัน แต่ผู้มีอำนาจก็มีสติปัญญาพอที่จะรู้ว่าไม่ควรขัดกันถึงขั้นแตกหัก ผู้มีอำนาจจึงมีลักษณะปรองดองกันอยู่ในที่



๓. ถ้าเราจำเป็นต้องรับราชการอยู่ในระบบนี้ เราจำเป็นต้องหาวิธีที่จะป้องกันมิให้การเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับเงินไป จริงอยู่ในระบบประชาธิปไตยรัฐบาลควรเป็นผู้วางนโยบายข้าราชการควรต้องปฏิบัติตามนโยบาย ถ้าไม่ชอบนโยบายก็ควรลาออกไป เพราะเขาเป็นผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งมาโดยชอบธรรม แต่ถ้าอยู่ในระบบเผด็จการ เราต้องรู้ว่าแม้ว่าเขาจะได้เป็นรัฐบาลเขาก็ไม่ได้รับอำนาจมาจากประชาชน ข้าราชการทั้งหลายจึงควรป้องกันมิให้การเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับ เช่นการจะซื้อของเพื่อพัฒนา เราก็ควรป้องกันมิให้คนอื่นเขากิน และเราต้องไม่กินเสียเอง โดยที่เราหาวิธีโดยขอมติคณะรัฐมนตรี อย่าซื้อของด้วยเงินผ่อน การซื้อของด้วยเงินผ่อนกันเจ็บแสบทั่วโลกมาแล้ว อย่างเช่นรัฐบาลกาบา กลับไปคนหนึ่งก็เพราะเหตุทุจริตแบบนี้ จริงอยู่ในการขอกู้เงินจากธนาคารโลกแล้วมาขอซื้อของโดยทั่วๆ ไปเป็นของดีแต่การทำสัญญากับธนาคารโลกล่าช้า และมีระเบียบเงื่อนไขมาก แต่ถึงกระนั้นก็ตาม ไม่มีการกู้เงินที่โคตโคตกับกู้จากธนาคารโลกหรือธนาคารเพื่อพัฒนาเอเชีย แม้ธนาคารแห่งประเทศไทยจะมีเงินให้รัฐบาลกู้มาก แต่ธนาคารแห่งประเทศไทยก็ไม่สามารถบอกให้รัฐบาลว่า เมื่อให้กู้แล้วอย่า

ไปกินกันนะ ในบางครั้ง ธนาคารแห่งประเทศไทยเอาไปให้  
ธนาคารโลกๆ และธนาคารโลกเอาไปให้ประเทศไทยก็ต่อ  
เพื่อป้องกันไม่ให้ทุจริตกันได้ เคียวนี้เรามีประชาธิปไตยกัน  
แล้ว ข้าราชการทั้งหลายจำเป็นต้องแนะนำนักการเมืองไปใน  
ทางที่ดี และไม่ควรถจะเป็นมือให้นักการเมืองเผด็จการ และ  
ข้าราชการต้องไม่ให้นักการเมืองเข้ามาแทรกแซง ก่อนจบ  
คำบรรยายขอเสนอหลักการที่จะดำเนินการในระบบประชา-  
ธิปไตย ควรจะเป็นไปดังนี้

๑. รัฐบาลต้องกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นให้มาก  
ที่สุด
๒. รัฐบาลต้องมีนโยบายแน่นอนเกี่ยวกับราคาสินค้า  
และค่าจ้าง
๓. รัฐบาลจำเป็นต้องปรับปรุงระบบบริหารราชการ  
ให้ดี เพราะทุกวันนี้มีหน่วยงานที่ทำซ้ำซ้อนกันมาก
๔. รัฐบาลจำเป็นต้องมีกฎหมายและมีการปฏิบัติ  
เพื่อควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล เช่น มีการแต่งตั้งผู้  
ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นผู้ควบคุมการเงินของ  
รัฐบาล และออกกฎหมายควบคุมมิให้นักการเมืองเป็นกรรม-  
การและมีหุ้นใหญ่ในธนาคารพาณิชย์

# รัฐ รัฐบาล เศรษฐกิจและประชาชน: ความคิดคำนึงทางเศรษฐศาสตร์

เมธี ครองแก้ว

---

ในการวิเคราะห์ปัญหาเศรษฐกิจของไทยหรือของใครก็ตามในปัจจุบัน มีอยู่บ่อยครั้งที่เราจะต้องตั้งคำถามถามตัวเองว่าปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นเพราะรัฐบาลดำเนินนโยบายผิดพลาดใช้ใหม่ หรือเพราะว่ารัฐบาลไม่ได้ทำอะไรเลยจึงได้เกิดขึ้น หรือเพราะว่ารัฐบาลทำมากเกินไปหรือน้อยไปอย่างไร คำตอบเหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีรัฐบาลเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องอยู่ด้วยทั้งสิ้น แน่แน่นอนที่สุดความคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะและบทบาทของรัฐบาลของผู้วิเคราะห์แต่ละคนที่แตกต่างกันออกไปย่อมทำให้ผลการวิเคราะห์ออกมาต่างกัน หรือข้อเสนอแนะทางนโยบายที่ต่างกัน ผู้เขียนเองก็มีความคิดคำนึงเกี่ยวกับบทบาทของรัฐหรือรัฐบาลต่อเศรษฐกิจและประชา-

ชนอยู่บ้าง แต่พูดไม่ได้เต็มปากว่ามีจุดยืนที่แน่นอนอยู่ ณ  
 ที่ใด จึงอยากจะใช้บทความสั้นๆ นี้เป็นสื่อในการติดต่อกับ  
 ความคิดกับผู้อ่านในเรื่องที่ค่อนข้างสลับซับซ้อนอยู่สักหน่อย  
 หลังจากนั้นเราจะมาคุยกันว่าแนวความคิดค่านึงดังกล่าวช่วยให้  
 เราเข้าใจถึงปัญหาทางเศรษฐกิจในปัจจุบันบ้างหรือไม่  
 อย่างไร

### รัฐกับรัฐบาล

ในทางรัฐศาสตร์นั้นคำว่ารัฐ (state) หมายถึงขอบ  
 เขตอาณาเขตหรือประเทศ (nation) ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของ  
 คนหมู่หนึ่งหรือกลุ่มหนึ่งซึ่งอาจจะต่างเชื้อชาติกันแต่ก็จะมี  
 ลักษณะที่เด่นร่วมกันบางอย่างที่เห็นได้ชัด เช่นอาจจะเป็น  
 วิถีทางการดำเนินชีวิต การประกอบอาชีพ ขนบธรรมเนียม  
 ประเพณี หรือภาษา และการอยู่ร่วมกันนั้นอยู่ภายใต้การ  
 บังคับหรือควบคุมตามกฎหมายหรือระเบียบแห่งกฎหมายที่เป็นที่  
 ยอมรับกันโดยทั่วไป เพราะฉะนั้นความเป็นรัฐจึงกว้างกว่า  
 ความเป็นประเทศตรงที่รัฐนั้นมิได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะขอบเขต  
 ทางภูมิศาสตร์เท่านั้นหากแต่ได้รวมถึงความตกลงร่วมกันใน  
 การที่จะให้รัฐมีอำนาจในการบังคับโดยชอบธรรมและมีอำนาจ

ในการลงโทษหรือกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับพฤติกรรม  
ของบุคคลในรัฐ

การที่รัฐจะถือกำเนิดขึ้นมาพร้อมด้วยอำนาจตั้งที่  
กล่าวมาแล้วข้างต้น ได้ก็โดยความยินยอมหรือการเสียสละสิทธิ  
เสรีภาพส่วนตัวบางประการของประชาชนเพื่อแลกเปลี่ยนกับ  
ความราบรื่นหรือความมีระเบียบ (harmony) ของการอยู่  
ร่วมกัน ในทฤษฎีรัฐศาสตร์ความยินยอมของปัจเจกบุคคล  
เพื่อการอยู่ร่วมกันก็คือการสร้าง "สัญญาประชาคม" (Social  
contract) ตามแนวความคิดของ ฮอบส์ ลอค และรูสโซ  
หรือจะเข้าใจง่าย ๆ ว่าเป็นการร่วมเป็นหุ้นส่วน (partner-  
ship) กันตามวิถีต่าง ๆ ของชีวิตตามความเข้าใจของ เบิร์ก  
ก็ได้ บุคคลหรือกลุ่มคนที่จะทำหน้าที่บริหารรัฐหรือแทนรัฐ  
นั้นย่อมจะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ร่วมรัฐโดยทั่วไป  
(general will) ซึ่งนับได้ว่าเป็นต้นตอของการปกครองตาม  
ระบบประชาธิปไตยสมัยใหม่ เพราะฉะนั้นจากรัฐเราก็มี  
รัฐบาลซึ่งก็คือผู้ทำหน้าที่เป็นรัฐหรือแทนรัฐนั่นเอง

การอธิบายความหมายทางรัฐศาสตร์ของคำว่ารัฐข้าง  
ต้นนั้นนักเพื่อจะชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับ-

รัฐบาลในลักษณะที่ผู้อ่านส่วนใหญ่คงจะคุ้นเคยกว่าอย่างอื่น ในทางเศรษฐศาสตร์นั้นเมื่อเริ่มวิชาใหม่ ๆ แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทของรัฐหรือรัฐบาลต่อชีวิตทางเศรษฐกิจไม่สู้จะมีความสำคัญเหมือนกับบทบาทของรัฐ หรือรัฐบาลต่อการปกครองประเทศในทางรัฐศาสตร์ ดังจะเห็นได้จากข้อเขียนของ อคัม สมิธ บิดาแห่งวิชาเศรษฐศาสตร์ซึ่งกล่าวถึงหน้าที่ของรัฐบาลในระบบเศรษฐกิจว่ามีอยู่เพียง ๔ ประการเท่านั้นคือ ป้องกันประเทศ รักษาระเบียบและกฎหมาย จัดหางานสาธารณะให้คนทำ และคอยรับใช้พระเจ้าแผ่นดิน เรารู้ดีอยู่แล้วว่า สมิธนั้นเป็นต้นความคิดของพลังทางเศรษฐกิจของเอกชนและระบบตลาด ระบบของสมิธเป็นระบบอิสระเสรีจริง ๆ (laissez faire) ที่เห็นว่าการแบ่งงานกันทำระหว่างเอกชนโดยไม่มีรัฐเข้าไปแทรกแซงจะก่อให้เกิดผลดีที่สุดแก่เศรษฐกิจเพราะว่ากลไกแห่งตลาดเท่านั้นจะเป็นเสมือนมือที่มองไม่เห็น (invisible hand) ที่คอยประคับประคองและจัดระเบียบทางเศรษฐกิจไปในทิศทางที่ถูกต้องและเหมาะสมเสมอ

## ทุนนิยมกับสังคมนิยม

ในช่วงเวลาเกือบ ๒๐๐ ปี ที่ผ่านมา ความนึกคิด และสภาพที่เป็นจริงเกี่ยวกับบทบาทของรัฐบาลในระบบ เศรษฐกิจได้เปลี่ยนไปมาก จากระบบอิสระเสรีของอดัม สมิท ซึ่งรัฐบาลไม่ค่อยมีบทบาทเท่าไรนักมาเป็นระบบพาณิชย์นิยม (mercantilism) ซึ่งรัฐบาลมีบทบาทมากในการสร้างฐาน อำนาจทางเศรษฐกิจโดยผ่านทางความได้เปรียบในการค้าขาย กับประเทศอื่น ๆ และในที่สุดก็มาถึงระบบทุนนิยม (capitalism) ซึ่งในรูปที่บริสุทธิ์จริง ๆ รัฐบาลไม่มีบทบาทอันใด เพราะระบบนี้เน้นถึง โครงสร้างกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินโดย เอกชนและการตัดสินใจของเอกชนโดยมีระบบราคาเป็นเครื่อง ช่วย ระบบทุนนิยมซึ่งสมมุติการแข่งขันที่สมบูรณ์ระหว่างตัว การทางเศรษฐกิจ (ผู้ซื้อและผู้ขาย) นี้เพียงพอแล้วที่จะนำ ระบบเศรษฐกิจไปสู่การจัดสรรทรัพยากร ที่มีจำกัดให้มี ประสิทธิภาพสูงสุดซึ่งนับว่าเป็นข้ออ้างที่มีน้ำหนักมากไข้อยู่ ในการพิจารณาผลดีและผลเสียของแต่ละระบบเศรษฐกิจ แต่ อย่างไรก็ตาม การที่เอกชนเป็นเจ้าของทรัพย์สินเอง แข่งขัน กันเองโดยเสรี ก็อาจเปิดช่องทางให้มีการเอารัดเอาเปรียบกัน

