

เสน่ห์ จามริก :
รัฐศาสตร์กับการเมืองไทย



รังสรรค์ อดนะพรพันธุ์
อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์

บรรณาธิการ

เสน่ห์ จามริก :
รัฐศาสตร์กับการเมืองไทย

เสน่ห์ จามริก : รัฐศาสตร์กับการเมืองไทย

รังสรรค์ ณะพรพันธ์
อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์
บรรณาธิการ



มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

จัดพิมพ์เนื่องในโอกาสศาสตราจารย์ เสน่ห์ จามริก มีอายุครบ 60 ปี
เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2530

แผนที่ จามริก : รัฐศาสตร์กับการเมืองไทย

ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1 กรกฎาคม 2530

จำนวน 1,000 เล่ม

จัดพิมพ์โดยมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

413/38 ถนนอรุณอมรินทร์ เขตบางกอกน้อย กทม. 10700

โทร. 424 5768

พิมพ์ที่โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

นางสาวอรุณี อินทรสุขศรี ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

แบบปกโดย ชาติ สุรัตน์สัญญา

สารบัญ

คำนำ	(1)
บทนำ เสน่ห์ จามริก : รัฐศาสตร์กับการเมืองไทย	(3)
แนวทางพัฒนาเศรษฐกิจ : ปัญหาของไทย	1
บทสนทนาว่าด้วยการเมืองไทย	67
สังคมนิยมในสังคมไทย	107
การเมืองไทยกับปฏิวัติตุลาคม	149
ข้อคิดบางประการว่าด้วยการปกป้องและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน	185
ปัญหาการพัฒนาในสภาพการเมืองไทย	213
แนวความคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง	275
บรรณานุกรมผลงานวิชาการของนายเสน่ห์ จามริก	308

คำนำ

เมื่อโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ก่อตั้งขึ้นภายใต้ฉายาของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทยในปี 2509 นั้น ศาสตราจารย์ เสน่ห์ จามริก เป็นกำลังสำคัญคนหนึ่งในการผลักดันให้เกิดกิจกรรมทางวิชาการประเภทนี้ โดยที่ในเวลานั้น สถาบันอุดมศึกษาของรัฐยังหาได้มีนโยบายและแผนงานในการส่งเสริมการเขียนและแปลตำราแต่ประการใดไม่ เมื่อโครงการตำราฯ จดทะเบียนเป็นมูลนิธิ โดยเป็นองค์กรอิสระแยกออกจากสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทยในปี 2521 ศาสตราจารย์เสน่ห์ ได้ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการบริหารมูลนิธิฯ มาจนถึงปัจจุบัน

คุณูปการของศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก มิได้มีเฉพาะต่อมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์เท่านั้น หากยังมีต่อวงวิชาการโดยทั่วไปอีกด้วย ประพจน์กรรมของท่านน่าจะเป็นแบบอย่างของนักวิชาการทั้งหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการทุ่มเทชีวิตเพื่อค้นหาสังขธรรมทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง และการไม่เห็นแก่อามิสทั้งในทางการเงินและทางการเมือง รายชื่อผลงานทางวิชาการดังที่ปรากฏในบรรณานุกรมท้ายหนังสือเล่มนี้ (หน้า 308-319) ย่อมเป็นประจักษ์พยานอย่างดีถึงการอุทิศชีวิตเพื่องานวิชาการ โดยที่การใส่ใจต่องานสอนและการประพจน์ตนเป็นอาจารย์ที่ดี มีอาจแสดงเป็นข้อมูลเชิงปริมาณได้ ในขณะที่นักรัฐศาสตร์ชั้นนำจำนวนมากยอมสยบต่อผู้มีอำนาจ เพียงเพราะเห็นแก่อามิสทั้งทางการเงินและทางการเมือง แต่ศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก สามารถยืนหยัดทวนกระแสดังกล่าวได้อย่างน่ายกย่อง การหลุดพ้นจากวังวนแห่งอามิสทั้ง

(2)

ทางการเงินและทางการเมืองดังกล่าวนี้มีส่วนทำให้ศาสตราจารย์เสนีย์สามารถพิจารณาวิเคราะห์พัฒนาการทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองอย่างค่อนข้างรอบด้านและอย่างวัตถุวิสัย

หนังสือเล่มนี้เป็นหนังสือรวบรวมบทความและบทอภิปรายที่ทรงคุณค่าทางวิชาการและยังประโยชน์แก่ชาติบ้านเมืองของศาสตราจารย์เสนีย์จามริก ซึ่งมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์จัดพิมพ์เพื่อเป็นที่ระลึกเนื่องในโอกาสที่ท่านมีอายุครบ 60 ปี เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2530

ในการจัดทำหนังสือนี้ นายอุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้คัดเลือกงานวิชาการ กำหนดเค้าโครงของหนังสือ และเขียนบทนำ ส่วนนายรังสรรค์ ชนะพรพันธุ์ ทำหน้าที่ด้านบรรณาธิการณ์ (editing) และควบคุมการจัดพิมพ์หนังสือ หนังสือนี้ประกอบด้วยบทความทางวิชาการ 5 เรื่อง และบทอภิปราย 2 เรื่อง มูลนิธิโครงการตำราฯ จึงขอขอบคุณท่านทั้งสองมา ณ โอกาสนี้

มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

กรกฎาคม 2530

บทนำ

เสน่ห์ จามริก : รัฐศาสตร์กับการเมืองไทย

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์

ตอนที่ 1 : ขุมปัญญาทางรัฐศาสตร์ไทย

“... ผม (เสกสรรค์ ประเสริฐกุล) ยังถูกเพ่งเล็งในฐานะ
อยู่แผนกรัฐศาสตร์ศึกษาอีกด้วย แผนกดังกล่าวแหวกออกจาก
จารีตเดิมที่ฝึกนักศึกษารัฐศาสตร์เข้ารับราชการในกระทรวงมหาด-
ไทย และกระทรวงต่างประเทศ อาจารย์เสน่ห์ จามริก ซึ่งเป็น
หัวหน้าแผนกอยากเห็นนักศึกษารัฐศาสตร์เรียนรู้เรื่องการเมือง
อย่างอิสระเสรีโดยไม่ต้องคอยกังวลว่าจะสอดคล้องกับระบบการ
เมืองการปกครองในตอนนั้นหรือไม่.....”

ความข้างต้นนี้ผู้เขียนอ่านพบในหนังสือ *ธรรมศาสตร์ 50 ปี*
(เสกสรรค์ ประเสริฐกุล, 2527 : 464) ซึ่งย่อมทำให้คนที่เรียนจบ
รัฐศาสตร์มาอย่างผม ต้องตั้งคำถามมากมาย เช่น อะไรกัน เรียนรัฐศาสตร์
แล้วไม่รับราชการในกระทรวงมหาดไทยหรือกระทรวงต่างประเทศได้อย่างไร
หรือเรียนรัฐศาสตร์แบบนี้แล้วจะเข้าใจ “การเมือง” ดีมากหรือ ถ้าเช่นนั้น
ปรากฏการณ์ทางการเมืองไทยปัจจุบัน เช่น “รัฐบาลแห่งชาติ” “อำนาจ

บริสุทธ์” “สถาปนิวดี” คนที่จะช่วยอธิบายสิ่งเหล่านี้ได้ดี คงจะได้แก่ “นักรัฐศาสตร์” ที่มีแบบแผนการศึกษาอย่างอาจารย์เสนห์ จามริก กระมัง หรือจะมีนักรัฐศาสตร์อื่น ๆ อีก

วิธีหนึ่งที่ผู้เขียนใช้เพื่อแสวงหาความเข้าใจระหว่างรัฐศาสตร์กับการเมืองไทยคือ สืบค้นไปที่ “ชุมนุมปัญญาทางรัฐศาสตร์และการเมืองไทย” โดยพิจารณาควบคู่ไปในช่วงเวลาที่ผลงานทางวิชาการของอาจารย์เสนห์ จามริก เริ่มเผยแพร่คือ ปี 2506 เมื่อประมาณ 24 ปีมาแล้ว ซึ่งชุมนุมปัญญาที่ว่านี้คือ วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ของนิด้า วารสารสังคมศาสตร์ของคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รัฐศาสตร์สาร ของคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วารสารธรรมศาสตร์ และท้ายที่สุดสังคมศาสตร์ปริทัศน์

วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ ในระยะแรกเกือบมิได้ตีพิมพ์งานวิชาการเกี่ยวกับการเมืองไทยเลย บทความที่ตีพิมพ์ส่วนใหญ่เป็นงานทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ดังเช่น แสวง รัตนมงคลมาศ (2514) ชุปกายจนประกร (2515) และ อมร รัชศาสตร์ (2517) จะมีเพียงงานของทินพันธุ์ นาคะตะเท่านั้น ที่อธิบายปัญหาประชาธิปไตยอันเนื่องมาจากวัฒนธรรมการเมือง (Nakata, 1975) ซึ่งตอนท้ายก็นำไปตีพิมพ์ในวารสารธรรมศาสตร์ และทำเป็นหนังสือเล่มตีพิมพ์โดยแพรวพิทยา

ส่วนชุมนุมปัญญาทางรัฐศาสตร์และการเมืองไทยแหล่งที่สองคือ วารสารสังคมศาสตร์ ปรากฏว่า งานของนักรัฐศาสตร์ที่สนใจการเมืองไทยมีน้อยมากไม่สมกับที่มีวารสารออกมาสม่ำเสมอถึงปีละ 4 ฉบับตั้งแต่ปี 2504 เลงานของนักรัฐศาสตร์ที่สนใจการเมืองไทยในวารสารนี้ก่อนปี 2516 มีเพียง 12 ชิ้นเท่านั้น โดยเป็นงานของคนที่เป็นข้าราชการในคณะรัฐศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเพียง 9 ชั้นคือ อาจารย์กมล สมวิเชียร (*กมล สมวิเชียร 2509 ; 2514*) อาจารย์พงศ์เพ็ญ ศกุนตาภัย (*พงศ์เพ็ญ ศกุนตาภัย 2510 ; 2513 ; 2513 ก ; 2515*) อาจารย์เกษม อุทยานิน (*เกษม อุทยานิน 2512*) อาจารย์กระมล ทองธรรมชาติ (*กระมล ทองธรรมชาติ 2512*) อย่างไรก็ตาม งานแต่ละชิ้นใน*วารสารสังคมศาสตร์* ยกเว้นงานของอาจารย์พงศ์เพ็ญ ศกุนตาภัย ล้วนแต่เป็นงานพื้น ๆ หรือไม่ก็เป็นปฏิกริยากับการมีรัฐธรรมนูญปี 2511 เท่านั้น ด้วยเหตุนี้ การวิเคราะห์การเมืองไทยจึงสั้น ๆ และเพียงแต่พูดหลักการพื้น ๆ เกี่ยวกับประชาธิปไตยเท่านั้น (*เกษม อุทยานิน 2512 : 5*)

ส่วน*สังคมศาสตร์ปริทัศน์*ในช่วงนั้นถึงแม้ว่าจะจะเป็นแหล่งรวมของกลุ่มคนหนุ่มสาวที่เพิ่งได้ปริญญาโท ปริญญาเอกจากเมืองนอก โดยที่คนเหล่านี้ล้วนแต่มีความเอาจริงเอาจังและมีความตื่นตัวทางปัญญาก็ตาม (*นิธิ เอียวศรีวงศ์ 2521 : 174-175*) แต่โดยเปรียบเทียบแล้ว คนที่ได้ชื่อว่าเป็น*นักรัฐศาสตร์*กลับมีงานเขียนน้อยมาก นิธิ เอียวศรีวงศ์ สุลักษณ์ ศิวรักษ์ วิทยากร เขียงกุล รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์ พันศักดิ์ วิญญรัตน์ พิภพ ธงไชย ฉัตรทิพย์ นาถสุภา ชลธิรา กัดอยู่ ฯลฯ คนเหล่านี้ล้วนแต่เป็นนักอย่างอื่นที่สนใจสังคมไทย แต่ไม่ใช่*นักรัฐศาสตร์* ด้วยเหตุนี้ งานเขียนของ*นักรัฐศาสตร์*ที่ปรากฏใน*สังคมศาสตร์ปริทัศน์* เช่น ลักษณะและปัญหาของปัญญาชนไทย (*กมล สมวิเชียร 2511*) การปฏิวัติของสามัญชน (*กมล สมวิเชียร 2515*) ปัญญาชนกับอำนาจ (*กมล สมวิเชียร 2516*) ถึงแม้จะไม่ตรงกับการเมืองไทยนัก แต่ก็ส่งผลสะท้อนไม่น้อย เพราะข้อเขียนเหล่านี้กล้าที่จะบอกว่า อาจารย์ในมหาวิทยาลัยไม่ใช่*นักคิด* เป็นได้แต่ช่างพืดหรือคนขับแท็กซี่เท่านั้น (*กมล สมวิเชียร*

2511 : 5)¹ หรือผลงานของอาจารย์ช้อยอนันต์ สมุทวณิช เรื่อง อุดมการณ์ กับความเป็นจริงในการเมืองไทย (ช้อยอนันต์ สมุทวณิช 2513) ปัญหาสำคัญของเค้าโครงการเศรษฐกิจของนายปรีดี พนมยงค์ (ช้อยอนันต์ สมุทวณิช 2513 ก) งานเหล่านี้ถึงแม้จะเป็นงานศึกษาประวัติศาสตร์การเมืองไทย แต่ก็ส่งผลต่อวงวิชาการรัฐศาสตร์ไม่น้อย ทั้งนี้เพราะจัดได้ว่าเป็นงานบุกเบิกทีเดียว

เมื่อเป็นเช่นนั้น นักรัฐศาสตร์ที่ช่วยให้ผู้เขียนเข้าใจการเมืองไทย จากชุมนุมปัญญาเหล่านี้ จึงมีอยู่เพียง 4 คนเท่านั้น แต่ทว่าเส้นทางชีวิตของนักรัฐศาสตร์ที่สนใจการเมืองไทยต่างก็มีเส้นทางที่แตกต่างกันไป สำหรับชุมนุมปัญญาจากนิด้า อาจารย์ทินพันธ์ นาคะตะ ผลงานระยะต่อมาส่วนใหญ่เกี่ยวพันกับระบบราชการ แต่ทว่าปัจจุบันได้ลาออกจากการเป็นอาจารย์ แต่ไปดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี (พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์) พร้อมกับกินเงินเดือนจากสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย (TDRI) ในตำแหน่งนักวิจัย

อาจารย์กมล สมวิเชียร ผู้เคยเป็นชุมนุมปัญญาทางรัฐศาสตร์จากสังคมศาสตร์ปริทัศน์ก็ลาออกจากการเป็นอาจารย์มาเป็นนักการเมืองอาชีพ โดยสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคประชาธิปัตย์ตั้งแต่ปี 2518 ต่อมาเป็นผู้บริหารในบริษัท ไทยน้ำทิพย์ จำกัด และปัจจุบันก็ใช้ชีวิตอยู่ต่างประเทศ ด้วยเหตุนี้เกือบ 10 ปีแล้ว งานเขียนงานพูดที่แสดงถึงการเป็นนักรัฐศาสตร์ที่สนใจการเมือง

1 “...แต่บุคคลที่กล่าวมาจะเข้าช่วยการเป็นปัญญาชนได้ หากมีกิจกรรมทางปัญญาปฏิบัติอย่างเห็นได้ อาจารย์มหาวิทยาลัยไทยส่วนใหญ่ไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นปัญญาชน เพราะอาจารย์มหาวิทยาลัยไทยส่วนมาก นอกจากจะไม่ได้นึกคิดแล้วยังประกอบอาชีพทำนองเดียวกับช่างฟัดหรือคนขับแท็กซี่ สอนหาเงินไปวัน ๆ เรื่องวิชาการหรือปัญหาสังคม ท่านมักจะสะดุดอยู่แค่ประตูห้องเรียน...”

เมืองไทยจึงเกือบไม่มีเลย ซึ่งผิดกับอาจารย์พงศ์เพ็ญ ศกุนตาทักษ์ และ
อาจารย์ช้อยอนันต์ สมุทวณิชมาก

ในแง่หนึ่ง อาจารย์พงศ์เพ็ญ ศกุนตาทักษ์ เหมือนกับอาจารย์ช้อยอนันต์
สมุทวณิช กล่าวคือ ทั้งสองท่านยังรับราชการในคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย และเกือบ 20 ปีแล้ว ทั้งสองท่านยังคงความเป็นนักรัฐศาสตร์ที่
สนใจการเมืองไทยเช่นเดิม แต่สำหรับความเปลี่ยนแปลงในแง่การวิเคราะห์
แล้ว ตลอดระยะเวลา 20 ปีนี้ อาจารย์พงศ์เพ็ญ ศกุนตาทักษ์ *ไม่มีความ
เปลี่ยนแปลงเลย* นั่นคือ Legal-Institutional Approach โดยมีเป้าหมาย
การวิเคราะห์คือ “รัฐธรรมนูญ” ซึ่งต่างกับ อาจารย์ช้อยอนันต์สมุทวณิช
มาก

อาจารย์ช้อยอนันต์ สมุทวณิช ได้ชื่อว่าเป็นนักรัฐศาสตร์ที่มีผลงาน
เกี่ยวเนื่องกับการเมืองไทยมากที่สุดคนหนึ่ง การเลือกตั้ง รัฐสภา พรรค-
การเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสมาชิก ทหาร พัฒนาการทาง
การเมือง ประเด็นเหล่านี้ ทั้งที่เป็นข้อมูลเบื้องต้น (*ช้อยอนันต์ สมุทวณิช
2524*) หรือผลงานในเชิงวิเคราะห์ตลอดระยะเวลาเกือบ 20 ปี (2510-
2530) อาจารย์ช้อยอนันต์ สมุทวณิชเป็นผู้หนึ่งที่ศึกษาเรื่องเหล่านี้ไว้มากที่สุด
แต่น่าเสียดาย ในช่วงปี 2513-2519 องค์กรรวมความรู้ทั้งหมดเกี่ยวกับการ
เมืองไทยนี้ เกิดจากการศึกษาอย่างลึกซึ้งในประเด็นประวัติศาสตร์การเมือง
ไทย เช่น แผนพัฒนาการเมืองฉบับแรกของไทย (*ช้อยอนันต์ สมุทวณิช
2513*) รวมเอกสารทางการเมืองการปกครองไทย (*ช้อยอนันต์ สมุทวณิช
และชัตติยา วรรณสุต 2518*) การเมือง การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง
ไทย (พ.ศ. 2411-2475) (*ช้อยอนันต์ สมุทวณิช 2519*) ล้วนแต่เป็น
ความพยายามจะศึกษาความเข้มแข็งและอ่อนแอของสถาบันทางการเมือง

โดยได้รับอิทธิพลจากสำนักความคิดพหุนิยม (Pluralist School) และทฤษฎี
ภาวะทันสมัย (Modernization Theory) เป็นอย่างมาก (ชัยอนันต์
สมุทวนิช 2530 : คำนำ) ด้วยเหตุนี้ งานทั้งหมดชิ้นจึงวนเวียนอยู่กับ
“ปัญหาประชาธิปไตย” ตลอดเวลา แม้ว่างานชิ้นล่าสุดจะเป็นการวิจารณ์
ตัวเองจากการอธิบายการเมืองไทย ในแง่ “วงจรอุบาทว์” หรือ “The
Vicious Circle of Thai Politics” ว่าไม่จำเป็นต้องเป็นไปตามวัฏจักร
(Cycle) นี้ แต่ข้อเสนอของงานชิ้นนี้ก็ยังคงนำเอามาตรฐาน “ประชาธิปไตย”
เป็นเกณฑ์เดิมต่อไป² (ชัยอนันต์ สมุทวนิช 2530 : 2)

ตอนที่ 2 : รัฐศาสตร์ทวนกระแส

กล่าวสำหรับ อาจารย์เสนห์ จามริก แล้ว วิถีชีวิตของการเป็นนัก-
รัฐศาสตร์และศึกษาการเมืองไทยนั้น มีข้อน่าสังเกตหลายประการ กล่าวคือ
ประการแรก อาจารย์เสนห์ จามริก ดำรงชีวิตเป็นแค่ครูสอนรัฐศาสตร์
อย่างเดียว โดยมีได้ลาออกไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเช่นอาจารย์
กมล สมวิเชียรและอาจารย์ทินพันธ์ นาคะตะ ในขณะที่แนวการวิเคราะห์
การเมืองไทยของอาจารย์พงศ์เพ็ญ ศกุนตาภัย มีเพียงแนวเดียวตลอดระยะเวลา
เวลา 20 ปี แต่เกือบ 30 ปีของอาจารย์เสนห์ จามริก แนวการวิเคราะห์ได้
พัฒนามาตลอด ซึ่งสำคัญตรงที่ว่ามีหลายแนวแน่นอน

2 “— ผู้เขียน (ชัยอนันต์ สมุทวนิช) มีความเห็นในเบื้องต้นว่า คำถามนี้
(ระบบการเมืองไทยจะหลุดพ้นวงจรอุบาทว์ได้หรือไม่) อาจต้องเปลี่ยนแปลงไป เพราะ
การพัฒนาของระบบการเมืองไม่จำเป็นว่าจะต้องมุ่งสู่ระบอบประชาธิปไตยเสมอไป
แม้เราหวังที่จะเป็นเช่นนั้นก็ตาม ระบบการเมืองอาจพัฒนาไปสู่ระบอบเผด็จการหรือกึ่ง
ประชาธิปไตยก็ได้.—”

ในขณะที่ อาจารย์ชยอนันต์ สมุทวณิช มีผลงานทั้งบทความ เอกสารวิจัย ตำรา รวม 40 ชิ้น แต่งานของอาจารย์เสนห์ จามริก มีไม่มากนัก บางส่วนเป็นงานแปล บางส่วนเคยนำเสนอเป็นภาษาอังกฤษแล้วแปลเป็นภาษาไทย และถ้าสืบค้นจาก “ขุมปัญญาทางรัฐศาสตร์และการเมืองไทย” ของธรรมศาสตร์ก่อนปี 2516 อาจารย์มีผลงานเพียง 2 ชิ้นคือ “สังคมนิยมในสังคมไทย” (เสนห์ จามริก 2515) ในรัฐศาสตร์สาร ปี 2515 และในวารสารธรรมศาสตร์ในปีเดียวกันคือ การเมืองไทย (เสนห์ จามริก 2515 ก) ซึ่งก็เป็นเพียงแค่การร่วมอภิปราย

ความน้อยชิ้นของผลงานและความที่เป็นแค่ครูสอนรัฐศาสตร์เพียงแค่นี้ แต่ทำไมผู้ที่ต้องการบทวิเคราะห์ที่น่าสนใจเกี่ยวกับการเมืองไทยและจากนักรัฐศาสตร์ไทย จึงมักจะนึกถึงอาจารย์เสนห์ จามริก?

แน่นอนความน่าสนใจต่อตัวอาจารย์เสนห์ จามริก คงอยู่ที่แนวความคิดทางรัฐศาสตร์ นั่นเอง แต่ทว่าในเบื้องต้นนี้ เราไม่สามารถจัดแบ่งกลุ่มความคิด และโดยเฉพาะตีความให้กับอาจารย์เสนห์ จามริกได้

ผู้ที่ศึกษาผลงานของอาจารย์เสนห์ จามริก จะพบว่า ตลอดระยะเวลา 24 ปีที่ผ่านมา เราไม่อาจจะแยกส่วนของผลงานเหล่านี้ว่าเป็นแนวรัฐประศาสนศาสตร์ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การปกครอง หรือแม้แต่ปรัชญาการเมืองได้เลย ทั้งนี้เพราะว่าถ้าทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อาจารย์เสนห์ จามริก ก็เคยมีผลงาน เพราะเคยรับราชการที่กระทรวงต่างประเทศมาก่อน หรือทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ผลงานเรื่องการเมืองกับการศึกษาของไทยหรือการทำงานในคณะทำงานศึกษานโยบาย

ในการพัฒนาชนบท ก็ล้วนแต่เป็นงานเชิงนโยบายอันเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาเชิงรัฐประศาสนศาสตร์ หรือสาขาการปกครอง ผลงานเรื่องปัญหาผู้นำทางการเมืองไทยคงจะตรงกับสาขา^{นี้}ที่สุด ^{นี้} ^{นี้} คงไม่ต้องพูดถึงงานแปลผลงานทางประวัติศาสตร์ความคิดทางการเมืองของ M. Judd Harmon ซึ่งเป็นตัวอย่างที่ดีของงานสาขาวิชาปรัชญาการเมือง

กล่าวได้โดยสรุปว่า เราไม่อาจจัดแบ่งผลงานและความคิดของอาจารย์เสนห์ จามริกตามการแบ่งสาขาวิชาทางรัฐศาสตร์ได้เลย เพราะอาจารย์มีงานที่เกี่ยวข้องสาขาต่าง ๆ ครบถ้วน เมื่อเป็นเช่นนี้ ในผลงานสาขาต่าง ๆ ของอาจารย์เสนห์ จามริก อาจารย์ใช้ทฤษฎีอะไรเป็นหลักเกณฑ์ในการวิเคราะห์หรือ เราจะตีความให้กับอาจารย์ว่านักรัฐศาสตร์รุ่นเก่าที่ใช้แนวคิด-สถาบัน (Legal-Institutional) หรือเป็นนักรัฐศาสตร์รุ่นใหม่ที่มีแนวการศึกษาแบบพฤติกรรมศาสตร์ ทฤษฎีภาวะทันสมัย (Modernization) และควบคู่กับการพัฒนาการเมือง (Political Development) (*ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ 2527 : 718*)

เมื่อคิดจะตีความให้อาจารย์เสนห์ จามริก ก็ลองมาดูตำราทางรัฐศาสตร์ ที่อาจารย์ใช้อ้างอิงบ่อย ๆ จะพบว่า อาจารย์อ้างงานที่ดีพิมพ์ในช่วงปี ค.ศ. 1960 อยู่ 4 เล่ม คือ Lucian W. Pye, Seymour M. Lipset, Chalmers Johnson, Tom Bottomore และช่วงปี ค.ศ. 1970 อีก 4 เล่มคือ Dankward A. Rustow, Robert A. Dahl, John H. Kautsky, Max Weber จากตำราทางรัฐศาสตร์ 8 เล่มนี้ ถ้าดูอย่างผิวเผิน อาจารย์เสนห์ จามริก จะเป็นนักรัฐศาสตร์ที่ตกอยู่ภายใต้กรอบของทฤษฎีภาวะทันสมัย เพราะใช้งานของ Lucian W. Pye, Chalmers Johnson และ John H. Kautsky ซึ่งสนใจการพัฒนาทางการเมือง ปัญหาการเปลี่ยนแปลงกับปัญหาเสถียรภาพ

และการเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัยโดยอาศัยเทคโนโลยีใหม่ ๆ ตามลำดับ ในขณะเดียวกัน ถ้าพิจารณาจากงานของ Seymour M. Lipset, Tom Bottomore, Max Weber เราคงต้องติดป้ายให้กับอาจารย์เสนห์ จามริก อีกอันหนึ่งว่าเป็นพวก “สังคมวิทยาการเมือง” เพราะงานทั้งสามชิ้นให้ความสำคัญกับการอธิบายลักษณะทางสังคมของกลุ่มคน แหล่งที่มาของอำนาจ และผู้นำทางการเมืองเป็นอย่างมากนั่นเอง

ท้ายที่สุด เมื่อพิจารณาอย่างผิวเผิน แล้วเราจะเห็นป้ายชื่อสองป้ายประทับความคิดทางรัฐศาสตร์ของอาจารย์เสนห์ จามริกอยู่ ซึ่งการอธิบายเช่นนั้นนอกจากจะผิวเผินแล้ว ความน่าตื่นตื้นเต้นสำหรับความคิดของอาจารย์ก็คงจะไม่มีเพราะไม่ต่างกับนักรัฐศาสตร์คนอื่น ๆ เท่าใดนัก อีกทั้งเป็นการเสียเวลาและเปล่าประโยชน์มากที่มัวแต่ติดป้ายกัน

ในทางตรงกันข้าม เหตุที่ความคิดของอาจารย์เสนห์ จามริกไม่มีแนวทฤษฎีใดเป็นแกนนำ และเหตุที่มีแนวความคิดทวนกระแสอยู่เป็นระยะ ๆ และท้ายที่สุด แนวคิดทวนกระแสที่ทวนได้อย่างน่าสนใจ เพราะมี “ความพยายามจะศึกษาแก่นของปัญหา พร้อมทั้งเสนอทางออกของปัญหานั้นด้วย” ต่างหากที่เป็นความน่าสนใจของนักรัฐศาสตร์คนนี้

ผลงานชิ้นแรกที่ควรจะกล่าวถึงคือ งานเมื่อ 23 ปีมาแล้ว ชื่อว่า “แนวทางพัฒนาเศรษฐกิจ : ปัญหาของไทย” ซึ่งเป็นภาคผนวกหนังสือแปลของศาสตราจารย์ เจ.เค. แกลเบรธ เรื่อง Economic Development in Perspective ในช่วงนั้นนักวิชาการรุ่นใหม่ ซึ่งเป็นรุ่นเดียวกับอาจารย์ส่วนใหญ่หลังไหลไปทำงานในองค์กรเพื่อการพัฒนาที่รัฐบาลตั้งขึ้นใหม่ตามยุคสมัยนิยม เพราะเป็นช่วงที่รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์รับฟังความคิดเห็นของนักวิชาการรุ่นใหม่ (Sifel, 1976 : 1191) หรือไม่นักวิชาการโดย

เฉพาะรัฐศาสตร์ก็มักจะสนใจศึกษาแนวทางรัฐประศาสนศาสตร์ซึ่งกำลังเป็นที่นิยม เพราะทุนในการศึกษาค้นคว้าและวิจัยจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกามีมาก (Bell, 1982 : 66-67) แต่ทว่างานและความคิดของอาจารย์เสนห์ จามริกชิ้นนี้กลับไม่สอดคล้องกับกระแสนิยมสมัยนั้น ซ้ำร้ายกลับเป็นคนละแนวกับแนวความคิดว่าด้วยการพัฒนาในสมัยนั้นด้วย ทั้งนี้ในขณะที่ ดร. อำนวย วีรวรรณ ที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กำลังเสนอแนวความคิดเรื่อง*ความจำเป็นเร่งด่วนแบบไม่สมดุลง* ซึ่งเชื่อว่ากระบวนการพัฒนาที่แท้จริง

“...ประกอบด้วยความรวดเร็วหรือความไม่สมดุลงในภาคหนึ่งของระบบเศรษฐกิจ... ความไม่สมดุลงอันสืบเนื่องมาจากการที่ภาคใดภาคหนึ่งหรืออุตสาหกรรมหนึ่งหรือบริษัทหนึ่งเจริญก้าวหน้าเร็วกว่าภาคอื่น ๆ นั้นจะช่วยกระตุ้นบีบบังคับและชี้แนะให้ภาคอื่น ๆ พยายามจะเจริญรอยตามเพื่อที่จะแก้ไขความไม่สมดุลงนี้...” (อำนวย วีรวรรณ 2515 : 355)

แต่อาจารย์เสนห์ จามริก จากงานเรื่อง “*แนวทางพัฒนาเศรษฐกิจ: ปัญหาของไทย*” กลับเสนอว่า ถึงแม้การพัฒนาเศรษฐกิจจะเป็นปรากฏการณ์ใหม่ ซึ่งกำลังเป็นที่กล่าวขวัญกันมาก แต่สิ่งแรกที่เรากำลังต้องการก็คือความเข้าใจและความพยายามที่จะต้องเข้าใจการพัฒนาเศรษฐกิจ (เสนห์ จามริก 2507 : คำนำ) และที่สำคัญความเข้าใจการพัฒนาของอาจารย์เป็นคนละอย่างกับความเข้าใจของที่ปรึกษานายกฯ กล่าวคือ ถึงแม้อาจารย์จะยอมรับในความเปลี่ยนแปลงที่กำลังจะเกิดขึ้นอันเป็นผลมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่อาจารย์ก็ตั้งคำถามว่า “*ใครควรเป็นผู้ได้รับประโยชน์กันแน่*” อาจจะเป็น

การส่งผลต่อคนเพียงส่วนน้อยไม่กี่คน แต่ประชาชนส่วนใหญ่อาจไม่มีอะไรดีขึ้นก็ได้ และท้ายที่สุด ในอนาคตสิ่งที่อาจารย์ท้วงติงนี้ อาจารย์เห็นว่า อาจจะเป็นการบั่นทอนพลังและประสิทธิภาพของการพัฒนาต่อไปในอนาคตก็ได้ (เสน่ห์ จามริก 2519 : 53)

การเสนอแนวคิดที่ท้วงติงการพัฒนาเศรษฐกิจแบบไม่สมดุลเมื่อปี 2507 ครั้งนั้นอาจจะไปไม่ไกลกว่าวงการวิชาการ ซึ่งเหลือนักวิชาการไม่กี่คนที่ไม่ได้ทำงานให้กับรัฐบาล เพราะงานที่วานี้ได้รับการตีพิมพ์เป็นหนังสือเล่มเล็ก ๆ ที่ไม่ค่อยมีคนพูดถึงเท่าใดนั้น อย่างไรก็ตาม แนวคิดที่ทวนกระแสสังคมก็เริ่มต้นอีกในปี 2515 กล่าวคือ ทั้งๆ ที่จอมพลถนอม กิตติขจร จะปฏิวัติตัวเองเมื่อตอนค่ำของวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 (Mezey, 1973 : 313) และดำเนินการปกครองประเทศภายใต้อำนาจปฏิวัติก็ตาม อาจารย์เสน่ห์ จามริก ก็เข้าร่วมอภิปรายในหัวข้อ “สังคมนิยมในสังคมไทย” ร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิอีก 4 ท่าน³ การอภิปรายถึงสังคมนิยมในสาระสำคัญที่ว่า สังคมนิยมเป็นอุดมการณ์ เป็นความเชื่อที่ให้คุณค่ากับคน พร้อมทั้งกล่าวถึงสังคมที่ดีในความหมายของสังคมนิยมที่ว่าเป็นสังคมที่ต้องเคารพในเสรีภาพของคน เป็นสังคมที่เคารพในหลักความเสมอภาคและเป็นสังคมที่เคารพความรู้สึกรู้คิดสำนึก (เสน่ห์ จามริก, 2516 : 64-65) ของอาจารย์เสน่ห์ จามริกในวันนั้นอาจจะไม่ใช่เรื่องแปลกอะไรสำหรับวันนี้ แต่ในปี 2515 นั้น อำนาจปฏิวัติเป็นหลักรัฐสำคัญในการปกครองประเทศ ดังนั้น การอภิปรายในลักษณะนี้ก็คือ การทวนกระแสความคิดของกลุ่มผู้ปกครองประเทศนั่นเอง

³ ดร. นีออน สนิทวงศ์ ดร. เกษม ศิวสัมพันธ์ ดร. อัมมาร์ สยามวาลา และ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช.

ปี 2515 ดูจะเป็นปีที่มีความหมายต่อการเสนอความคิดเชิงทวนกระแสเป็นอย่างมากเพราะเหตุว่า ในปีเดียวกันจะด้วยเหตุที่เป็นปีที่ครบรอบ 40 ปีของการเปลี่ยนแปลงการปกครองปี 2475 หรืออย่างไรไม่ทราบ ปรากฏว่ามีกรร่วมสนทนาโดยผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่านคือ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ดร. เกษม ศิริสัมพันธ์ และหนึ่งในผู้ทรงคุณวุฒินั้นคือ อาจารย์เสน่ห์ จามริก ทั้ง ๆ ที่ป็นอำนาจปฏิวัติยังเป็นอำนาจในการบริหารประเทศดังได้กล่าวมาแล้ว แต่ทว่า ดร. เกษม ศิริสัมพันธ์ กลับกล่าวถึงรูปแบบการปกครองในตรงกันข้ามนั้นคือ *ประชาธิปไตย* พร้อมทั้งเพิ่มเติมด้วยว่าเป็นการปกครองที่ “*รู้สึกว่าจะล้มเหลวลงทุกครั้ง*” (เสน่ห์ จามริก 2515 ก : 21) สำหรับ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช การย้อนกลับไปพูดถึงประชาธิปไตยกลับตรงไปตรงมาและวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลในขณะนั้นเป็นอย่างมาก โดยกล่าวว่า

“... แต่เอาจริงเข้ารัฐธรรมนูญทุกฉบับนี้ก็ต้องถูกเลิกล้มไป แล้วกลับมาสู่การปกครองโดยคณะบุคคล โดยไม่มีรัฐธรรมนูญอย่างที่ทราบกัน ผมว่า เหตุสำคัญที่เป็นเช่นนี้นับแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบการปกครองที่เรียกว่าระบอบการปกครองประชาธิปไตยนี้เป็นต้นมา ความประสงค์อันแท้จริงของผู้ที่มีอำนาจในเมืองไทยเวลานี้ ท่านอาจจะอ้างว่าท่านต้องการประชาธิปไตย แต่ความจริงแล้วเมื่อท่านเข้าไปเป็นผู้ปกครองแผ่นดินเอง ท่านต้องการที่จะได้อำนาจการปกครองที่ออกจะเจ็บขาดเหมือนสมัยก่อน ๆ ...ท่านถือเอาการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั่นเองเป็นเกณฑ์แห่งความมั่นคงของระบอบการปกครอง ... ด้วยเหตุนี้ เมื่อมีรัฐสภาขึ้นและมีสถาบันต่าง ๆ เกี่ยวกับระบอบ

ประชาธิปไตยขึ้น สถาบันเหล่านั้นจะขัดขวางการใช้อำนาจอย่าง
เฉียบขาด โดยไม่มีการทักท้วงของท่านผู้มีอำนาจนั้น ๆ ท่านก็อาจ
จะทนได้ในระยะหนึ่ง พอถึงที่สุดเข้าความอดทนท่านก็หมด ก็ต้อง
มีการปฏิวัติรัฐประหาร...” (เสน่ห์ จามริก 2515ก : 22)

เราจะเห็นได้ว่า ระดับของการวิจารณ์รัฐบาล ระดับของการทวนกระแส
ทวิความรุนแรงขึ้น จากดร. เกษม ศิริสัมพันธ์ มาสู่ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์
ปราโมช แกนกลางของสิ่งที่ทั้งสองท่านทวนกระแสคือ “วงกลมในทางการเมือง”
ที่วนเวียนอยู่ภายในคณะบุคคล แต่สำหรับอาจารย์เสน่ห์ จามริก
ทั้งร่วมทวนกระแสเดียวกับ 2 ท่านและทวนกระแสกลับอีกทอดหนึ่ง ดังคำ
กล่าวต่อไปนี้

“... ผม (อาจารย์เสน่ห์ จามริก) คิดว่าตั้งแต่ พ.ศ. 2475
สภาวะในทางสังคมเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไปมากมายเหลือเกิน ถึง
แม้ว่าวงกลมในทางการเมืองจะไม่เปลี่ยนไปมากนัก... แต่ผมคิดว่า
สิ่งหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นการเปลี่ยนแปลงมากคือ การพัฒนาสังคม
เศรษฐกิจซึ่งก่อให้เกิดคนกลุ่มใหม่ โดยเฉพาะในยุคของอุตสาหกรรม
กรรม คนกลุ่มใหม่ในวงการธุรกิจ ในทางการเงิน ในทางอุตสาหกรรม
กรรมนี้เป็นชนกลุ่มซึ่งอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบในสภาวะของการ
เปลี่ยนแปลงของบ้านเมืองในยุคใหม่

ที่นี้ผมจับดูความกลัวของสังคมราชการซึ่งยังเป็นสังคมที่
รักษาอำนาจ และสังคมอีกสังคมหนึ่งที่เกิดขึ้นใหม่จะเป็นคนต่างด้าว
หรือคนไทยก็แล้วแต่ แต่เป็นสังคมที่แสวงหาผลประโยชน์โดยอาศัย
อำนาจของราชการ

ผมเห็นว่าสังคมนิยมถ้าอยู่อย่างนี้ต่อไปจะกลายเป็นสังคมนิยมซึ่งกำลังมีผลประโยชน์ที่ร่วมมือกับคนกลุ่มใหม่นี้มากขึ้น เพราะฉะนั้นบ้านเมืองยิ่งพัฒนาในทางเศรษฐกิจไปมากเท่าไร ผมก็รู้สึกว่ สมพันธภาพระหว่างสังคมนิยมทางราชการกับสังคมนิยมทางการเงินและอุตสาหกรรมที่มีอยู่ร่วมกันมีมากขึ้น ๆ จะยิ่งคล้าย ๆ เป็นพลังผลักดันให้สังคมนิยมนี้ห่างไปจากสังคมนิยมส่วนใหญ่ซึ่งเป็นสังคมนิยมชนบท...” (เสน่ห์ จามริก, 2515ก : 27)

อาจารย์เสน่ห์ จามริก เห็นด้วยกับปัญหาทางกลมในทางการเมือง แต่ความคิดถดถอมาได้ไกลออกไป โดยพิจารณาสถานการณ์ที่กำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของการพัฒนาสังคมเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างคนกลุ่มเก่าในระบบราชการกับคนกลุ่มใหม่ที่อยู่นอกระบบราชการ และที่ทวนกระแสได้ลึกมากในแง่หนึ่งคือ มองเห็นประเด็นของการร่วมมือกันของสองพลังนี้และความห่างไกลต่อสิ่งที่อาจารย์เรียกว่าสังคมนิยมชนบท

ในช่วงระยะเวลาปี 2515, 2516 และ 2517 สำหรับการเมืองไทย มีอะไรเปลี่ยนแปลงมากมาย ปี 2515 ยังเป็นปีแห่งอำนาจปฏิวัติ แต่พอปี 2516 อำนาจปฏิวัติจบสิ้นด้วยการปฏิวัติตุลาคม 2516 ส่วนปี 2517 ความหมายอยู่ตรงบทวิเคราะห์การเมืองไทยของอาจารย์เสน่ห์ จามริก ซึ่งตีพิมพ์โดยวารสารธรรมศาสตร์ ภายใต้ชื่อเรื่องว่า “การเมืองไทยกับปฏิวัติตุลาคม” ความน่าสนใจของงานชิ้นนี้ไม่ได้อยู่ที่นักศึกษาคำที่ทักิจกรรมมัก นำเอาไปตีพิมพ์ซ้ำแล้วซ้ำเล่าในฐานะ “บทนำทางประวัติศาสตร์” แต่ความสำคัญคือ เป็นบททวนกระแสฝ่ายซ้าย ที่มองเห็นแนวความคิดของอาจารย์เสน่ห์ จามริก ว่าเป็นแบบนักวิชาการหอคอยงาช้าง ซ้ำ ไม่ทันใจ และเลยไปถึงว่าไม่ใช่ Marxist ทั้งนี้เพราะฝ่ายซ้ายในยุคนี้มีอุดมการณ์

ความคิดหรือกระบวนการทัศน์สำเร็จรูปชุดหนึ่งนั่นเอง (เกษียร เตชะพีระ 2527 : 45)

บททวนกระแสชั้นนี้ คือการให้ความสำคัญกับ 14 ตุลาคม 2516 ซึ่งอาจารย์จงใจใช้คำว่า “ปฏิวัติ” (เสน่ห์ จามริก 2517 : 160) และเชื่อว่ามี ความหมายสำคัญเกี่ยวกับ “ชะตาอนาคตการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย” (เสน่ห์ จามริก 2519 : 385) บททวนกระแสชั้นนี้คือ ความพยายามที่จะเสนอว่า การปฏิวัติตุลาคมเปลี่ยนรูปการเมืองของอภิสิทธิชน มาสู่การเมืองของมวลชน การปฏิวัติตุลาคมทำให้การเมืองของอภิสิทธิชนคือการเมืองของระบอบราชการ ซึ่งเคยเป็นหลักรำในระบบชีวิตความเป็นอยู่ของชนชาวไทยมาช้านาน และเป็นจุดรวมศูนย์ของค่านิยมและพลังการเมืองการบริหารทั้งมวลมึนต้องเปลี่ยนไป (เสน่ห์ จามริก 2517 : 162-163) การปฏิวัติตุลาคม 2516 คือ ปราบกฏการณ์ทางวัฒนธรรมซึ่งจะทำให้เกิดหลักการทางสังคมใหม่ ซึ่งอาจารย์เสน่ห์ จามริก หมายถึงหลักการของสิทธิเสรีภาพซึ่งควรจะเข้ามาในระบบชีวิตของสังคมไทย (เสน่ห์ จามริก 2519 : 397-399)

การปฏิวัติตุลาคม 2516 ของอาจารย์เสน่ห์ จามริก เป็นแค่การเปลี่ยนรูปการเมืองของอภิสิทธิชน ไม่มีคำอธิบาย “มนุษย์เป็นผู้สร้างประวัติศาสตร์” อย่างของ Karl Marx⁴ ไม่มีคำอธิบายเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกับวิชาสำนักทางประวัติศาสตร์อย่างของ George Lukacs⁵ ไม่มีคำอธิบายในเชิงชนชั้น โดยแบ่งเป็นฝ่ายอำนาจเก่า ฝ่ายเสรีนิยมชนชั้นกลาง กระฎุมพี

⁴ ใน *The Eighteenth Brumaire of Louis Bonaparte*.

⁵ ใน *History and Class Consciousness*.

น้อยในเมือง (เช่น ข้าราชการชั้นผู้น้อย พ่อค้า แม่ค้าหาบเว่ กรรมกร และลูกจ้าง) อย่างที่กระแสฝ่ายซ้ายช่วงนั้นเข้าใจและอยากให้เป็น

ผลงานในเชิงทวนกระแสที่น่าสนใจอีกชิ้นหนึ่งคือ “ปัญหาการพัฒนาในสภาพการเมืองไทย” ซึ่งเคยตีพิมพ์เป็นภาษาอังกฤษเสนอในที่ประชุมนานาชาติเรื่องไทยศึกษาที่กรุงนิวยอร์กและที่สยามสมาคมในปีเดียวกันคือ 2524 ถ้าจะว่าไปแล้ว ความน่าสนใจของผลงานชิ้นนี้ ไม่ใช่อยู่ที่ว่าอาจารย์เสน่ห์ จามริก ในฐานะนักรัฐศาสตร์แต่หันมาสนใจปัญหาเศรษฐกิจหรือปัญหาการพัฒนา ทั้งนี้ในแง่หนึ่งคงไม่ต่างจากคนอื่น ๆ เท่าไรนัก ในขณะที่เดียวกัน ประเด็นปัญหาของการพัฒนา เช่น ปัญหาช่องว่างระหว่างเมืองกับชนบท ปัญหาการเน้นการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมมากกว่าภาคเกษตรกรรม หรือแม้แต่ปัญหาความไม่เป็นธรรมของการกระจายรายได้อย่างน้อยที่สุดนักวิชาการในช่วงปี 2524 ได้พูดกันอยู่แล้ว เช่น งานชิ้นสำคัญของ ดร. เอื้อย มีสุข ในปี 2521 (*Meesook, 1978*) ทั้งนี้ตัวแผนฉบับที่ 4 เอง ก็พูดถึงปัญหาเหล่านี้ พร้อมทั้งเสนอให้มีการปฏิรูปเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม แต่ก็มีได้มีการปฏิบัติจริง (*เสน่ห์ จามริก 2528 : 8*)

ความน่าสนใจของงานนี้เริ่มต้นที่ อาจารย์เสน่ห์ จามริก นิยามคำว่า “การพัฒนา” ว่า

“... คำว่าพัฒนาเองในแง่ที่เป็นหลักความคิดของการวางแผนเศรษฐกิจเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ ซึ่งย่อมจะต้องมีความหมายทั้งด้านเศรษฐกิจและทางด้านการเมือง เพราะในที่สุดแล้วไม่ว่าเราจะทำการตัดสินใจทางเศรษฐกิจลงไปในอย่างไรก็ตาม มันไม่ใช่เป็นเพียงเรื่องทางเทคนิคล้วน ๆ ที่จะปล่อยให้เป็นธุรกิจตลาดของผู้ที่ถือกันในวงวิชาชีพว่ารู้ดีกว่า แต่การตัดสินใจ

ทางเศรษฐกิจทั้งมวลยังก่อให้เกิดผลสะท้อนทางด้านการจัดสรรผลประโยชน์อีกด้วยว่า ใครได้อะไร เมื่อไร และอย่างไร ซึ่งย่อมเป็นเรื่องภายในของฝ่ายของการเมืองอย่างแน่นอน...” (เสน่ห์ จามริก 2524 : 1)

คำนิยามนี้เท่ากับเป็นการเชื่อมโยงสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์กับรัฐศาสตร์เข้าด้วยกันเพื่อใช้ศึกษา “การพัฒนา” นั้นเอง ต่อจากนั้นข้อมูลตาราง ตัวเลขทางเศรษฐกิจมากมายที่ว่าด้วย “ความไม่สมดุล” ก็เป็นอีกส่วนหนึ่งของบทรายงานนี้ ซึ่งอันที่จริงไม่ใช่ตัวเลขใหม่ ไม่ใช่ข้อมูลใหม่แต่อย่างใด สิ่งเหล่านี้เป็นแนวคิดกระแสนิยมในช่วงนั้นนั่นเอง แทนที่อาจารย์เสน่ห์ จามริก จะยอมรับข้อสรุปเหล่านี้ตามกระแสนิยม แต่กลับแย้งโดยบททวนกระแสที่ว่า นั่นไม่ใช่แก่นของปัญหาทั้งหมด โดยอาจารย์เห็นว่า แก่นของปัญหาทั้งหมดในช่วงปลายแผนพัฒนาฉบับที่ 4 อยู่ที่ช่วงก่อตั้งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรก (2504) ซึ่งอาจารย์อธิบายว่าเกิดมีฐานอำนาจเศรษฐกิจการเมืองแบบสามเส้าระหว่างฝ่ายข้าราชการนักวิชาการ ฝ่ายทหาร กับฝ่ายธุรกิจและอุตสาหกรรม (เสน่ห์ จามริก 2525 : 6)

ฐานอำนาจเศรษฐกิจการเมืองแบบสามเส้านี้กลายเป็นตัวชี้ขาดและกำหนดลู่ทางการพัฒนาของประเทศไทย เพราะอาจารย์เชื่อว่า ระบบนี้ทำลายกลุ่มพลังทางสังคม ซึ่งอันที่จริงกลุ่มผลประโยชน์มีอยู่จริงในสังคมไทยและกลุ่มเหล่านี้ไม่มีพลังที่จะกระตุ้นหรือกดดันอะไร ทั้งนี้ด้านหนึ่งกลุ่มเหล่านี้เป็นเพียงส่วนขยายของรัฐและอีกด้านหนึ่งมีการดำเนินการสลายพลังทางสังคม การรวมศูนย์อำนาจและควบคุม และการสร้างความกลมกลืนทางวัฒนธรรมให้กับกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ด้วย และนี่คือแก่นของปัญหาการพัฒนาทั้งหมด และนั่นคือตัวปัญหาพื้นฐานที่สุด ข้อมูลความยากจน ความ

เหลื่อมล้ำของเมืองและชนบท การด้อยโอกาสในการศึกษา ฯลฯ ตลอดจนการปฏิวัติรัฐประหารล้วนแต่เป็นเพียงอาการของโรคเท่านั้น (เส้นที่ *จามริก 2525 : 6-10*)

บททวนกระแสบทสุดท้ายที่ควรจะถูกกล่าวถึงในที่นี้คือ เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “พัฒนาการของรัฐธรรมนุญ: พิจารณาในแง่การเมือง” ซึ่งจัดขึ้นเมื่อวันที่ 19-21 สิงหาคม 2526 ส่วนที่น่าสนใจที่สุดของงานชิ้นนี้คือ บทที่ 4 ว่าด้วย “ส่งท้าย : สู่ประชาธิปไตยครั้งใหม่” ซึ่งทวนกระแสการวิเคราะห์การเมืองไทยในรอบทศวรรษนี้ได้อย่างน่าสนใจมาก

ในขณะที่นักรัฐศาสตร์อย่างอาจารย์ชัยอนันต์ สมุทวณิช เขียนบทความเรื่อง “Thai Politics at the Crossroads” ลงในหนังสือพิมพ์ *The Nation* ประจำวันที่ 12 เมษายน 2530 งานชิ้นนี้ “ไม่เชื่อว่าการเมืองไทยกำลังเข้าสู่ทางแยก” (*Samudavanija, 1987 : 10*) โดยอธิบายบทบาทของพรรคการเมืองไทยหลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อเดือนกรกฎาคม 2529 ว่า มิได้เป็นจักรกลสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตย ชำร่วยงานชิ้นนี้ยังเสนอให้เห็นว่า ถ้าศึกษาการจัดองค์กรของพรรคการเมือง (เช่นพรรคประชาธิปัตย์) จะเห็นได้ว่า องค์กรของพรรคมิได้มีโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการระดมการสนับสนุนจากประชาชนในระดับล่างเลย ซึ่งประเด็นนี้นำไปสู่บทวิเคราะห์ข้อต่อมาว่า ดังนั้น พรรคการเมืองไทยจึงไม่ใช่ตัวสนับสนุนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน พรรคการเมืองเหล่านี้เป็นทั้งกลุ่มไร้อุดมการณ์ทางการเมืองและกลุ่มพลังนอกระบบราชการที่พยายามปกป้องและแสวงหาผลประโยชน์ โดยการประสานกับผู้นำทางการเมืองและผู้นำในระบบราชการด้วย (*Samudavanija, 1987 : 10*) นี่คือที่มาของทัศนะว่าด้วย “การเมืองไทยไม่ได้เข้าสู่ทางแยก”

ทัศนะนี้อาจจะสอดคล้องกับนักวิชาการและประชาชนทั่วไปไม่น้อยที่เห็นข้อ
อ่อนของพรรคการเมืองไทย ทั้งความประพฤตินในลักษณะน้ำเน่า และบท-
บาทที่อ่อนแอในการทำหน้าที่พรรคร่วมรัฐบาลซึ่งเห็นได้ในปัจจุบัน ทัศนะ
นี้อาจจะถูกตองเมื่อได้รับการตอกย้ำ “ยุทธศาสตร์เชิงรุก” ของคนบางกลุ่ม
ในกองทัพด้วยการเสนอ “รัฐบาลแห่งชาติ” “สถาปนาวิวัต” ฯลฯ ทัศนะนี้
 อาจจะถูกตองเมื่อพิจารณาย้อนกลับไปที่ตั้งแต่ความพยายามจะแก้ไขรัฐธรรมนูญ
 ปี 2521 เพื่อการอนุญาตให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งข้าราชการ
 การเมืองได้ (*สถาบันวิจัยสังคม 2526*)

แต่สำหรับอาจารย์เสน่ห์ จามริก “ส่งท้าย : สู้ประชาธิปไตยครึ่ง
ใบ” คือ บททวนกระแสการวิเคราะห์การเมืองไทยปัจจุบันแฉวงกล่าว
งานชิ้นนี้อาจารย์กลับมองว่า ในช่วงทศวรรษ 2510 – 2520 ได้ก่อให้เกิด
สัมพันธ์ภาพทางอำนาจใหม่ซึ่งต่างออกไปจากที่เคยเป็นมาแต่อดีต นั่นคือ
การช่วงชิงอำนาจระหว่างนักการเมืองข้าราชการกับนักการเมืองอาชีพซึ่งใน
ช่วงนี้รุนแรงขึ้น เพราะสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมที่เริ่ม
แปรเปลี่ยนไปได้แผ่ขยายวงเขตกว้างขวางออกไปมาก (*เสน่ห์ จามริก*
2526 ก : 275)

ในทัศนะของอาจารย์เสน่ห์ จามริก นักการเมืองข้าราชการ คือ
ชนชั้นนำทางอำนาจ (Power Elite) ซึ่งฐานอำนาจขึ้นกับอยู่สถานภาพและ
สัมพันธ์ภาพทางราชการ ส่วนนักการเมืองอาชีพ คือ ชนชั้นนำทางชนชั้น
(Ruling Class) ซึ่งเป็นกลุ่มที่อาศัยฐานะและปัจจัยทางเศรษฐกิจเป็นฐานที่
มาของอำนาจทางการเมือง (*เสน่ห์ จามริก 2526 ก : 276*)

ประเด็นการวิเคราะห์กลุ่มพลังทางการเมืองคือ พรรคการเมืองในปัจจุบันนี้ตามทัศนะของอาจารย์ช้อยอนันต์ สมุทวณิช กับอาจารย์เสนห์ จามริก ต่างกันมาก กล่าวคือ อาจารย์เสนห์ จามริกเห็นว่า “ถึงแม้จะไม่ได้เป็นพรรคที่อาศัยฐานมวลชน” แต่พรรคการเมือง⁶ ในช่วงหลังนี้กลายเป็นแหล่งรวมตัวของนักการเมืองอาชีพที่เคยกระจัดกระจายและแอบอิงระบบราชการให้เป็นกลุ่มเป็นก้อน อย่างน้อยระบบพรรคใหญ่ 3 พรรคคือ ประชาธิปัตย์ กิจสังคม ชาติไทยก็เกิดขึ้น (เสนห์ จามริก 2526 ก : 307)

นั่นหมายความว่า ถ้าไม่ติดรูปแบบประชาธิปไตย คือ พรรคการเมืองต้องขยายฐานมวลชน ต้องมีอุดมการณ์ทางการเมืองแน่ชัด แต่ถ้าพรรคการเมืองคือ รูปแบบทางการเมืองหนึ่งของกลุ่มธุรกิจการค้าที่ต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและกำหนดทิศทางของนโยบายรัฐแทนที่จะอยู่ที่นักการเมืองข้าราชการฝ่ายเดียว (เสนห์ จามริก 2526 ก : 278-279) น่าจะเป็นทัศนะทวนกระแสที่ทำให้อาจารย์เสนห์ จามริก กลายเป็นนักรัฐศาสตร์ที่มีบทวิเคราะห์ที่น่าสนใจมิใช่หรือ

ตอนที่ 3 : ปัญหาและอนาคตของเมืองไทยกับการเมืองมนุษย์

“...สิ่งที่ชาติเราต้องการมากที่สุดขณะนี้ ...ก็คือ ให้มี
ความคิดใหม่ ๆ อยู่เสมอ... แต่เราจะไม่ได้ความคิดใหม่ ๆ กันจน

⁶ ในทัศนะของผู้เขียนเอง พรรคการเมืองน่าจะถือว่าเป็นเพียงรูปแบบทางการเมืองรูปหนึ่งในระยะ 10 ปีนี้ที่กลุ่มธุรกิจการค้าอาศัยแสดงบทบาททางการเมือง พรรคการเมืองจะถูกยกเลิก รัฐสภาถูกยุบหรือไม่ก็ตาม กลุ่มธุรกิจย่อมรวมตัวกันแสดงบทบาททางการเมือง เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตน ซึ่งไม่น่าจะเหมือนช่วงปี 2490-2500 และ 2500-2516 อย่างแน่นอน.

กว่าเราจะมีรัฐบาลและมติมหาชน ซึ่งเคารพยกย่องความคิดใหม่ ๆ และคนที่มีความคิดใหม่ ๆ...”