ได้เหมือนกัน เช่นความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีของผู้แข่งขัน  
 คนหนึ่งอาจทำให้ผู้นั้นมีโครงสร้างต้นทุนที่ต่ำกว่าคู่แข่งคน  
 อื่น สามารถตั้งราคาผลผลิตของตนให้ต่ำกว่าคนอื่น ๆ ได้ซึ่ง  
 ในที่สุดก็อาจได้ครองตลาดเป็นผู้ผูกขาดเสียแต่ผู้เดียวภายใต้  
 ความล้มละลายของผู้แข่งขันคนอื่น เมื่อไรก็ตามที่การแข่งขัน  
 ที่สมบูรณ์กลายมาเป็นการผูกขาดข้ออ้างเกี่ยวกับการจัดสรร  
 ทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพสูงสุดก็ใช้การไม่ได้ ในสภาพการ  
 ใหม่ที่นอกจากผลผลิตจะน้อยลงกว่าแต่ก่อนแล้วราคายังจะสูง  
 กว่าแต่ก่อนด้วย ผู้บริโภคส่วนใหญ่คือผู้รับเคราะห์

ในหนทางที่ถือได้ว่าเป็นมาตรการแก้ปัญหาโครงสร้าง  
 สร้างความเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่รุนแรงที่สุดก็คือ การที่รัฐ  
 เข้ามาดำเนินการทางเศรษฐกิจเสียเองแทนเอกชน โดยรัฐจะ  
 เป็นเจ้าของอุปกรณ์ในการผลิตทั้งสิ้นและประชาชนทุกคนจะ  
 เป็นลูกจ้างของรัฐนี่คือระบบสังคมนิยมที่ทุกคนรู้จักกันดี ถ้า  
 หากมีการกดขี่เอารัดเอาเปรียบในระบบทุนนิยม ระบบใหม่  
 นี้ก็อ้างว่าความเอารัดเอาเปรียบนั้นก็จะหมดไปเพราะรัฐคือ  
 ศูนย์รวมของประชาชนย่อมไม่คิดเอาเปรียบใคร และถ้าจะมี  
 ใครอ้างว่าระบบทุนนิยมจัดสรรทรัพยากรได้มีประสิทธิภาพสูง



สุด ระบบสังคมนิยมก็อาจอ้างกลับไปว่าข้ออ้างดังกล่าวนั้น  
เพียงแต่เพียงพอ (sufficient) เท่านั้น แต่ไม่ใช่จำเป็น  
(necessary) เสมอไปว่าระบบจะบรรลุถึงการจัดสรรทรัพยากร  
ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดได้ ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่าใครจะหา  
ระดับราคาที่จะทำให้อุปสงค์และอุปทานของตลาดเท่ากันได้ก็  
จะจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพสูงสุดได้ ความแตกต่าง  
เห็นจะอยู่ที่ระบบทุนนิยมนั้นหากมีการแข่งขันที่สมบูรณ์  
จริงกลไกแห่งราคาจะเป็นตัวกำหนดระดับราคาที่ต้องการให้  
ได้โดยอัตโนมัติ ส่วนสังคมนิยมอาจจะต้องเอาซึ่งอาจจะ  
เอาผิดเอาถูก ซึ่งแน่ละถ้าเป็นทั้งประเทศไม่ใช่งานน้อย ๆ

## ขนาดของภาคเอกชนและภาคสาธารณะในระบบทุนนิยม: ทฤษฎี

เราไม่ได้ตั้งใจและไม่สนใจที่จะนำระบบทุนนิยมและ  
สังคมนิยมมาเปรียบเทียบกัน สิ่งซึ่งเราต้องการชี้ให้เห็นก็คือ  
การเน้นในประเด็นการจัดสรรทรัพยากรในระบบทุนนิยมซึ่ง  
หมายถึงการผลิตที่ให้ผลผลิตสูงภายใต้การเข้าแทรกแซงของ  
รัฐน้อยที่สุดหรือไม่มีเลย และการเน้นในประเด็นการจัด  
ความเอาใจเอาเปรียบหรือความอยู่ดีชั่วอื่น ๆ ในสังคมนิยม

ระบบสังคมนิยม ในที่นี้เราจะสนใจแต่เพียงบทบาทของ  
รัฐบาลในระบบทุนนิยมซึ่งเป็นอยู่ในปัจจุบันอย่างเช่นใน  
ประเทศสหรัฐอเมริกาหรือไทย โดยจะพิจารณาถึงการแบ่ง  
แยกความสำคัญระหว่างภาคเอกชนกับภาครัฐบาลว่ามีหลัก  
เกณฑ์ในการตัดสินใจอย่างไร

ตามทฤษฎีการคลังสมัยใหม่รัฐบาลหรือภาคสาธารณะ  
(Public sector) เกิดขึ้นมาได้เพราะความล้มเหลวของระบบ  
ตลาดในการจัดหรือให้บริการสินค้าชนิดหนึ่งซึ่งเรียกว่าสินค้า  
สาธารณะ (Public goods) เช่นการป้องกันประเทศหรือการ  
รักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ที่ว่าล้มเหลวนั้น  
ก็เพราะว่าประชาชนไม่ต้องการหรือไม่สามารถเปิดเผยความ  
ต้องการสินค้าสาธารณะเหล่านี้ได้ เนื่องจากลักษณะพิเศษ  
ของสินค้าประเภทนี้คือเมื่อมีขึ้นมาแล้วทุกคนจะได้รับ  
ประโยชน์เท่าเทียมกันหมดและยากที่จะกีดกันคนใดคนหนึ่ง  
ไม่ให้ได้รับประโยชน์จากบริการสินค้านั้น ๆ ได้ นอกจากนี้  
แล้วภาคสาธารณะยังมีหน้าที่คอยแก้ไขความไม่สมบูรณ์  
ในการแข่งขันทางเศรษฐกิจเช่นการผูกขาด หรือการรวมกลุ่ม  
กันตั้งราคาเป็นต้น

แต่ทว่าหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นนี้เป็นหน้าที่ทางการ  
จัดสรรทรัพยากรแต่เพียงด้านเดียว ภาคสาธารณะหรือรัฐบาล

ยังมีหน้าที่ที่สำคัญอีกสามหน้าที่คือ การกระจายรายได้ระหว่างประชาชนที่เหมาะสม การรักษาเสถียรภาพของระดับราคา และการรักษาความเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจโดยทั่วไป แต่ประเด็นที่ถกเถียงกันมากที่สุดเกี่ยวกับหน้าที่ของภาคสาธารณะก็คือปัญหาความขัดแย้งกันระหว่างหน้าที่การจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพสูงสุดกับการกระจายรายได้ที่เหมาะสมหรือเป็นธรรมที่สุดซึ่งจะได้กล่าวถึงในตอนต่อไป

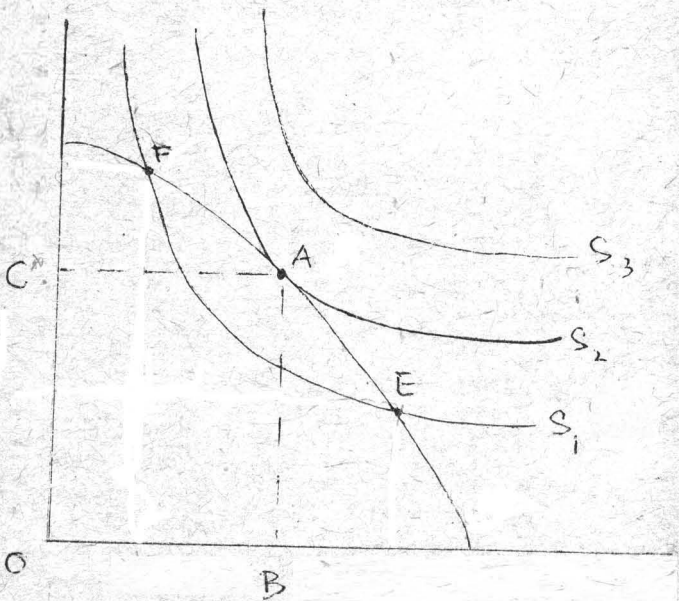
เราทราบว่าทรัพยากรในเศรษฐกิจนั้นมีจำกัดและภาคสาธารณะนั้นมิได้เกิดขึ้นมาได้ก็โดยการตั้งจุดหรือแบ่งสรรทรัพยากรออกมาจากภาคเอกชนโดยผ่านระบบภาษีอากรเป็นสิ่งสำคัญ เพราะฉะนั้นถ้าภาครัฐบาลยิ่งใหญ่เท่าใดทรัพยากรในภาคเอกชนก็จะลดน้อยลงมากขึ้นเท่านั้น ตรงไหนคือจุดสมดุลระหว่างขนาดที่เหมาะสมของภาคเอกชนกับภาครัฐบาล ในทางทฤษฎีถ้าเราสมมุติว่ารัฐหรือสังคมสามารถเรียงลำดับความชอบหรือความพอใจของราษฎรในสังคม (Social ordering) ได้ เราก็อาจทราบได้ว่าส่วนผสมของขนาดของภาคเอกชนและภาครัฐบาลที่แตกต่างกันอย่างไรจะสร้างความพึงพอใจแก่ประชาชนในรัฐอย่างไร ภาษาทางเศรษฐศาสตร์เรียกความสามารถนี้ว่าความสามารถที่รู้ถึงเส้นความพึงพอใจที่เท่าเทียมกันของสังคม (Social indifference curve) ถ้าเรา

รู้ถึงขีดความสามารถในการผลิตของระบบเศรษฐกิจ (Social production-possibility curve) ในการผลิตสินค้าเอกชนและสินค้าสาธารณะด้วยแล้ว เราก็สามารถรู้ได้ว่าจุดการจัดสรรทรัพยากรระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐบาลที่เหมาะสมและสมดุลที่สุดก็คือจุดที่เส้นความสามารถในการผลิตของสังคมสัมผัส (tangent) กับเส้นความพึงพอใจที่เท่ากันของสังคม หรือ ณ จุด A ในรูปที่ ๑

ผลผลิต  
ภาครัฐบาล

ผลผลิต  
ภาคเอกชน

รูปที่ ๑ : การแบ่งส่วนภาคเอกชนและภาครัฐบาลที่สมดุล



ในรูปที่ ๑ สรุปได้ว่าภาคสาธารณะนั้นควรมีขนาด  
 เท่ากับ OC และภาคเอกชน OB ถ้าขนาดการผลิตของภาค-  
 รัฐบาลแสดงออกได้ด้วยขนาดของงบประมาณรายจ่ายของรัฐ  
 OC ก็เป็นจำนวนงบประมาณของภาคสาธารณะและ OB เป็น  
 รายจ่ายทั้งหมดของเอกชน E และ F เป็นจุดที่ใช้ทรัพยากร  
 เต็มที่แต่ภายใต้ข้อสมมุติเกี่ยวกับแบบแผนการส่งออกซึ่ง  
 ความพอใจของสังคมที่กำหนดให้ ( $S_1, S_2, S_3, \text{etc.}$ ) ไม่ใช่  
 จุดที่แสดงถึงขนาดของภาคเอกชนและภาครัฐบาลที่มี  
 ประสิทธิภาพสูงที่สุด แต่ภายใต้ข้อสมมุติเกี่ยวกับแบบแผน  
 ความพอใจของสังคมที่แตกต่างกันออกไป จุด E หรือจุด F  
 อาจจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าจุด A ก็ได้ ซึ่งหมายถึงขนาดของ  
 ภาครัฐบาลที่ใหญ่ขึ้นหรือเล็กลง ความแตกต่างในการสร้าง  
 แบบแผนความพึงพอใจของสังคมเป็นเรื่องธรรมดาไม่มีอะไร  
 น่าแปลกใจรัฐบาลที่ต่างพรรคกันอาจจะเรียงลำดับความพอใจ  
 ของสังคมแตกต่างกัน เช่นเกี่ยวกับรัฐบาลเผด็จการ หรือ  
 รัฐบาลประชาธิปไตย หรือรัฐบาลที่ต่างยุคต่างสมัยกัน  
 ข้อเท็จจริงอันนี้แหละที่เราจะได้นำมาใช้แล้วใช้อีกในการ  
 วิเคราะห์บทบาทของรัฐบาลในระบบเศรษฐกิจ

## รัฐบาลเพื่อนายทุนหรือเพื่อประชาชน

เศรษฐกิจทุนนิยมในยุคปัจจุบันโดยเฉพาะในประเทศที่พัฒนาแล้วเช่นสหรัฐอเมริกาเป็นเศรษฐกิจที่รัฐบาล หรือภาคสาธารณะมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นกว่ายุคก่อน ๆ มาก เช่น รัฐบาลหันมาให้ความสนใจกับเรื่องสวัสดิการของประชาชนมากขึ้น มีนโยบายช่วยเหลือผู้ที่ยากไร้โดยการช่วยเหลือแบบให้เปล่ามากขึ้น พยายามเข้าซัดขวางกลไกของระบบตลาดมากขึ้น ถ้าหากการปรับตัวของกลไกตลาดจะทำให้คนส่วนใหญ่ของประเทศได้รับความกระทบกระเทือนแม้กระนั้น ก็ยังมีผู้วิจารณ์ว่ารัฐบาลในระบบทุนนิยมที่พัฒนาแล้วเช่น รัฐบาลอเมริกัน ดำเนินนโยบายที่ให้ประโยชน์แก่นายทุน หรือผู้ผลิตมากกว่าประชาชนหรือผู้บริโภค ยกตัวอย่างเช่น รัฐบาลในอเมริกาปล่อยให้ระบบธุรกิจของประเทศส่วนใหญ่ ตกอยู่ในกำมือของบริษัทธุรกิจขนาดใหญ่เพียงไม่กี่บริษัท การลงทุนสาธารณะต่าง ๆ เช่นการสร้างถนนหนทางก็เพื่อสนองความต้องการของผู้มีรถทำให้บริษัทขายรถยนต์ร่ำรวยมากขึ้นไปอีก ระบบภาษีอากรถึงแม้จะมีประสิทธิภาพสูง ก็ยังเปิดช่องโหว่ให้บริษัทยักษ์ใหญ่หรือบรรดามหาเศรษฐี