คำคมข้างต้นเป็นของ จอห์น เอฟ. เคนเนดี อดีตประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา ซึ่งอาจารย์เสน่ห์ จามริก นำมาอ้างอิงไว้ในตอนต้นของบทความเรื่อง “แนวทางพัฒนาเศรษฐกิจ : ปัญหาของไทย” เมื่อ 23 ปีมาแล้ว คำคมข้างต้นมีความหมายอย่างลึกซึ้งต่อการอธิบายความคิดของอาจารย์เสน่ห์ จามริก ซึ่งติดป้ายไม่ได้ว่าเป็นรัฐศาสตร์แนวนิติ - สถาบัน หรือแนวทฤษฎีพหุนิยมหรือแนวทฤษฎีภาวะทันสมัย แนวของอาจารย์ความลึกซึ้งอยู่ที่ “ความคิดใหม่ ๆ” ด้วยเหตุนี้ อาจารย์จึงก้าวพ้นการวิเคราะห์ปัญหาการเมืองการปกครองของไทยไปจากเรื่อง “ประชาธิปไตยสำเร็จหรือล้มเหลว” หรือการแบ่งผู้นำทหารว่าเป็นพวก Conservative และผู้นำพลเรือนเป็นประชาธิปไตยกว่า ให้เสรีภาพทางการเมืองดีกว่าหรือเป็นฝ่าย Liberal (เสน่ห์ จามริก 2515 ข : 107)

“ความคิดใหม่ ๆ” ของอาจารย์ถูกถ่ายทอดออกมาเป็น “บททวนกระแส” เป็นระยะ ๆ คือ ในปี 2507, 2517, 2524, 2526 พร้อมทั้งเสนอประเด็นในการวิเคราะห์ที่ผูกพันกับ “ปัญหาและอนาคตของเมืองไทย” ตลอดเวลา ในงาน 4 ชิ้นดังกล่าว ซึ่งขออ้างคำกล่าวของอาจารย์เองในบทวิจารณ์หนังสือเรื่องลักษณะสังคมและการปกครองของไทยของ ดร.ไพฑูริย์ ช่างเรียน เมื่อปี 2515 ที่ว่า

“...ทำไมเราจึงไม่พยายามคืบหน้าไป แสวงข้ออธิบายในเชิงของเหตุและผล ข้อเท็จจริงที่รู้เห็นกันอยู่ประกอบเป็นสภาวะ

ทั้งในเชิงที่กำลังเป็นและที่กำลังเปลี่ยนแปลง อะไรเป็นเหตุ อะไรเป็นผล อันเชื่อมโยงทั้งอดีต ปัจจุบัน อนาคต ทั้งหนังสือเพื่อช่วยให้สามารถเข้าใจปัจจุบันแจ่มกระจ่างขึ้น และพอมองเห็นสภาวะและปัญหาสำหรับอนาคตอันพึงถ้อยอยู่ในวิสัยของมนุษย์ที่จะควบคุมและแก้ไข..." (เส้นที่ จามริก 2515 ข : 107)

ความคิดใหม่ ๆ ที่เสนอปัญหาและอนาคตของเมืองไทยเป็นระยะ กลายเป็นความน่าสนใจของนักรัฐศาสตร์ท่านนี้ และที่น่าสนใจยิ่งขึ้นไปอีกก็คือ อาจารย์เป็นนักรัฐศาสตร์ที่ประกาศตัวเสนอถึงพันธะทางสังคม (เส้นที่ จามริก 2519 : คำนำ) ทั้งนี้ อาจารย์เชื่อตาม Engene F. Miller ว่า

"...รัฐศาสตร์ที่ควรแก่การเชื่อถือนั้นจะพิจารณาเหตุโลกเสียใหม่และกระทำการให้บรรลุจินตนาการใหม่ของตน รัฐศาสตร์จะทำหน้าที่เป็นเสมือนหนึ่งเป็นตัวชี้ เป็นฝ่ายปฏิบัติกับกระบวนและสถานการณ์ที่เป็นอยู่" (เส้นที่ จามริก 2524 ข : 2)

รัฐศาสตร์ที่มีพันธะทางสังคมของอาจารย์ท่านหนึ่ง อาจารย์เชื่อในกฎจริยธรรมที่ว่า คุณธรรมคือความรู้ ซึ่งย่อมจะเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของคนส่วนใหญ่ (เส้นที่ จามริก 2526 ข : 12) อีกด้านหนึ่งคือ การเข้าไปเกี่ยวข้องกับองค์กรพัฒนาเอกชนหลายองค์กรและสม่ำเสมอ โดยเฉพาะสมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน (สสส.) รัฐศาสตร์ที่มีพันธะทางสังคมของอาจารย์ในภาคที่ไกลที่สุดคือ การเมืองมนุษย์ กล่าวคือ จะทำอย่างไรให้การเมืองกลายเป็นสิ่งเพิ่มคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ซึ่งนับวันจะต้องเสื่อมสูญลงเป็นลำดับ (เส้นที่ จามริก 2528 : คำนำ)

อาจารย์เชื่อในข้อสังเกตทางทฤษฎีของ W.F. Wertheim เกี่ยวกับวิวัฒนาการของมนุษย์ที่เห็นว่า แนวโน้มที่แฝงอยู่ในตัวมนุษย์เองจะดิ้นรนต่อสู้เพื่อให้หลุดพ้นไม่แต่จากพลังของธรรมชาติเท่านั้น หากแต่เพื่อหลุดจากการครอบงำโดยบุคคลและกลุ่มอภิสิทธิ์ด้วย ซึ่งทั้งหมดประกอบกันเป็นความก้าวหน้า (Wertheim, 1974 : 35 - 48)

ในสังคมตะวันตก สิทธิและอิสรภาพแฝงอยู่ในธรรมชาติของมนุษย์และไม่อาจแยกออกจากกันได้ (เสนีย์ จามริก 2524 : 65) แต่สำหรับประเทศนอกสังคมตะวันตก สิทธิและอิสรภาพของมนุษย์มักอยู่ภายใต้กฎอัยการศึกและประกาศภาวะฉุกเฉิน ด้วยเหตุนี้ ทักษะความเห็นเรื่องสิทธิและอิสรภาพจึงเป็นประเด็นที่นักรัฐศาสตร์ท่านนี้พยายามนำเอาความรู้ในสาขา รัฐศาสตร์ของตนมาใช้เพื่อให้ทักษะนี้เป็นจริงในสังคมไทย และนี่แหละการเมืองมนุษย์

บรรณานุกรม

ก. ภาษาไทย

- กมล สมวิเชียร “ปัญหาชนกับประชาธิปไตยในประเทศไทย” วารสาร
สังคมศาสตร์ ปีที่ 4 ฉบับที่ 1 (มกราคม 2509).
- _____ “ลักษณะและปัญหาของปัญหาชนไทย” สังคมศาสตร์ปริทัศน์
ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 (มิถุนายน-สิงหาคม 2511).
- _____ “อนุรักษ์นิยมแบบไทย : ข้อสังเกต” วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่
8 ฉบับที่ 1 (มกราคม 2514).
- _____ “การปฏิบัติของสามัญชน” สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ 10 ฉบับ
ที่ 6 (มิถุนายน-สิงหาคม 2515).
- _____ “ปัญหาชนกับอำนาจ” สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ 10 ฉบับที่
3 (มีนาคม 2516).
- กระมล ทองธรรมชาติ “ข้อคิดเกี่ยวกับปัญหาการเมืองของประเทศไทย”
วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 6 ฉบับที่ 4 (ตุลาคม 2512).
- เกษียร เตชะพีระ “เส้นทางความคิดของขบวนการนักศึกษาไทยในรอบ
ทศวรรษ 14 ตุลา” วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง ปีที่ 3
ฉบับที่ 3 (มกราคม 2527).
- เกษม อุทยานิน “โฉมหน้าการเมืองของไทย” วารสารสังคมศาสตร์
ปีที่ 6 ฉบับที่ 4 (ตุลาคม 2512).

- ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ “ภาพสะท้อนเชิงอัตวิสัยของการศึกษารัฐศาสตร์ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์” *ธรรมศาสตร์ 50 ปี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จัดพิมพ์เนื่องในโอกาสครบรอบ 50 ปี แห่งการสถาปนา 27 มิถุนายน 2527.*
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช “อุดมการณ์กับความเป็นจริงในการเมืองไทย” *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* ปีที่ 8 ฉบับที่ 1 (มิถุนายน-สิงหาคม 2513).
- _____ (2513ก) “ปัญหาสำคัญของเค้าโครงการเศรษฐกิจของนายปรีดี พนมยงค์” *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* ปีที่ 8 ฉบับที่ 2 (กันยายน-พฤศจิกายน 2513).
- (2513ข) *แผนพัฒนาการเมืองฉบับแรกของไทย* กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ ฯลฯ 2513.
- ===== “ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติของไทย” *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์* ปีที่ 13 เล่ม 3 (กรกฎาคม 2516).
- _____ “การบริหารกับการพัฒนา” *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์* ปีที่ 14 เล่ม 1 (มกราคม 2517).
- _____ *รวมเอกสารทางการเมืองการปกครองไทย* โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย 2518.
- _____ *การเมือง-การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย* (พ.ศ. 2411-2475) กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย 2519.
- _____ “รัฐ” เอกสารโรเนียว 2530.
- _____ (2530ก) *ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย* สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2530.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช และ พีรศักดิ์ จันทวรินทร์ ข้อมูลพื้นฐานกึ่งศตวรรษแห่งการเปลี่ยนแปลงการปกครองไทย สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย 2524.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช “อุดมการณ์กับความเป็นจริงในการเมืองไทย” สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ 8 ฉบับที่ 2 (มิถุนายน-สิงหาคม 2513).

ซุบ กาญจนปกรณ “หลักและแนวความคิดในการปรับปรุงส่วนราชการ” วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ (2515).

นิธิ เอียวศรีวงศ์ (แปล) “วัฒนธรรมของปัญญาชนสยาม” ใน ส.ศิริรักษ์ (รวบรวม) ปัญญาชนสยาม สำนักพิมพ์ พีพี 2521.

พงศ์เพ็ญ ศกุนตาลัย “กระบวนการทางการเมืองในประเทศไทย” วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 5 ฉบับที่ 1 (มกราคม 2519).

_____ “รัฐธรรมนูญไทย 2511 : ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหาร” วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 7 ฉบับที่ 1 (มกราคม 2513).

_____ (2513ก) “ต่อรัฐธรรมนูญในประเทศไทย” วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 7 ฉบับที่ 3 (กรกฎาคม 2513).

_____ “โครงสร้างระบอบประชาธิปไตยแบบไทย” วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 (เมษายน 2515).

สฤษดิ์ ชนะรัชต์ (จอมพล) “ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน” วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 (2504).

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย “การสัมมนาเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ 2521” จัดโดยสถาบันวิจัยสังคม โครงการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย และสหภาพเพื่อสิทธิเสรีภาพ ณ ห้องประชุมสารนิเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2526.

สุวิทย์ รุ่งวิสัย “ประชาธิปไตยในเมืองไทย: อุปสรรค และแนวความคิด”
วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 7 ฉบับที่ 3 (กรกฎาคม 2513).

สุธี ประวิทย์ไทย “ประวัติศาสตร์การปฏิวัติเดือนตุลาคม 2516 : บทเสนอ
ว่าด้วยการปฏิวัติยังไม่สิ้น” คลื่นแห่งทศวรรษ เอกสารเนื่อง
ในวาระครบรอบสิบปี สิบสี่ตุลาคม 2526.

เสกสรรค์ ประเสริฐกุล “แลไปข้างหน้า” ธรรมศาสตร์ 50 ปี มหา-
วิทยาลัยธรรมศาสตร์จัดพิมพ์เนื่องในโอกาสครบรอบ 50 ปีแห่ง
การสถาปนา 27 มิถุนายน 2527.

เสนห์ จามริก “มหาวิทยาลัย กับการพัฒนา” สังคมศาสตร์ปริทัศน์
ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 (ตุลาคม 2506).

————— แนวทางพัฒนาเศรษฐกิจ แปลจาก Economic Development in
Perspective ของ เจ.เค. แกลเบรธ โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์
แห่งประเทศไทย 2507.

————— (2507ก) “แนวทางพัฒนาเศรษฐกิจ : ปัญหาของไทย” ภาค
ผนวก แนวทางพัฒนาเศรษฐกิจ (โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์
แห่งประเทศไทย 2507).

————— ความคิดทางการเมืองจากเพลโตถึงปัจจุบัน แปลจาก Political
Thought : From Plato to The Present แต่งโดย เอ็ม. จัลด์
ฮาร์มอน โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2510.

————— (2510ก) (บรรณาธิการแปล) ระบบการเมืองปัจจุบัน : ยุโรป
และเอเชีย แปลจาก Modern Political Systems รวบรวมโดย
โรเบิร์ต อี. วอร์ด และ รอย ซี. แมครีดิช โรงพิมพ์ชวนพิมพ์
2510.

- เสนห์ จามริก *ประชาธิปไตยแอตแลนติก* แปลจาก Atlantic Democracy ของชาร์ลส์ โอลิเวียร์ ฟาร์เรน สภาวิจัยแห่งชาติ 2512.
- _____ “สังคมนิยมในสังคมไทย” (อภิปราย) *รัฐศาสตร์สาร* ปีที่ 1 ฉบับที่ 4 (พฤษภาคม-มิถุนายน 2515).
- _____ (2515ก) “การเมืองไทย” (บทสนทนา) *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 1 ฉบับที่ 3 (เมษายน 2515).
- _____ (2515ข) “วิจารณ์หนังสือเรื่อง ลักษณะสังคมและการปกครองของไทย แต่งโดย ไพบูลย์ ช่างเรียน” *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 1 ฉบับที่ 3 (เมษายน 2515).
- _____ “วิจารณ์หนังสือเรื่อง *Portraits of Thai Politics* แต่งโดย Jayanta Kumar Ray” *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (มิถุนายน-ตุลาคม 2516).
- _____ “การเมืองไทยกับปฏิวัติตุลาคม” *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 3 ฉบับที่ 3 (พฤษภาคม 2517).
- _____ *ปัญหาและอนาคตของเมืองไทย* โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย 2519.
- _____ “กระทบทไหล่ปัญญาชน-คุยกับเสนห์ จามริก” *โลกหนังสือ* ปีที่ 1 ฉบับที่ 10 (กรกฎาคม 2521)
- _____ *ปัญหาผู้นำทางการเมืองไทย* เอกสารสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย 2522.
- _____ “นโยบายในการพัฒนาชนบท” (คณะกรรมการศึกษานโยบายในการพัฒนาชนบทของคณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี 10 ตุลาคม 2523).

เสนห์ จามริก (2523ก) *การเมืองกับการศึกษาของไทย* โครงการพัฒนาสังคมศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี 2523.

_____ “ข้อคิดบางประการว่าด้วยการปกป้องและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน” แปลจาก *Some Thoughts on Human Rights Protection and Promotion วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 (มีนาคม 2524).

_____ (2524ข) “สังคมศาสตร์นอกสังคมตะวันตก” *วารสารสังคมศาสตร์* (เชียงใหม่) ปีที่ 4 ฉบับที่ 2 (ตุลาคม 2523-มีนาคม 2524).

_____ “ปัญหาการพัฒนาในสภาพการเมืองไทย” *รัฐศาสตร์สาร* ปีที่ 8 ฉบับที่ 3 (กุมภาพันธ์-ธันวาคม 2525) แปลจาก *Problems of Development in Thai Political Setting* เสนอที่สยามสมาคม 21 เมษายน 2524.

_____ “แนวการศึกษาเรื่องพัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย” *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 12 ฉบับที่ 3 (กันยายน 2526).

_____ (2526ก) *พัฒนาการของรัฐธรรมนูญ : พิจารณาในแง่การเมือง* สัมมนาทางวิชาการ “พัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย” โดย สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ 19-12 สิงหาคม 2526 ณ โรงแรมแกรนด์-พาเลซ พัทยา

เสน่ห์ จามริก (2526ข) “สังคมศาสตร์ไทยจะ何去何 ?” คำปราศรัย
ของนายกสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย เนื่องในการ
ประชุมใหญ่สามัญประจำปี 2526.

_____ “จากวงอภิปราย : วิพากษ์ แผน 6” *สังคมพัฒนา* ฉบับที่ 1 (2528).

_____ “รัฐบาลปัจจุบันกับการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน” ปาฐกถาเนื่องใน
โอกาสวันครบรอบ 12 ปี ของสมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน
เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2528 เวลา 18.00 – 19.00 น.
ณ สำนักงานกลางนักเรียนคริสเตียน.

_____ “ฟังตนเอง : นานาทศนะ” *สังคมพัฒนา* ฉบับที่ 1 (2529).

_____ “แนวความคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง”
ทิศทางเศรษฐกิจไทยในทศวรรษหน้า คณะเศรษฐศาสตร์ มหา-
วิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2529.

_____ *การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ สถาบันไทยคดีศึกษา*
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มุฉินิโครنگการตำราสังคมศาสตร์และ
มนุษยศาสตร์ 2530.

แสวง รัตนมงคลมาศ “เทคนิควิธีการใช้แนวความคิดทางทฤษฎีในการ
เลือกกำหนดปัญหาและสมมุติฐานในการวิจัย” *วารสารพัฒนา-*
บริหารศาสตร์ (2514).

อมร รักษาสัตย์ “การปรับปรุงการบริหารราชการแบบต่อเนื่องโดยอาศัย
ฝ่ายการประสานงานและการปรับปรุงระบวย่อย” *วารสารพัฒนา-*
บริหารศาสตร์ ปีที่ 14 เล่ม 3 (กรกฎาคม 2517).

_____ “กระบวนการพัฒนา” อมร รักษาสัตย์ และ ชัดติยา กรรณสูต
(บรรณาธิการ) *ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ*
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2515.

อุทัย หิรัญโต “ความล้มเหลวของพรรคการเมืองในประเทศไทย” *วารสารสังคมศาสตร์* ปีที่ 9 ฉบับที่ 3 (กรกฎาคม 2515).

อดุลย์ กอวัฒนา “ทหารกับพัฒนาการทางการเมือง : ศึกษาเฉพาะไทยพม่า อินโดนีเซีย” *วารสารสังคมศาสตร์* ปีที่ 8 ฉบับที่ 2 (เมษายน 2514).

ข. ภาษาอังกฤษ

Anderson, Ben. “Withdrawal Symptoms : Social and Cultural Aspects of the October 6 Coup,” *Bulletin of Concerned Asian Scholars*, Vol. 9, No. 3 (July–September 1977).

Bell, Peter F. “Western Conceptions of Thai Society : The Politics of American Scholarship,” *Journal of Contemporary Asia*, Vol. 12, No. 1 (1982).

Bottomore, Tom B. *Elites and Society*. New York : Basic Books, 1964.

Dahl, Robert A. *Polyarchy : Participation and Opposition*. Yale University Press, 1972.

Harmon, M. Judd *Political Thought : From Plato to the Present*. New York : Mc Graw–Hill Book Company, 1964.

Johnson, Chalmer. *Revolutionary Change*. Boston : Little, Brown and Company, 1966.

Kautsky, John H. *The Political Consequences of Modernization*. New York : John Wiley and Sons, Inc, 1972.

- Lipset, Seymour M. *Political Man : The Social Bases of Politics*.
New York : Doubleday, 1960.
- Mezey, Michael. "The 1971 Coups in Thailand : Understanding Why The Legislature Fails," *Asian Survey*, Vol. 13, No. 3 (1973).
- Meesook, Oey Astra "A Study of Disparities in Income and Social Services Across Provinces in Thailand." Research Report Series No. 7, Faculty of Economics, Thammasat University, 1978.
- Nakata, Thinapan. *The Problems of Democracy in Thailand : A Study of Political Culture and Socialization of College Students*. Bangkok : Praepittaya, 1975.
- Nakata, Thinapan. "Bureaucratic Corruption in Thailand : Incongruities between Legal Codes and Social Norms." School of Public Administration, NIDA, 1977.
- Pye, Lucien W. *Aspects of Political Development*. Boston : The Little Brown Series in Comparative Politics, 1966.
- Rustow, Dankward A. "Transitions To Democracy," *Comparative Politics* (April 1970).
- Stifel, Laurence D. "Technocrats and Modernization in Thailand," *Asian Survey*, Vol. 16, No. 12 (December 1976).
- Samudavanija, Chaianan. "Thai Politics at the Crossroads," *The Nation* (April 12, 1987).

Uchida, Takeo. "Issues and Perspectives in Political Science in Asia and The Pacific," in Takeo Uetuda (ed.), *Political Science in Asia and The Pacific*. Bangkok : UNESCO Regional Office, 1984.

Weber, Max. "Class, Status, Party," in B.R. Cosia (ed.), *Education : Structure and Society* (Penguin Books, 1972).

Wertheim, W.F. *Evolution and Revolution : The Rising Wave of Emancipation*. Penguin Books, 1974.

แนวทางพัฒนาเศรษฐกิจ : ปัญหาของไทย
(2507)

ข้อเขียนนี้ เดิมปรากฏในภาคผนวกของหนังสือเรื่อง *แนวทางพัฒนาเศรษฐกิจ* (โรงพิมพ์สมาคมสังคมนศาสตร์แห่งประเทศไทย 2507) หน้า 101-206 หนังสือเล่มนี้ เสน่ห์ จามริก แปลจากเรื่อง *Economic Development in Perspective* ซึ่งแต่งโดย John Kenneth Galbraith

แนวทางพัฒนาเศรษฐกิจ : ปัญหาของไทย

“สิ่งที่ชาติของเราต้องการมากที่สุดขณะนี้.... ก็คือ ให้มีความคิดใหม่ ๆ อยู่เสมอ... แต่เราจะไม่ได้ความคิดใหม่ ๆ กัน จนกว่าเราจะมีรัฐบาลและมติมหาชน ซึ่งเคารพยกย่องความคิดใหม่ ๆ และคนที่มีความคิดใหม่ ๆ....”

(จอห์น เอฟ. เคนเนดี อดีตประธานาธิบดีแห่งสหรัฐ)

(1)

ความมุ่งประสงค์สำคัญในที่นี้ มีอยู่เพื่อเสนอประเด็นบางข้อ ซึ่งเชื่อว่าน่าจะเป็นประโยชน์ให้พินิจความคิดความเข้าใจ สำหรับมหาชนทั่วไปบ้างไม่มากก็น้อย มิได้หมายและตั้งไม่อยู่ในฐานะที่จะนำเอาหลักเศรษฐศาสตร์การพัฒนามากให้เป็นที่พอใจในหมู่ผู้รู้แต่อย่างใด เหตุผลง่าย ๆ มีอยู่ว่า ผู้แปลไม่ใช่ นักเศรษฐศาสตร์ หากแต่ประจักษ์แก่ใจมานานอยู่ว่า มีบางสิ่งบางอย่างที่ไม่ควรปล่อยปละละเลยมองข้ามความสำคัญจนเกินไป กล่าวคือ จนอาจเป็นผลให้การดำเนินงานพัฒนาของเราถึงกับเสียแนวทางและความหมายไปในบั้นปลาย

ในประการสำคัญ ผู้แปลถือทัศนคติอย่างสามัญที่สุดว่า การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเรื่องภารกิจส่วนได้เสียของคนทั้งชาติ การดำเนินงานจะสัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริงหรือไม่ และจะเป็นไปได้ช้าเร็วเพียงไรนั้น ในที่สุดแล้ว ย่อมขึ้นอยู่กับระดับความเข้าใจ และความสนใจร่วมมือของมหาชนส่วนใหญ่เป็นสำคัญ หลักข้อนี้จะเป็นที่เน้นตระหนักกันในหลักสูตรศึกษาทางเศรษฐศาสตร์และการบริหารงานสาธารณะหรือไม่ก็ตาม แต่มันเป็นความจริงส่วนหนึ่งของธรรมชาติสังคมมนุษย์เราเอง คงไม่มีสามัญชนคนใดจะเขลาถึงกับปฏิเสธหรือมองไม่เห็นคุณประโยชน์ของการสร้างความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ฉะนั้น ถ้าพฤติการณ์สื่อให้เห็นว่า คนทั่วไปขาดความสนใจร่วมมือตามสมควรแล้ว ประเด็นไม่ใช่ว่าจะทอดทิ้งปัญหาหรือใช้วิธีกะเกณฑ์บังคับกัน หากแต่จะต้องพยายามวิเคราะห์หามูลเหตุแห่งอุปสรรคในด้านนี้ให้ถ่องแท้ ข้อสำคัญการวิเคราะห์พึงต้องทำด้วยใจอันเที่ยงตรง ไม่ใช่เพียงเพื่อเหตุ หรือเลี่ยงปัญหา

ภาษาศัพท์แสงทางวิชาการที่ใช้ ๆ กันอาจเป็นเหตุหนึ่งเหมือนกันที่ทำให้เรื่องราวของการพัฒนาเศรษฐกิจค่อนข้างจะคลุมเคลือ กระนั้นก็ดี ผู้แปลเชื่อแน่ว่า ทั้งรัฐบาลและมหาชนยังขาดและต้องการความรู้ข้อคิดจากบรรดาผู้ทรงคุณวุฒิอีกมากทีเดียว เท่าที่เป็นอยู่ในทางปฏิบัติ แหล่งอำนวยความสะดวกความรู้ในเรื่องนี้ คงมีจำกัดอยู่กระแสนเดียวเท่านั้น คือ การเผยแพร่ของทางราชการ นี้จะมีเหตุผลแวดล้อมอยู่อย่างไรก็ดี แต่เห็นได้ว่า ชัดเจนแน่นอนกับหลักความจำเป็นของการระดมกำลังความคิดในชาติ ซึ่งตามความจริงก็นับว่ามีจำกัดเต็มที่อยู่แล้ว ทั้งในและนอกวงราชการที่เกี่ยวข้อง

(2)

หลักการเบื้องต้น

ความสำเร็จไม่ว่าของคนหรือของชาติ อาจเกิดจากโชคอำนวยได้ ส่วนหนึ่งเหมือนกัน แต่เรื่องของชีวิตเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้ทีล้าหลัง จะปล่อยให้ไปเป็นไปตามวิถีของโชคนักไม่ได้ ความเจริญก้าวหน้าทั้งปวงโดยสภาวะ เป็นผลจากกำลังอุตสาหกรรมของแต่ละคนแต่ละสังคม เป็นธรรมดาที่ทุกคนและทุกชาติย่อมต้องการก้าวหน้าในชีวิตด้วยกันทั้งนั้น ปัญหาไม่อยู่ที่ว่า เราปรารถนาความก้าวหน้ากันหรือไม่ การเอาแบบอย่างของผู้เจริญก็ไม่ใช่ของเสื่อมเสียอะไร แต่ประเด็นอยู่ที่ว่า เราจะเจริญรอยตามเขาอย่างไร เราจะเริ่มต้นกันที่ตรงไหน

ยิ่งกว่านั้น ข้อสำคัญสภาพจิตใจของเราพร้อมหรือยังสำหรับที่จะคิดค้นหาความเข้าใจกัน คือหมายถึงว่า เข้าใจในสิ่งที่เป็นมูลฐาน ในยุคของการไหวตัวสร้างชาติกันอย่างเร่งรีบเช่นขณะนี้ เรามักพะวงสนใจเฟื่องเลี้ยงกันแต่สิ่งที่เป็นประโยชน์ด้านปฏิบัติเฉพาะหน้า มากกว่าจะพยายามมองเห็นสิ่งที่เป็นแก่นสาร ภารกิจพัฒนาไม่ใช่จะมีความหมายแต่เพียงผลิตโครงการก่อสร้างและหาเงินหาทอง ตลอดจนจนวนัตถุปัจจัยอื่น ๆ เพื่อการนี้เท่านั้น ถ้าปัญหามีอยู่แค่นี้ เรื่องก็ง่ายสะดวกดี และเราก็ไม่จำเป็นต้องใช้สมองความคิดอะไรมาก โครงการก่อสร้างแต่ละชั้นในตัวเองมีแต่คุณไม่เป็นโทษ อย่างน้อยก็ได้รู้ได้เห็นกันว่า เรามีอะไรใหม่ขึ้นมา อย่างไรก็ดี โดยแท้จริงปัญหาไม่ได้มีอยู่เพียงแค่นี้ หากยังมีข้อที่ต้องคิดคำนึงถึงอีกมากทั้งก่อนและหลัง เฉพาะอย่างยิ่ง เราต้องแน่ใจเสียก่อนว่า ต้องการอะไร สิ่งที่ต้องการจะให้ผลคุ้มค่าและเหมาะสมกับฐานะของเราหรือไม่ และในประการสำคัญ จะให้ความหมายและบังเกิดผลแก่งานพัฒนาเศรษฐกิจเพียงไร

บางทีบทเรียนจากประวัติศาสตร์ อาจช่วยอธิบายประเด็นข้อนี้ได้
 มาก ประวัติศาสตร์คงจะให้แสงสว่างแก่เรามากกว่าที่เป็นอยู่เดี๋ยวนี้ ถ้ารู้จัก
 ศึกษาวิเคราะห์ในแง่ความสัมพันธ์ของเหตุและผลในปรากฏการณ์ของ
 สังคมมนุษย์ แทนที่จะมุ่งเน้นในแง่รวบรวมจดจำเหตุการณ์ในอดีตกันเป็น
 ใหญ่ ประวัติศาสตร์อาจไม่เป็นแขนงวิชาที่อยู่ในข่าย “เป็นประโยชน์ด้าน
 ปฏิบัติเฉพาะหน้า” อย่างเช่นเศรษฐศาสตร์ หรือการบริหารงานสาธารณะ
 แต่ก็อาจประสาบทปัญญาข้อคิดอันทรงคุณค่าแก่การวินิจฉัยดำเนินงานสำคัญ
 ของชาติได้เป็นอย่างดี

เรารู้กันว่า ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของยุโรปตะวันตก
 และสหรัฐอเมริกาทุกวันนี้ สืบเนื่องมาจากผลสำเร็จของงานประดิษฐ์คิดค้น
 เครื่องจักรกลต่างๆ ตั้งแต่ภายหลังกลางคริสต์ศตวรรษที่ 18 ความหมาย
 ของปรากฏการณ์ที่เรียกกันว่า การปฏิวัติอุตสาหกรรมนี้ ไม่จำกัดแต่ในแง่
 ผลสำเร็จด้านวิทยาการเท่านั้น หากยังส่งผลไปไกลเป็นการแปรเปลี่ยนโฉม
 ชีวิตเศรษฐกิจอย่างใหญ่หลวงลึกซึ้ง สังคมเกษตรก้าวหน้าไปสู่ชีวิตใหม่แห่ง
 สังคมอุตสาหกรรม หุ่น แรงงาน วิทยาการ ตลอดจนปัจจัยผลิตอื่นๆ
 ถูกกระดมมาใช้ประโยชน์กันเต็มที่ การสร้างอุตสาหกรรมเป็นทั้งพลัง และ
 สัญลักษณ์ของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ความหมายและความสำคัญ
 ของผลสำเร็จทางเศรษฐกิจของยุโรปตะวันตกและสหรัฐฯ มีอยู่เพียงไรนั้น
 เห็นจะไม่จำเป็นต้องพรรณนาในที่นี้ ชาติเหล่านี้อาจมีข้อที่น่ายังเกียดเดียว
 ฉันท์อยู่ประการใดก็ตาม แต่อย่างน้อยที่สุดผลงานของเขาในด้านนี้ก็เป็นที่
 นิยมชมชื่นในความรู้สึกของชาติอื่นๆ ทั่วไป และยิ่งกว่านั้น ยังเป็นแบบ
 อย่างอันร่ำให้เกิดจินตนาการใฝ่ฝันอย่างแรงกล้าในหมู่นานาชาติทั้งหลายที่
 อยู่ล้าหลัง

แต่มีอะไรเล่าที่เป็นบทเรียนแก่เรา สำหรับผู้เชี่ยวชาญคำตอบเห็นจะเป็นเสียงเดียวกัน คือ ทุน แรงงาน วิทยาการ สามสิ่งนี้เป็นสูตรที่ค้ำชูค้ำตักกันที่สุด และแน่ละ ไม่มีผู้ใดจะโต้แย้งได้ สิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยจำเป็น ถ้าขาดไปเสีย การพัฒนาเศรษฐกิจก็จะเป็นไปไม่ได้ ทุน แรงงาน และ วิทยาการเป็นคำตอบที่ถูกต้องโดยไม่มีข้อสงสัย หากแต่ว่า ยังไม่ใช่คำตอบที่สมบูรณ์ทีเดียว

ขอให้เราพิจารณารื่องราวให้ถ่องแท้ขึ้นอีกสักเล็กน้อย กล่าวคือ แทนที่จะมองกันเพียงแค่ประสบการณ์บนพื้นผิวว่า อะไรเป็นวัตถุประสงค์จำเป็นสำหรับผลสำเร็จทางเศรษฐกิจ บางทีการพัฒนาทางเศรษฐกิจจะเป็นที่เข้าใจและเห็นลู่ทางกันดีขึ้น ถ้าเราจะพยายามวิเคราะห์ดูให้ตลอดไปถึงด้วยว่า อะไรเป็นรากฐานของวัตถุประสงค์เหล่านี้ เพราะผลที่สุดแล้วถ้าพึ่งทุน แรงงาน และวิทยาการนั้นทำอะไรเองไม่ได้ ต้องอาศัยคนเป็นผู้ใช้และควบคุม ตรงนี้เองที่เป็นแก่นของความยากลำบากทั้งหลาย ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่า *การใช้และควบคุมทุนที่ดี แรงงานที่ดี และแม้แต่วิทยาการที่ดี* จะทำกันอย่างไรจึงจะบังเกิดผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย สำหรับประเทศด้อยพัฒนา ปัญหาข้อนี้เป็นหัวใจสำคัญทีเดียว เพราะโดยสภาพปัจจัยเหล่านี้ก็จำกัดหายากยิ่ง เท่าที่มีอยู่ส่วนใหญ่อาศัยหยิบยืมหรืออนุเคราะห์จากผู้อื่นเขา การช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการในตัวเองนับเป็นกุศลกิจอันน่าสรรเสริญ แต่ในขณะเดียวกันก็อาจเป็นผลเสีย เพราะสิ่งที่ได้มาโดยอาศัยผู้อื่นนั้น ถ้าไม่รู้จักค่า ก็อาจสุ่ยสุ่ยสิ้นเปลืองไปได้โดยง่าย จริงอยู่ ความฟุ่มเฟือยอาจเป็นเครื่องแสดงศักดิ์ศรีเป็นเกียรติภูมิให้ความสุขอย่างหนึ่ง ซึ่งมีกันมากัน แต่ทว่าอาจเป็นเครื่องบั่นทอนทำลายผลงานพัฒนาเศรษฐกิจอย่าง

ลึกซึ้ง การพัฒนาเศรษฐกิจจะดำเนินเป็นผลหรือไม่เพียงใดนั้น โดยสาระ
 ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของการใช้และควบคุมปัจจัยผลิตดังกล่าว ความจริง
 นี้ก็เป็นหลักเบื้องต้นทางเศรษฐศาสตร์ (รวมทั้งการบริหารงานสาธารณะ)
 แต่รู้สึกว่าคุณค่อนข้างลืมนั่นไป กล่าวคือ หลักความมุ่งหมายในการใช้
 ทรัพยากรอันจำกัดหายากให้เกิดผลได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยที่สุด

อย่างไรก็ดี ปัญหาไม่ได้จบแค่ตรงที่พูดกันถึงประสิทธิภาพ หลัก
 ก็คงเหมือน ๆ กับหลัก "วิชาการ" อื่น ๆ สมัยนี้ เฉพาะอย่างยิ่งในทางสังคม-
 ศาสตร์ อาจนำมาใช้อ้างอิงประกอบเป็นพินัยในวงการของผู้ปฏิบัติงานเอง
 โดยไม่มีทางประกันหรือตรวจสอบถึงความรับผิดชอบและความถูกต้อง
 เหมาะสมกันอย่างจริงจัง การให้อภัยสำหรับข้อผิดพลาดในการปฏิบัติงาน
 เป็นของธรรมดา แต่ลักษณะดำเนินงานแบบหย่อนสมรรถภาพและความ
 รับผิดชอบ จะปล่อยให้กลายเป็นมาตรฐานปกติวิสัยของสังคมต่อไปนั้นไม่
 เป็นการสมควรแน่

แต่ก็ต้องยอมรับเสียด้วยว่า เป็นเรื่องยาก และไม่ใช่ว่าเรื่องที่จะมา
 เทศนากันได้ว่า อะไรควร อะไรไม่ควร เพราะโดยรากฐาน หลักประสิทธิภาพ
 จะเป็นคุณค่ายึดถือปฏิบัติกันจริงจังเพียงไรนั้น ต้องอาศัยสภาพและ
 บรรยากาศ จิตใจของสังคมเป็นเครื่องประกันและอำนวยส่งเสริม ถ้าเราจะ
 คิดเจริญรอยตามชาติทั้งหลายที่ประสบผลสำเร็จทางเศรษฐกิจ เราจะเลือก
 จดจำเอาแต่เฉพาะปัจจัยด้านวิธีการนั้นไม่พอ แต่ต้องไม่ลืมนึกด้วยว่า ชาติ
 เหล่านี้รวมตลอดจนญี่ปุ่น ล้วนสามารถผ่านพ้นมาแล้วทั้งสิ้นจากระเบียบ
 และสภาพจิตใจของอดีตอันล้าสมัยและล้วนเป็นสังคมที่ต้นตัวทันสมัยเปิดหู
 เปิดตา ถือทัศนคติแบบวิทยาศาสตร์ ยกย่องเหตุผลและให้คุณค่าของการ
 เปลี่ยนแปลงก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจและระเบียบดำเนินชีวิตด้านอื่น ๆ การ

แข่งขันในเชิงปัญญาความสามารถเป็นหลักคุณธรรมที่นิยมถือกันทั่วไป ญี่ปุ่นเห็นจะเป็นตัวอย่างที่กล่าวขวัญกันมาก ในฐานะเป็นชาติใหม่และชาติเดียวของเอเชียที่สามารถสร้างตัวรอดหน้า เป็นที่ครั่นคร้ามและยกย่องแม่ในหมู่ชาติตะวันตกทั้งหลาย ญี่ปุ่นอาจมีปัจจัยหลายอย่างอำนวย แต่เจตจำนงอันแรงกล้าของเขาที่จะเผชิญโลกยุคใหม่ ด้วยจิตใจความคิดที่ทันสมัย ต้องนับว่าเป็นพลังยิ่งใหญ่ของการแก้ไขปรับปรุงสังคมให้เข้าสู่ระดับประสิทธิภาพที่จำเป็น

ด้วยเหตุนี้ ภารกิจพัฒนาจึงจำต้องคำนึงถึงปัญหาการปรับปรุงพื้นฐานจิตใจของสังคมควบคู่ไปกับปัญหาปัจจัยในด้านวัตถุและวิธีการ “การพัฒนาคน” ถ้าจะให้มีความหมาย ก็น่าจะมุ่งไปในแนวความคิดเช่นว่านี้ นโยบายทางการศึกษาต้องนับว่ามีบทบาทสำคัญยิ่ง เมื่อคิดถึงแง่ระยะยาว การศึกษาไม่ได้หมายความว่าเพียงแค่นี้ให้มีคนอ่านออกเขียนได้มาก ๆ เท่านั้น แต่จะต้องมุ่งฝึกอบรมคนให้รู้จักคิดใช้เหตุผลอย่างมีหลักด้วย ความสัมพันธ์ของครูกับนักเรียนจึงมีความสำคัญยิ่งในแง่นี้ ความจริงเรื่องของการศึกษามีข้อที่ควรพูดและแก้ไขกันมากทีเดียว สำหรับในที่นี้ เพียงใครจะเสนอเป็นข้อสังเกตในสาระสำคัญว่า จุดมุ่งหมายของการฝึกอบรมเยาวชนของชาติให้มี “ระเบียบวินัย” นั้น ไม่ควรจำกัดเฉพาะในด้านฝึกให้รู้จักฟังและจดจำไปปฏิบัติแต่อย่างเดียว หากควรส่งเสริมให้เรียนรู้ระเบียบวินัยในการคิดและใช้วิจารณ์-ญาณหาเหตุผลไปด้วยในขณะเดียวกัน เพราะมิฉะนั้น อนุชนในอนาคตจะไม่รู้จักสามารถคิดสร้างหรือริเริ่มทำอะไรได้มาก นอกจากคอยแต่รับคำสั่งกันเป็นส่วนใหญ่ คนเรานั้นเมื่อใช้ชีวิตเคยชินอยู่กับการรับคำสั่งเสียแล้ว ก็มักออกคำสั่งโดยขาดเหตุผลทำนองเดียวกัน แล้วก็ไม่มีผู้จะทนทานต่อการรับฟังเหตุผลชี้แจงได้เท่าไรนัก สังคมในสภาพเช่นนี้ยากที่จะเป็นมาตรฐานเชิดชู

คุณค่าของหลักเหตุผลได้อย่างแท้จริง และที่แน่นอนก็คือ ไม่ใช่ลักษณะของสังคมที่ก้าวหน้า เมื่อพิจารณาถึงขั้นนี้แล้ว ก็ได้แต่หวังเอาว่า ปัญหาเรื่องส่งเสริมคุณภาพของการศึกษา (ถ้าจะเหลียวแลกันบ้าง) คงจะไม่มองกันแต่ด้านวิชาการและวิชาชีพเพื่อประโยชน์เฉพาะหน้าเท่านั้น หากควรมุ่งเน้นไปถึงคุณภาพของความคิดประกอบกันไป ในนโยบายการศึกษาไม่ว่าระดับใด การส่งเสริมให้คนมีประสิทธิภาพในการผลิตสูงขึ้นเป็นจุดมุ่งหมายสำคัญ แต่ก็ควรนึกถึงด้วยว่า คนเป็นเครื่องมือที่มีสมองและความคิด ประสิทธิภาพของคนไม่ใช่จะมีผลในด้านทำอย่างเดียว หากยังริเริ่มสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ ด้วย ซึ่งพึงต้องให้ออกาสอย่างเต็มที่

การพัฒนาเศรษฐกิจจะขาดความหมายและไม่อาจบังเกิดผลจริงจังเว้นเสียแต่ว่าประสิทธิภาพจะเป็นหลักการ ที่ยอมรับนับถือกันโดยเคร่งครัดในเบื้องต้น หลักการข้อนี้จะดำรงอยู่ได้ก็แต่ในสังคมที่ยึดถือคุณค่าของเหตุผลเป็นระเบียบใหม่ของชีวิต นอกจากแนวการศึกษาแล้ว นั้นหมายถึงว่าจะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงใหญ่หลวงทั้งสภาพจิตใจและหลักประพฤติปฏิบัติอีกหลายต่อหลายอย่างภายในสังคมของเรา ความจริงข้อนี้ก็ต้องเผชิญกันด้วยใจอาจหาญและสุจริตธรรม ข้อสำคัญที่สุด พึงต้องพยายามเข้าใจให้ดีกว่า การเปลี่ยนแปลงไม่จำเป็นต้องหมายถึงเป็นเรื่องบั่นทอนทำลายเสถียรภาพและความมั่นคงของชาติอย่างที่มีกมลหกลคิดกัน ตรงกันข้าม มันเป็นเรื่องนัยของความเจริญก้าวหน้าดังที่ประสบการณ์ในประวัติศาสตร์เป็นตัวอย่างให้เห็น ทั้งการเปลี่ยนแปลงก็ไม่จำเป็นต้องเป็นปฏิปักษ์ต่อกฎประเพณีอันดีงามเสมอไป ตรงกันข้ามมันเป็นเงื่อนไขของการสร้างเสริมประสิทธิภาพอันเป็นคุณสมบัติจำเป็นสำหรับสังคมที่ทันสมัย ทั้งนี้ทั้งนั้นเพียงแต่ถ้าเราจะยอมรับฟังเหตุผลและลดความเห็นแก่ตัวกันลงไปบ้าง เยาวชนของเราก็คงจะได้แบบอย่างแนวทางประพฤติที่ดีกว่าเดี๋ยวนี้นัก

(3)

ประเด็นของการพัฒนาเศรษฐกิจ

ที่จริง คำว่าด้อยพัฒนา ฟังดูอาจชวนให้เกิดความรู้สึกไม่สู้ดีและ
 ไขว้เขวอยู่บ้าง บรรดาผู้เชี่ยวชาญเองก็ตระหนักถึงความยากลำบากในการ
 แปลความให้ชัดเจน อย่างไรก็ตาม คำๆ นี้เป็นอันยอมรับใช้กันในวงวิชา
 การทั่วไป มีความหมายในทางเปรียบเทียบแสดงระดับฐานะเศรษฐกิจโดย
 เฉพาะ มิได้หมายความรวมไปถึงแง่ที่ว่า ด้อยหรือยิ่งหย่อนในด้านระดับ
 อารยธรรม ภูมิธรรม หรือคุณค่าที่ยึดถือทางจิตใจด้วย แต่ทั้งนี้คงเป็นที่
 เข้าใจกันดีว่า ปัญหาของการแก้ความยากจนหรือปรับปรุงฐานะเศรษฐกิจ
 นั้น จำเป็นอยู่เองที่จะต้องอาศัยการแก้ไขเปลี่ยนแปลงพื้นฐานจิตใจและ
 แนวทัศนคติ ตลอดจนวิถีดำเนินชีวิตในส่วนสำคัญบางอย่างของสังคมอย่าง
 หลีกเลี่ยงไม่ได้

กล่าวโดยกว้าง ๆ ประเทศด้อยพัฒนาหมายความว่าประเทศที่
 บรรลุผลสำเร็จทางเศรษฐกิจในระดับค่อนข้างต่ำมากเมื่อเทียบกับประเทศ
 อย่างสหรัฐอเมริกาและในยุโรปตะวันตก คือฐานะยากจน นักตำราบางท่าน
 ได้ให้ข้อสังเกตจาระไนลักษณะของประเทศด้อยพัฒนาไว้ยืดยาวละเอียดละออ
 น่าสนใจ แต่เห็นจะพอสรุปประมวลสาระสำคัญได้ดังนี้คือ (ก) อัตรารายได้
 จริงและทุนเฉลี่ยต่อประชากร 1 คนอยู่ในระดับต่ำ โดยมาตรฐานของประเทศ
 ที่ฐานะดีดังกล่าว (ข) ขาดความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และวิทยาการ
 อื่น ๆ สำหรับใช้ประโยชน์ในทางเกษตรและอุตสาหกรรม (ค) ผลิตรกรรม
 และตลาดจำกัดวงแคบ (ง) ประดิษฐ์กรรมมีน้อย ไม่สลักสำคัญอะไร

โดยทั่วไป หลักที่นิยมใช้วัดระดับผลสำเร็จทางเศรษฐกิจก็มักถือเกณฑ์เทียบอัตรารายได้จริง (หรือผลผลิตสุทธิ) เฉลี่ยเป็นรายปีต่อประชากร 1 คน ศาสตราจารย์ฮิกกินส์ แห่งมหาวิทยาลัยเท็กซัส กำหนดค่าประมาณเป็นตัวเลขวว่า ประเทศที่จัดเข้าอยู่ในระดับด้อยพัฒนา ได้แก่ ประเทศที่มีอัตรารายได้จริงเฉลี่ยต่อคนต่ำกว่า 1 ใน 4 ของสหรัฐ ฯ คือ ต่ำกว่าระดับราว 500 เหรียญสหรัฐ ฯ หรือประมาณ 1 หมื่นบาทต่อปี¹ การถือเอาตัวเลขเป็นเกณฑ์วัดเช่นนี้ไม่แน่ว่าจะชอบด้วยเหตุผลเพียงใดในทางวิชาการ และข้อเท็จจริง แต่อย่างน้อยอาจสะดวกช่วยให้ดูเข้าใจง่ายขึ้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบแล้ว ประเทศที่จัดว่ามั่งคั่งก็ได้แก่ สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และส่วนใหญ่ในยุโรปตะวันตก ส่วนประเทศฐานะจนล้นเป็นประเทศในเอเชียและแอฟริกาแทบทั้งสิ้น อย่างประเทศไทยในปัจจุบัน รายได้เฉลี่ยต่อคนก็ต่ำกว่าไม่เกิน 2,000 บาทต่อปี จึงจัดว่าเป็นระดับที่ต่ำมากที่สุดทีเดียว แม้เทียบในหมู่ประเทศด้อยพัฒนาด้วยกัน

ความจริงการเปรียบเทียบฐานะเศรษฐกิจนี้มีส่วนที่จะต้องคำนึงถึงในแง่จิตวิทยาอยู่ด้วย จริงอยู่ โดยมาตรฐานของตะวันตก ประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่ต้องนับว่าอยู่ในฐานะยากจนค่อนข้างมากทีเดียว หากแต่ว่าสภาพการครองชีพในประเทศเหล่านี้อาศัยประเพณีความเคยชินมาแต่ดั้งเดิมอยู่แล้ว ในความสำนึกของคนส่วนมากจึงเห็นจะไม่ถึงกับเดือดร้อนยากแค้นถึงขนาดอย่างที่ว่าเลขเปรียบเทียบรายได้อาจชวนให้คิด แต่นี้ก็ไม่ใช่จะถือเป็นเพียงข้อลอบประโลมหรือส่งเสริมให้หนึ่งนอนใจกัน ตรงกันข้าม ในสมัยใหม่การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นปัญหาสำคัญและจำเป็นยิ่ง ทั้งนี้

¹ Benjamin Higgins, *Economic Development : Problems, Principles, and Policies*. (London, 1959), pp. 6-10.

อย่างน้อยด้วยเหตุผลใหญ่ 2 ประการคือ ประการแรก ประเทศด้อยพัฒนา ประกอบด้วยประชากรส่วนใหญ่ของโลก และผู้คนในประเทศเหล่านี้ต่าง ดำรงชีพในระดับที่พอประทังชีวิตไปวัน ๆ หนึ่งเท่านั้น ปัญหาข้าวยากหามา แพงอาจเกิดขึ้นได้ทุกขณะ เฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคำนึงถึงว่าการทำมาหาเลี้ยงชีพ ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับธรรมชาติของดินฟ้าอากาศ ซึ่งไม่สู้จะแน่นอน นอกจาก นั้นจำนวนประชากรของประเทศก็ในวันจะเพิ่มทวีขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งเป็นเรื่อง ที่จะเฟิกเฉยละเลยกันต่อไปไม่ได้ แม้สำหรับประเทศที่ขึ้นชื่อว่ามีพืชพันธุ์ ทรัพยากรอุดมสมบูรณ์อย่างไทยเรา ปัญหาเรื่องประชากรนี้เป็นประเด็นที่ ยังจะได้พูดถึงอีก

ประการที่สอง โลกสมัยนี้ยากที่จะมีชีวิตอยู่ด้วยตัวเองอย่างเดียว แต่ ทุกหนทุกแห่ง เราจะพบว่า เต็มไปด้วยความต้องการที่สูง ๆ ขึ้นเป็นลำดับ ทุกวันนี้ เรามีวิทยุ โทรทัศน์ ภาพยนตร์ และสื่อคมนาคมอื่น ๆ อีกมากมาย โลกนี้วันยังจะแคบลง ผู้คนเกือบทั้งโลกต่างได้รู้ได้เห็นสภาพชีวิตของกัน และกันดีขึ้น ทำให้เกิดจินตนาการคาดหมายต้องการสร้างตัวสร้างฐานะให้ เสมอ หรือใกล้เคียงกับแบบอย่างของชาติที่เจริญก้าวหน้า ความต้องการ ของชีวิตนี้ แม้จะเป็นเพียงมโนภาพและอาจยังห่างไกลที่จะบรรลุถึง แต่ก็ เป็นความมุ่งมั่นที่ทรงพลังยิ่งใหญ่นานาชาติใหม่ และเป็นปัญหาส่วนสำคัญ อันหนึ่งที่ต้องเผชิญกัน

ประเทศด้อยพัฒนาหมายถึงประเทศที่อัตรารายได้จริงต่อคนอยู่ใน ระดับต่ำ จุดมุ่งหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจก็คือ หาทางเพิ่มผลผลิตของ ชาติอันเป็นแหล่งที่มาของรายได้ ในการนี้จะต้องส่งเสริมปัจจัยผลิตต่าง ๆ ที่ จำเป็นสำหรับชีวิตเศรษฐกิจสมัยใหม่ ต้องสร้างอุตสาหกรรม ต้องเสาะ แสวงหาทุน วิทยาการ เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิตของชาติให้

สูงชัน ทั้งในทางเกษตรและอุตสาหกรรม โครงการหลายอย่างจะต้องกำหนด และสร้างขึ้น เป็นต้นว่า เขื่อนชลประทาน พลังไฟฟ้า ทางขนส่ง และอื่น ๆ เหล่านี้เป็นแนวทางถือปฏิบัติกันทั่วไป แต่ก่อนอื่น เราอาจถามตัวเองบ้างว่า เราทำเพื่ออะไร การพัฒนาเศรษฐกิจจะให้ความหมายอะไรแก่เราบ้าง

เป็นที่เห็นได้ว่า สภาพการณ์ของบรรดาประเทศพัฒนาย่อมไม่อาจเหมือนกันไปหมด และต่างมีปัญหาที่จะต้องแก้ไขแตกต่างกันตามกรณี แต่ทั้งหมดอาจกล่าวได้ว่า คงมีจุดหมายและกฎเกณฑ์ร่วมกันในหลักใหญ่ที่จะวินิจฉัยในเรื่องสำคัญยิ่งยวดเช่นนี้ หลักธรรมดามีว่า การพัฒนาเศรษฐกิจจะให้ผลประโยชน์แก่ส่วนรวม จะเป็นผลให้ประชาชนทั่วไปได้มีช่องทางและโอกาสกว้างขวางขึ้นในชีวิตเศรษฐกิจ จริงอยู่ ทรัพย์สินมบัติความมั่งคั่ง อาจไม่ใช่สิ่งที่ทำให้มนุษย์มีความสุขเพิ่มขึ้นเสมอไป แต่ก็แน่ใจได้อยูอย่างหนึ่งว่า การเพิ่มรายได้จะเป็นผลให้คนเรามีช่องทางมากขึ้น เป็นอิสระมากขึ้นในอันที่จะซื้อหาสิ่งที่ต้องการที่ดี ที่จะเลือกงานอาชีพที่ดี หรือลงทุนประกอบกิจการที่ตนชอบและถนัด คนเป็นทั้งผู้บริโภคและผู้ผลิต การเพิ่มพูนรายได้หรือผลผลิตให้สูงขึ้นก็เพื่อจะได้มีสิ่งของและบริการมากขึ้นสำหรับกินและใช้ รวมทั้งสำหรับลงทุนซึ่งจะเป็นทางทวีความมั่งคั่งยิ่ง ๆ ขึ้นไป

การพิจารณาระดับผลสำเร็จทางเศรษฐกิจ ในแง่ที่ถือเกณฑ์อัตรารายได้เฉลี่ยต่อคนเช่นว่านี้ เท่ากับให้แนวทางสำคัญสำหรับนโยบายพัฒนาปัญหาไม่จำกัดอยู่ในชั้นแสวงหาทุน วิทยาการและส่งเสริมการสร้างอุตสาหกรรมเท่านั้น แต่การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจยังต้องคำนึงถึงความหมายด้านอื่น ๆ ประกอบ ซึ่ง ณ ที่นี้ใครจะยกขึ้นพูด 2 ประเด็นด้วยกัน กล่าวคือ

(ก) ในประการต้น ใครควรเป็นผู้ได้รับประโยชน์กันแน่? การเพิ่มผลผลิตต่อคนช่วยให้เศรษฐกิจของชาติเจริญเติบโตขึ้น นี่เป็นที่พึงปรารถนา

โดยไม่ต้องสงสัย แต่ผลจากการนี้อาจช่วยส่งเสริมให้คนเพียงส่วนน้อยไม่
 ก็คิดว่ารวยขึ้น และประชาชนส่วนใหญ่อาจไม่มีอะไรดีขึ้นเลย หรือไม่เท่า
 ที่ควร รูปการณ์แบบนี้จะเป็นทางบั่นทอนพลังและประสิทธิภาพของการ
 พัฒนาต่อไปในอนาคต ข้อเท็จจริงเป็นที่ยอมรับกันอยู่ว่า การพัฒนา
 เศรษฐกิจจะเป็นไปได้ก็โดยประชาชนต้องการเช่นนั้น ภารกิจนี้จะบังเกิด
 ผลก็ต่อเมื่อทั้งรัฐบาลและประชาชนพร้อมใจร่วมมือดำเนินงานเพื่อจุดหมาย
 ปลายทางร่วมกันจริงๆ แต่ประชาชนจะไม่สำนึกในคุณค่าของความพยายาม
 นี้ต่อไปได้นาน ถ้าหากผลประโยชน์ที่ได้ไม่เฉลี่ยไปทั่วถึงอย่างแท้จริง
 บรรดานักเศรษฐศาสตร์ที่เห็นการณ์ไกล ต่างก็พากันเน้นถึงความสำคัญใน
 ข้อนี้อยู่เสมอๆ การเชิญชวนเรียกร้องความร่วมมือร่วมใจของมหาชนนั้น
 จะมัวเอาแต่อาศัยใช้เทคนิคสื่อมวลชนสมัยใหม่ โฆษณาเผยแพร่ประกาศ
 อุดมการณ์ไม่ได้ ถ้าหากปราศจากความจริงใจและการปฏิบัติที่เป็นผลจริงจึง
 เพราะเรื่องอย่างนี้ไม่ยากนักที่มหาชนจะมองเห็นกันได้

ข้อที่ควรพิจารณาใคร่ครวญกันโดยเฉพาะก็คือ ประเด็นที่ว่า การ
 เพิ่มระดับผลผลิตหรือรายได้นั้น โดยแท้จริงเป็นผลช่วยส่งเสริมมาตรฐาน
 การครองชีพของประชาชนหรือไม่เพียงใด ปัญหานี้มีจุดข้อสังเกตถึงตัว
 อย่างในด้านส่งเสริมการลงทุนเอกชนขณะนี้พร้อมกับการพิจารณาว่า

“...อภิสิทธิ์ส่งเสริมที่ได้รับจากรัฐบาล ไม่ได้ใช้ประโยชน์ไปในทาง
 ผลิตสิ่งจำเป็นในราคาถูก เพื่อจะได้นำผลประโยชน์ออกไปสู่ผู้บริโภค
 (ซึ่งเท่ากับเป็นการช่วยลดค่าครองชีพ) แต่อภิสิทธิ์ส่งเสริมได้นำมา
 ใช้เพื่อหาผลกำไรมาก ๆ กัน และซ้ำยังก่อให้เกิดอัตราภาษีสูงขึ้น

ทำให้ผู้บริโภคในประเทศนี้ไม่อาจซื้อสินค้าที่ถูกกว่าและดีกว่าจากต่างประเทศได้”²

เรื่องของอภิสิทธิ์ปรากฏมาตั้งแต่ต้นอยู่นานูหนานตา ซึ่งเห็นจะไม่จำเป็นต้องจาระไนกัน ณ ที่นี้ มีหลายต่อหลายอย่างที่เดี่ยว เทากับเป็นเนื้อร้ายที่จำเป็นต้องขจัดให้หมดสิ้นไป เราจะถือว่าผิดหลักศีลธรรมหรือไม่^๕นั้นอาจไม่สำคัญนัก หากมันเป็นการบ่อนทำลายผลดำเนินงานพัฒนาอย่างลึกซึ้งและร้ายแรง แต่ทั้งนี้ต้องเป็นที่เข้าใจให้ชัดด้วยว่า อภิสิทธิ์บางอย่างอาจเป็นประโยชน์ในสังคมได้ และในสภาพการณ์ปัจจุบัน มีบางอย่างที่จำเป็นต้องส่งเสริมเพื่อประโยชน์ในทางเพิ่มผลผลิตรายได้ของประเทศชาติ เช่น การลงทุนเอกชนเป็นตัวอย่าง และยังมีอื่น ๆ อีก ประเด็นไม่ใช่อยู่ว่าจะกวาดล้างทุกสิ่งทุกอย่างที่ได้ชื่อว่าเป็นอภิสิทธิ์ อภิสิทธิ์อาจถือเป็นสิ่งที่ชอบได้เหมือนกัน ถ้าหากอำนวยความสะดวกตอบแทนที่เหมาะสมแก่สังคม มีผู้รู้ให้ข้อสังเกตในแง่ประวัติศาสตร์อย่างน่าสนใจว่า การเสื่อมโทรมแตกสลายของบรรดาสังคมทั้งปวงจนถึงบัดนั้นนี้ โดยรากฐานส่วนหนึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากโรคอภิสิทธิ์ที่เบียดเบียนกาฬโรคอยู่ทั่วไป³ เรื่องนี้ยังมีข้อที่ต้องพิจารณาอีกเมื่อพูดกันต่อไปถึงปัญหาการสร้างพื้นฐานสังคม

การเพิ่มผลผลิตของชาติจึงเป็นเป้าหมายขั้นหนึ่ง แต่หาใช่เป็นจุดหมายเพื่อตัวของมันเองเท่านั้นไม่ ข้อสำคัญที่สุด โครงการส่งเสริมต่าง ๆ น่าจะคำนึงถึงแง่อันพึงได้พึงเสียต่อสังคมให้รอบคอบ เฉพาะอย่างยิ่งผลสะท้อนใน

² คัดแปลจากบทความของนายพร สิทธิอำนวย (P. Sithi-Amnuai) เรื่อง “The Nation’s Business” ในหนังสือพิมพ์ *Bangkok World* ฉบับ Annual Review 1963.

³ Grayson, *The Crisis of the Middle Class*, pp. 119-120.