ทั้งหลายหลบเลี่ยงได้อยู่เสมอๆ หรือความพยายามที่จะช่วย  
 คนยากคนจนหรือคนกลุ่มน้อยนั้น แท้ที่จริงก็เพื่อทำให้บุคคล  
 เหล่านี้สงบอารมณ์ลง ไม่พยายามก่อความวุ่นวายในประเทศ  
 และเปิดโอกาสให้นายทุนได้ชวนชวายหากำไรและสะสมกำไร  
 กันต่อไป

นักเศรษฐศาสตร์ที่มีชื่อ อย่างเช่น กาลเบรธ  
 (Galbraith) ก็เชื่อว่าระบบทุนนิยมของอเมริกาให้ความสำคัญ  
 แก่ภาคเอกชนมากเกินไป เมื่อเทียบกับความสนใจที่ให้กับ  
 ภาคสาธารณะ ที่เป็นเช่นนี้กาลเบรธเชื่อว่าสาเหตุหนึ่งคือ  
 รูปแบบของการพัฒนาเศรษฐกิจในอดีต บังคับให้ระบบ  
 เศรษฐกิจต้องผลิตสินค้าที่จำเป็นแก่ชีวิต เช่น อาหาร  
 เครื่องนุ่งห่มและที่อยู่อาศัยให้ได้มากที่สุด ซึ่งภาคเอกชนก็  
 สามารถทำหน้าที่นี้ได้ดีกว่าภาคสาธารณะอีกสาเหตุหนึ่งคือ  
 ผลแห่งการโฆษณาที่มีต่อพฤติกรรมการบริโภคของประชาชน  
 กาลเบรธเชื่อว่าผู้บริโภคอเมริกันถูกล่อลวงให้บริโภคสินค้า  
 และบริการต่างๆ จนติด (เกิด dependence effect) เมื่อความ  
 ต้องการสินค้าเอกชนมีมาก สินค้าสาธารณะซึ่งต้องผลิตจาก  
 ทรัพยากรแหล่งเดียวกัน ก็ย่อมต้องน้อยลงไปด้วย เพราะ

จะนั่นจึงน่าที่จะแก้ไขสภาพความไม่สมดุลของสังคม (Social imbalance) นี้โดยการขยายขอบเขตของภาคสาธารณะมากขึ้น

ระบบทุนนิยมในประเทศด้อยพัฒนาอย่างเช่นประเทศไทย มีบทบาทของภาคสาธารณะในระบบเศรษฐกิจไปอีกรูปแบบหนึ่ง ในแง่หนึ่งรัฐบาลจะกระตุ้นการพัฒนาชนชั้นนายทุนหรือผู้ประกอบการ (entrepreneur) ซึ่งจะเป็นผู้ดำเนินการการผลิตของประเทศให้ได้ผลเร็วที่สุด เพื่อแลกเปลี่ยนกับผลกำไรซึ่งคงจะต้องสูงด้วย และในอีกแง่หนึ่งรัฐบาลเป็นนายทุนหรือผู้ประกอบการเสียเองเป็นส่วนใหญ่ในรูปของรัฐวิสาหกิจและการค้าโดยรัฐแต่โดยปรกติแล้วรัฐบาลมักจะเป็นเครื่องมือที่จะสนองตอบต่อความประสงค์หรือผลประโยชน์ของกลุ่มผู้ประกอบการหรือนายทุนมากกว่า ทั้งนี้เพราะว่าในระบบทุนนิยมก้อยพัฒนานั้นส่วนใหญ่มักจะมี ~~ลักษณะ~~ <sup>ลักษณะ</sup> หรือก็คือ โครงสร้างทางชนชั้นซึ่งอำนาจในทางเศรษฐกิจและการเมืองตกอยู่กับชนชั้นผู้นำ (elites) เพียงไม่กี่คนหรือไม่กี่กลุ่ม ชนชั้นผู้นำนั้นรวมถึงผู้ที่มอำนาจและความร่ำรวยจากการถือครองที่ดิน ทหารหรือข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ นักธุรกิจ พ่อค้าและผู้ประกอบอาชีพอิสระบางคน ใน



บางโอกาสความร่ำรวยกับอำนาจทางการเมืองอาจมิได้ตกอยู่ในกลุ่มคนกลุ่มเดียวกัน แต่ก็เป็นไปได้เสมอที่บุคคล ๒ กลุ่มจะติดต่อกันเพื่อผลประโยชน์ที่แตกเปลี่ยนกันได้ ในโครงสร้างของสังคมเช่นว่านี้ รัฐบาลหรือองค์การของรัฐอื่น ๆ ย่อมต้องถูกควบคุมโดยหรือพร้อมที่จะสนองตอบต่อความสนใจและส่วนได้เสียของชนผู้นำเหล่านี้ทั้งสิ้น ไม่ว่าระบบการเมืองจะเป็นแบบไหน

## รัฐบาลเพื่อความจำเป็นทางเศรษฐกิจเพื่อสวัสดิการสังคม

ถ้าจะสรุปสภาพการณ์ดังที่กล่าวมาข้างต้นนี้ คงจะสรุปได้ว่า โดยทั่วไปและไม่ว่าจะโดยเหตุผลใดก็ตาม รัฐบาลระบบทุนนิยมในปัจจุบัน มีแนวโน้มที่จะให้ประโยชน์แก่นายทุนมากกว่าประชาชน เรื่องนี้ไม่ใช่เรื่องที่น่าเสียหยาอะไร ถ้าจะมองให้ลึกซึ้งลงไปอีกชั้นหนึ่งว่าที่เป็นเช่นนั้นนี้อาจเป็นเพราะเหตุว่าการสนับสนุนภาคเอกชนในการประกอบการอย่างเต็มที่นั้น จะได้ผลตอบแทนทางการผลิตสูงสุด ถ้าให้รัฐบาลประกอบกิจการทางเศรษฐกิจเอง เพื่อประชาชนหรือ

กำหนดนโยบายสวัสดิการสังคม โดยใช้ทรัพยากรจากภาคเอกชน การผลิตของประเทศก็อาจถูกกระทบกระเทือนเป็นธรรมดา ความเชื่อที่ฝังลึกอยู่ในจิตใจของผู้บริหารประเทศหลายคน ก็คือว่าถ้าปล่อยให้ชนชั้นนายทุน ชนชั้นปกครอง หรือจะเรียกว่าอะไรก็แล้วแต่เป็นผู้ควบคุมการดำเนินการทางเศรษฐกิจของประเทศไว้ จริงอยู่บุคคลเหล่านี้จะได้ออกบโยผลประโยชน์ส่วนตัวไว้มาก แต่ก็ได้ทิ้งผลงานอันมีประสิทธิภาพสูงไว้ด้วย ซึ่งผลงานนี้แหละในที่สุดจะค่อย ๆ เคลื่อน (trickle down) จากผู้ที่มีไปยังผู้ที่ยากไร้ภายในช่วงเวลาหนึ่ง ฐานะโดยเปรียบเทียบของแต่ละคนในสังคมก็จะดีขึ้นและมีความเท่าเทียมกันมากขึ้น กล่าวได้ว่าเราสามารถบรรลุถึงสวัสดิการสังคมที่พึงปรารถนาได้โดยผ่านการเร่งการผลิตโดยผู้ประกอบการ หรือนายทุนเสมือนกับยิงนกได้สองตัวด้วยกระสุนนัดเดียว

จะคิดอยู่นิดหนึ่งก็ตรงเรื่องช่วงเวลานีเอง ไม่มีปัญหาเลยว่า หากประเทศที่มีอัตราเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับสูงอยู่ตลอดเวลาเป็นเวลานานพอสมควร รายได้ของประชาชนจะต้องสูงขึ้นและมีความเท่าเทียมกันมากขึ้น

แต่จะให้ผู้ที่เดือดร้อนและยากไร้รอนานสักเท่าใดชีวิตจึงจะดีขึ้น? ความอดทนของบุคคลเหล่านี้จะมีสักเท่าใด? รัฐบาลไม่กลัวการใช้เหตุผล ความยากไร้และความไม่ยุติธรรมในสังคมนี้เป็นสาเหตุของการทำสงครามช่วงชิงประชาชนจากฝ่ายตรงข้ามหรือ? ข้ออ้างที่ว่า ชนชั้นผู้นำ ผู้มีรายได้สูงจะเป็นผู้ออมและลงทุนในประเทศนั้น จะไม่เป็นจริงหากบุคคลเหล่านี้ใช้จ่ายฟุ่มเฟือยในการบริโภค และในทางที่กลับกัน หากผู้ที่ยากจนส่วนใหญ่ของประเทศ มีความเป็นอยู่ดีขึ้นก็ย่อมสามารถมีเงินเหลือออมได้เหมือนกัน นอกจากนี้แล้ว ภาครัฐบาลก็สามารถเป็นภาคที่เป็นทั้งผู้ออมและผู้ลงทุนที่สำคัญภาคหนึ่งได้เหมือนกัน เมื่อวิเคราะห์กันถึงจุดสุดท้าย ประเด็นการส่งเสริมสวัสดิการและการกระจายรายได้ของประชาชนอาจจะเป็นคำตอบที่ถูกต้องที่สุดของระบบทุนนิยม ค่อยพัฒนาอย่างเช่นประเทศไทยก็ได้ เคียวนั้นใครต่อใคร (เช่น นายแมคนามาร่า ประธานธนาคารโลก) ต่างก็พากันพูดว่า ความจำเป็นอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจในรอบสิบปีที่ผ่านมา ในประเทศค่อยพัฒนาทั้งหลาย ก่อให้เกิดประโยชน์แก่คนเพียง ๓๐-๔๐% ของประชากรทั้งหมดเท่านั้น ถ้ายัง

ขึ้นใช้นโยบายอย่างเดิมอยู่อีก อีกไม่นานคงต้องเผชิญปัญหาการก่อจรรฆทางารเมืองเข้าจนได้

## รัฐบาลในเศรษฐกิจไทย

ข้อความที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดนี้ ผู้อ่านคงพอจับประเด็นได้ว่าผู้เขียนต้องการเน้นถึงความสำคัญของรัฐบาลหรือภาคสาธารณะในระบบทุนนิยมอย่างเช่นระบบที่กำลังเป็นอยู่ในประเทศไทย และได้พยายามชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นของการให้ความสนใจที่เพิ่มขึ้นแก่ปัญหาสวัสดิการสังคมและการกระจายรายได้ของประชาชน ในตอนท้ายนี้ผู้เขียนจักได้หยิบยกเอานโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลสัก ๒-๓ นโยบายแล้วลองพิจารณาดูอย่างคร่าว ๆ พอให้มองเห็นลู่ทางของปัญหาภายใต้กรอบแห่งความคิดที่กล่าวถึงแล้วในตอนต้นของบทความนี้ นโยบายที่ว่านี้คือ นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจนโยบายการคลังและนโยบายการพลังงานของประเทศ

### ๑. นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ

พอจะกล่าวได้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยเริ่มขึ้นอย่างจริงจังพร้อม ๆ กับการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ

ฉบับที่หนึ่งในปี ๒๕๐๔ จริงอยู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจของไทยมีลักษณะของแผนแนวทางปฏิบัติ (indicative plan) มากกว่าแผนบังคับแบบสังคมนิยม รัฐบาลก็มีบทบาทไม่น้อยในการกระตุ้นการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปูพื้นฐานโครงสร้างเศรษฐกิจ (infrastructures) เช่น โครงการชลประทาน ถนนหนทาง การศึกษาขั้นพื้นฐานในระยะเริ่มแรก การส่งเสริมการลงทุนจากภายในและภายนอกประเทศ ความพยายามในการก่อตั้งอุตสาหกรรมทดแทนสินค้าเข้าและการกระตุ้นการส่งสินค้าออก ในช่วงเวลาเพียง ๑๐ ปีเท่านั้นก็พอมองเห็นแล้วว่า การพัฒนาเศรษฐกิจของไทยนั้นบรรลุถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้ในลักษณะของการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของรายได้ประชาชาติ ความเจริญเช่นว่านี้คงเป็นไปไม่ได้รวดเร็วขนาดนี้หากไม่ได้รัฐบาลดำเนินนโยบายกระตุ้นการผลิตดังที่ได้ทำไปแล้ว รัฐบาลควรได้เครดิตในเรื่องนี้อย่างเต็มที่