ด้านมาตรฐานการครองชีพของราษฎรส่วนใหญ่ทั่วไป มิฉะนั้นจะกลายเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐบาลและผิดความคาดหวังของมหาชนไป ผลเสียทางจิตใจจะเกิดขึ้นได้อย่างอเนกอนันต์ และถ้าหากเป็นไปเช่นนั้นเสียแล้ว จะมาหวังความสนใจร่วมมืออะไรจากประชาชนนั้นไม่ได้ นี่เป็นเรื่องธรรมดา เว้นแต่ว่าจะใช้วิธีบังคับขึ้นใจกันดื้อ ๆ ซึ่งก็เห็นจะไม่ใช่ทางที่เราจะต้องการเลือกเดินแน่นอนนโยบายของชาติ

(ข) อีกประเด็นหนึ่งที่กล่าวขวัญและถกเถียงกันมากขณะนี้ คือเรื่องประชากร ซึ่งจะเป็นปัญหาที่มีผลสะท้อนใหญ่หลวงต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นเรื่องที่ต้องทำความเข้าใจกันเป็นพิเศษ จำนวนประชากรไม่ใช่สิ่งที่อยู่คงที่ตายตัว อาจเพิ่มหรือลด ในภาวะปกติ เช่น ไม่มีสงคราม ทุพภิกขภัยหรือโรคระบาดใหญ่ ๆ ฯลฯ ประชากรมักเพิ่มขึ้น ยิ่งมาในสมัยนี้ วิทยาศาสตร์การแพทย์และสาธารณสุขเจริญก้าวหน้าขึ้นมากมาย อัตราคนตายนับวันจะน้อยลงไปเป็นลำดับ อัตราเด็กที่จะรอดชีวิตอยู่ต่อไปนับวันจะทวีขึ้น ประชากรเกือบทุกหนทุกแห่งในโลกจึงมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอยู่เสมอ ในประเทศไทยเรา จำนวนประชากรเพิ่มในอัตราค่อนข้างสูงทีเดียวแต่เดิม คือระหว่างปี พ.ศ. 2454-2462 เพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 1.4 ต่อปี ระยะเวลาปี 2462-2472 เพิ่มร้อยละ 2.2 ระยะเวลาปี พ.ศ. 2472-2480 เพิ่มร้อยละ 3.0 และตั้งแต่นั้นมา อัตราเพิ่มทวีขึ้นเป็นร้อยละ 3.2 ต่อปี นับว่าเป็นอัตราที่สูงมาก จนในปี พ.ศ. 2505 เรามีประชากรทั้งสิ้นถึง 28 ล้านคน คำนวณกันว่า ถ้าหากประชากรไทยเพิ่มในอัตรานี้ไปเรื่อย ๆ แล้ว ใน 20 ปีข้างหน้า คือราวปี พ.ศ. 2523 ประเทศไทยก็จะมีประชากรถึงประมาณ 50 ล้านคน

อัตรารายได้ต่อคนเท่ากับผลเฉลี่ยจากรายได้ของชาติทั้งหมดหารด้วยจำนวนประชากร อีกนัยหนึ่งรายได้ต่อคนขึ้นอยู่กับส่วนสัมพันธ์ระหว่างรายได้และจำนวนประชากรทั้งประเทศ ฉะนั้นถ้าเราต้องการเพิ่มรายได้ต่อคน ก็หมายถึงว่า จะต้องพยายามให้ผลผลิตรายได้ของชาติเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงกว่าอัตราเพิ่มของประชากร ถ้าปัจจัยทั้งสองนี้เพิ่มในอัตราเท่า ๆ กันรายได้ต่อคนก็จะคงระดับเดิม ไม่รวยขึ้นหรือจนลง หรือว่าถ้าหากประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว คือในอัตราสูงกว่าอัตราเพิ่มผลผลิตของชาติแล้ว ระดับรายได้ต่อคนจะลดต่ำ คือจนลงไป ตามเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ เราตั้งเข็มไว้ว่าจะเพิ่มรายได้ของชาติให้สูงเกินกว่าร้อยละ 5 ต่อปี เมื่อเทียบส่วนอัตราเพิ่มของประชากรกว่าร้อยละ 3 แล้ว หมายความว่า ถ้าสามารถทำได้เช่นนั้น รายได้ต่อคนจะต้องเพิ่มขึ้นเกินกว่าร้อยละ 2 แต่เมื่อพิจารณาถึงตรงนี้ ปัญหาเกิดขึ้นทันที คำถามที่หนึ่ง เราจะสามารถทำได้จริงหรือไม่ และคำถามที่สอง อัตราเพิ่มของประชากรในระดับนี้จะกระทบกระเทือนประสิทธิภาพการผลิตในอนาคตหรือไม่

ถ้าฟังเรื่องจำนวนประชากรเพิ่มอาจยังไม่ถึงกับเป็น ปัญหาสำคัญรีบด่วนเท่าไรนัก ในเมื่อคำนึงถึงว่า ประเทศเรายังมีที่รกร้างว่างเปล่าสำหรับทำกินอยู่อีกมาก ผู้คนไม่ได้หนาแน่นแออัดเหมือนในหลายๆ ประเทศ ทั้งอาหารเครื่องใช้จำเป็นก็ไม่ได้ขาดแคลน อย่างที่ดินแดนส่วนอื่นๆ ของโลก กำลังพากันวิตกกังวลอยู่ขณะนี้ ยิ่งกว่านั้น ตามสถิติตัวเลขซึ่งเจ้าหน้าที่ชั้นสูงของทางราชการชี้แจงเมื่อไม่กี่สัปดาห์มานี้ ยังแสดงว่า เรามีรายได้ต่อคนเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.5 คือยิ่งสูงกว่าอัตราเพิ่มของประชากร รายได้จากผลิตผลทางเกษตรเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.1 เฉพาะข้าวเพิ่มขึ้นร้อยละ 11 รวมความแล้ว เราคงมีรายได้และช่องทางอีกเพียงพอสามารถรับกับจำนวนคนที่จะเกิดมา

ใหม่ได้เป็นอย่างดี⁴ พิจารณาแต่ในขั้นนี้แล้ว ก็อาจดูไม่มีเหตุที่น่าวิตกว่า ประชากรของประเทศจะเพิ่มขึ้นไปจนเกินกำลังเลี้ยงดูได้ กล่าวคือ ถึงขนาด ทำให้เกิดปัญหาขาดแคลนออกดอกกันขึ้น

ภายในวงการรัฐบาล เท่าที่ทราบก็ยังไม่อาจตัดสินใจแน่นอนลงไปเกี่ยวกับปัญหาเรื่องนี้ ทิศนะท่าที่ส่วนใหญ่รู้สึกจะคล้อยหนักไปทางความเห็นว่าควรปล่อยให้ประชากรเพิ่มต่อไปตามธรรมชาติ อย่างที่เป็นอยู่ปัจจุบัน เพราะฐานะเศรษฐกิจของประเทศยังคงพอสามารถเลี้ยงดูผู้คนที่อยู่รวมกันที่จะเพิ่มขึ้นโดยไม่ให้ออกดอกขาดแคลน ในขณะที่เดียวกันควรเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจ สร้างอุตสาหกรรมยิ่ง ๆ ขึ้นไป และเมื่อเศรษฐกิจเจริญ ประชาชนมีรายได้มีมาตรฐานการครองชีพดี และระดับการศึกษาสูงขึ้นแล้ว อัตราเพิ่มของประชากรจะลดต่ำลงไปเองตามลำดับเช่นเดียวกับในประเทศอุตสาหกรรมอื่น ๆ

อย่างไรก็ดี แนวความเข้าใจทำนองนี้หาชอบด้วยเหตุผลทีเดียวไม่ ในเมื่อคำนึงถึงกำลังฐานะอันแท้จริงของประเทศ เป็นที่ยอมรับกันดีว่าการสร้างอุตสาหกรรมเป็นหนทางที่จะบังเกิดผลที่สุดในการเพิ่มรายได้ต่อคน ผลงานวิเคราะห์ศึกษาและประสบการณ์เป็นเครื่องยืนยันในหลักข้อนี้ เพราะฉะนั้นย่อมเป็นการถูกต้องที่ประเทศด้อยพัฒนาอย่างไทยเราควรจะมุ่งส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อให้เศรษฐกิจของชาติเจริญเติบโตไปได้อย่างรวดเร็ว

แต่ปัญหาที่ว่า ประเทศไทยมีกำลังความสามารถเพียงใดที่จะเร่งรัดสร้างอุตสาหกรรม เฉพาะอย่างยิ่งให้ทันการกับจังหวะอัตราเพิ่มของประชากร

⁴ จากข่าวสัมภาษณ์เลขานุการสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ในวารสารการสหกรณ์ ปีที่ 5 ฉบับที่ 12 ประจำเดือนธันวาคม 2506 หน้า 13

ร้อยละ 3.2 ต่อปี ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่ากำลังฐานะของเราที่จะเร่งรัดสร้างอุตสาหกรรมมีจำกัดมาก ทั้งด้านกำลังคนและในด้านกำลังเงิน ในด้านกำลังคน จะเห็นได้ชัดจากรายงานผลสำรวจสำมะโนประชากรครั้งล่าสุดเมื่อปี พ.ศ. 2503 ว่า ในจำนวนประชากรที่มีงานอาชีพรวม 13.7 ล้านคน ส่วนใหญ่ทีเดียวคือ 11.3 ล้านคนหรือกว่าร้อยละ 80 ประกอบอาชีพทางเกษตร ส่วนที่ประกอบอาชีพทางอุตสาหกรรมมีต่ำกว่าร้อยละ 2 ในสภาพการณ์เช่นนี้ แสดงว่า เศรษฐกิจของประเทศยังจะต้องขึ้นอยู่กับเกษตรกรรมเป็นส่วนสำคัญต่อไปอีกนานพอคukupi เพียง เพราะการโยกย้ายสับเปลี่ยนอัตรากำลังคนจากเกษตรกรรมไปเพิ่มทางอุตสาหกรรมนั้นต้องอาศัยปัจจัยสนับสนุนหลายอย่างและต้องใช้เวลา

ทางด้านกำลังเงินเล่า ก็อยู่ในฐานะจำกัดมากเช่นกัน เพราะการลงทุนจะมีได้มากหรือน้อยเพียงใดนั้นย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถอมของประเทศ แต่เท่าที่เป็นอยู่ รายได้ก็จัดว่าต่ำอยู่แล้ว ค่าครองชีพก็จะลดลงไปไม่ได้มาก (ด้วยสาเหตุทางเศรษฐกิจ และทั้งที่ไม่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ) การออมของประชาชนจึงมีระดับค่อนข้างต่ำ คือร้อยละ 6-7 ของรายได้เท่านั้น ด้วยเหตุนี้ การลงทุนจึงย่อมจะอยู่ในระดับต่ำไปด้วย ตามที่คำนวณกันคาดว่า การลงทุนทั้งสิ้นในประเทศจะไม่เกินร้อยละ 15 ของรายได้ของชาติ ทั้งนี้โดยคิดรวมถึงการลงทุนจากแหล่งเงินอื่น ๆ ด้วย เป็นต้นว่า ภาษีอากร เงินช่วยเหลือ และเงินกู้จากต่างประเทศ

เมื่อรูปการณ์เป็นเช่นนี้ จึงจำเป็นต้องยอมรับกันเสียว่า กำลังฐานะของประเทศไทยที่จะเร่งรัดสร้างอุตสาหกรรมเพื่อเพิ่มผลผลิตให้สูงขึ้นได้อย่างรวดเร็วนั้นเป็นไปได้ยากจริง ๆ ฉะนั้น ประเด็นที่ควรจะวินิจฉัยก็คือ ปัญหาที่ว่า อัตราเพิ่มของประชากรร้อยละ 3.2 ในปัจจุบันสูงเกินกำลัง

ความสามารถของประเทศในด้านนี้หรือไม่ ในข้อนี้ก็ยังมีผู้เชี่ยวชาญตั้งข้อสังเกตยืนยันว่าเป็นอัตราที่สูงเกินไป ทั้งยัง “น่าจะมีความโน้มเพิ่มสูงขึ้นไปได้อีกในอนาคตอันใกล้” ด้วย ถ้าประชากรคงเพิ่มขึ้นรวดเร็วเช่นนี้ต่อไปในเมื่อระดับกำลังลงทุนจำกัดดังกล่าวแล้ว ผลอาจทำให้รายได้เฉลี่ยต่อคนเพิ่มขึ้นได้ไม่เกินร้อยละ 2 ต่อปี และ “ในอนาคตอาจจะลดลงไปจนเหลือเพียงร้อยละ 1.5 หรือ 1 ต่อปีก็ได้ ถือได้ว่าเป็นความเจริญทางเศรษฐกิจที่ล่าช้ามาก”⁵ ในผังพัฒนาเศรษฐกิจเองก็ยอมรับอยู่ว่า รายได้เฉลี่ยต่อคนควรจะเพิ่มในอัตราร้อยละ 3 เป็นอย่างน้อย

ในสภาพการณ์ของประเทศไทย ถ้าจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นรวดเร็วเกินไป จะเป็นอุปสรรคต่ออนาคตของการพัฒนาเศรษฐกิจถึง 2 ทาง ซึ่งความจริงเป็นปัญหาเกี่ยวโยงกัน คือ ในทางหนึ่ง เป็นผลบั่นทอนความพยายามที่จะเพิ่มรายได้เฉลี่ยต่อคน เมื่อคำนึงถึงกำลังความสามารถของประเทศในทางอุตสาหกรรมดังกล่าวแล้ว ในระยะยาว การที่จะให้รายได้จริงของชาติเพิ่มสูงขึ้นได้เกินกว่าร้อยละ 5 ต่อปี ตามเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจนั้น ก็ดูจะเป็นความหวังที่ค่อนข้างมีตนน้อยอย่างยิ่ง ในแง่การเพิ่มของประชากรอาจเป็นเครื่องถ่วงความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจจริงอยู่เราอาจทุ่มเทความหวังทางด้านเกษตรกรรมได้บ้าง เช่น ที่รัฐบาลปฏิบัติอยู่ขณะนี้ การเพิ่มผลิตผลทางเกษตรโดยอำนวยการและวิชาการสมัยใหม่อาจช่วยได้ แต่ก็คงไม่ได้มากและไปได้ไม่ไกล

⁵ ดูเอกสารบทความของ ดร. อำนวย วีรวรรณ เรื่อง “ประเทศไทยต้องการนโยบายประชากรในปัจจุบันหรือไม่ อย่างไร” (ฉบับที่ 2) ในรายงานการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง *ประชากรของประเทศไทย* ของสำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ (2506) หน้า 347—354.

ในอีกทางหนึ่ง จำนวนประชากรอาจเพิ่มรวดเร็วจนเกินกำลังของประเทศที่จะรับได้ นี่เป็นเรื่องที่จะต้องเข้าใจให้ดีขึ้นกว่าเท่าที่คิด และปฏิบัติกันเดี๋ยวนี้ ปัญหาอาจไม่ถึงขั้นเกิดการอดอยากขาดแคลน อะไรทำนองนั้น แต่นอกจากอาหารเลี้ยงปากเลี้ยงท้องแล้ว รัฐยังต้องการคนที่มีคุณภาพด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจต้องอาศัยกำลังคนไม่แต่เพียงในด้านปริมาณเท่านั้น หากคุณภาพของคนยังเป็นปัจจัยสำคัญยิ่ง ที่จะช่วยให้ภารกิจพัฒนาดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพจริงจัง ประชาชนในยุคพัฒนาจะต้องได้รับการฝึกอบรมให้มีวิชาชีพ ส่งเสริมให้เปิดหูเปิดตา รักความก้าวหน้า ให้ได้เห็นคุณประโยชน์ของการประหยัดและการลงทุน ให้ได้มีสุขภาพแข็งแรง และได้รับการเอาใจใส่ดูแลจากบริการของรัฐในด้านอื่น ๆ ตามที่จำเป็น

สิ่งเหล่านี้ก็ทำนองเดียวกัน เป็นเรื่องที่จะต้องคำนึงถึงกำลังฐานะของประเทศ กล่าวคือว่า รัฐสามารถจะขยายบริการในด้านการศึกษา สาธารณสุข และการสังคมดังกล่าว ให้ได้ทั่วถึงหรือไม่สำหรับประชากรที่เพิ่มขึ้น และไม่ว่าทั่วถึงเท่านั้น ต้องทั่วถึงโดยได้ระดับมาตรฐานที่จำเป็นด้วย ความจริงเรื่องนี้ก็เป็นปัญหาหนักหนาอยู่แล้วทุกวันนี้ ถ้ายิ่งจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นรวดเร็ว นอกจากบริการเหล่านี้จะไม่พอเพียงทั่วถึงแล้ว ยังมีผลกระทบกระเทือนถึงด้านมาตรฐานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

เพราะฉะนั้น เมื่อพิจารณาวิเคราะห์เหตุผลและภาวะแวดล้อมของประเทศโดยถี่ถ้วนแล้ว จำนวนประชากรจึงเป็นปัญหาที่จะต้องหาทางแก้ไขกัน ไม่ใช่เพื่อให้ลด แต่เพื่อชลออัตราเพิ่มให้ช้าลงไปบ้างตามกำลังฐานะอันเหมาะสมของประเทศ สำหรับวิธีการปฏิบัติเป็นเรื่องที่ผู้รู้ควรจะช่วยกันหยิบยกขึ้นพิจารณาต่อไป แต่ข้อที่ใครเน้นโดยเฉพาะ ณ ที่นี้ก็คือว่า นโยบายทำนองปล่อยให้เรื่องของประชากรเพิ่มไปเองตามธรรมชาตินั้น ในที่สุดจะ

กลายเป็นผลบั่นทอนคุณภาพของประชากร ซึ่งเป็นจุดหมายที่ความเห็น
ของทุก ๆ ฝ่ายต้องการให้ส่งเสริม

เมื่อพูดกันถึงคุณภาพ ยังมีอีกประเด็นหนึ่งที่ควรระลึกถึง คุณภาพ
ของคนนอกจากต้องอาศัยการส่งเสริมในด้านการศึกษาและบริการสังคมอื่นๆ
แล้ว ยังขึ้นอยู่กับลักษณะของสังคมแบบหนึ่งด้วย จุดมุ่งหมายของการพัฒนา-
เศรษฐกิจ จึงไม่แต่เพียงจะเพิ่มผลผลิตหรือรายได้ของชาติ หากจะต้อง
พยายามปรับปรุงมาตรฐานบางด้านของสังคมไปในขณะเดียวกัน การพัฒนา-
เศรษฐกิจกับการพัฒนาสังคม โดยแท้จริงเป็นเรื่องแยกกันไม่ออก กล่าว
อีกนัยหนึ่ง การพัฒนาเศรษฐกิจพึงมุ่งสร้างพื้นฐานสังคมที่เหมาะสมและ
อำนวยส่งเสริมภารกิจสำคัญนี้ ฉะนั้นประเด็นที่ควรพิจารณาต่อไปก็คือ
สังคมแบบเช่นว่านี้พึงเข้าใจกันในความหมายเช่นใด

(4)

พื้นฐานสังคม

ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น เหตุผลและหลักประสิทธิภาพเป็นเงื่อนไขเบื้องต้น
แรกของความเจริญก้าวหน้าทั้งปวง และเรายังประจักษ์ชัดกันดีว่า ประชาชน
ที่ได้มาตรฐานคุณภาพเป็นทั้งปัจจัยและจุดมุ่งหมายสำคัญยิ่งของการพัฒนา-
เศรษฐกิจ แต่สิ่งเหล่านี้ไม่ใช่เพียงเกิดจากเจตนาดี หรือกำลังความสามารถ
ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือของคนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะ หากหมาย
ถึงเป็นหลักคุณธรรมในชีวิตสังคมทั้งมวล การที่เศรษฐกิจจะเจริญก้าวหน้า
ไปได้จะต้องอาศัยปัจจัยเงื่อนไขอื่น ๆ เป็นต้นว่าทรัพยากรธรรมชาติอำนวย
สถานการณ์ของประเทศสงบเรียบร้อย มีเสถียรภาพ ไม่เดือดร้อนยุ่งยากเป็น
อุปสรรคแก่การประกอบกิจการงานอาชีพทั้งหลาย นี่เป็นที่เข้าใจได้ แต่ที่

การพัฒนาเศรษฐกิจจะบังเกิดผลรวดเร็วไปในอนาคตอันยาวนานนั้นโดยพื้นฐานขึ้นอยู่กับว่า มหาชนทั่วไปมีความชัดเจนและมีทัศนคติที่อำนวยความสะดวกเพียงไร

ในสุนทรพจน์โอกาสวันครบรอบปีที่ 2 แห่งการปฏิวัติ 20 ตุลาคม 2503 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อดีตนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวไว้ตอนหนึ่งว่า

“...วิธีที่ดีที่สุดสำหรับสร้างชาติ สร้างประชาคมให้มีความมั่นคง เป็นการสร้างชนชั้นกลางให้มีจำนวนมากกว่าชนชั้นอื่นอันเป็นยอดปรารถนา... เป็นระบอบที่พยายามสร้างชนชั้นกลางโดยมีจุดหมายปลายทางที่จะให้ประเทศเรามีชนชั้นกลางมาก อย่างประเทศเล็ก ๆ ทั้งหลายในยุโรป เช่น เดนมาร์ก ฮอลแลนด์ สวีเดน และสวีตเซอร์แลนด์ จะทำได้เพียงใด จะสำเร็จผลแค่ไหนก็ตามที่ข้าพเจ้าจะเดินทางไปสู่จุดหมายปลายทางอันนี้ด้วยความบากบั่นจนสุดแรงสุดกำลัง.... เพราะข้าพเจ้าเชื่อมั่นว่า เราสามารถสร้างชนชั้นกลางขึ้นมาได้มากเพียงใด ก็เป็นการสร้างสังคมใหม่สำหรับประเทศและเป็นสังคมที่ผาสุกมากเพียงนั้น แผนผังและโครงการเศรษฐกิจที่ทำขึ้นแล้วก็มุ่งไปสู่จุดหมายอันนี้”

จุดสนใจรวมอยู่ที่ความมุ่งมั่นสร้างชนชั้นกลางเพื่อเป็นพื้นฐานของสังคมในอนาคต ผลและความหมายของอุดมการณ์นี้เป็นข้อที่ควรพิจารณาศึกษากัน แต่ก่อนอื่นเราอาจจะได้แง่คิดบางอย่างที่เป็นประโยชน์ถ้าจะลองฟังทัศนะของผู้รู้และสนใจในเรื่องนี้ดูบ้าง

ถอยหลังไปประมาณ 2300 ปี อริสโตเติล ปราชญ์ชาวกรีกผู้ใช้เวลาและความคิดศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางสังคมและการเมืองของบรรดานครรัฐกรีกถึงราว 160 นคร ได้ลงความเห็นเป็นข้อสังเกตว่า

“...รูปสังคม.....และการปกครองที่ดีย่อมมีได้ก็แต่ในรัฐที่มีชนชั้นกลางมาก คือมากพอ...เพื่อจะป้องกันมิให้ชนชั้นหนึ่งชนใดที่มีหัวเป็นปฏิปักษ์กันรุนแรงได้เป็นใหญ่... เพราะฉะนั้น จึงนับเป็นโซคมหาศาลยิ่งสำหรับรัฐหนึ่ง ๆ ถ้าสมาชิกของตนมีทรัพย์สมบัติพอประมาณและเหมาะสม ที่ใด บางคนมีมาก และคนอื่น ๆ ไม่มีอะไรเลย ผลที่เกิดขึ้น ถ้าไม่เป็นประชาธิปไตยแบบรุนแรงก็เป็นคณาธิปไตยอย่างจัด หรืออาจเป็นระบอบทรราชย์ได้.....

“...ที่ได้มีชนชั้นกลางมาก ที่ชนยอมมีช่องทางน้อยที่สุดที่จะเกิดมีฝักฝ่าย และการแตกแยกกันได้ในหมู่ราษฎร....

“...ประชาคมขึ้นอยู่กับมิตรภาพ แต่ถ้าเมื่อเกิดมีความเป็นปฏิปักษ์แทนที่มิตรภาพ คนเราจะไม่ร่วมในวิถีทางเดียวกัน รัฐพึงมุ่งเท่าที่จะเป็นไปได้ที่จะเป็นสังคมประกอบด้วยผู้ที่เสมอกัน (คือผู้ที่เป็นมิตรร่วมสมาคมกันได้) และชนชั้นกลางมีส่วนประกอบเช่นว่านี้มากยิ่งขึ้นกว่าชนชั้นอื่นใด เพราะฉะนั้นรัฐที่มีชนชั้นกลางเป็นรากฐานย่อมจะเป็นรัฐที่มีส่วนประกอบดีที่สุด...”

ถ้อยคำเหล่านี้ อาจให้ปัญญาความคิดใหญ่หลวงสำหรับรัฐบุรุษทั้งหลายตลอดจนบรรดาผู้รับผิดชอบในนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจ ในสมัยใหม่ชนชั้นกลางคงเป็นปัญหาที่อยู่ในข่ายสนใจศึกษาอย่างกว้างขวางในวงการสังคมศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ. 2498 สถาบันระหว่างชาติเกี่ยวกับอารยธรรมที่แตกต่างกัน เรียกชื่อย่อว่าอินซีดี ได้จัดให้มีการประชุมที่กรุงลอนดอนเพื่อศึกษาอภิปรายในหัวข้อเรื่อง “วิวัฒนาการของชนชั้นกลางในประเทศร้อน” (Développement d' une classe moyenne dans les pays tropi-

caux et sub-tropicaux)⁶ มีบรรดาผู้ทรงคุณวุฒิทางวิชาการจากหลายประเทศด้วยกัน รวมทั้งประเทศในเอเชีย แอฟริกาและลาตินอเมริกา ไปร่วมอภิปรายแลกเปลี่ยนทัศนะและประสบการณ์ซึ่งกันและกัน จากบันทึกรายงานการประชุมซึ่งจัดตีพิมพ์ขึ้นในปีต่อมา แสดงว่า ปัญหาชนชั้นกลางนี้เป็นเรื่องที่อยู่ใต้อาสาสนใจมาช้านานแล้ว เฉพาะอย่างยิ่งในแง่ที่มีความหมายและความสำคัญเป็นพิเศษสำหรับประเทศด้อยพัฒนารวมทั้งไทยเรา

ในที่ประชุมอินชิตีนี้ ดร. ซูโปโม (Supomo) แห่งอินโดนีเซีย กล่าวเน้นชัดเจนนว่า

“การปรับปรุงทางเศรษฐกิจทั้งหลายจะต้องดำเนินควบคู่กันไปกับวิวัฒนาการด้าน การเมืองและสังคมด้วย ถ้าจะให้บรรลุถึงพัฒนาการที่สมดุลงัย ชนชั้นกลางจะเป็นผู้ถือคบแห่งคติและอุดมการณ์เหล่านี้ และทั้งยังจะเป็นเครื่องมือสำคัญนำอุดมการณ์เหล่านี้ให้ลุล่วงบังเกิดผลขึ้น”

ดร. คาน (N.A.G. Khan) แห่งปากีสถาน กล่าวเสริมทำนองเดียวกันว่า “การเกิดขึ้นของชนชั้นกลาง...ย่อมเป็นแหล่งของความแข็งแกร่งมั่นคงต่อเสถียรภาพและความก้าวหน้า”

รวมความแล้ว ชนชั้นกลางถือเป็นความหวังสำหรับอนาคตที่รุ่งเรืองก้าวหน้าของชาติทั้งหลาย แม้สำหรับปัญหาด้านการช่วยเหลือประเทศด้อย

⁶ INCIDI ย่อมาจากช่อภาษาฝรั่งเศส Institut International des Civilisations Différentes มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม เมื่อ พ.ศ. 2495 จัดให้ประชุมอภิปรายเรื่องชนชั้นคนงาน ที่เมืองฟลอเรนซ์ ประเทศอิตาลี และต่อมา พ.ศ. 2496 ประชุมเรื่องชนชนชาวนา ที่กรุงเฮก ประเทศฮอลแลนด์

พัฒนา ในงานศึกษาเรื่อง “วิกฤตแห่งชนชั้นกลาง” ดร. เกรย์สัน ก็ได้เตือนให้ตระหนักถึงข้อนี้อย่างหนักแน่นด้วยว่า

“นอกเหนือจากทุนและวิทยาการแล้ว บรรดาสังคมล้าหลังเหล่านี้จะต้องได้รับการสนับสนุนและช่วยให้สร้างชนชั้นกลางที่สมบูรณ์และบุกเบิก ถ้าหากจะกระตุ้นให้เกิดจิตใจที่ก้าวหน้าขึ้น...”⁷

เมื่อพูดถึงชนชั้นกลาง ก็หมายความว่ามีความในตัวเองว่ามีชนชั้นอื่นในระดับเหนือและต่ำกว่าเป็นที่เปรียบเทียบ การวัดระดับชั้นของคนในสังคมนั้นได้มีผู้ทางสังคมวิทยาพยายามคิดค้นศึกษาหากฎเกณฑ์อยู่มากในปัจจุบัน แต่ถึงบัดนี้ยังคงค่อนข้างสับสนอยู่มาก เฉพาะอย่างยิ่งการให้ความหมายของชนชั้นกลางยังเป็นเรื่องยากลำบากเป็นพิเศษ ซึ่งเป็นที่ยอมรับร่วมกันดีในการประชุมของอินซิติ ซึ่ เพราะวิธีพิจารณาต้องอาศัยปัจจัยหลาย ๆ ด้านประกอบกัน เป็นต้นว่าระดับรายได้ ประเภทอาชีพ ลักษณะการใช้จ่าย การแต่งกายและการดำรงชีวิตด้านอื่น ๆ ตลอดจนทำเลที่อยู่อาศัย เหล่านี้ยากที่จะยึดถือเป็นเกณฑ์ได้แน่นอนเสมอไป สังคมหนึ่ง ๆ ย่อมเปลี่ยนแปลงไป และสภาพของแต่ละสังคมไม่เหมือนกัน ด้วยเหตุนี้ในทางปฏิบัติ ปัจจัยบางอย่างถือเป็นเกณฑ์วัดได้ในที่แห่งหนึ่ง แต่อาจไม่สำคัญนักหรือไม่ให้ความหมายเลยสำหรับอีกแห่งหนึ่งก็ได้

อย่างไรก็ดี ปัญหาขัดข้องปลีกย่อยทำนองนี้เห็นจะไม่สำคัญอะไรมากสำหรับจุดมุ่งประสงค์ที่จะพูดถึงกัน ณ ที่นี้เราอาจกล่าวอย่างกว้าง ๆ ได้ว่า ชนชั้นกลาง หมายถึง กลุ่มชนในสังคมที่อยู่ในฐานะปานกลาง ฐานะในที่นี้ไม่จำเป็นต้องจำกัดแต่ในด้านทรัพย์สินสมบัติรายได้คือ ไม่มีเงินไป ไม่จนเกินไป

⁷ Grayson, *The Crisis of the Middle Class*, p. 127

เท่านั้น หากยังคลุมถึงในลักษณะอาชีพและหน้าที่บางอย่างในสังคมด้วย
พิจารณาในแง่นี้ เราักพอจะระบุให้ทราบได้ถึงกลุ่มคนที่จัดเข้าอยู่ในประเภท
ของชนชั้นกลางดังที่มีผู้เสนอแนะในที่ประชุมอินชิตี เฉพาะอย่างยิ่งได้แก่
(ก) เจ้าของกรรมสิทธิ์ พ่อค้ารายย่อย นักธุรกิจ ผู้จัดการ ผู้อำนวยการ
นักบริหารช่างเทคนิคทั้งในทางเกษตร พาณิชยและอุตสาหกรรม (ข) บุคคล
ในงานอาชีพอิสระ เช่น ครู แพทย์ นักกฎหมาย นักเขียน ศิลปิน ฯลฯ และ
(ค) ข้าราชการรวมทั้งทหารชั้นสัญญาบัตร

จะเห็นได้ว่า ชนชั้นกลางคลุมถึงกลุ่มคนหลายจำพวกหลายประเภท
มีฐานะหน้าที่ปฏิบัติในกิจกรรมเกือบทุกด้านทุกแขนงของชีวิตสังคมสมัยใหม่
บุคคลเหล่านี้อาจแตกต่างกันในด้านลักษณะงานอาชีพ รายได้ เกียรติและ
สถานะด้านอื่น ๆ แต่ทั้งหมดมีคุณสมบัติเด่นชัดร่วมกันอยู่ประการหนึ่ง คือ
เป็น คนทำงาน เป็นผู้มีหน้าที่ปฏิบัติ ข้อที่ต้องเน้นเพื่อความเข้าใจก็คือว่า
สำหรับชนชั้นกลางฐานะกับหน้าที่เป็นสิ่งควบคู่กันไปเสมอ ชนชั้นกลางบาง
ประเภทบางคนอาจมีฐานะการเงินดี ค่าขายได้ผลกำไรร่ำรวย แต่เขายังคง
ประกอบกิจส่วนหนึ่งของสังคม งานจะคือเงินหรือไม้ก็ตาม แต่งานเป็นชีวิต
ของชนชั้นกลาง ซึ่งมีฐานะหน้าที่ต่าง ๆ กันไปตามกรณี และงานคือชีวิต
ของสังคม ชนชั้นกลางเป็นชนชั้นที่มีคุณค่าก็เพราะเป็นผู้รักษาและส่งเสริม
การดำรงชีวิตของสังคม พ่อค้า นักอุตสาหกรรม ผู้จัดการ ครูอาจารย์ แพทย์
นักเขียน จิตรกร นักดนตรี เสมียนพนักงาน ฯลฯ เหล่านี้อาจมีบทบาท
เป็นประโยชน์มากบ้างน้อยบ้างในส่วนของตน แต่ทุกฝ่ายต่างมีส่วนสร้าง
สรรค์ชีวิตให้กับส่วนรวมด้วยกันทั้งนั้น

งานและความก้าวหน้าเป็นชีวิตของชนชั้นกลาง บทบาทความชวน-
ชวนยอดสาหัสจึงเป็นสัญลักษณ์ของชนชั้นกลาง และเป็นแหล่งพลังส่งเสริม

ให้มีการขยายเปลี่ยนแปลงฐานะภายในสังคม (social mobility) อยู่เสมอ ในแง่นี้ ดร. เกรย์สันจึงได้ให้นิยามลักษณะเฉพาะของชนชั้นกลางไว้ที่น่าคิดว่า ได้แก่

“บุคคลผู้ซึ่งอาจอยู่ ณ ที่ใดในสังคม ตั้งแต่ต่ำสุดจนถึงยอดสุด คุณลักษณะมูลฐานซึ่งแสดงว่าคน ๆ หนึ่งเป็นสมาชิกของชนชั้นกลางนั้น มิใช่อยู่ในฐานะของเขาในโครงลำดับขั้นของสังคม แต่อยู่ที่ทัศนคติของเขาต่อสังคมมากกว่า ถ้าเขามุ่งมั่นที่จะก้าวไปสู่ฐานะที่ดีกว่าในวงสังคม เขาก็นับเป็นชนชั้นกลาง เขาเป็นผู้สร้างพลังงาน เป็นผู้เปลี่ยนแปลง เป็นผู้จัดระเบียบใหม่ ความมุ่งประสงค์มูลฐานของเขามีไว้เพื่อก่อความแตกสลายให้แก่สังคม แต่เพื่อแปรเปลี่ยนแก้ไขโครงรูปสังคมในลักษณะเพื่อว่า เขาในฐานะบุคคลหนึ่ง จะได้บรรลุถึงฐานะที่ดีขึ้น เมื่อใดเขายุติที่จะแสวงฐานะที่สูงขึ้น และคอยมุ่งมั่นแต่จะดำรงฐานะที่มีอยู่ เมื่อนั้นเขาก็ไม่ใช่สมาชิกของชนชั้นกลางอีกต่อไป เพราะเขากลับกลับไปพะวงอยู่กับอภิสิทธิ์ และข้อจำกัดหวงห้ามมากกว่าการเปลี่ยนแปลง” (คัดแปลจากบทนำในหนังสือที่อ้างถึง)