แต่ที่ว่าภายใต้ความจำเริญทางเศรษฐกิจอันรวดเร็วนี้ ผลแห่งการพัฒนาหาได้กระจายออกไปโดยทั่วถึงไม่ ผู้ได้รับ

ประโยชน์อย่างเห็นได้ชัด คือผู้ที่อยู่ในเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพมหานคร ในขณะที่ผู้ที่อยู่ในชนบทอาจจะเป็นอยู่คึกคักบ้าง แต่ช่องว่างระหว่างคนในเมืองและในชนบทกลับขยายกว้างขึ้นไปอีก ถ้าปล่อยให้นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเช่นนี้อีกต่อไป สถานการณ์ทางสังคมและการเมืองคงไม่มีเสถียรภาพแน่ ๆ อย่างน้อยสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเรื่องการวางแผนพัฒนาก็มองเห็นปัญหา และได้น้อมนำให้รัฐบาลเห็นด้วยกับการเปลี่ยนนโยบายที่เน้นหนักในทางการกระจายรายได้และการพัฒนาชนบทมากขึ้นในแผนที่ ๔ ส่วนรัฐบาลจะตั้งใจดำเนินนโยบายตามแผน ๔ อย่างจริงจังแค่ไหน เรามีอาจทราบได้ สภาพพัฒนาฯ เองก็ไม่มีอำนาจไปควบคุมนโยบายทางเศรษฐกิจของทุกหน่วยงาน แม้ในปัจจุบันนี้เรายังคงเห็นการส่งเสริมการลงทุนที่มีได้ช่วยการจ้างงานมากเท่าที่ควรหรือที่ทำให้ผู้ประกอบการที่ร่ำรวยอยู่แล้วได้ขยายอาณาจักรความร่ำรวยออกไปอีกในกิจการใหม่ ๆ ที่ส่งเสริมการผูกขาดในกิจการที่กระทบกระเทือนชาวไร่ชาวนาโดยตรง เช่นเรื่องบู่ การปฏิรูปที่ดินที่ยังไม่ได้ลงมืออะไรจริงจังเสียที เช่นเดียวกับการประกันสังคม

## ๒. นโยบายการคลัง

เราคิดว่ารัฐบาลสามารถใช้นโยบายการคลังเป็นแรงจูงใจในการลงทุน เช่น การลดหย่อนภาษีและความสะดวกอื่นๆ รัฐบาลอาจใช้นโยบายการคลังช่วยการกระจายรายได้ให้ดีขึ้นได้เช่นเดียวกัน อาทิเช่น การเก็บภาษีจากฐานรายได้มากขึ้น ลดภาษีที่เก็บจากฐานการบริโภค และการริเริ่มเก็บภาษีบนฐานทรัพย์สินและความมั่งคั่งเช่นภาษีทรัพย์สินและภาษีมรดก ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายสาธารณะ รัฐบาลก็อาจเน้นการใช้จ่ายด้านเศรษฐกิจ การศึกษา การสาธารณสุข และสวัสดิการสังคมมากขึ้น ลดการบริหารทั่วไปหรือการทหารลง ในระยะเวลา ๑๕ ปีที่ผ่านมารัฐบาลมิได้แสดงให้เห็นว่า มีความประสงค์ที่จะใช้นโยบายการคลังเพื่อผลในทางการกระจายรายได้เท่าไรนัก ชำร่วยยังดำเนินนโยบายที่ทำให้การกระจายรายได้เลวลงไปอีก เช่น การขยายและขึ้นภาษีกิจกรรมผูกขาดประเภท สุรา ยาสูบ ทุกครั้งที่มีความพยายามในการจะจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สิน เช่น ภาษีมรดก ก็มักจะมีแรงต่อต้านจากอำนาจทางการเมืองเสมอๆ เพราะฉะนั้นจากโครงสร้างทางการเมืองและทางสังคมในปัจจุบัน โอกาส

ที่รัฐบาลจะมีบทบาทมากขึ้นในการกระจายรายได้โดยใช้  
นโยบายการคลังของรัฐคงเป็นไปได้ยาก

### ๓. นโยบายพลังงาน

ที่หยิบยกนโยบายขึ้นมามีได้หมายความว่า เป็น  
นโยบายที่มีความสำคัญกว่านโยบายอื่น ๆ เพียงแต่ว่าขณะนี้  
ปัญหาเรื่องพลังงานกำลังผุดขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ น่าสนใจพอ  
สมควร นโยบายเท่าที่เป็นมาแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน คือ การที่  
รัฐบาลมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิตกระแส-  
ไฟฟ้า คือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ให้จัดหา  
กระแสไฟฟ้าให้เพียงพอกับความต้องการทั้งในปัจจุบันและ  
ในอนาคต ซึ่งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตก็จัดหาให้ด้วยความมี  
ประสิทธิภาพสูงยิ่ง การไฟฟ้าฝ่ายผลิตเคยเสนอให้รัฐบาลสร้าง  
โครงการไฟฟ้าปรมาณู ข้ออ้างเกี่ยวกับความจำเป็นและความ  
เหมาะสมของโรงไฟฟ้าปรมาณู ในอนาคตได้รับการพิจารณา  
อย่างรอบคอบและข้อสนับสนุนก็มีน้ำหนัก แต่ทำไมรัฐบาล  
จึงไม่ยอมปฏิบัติตาม? เหตุผลอันหนึ่งซึ่งอาจจะอยู่นอกเหนือ  
ขอบข่ายความคิดของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตก็คือ ใครเล่าได้รับ



ประโยชน์จากกระแสไฟฟ้ามากที่สุด คนในเมืองหรือคนในชนบท? แทนที่จะต้องคอยหากระแสไฟมาสนองความต้องการในประเทศ รัฐบาลเคยคิดที่จะลดหรือจำกัดความต้องการนั้นบ้างไหม? การไฟฟ้าฝ่ายผลิตได้ทำหน้าที่ของตนดีแล้ว แต่คงไม่อยู่ในฐานะที่จะช่วยคิดให้รัฐบาล

ในเร็ว ๆ นี้ สัญญาโรงกลั่นน้ำมันไทยออยล์จะสิ้นสุดลงและกิจการการกลั่นน้ำมันทั้งหมดต้องตกเป็นของรัฐบาล ส่วนราชการฝ่ายพลเรือนอยากให้รัฐบาลทำต่อไปแล้วแบ่งกำไรให้รัฐ เพราะเห็นว่าเอกชนคงทำได้ดีกว่าใครทั้งหมด ส่วนราชการฝ่ายกลาโหมอยากให้เป็นของกลาโหม (อันนี้ไม่แน่ใจว่าจะเหมือนกับทำให้เป็นของประชาชนผู้เสียภาษีอากร) ส่วนเอกชนซึ่งทำกิจการอยู่แล้ว แน่ใจที่สุดก็อยากทำต่อไป เพราะถ้าเป็นหุ้นส่วนกับรัฐบาลได้ ก็เสมือนกับได้ลาภลอยราคาเป็นร้อยล้าน ฐานะของคนกลุ่มน้อยนั้นก็คงจะพุ่งสูงขึ้นไปอีก ทั้งสามทางเลือกนี้ล้วนแต่มีข้อบกพร่องทั้งสิ้น มีวิธีไหนหรือไม่ที่รัฐบาลจะเข้าไปทำกิจการเพื่อประชาชนจริงๆ และให้มีประสิทธิภาพด้วย หรือทำร่วมกับเอกชนก็ได้แต่เปลี่ยนโครงสร้างความเป็นเจ้าของเดิมเสียเพื่อไม่ให้ศูนย์-

อำนาจทางเศรษฐกิจยิ่งกระจุกตัวยิ่งขึ้น การตัดสินใจของ  
รัฐบาลคงเต็มไปด้วยพลังผลักดันต่างๆ ซึ่งอาจมีมูลมาจาก  
ความคิดคำนึงของเราตามที่กล่าวมาแล้วแต่ต้น

โดยสรุป บทความนี้อาจสร้างคำถามหรือข้อสงสัย  
ในใจของผู้่านมากกว่าคำตอบ ปัญหาในประเด็นต่างๆ ที่  
หยิบยกขึ้นมา นั้นเป็นความตั้งใจของผู้เขียนอยู่เหมือนกันที่  
อยากให้ผู้อ่านได้ขบคิดถึงบทบาทของรัฐบาลในชีวิตเศรษฐกิจ  
ของประชาชน อย่างน้อยเราคงจะเห็นพ้องต้องกันว่ามีความ  
สลับซับซ้อนพอสมควรในบทบาทหรือนโยบายทางเศรษฐกิจของ  
รัฐบาลทั้งที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและที่จะเป็นต่อไปในอนาคต

# บทส่งท้าย

# เศรษฐศาสตร์การเมือง เพื่อ เสถียรภาพ หรือ การเปลี่ยนแปลง

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์

---

วิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม มักจะเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับวิกฤติการณ์ทางทฤษฎี ดังจะเห็นได้จากปัญหาเศรษฐกิจของประเทศที่กำลังพัฒนาในโลกที่สาม ตำราเศรษฐศาสตร์ รุ่นโบราณได้มีอิทธิพลครอบงำความคิดและอุดมการณ์ของบุคคลในวงการต่าง ๆ อย่างลึกซึ้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่นักวิชาการ และผู้บริหารประเทศระดับสูง คำว่า “การพัฒนา” ก็คือการพัฒนาแบบตะวันตกตามแนวทางที่ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ทุนนิยมได้ชี้ไว้

จากประวัติศาสตร์เศรษฐกิจระดับสากลหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เราเริ่มเข้าใจแล้วว่า การขยายอิทธิพลของทุนนิยมตะวันตกได้กระทำกัน ๒ ด้าน คือ ด้านหนึ่งเป็น

การขยายตัวของการลงทุนต่างประเทศและ ความช่วยเหลือทางวัตถุ อีกคำหนึ่งเป็นการเสียมสอนให้ปัญญาชนและผู้วางนโยบายของชาติหลงใหลอยู่กับตำราเศรษฐศาสตร์ทุนนิยม ทั้งสองคำนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อครอบงำและควบคุมเศรษฐกิจของประเทศที่กำลังพัฒนาให้ตกอยู่ในภาวะกึ่งเมืองขึ้นได้ โดยที่ไม่ต้องใช้กำลังทหารเข้ารุกราน และในขณะเดียวกัน เราอาจกล่าวได้ว่า เศรษฐศาสตร์ทุนนิยม คือ เครื่องมือชนิดหนึ่งที่มีประโยชน์ในการยับยั้งการเคลื่อนไหวเพื่อการเปลี่ยนแปลง เมื่อมันเข้าไปมีอิทธิพลต่อความคิดของคนแล้ว ก็จะทำให้คนเข้าใจว่า ระบบทุนนิยมและสภาพเศรษฐกิจปัจจุบันเป็นสิ่งที่ควรจะรักษาไว้ตลอดกาล

อย่างไรก็ตามปัญหาความยากจน และปัญหาความไม่เท่าเทียมกันทางสังคมที่กำลังทวีความรุนแรงขึ้น ได้สร้างความขบขันใจให้แก่คนเป็นจำนวนมากไม่น้อยทีเดียว เกี่ยวกับความหมายของเศรษฐศาสตร์ทุนนิยม และ ความสำคัญที่มีต่อสังคม จากปัญหาเรื่องการระดมทุนและทรัพยากร เพื่อแก้ไขปัญหาคความล่าช้าทางเศรษฐกิจ เราจะเห็นได้ชัดว่า เศรษฐศาสตร์ทุนนิยมได้ชี้แนวทางที่ให้ผลประโยชน์แก่คนกลุ่มน้อย แต่สร้างความหายนะในระยะยาวให้แก่ประชาชนส่วนใหญ่ในสังคม

## การก่อกันเพื่อคนรุ่นใหม่

ในทรรคนะของเศรษฐศาสตร์ทุนนิยม ทุนคือปัจจัยการผลิตที่สำคัญ และเป็นสิ่งที่ขาดแคลนในประเทศที่ล้าหลัง ดังนั้น เงินกู้ ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ รวมทั้งการนำเงินทุนเข้ามาจากประเทศที่ร่ำรวยจึงถือกันว่าเป็นสิ่งจำเป็นในการเพิ่มกำลังผลิตของประเทศที่ล้าหลัง ดังจะเห็นได้ว่า เงินกู้มีบทบาทที่สำคัญในการระดมเงินเพื่อการพัฒนาของประเทศไทย ซึ่งแหล่งเงินกู้ส่วนใหญ่ก็มาจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ จากรัฐบาลต่างประเทศ และแหล่งตลาดการเงินต่างประเทศ

การก่อกันซึ่งมีแนวโน้มสูงขึ้นตลอดมานี้ ได้สร้างความพอใจเป็นอย่างมากให้แก่ผู้ก่อกัน ซึ่งถือว่าเป็นผลงานที่พวกเขาจะจารึกไว้ สำหรับคนรุ่นหลังซึ่งไม่ได้ไปเกี่ยวพันกับการก่อกันแต่อย่างใด จะต้องเป็นผู้ที่แบกภาระอย่างหนักในการชำระคืน จึงอาจกล่าวได้ว่า ในระยะสั้น การกู้เงินจะบรรเทาปัญหาการขาดเงินทุนไว้ได้ชั่วคราว และในระยะยาว การชำระหนี้สินจะมีผลกระทบมากมายต่อดุลชำระเงิน นอกจากนั้นเมื่อมีการกู้เงินแล้วก็ไม่เป็นที่แน่ใจนักว่าโครง-

การเงินกู้เหล่านี้ จะเป็นโครงการที่ให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมแก่ประชาชนอย่างกว้างขวางเพียงใด

### การลงทุนของต่างประเทศเพื่อต่างประเทศ

เกี่ยวกับเรื่องการลงทุนต่างประเทศก็เช่นเดียวกันคือว่า เป็นปัจจัยที่จะมาสนับสนุนสิ่งที่เขาเรียกว่า การขาดแคลนเงินทุนภายในประเทศ การลงทุนดังกล่าวนี้อาจช่วยให้อัตราการลงทุนสูงขึ้นอย่างรวดเร็วได้ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะช่วยให้เศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของประชาชนมีระดับสูงขึ้น และการลงทุนเหล่านี้ก็เป็นไป เพื่อบำบัดความต้องการทางด้านบริโภคของคนที่ย่ำแย่มากกว่า

ส่วนที่สำคัญที่เราควรเน้นก็คือ การลงทุนต่างประเทศมีเป้าหมายเพื่อสนองความต้องการกอบโกยกำไรของนายทุนผูกขาดต่างชาติ ไม่ใช่สนองความต้องการของประชาชนในประเทศที่กำลังพัฒนา และการที่นักลงทุนต่างชาติมีสิทธิเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการโยกย้ายกำไร ก็ย่อมหมายความว่าเราเปิดโอกาสเต็มที่ให้มีการสูบเอาทรัพย์สินและมูลค่าส่วนเกินออกไป และทิ้งแต่ความล้มเหลวไว้ให้แก่ประชาชน ด้วยเหตุนี้การชักชวนร้องขอให้ต่างชาติมาลงทุนโดยเอื้อ

อ้างถึงความอุดมสมบูรณ์ของประเทศ ก็เท่ากับเป็นการเชื่อเชิญให้ต่างชาติมาครอบงำเศรษฐกิจ และกอบโกยเอาทรัพยากรและเงินทุนของเราออกนอกประเทศนั่นเอง

### การระดมทุนจากคนยากจน

การที่ประเทศที่กำลังพัฒนาเช่น ประเทศไทย ต้องพึ่งการนำทุนมาจากต่างประเทศ ที่แท้จริงแล้วไม่ใช่เป็นเพราะการขาดแคลนทุน แต่เป็นเพราะว่า รัฐไม่มีความสามารถที่จะระดมการเก็บภาษีจากเศรษฐกิจในเขตเมืองได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจนบัดนี้ยังไม่มีมาตรการใดๆ ที่มีประสิทธิภาพ ในการเก็บภาษีทางตรงจากกลุ่มบุคคลที่มีรายได้สูง และสะสมทรัพย์สินสมบัติไว้มากมาย การปฏิรูประบบภาษีเพื่อระดมทุน เป็นสิ่งที่ทำได้ยาก เพราะบุคคลที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจสามารถครอบงำระบบอำนาจทางการเมืองไว้ได้ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงต้องหันไปรีดภาษีทางอ้อมจากคนจนเป็นการส่งเสริมให้คนจนต้องยากจนลงไปอีก

### การจัดสรรงบประมาณ เพื่อรับใช้ความร่ำรวย

ปัญหาที่แท้จริงอีกประการหนึ่ง ก็คือทรัพยากรการเงินที่มีอยู่ในประเทศซึ่งไม่ได้ขาดแคลนแต่ประการใดนั้น อยู่



ในการควบคุมดูแลของกลุ่มที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจ การใช้ทรัพยากรเหล่านี้จึงเป็นไปในลักษณะที่สนองความต้องการของกลุ่มธุรกิจมากกว่าความต้องการของสังคม ในระบบทุนนิยมเราไม่สามารถจะกำหนดแน่ชัดเกี่ยวกับประเภทการลงทุนว่า ควรจะเพิ่มกำลังผลิตสินค้าที่จำเป็นหรือสินค้าที่ไม่จำเป็น ดังนั้นโครงสร้างการลงทุนและการนำสินค้าประเภททุนเข้ามาจึงมุ่งไปทางด้านการขยายการผลิตสินค้าบริโภคที่ฟุ่มเฟือย ไม่ก่อให้เกิดผลประโยชน์มากนักต่อกำลังผลิตของประชาชน นับว่าเป็นการสูญเสียทรัพยากรอันมีค่าอย่างยิ่ง

และเมื่อพิจารณาถึงทรัพยากรอื่น ๆ ที่ควบคุมโดยรัฐ เช่น งบประมาณแผ่นดิน จะเห็นว่าจำนวนมหาศาลได้ถูกนำไปใช้ในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน การส่งเสริมการผลิตอาวุธ<sup>๕</sup> อาวุธแจกเพื่อการทำลายล้างฆ่าฟันกันเกิดขึ้นในขณะที่ความยากจนของประชาชนขยายตัวขึ้นทุกวัน การใช้จ่ายเพื่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยมีแนวโน้มสูงขึ้นทุก ๆ ปี โดยที่ความมั่นคงของสังคมอันแท้จริงยังไม่ปรากฏให้เห็น

## สังคมชนบท-ฐานของเสถียรภาพเก่า

การระดมเงินทุนเพื่อสังคม ส่วนใหญ่เกี่ยวพันกับ โครงสร้างชนบทอย่างแยกไม่ออก ที่ดินเป็นฐานของการเลี้ยงชีพของชาวไร่ชาวนา ในขณะที่เดียวกันก็เป็นฐานของผู้ที่มีอำนาจเศรษฐกิจในสังคมชนบทด้วย รายได้อันมหาศาลซึ่งแอบแฝงในรูปร่วงดอกเบี้ยย ค่าเช่านา และกำไร อาจถูกนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อสังคมได้ ถ้ามีการปฏิรูประบบที่ดินอย่างจริงจัง แต่นั่นย่อมหมายความว่า ด้านหนึ่งจะต้องมีการยุติสัมพันธภาพ การผลิตที่เต็มไปด้วยการเอารัดเอาเปรียบ อีกด้านหนึ่งจะต้องยุติการครอบงำชาวไร่ชาวนาที่ยากจน อันเกิดจากพ่อค้าคนกลาง นายทุนเงินกู้ และเจ้าที่ดินใหญ่

สิ่งเหล่านี้เป็นภารกิจที่ใหญ่หลวง ในภาคทฤษฎีแล้ว ผู้ที่มีเหตุผลย่อมเห็นด้วยกับการแก้ไขปัญหเหล่านี้ แต่ทางภาคปฏิบัติเรามักจะพบกับพลังต่อต้านที่ไม่ต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลง ภายใต้อโครงสร้างเก่าเช่นนี้จึงเป็นการยากที่จะให้มีการระดมทุนจากชนบท ไปใช้เพื่อเป็นประโยชน์ต่อสังคมชนบทเอง อย่างไรก็ตามประวัติศาสตร์สังคมได้ชี้ให้เราเห็นแล้วว่า เมื่อสถานการณ์ไม่อาจเป็นที่ยอมรับได้ต่อไปอีกแล้ว

การเปลี่ยนแปลงก็ต้องเกิดขึ้นจนได้ ความต้อ<sup>๕</sup>ร<sup>๕</sup>นของลุ่มที่มี  
อำนาจที่ถืออาวุธ มักจะเป็นบ่อเกิดให้มีการใช้ความรุนแรงเพื่อ  
แก้ไขปัญหาความล้ำหลังในชนบท

### เศรษฐศาสตร์การเมืองเพื่อการเปลี่ยนแปลงสังคม

การแก้ไข้ปัญหาเศรษฐกิจที่แท้จริง เป็นกระบวนการ  
เพื่อทำให้เราหลุดพ้นจากภาวะหนี้สิน เพื่อทำให้เราได้เป็นไท  
อย่างแท้จริงในค่านเศรษฐกิจ แต่ในระยะที่ผ่านมา มีแนวโน้ม  
หลายอย่างที่ทำให้เราคิดว่า เราจะต้องพึ่งพาต่างประเทศอีก  
นาน ดังจะเห็นได้ จากที่ท่าของรัฐบาล ที่มีก่อนนโยบาย การ  
ก้อหน้ต่างประเทศ ความช่วยเหลือต่างประเทศ การลงทุน  
ต่างประเทศ และการค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งพฤติกรรม  
ของผู้ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจที่หลงใหลในการใช้เทคโนโลยี  
สมัยใหม่ในกระบวนการผลิตโดยไม่คัดแปลงให้สอดคล้องกับ  
สภาพบ้านเมืองของเรา เรามีความเห็นว่เราจะต้องเน้นนโยบาย  
พึ่งตนเองเป็นหลัก สร้างสรรค์สิ่งที่เป็นประโยชน์และจำเป็นต่อ  
ชีวิตของคนส่วนใหญ่มากกว่าที่จะใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยเพื่อ  
ผลประโยชน์ของคนเพียงลุ่มน้อย

จากบทวิเคราะห์ของเราจะเห็นได้ชัดว่าเศรษฐกิจศาสตร์  
ทุนนิยมจะส่งเสริมแนวทางการลงทุนต่างชาติ การกู้เงิน ความ  
ช่วยเหลือต่างประเทศ การนำสินค้าประเภททุนเข้ามา เพราะ  
แนวทางเหล่านี้ให้ผลประโยชน์แก่โลกทุนนิยม แต่ในขณะ  
เดียวกันจะไม่เอื้อถึงการระดมทุนภายในประเทศเท่าใดนัก  
เพราะการระดมทุนเพื่อสังคมที่แท้จริงต้องเกี่ยวพันกับการ  
ปฏิรูป โครงสร้างระบบภาษี การควบคุมงบลงทุนของรัฐและ  
เอกชน รวมทั้งการปฏิรูประบบที่ดินซึ่งมีความหมายทั้งหมด  
ว่า จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมนั้นเอง  
การระดมทุนเพื่อสังคมเช่นนี้ ย่อมกระทบกระเทือนระบบทุน  
นิยม และเป็นสิ่งที่ยอมรับไม่ได้

ด้วยเหตุนี้ กลุ่มที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจการเมือง จึง  
อาศัยหลักการเศรษฐกิจศาสตร์ทุนนิยม วางนโยบายเก่า ๆ ต่อไป  
มันเป็นความพยายามที่จะทำให้ประชาชนพอใจกับสภาพที่เป็นอยู่  
ในท่ามกลางปัญหาเศรษฐกิจที่กำลังทวีความรุนแรงขึ้นทุกขณะ  
การใช้มาตรการความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย เพื่อทดแทน  
มาตรการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมนับว่า เป็นการผจญ-  
ภัยที่น่าอันตรายอย่างยิ่ง.