ตามนัยดังกล่าวมานี้ คงจะเข้าใจกันได้ว่า ลักษณะของความเป็นชนชั้นกลางนั้น นอกจากถือเกณฑ์ตามวัตถุปัจจัยประกอบ คือรายได้และอาชีพแล้ว ยังเป็นเรื่องขึ้นอยู่กับทัศนคติอย่างหนึ่งด้วยโดยเฉพาะ เมื่อคิดในแง่นี้ คำว่าชนชั้นอาจชวนให้เข้าใจคลาดเคลื่อนได้เหมือนกัน สารของชนชั้นกลาง หมายถึง ความมีฐานะเป็นอิสระ รักการคิดริเริ่ม ขวนขวายแสวงความก้าวหน้าด้วยกำลังปัญญาสามารถของตนเอง ไม่ใช่โดยวิธีอาศัยอภิสิทธิ์

เป็นเครื่องสนับสนุนโอบอ้อม ในชีวิตเศรษฐกิจ ชนชั้นกลางให้คุณค่าแก่กฎความประพฤติใด ๆ ที่อำนวยความสะดวกสำเร็จ คติแบบเพียวริแตน (Puritan) ในอังกฤษตั้งแต่สมัยคริสต์ศตวรรษที่ 17 เป็นแบบอย่างได้ดีในข้อนี้ การประหยัดมัธยัสถ์ อดทน วิริยะอดสาหัส ขวนขวายริเริ่มปรับปรุงวิทยาการ และเทคนิคในการผลิตการค้า เหล่านี้เป็นคุณสมบัติโดยแท้ของชนชั้นกลาง จากประสบการณ์ของสังคมยุโรปตะวันตกตลอดจนญี่ปุ่น บทบาทหน้าที่ของชนชั้นกลางจึงเป็นเสมือนแหล่งพลังแห่งการเปลี่ยนแปลงก้าวหน้าของสังคมยุคใหม่ และด้วยเหตุผลคุณสมบัติและความหมายเช่นว่านี้เองที่ชนชั้นกลางอาจถือเป็น ที่หวังแห่งจุดหมายปลายทางของชาติโดยพัฒนาทั้งหลายในสมัยปัจจุบัน นโยบายสร้างชนชั้นกลางสำหรับประเทศไทย น่าจะอยู่ในแนวความเข้าใจทำนองนี้ ทั้งนี้พิจารณาจากสุนทรพจน์ที่อ้างข้างต้น

“... ข้าพเจ้าต้องขอทำความเข้าใจ... ว่า ระบอบปฎิวัติ ไม่สามารถจะทำให้ใครเป็นเศรษฐกิจมหัศจรรย์ขึ้นมาในวันในพรุ่ง เพราะเป็นระบอบที่ปราบคอร์รัปชั่น... ไม่ยอมให้ใครได้ลาภผลจากการวิ่งเต้นให้สินบนสินน้ำใจเพื่อขออภิสิทธิ์เรื่องนั้น ขอสัมประทานเรื่องนี้ ระบอบปฎิวัติจึงไม่สามารถจะสร้างเศรษฐกิจหรือผู้ร่ำรวยขึ้นมารวดเร็วราวกับพล... การสร้างตัวสร้างความสำเร็จ... จะทำได้แต่ด้วยการประกอบสัมมาชีพ ด้วยวิชาการ ด้วยความรู้ ความชำนาญ ความขยันหมั่นเพียรและความซื่อสัตย์ จึงเป็นการยากและต้องใช้เวลาใช้ความพยายามมากน้อยกว่าจะสร้างขึ้นมาได้”

เพราะฉะนั้น จุดมุ่งหมายสาระของการสร้างชนชั้นกลางจึงต้องพิจารณาทั้ง 2 นัยประกอบกัน คือ ในทางภูมิธรรม และในแง่เศรษฐกิจ

ในทางภูมิธรรม การสร้างชนชั้นกลางหมายถึงเป็นการส่งเสริมหลักคุณธรรมของสังคมสมัยใหม่ กล่าวคือ ปลูกฝังให้คนในชาติเกิดจิตใจรักความก้าวหน้า ใฝ่หาความรู้ และหน้าที่ ผลตอบแทนที่ได้พึงเป็นไปตามผลและความสำคัญของงานแต่ละบุคคล สังคมที่ยุติธรรมไม่หมายความว่าต้องปฏิบัติต่อทุกคนเท่าเทียมกัน คนเราจะกระตือรือร้นคิดอะไรใหม่ ๆ ริเริ่มอะไรใหม่ ๆ ก็ต่อเมื่อสังคมรู้จักให้ความเคารพยกย่องในสิ่งเหล่านี้ ต่อเมื่องาน ความวิริยะสามารถเป็นเครื่องวินิจฉัยผลสำเร็จในชีวิต และทั้งต่อเมื่อการแข่งขันในเชิงปัญญาความสามารถในกิจการทุกด้านเป็นไปอย่างเสรีและเป็นธรรม

นี้หมายความว่า แบบแผนประเพณีปฏิบัติบางอย่างที่สืบเนื่องทับถมกันมา จะต้องยุติและขจัดให้หมดสิ้นไป ระบบอภิสิทธิ์ การผูกขาด การอุปถัมภ์ญาติมิตรเหล่านี้ชอบที่จะคงมีอยู่ได้ตราบเท่าที่ไม่เป็นอุปสรรคบั่นทอนประสิทธิภาพและความเจริญก้าวหน้าของส่วนรวม อภิสิทธิ์อันเป็นกาฝากในสังคมเป็นผลร้ายใหญ่หลวงเพียงใด ประสบการณ์ในประวัติศาสตร์ก็ได้พิสูจน์ให้เห็นดังกล่าวนมาแล้วข้างต้น การสร้างชนชั้นกลางจึงเท่ากับสร้างโฉมหน้าของคนใหม่และของสังคมใหม่ ทั้งนี้ด้วยทัศนคติที่ยึดมั่นในงานหน้าที่ สุจริตธรรม และความก้าวหน้า เป็นการเปิดประตูจิตใจให้มุ่งมั่นขึ้นแข็ง ที่จะขยับขยายฐานะในสังคมโดยสะดวกเท่าเทียมกันตามกำลังความสามารถและผลงานของแต่ละบุคคลเป็นสำคัญ มีผู้กล่าวเป็นคติว่า สังคมที่ยุติธรรม คือ สังคมที่มุ่งแสวงทางก้าวหน้าไปสู่ระดับภูมิธรรมที่สูงขึ้นเสมอ แต่สังคมจะก้าวหน้าไปได้อย่างจริงจังก็แต่โดยอำนาจส่งเสริมคุณค่าของหลักประเพณีปฏิบัติใหม่เช่นว่านี้

ในขณะเดียวกัน การพัฒนาสร้างชนชั้นกลางจำเป็นต้องให้สอดคล้องกลมกลืนกับผลประโยชน์และสวัสดิการของชนกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม

ด้วยเป็นส่วนรวม การที่เราเน้นเจาะจงถึงเรื่องชนชั้นกลาง ในที่นี้ไม่หมายความว่า กรรมกรและชาวนาไม่มีความสำคัญ ตรงกันข้ามเราต้องถือว่า ชนกลุ่มอื่นเหล่านี้ต่างก็มีฐานะหน้าที่และเป็นคุณค่าส่วนหนึ่งในชีวิตสังคมเหมือนกัน ทั้งหมดต่างสำคัญปาน ๆ กันในแง่นี้ และจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โดยแท้จริงการพัฒนาชนชั้นกลางเองยังขึ้นอยู่กับการพัฒนาและสวัสดิการของชนชั้นแรงงานและชาวนาด้วยกันในที่สุด ปัญหาเรื่องความสัมพันธ์ทั้งในด้านฐานะและประโยชน์ของชนชั้นส่วนต่าง ๆ ของสังคม จึงเป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงเสมอในหลักนโยบาย

ในแง่เศรษฐกิจ เมื่อเทียบกับสังคมตะวันตก ในประเทศไทย รวมทั้งประเทศด้อยพัฒนาอื่น ๆ ชนชั้นกลางนับว่ามีบทบาทสำคัญน้อย กล่าวโดยเฉพาะสำหรับประเทศไทยเรา ปัญหาที่มีข้อที่น่าใส่ใจอยู่ 2 ประเด็นใหญ่ ๆ

(ก) ประเด็นแรกเกี่ยวกับปริมาณ บุคคลที่มีงานอาชีพในข่ายที่จัดว่าเป็นชนชั้นกลางมีอัตราต่ำมาก คือ ระหว่างร้อยละ 5-10 ของประชากร ในประเทศตะวันตกมีถึงร้อยละ 30-40 ปัญหาขั้นต้นจึงจะต้องเพิ่มจำนวนให้มากขึ้น แนวทางปฏิบัติที่เห็นได้ก็โดยส่งเสริมอุตสาหกรรม และขยายการศึกษา สำหรับการสร้างอุตสาหกรรมจะทำได้แค่ไหนอย่างไรนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับกำลังฐานะของประเทศดังที่เคยพูดถึงแล้วในตอนต้น หากใครจะกล่าว ณ ที่นี้ว่า การสร้างอุตสาหกรรมนอกจากจะเป็นช่องทางเพิ่มพูนรายได้ของชาติอย่างรวดเร็วแล้ว ยังช่วยส่งเสริมให้เกิดงานอาชีพใหม่หลายต่อหลายประเภท เท่ากับเป็นการกระจายและแบ่งงานหน้าที่ออกไปอย่างกว้างขวาง เศรษฐกิจของประเทศจะสามารถปรับตัวยืดหยุ่นได้ดียิ่งขึ้นตามลำดับขั้นของการขยายตัว เราจะมิงานอาชีพที่เป็นกำลังผลิตของประเทศมาก

ชั้น เป็นต้นว่านักอุตสาหกรรม พ่อค้า นักธุรกิจการเงิน ผู้จัดการ วิศวกร และช่างผู้ชำนาญงานด้านต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นกำลังคน เป็นทรัพยากร แรงงานที่จำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งสิ้น

การศึกษาเป็นสื่อช่วยให้คนเขยิบฐานะชั้นในวงสังคม นอกจาก ส่งเสริมให้มีโอกาสเปิดหูเปิดตามองเห็นช่องทางชีวิตกว้างขวางขึ้นแล้ว ยัง ให้วิชาความรู้สำหรับนำไปใช้ประกอบงานอาชีพต่อไป การขยายการศึกษา จึงเป็นทางเพิ่มจำนวนชนชั้นกลางไปในตัว และทั้งยังอาจปลูกฝังพื้นฐาน ในด้านทัศนคติที่พึงปรารถนาสำหรับอนาคตของสังคมที่ก้าวหน้า การจัด ระบบการศึกษา เฉพาะอย่างยิ่งหลักสูตร วิธีฝึกอบรม มาตรฐานและทัศนคติของครูเอง จะต้องให้เป็นไปในทางส่งเสริมและสอดคล้องกับจุดมุ่งหมาย อุดมการณ์ข้อนี้ แต่ตามพฤติกรรมที่ดำเนินอยู่ขณะนี้ เห็นได้ชัดว่า ใน วงการศึกษาเรายังขาดจินตนาการที่จะตระหนักทราบซึ่งถึงความสำคัญของ ปัญหาอันกันตามสมควร

ในยุคของการพัฒนา ระบบและหลักสูตรการศึกษาจะต้องจัดวาง ให้เหมาะสมเข้ากับความต้องการของประเทศในด้านสร้างเสริมกำลังคนใน สาขาวิชาชีพต่าง ๆ อันจำเป็นสำหรับงานพัฒนาเศรษฐกิจ นี่เป็นเรื่องที่รัฐ กำลังดำเนินอยู่ และก็พอเห็นกันได้ง่าย แต่กระนั้นก็มีข้อที่เห็นควรต้อง ทักท้วงกันอย่างตรงไปตรงมา ณ ที่นี้คือ ปัญหาเรื่องปริมาณและคุณภาพ เพราะเท่าที่ปฏิบัติกัน รู้สึกว่าทั้งนโยบายและวิธีการมุ่งเฉพาะแต่จะบิดเป่า ภาระยุ่งยากในด้านจำนวนนักเรียน นักศึกษากันเสียมากกว่า คุณภาพ มาตรฐานของการฝึกอบรมพากันปล่อยปละละเลยจนเกินไป สภาพการณ์ แบบนี้จะมิสาเหตุแวดล้อมหรือกดดันยุ่งยากน่าเห็นใจอย่างไรก็ตาม แต่ควร ถึงเวลาที่ต้องสำนึกและเข้าใจกันบ้างแล้วว่า มันเป็นผลเสียอย่างลึกซึ้งต่อ

ประสิทธิภาพในการผลิตของชาติ นายหลาเมียนต์ (Hla Myint) แห่งมหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด ให้ทัศนะในเรื่องนี้อย่างน่าฟังว่า

“ไม่มีประเทศใดจะมีทางบรรลุภารกิจอันยากลำบากในการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจได้ เว้นเสียแต่ว่าบรรดาบุคคลผู้มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินงานจะได้บรรลุถึงมาตรฐานขั้นจำเป็นในการอบรมศึกษา.....”

เฉพาะอย่างยิ่ง “การเพิ่มจำนวนนักศึกษา.... อย่างล้นหลามก็ตีการลดมาตรฐานประสิทธิภาพและสมรรถภาพของชนชั้นที่มีการศึกษาก็ดี อาจเป็นการลดช่องทางที่รายได้ของชาติจะเพิ่มขึ้นได้อย่างรวดเร็วด้วย....”⁸

นอกจากนี้ ยังมีข้อที่ควรระลึกถึงอีก กล่าวคือว่า การเพิ่มจำนวนชนชั้นกลางโดยวิธีสร้างอุตสาหกรรมและประกอบกิจการอื่น ๆ เท่ากับเป็นทางสร้างพื้นฐานที่มั่นคงทางเศรษฐกิจไปด้วยในวาระเดียวกัน เพราะในกรณีเช่นนี้ การเพิ่มจำนวนคนได้ส่วนสัดต่ออัตรากับตำแหน่งงานที่ตั้งขึ้น แต่ปัญหายุ่งยากอาจเกิดขึ้นจากการเพิ่มอันเป็นผลของนโยบายขยายการศึกษาในที่ประชุมอินชิตี นายบัลเมอร์ โทมัส (Bulmer Thomas) แห่งอังกฤษได้เตือนให้คำนึงถึงกำลังฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศให้ดีด้วย เพราะถ้าจำนวนคนสำเร็จการศึกษาเพิ่มมากเกินไป แต่ไม่มีงานพอจะรับได้แล้ว ก็จะทำให้ความรู้สึกรอคอยไม่พอใจขึ้น ปัญหาเช่นนี้อาจทวีความรุนแรงจนเป็น

⁸ Hla Myint, “The Universities of Southeast Asia and Economic Development,” *Pacific Affairs*, Vol. 35 No. 2 (Summer 1962), pp. 116-127
ผู้เขียนเคยนำข้อคิดจากบทความของนายหลาเมียนต์นี้ มาเสนอครั้งหนึ่งแล้ว ในบทความเรื่อง “มหาวิทยาลัยกับการพัฒนา” *วารสารสังคมศาสตร์ปริทัศน์* ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 (ตุลาคม 2506) หน้า 83-98

ชวนนำไปสู่สภาพการณ์ปั่นป่วนยุ่งเหยิงได้ภายหลัง นายหลาเมียนต์ก็ได้ชี้ให้ตระหนักถึงข้ออันน่าวิตกกังวลทำนองเดียวกัน ปัญหา^{นี้}ถ้าจะคิดแก้ไขก็ควรพิจารณาประกอบกันไปทั้งในด้านนโยบายการศึกษา และนโยบายเกี่ยวกับประชากรดังได้เสนอแนะข้างต้น

(ข) ประเด็นที่สองเกี่ยวกับคุณภาพของชนชั้นกลาง ปัญหา^{นี้}ได้จำกัดเฉพาะในด้านเพิ่มปริมาณเท่านั้น หากนโยบายจะต้องมุ่งส่งเสริมให้ได้มีฐานะทางเศรษฐกิจและการเงินที่เข้มแข็งมั่นคงสามารถช่วยตนเองได้ด้วย ในเรื่องนี้เมื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงสภาพความเป็นจริงแล้ว จะเห็นได้ว่ามีข้อสำคัญจำเป็นต้องแก้ไขโดยรีบด่วน ถ้าจะหวังให้นโยบายพัฒนา^{นี้}มีความหมายขึ้น

ในขั้นต้นทีเดียว ข้อเท็จจริงที่ทราบกันดีมีอยู่ว่า ชนชั้นที่ประกอบธุรกิจการค้าและอุตสาหกรรมส่วนใหญ่เป็นชาวต่างประเทศ ประเทศไทยคงตกอยู่ในสภาพแบบนี้มานานเช่นเดียวกับชาติอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การที่กิจการพาณิชย์และอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ตกอยู่ในมือของชาวต่างประเทศเช่นที่เป็นอยู่ทุกวันนี้^{นี้} ไม่แต่จะเป็นผลบั่นทอนรายได้เป็นการเสียเปรียบเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเท่านั้น หากยังมีผลเสียร้ายแรง เท่ากับตัดก้นโอกาสของประชาชนคนไทยเองในอันที่จะขยายเลื่อนฐานะทางเศรษฐกิจให้สูงขึ้น เพราะฉะนั้นทางเลือกที่เหลืออยู่สำหรับคนไทยทั่วไปก็คือ งานราชการและอาชีพอิสระ งานอาชีพเหล่านี้เป็นช่องทางเขยิบฐานะในวงสังคมส่วนหนึ่ง แต่เป็นกิจกรรมที่ไม่มีผลิตผลนอกเงยในทางเศรษฐกิจโดยตรง สภาพการณ์เช่นนี้จึงเท่ากับจำกัดทำให้เศรษฐกิจของประเทศไม่สามารถยืดหยุ่นปรับตัวให้เจริญเติบโตได้อย่างสัมฤทธิ์ผล ผลเสียข้อนี้มืออยู่อย่างมหันต์ ซึ่งมักไม่สำนึกกันดีนัก ชีวิต

สังคมไทยต้องจำเจคงอยู่กับที่ ขาดการขยายขยายก้าวหน้าก็เพราะเหตุนี้เอง เป็นส่วนสำคัญ ดร. สุโปโม เน้นถึงข้อนี้เป็นพิเศษในที่ประชุมอินชิตี โดยเสนอแนะให้ถือเป็นหลักนโยบายว่า

“การพัฒนาสร้างชนชั้นกลาง ควรจะให้การส่งเสริมสนับสนุนทุกทางเพื่อให้ได้มาจากประชาชนของประเทศนั้น ๆ เอง จนกว่าคนของชาติจะสามารถเผชิญการแข่งขันจากชนชั้นกลางของประเทศอื่น ๆ ได้อย่างทัดเทียมกัน”

นอกเหนือไปจากวิธีการส่งเสริมซึ่งค่อนข้างกระจัดกระจายครึ่ง ๆ กลาง ๆ เต็มที่อยู่วินิจฉัย หนทางแก้ที่น่าจะหยิบยกขึ้นพิจารณากันอย่างจริงจังเป็นเบื้องต้นแรกทีเดียวก็คือ เรื่องอภิสิทธิ์ เพราะนอกจากอาจกระทบกระเทือนมาตรฐานการครองชีพของมหาชนทั้งประเทศดังที่พิจารณาในตอนต้นแล้ว ระบบอภิสิทธิ์ยังเท่ากับเป็นเครื่องบั่นทอนการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม อันถือเป็นสาระของนโยบายพัฒนาสร้างชนชั้นกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อภิสิทธิ์ประเภทที่อาศัยอิทธิพลอันมิชอบในวงการเมืองและราชการทั่วไป จำเป็นต้องพยายามหาทางกำจัดให้ลดน้อยลงไปเท่าที่จะกระทำได้ เหตุผลที่อ้างกันมักเป็นในทำนองที่ว่า การใช้อิทธิพลอภิสิทธิ์ของบุคคลสำคัญในวงการเมืองเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้อำนาจในทางธุรกิจการค้าและประกอบการต่าง ๆ ตกอยู่ในมือของพ่อค้าชาวต่างประเทศ⁹ ในสภาพการณ์ปัจจุบัน วิธีนี้อาจเป็นการจำเป็นอยู่ในเมื่อคำนึงถึงว่า ประชาชนคนไทยยังขาดความสันทัดัดจัดเจนในเชิงธุรกิจการค้า และไม่อยู่ในฐานะ

⁹ ตัวอย่างเช่นคำชี้แจงในจดหมายของสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงลอนดอน ถึงบรรณาธิการหนังสือพิมพ์แมนเชสเตอร์การ์เดียน (Manchester Guardian) ลงพิมพ์ฉบับประจำวันที 31 พฤษภาคม ค.ศ. 1954

ที่จะแข่งขันกับชาวต่างประเทศได้ นี่เป็นที่เข้าใจได้ แต่กระนั้นก็ตามมีแง่ที่จะต้องโต้แย้งอยู่ 2 ประการ คือ ประการแรก อภิสัทธ์ซึ่งอาศัยอิทธิพลทางการเมือง ถ้าจำเป็น ก็จำเป็นสำหรับระยะแรก ๆ เท่านั้น วิธีการนี้จะยึดถือเป็นแบบแผนปฏิบัติถาวรตลอดไปนั้นไม่ถูกต้อง ผลสะท้อนเสียหายจะมีอยู่ใหญ่หลวง ซึ่งจะได้พูดถึงต่อไป ประการที่สองในทางข้อเท็จจริง อภิสัทธ์ทางเศรษฐกิจทั้งหลายซึ่งอาศัยอิทธิพลทางการเมืองมักติดอยู่กับชาวต่างประเทศเสียเป็นส่วนใหญ่ งานศึกษาเช่นของศาสตราจารย์ วิลเลียม สกินเนอร์แห่งมหาวิทยาลัยคอร์เนล เรื่อง “สังคมจีนในประเทศไทย” พิสูจน์ยืนยันถึงข้อนี้ได้¹⁰ ไม่จำเป็นต้องเอ่ยอ้างกรณีรายละเอียดกันอีก ธรรมเนียมปฏิบัติอย่างนี้จะมิคุณอยู่ในแง่ใดก็ตามที แต่จะเกิดโทษอย่างมหันต์ในแง่บ่อนทำลายมวลความพยายามที่จะส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาสร้างชนชั้นกลางขึ้นในหมู่ประชาชนคนไทยเอง

ข้อที่ควรคิดถึงในที่นี้ไม่ใช่เพียงแต่ว่า อะไรควรหรือไม่ควรในแง่ศีลธรรม ประเด็นสำคัญที่สุดอยู่ที่คุณค่าในด้านประสิทธิภาพ ระบบอภิสัทธ์หรือผูกขาดด้วยวิธีการต่าง ๆ จะเกิดผลบั่นทอนประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าปล่อยเรื้อรังไปย่อมจะทำให้เกิดแบบแผนหรือธรรมเนียมประเพณีปฏิบัติอันไม่พึงปรารถนาในชีวิตเศรษฐกิจขึ้น แม้ทุกวันนี้เองการดำเนินธุรกิจการค้าของเรามักนิยมไปในทางแสวงอิทธิพลในวงการเมืองและราชการกันอย่างหนาหูขนาดจนดูเป็นของธรรมดา การได้เปรียบเสียเปรียบในกิจกรรมทางเศรษฐกิจจึงขึ้นอยู่กับโอกาสช่องทางวิ่งเต้นหาอิทธิพลสนับสนุนมากกว่าที่จะคิดอาศัยผลน้ำพักน้ำแรง กำลังความสามารถของตน

¹⁰ William Skinner, *Chinese Society in Thailand* (Ithaca : Cornell University Press, 1957), Chapter 9.

เองเป็นหลัก ถ้าแบบแผนธรรมเนียมทำนองนี้ไม่หาทางยุติเสีย ผลก็คือเราอาจเพียงแต่พัฒนาอาชีพช่องทางทำมาหากินกัน แต่เราจะไม่ได้ชนชั้นกลางที่มีคุณสมบัติอันจะเป็นที่หวังสำหรับอนาคตของชาติ เพราะในสภาพสังคมนิยม อำนาจหน้าที่ในการงานจะมุ่งใช้ไปในทางอุปถัมภ์เกื้อกูลลากผลประโยชน์ตามอารมณ์แปรปรวนของผู้เป็นใหญ่ คนไม่ว่าผู้ใหญ่น้อยจะไม่รู้จักให้คุณค่าของงานและหน้าที่ จะขาดจิตใจที่อิสระรักการคิดริเริ่ม อดสาหะพยายามสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ขึ้น จอห์น สจ๊วต มิลล์ ปราชญ์ชาวอังกฤษเคยให้คติไว้ว่า

“... รัฐซึ่งลดค่าคนของตนเองเพื่อว่าเขาเหล่านั้นจะได้เป็นเครื่องมือที่วุ่นนอนนอนง่าย... แม้ด้วยความมุ่งประสงค์ที่เป็นคุณก็ตาม จะพบว่า ด้วยคนที่ด้อย สิ่งยิ่งใหญ่จะไม่มีวันบังเกิดผลขึ้นได้อย่างแท้จริง... เพราะขาดพลังสำคัญซึ่งตนได้กำจัดไปเสีย”

ในสังคมที่คนยังขาดจิตใจต้องการก้าวหน้า เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะกระตุ้นให้เกิดขึ้น หรือถ้าพอจะมีอยู่แล้วก็เป็นเรื่องที่ควรส่งเสริมให้มาก และกว้างขวางยิ่ง ๆ ขึ้นเท่าที่จะกระทำได้ แต่การปฏิบัติบางอย่างของรัฐบาลอาจเป็นผลได้ทั้งในทางสนับสนุนหรือบั่นทอน ปัญหาอาจจะพอบรรเทาเบาบางลงไปได้ ถ้าข้อเท็จจริงข้อนี้เป็นที่ตระหนักกันตามสมควรเสียก่อนในเบื้องต้น อย่างไรก็ตาม นอกจากอุปสรรคที่คิดขวางในเรื่องอนิธิปไตยแล้ว ยังมีประเด็นสำคัญอีกที่ควรพิจารณาเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติต่อไป

การพัฒนาสร้างชนชั้นกลางจะไม่บังเกิดผล ตราบใดที่แบบแผนปฏิบัติบางอย่างไม่แก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสม ในด้านของรัฐ กฎหมายข้อบังคับบางอย่าง เช่น เกี่ยวกับที่ดิน ภาษี ระบบจัดสรรรายได้ การศึกษา สถาบัน ตลอดจนหลักและนโยบายบริหารราชการ เหล่านี้ยังไม่อยู่ในสภาพ

ที่อำนวยความสะดวก และยังมีหลายสิ่งหลายอย่างที่เป็นอุปสรรค การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงที่กระทำอยู่ค่อนข้างมุ่งขบปัญหาเฉพาะหน้าเป็นเรื่องเป็นรายไป ฉะนั้นจึงมีลักษณะกระจัดกระจาย ขาดการพิจารณาแก้ไขปฏิรูปให้ประสานเป็นผลอย่างจริงจัง งานราชการที่ดำเนินอยู่แทบทุกด้าน จะเป็นในเรื่อง การก่อตั้งหน่วยงาน การใช้คนหรืออื่น ๆ มักคำนึงความสัมพันธ์ส่วนบุคคลมากกว่าจะถือหลักการเป็นแนวปฏิบัติ นี่เป็นปมที่จะต้องแก้ในทางจิตใจอีกเหมือนกัน และเพราะฉะนั้นจึงเป็นเรื่องยาก แต่ก็ต้องยอมรับว่าเป็นอุปสรรคกีดขวางอย่างยิ่งต่อภารกิจพัฒนาของชาติ ถ้าไม่ตัดแปลงแก้ไขเรื่องนี้เป็นประเด็นที่จะได้พูดถึงอีกในตอนว่าด้วยสถาบันพัฒนา

ในด้านสังคม ประชาชนจะต้องได้รับการส่งเสริมให้เข้าใจในคุณประโยชน์ของการประหยัดการลงทุน จะต้องได้รับการชักชวนเผยแพร่ให้นิยมประกอบธุรกิจการค้าและอุตสาหกรรม และในประการสำคัญส่งเสริมให้มีทัศนคตินิยมในวิทยาการและสิ่งประดิษฐ์คิดค้นใหม่ ๆ เหล่านี้ เท่ากับเป็นการศึกษาของชาติในด้านสำคัญยิ่งในตัวเอง ธรรมเนียมประเพณีปฏิบัติเก่า ๆ ที่ขัดต่อแนวความคิดที่ก้าวหน้า จำเป็นต้องสลัดทิ้งไป สาระของการพัฒนาชนชั้นกลางก็เพื่อส่งเสริมให้คนต้องการริเริ่มและทดลองดำเนินชีวิตใหม่ ๆ การพูดกันถึงเรื่องสร้างชนชั้นกลางจะไม่มีความหมายอะไร ถ้าหากจุดมุ่งหมายข้อนี้ไม่เป็นที่รับรู้กัน

เพราะฉะนั้น บทบาทของรัฐจึงไม่เพียงส่งเสริมในด้านวัตถุประสงค์เท่านั้น แต่ยังเท่ากับเป็นผู้ให้การศึกษาปลูกฝังทัศนคติที่ทันสมัยแก่ประชาชนด้วยในขณะเดียวกัน สำหรับปัญหาที่ว่า รัฐจะเข้าดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจหรือไม่ มากน้อยเพียงใดนั้น เป็นเรื่องที่ควรวินิจฉัยตามความเหมาะสม ทั้งนี้โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพในผลดำเนินงานและการผลิต

เป็นเกณฑ์ ประเทศด้อยพัฒนาอย่างไทยเราไม่อยู่ในฐานะที่จะเลือกเดินแบบเสรีนิยมหรือรัฐสังคมนิยมแต่อย่างหนึ่งอย่างใดเท่านั้น การที่จะมาถกเถียงกันในเชิงลัทธิทฤษฎีนั้นคงไม่ช่วยอะไรได้มาก โดยความจำเป็นของสถานการณ์ รัฐย่อมต้องเป็นผู้นำและริเริ่มในกิจกรรมหลายด้าน แต่มีหลักที่พึงยึดถือได้ว่า รัฐไม่ควรเข้าไปแทรกแซงหรือกีดกันในกิจกรรมที่เอกชนดำเนินเป็นผลดีอยู่แล้ว หรือมีทางที่จะบังเกิดผลต่อไป การใดก็ตามที่เอกชนพอที่จะคิดอ่านจัดทำขึ้นเอง รัฐมีแต่จะต้องสนับสนุน ไม่ใช่บั่นทอน

ทางหนึ่งที่รัฐจะช่วยฝึกอบรมให้ประชาชนเกิดทัศนคติที่ก้าวหน้าได้ก็คือ การสหกรณ์ ข้อนี้รัฐสีก็มองข้ามกันไปหมด ประเทศไทยก่อตั้งกิจการสหกรณ์มาเป็นเวลาช้านาน กิจการด้านนี้ได้รับการขยายหน่วยงานและยกฐานะขึ้นเป็นลำดับ แต่ผลงานต้องนับว่าล้มเหลวเกือบสิ้นเชิง จึงเป็นที่น่าเสียดายอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม นี่ไม่ใช่เป็นเหตุทำให้ลดความสำคัญของการสหกรณ์ลงไปแต่อย่างใด ตรงกันข้ามเราควรถือเป็นเหตุผลที่จะได้ตรวจสอบวิเคราะห์ประเมินหาทางแก้ไขระบบงานให้มีสมรรถภาพขึ้นต่อไป

เท่าที่ยกเรื่องสหกรณ์ขึ้นพูด ณ ที่นี้ก็เพราะว่า เป็นกิจการที่ตัวบุคคลดำเนินงานมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชนอยู่โดยตรง งานสหกรณ์มีแนวความมุ่งหมายที่เกี่ยวข้องอยู่กับทางปฏิบัติในการดำเนินชีวิตของราษฎรหลาย ๆ ด้านด้วยกัน เพราะฉะนั้นจึงเป็นสิ่งที่น่าคิดว่า เราควรพิจารณาปรับใช้กิจการด้านนี้ให้เป็นประโยชน์ในด้านให้การศึกษาแก่ประชาชนเช่นว่าหรือไม่ ในความเห็นของผู้เขียน หน่วยงานสหกรณ์ที่ปรับปรุงขึ้นน่าจะอยู่ในฐานะที่สามารถปฏิบัติภารกิจด้านนี้ได้ดีกว่าทางฝ่ายการพัฒนาชุมชน ซึ่งเป็นส่วนราชการที่ตั้งขึ้นใหม่ การตั้งหน่วยงานพัฒนาชุมชนโดยเฉพาะเป็นเอกเทศขึ้นเช่นนี้ นอกจากจะเพิ่มผลเพียงเกิดตำแหน่งงานแล้ว ยังมอง

ไม่เห็นความจำเป็นอื่นใด ซ้ำยังเป็นทางสั้นเปลืองไม่คุ้มค่า ลักษณะงานก็ค่อนข้างจะเลื่อนลอย ไม่สู้จะมีส่วนสัมพันธ์ที่เห็นได้แน่นอนกับการดำเนินชีวิตของคนในท้องถิ่น ที่กล่าวเช่นนั้น ไม่หมายความว่าเป็นการปฏิเสธความสำคัญของงานพัฒนาชุมชน ตรงกันข้ามกิจการด้านนี้สำคัญและทั้งจำเป็นแน่นอน แต่ว่าการที่ภารกิจอย่างหนึ่งเกิดมีความสำคัญขึ้นนั้น ไม่จำเป็นต้องไปที่จะต้องตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่เป็นเอกเทศ งานอย่างการพัฒนาชุมชนถ้าจะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่หน่วยงานที่มีอยู่แล้วเป็นต้นว่าทางเกษตร สหกรณ์ สาธารณสุข เศรษฐกิจการ ฯลฯ ได้ร่วมมือประสานงานกัน ก็จะไม่บังเกิดผลจริงจังกว่ และยังเท่ากับฝักบังคับให้รู้จักประสานงานระหว่างกันดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่อีกด้วย ตัวอย่างของความสั้นเปลืองและด้อยสมรรถภาพ เพราะการตั้งหน้าตั้งตาสร้างหน่วยงานเพิ่มตำแหน่งทำนองนี้ ปรากฏตาชด้นทั่วไปในวงราชการ ปัญหาเกิดขึ้นว่า กำลังฐานะของประเทศอย่างเรา จะสามารถแบกภาระของความฟุ่มเฟือยที่ไม่ให้ผลผลิตงอกเงยไปได้เพียงใด แต่รู้สึกว่าการขาดผู้เชี่ยวชาญด้าน รัฐประศาสนศาสตร์ ไม่พยายามช่วยให้คำตอบในประเด็นข้อนี้กันเลย !