๕๕  
 ทั้งนี้ เราจะเห็นปัญหาเหล่านี้ได้อย่างชัดเจนจากการ  
 วิเคราะห์เศรษฐกิจของประชาชนในสังคมไทย หลัง ๖ ตุลาคม  
 ๒๕๑๙ จนถึงปัจจุบัน

### เศรษฐศาสตร์การเมืองหลัง ๖ ตุลา

ในปัจจุบันได้มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวางในวง  
 การต่าง ๆ เกี่ยวกับ ภาวะเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งฝ่ายหนึ่ง  
 เห็นว่า การเคลื่อนไหวและการขยายตัวของเศรษฐกิจในระยะ  
 ที่ผ่านมานับตั้งแต่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ จนถึงบัดนี้ยังไม่เป็น  
 ที่น่าพอใจ แต่อีกฝ่ายหนึ่ง คือรัฐบาลเองและหน่วยราชการ  
 ที่เกี่ยวข้องพยายามโฆษณาชี้แจงว่า เศรษฐกิจของชาติได้  
 ฟื้นตัวแล้วและอ้างถึงความสำเร็จของรัฐบาลภายใต้บรรยากาศ  
 แห่งการปฏิรูป การปกครองแผ่นดิน ความคิดเห็นที่แตกต่าง  
 กันคนละมุมเช่นนี้ ได้สร้างความสับสนในหมู่ประชาชนเป็น  
 อย่างมาก แต่ไม่ทำให้เกิดความปรังหลาดใจแต่อย่างใดเพราะ  
 ผู้ใช้แรงงานซึ่งเป็นผู้บริโภคกลุ่มใหญ่ของประเทศนั้นย่อมรู้ดี  
 ว่าความกดดันและความบีบคั้นทางเศรษฐกิจมีความรุนแรง  
 เพียงใด

๒ ปีหลังจาก ๖ ตุลา ๑๙ นับว่าเป็นระยะเวลาที่สั้น  
 แค่นั้นเพียงพอที่จะบอกบางสิ่งบางอย่างให้เราทราบ ที่เห็น  
 ได้ชัดที่สุดคือ ปราบฏุกการณ์ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจ ผู้ที่มีอำนาจ  
 ในการปกครองแผ่นดินไม่มีอำนาจพอที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหา  
 เศรษฐกิจในระดับกว้างขวางได้ ปัญหาเศรษฐกิจของประชาชน  
 ยังไม่ได้รับการแก้ไขแต่ประการใด ม่านแห่งความยากจนที่อยู่  
 ระหว่างคนรวยกับคนจนทวีความหนาขึ้นทุกที ๆ

ตลอดเวลาที่ผ่านไป มีการเรียกร้องให้เสียสละเพิ่ม  
 ขึ้น แต่ส่วนใหญ่เป็นการเรียกร้องให้คนจนเสียสละ ซึ่งนับ  
 ว่าเป็นแนวทางที่ค่อนข้างแปลกอยู่มาก ดังจะเห็นได้อย่าง  
 ชัดเจนจากการแก้ไขปัญหาก็เกี่ยวข้องกับการครองชีพของ  
 ประชาชน เราอยากจะกล่าวว่า การแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจที่  
 แท้จริงนั้น ต้องการการเสียสละจากกลุ่มบุคคลที่ร่ำรวยและ  
 เราต้องเน้นการให้บริการทางเศรษฐกิจและสังคมแก่ชาวนา  
 ชาวไร่ กรรมกรผู้ใช้แรงงานที่ยากจนมากกว่าการช่วยเหลือ  
 ผลักดันผู้ที่ร่ำรวยอยู่แล้ว เราจะต้องทำให้ช่องว่างระหว่าง  
 คนรวยและคนจนลดลงมาอย่างจริงจัง

## ความคิดที่ล้าหลัง

การแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจที่แท้จริง จะเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าเราไม่เปลี่ยนความคิดทางด้านเศรษฐกิจการเมืองของผู้ที่มีอำนาจ ในสังคมของเรา ประชาชนผู้ใช้แรงงาน มีความรู้เรื่องประชาธิปไตยเป็นอย่างดีแล้ว แต่ผู้ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจการเมือง ยังคงมีความเชื่อมั่น และพฤติกรรมเก่า ๆ อยู่รวมทั้งภายในจิตใจยังคงเต็มไปด้วยความหวาดกลัว ในความคิดยังคงมีความสับสน ยุ่งเหยิงเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของชาติ ความคิดที่ล้าหลังเช่นนี้ เป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อความก้าวหน้าของสังคม ความคิดเช่นนี้มีแต่คอยจะบีบคั้นไม่ให้ประชาชนผู้ใช้แรงงานเข้ามามีบทบาทมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนนโยบายและแก้ไขปัญหของชาติ

ความคิดทางเศรษฐกิจการเมืองของไทย เป็นความคิดที่ถูกครอบงำ โดยปรัชญาที่เน้นการรักษาสภาพเดิม แต่พลังผลิตของสังคมเป็นพลังที่ต้องการการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้หลุดพ้นจากความทุกข์ยาก การที่ผู้ที่มีอำนาจในการปกครองแผ่นดินได้ปฏิเสธพลังเหล่านี้มาเป็นเวลา ๒ ปีเต็ม ได้นำความอ่อนแอมาให้สังคมทั้งระบบ เรามีความวิตกอย่างยิ่งว่า ความ

ขัดแย้งอย่างรุนแรงจะต้องเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การเปลี่ยนแปลงความคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์คือเงื่อนไขที่สำคัญที่สุดในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ที่มีเป้าหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของคนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง.

### การหยุดยั้งผู้ใช้แรงงาน

ผลกระทบของการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยไม่มี การพัฒนาระบบแรงงานสัมพันธ์นั้น ได้ปรากฏออกมาให้เห็น ชัดในช่วงการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองระหว่าง ๑๔ ต.ค. ๑๖-๖ ต.ค. ๑๙ การขาดนโยบายด้านแรงงาน การที่ผู้ใช้แรงงานไม่ได้รับการเอาใจใส่ทางด้านสภาพการทำงานค่าจ้าง สวัสดิการ การที่นายทุนไม่สนใจเรื่องการบริหารงานและการ จัดการพัฒนากำลังคนปัจจัยเหล่านี้ได้ผลักดันให้ผู้ใช้แรงงาน เริ่มขยายการเรียกร้อง และการนัดหยุดงาน

การเคลื่อนไหวแรงงานในช่วง ๓ ปีดังกล่าวนี้ ได้ก่อให้เกิดความวุ่นวายทางจิตใจแก่กลุ่มผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจ เป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้กลุ่มทุนนิยมมีความหวาดผวว่าการเรียกร้องของผู้ใช้แรงงานกำลังจะขยายตัวยิ่งขึ้น จนกระทั่งผู้ใช้แรงงานอาจเข้ามา บริหารโรงงาน หรือ ควบคุมทุน ได้ในที่สุด



เนื่องด้วยเป็นที่ประจักษ์ชัดว่าโรงงาน หุ่น และปัจจัยการผลิตอื่นๆ มิได้ถูกใช้เพื่อประโยชน์ของสังคม หากแต่เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มบางคนคนเท่านั้น ภายใต้แนวโน้มเช่นนี้ การยึกอำนาจ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ ได้ทำให้กลุ่มทุนนิยมมีความพอใจและโล่งใจเป็นอย่างมาก

หลังจากที่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้เข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศ และได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกเมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๑๙ แล้ว จะเห็นว่าภารกิจที่สำคัญที่สุดอันหนึ่งที่คณะผู้มีอำนาจชุดใหม่เร่งรัดดำเนินการก็คือการยับยั้งการเคลื่อนไหวของผู้ใช้แรงงาน ภายในเดือนตุลาคมเดือนเดียว ได้มีการออกประกาศแนวทางปฏิบัติ กฎกระทรวง และคำสั่งต่างๆ เกี่ยวกับแรงงานถึง ๙ ฉบับ

คำสั่งดังกล่าวต่างๆ นับว่าเป็นมาตรการหลักที่มีความหมายอย่างล้าลึกต่อผู้ใช้แรงงาน และการเคลื่อนไหวแรงงาน เป็นมาตรการที่พยายามนำผู้ใช้แรงงานหันกลับไปสู่ยุคเริ่มต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งผู้ใช้แรงงานมีหน้าที่เพียงอย่างเดียว คือทำการผลิตเพื่อนายทุน แตกต่างกันเพียงแต่ว่า ในยุคนี้ได้มีเรื่องความมั่นคงของชาติเข้ามาผสมผสานกับผลประ-

โยชน์ของทุนอุตสาหกรรมด้วย ดังจะเห็นได้ชัดเจนจากประกาศของกระทรวงมหาดไทย ๘ ตุลาคม ๒๕๑๙ “กระทรวงมหาดไทยถือว่า ระหว่างปฏิรูปการปกครองและประกาศใช้กฎอัยการศึกนี้ ความมั่นคงของประเทศชาติเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง ฉะนั้นจึงให้นายจ้ง ลุกจ้ง สมากมนายจ้ง สหภาพแรงงาน ได้ร่วมกันปฏิบัติงานด้วยความสามัคคี งดเว้นการดำเนินการใด ๆ ที่จะก่อให้เกิดการขัดแย้ง” ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนใด ๆ ก็ตาม ผู้ที่มีอำนาจในแผ่นดินได้เปิดเผยว่า “มีความรู้สึกเสียใจที่จะต้องปฏิบัติการไปด้วยความเจ็บขาด เพื่อรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง” นับว่าเป็นคำประกาศที่ค่อนข้างชัดเจนเกี่ยวกับผู้ใช้แรงงาน

ข้อสังเกตที่สำคัญสำหรับช่วง ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ จนกระทั่งบัดนี้คือ คณะปกครองแผ่นดินได้แสดงความตั้งใจออกมาอย่างชัดเจนในการที่จะกระทำทุกอย่างเพื่อสร้างผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มทุนนิยม และปฏิเสธอย่างสิ้นเชิงที่จะสนองความต้องการของผู้ใช้แรงงาน การยึดอำนาจ ๖ ตุลาคม ก็คือ การหยุดการเคลื่อนไหวของผู้ใช้แรงงาน อันเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะสร้างบรรยากาศการลงทุนและเป็นก้าวแรกที่น่าไปสู่มาตรการอื่น ๆ

ที่มีความสำคัญต่อการส่งเสริมการแสวงหากำไรสูงสุดของกลุ่ม  
ทุนนิยม การปิดปากผู้ใช้แรงงาน ก็เท่ากับเป็นการปิดปาก  
ผู้บริโภคนส่วนใหญ่ด้วย และเมื่อกลุ่มผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจ  
และการเมืองนำเอา “ความมั่นคงแห่งชาติ” มาผสมผสาน  
กับ “บรรยากาศการลงทุน” แล้ว ผลที่ออกมาให้เห็นจะเป็น  
“ความหายนะของประชาชนผู้ใช้แรงงาน” อย่างหลีกเลี่ยง  
ไม่ได้

### การกระจายรายได้ของแรงงานและทุน

มาตรการส่งเสริมการลงทุน แต่ปฏิเสธการส่งเสริม  
ความเป็นอยู่ของผู้ใช้แรงงาน มีผลกระทบร้ายแรง ต่อฐานะ  
ทางเศรษฐกิจสังคมของคนส่วนใหญ่อย่างยิ่ง

ปัญหาที่น่าวิตกมาก ก็คือปัญหาของคนที่มีรายได้น้อย  
ในเขตเมืองระดับดัชนีราคาผู้บริโภคได้สูงขึ้นเรื่อย ๆ  
อย่างไม่หยุดยั้ง ในขณะที่เดียวกันระดับค่าจ้างของผู้ใช้แรงงาน  
ยังคงเหมือนเดิม การเพิ่มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำอีกเล็กน้อย ไม่  
ได้ทำให้ อำนาจการซื้อ เปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างใด เป็นที่  
น่าเป็นห่วงว่า ในเวลานี้ ผู้ใช้แรงงาน ไม่มี อำนาจต่อรอง  
เพื่อปรับปรุงฐานะความเป็นอยู่ของตนเองได้เลย และผู้บริ-

หารประเทศก็ไม่ยอมรับรู้เกี่ยวกับอำนาจต่อรองนี้ กังที่ผู้ใช้  
แรงงานไถ่ยืนอยู่เสมอว่า การเคลื่อนไหวแรงงานเป็นการก่อ  
ให้เกิดปัญหาในทางการเมือง ทำลายความสงบเรียบร้อยของ  
บ้านเมือง ผู้ไม่ปรารถนาดีต่อประเทศชาติ พยายามใช้  
แรงงานเป็นเครื่องมือในการสร้างฐานทางการเมืองที่ไม่ถูก  
ต้องได้ง่าย

ภายใต้สภาวะการณ์ระดับราคาที่สูงขึ้นเช่นนี้ ผู้ใช้  
แรงงานซึ่งมีรายได้ค่อนข้างคงที่ เป็นกลุ่มบุคคลที่ต้องแบกรับ  
ภาระหนักอย่างมาก รายได้ที่แท้จริงย่อมลดน้อยลงเมื่อเปรียบ  
เทียบกับกลุ่มบุคคลที่มีฐานะร่ำรวย นับตั้งแต่ ๖ ตุลาคม  
๒๕๑๙ เป็นต้นมา การหยุดยั้งการเคลื่อนไหวแรงงานและค่า  
จ้างภายใต้ข้ออ้างความมั่นคงแห่งชาติได้ทำให้ความแตกต่าง  
ระหว่างคนรวยและคนจนมีมากขึ้น การที่จะมีการเพิ่มค่าจ้าง  
แรงงานขั้นต่ำเพียงไม่กี่บาทนั้น ไม่ได้ทำให้ฐานะของผู้ใช้แรง  
งานดีขึ้นแต่อย่างใด

รายจ่ายและค่าครองชีพที่สูงขึ้นนั้นนั้นไม่จำกัดวงอยู่  
เฉพาะในเขตเมืองเท่านั้น ในเขตชนบทอันกว้างใหญ่ไพศาล  
ก็เช่นเดียวกัน ชาวนา ชาวไร่ผู้ซึ่งถูกคณะปกครองแผ่นดิน

กล่าวหาว่ายากจนเป็นผู้เกียจคร้านนั้น ก็ยังคงต้องยากจนต่อไป รายได้ที่ค่อนข้างคงที่กับระดับราคาสินค้าและบริการที่สูงขึ้น ทำให้การกระจายรายได้เลวลงสำหรับชาวไร่ ชาวนา เมื่อเป็นเช่นนี้ความเหลื่อมล้ำระหว่างชนบทกับเมืองก็มีมากขึ้น

จากประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของประเทศไทย เราจะเห็นได้ว่า ตลอดเวลาเกือบ ๒๐ ปี มีการขยายตัวการส่งออกในอัตราที่สูง และมีการลงทุนอย่างมากมาย แต่สิ่งเหล่านี้ไม่ได้ช่วยในการกระจายรายได้เลย ในขณะที่พ่อค้าส่งออก พ่อค้าคนกลาง นายทุนอุตสาหกรรม และกลุ่มผู้มีอำนาจในที่ดินสะสมรายได้มากขึ้น ชาวนาชาวไร่ และผู้ใช้แรงงานในอุตสาหกรรมก็ยังคงมีฐานะความเป็นอยู่เหมือนเดิม

ดังนั้น เราจึงหวังได้ยากที่จะให้มีการกระจายรายได้อย่างกว้างขวางเกิดขึ้น โดยอาศัยมาตรการการส่งออกและการลงทุน เศรษฐศาสตร์การเมือง สอนให้เรารู้อย่างลึกซึ้งว่าการกระจายรายได้ที่แท้จริง ทำให้ผลประโยชน์ต่อผู้ใช้แรงงาน ชาวนาชาวไร่นั้น จะปรากฏเป็นจริงขึ้นมาได้ ก็ด้วยการต่อสู้ทางชนชั้นเท่านั้น

## งบประมาณเพื่อความงีบ

ความหวังที่จะให้งบประมาณประจำปี ในระยะ ๒ ปี ที่ผ่านมาช่วยแก้ไขปัญหาความล้มเหลวทางด้านการผลิตการเกษตร ส่งเสริมการกระจายการลงทุนและอุตสาหกรรมแห่งชาติ รวมทั้งเปลี่ยนแปลงชีวิตความเป็นอยู่ในชนบท นับว่าเป็นความหวังที่เลือนรางอย่างมาก เพราะแนวโน้มใหญ่ ของงบประมาณปีใหม่นี้พุ่งไปยังด้านความมั่นคง และความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง มากกว่าด้านการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประชาชน จะเห็นว่ากระทรวงกลาโหมและกระทรวงมหาดไทย ๒ กระทรวงเท่านั้นได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นมากที่สุด

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ๒ ปี กิจกรรมของรัฐและพฤติกรรมทางการเมืองต่างๆ จนกระทั่งถึงการจัดทำงบประมาณบ่งให้เราับรู้อย่างชัดเจนว่ายุคนี้เป็นยุคของการปกครองและปราบปรามมากกว่าที่จะเป็นยุคของการสร้างสรรค์นโยบายเศรษฐกิจเพื่อประชาชน ยุคนี้สอนให้เราเห็นว่า เมื่อหลักการขั้นพื้นฐานของประชาธิปไตยถูกยกเลิกไป โอกาสที่ประชาชนจะแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับภาวะเศรษฐกิจสังคมก็

ย่อมหดหายไปพร้อม ๆ กับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชน รัฐที่ไม่ได้รับความร่วมมือและการสนับสนุนจากประชาชน นับวันมีแต่ที่จะอ่อนแอลงไปจนไม่สามารถแก้ไขปัญหาอะไรได้

ในระยะความมีคตินในการแก้ไขปัญหานั้นบท ๒ ปีที่ผ่านมา ไม่มีใครสามารถบอกได้ว่านโยบายที่แน่ชัดสำหรับการแก้ไขปัญหาระบบเศรษฐกิจนั้นบท มีรูปร่างเป็นอย่างไรบ้าง จนกระทั่งบัดนี้ คณะปกครองแผ่นดินก็ยังไม่พ้นตัวจากภาวะแห่งความสับสนทางนโยบาย

อย่างไรก็ตามปัญหาที่ดินและปัญหาชาวนาชาวไร่ซึ่งผู้ปกครองประเทศต้องเผชิญนั้นนับว่าเป็นปัญหาที่ใหญ่หลวงครอบคลุมหลายด้าน และเป็นปัญหาที่จะต้องกระทบกระเทือน ผลประโยชน์ของผู้มีอำนาจในที่ดิน ซึ่งดำรงมาอยู่ช้านานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เมื่อมองจากด้านนี้แล้ว การกระทำของรัฐในอนาคต จะเป็นเครื่องพิสูจน์ว่า รัฐนี้จะเป็นตัวแทนของประชาชนผู้ใช้แรงงานบนที่ดิน หรือเป็นตัวแทนของเจ้าของที่ดินกันแน่

ในประวัติศาสตร์ของระบบราชการไทยมีหน่วยงาน  
อยู่มากมาย ซึ่งบริหารงานเกี่ยวกับที่ดิน การที่มีหน่วยงาน  
กระจัดกระจายกันเช่นนี้ โดยไม่มีหน่วยประสานงาน ไม่ว่าจะ  
จะเป็นทางค้ำนนโยบาย หรือการปฏิบัติการก็ตาม นับว่าเป็น  
สาเหตุที่สำคัญประการหนึ่ง ที่ทำให้รัฐไม่มีประสิทธิภาพ ไม่มี  
มีเอกภาพในการแก้ปัญหาที่ดินของชาติ จึงไม่น่าสงสัยเลยว่า  
ทำไมชาวไร่ชาวนาซึ่งเป็นผู้สร้างประเทศ และเลี้ยงดูประชา  
ชนต้องถูกละเลยทอดทิ้งตลอดมา ในขณะที่รัฐแสดงความไม่  
แน่นอนทางค้ำนนโยบายนั้น อำนาจของกลุ่มผลประโยชน์  
เกี่ยวกับที่ดิน ก็ขยายตัวมากขึ้นทุกที

เป็นที่น่าวิตกว่า ถ้าหากไม่มีการเร่งรัดการปฏิรูปที่  
ดินแล้ว ฐานะทางเศรษฐกิจสังคมของชาวไร่ ชาวนา และ  
ผู้ใช้แรงงานบนแผ่นดินไทย จะต้องตกต่ำลงไปอย่างรวดเร็ว  
แน่นอน ในกรณีที่มีการวางแผนปฏิรูปที่ดินที่มีประสิทธิภาพ  
มีการบริหารงานที่รวดเร็ว มีเจ้าหน้าที่ที่ทำงานเพื่อรับใช้  
ประชาชน สังคมในชนบทอาจจะมีความมั่นคงขึ้นบ้าง ในที่  
สุดเราควรยอมรับความจริงที่ว่า เสถียรภาพของประเทศนั้น  
ไม่ได้ขึ้นอยู่กับเสถียรภาพของรัฐบาลเท่าใดนัก หากแต่ขึ้นอยู่กับ



กับความเจริญรุ่งเรืองของเศรษฐกิจชนบท ภายใต้บรรยากาศ  
ที่เต็มไปด้วยเสรีภาพและความเสมอภาค

### พัฒนาชนบทเพื่อใคร

อนาคตของสังคมไทยจะมีรูปร่างอย่างไรนั้น เป็น  
คำถามที่คนไทยไปสนใจและเป็นห่วงโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อ  
หวนกลับไปมองเส้นทางที่เราได้ผ่านมาในประวัติศาสตร์แห่ง  
การพัฒนาเศรษฐกิจ สิ่งที่เราเรียกว่า “การปฏิวัติเขียว” นั้น  
ได้สร้างความพ้อฝันให้กับผู้บริหารแผ่นดินของเรา ซึ่งมี  
ความเชื่ออย่างไร้เดียงสาว่าการปฏิวัติเขียว และโครงการ  
พัฒนาการเกษตร จะช่วยให้ชาวไร่ชาวนามิงานทำ มีรายได้  
ในภาคปฏิบัติกลับปรากฏว่าเกษตรกรที่ร่ำรวยอยู่แล้ว ซึ่งมี  
เป็นจำนวนน้อยมากได้รับผลประโยชน์จากโครงการสมัยใหม่  
เหล่านี้ แต่ชาวไร่ชาวนาส່วนใหญ่ยังคงมีสภาพความเป็นอยู่  
อย่างไม่เปลี่ยนแปลง

การปฏิวัติเขียว จึงกลายเป็นโครงการที่สร้างความ  
เหลื่อมล้ำเพิ่มขึ้นในสังคมชนบท และการปฏิวัติเขียวนี้เอง  
ผสมผสานกับโครงสร้างอำนาจในชนบทได้ทำให้ที่ดินกลายเป็น  
เป็นสิ่งที่มียาราคาสูงขึ้น ทำให้คนแยกออกจากที่ดินและทำให้คน

กลายเป็นผู้ใช้แรงงานที่ไม่มีที่ดิน กระบวนการเปลี่ยนแปลง  
 ชาวนาให้กลายเป็นกรรมกรรับจ้างในไร่นากำลังขยายตัวอย่าง  
 กว้างขวางในชนบทไทย นับว่าเป็นปรากฏการณ์ที่มีความหมาย  
 ยิ่งต่ออนาคตของสังคมไทย

### ปัญหาแรงงานชนบท-ปัญหาขาดอนาคตสังคมไทย

ในระยะเวลา ๑๕ ปีที่ผ่านมา ครอบครัวยุคใหม่ใน  
 ประเทศไทยได้เพิ่มขึ้นจาก ๓ ล้าน ๗ แสนครอบครัว (๒๕๐๓)  
 เป็น ๕ ล้าน ๑ แสนครอบครัว และอีก ๕ ปีข้างหน้า ก็คง  
 จะเพิ่มขึ้นอีก ๑ ล้าน ๗ แสนครอบครัว ขณะนี้ปัญหาการ  
 ขาดแคลนที่ดินเป็นปัญหาที่รุนแรงยิ่ง โครงการจัดหาที่ดิน  
 และโครงการนิคมสร้างตนเอง รวมทั้งโครงการปฏิรูปที่ดิน  
 ก็ยังไม่สามารถแก้ไขเรื่องความต้องการที่ดิน ได้อย่างพอเพียง  
 ดังนั้นจึงไม่น่าสงสัยเลยว่ากลุ่มชาวนาไร่นาที่ไม่มีที่ดิน และ  
 ต้องไปเป็นกรรมกรรับจ้างในไร่นานั้น กำลังมีจำนวนมากขึ้น  
 ทุกที

อีก ๕ ปีข้างหน้า คาดว่ากลุ่มกรรมกรรับจ้างนี้  
 จะกลายเป็นกลุ่มที่สำคัญที่สุดในชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน

ภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคเหนือของประเทศไทย กลุ่มกรรมกรในไร่ เป็นกลุ่มผู้ใช้แรงงานที่ไม่มีปัจจัยการผลิต ไม่มีโอกาสที่จะเข้าสู่ตลาดปัจจัยการผลิต ไม่มีพลังที่จะไปแข่งขันกับกลุ่มอื่น ๆ ในการเช่าไร่นา ฐานะของพวกเขาจึงอยู่ในระดับต่ำที่สุดในระบบเศรษฐกิจของชนบท พวกเขาเป็นผู้ที่ยากจนที่สุดในโครงสร้างแห่งความยากจนของสังคมไทย จนกระทั่งบัดนี้ยังไม่มียุทธศาสตร์นโยบายแน่ชัดเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาผู้ใช้แรงงานกลุ่มนี้ นับว่าเป็นการละเลยปัญหาที่น่าวิตกอย่างยิ่ง การล้มละลายของชาวนาไทยกำลังเกิดขึ้นทุกขณะพร้อม ๆ กับการสูญเสียที่ดินและการเพิ่มจำนวนกรรมกรไร่นา และในที่สุดการพังทลายของพื้นฐานชนบทไทยย่อมเป็นสิ่งที่ไม่หลีกเลี่ยงไม่ได้

เป้าหมายของการปฏิรูปที่ดินนั้นไม่ใช่การจัดหาที่ดิน หรือการควบคุมค่าเช่านา หรือการพัฒนาที่ดิน หรือการพัฒนาชนบทสมบูรณ์แบบ หากแต่เป็นการปฏิรูปที่ดินและแรงงานทั้งระบบ มันคือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจในการถือครองที่ดินที่มีเป้าหมาย เพื่อยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจสังคมของผู้ใช้แรงงานบนผืนแผ่นดินไทย ไม่ว่าเขาผู้นั้น

จะเป็นชาวนาที่ยากจน ชาวนาที่รับจ้างหรือชาวนาเช่าก็ตาม  
เมื่อรัฐบาลไม่สามารถและไม่มีความจริงใจที่จะแก้ไขปัญหาวา  
นาชาวไร่ได้ ชาวนาชาวไร่ก็จะมีสิทธิที่จะเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อ  
เปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของตนเอง นี่คือนักทฤษฎีของเศรษฐศาสตร์การ  
เมืองเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ไม่มีกระแสใต้อาจต้านทานได้

# โครงสร้างอำนาจในสังคมไทย

บัณฑิต อ่อนคำ

---

ในปี ๒๕๑๖ “ติสสะ พาละสุริยะ”<sup>\*</sup> แห่งศรีลังกา ได้ทำการศึกษา สภาพเศรษฐกิจสังคมของประเทศไทย และสรุปการศึกษาไว้ ๑๔ ประการ บทความนี้จะได้นำข้อสรุปประการสุดท้ายมากล่าวถึงเนื่องจากเป็นข้อสรุปเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจในสังคมไทยโดยตรง

ในประเทศไทยก็เหมือนกับในประเทศเอเชียอื่นอีกเป็นจำนวนมาก มีความสัมพันธ์อันแนบแน่นระหว่างอำนาจทางเศรษฐกิจ และอำนาจทางการเมือง ผู้ปกครองมาจากตระกูลที่มั่งคั่งร่ำรวย ผู้ปกครองเหล่านี้มีความสัมพันธ์ซึ่งกัน

---

<sup>\*</sup> Tissa Balasuriya, “Socio-Economic Conditions and the Church in Thailand,” *Logos*, Vol. 13, No. 1, January 1974. pp. 25-27

และกันทางเครือญาติบ้าง และในการควบคุมระบบเศรษฐกิจ  
ของประเทศบ้าง ในปัจจุบัน ยังมีความสัมพันธ์อันแนบแน่น  
ระหว่างอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองเหล่านี้กับ อำนาจทาง  
ทหาร อีกด้วย ดังนั้นระบบผู้แทนจึงไม่มีความหมายแต่  
อย่างใด . เนื่องจากมีความกดดันน้อยมากที่จะทำให้ชนชั้นสูง  
ที่มีอำนาจรับใช้ผู้ยากไร้ในประเทศ ผู้ยากไร้ในประเทศเป็น  
ผู้ไม่มีอำนาจ และไม่มีสิทธิมีเสียงอะไรเลย

สภาพแรงงานก็ไม่ได้รับการส่งเสริมอย่างจริงจัง  
กฎหมายแรงงานก็ได้เป็นกฎที่ก้าวหน้านัก การกำหนด  
ค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำก็เพิ่งประกาศใช้เป็นกฎหมายเมื่อไม่นาน  
มานี้ กรรมกรเองก็ยังมิได้รวมกันเป็นปึกแผ่นดีพอ ความ  
รู้สึกนึกคิดแบบทาสของประชาชนส่วนใหญ่เป็นปัจจัย  
สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้สภาพที่ยากไร้ของตนเลวร้ายลง  
ไปอีก คนไทยโดยทั่วไปก็เหมือนกับคนเอเชียอื่นๆ คือ  
เป็นคนเคารพนับถือเจ้าหน้าที่บ้านเมือง โดยทั่วไปคนไทย  
จะไม่ต่อต้านกับเจ้าหน้าที่บ้านเมือง นอกจากนี้ คนไทยก็มักจะ  
ยอมรับฐานะอันต่ำต้อยและสภาพที่ยากไร้ของตน คนไทย

จะพอใจกับอนาคตของตนไม่ว่าจะเป็นอย่างไร และมักจะ  
พอใจในรายได้ในระคับพอมมีพอกินเท่านั้น

การสื่อสารมวลชนในประเทศ ถูกชนชั้นสูงของ  
ประเทศและนักการเงินชาวต่างประเทศควบคุม เมื่อเป็น  
เช่นนั้น สื่อสารมวลชนต่างๆ จึงมิได้ช่วยทำให้ประชาชน  
คนไทยเข้าใจถึงสถานการณ์และสิทธิของตนเองแต่  
อย่างใดเลย โทรทัศน์ก็เช่นกันมักจะเสนอพรรณนาต่างๆ  
อันเป็นพรรณนาที่สนับสนุนชนชั้นสูงเท่านั้น การเสนอ  
ข่าวสารคดีและพรรณนาทางสื่อสารมวลชนจึงเป็นไปในรูป  
มอมเมาประชาชน และเบนความสนใจของประชาชนไปใน  
ทางที่มิได้เป็นประโยชน์ต่อประชาชนเอง ในหน้าหนังสือ  
พิมพ์จะเห็นเรื่อง กีฬา อาชญากรรม ความรุนแรง พฤติกรรม  
ทางเพศ ชีวิตทางสังคมของชนชั้นสูง รวมทั้งรายการ  
วิทยุโทรทัศน์เต็มไปหมด

การขาดกิจกรรมทางการเมืองของมวลชนอันจะ  
เป็นปัจจัยสำคัญนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ทั้งในด้าน  
ตัวคนและนโยบาย ทำให้ประชาชนโง่เขลาไม่รู้อะไรเลย  
การต่อต้านและความเกลียดชังลัทธิมาร์กซ และแนวความคิด

แบบมาร์กซิสต์ ทำให้ขาดการวิเคราะห์และวิพากษ์วิจารณ์  
สังคมตามความเป็นจริงในประเทศไทย—โดยเฉพาะในระหว่าง  
ชาวไร่ชาวนาและกรรมกร ในกลุ่มที่คนไทยมีแนวความคิด  
แบบมาร์กซิสต์ ความคิดดังกล่าวก็ไม่อาจแสดงออกมาอย่าง  
เปิดเผยได้ เนื่องจากความกลัวที่จะถูกปราบปรามอย่างรุนแรง  
ดังนั้น แนวโน้มต่างๆ ที่ปรากฏในประเทศไทยก็คือ มักจะ  
มีพลังต่อต้านเกิดขึ้นในส่วนที่มีการกดขี่อย่างมาก และใน  
บริเวณที่มีการดำเนินงานของบริษัทและโรงงานของชาว  
ต่างประเทศ

ระบบการศึกษาที่เป็นระบบส่งเสริมผู้เรียนให้เป็น  
ปัจเจกชนนิยมและเป็นชนชั้นสูง วิธีการ และเนื้อหาของ  
การศึกษามีได้ส่งเสริมให้มีการวิพากษ์วิจารณ์สังคม แต่  
สอนเน้นให้ยอมรับสภาพที่เป็นอยู่ เนื่องจากงานใน  
ประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นงานราชการ และตามบริษัทใหญ่ๆ  
ของเอกชน ผู้ที่เรียนระดับมัธยม และอาชีวศึกษา จึงไม่อาจ  
ที่จะหาญไปวิพากษ์วิจารณ์ชนชั้นสูงทางสังคมและเศรษฐกิจ  
ได้ยิ่งกว่านั้นผู้ที่เรียนระดับอุดมศึกษาหรือมหาวิทยาลัย ก็มัก  
จะเป็นลูกเป็นหลานของตระกูลที่มั่งคั่งร่ำรวย เนื่องจากการ



ศึกษาระดับนี้มีค่าใช้จ่ายสูง จึงกล่าวได้ว่า นักศึกษามหาวิทยาลัย เป็นชนชั้นอภิสิทธิ์ชนชั้นหนึ่งในสังคมไทย กิจกรรมทางการเมืองของนักศึกษามหาวิทยาลัยส่วนใหญ่จึงยังมีได้มุงก่อให้ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ มีการรณรงค์ที่สำคัญ ๒ ครั้งเมื่อปี ๒๕๑๖ ได้แก่ การต่อต้านสินค้าญี่ปุ่น และความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการ โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่าการศึกษาในประเทศไทยเป็นการปลูกฝังค่านิยมในการแข่งขันกันและความสำเร็จส่วนตัวเป็นสำคัญ

ศาสนาก็คล้ายตามแบบแผนของสังคมไทยเป็นอย่างดี ศาสนาสอนให้ประชาชนขาดความกระตือรือร้น ให้อยอมรับและพอใจในสภาพความเป็นอยู่ของตน ศาสนายังมิได้ทำหน้าที่ปลุกให้ประชาชนตื่นขึ้นมาเรียกร้อง และป้องกันสิทธิของตน ผู้ที่มั่งคั่งร่ำรวยในสถาบันต่างๆ ของศาสนายังไม่ยอมอยู่ในฝ่ายที่จะทำการปลดปล่อยผู้ยากไร้

การวิจัยเศรษฐกิจและสังคมก็มีได้เน้นถึงความเข้าใจโครงสร้างสังคมของประเทศ องค์การต่างๆ ขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งมีสำนักงานอยู่ในกรุงเทพฯ (เช่น อีคาเฟ, เอน.เอ.โอ และยูนิเซฟ) แม้จะมีโครงการวิจัยอยู่

เป็นจำนวนมาก ก็มีให้ทำการวิจัยถึงความยุติธรรมทางสังคมในประเทศไทย แม้องค์กรต่างๆ ขององค์กรการสหประชาชาติเหล่านี้ จะทราบถึงความยุติธรรมทางสังคมในประเทศไทย แต่องค์กรเหล่านี้ก็ไม่อาจพูดออกมาตรงๆ ได้ เนื่องจากองค์กรเหล่านี้จะต้องให้ความเคารพนับถือต่อรัฐบาลไทย โดยเฉพาะผู้มีอำนาจในประเทศ ข้อที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่งเกี่ยวกับองค์กรระหว่างประเทศ ก็คือ ธนาคารโลก คณะผู้เชี่ยวชาญของธนาคารโลกได้ทำข้อเสนอแนะในการพัฒนาเศรษฐกิจต่อประเทศต่างๆ หลายประเทศ รวมทั้งประเทศไทย แต่คณะผู้เชี่ยวชาญของธนาคารโลก ก็มีได้กล่าวถึงอันตรายต่อระบบเศรษฐกิจของไทย อันเกิดจากการที่ชาวต่างชาติเข้ามาควบคุมเศรษฐกิจของไทย โดยเฉพาะบริษัทข้ามชาติ และประเทศที่ร่ำรวย นอกจากนี้ เราก็ไม่อาจหวังที่จะให้ สถาบันวิจัยของรัฐบาล และธนาคารในประเทศไทย ทำการวิจัยถึงโครงสร้างอำนาจที่ปกครองตนเองอยู่ ดังนั้น มหาวิทยาลัย โดยเฉพาะกลุ่มนักศึกษาจึงอาจเป็นผู้นำในการวิพากษ์วิจารณ์ โครงสร้างสังคมไทยในด้านสร้างสรรค์ต่อไป

การควบคุมความคิดโดยผ่านทางสื่อสารมวลชน  
และระบบการศึกษา จึงช่วยทำให้มวลชนในประเทศไทยโง่  
เขลา และไร้อำนาจยิ่งขึ้น

ในประเทศไทย ชนชั้นสูงเป็นชนกลุ่มน้อย เป็น  
ผู้ควบคุมอำนาจเศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม และ  
ทหาร โดยได้รับความร่วมมือจากกลุ่มอำนาจต่างชาติตะวัน  
ตกและญี่ปุ่น โดยมีผลประโยชน์ร่วมกัน ชนชั้นสูงและ  
กลุ่มอำนาจต่างชาติเหล่านี้เป็นผู้กำหนดค่านิยมทางสังคม  
และเป็นผู้กำหนดทิศทางไว้ให้สถาบันต่างๆ รวมทั้งสถาบัน  
ศาสนา

มั่นใจในธุรกิจ  
เพื่อนคิดทางกฎหมาย  
เรียกใช้

## ธรรมเนียม

เราเป็นบริษัทกฎหมายธุรกิจแห่งแรกใน  
ประเทศไทย ที่ได้รวมผู้มีความรู้ ความสามารถในด้าน  
ต่างๆ หลายสาขา โดยเฉพาะในกิจการเงินทุนหลัก  
ทรัพย์ เกรดิตฟองซิเออร์ สัญญาอรรถคดี ต่างๆ

นี่คือหลักประกันแห่งความมั่นใจในบริการที่  
ท่านจะได้รับจากเรา

บริษัทธรรมเนียมจำกัด ๑๓๘/๑ อาคารพันธ์ศักดิ์ ชั้น ๒  
ถนนเพชรบุรี กท. ๔

โทร. ๒๘๑๑๕๐๘, ๒๘๒๒๓๒๑, ๒๘๒๘๑๖๖-๓๕ โทร ๓๓๑



เก็บออมทรัพย์สิน  
อยู่กินสบาย



บริษัท เสรีสาทร จำกัด

130/17 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงสามยุค เขตเมืองใหม่ กรุงเทพมหานคร 10150  
โทร: 26261159, 26261157, 26261169, 26261175, 28233909-10

คอยพบกับ

# ทางเดินของชาวนาไทย

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์  
จำรัส ม่วงยาม

อภินันทนาการจาก

พ.จก. ฮ. เจริญกิจเทรดดิ้ง

เลขที่ ๑๕๔/๑ ถนนเฉลิมเขตร์ ๒ เขตเส เทพศิรินทร์

บ่อมปราบ กรุงเทพฯ

โทร. ๒๒๓๕๓๐๓, ๒๒๓๕๑๖๔, ๒๒๓๓๑๓๔

จำหน่าย กระจายต่างประเทศ ทุกชนิด

ผู้แทนจำหน่าย

กระจายกล่องหน้ำมัน ของโรงงานกระจายเทนม่า

โปรดติดตาม

ผลงานอันดับต่อไปของเรา

## บริษัทระดับโลก: ไทยและโลกที่สาม

---

รวมบทความว่าด้วยระบบทุนนิยมโลกยุคใหม่

โดย

วารินทร์	วงศ์หาญเชาว์
ปรีชา	เปี่ยมพงศ์สานต์
รังสรรค์	ชนะพรพันธุ์
สุธี	ประศาสน์ เศรษฐ
บัณฑาร	อ่อนดำ
แด	ดิลกวิทย์รัตน์
ศตเฟน	ไฮเบอร์