เท่าที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ ก็หวังว่าคงพอจะช่วยให้ได้ตระหนักเข้าใจถึงลักษณะและวงเขตของปัญหาพัฒนาสร้างชนชั้นกลางดังที่เราตั้งปณิธานกันไว้ ปัญหาค่อนข้างยากลำบากและสลับซับซ้อน แต่เราจำต้องเผชิญและพยายามมุ่งมั่นให้เป็นผลขึ้น การพัฒนาเศรษฐกิจจำเป็นต้องอาศัยพื้นฐานสังคมที่อำนวย และชนชั้นกลางจะให้พื้นฐานที่พึงปรารถนาของสังคมที่ยุติธรรมรักความก้าวหน้า ประเด็นสำคัญอยู่ที่ส่งเสริมให้ราษฎรเอกชนเกิดความคิดกล้าริเริ่มโดยอิสระ เฉพาะอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์เพิ่มพูนประสิทธิภาพในการผลิตของประเทศ ทั้งนี้ควรเข้าใจถึงความจริงด้วยว่า ประสิทธิภาพ

ภาพทางเศรษฐกิจนั้นไม่ใช่เรื่องของอุดมการณ์หรืองานกุศล หากเป็นพลังที่
ต้องการผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ ด้วยกำไรและผลประโยชน์จากการค้า
และวิสาหกิจต่าง ๆ นั้น อาจจะมีแง่ที่วิพากษ์วิจารณ์กันอย่างไรก็ตาม แต่ก็
จำเป็นสำหรับช่วยสร้างสมทุนและเป็นกำลังใจที่จะขยายกิจการงานให้กว้าง
ขวางใหญ่โตออกไปตามโอกาสและความสามารถ กำไรและผลประโยชน์ทาง
การเงินไม่จำเป็นต้องถือเป็นสิ่งอันควรประนามเสมอไป ในภาวะปกติคือ
ภาวะของตลาดที่ราคายุติธรรม ผลกำไรเป็นปัจจัยสำคัญต่อความเจริญก้าวหน้า
ทางเศรษฐกิจ ปัญหาจึงไม่ใช่อยู่ที่จะหาทางบั่นทอนหรือรื้อรอนกัน
หากเป็นเรื่องที่ควรพยายามส่งเสริมสนับสนุนให้ใช้ผลกำไรส่วนใหญ่ไป
ทางขยายประกอบการให้เจริญเติบโตยิ่ง ๆ ขึ้นไปนโยบายของรัฐควรต้องค้ำ-
นึ่งถึงความสำคัญของข้อนี้ให้มากกว่าเท่าที่เข้าใจกันในปัจจุบัน การเพิ่มพูน
รายได้การสร้างความมั่งคั่งของชาติ อันเป็นเป้าหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจ
จะให้แต่คุณ ไม่เกิดโทษ ถ้าการพัฒนาเป็นไปในลักษณะที่ผลประโยชน์
และสวัสดิการของกลุ่มชนทุกส่วนกลมกลืนซึ่งกันและกัน

(5)

คุณค่าสังคมกับสถาบันพัฒนา

การเพิ่มผลผลิตรายได้เฉลี่ยต่อคนเป็นเป้าหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจ
แห่งชาติ สำหรับประเทศไทยเราแนวนโยบายพัฒนาที่จะให้บรรลุผลจริง
จึงก็โดยส่งเสริมชักจูงให้เอกชนเกิดความคิดริเริ่มประกอบกิจการค้าและอุตสาหกรรม
ให้มากยิ่งขึ้น ๆ ขึ้นเท่าที่จะสามารถกระทำได้อุ ดมการณ์จุดหมาย
ปลายทางสำหรับอนาคตจึงเป็นเรื่องที่จะต้องมุ่งวางพื้นฐานสังคมและจิตใจของ
ราษฎรให้อ่านวยและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อนี้ บรรดากิจกรรมทั้ง

หลายอันเกิดจากการตื่นตัวริเริ่มของเอกชนเองที่ดำเนินอยู่ใน ปัจจุบันควรได้รับบริการสนับสนุนให้ความสำคัญเป็นพิเศษ บทบาทของหอการค้าไทยและสมาคมธุรกิจอื่น ๆ ทำนองเดียวกันนับเป็นตัวอย่างที่ดี การริเริ่มเปิดสถานศึกษาอย่างเช่นวิทยาลัยการค้าที่ดี การจัดงานแสดงสินค้าที่ดี ล้วนเป็นกิจกรรมที่ให้คุณประโยชน์อย่างยิ่ง ความสนใจร่วมมือจากกลุ่มพ่อค้านักธุรกิจและนักอุตสาหกรรมเป็นสิ่งที่พึงปรารถนา และเป็นที่น่ายินดีว่า เราได้เริ่มมีกันบ้างแล้ว อาทิเช่น เคยมีการเสนอแนะข้อคิดเห็นต่อรัฐบาลเกี่ยวกับนโยบายการค้ากับต่างประเทศ เคยมีการประชุมร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐบาลหวังดึงชี้แจงข้อบกพร่องเกี่ยวกับนโยบายกฎหมายภาษีอากร เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นนิมิตรอันดีสำหรับความหวังในอนาคต แต่ข้อสำคัญควรระมัดระวังป้องกันอย่าให้กิจกรรมเช่นว่านี้กลายเป็นเครื่องมือกอบโกยผลประโยชน์เฉพาะของกลุ่มบุคคลในวงแคบ ซึ่งจะเท่ากับบั่นทอนผลภารกิจพัฒนาประเทศชาติเป็นส่วนรวมได้ในที่สุด

ในกรณีใดก็ตาม การพัฒนาเศรษฐกิจยังคงต้องอาศัยการนำริเริ่มและส่งเสริมของรัฐเป็นส่วนใหญ่ และจะเป็นเช่นนี้ต่อไปอีกเป็นเวลานาน การจัดระเบียบสถาบันของรัฐจึงเป็นปัญหาสำคัญยิ่งยวดปัญหาหนึ่งสำหรับประเทศด้อยพัฒนาทั่วไป ไม่เฉพาะแต่ไทยเราเท่านั้น การดำเนินงานพัฒนาจะมีประสิทธิภาพหรือไม่เพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับระบบบริหารงานของรัฐด้วยเป็นส่วนสำคัญ เพราะฉะนั้น จึงสมควรหยิบยกขึ้นวิเคราะห์ใคร่ครวญกันบ้าง เฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องนโยบายพัฒนา ความจริงในด้านนี้ เรามีผู้จำนวนมากสนใจศึกษากันอย่างละเอียดกว้างขวาง บรรดาข้อขาดตกบกพร่องทั้งหลายก็ปรากฏให้เห็นกล่าวขวัญอยู่เสมอ ๆ คำวิพากษ์วิจารณ์ต่าง ๆ นับว่ามีส่วนกระทบถึงปัญหาขัดข้องเกือบทุกแห่งทุกมุม เหล่านี้

ล้วนเป็นที่เปิดเผยยอมรับกันดี แม้กระทั่งในวงเจ้าหน้าที่ชั้นสูงของทางราชการเอง การจาระไนชี้ให้เห็นสิ่งดีสิ่งไม่ดี บางทีอาจพอช่วยอะไรได้บ้างเหมือนกัน แต่ถ้าจำเจเกินไป ผลจะกลายเป็นเท่ากับรับเอาหลายสิ่งหลายอย่างที่ไม่พึงปรารถนาเข้ามารวมเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตประจำวันของเราโดยไม่รู้ตัว!

สำหรับในที่นี้ ผู้เขียนเพียงจะเสนอแนะข้อคิดบางอย่างพอเป็นแนวทางให้เข้าใจถึงปรากฏการณ์ที่เป็นอยู่ได้เองแท้ขึ้นตามสมควร เรื่องของระบบบริหารราชการเป็นปัญหาสังคมด้านหนึ่ง ซึ่งยังจะต้องพยายามวิเคราะห์สาเหตุของอาการโรคให้ตรงกับเรื่องอื่นกว่าเท่าที่คิดกันอยู่วันนี้

เรื่องของสังคมไม่ว่าจะในด้านเศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง หรือการบริหารก็ตาม ย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะภูมิธรรมเป็นพื้นฐาน อีกนัยหนึ่งขึ้นอยู่กับแบบแผนประเพณีความเชื่อและความนึกคิดอันยึดถือเป็นหลักประเพณีปฏิบัติในความสัมพันธ์ระหว่างกัน โดยทั่วไปในสังคมหนึ่งๆ เมื่อพูดถึงตรงนี้ก็ใคร่ทำความเข้าใจเกี่ยวกับสิ่งต่างๆ ที่ได้พูดมาข้างต้น และทั้งที่กำลังจะพูดต่อไปด้วย กล่าวคือว่า ภูมิธรรมเป็นระบบค่านิยมอย่างหนึ่ง หมายถึงสิ่งที่ยึดถือเป็นคุณค่าในจิตใจของคนทั่วไปในแต่ละสังคม ภูมิธรรมเกิดขึ้นเนื่องจากคนมาสมาคมมีชีวิตสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ระเบียบแบบแผนกำหนดแนวสำหรับการประเพณีปฏิบัติ จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นโดยธรรมชาติ ในที่ใดไม่มีสังคม ที่นั่นก็ไม่มีภูมิธรรมและทั้งไม่จำเป็น เพราะภูมิธรรมเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นและเป็นผลของชีวิตสังคมแท้ๆ¹¹ แบบแผนความนึกคิดและการ

¹¹ Cora du Bois, *Social Forces in Southeast Asia* (Harvard University Press, 1959), pp. 9-24. ; Walter Goldschmidt, *Understanding Human Society* (London : Routledge & Kegan Paul, 1959), pp. 13-30.

ประพุดติจะมีลักษณะอย่างไรนั้น ย่อมแล้วแต่ว่าอะไรถือกันเป็นคุณค่าสูงสุดของชีวิต

สิ่งที่ยึดถือเป็นคุณค่าในจิตใจของแต่ละคนก็ดี แต่ละสังคมก็ดี เป็นเรื่องที่ไม่อาจวินิจฉัยในแง่ที่ว่าผิดหรือถูก ดีหรือไม่ดี ทั้งไม่อาจนำมาเปรียบเทียบกันได้ว่าของใคร ของสังคมใดเหนือกว่าหรือด้อยกว่ากัน ทั้งนี้เพราะในการวินิจฉัย ต่างคนต่างสังคมย่อมยึดถือหรืออาศัยหลักมาตรฐานเกี่ยวกับทัศนะของชีวิตที่ไม่เหมือนกัน เมื่อไม่มีบรรทัดฐานวัดร่วมกัน เรื่องของจิตใจจึงยากแก่การวินิจฉัยเปรียบเทียบ เป็นต้นว่า บางสังคมนิยมใช้ทรัพย์สินเงินทองไปในทางบำรุงส่งเสริมศาสนา เช่น สร้างวัดวาอาราม หรือทุ่มเทไปในเรื่องงานประเพณีต่างๆ โดยหวังบุญกุศลในโลกหน้า บ้างก็เก็บหอมรอมริบไว้เฉยๆ ไม่ต้องการทำอะไรก็มี แต่อีกสังคมหนึ่งนิยมนำเอาไปลงทุนลงรอนทำธุรกิจค้าขายเพื่อให้เกิดผลรายได้งอกเงยขึ้น ตัวอย่างทำนองนี้แสดงให้เห็นได้ว่า คนหรือสังคมใดจะนิยมประพุดติไปในแนวไหน ย่อมเป็นเรื่องที่ขึ้นกับว่าอะไรเป็นสิ่งที่คนหรือสังคมนั้นเลือกถือเอาเป็นคุณค่าและความหมายสำหรับชีวิตของตน การที่จะถกเถียงหรือวินิจฉัยในแง่ศีลธรรมแต่ลำพังว่าอะไรควรไม่ควร อะไรดีกว่าหรือด้อยกว่านั้น จึงไม่สู้จะเป็นประโยชน์ และทั้งยังจะก่อให้เกิดความเข้าใจไขว่เขวหลงผิดไปโดยไม่จำเป็น

กระนั้นก็ดี ยังมีความจริงอีกข้อหนึ่ง ซึ่งจะต้องระลึกถึงเกี่ยวกับธรรมชาติสังคมมนุษย์ คนเราเป็นสัตว์โลกที่มีสมองความคิดรู้จักศึกษาหาทางเอาชนะธรรมชาติ และมีการคบค้าสมาคมซึ่งกันและกัน เพราะฉะนั้นแบบแผนดำเนินชีวิตของมนุษย์ จึงไม่ได้อยู่คงที่ตายตัวตลอดไป กาลสมัยล่วงเลยไป ความต้องการของคนและสังคมย่อมแปรเปลี่ยน ซ้ำบ้าง เร็วบ้าง

ตามสภาพแวดล้อมและอุดมการณ์ของแต่ละสังคม เมื่อเป็นเช่นนั้น ทักษะเกี่ยวกับคุณค่าและความหมายของชีวิตจึงค่อยแปรเปลี่ยนตามไปด้วย จะช้าหรือเร็วอย่างไรสุดแต่สภาพความต้องการเช่นกัน แต่ในช่วงระยะหัวเลี้ยวหัวต่อของภาวะแปรเปลี่ยนนี้ เป็นที่แน่นอนว่าระบบคุณค่าทางจิตใจและแบบแผนประพฤตินิยมระหว่างเก่ากับใหม่ ย่อมจะมีส่วนที่กระทบกระทั่งขัดกันเป็นธรรมดาไม่มากก็น้อย ในขั้นนี้เองที่เราอยู่ในฐานะสามารถวินิจฉัยได้ว่า ภูมิธรรมหรือแบบแผนความนึกคิดและการประพฤติ *อย่างไร* ส่วนใดที่ขัดเป็นอุปสรรคกีดขวางต่อเป้าหมายความต้องการของสังคมที่เกิดขึ้นใหม่ ผู้เขียนใคร่เน้นเป็นพิเศษว่า เฉพาะในแง่นี้เท่านั้น ที่เราพึงวินิจฉัยได้ ประสบการณ์ในอดีตของประเทศที่เจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจเต็มไปด้วยตัวอย่างของปัญหาวิกฤตขัดกันทำนองนี้ ในสมัยต้นตัวปฏิวัติอุตสาหกรรมใหม่ๆ ในอังกฤษเอง ผู้คนส่วนใหญ่พากันตั้งข้อรังเกียจประณามเครื่องมือเครื่องจักรที่ประดิษฐ์คิดค้นใหม่ๆ กันอย่างรุนแรง แม้กระทั่งการสร้างรถไฟก็มีเสียงประท้วงต่างๆ นานา เป็นต้นว่า มีเสียงอะอะบ่นทอนชีวิตอันสงบของชนบทบ้าง เป็นการตัดทางทำมาหาเลี้ยงชีพของคนบ้าง เหล่านี้ส่วนหนึ่งเป็นเรื่องขัดกันในด้านผลประโยชน์ และส่วนหนึ่งเกิดจากความยึดมั่นนิยมระเบียบดำเนิชีวิตที่เคยเป็นมาแต่ ั้งเดิมด้วยในขณะเดียวกัน แต่ทั้งนี้ก็เป็นเครื่องแสดงว่า คนในสมัยนั้นยังมองไม่เห็นคุณประโยชน์ของการเปลี่ยนแปลงอันจะพึงมีต่อส่วนรวมนั่นเอง

วิกฤตสังคมทำนองนี้ เราต้องเข้าใจว่าเป็น *วิกฤตของการแปรเปลี่ยน* อันเกิดขึ้นตามวิถีธรรมชาติ ปัญหาไม่ใช่เป็นเรื่องของการเลิกล้างของเก่าดั้งเดิมโดยสิ้นเชิงหรือจะต้องตั้งต้นโฉมหน้าชีวิตของสังคมใหม่อย่างฉับพลันทันใด สังคมมนุษย์ไม่ใช่สิ่งที่จะก่อตั้งขึ้นและเลิกล้มไปได้โดยง่ายเหมือน

บริษัทหุ้นส่วนหรือสมาคมอื่นๆ แต่ถึงกระนั้นก็ดี ไม่ว่าจะสังคมใดจะดำรงอยู่ได้ ก็โดยสามารถปรับตัวเปลี่ยนแปลงให้เข้ากับสภาพความต้องการจำเป็นใหม่ๆ ได้ดีตามสมควร มิฉะนั้นวิกฤตสังคมอาจจะทั้บถมทวีคูณเกินกำลังแก้ไขได้โดยราบรื่น ปัญหาวิกฤตเกิดขึ้นก็เพราะการปรับตัวเป็นสิ่งยากลำบาก เฉพาะอย่างยิ่งสำหรับคนเราที่จะยอมรับการแปรเปลี่ยนในทัศนคติและคุณค่าทางจิตใจใหม่ได้อย่างสะดวกสบาย ศาสตราจารย์อาร์เทอร์ ลิวส์ (Arthur Lewis) ผู้เชี่ยวชาญด้านพัฒนาเศรษฐกิจชั้นนำของโลก ได้บรรยายถึงสภาพบรรยากาศของสังคมเช่นนี้ว่า

“...การแปรเปลี่ยนจะทำได้ง่ายขึ้นมาก ถ้าแบบแผนจิตใจของสังคมทั้งเก่าและใหม่ได้เป็นที่รู้จักกันดี และถ้าบรรดาผู้รับผิดชอบในการสร้าง หรือรักษามาตรฐานจิตใจของประชาคม (เฉพาะอย่างยิ่งพระ ครู และนักนิติบัญญัติ) ตั้งใจเผยแพร่แบบแผนจิตใจอย่างใหม่กันเสียแต่เริ่มมีการเปลี่ยนแปลง แต่ทว่าในประการแรก เราก็พึงจะมาเข้าใจถึงเรื่องอย่างนี้กันไม่นานมานี้เอง โดยเฉพาะในข้อที่ว่า กฎทางจิตใจเป็นสิ่งที่ควบคู่อยู่กับแบบแผนทางสังคมและเศรษฐกิจถึงเพียงไร ในประการที่สอง บรรดาผู้รักษามาตรฐานจิตใจของประชาคม โดยปกติมักถือเป็นหน้าที่ของตนที่จะต้องรักษากฎแบบเก่า คนเหล่านี้เป็นปฏิบัติต่อการเปลี่ยนแปลง และมองดูกฎแบบใหม่ในแง่ที่เป็นสิ่งผิดหลักศีลธรรม และประการที่สาม แม้ว่าคนเหล่านี้จะเห็นคล้อยตามกฎแบบใหม่ แต่ฐานะอำนาจของคนเหล่านี้เอง จะสูญเสียไปมากในระหว่างการแปรเปลี่ยน ทั้งนี้เพราะว่าการเชื่อถืออาศัยหลักเหตุผลจะทวีมากขึ้น และเพราะว่ามหาชนจะเสื่อมความมั่นใจในบรรดาสถาบันและหลักปฏิบัติ ซึ่งคน

เหล่านี้ถือตนเป็นส่วนหนึ่งเรื่อยมา ด้วยเหตุนี้กฎแบบใหม่จึงมิได้นำมาใช้กันอย่างเป็นระเบียบแบบแผน หรืออย่างเคร่งครัดจริงจังเต็มที่ หากจะคอยเลือกใช้กันแต่เฉพาะบางส่วนเท่านั้น คุณค่าเชื่อถืออย่างเก่าและใหม่ผสมผสานกันอย่างลึกลับ ทำให้เกิดการเดือดดาลท้อแท้และสับสนวุ่นวายเป็นอย่างมาก ในเมื่อคนกระทำสิ่งที่ตนรู้ว่าเป็นการถูกต้องที่จะพึงกระทำ แต่แล้วกลับต้องประสบกับการเยาะประจาน ประสบกับการตำหนิประนามและลงโทษทัณฑ์ เพราะเหตุที่ประพฤติเช่นนั้น¹²

ในทำนองเดียวกัน อุปสรรคยุ่งยากทั้งหลายในระบบบริหารราชการของไทย โดยสาระก็เป็นผลเกิดจากวิกฤตการแปรเปลี่ยนของสังคมนั่นเอง จุดใหญ่ใจความอยู่ที่ว่า “คุณค่าเชื่อถืออย่างเก่าและใหม่ผสมผสานกันอย่างลึกลับ” ในระบบความสัมพันธ์ภายในองราชการปัจจุบัน ประเด็นข้อนี้จำเป็นต้องเข้าใจกันให้ดี เพราะโดยแท้จริงแล้วคุณค่าและจุดมุ่งหมายของราชการย่อมขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์หน้าที่ไม่ใช่อื่นไกลเลย ในยุคหัวเลี้ยวหัวต่อเช่นเดี๋ยวนี ทัศนคติและความนึกคิดของข้าราชการทั่วไป มีลักษณะค่อนข้างแปรปรวนลึกลับอยู่ระหว่างคุณค่าเชื่อถือแบบเก่าและแบบใหม่ระคนกัน ทั้งเป็นการยากที่จะตัดสินใจเลือกยึดถือเอาอย่างหนึ่งอย่างใดให้แน่นอนลงไปได้ สภาพบรรยากาศที่เป็นอยู่มีผลเท่ากับทำให้จิตใจความมุ่งมั่นภักดีของข้าราชการต้องแตกแยกออกเป็นสองส่วน ซึ่งไปด้วยกันได้ยากยิ่งในทางปฏิบัติ ส่วนหนึ่งบุคคลในหน้าที่ราชการอาจตระหนักซาบซึ้งดีในคุณค่าของเหตุผลและประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นหลักการจำเป็นสำหรับบริหารงานสมัยใหม่

¹² W. Arthur Lewis, *The Theory of Economic Growth* (George Allen & Unwin, 1957), pp. 432-433.

แต่แล้วอีกส่วนหนึ่ง แนวความคิดดั้งเดิมที่เคยยึดถือมาช้านานว่า งานราชการเป็นเรื่องของอำนาจและความรับผิดชอบส่วนตัว ก็ยังคงมีอิทธิพลอยู่อย่างกว้างขวางในปัจจุบัน¹³

นี่หมายความว่า เป้าหมายที่แท้จริงของระบบบริหารราชการของเรายังไม่แน่ชัดเพียงพอสำหรับยึดถือเป็นแนวประพฤติปฏิบัติได้ โดยเฉพาะในข้อที่ว่าอะไรเป็นส่วนตัว อะไรเป็นหลักการ สองอย่างนี้เป็นเรื่องที่ยังแบ่งแยกกันไม่ออกและต่างยังเป็นที่ยึดมั่นเชื่อถือคลั่งกันไปในเวลาเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ จึงเกิดความสับสนปะปนขึ้นโดยทั่วไปในระบบความสัมพันธ์ ไม่ว่าจะภายในหน่วยราชการเดียวกันหรือระหว่างต่างหน่วยราชการ ไม่ว่าจะสำหรับบุคคลชั้นผู้บังคับบัญชาหรือผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา แบบแผนความประพฤติบางอย่างอาจเป็นสิ่งที่ชอบและเข้ากันได้กับสมัยหนึ่ง กล่าวคือ ในสมัยซึ่งคุณค่าและจุดมุ่งหมายเน้นหนักไปในทางรับใช้เฉพาะตัวบุคคลยิ่งกว่าสิ่งอื่นใด ในฐานะเช่นนั้นเป็นธรรมดาที่ทัศนคติของข้าราชการมักจะรู้สึกไปในแง่สังกัดภายใต้ส่วนตัวบุคคลมากกว่าสังกัดหน่วยงาน

ดังที่ได้ชี้แจงมาแล้ว แบบแผนความนึกคิดและความประพฤติที่นิยมยึดถือกันในระบบภูมิธรรมหนึ่งๆ นั้นในตัวเองไม่อาจจะวัดกันได้ว่าผิดหรือถูก เหมาะสมหรือไม่ แต่เราอาจวินิจฉัยก็เฉพาะในแง่นโยบายปฏิบัติว่าจะ

13 จอห์น วิลเลียม ไรอัน (John William Ryan) ผู้เคยมาประจำสอนอยู่ระยะเวลาหนึ่ง ที่คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ก็ได้ตั้งหลักสังเกตถึงอิทธิพลของแบบแผนสัมพันธ์ทางส่วนบุคคลเช่นว่านี้ด้วยเหมือนกัน ในวิทยานิพนธ์ปริญญาเอกเรื่อง Bangkok Government and Administration: Appearance and Reality ซึ่งเสนอ ณ มหาวิทยาลัยอินเดียนา สหรัฐฯ มิถุนายน ค.ศ. 1959 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Part II Cultural Influences on Government and Administration, Ch. III-IV-V หน้า 27-76

ขัดกับคุณค่าหรือเป้าหมายความต้องการของสังคมที่กำลังแปรเปลี่ยนไปหรือที่เกิดขึ้นใหม่ หรือไม่ อย่างไร ในปัญหาประเด็นนี้ เราจำเป็นต้องตัดสินใจให้เป็นที่แน่ชัดเพื่อขจัดความสับสนขัดแย้งอันเป็นผลเสียต่อกำลังขวัญและประสิทธิภาพภายในระบบบริหารราชการของเราเอง

แบบแผนความประพฤติที่อาศัยหลักสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นใหญ่ นั้น มีผลสะท้อนสำคัญต่อระบบบริหารราชการหลายทางด้วยกัน เฉพาะอย่างยิ่ง

(ก) ในด้านทัศนะของบุคคลผู้บริหาร มักจะจำกัดแคบยึดถือหน่วยงานเป็นเหมือนหนึ่งอาณาจักรของตนโดยเฉพาะ ขาดการคำนึงถึงความสัมพันธ์อันพึงมีกับหน่วยงานส่วนอื่น ๆ เท่าที่ควร การริเริ่มขยับขยายถ้าจะมีขึ้นก็มักมุ่งจะจงสร้างหรือแบ่งขยายอาณาจักรของตนออกไป ๆ จนถึงกับก้าวก่ายในหน้าที่การงานซึ่งโดยหลักควรจะเป็นเรื่องของหน่วยงานอื่น หรือไม่ก็ควรร่วมกันทำ

(ข) แบบแผนทัศนคติเช่นว่านี้ มีผลกระทบกระเทือนไปถึงระบบบริหารงานส่วนรวมด้วยโดยตรง กล่าวคือ ต่างคนต่างหน่วยงานมักจะคิดและปฏิบัติไปตามทางของตน ขาดการเหลียวแลซึ่งกันและกัน โดยลืมนึกว่าตนเป็นเพียงส่วนย่อยอันหนึ่งของงานส่วนรวม ซึ่งจะต้องมีความมุ่งหมายและผลประโยชน์ที่เหนือกว่า ผลก็เป็นดังที่ปรากฏอยู่ทั่วไปขณะนี้คือ เรามีระบบงานที่ก้าวก่ายยุ่งเหยิง งานซ้อนงาน ขาดการประสาน ขาดระเบียบ ความรับผิดชอบ ขาดแนวความมุ่งหมาย

สภาพการณ์เหล่านี้จะถือว่าขัดกับคุณค่าเป้าหมายของสังคมไทยในยุคนี้หรือไม่ อย่างไรนั้น เห็นจะพอวินิจฉัยได้จากรายงานคณะสำรวจเศรษฐกิจของธนาคารโลก ซึ่งได้ตั้งข้อสังเกตไว้โดยเฉพาะว่า

“การบริหารงาน รัฐบาลก็มีปัญหาของตนเองที่ถือเอาเหตุผลทางด้านการเมืองขึ้นอยู่เหนือเหตุผลทางด้านประสิทธิภาพและการประหยัด นอกจากนี้ในการบริหารราชการยังมีการยึดมั่นในหลักปฏิบัติงานแบบเก่า ๆ และถือความสัมพันธ์เกี่ยวกับลำดับสถานะเหล่านั้นมักเป็นเหตุทำให้อำนาจและความรับผิดชอบกระจุกกระจายไป ทำให้ลดหย่อนความสำคัญในด้านความจำเป็น ต้องให้มีการฝึกอบรมและสมรรถภาพเป็นพิเศษ ทำให้เป็นอุปสรรคกีดขวางต่อการร่วมมือและประสานงานระหว่างกรมกองต่าง ๆ และกีดกันมิให้มีการวางรูปและใช้ระบบดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ

“..... ข้อบกพร่องทั้งหลายทางด้านดำเนินงานพัฒนาของรัฐบาล เท่าที่ได้เห็นมานี้...ก็เพื่อขจัดทัศนะที่นิ่งนอนใจต่อสถานการณ์เศรษฐกิจของประเทศไทย...ข้อเท็จจริงจำต้องเป็นที่ตระหนักถึงว่า ในการที่จะดำรงและปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพในอนาคต อย่างที่เคยปฏิบัติมาในอดีตนั้น จะมิหวังอาศัยแต่กำลังธรรมชาติช่วยให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตต่อไป ย่อมไม่ได้ การที่ละเลยไม่พัฒนาทรัพยากรที่มีอยู่แล้ว หรือที่อาจมีขึ้นหรือใช้ไม่ถูกต้องและหมดเปลืองไป นับวันแต่จะบังเกิดผลเสียหายใหญ่หลวงยิ่ง ๆ ขึ้น.....ข้อบกพร่องและอุปสรรคต่าง ๆ ที่กีดขวางการพัฒนาเศรษฐกิจ จำเป็นต้องเผชิญกัน และขจัดให้สิ้นสูญไป มิว่าจะเป็นในด้านคน การบริหาร และสถาบัน.....”¹⁴

¹⁴ รายงานฉบับแปลภาษาไทยของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ เรื่อง *โครงการพัฒนาการของรัฐบาลสำหรับประเทศไทย* (กุมภาพันธ์ 2503) หน้า 17-19 (เน้นตัวเอนโดยผู้เขียน) อนึ่ง ในที่นี้ผู้เขียนถือโอกาสแต่งตั้งเติมคำแปลบางบางส่วนเพื่อให้ตรงกับความในต้นฉบับภาษาอังกฤษขง

ข้อสังเกตและเสนอแนะเช่นว่านี้เป็นเรื่องเกี่ยวโยงกระทบถึงปัญหาเป้าหมายคุณค่าของสังคมโดยตรง ถ้าเราตระหนักแล้วว่า การพัฒนาประเทศเป็นสิ่งจำเป็นรีบด่วนในยุคนี้แล้ว “เหตุผลทางด้านประสิทธิภาพ” ก็ย่อมจำเป็นต้องยึดถือเป็นหลักการเบื้องต้น กล่าวคือ เหนือเหตุผลทางด้านอื่น ๆ ของสังคม แต่การปฏิบัติราชการในลักษณะที่ยึดหลักสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นใหญ่จะบังเกิดผลบั่นทอน ประสิทธิภาพอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ดังที่ปรากฏอยู่ทุกวันนี้ เฉพาะอย่างยิ่ง ภารกิจพัฒนาจะกลายเป็นงานที่มุ่งรับใช้คนแทนที่คนจะรับใช้งาน ตราบใดที่ระบบบริหารยังยึดถือคนสำคัญเหนืองาน เป้าหมายของงานจะเสื่อมไป การปฏิบัติราชการจะดำเนินไปอย่างไรหลักการหากแต่จะคอยอิงยึดเอาความมุ่งหมายของคนเป็นหลัก ในรูปการณ์เช่นนี้ การริเริ่มชวนชวนจะขาดไปและทิ้งไม่กล้าทำกันด้วย หากการทำงานจะคอยแต่คาดคะเนเดาคำความคิดหรือความมุ่งหมายของ “เจ้านาย” ซึ่งเป็นวิธีการที่รังแต่จะก่อให้เกิดความสับสนวุ่นวายในนโยบายและแนวดำเนินงานทั่วไป การวินิจฉัยผลงานจะอาศัยเหตุผลความมุ่งหมายเฉพาะตัวบุคคลเป็นเกณฑ์ ซึ่งมีผลเท่ากับไม่มีเครื่องวัดที่จะใช้เป็นหลักการได้เลย ยิ่งกว่านั้น การปฏิบัติราชการตามหน่วยงานต่าง ๆ จะอยู่ในสภาพต่างคนต่างพาย แต่ละคนแต่ละหน่วยต่างจะมุ่งพยายามสร้างหรือขยายอาณาจักรของตนให้กว้างใหญ่เท่าที่จะสามารถทำได้ ทั้งนี้ตามแต่อิทธิพลความสำคัญของตัวบุคคลเป็นราย ๆ ไป

แบบแผนความประพฤติทำนองดังกล่าวนี้จะผิดหรือถูกอย่างไรก็ตาม แต่เท่ากับเป็นการสร้างรูปความสัมพันธ์อย่างหนึ่งซึ่งไม่อำนวยความสะดวกเป้าหมายประสิทธิภาพในระบบบริหารราชการของไทยเรา เพราะรูปและระบบดำเนินงานต่าง ๆ ยังคงยึดมั่นในหลักคุณค่าเชื่อถือแบบเดิม ๆ อยู่ โดย

มิได้คำนึงถึงความจำเป็นที่จะต้องประสานสัมพันธ์ให้สอดคล้องกับแนวความมุ่งหมายส่วนรวมอย่างแท้จริง ระบบความสัมพันธ์เท่าที่เป็นอยู่คงมีลักษณะก้าวถ่างกันไป กระทบกระทั่งขัดแย้งกันไป และเกยงอนกันไป ซึ่งเป็นสภาพการณ์ที่ต้องอาศัยคิดอ่านหาทางประนีประนอมออมชอมกันอยู่เรื่อยตามกาลเทศะ การทูตไหวพริบในการติดต่อทางส่วนตัวเป็นศิลปะที่เป็นคุณค่านิยมใช้ปฏิบัติกันทั่วไปในสถานการณ์เช่นว่านี้ ผู้เชี่ยวชาญทางรัฐประศาสนศาสตร์บางคนถึงกับเน้นคุณสมบัติข้อนี้เป็นพิเศษ ในหลักบริหารว่าด้วย “มนุษยสัมพันธ์” ทศนคติในเรื่องนี้อาจมีส่วนถูกอยู่ในแง่ปรับตนให้กลมกลืนกับบรรยากาศเข้าทำนอง “สร้างมิตร ชนะใจศัตรู” หรือทำนอง “รักษาตัวรอดเป็นยอดดี” เป็นต้น ผู้เขียนเองไม่สู้แน่ใจนักว่า ข้อนี้จะถือเป็นหลักวิชาหรือไม่ แต่ถ้าถือเช่นนั้นก็เท่ากับเป็นหลักที่เน้นรักษาภูมิตามประเพณีตามนัยแห่งระบบคุณค่าเชื่อถือแบบเดิมกันต่อไปอีก อยากรู้ก็ดี ดังที่รายงานคณะสำรวจเศรษฐกิจของธนาคารโลกได้ชี้ให้เห็น “มนุษยสัมพันธ์” ในระบบบริหารราชการของไทยในปัจจุบันเป็นแบบแผนความประพฤติที่ขัดอย่างร้ายแรงต่อหลัก “เหตุผลทางด้าน ประสิทธิภาพและการประหยัด”

การปรับปรุงแก้ไขระบบบริหารราชการจะไม่สัมฤทธิ์ผลจริงจัง เว้นเสียแต่ว่า หลักประสิทธิภาพจะยึดถือเป็นคุณค่าสูงสุดอย่างจริงจังในทางปฏิบัติ จุดแก้อยู่ที่ระบบความสัมพันธ์เป็นหัวใจสำคัญ โดยรากฐานทศนคติแบบนี้อย่อมขึ้นอยู่กับสภาพภูมิธรรมและบรรยากาศของสังคม ดังเช่นที่ได้เห็นถึงในตอนต้นทีเดียว แต่ในทางราชการ ผู้นำทางการเมืองย่อมมีบทบาทในส่วนสำคัญยิ่งที่เดียวที่จะพยายามสร้างสรรค์ และรักษาคุณค่าเป้าหมายใหม่ให้แน่นชัดมั่นคง ปัญหาอันดูเหมือนจะเป็นที่รับรู้กันดีชนบ้าง เมื่อพิจารณา

จากเหตุผลความมุ่งหมายของการก่อตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติเมื่อเร็ว ๆ
มานี้ กล่าวคือ

“...เพื่อให้ทำหน้าที่ในการเร่งรัดพัฒนากิจการทั้งหลาย
ของชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กิจการที่เป็นพื้นฐานในทางเศรษฐกิจ
ของชาติและกิจการที่มีความจำเป็นจะต้องรีบพัฒนา...ให้เป็นผลดี
ให้มีประสิทธิภาพและประหยัด มีการประสานงานที่รัดกุมและม
ีความรวดเร็วขึ้นกว่าแต่ก่อน..... จึงได้ให้รวบรวมงานพัฒนาใน
ระดับของชาติมาไว้เสีย ณ ที่แห่งเดียวกันคือที่กระทรวงพัฒนาการ
แห่งชาติ... แต่ทั้งนี้ก็มีเชื่อว่า หน้าที่ในการพัฒนาของกระทรวง
ต่าง ๆ จะหมดไปด้วยก็หาไม่ กลับจะต้องทำงานในการพัฒนาเพิ่ม
มากขึ้นอีก กล่าวคือ จะต้องปฏิบัติการพัฒนาตามงานที่กระทรวง
พัฒนาการแห่งชาติได้ริเริ่มขึ้นในระดับของชาตินั้นประการหนึ่ง กับ
อีกประการหนึ่ง งานพัฒนาใดที่เป็นงานในหน้าที่ของตนโดย
ตรง... กระทรวงที่มีหน้าที่นั้น ๆ ก็จะต้องเร่งรัดพัฒนากันให้ติดต่อไป
ด้วย” 15

ปัญหาที่รีบด่วนเฉพาะหน้า ก็คือ ความจำเป็นต้องเร่งรัดและประสาน
งานพัฒนาของประเทศ การตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ อาจนับเป็น
ความพยายามส่วนหนึ่งเฉพาะอย่างยิ่งในด้านกิจการที่ถือว่าเป็นพื้นฐานสำคัญ
ระดับชาติ แต่อย่างไรก็ดี ภาระที่ต้องวิตกกังวลยังคงมีอยู่อย่างหนักเช่นเดิม

15 คำกล่าวของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อดีตนายกรัฐมนตรื ในพิธีเปิด
กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ 16 มิถุนายน 2506 ลงพิมพ์ในวารสารการสหกรณ์ ปีที่ 5
ฉบับที่ 7 (กรกฎาคม 2506) หน้า 6-7

เกี่ยวกับปัญหาสัมพันธ์ประสานงานภายในระบบบริหารทั้งหมด ดังที่ถ้อย-
แถลงของอดีตนายกรัฐมนตรี แสดงให้เห็นอย่างตรงไปตรงมาว่า

“แต่อย่างไรก็ดี การประสานงานกันอย่างแน่นแฟ้นระหว่าง
กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ กับกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ หรือแม้
แต่ในระหว่างส่วนราชการของกระทรวงพัฒนาการฯ นี้เอง ก็นับว่า
เป็นสิ่งจำเป็นและมีความสำคัญอย่างมาก . . . จึงขอฝากให้ทุกฝ่ายจง
ได้โปรดให้ความสนใจ ที่จะได้มีความร่วมมือเป็นอันดีต่อกันโดยมุ่ง
ประโยชน์ของชาติเป็นที่ตั้งด้วย”

จุดสำคัญอยู่ที่ว่า นโยบายแก้ไขปรับปรุงควรต้องพิจารณารวมกันไป
อย่างทั่วถึงและยังต้องมุ่งต่อผลอันถาวรที่จะพึงมีต่อไปในอนาคตด้วย ดังที่
พยายามชี้ให้เห็นตลอดมาแต่ต้น การพัฒนาเศรษฐกิจหมายถึงว่าจะต้องมุ่ง
ส่งเสริมกิจการทุกด้าน เพื่อให้ได้ใช้ประโยชน์เต็มที่จากทรัพยากรทั้งปวง
ของชาติ ทั้งกำลังคนและวัตถุแร่ธาตุต่าง ๆ การส่งเสริมจำเป็นต้องกระทำ
พร้อม ๆ กันไปเพื่อให้บังเกิดผลพัฒนาที่สมดุลย์ ข้อเท็จจริงที่ควรระลึกถึง
อย่างยิ่งก็คือว่า ในฐานะของบรรดาสถาบันที่มีอยู่ปัจจุบัน ต่างยังห่างไกลที่
จะสามารถดำเนินงานให้บรรลุผลตามต้องการได้ ไม่ว่าจะเป็นในทางการ
ศึกษา สาธารณสุข เกษตร อุตสาหกรรม และอื่นๆ อีก นอกจากขาดแคลน
กำลังคน (ทั้งคุณภาพและปริมาณ) และอุปกรณ์เครื่องมืออยู่อีกมากแล้ว
ระบบบริหารราชการของเรายังไม่รัดกุมมีประสิทธิภาพพอ

อันที่จริงอุปสรรคขัดข้องทั้งหลายในด้านบริหารก็มีเรื้อรังมานาน
แล้วและนับวันจะทับถมทวีคูณขึ้น ภาระในการพัฒนาทำให้เกิดความจำเป็น
ต้องขยายปริมาณงานออกไปอีกมากมาย แต่ลักษณะการขยายปรับปรุงยังคง
ดำเนินตามแบบวิธีเดิมๆอยู่ เรื่อยมาจนกระทั่งบัดนี้ เฉพาะอย่างยิ่งการจัดการ

เพิ่มอัตรากำลังตามหน่วยงานต่าง ๆ ทั่วไปคงปฏิบัติกันอย่างกระจัดกระจาย เจริญต่อรองแยกเป็นส่วนสัดส่วนต่างหากจากกัน แบบแผนปฏิบัติทำนองนี้จะบังเกิดผลก็แต่ในด้านปรับปรุงยกฐานะหน่วยงานจากแผนก เป็นกอง เป็นกรม เป็นกระทรวงขึ้นไปตามลำดับเท่านั้น ซึ่งโดยสาระก็หมายถึงการปรับปรุงยกฐานะของตำแหน่งและตัวบุคคลนั่นเอง แต่คุณภาพและผลงานหาได้เกิดขึ้นตามมาเท่าที่ควรไม่ ฎระเบียบและวิธีดำเนินงานของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ก็กระดังตายตัวและล้าสมัยจนเกินกว่าที่จะยึดถือเป็นหลักแก้ไขปรับปรุงอะไรได้ เพราะฉะนั้นจึงน่าจะถึงเวลาแล้วที่ผู้นำทางการเมืองจะพึงต้องเหลียวแลศึกษาปัญหาการบริหารให้ทั่วถึงและถ่องแท้ เพื่อหาทางปฏิรูปประสานให้สัมฤทธิ์ผลจริงจังต่อไป

กล่าวโดยเฉพาะสำหรับในด้านภารกิจพัฒนานั้น ในฐานะของประเทศไทย ความต้องการจำเป็นอันแท้จริงอยู่ที่จะต้องมีองค์กรกลาง ที่มีสมรรถภาพเข้มแข็งเป็นศูนย์สำหรับศึกษาและประสานงานแท้ ๆ แต่ไม่ใช่มีหน้าที่รวมไปถึงขั้นปฏิบัติ หรือดำเนินงานอย่างฐานะแบบกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ส่วนงานในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงทบวงกรมใดก็ควรปล่อยให้เป็นเรื่องรับผิดชอบของหน่วยงานนั้น ๆ ต่อไป หากแต่จะต้องจัดสรรแบ่งขอบเขตงานและระบบการภายในกันเสียใหม่ให้ถูกต้องเหมาะสม เพื่อป้องกันมิให้เกิดก้ำก๋ายแบบงานซ้อนงานโดยไม่จำเป็น การแยกหรือโอนงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับลักษณะงานแท้ ๆ ของกระทรวงทบวงกรมใดโดยเฉพาะนั้นไม่ใช่วิธีที่จะขบปัญหาได้เมื่อพิจารณาในระยะยาว

องค์กรกลางเช่นว่านี้ควรจะให้มีความและหน้าที่ทำนองสภาพพัฒนาการแห่งชาติ ซึ่งคณะสำรวจเศรษฐกิจของธนาคารโลกเคยเสนอแนะให้ตั้ง

ชนิดใหม่¹⁶ รูปและระบบงานของสภาที่เสนอนี้จะเปลี่ยนแปลงไป และแตกต่างกับสภาพพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งปัจจุบันยังคงมีอยู่และสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีเช่นเดิม สารของระบบการที่ปฏิบัติอยู่ขณะนี้ ก็คือว่ากระทรวงทบวงกรมรวมทั้งรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เป็นฝ่ายริเริ่มจัดทำโครงการพัฒนาของตนขึ้น แล้วจึงเสนอไปให้สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติพิจารณา คือ เท่ากับเป็นผู้คอยรับกลั่นกรองประสานบรรดาโครงการของหน่วยงานรัฐบาลทั้งหมด โดยพิจารณาปรับจัดให้สอดคล้องเข้ากับแผนพัฒนาส่วนรวมและกำลังทรัพยากรของประเทศที่มีอยู่

ระบบสัมพันธ์ประสานงานกันในรูปที่เป็นอยู่นี้ เห็นได้ชัดว่าขาดความรัดกุมเหมาะสม ทั้งในแง่นโยบายวางแผนและประสิทธิภาพของการดำเนินงาน กล่าวคือ ในประการแรก การวางแผนพัฒนาเท่ากับเป็นงานซึ่งขึ้นอยู่กับความต้องการ ที่เสนอริเริ่มมาจากหน่วยราชการต่าง ๆ เอง สภาพพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติคงมีฐานะบทบาทเพียงแต่รับหน้าที่กลั่นกรองพิจารณาตามความเหมาะสมดังกล่าว ในทางที่ปฏิบัติกันหลักความเหมาะสมนี้ โดยเนื้อหาขึ้นอยู่กับผลการเจรจาต่อรองระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายสภากับฝ่ายหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องเฉพาะเรื่องเฉพาะรายไป ตามรูปการณ์เช่นนี้ แบบแผนความสัมพันธ์ของสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติกับส่วนราชการอื่น ๆ ก็คงเป็นไปทำนองเดียวกับที่ปฏิบัติกันอยู่เป็นแบบฉบับทั่วไปนั่นเอง จากนั้น เจ้าหน้าที่ของสภาแต่ละส่วนจะนำเอาผลโครงการ ตัวเลขที่ตกลงไว้มาปะติดปะต่อรวบรวมกันเข้าเป็นโครงการระดับชาติขึ้น ผลที่ได้จึงคงเป็นเพียงทำนองเอกสารบัญชีรวมรายการโครงการงานของกระทรวงทบวงกรมและ

¹⁶ ดูรายงานที่อ้าง โดยเฉพาะบทที่ 8 หน้า 257-282

หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐเท่านั้น ผังการพัฒนาเศรษฐกิจ 6 ปี (2504-2509) ที่ได้จัดทำขึ้นก็อยู่ในสภาพเช่นนี้แท้ ๆ

แต่ทว่าลักษณะการแบบนี้ยากที่จะเรียกได้ว่าเป็นการวางแผน การวางแผนพัฒนาเป็นเรื่องที่มีความหมาย ซึ่งจะต้องใช้ปัญญาความคิดกันมาก ยิ่งกว่านี้ ศาสตราจารย์เกลเบอร์กก็ได้ถกถึงประเด็นเรื่องนี้ไว้แล้ว โดยเฉพาะในตอน 3 ว่าด้วยทฤษฎีการวางแผนพัฒนา จึงไม่จำเป็นต้องพูดอะไรต่อไปอีก ณ ที่นี้

ประการที่สอง ต้องยอมรับกันด้วยว่า ในรูปงานของสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจเอง ทำให้ไม่สามารถสร้างแผนพัฒนาที่ดีไปกว่านี้ได้ ทั้งนี้เพราะสภาพปัจจุบันมีกรรมการสภาจำนวนมากเกินไป (ถึง 45 คนตามทำเนียบปี พ.ศ. 2503) และส่วนใหญ่แต่งตั้งจากบุคคลที่ไม่อยู่ในฐานะตัดสินใจนโยบายได้อย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้ ฐานะของสภาพพัฒนาเศรษฐกิจ จึงมีลักษณะเป็นองค์กรที่ปรึกษาเสียมากกว่า บทบาทการริเริ่มตัดสินใจขาดจึงคงตกอยู่กับกระทรวงทบวงกรมเกือบโดยสิ้นเชิง ในขั้นปฏิบัติงาน การประสานงานจะมีอยู่หรือไม่อย่างไรนั้น โดยแท้จริงแล้ว ขึ้นอยู่กับระบบความสัมพันธ์ของหน่วยราชการเหล่านี้เองโดยลำพัง สภาพพัฒนาเศรษฐกิจ ไม่อยู่ในฐานะที่จะช่วยแก้ไขอะไรได้ในเรื่องนี้ หลังจากชั้นเจรจาต่อรองชี้แจงเหตุผลในการเสนอโครงการต่าง ๆ เสร็จสิ้นไปแล้ว บทบาทความรับผิดชอบของสภา ก็เป็นอันพับไปเช่นกัน ที่เหลือทั้งหมดเป็นเรื่องของกระทรวงทบวงกรม โดยเฉพาะ

ประการที่สาม โดยที่ไม่สามารถเชื่อมประสานงานในขั้นวางแผนและขั้นปฏิบัติการ สภาพพัฒนาเศรษฐกิจจึงไม่อาจทำหน้าที่ติดตามเร่งรัดและ

ประเมินผลก้าวหน้าของการดำเนินงานได้ ทุกสิ่งทุกอย่างอยู่ในอาณาเขตรับผิดชอบของแต่ละหน่วยราชการที่ปฏิบัติงานไปตามลำพัง ไม่มีองค์กรกลางใดตรวจสอบผลงาน ซึ่งเป็นวิธีจำเป็นในอันที่จะวัดและปรับปรุงประสิทธิภาพของการดำเนินงานพัฒนาได้อย่างเที่ยงตรงจริงจังอยู่เสมอ

ตรงกันข้าม องค์กรกลางในรูปสภาพพัฒนาการแห่งชาติทำนองที่เสนอในรายงานคณะกรรมการเศรษฐกิจดังกล่าวแล้ว จะเป็นทางแก้ไขอุปสรรคข้อบกพร่องเช่นที่ว่ามานี้ได้ ทั้งนี้โดยจัดวางรูปองค์กรตามหลักใหญ่ ๆ ดังต่อไปนี้คือ

(1) ส่วนประกอบ แทนที่จะมีกรรมการสมาชิกจำนวนมาก ๆ และคละกั้นอย่างสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติเดี่ยวนั้น สภาพพัฒนาการใหม่นี้จะประกอบด้วยเฉพาะรัฐมนตรีที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบดำเนินงานพัฒนาโดยตรง เป็นต้นว่า รัฐมนตรีว่าการคลัง เกษตร อุตสาหกรรม มหาดไทย ศึกษา สาธารณสุข คมนาคมและเศรษฐกิจ โดยมิใช่รัฐมนตรีเป็นประธาน ในลักษณะเช่นนี้ สภาพพัฒนาการฯ จะมีความหมายขึ้นเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการวินิจฉัยตัดสินใจ

(2) เครื่องมือ สภาพพัฒนาการฯ จะต้องมีส่วนงานเลขานุการเช่นเดียวกัน แต่เพื่อให้วงเขตอำนาจหน้าที่สัมฤทธิ์ผลขึ้นอย่างแท้จริง ส่วนงานเลขานุการนี้ควรขึ้นโดยตรงต่อนายกรัฐมนตรี ตำแหน่งเลขานุการจะต้องเป็นตัวบุคคลที่ชื่อตรงและมีสมรรถภาพอย่างสูงสำหรับงานที่อาศัยความรับผิดชอบใหญ่ยิ่งเป็นพิเศษ

(3) องค์กรปฏิบัติงาน สำนักงานเลขานุการสภาพพัฒนาการฯ ใหม่ต้องมีศูนย์วางแผนและวิชาการ ซึ่งจะเป็นกำลังสมองสำคัญที่สุด เพราะฉะนั้นตัวบุคคลก็จำเป็นต้องเลือกเฟ้นกันเป็นพิเศษเช่นกัน ศูนย์นี้จะมีหน้าที่

รับผิดชอบกว้างขวางทีเดียว กล่าวคือ (ก) จะต้องเป็นผู้ศึกษาวิเคราะห์ ประเมินค่าความเหมาะสมของโครงการ กำหนดวางแผนจัดโครงการต่าง ๆ ให้ประสานสัมพันธ์กัน และจัดทำข้อเสนอแนะต่อสภาฯ (ข) ในการนี้ ศูนย์วางแผนฯ จะต้องทำหน้าที่กำหนดแนวงบประมาณให้แก่กระทรวงทบวง กรมทั้งหลาย โดยคำนึงถึงกำลังเงิน ทรัพยากร และลำดับความสำคัญก่อน หลังของโครงการต่าง ๆ ในด้านนี้ ศูนย์วางแผนฯ จึงจำเป็นต้องมีความรู้ เกี่ยวกับฐานะการเงินและทรัพยากรเป็นอย่างดี และทั้งยังจะศึกษาหาแหล่ง จัดหาเงิน ทรัพยากรสำหรับโครงการขั้นต่อไปในอนาคตด้วย (ค) เร่งรัด ติดตามประเมินผลงานก้าวหน้าตามโครงการที่กระทรวงทบวงกรม รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยราชการอื่น ๆ รับผิดชอบหมายไปปฏิบัติ (ง) การศึกษาวิเคราะห์ผล สะท้อนในด้านภาวะเศรษฐกิจ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ (จ) พิจารณา หาวิธีอำนวยความสะดวกประกอบบริการเอกชนในด้านต่าง ๆ ไม่เฉพาะแต่สนับสนุน ในด้านกำลังทุนรอนเท่านั้น

เหล่านี้เป็นภาระรับผิดชอบของสำนักงานเลขาธิการโดยเฉพาะ ในการที่จะปฏิบัติหน้าที่สำคัญเช่นนี้ให้บรรลุผล สำนักงานเลขาธิการก็จะต้องมีองค์กรอื่นอีกประกอบเป็นกำลังสำคัญด้วย เฉพาะอย่างยิ่ง (1) ศูนย์ สถิติกลาง ซึ่งเป็นแหล่งสำรวจรวบรวมหลักฐานข้อมูล เป็นต้นว่า ราย ได้ประชาชาติ การสร้างสมทุน ผลิตรกรรม แรงงาน ตลอดจนการค้าและการเงินระหว่างประเทศ (2) ศูนย์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการ ทำหน้าที่พิจารณาและดำเนินการเกี่ยวกับการช่วยเหลือจากต่างประเทศ ซึ่งเป็นปัจจัยจำเป็นส่วนหนึ่งในภารกิจพัฒนาสมัยนี้

(4) ภาระงานดำเนินงาน จะต้องกำหนดฐานะและระบบสัมพันธ์ ให้ถูกต้องและรัดกุมเคร่งครัด สำนักงานเลขาธิการสภาพัฒนาการใหม่ต้อง

มีฐานะอิสระขึ้นเฉพาะต่อนายกรัฐมนตรีโดยตรง แต่เป็นที่แน่นอนว่าในการปฏิบัติงาน สำนักงานเลขาธิการนี้จำเป็นต้องติดต่อร่วมมือประสานงานอยู่เสมอ เฉพาะอย่างยิ่งกับหน่วยราชการทางการเงิน กล่าวคือ กระทรวงคลัง สำนักงานประมาณ และธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งนี้เนื่องจากภาระหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการ มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาการเงินและงบประมาณ เพื่อจะได้เป็นหลักนำให้แก่กระทรวงทบวงกรมอย่างแท้จริง

กล่าวโดยเฉพาะถึงด้านความสัมพันธ์กับสภาพพัฒนาการซึ่งอยู่ในสายงานของสำนักงานเลขาธิการเองโดยตรงนั้น ระบบสัมพันธ์ย่อมมีลักษณะเป็น 2 ทาง กล่าวคือ ในทางหนึ่ง สำนักงานเลขาธิการมีหน้าที่จัดทำแผนการพัฒนา และผลงานศึกษาวิเคราะห์ในด้านต่างๆ เฉพาะอย่างยิ่งผลงานก้าวหน้าดังกล่าว แล้วนำเสนอต่อสภาฯ ในอีกทางหนึ่ง สำนักงานเลขาธิการยังมีหน้าที่รับนโยบายจากสภาฯ มาศึกษาจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะอีกชั้นหนึ่ง ทั้งนี้หมายความว่า นโยบายความคิดริเริ่มที่ปวงไม่ว่าจะเป็นในเรื่องใด หรือจากกระทรวงทบวงกรมใดก็ตาม จะต้องนำเข้าสู่สภาฯ อันเป็นศูนย์รวมนโยบายพัฒนา จากนั้นก็เป็นเรื่องมอบหมายให้สำนักงานเลขาธิการสภาฯ ไปศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะชั้นมา

ด้วยวิธีนี้ ปัญหายุ่งยากในเรื่องแบ่งงาน เรื่องงานซ้อนงานก็จะบรรเทาเบาบางลงไปได้ในไม่ช้า เพราะการจัดสรรโครงการปฏิบัติให้แก่กระทรวงทบวงกรม หรือหน่วยราชการอื่นใด จะเป็นเรื่องอยู่ในการวินิจฉัยชี้ขาดมอบหมายของสภาฯ โดยอาศัยความคิดเห็นเสนอแนะของสำนักงานเลขาธิการอันเป็นองค์กรผู้เชี่ยวชาญจริง ๆ ระบบบริหารราชการก็จะไม่อยู่ในสภาพต่างฝ่ายต่างริเริ่มทำกันไปอย่างเดียวกัน ซึ่งเป็นการลักลั่น สิ้นเปลืองและเสียหายแก่ผลงานอย่างมหันต์ นอกจากนั้นรูปร่างอย่างใหม่จะเป็นการตัด

ภาระยุ่งยากสับสนในการติดต่อเจรจาต่อรองปลีกย่อยระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายสำนักงานเลขาธิการสภาฯ กับฝ่ายหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ศูนย์วางแผนวิชาการจะเป็นผู้ทำหน้าที่พิจารณาศึกษาเอง โดยผ่านการวินิจฉัยของเลขาธิการ และจากเลขาธิการไปสู่สภาฯ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้องรวมอยู่ด้วยอีกชั้นหนึ่ง ในประการสำคัญ ในขั้นปฏิบัติการอุปสรรคเกี่ยวกับสมรรถภาพและการซักชำเนื่อยชาของเจ้าหน้าที่กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ จะค่อย ๆ แก้ไขไปได้ โดยอาศัยเจ้าหน้าที่ขององค์กรภายนอกเป็นผู้เร่งรัดติดตามและจัดทำรายงานผลก้าวหน้าต่อสภาฯ ปัญหาการเร่งรัดจึงจะไม่ปล่อยให้เป็นเรื่องภายในโดยลำพังของหน่วยราชการที่ปฏิบัติงานเท่านั้น หากจะอยู่ในการควบคุมสอดส่องของศูนย์รวมนโยบายพัฒนาอย่างใกล้ชิดและทั่วถึงด้วยในขณะเดียวกัน

ในรูปร่างที่บรรยายมาโดยสังเขปนี้ สภาพัฒนาการฯ จะไม่มีหน่วยงานสำหรับปฏิบัติตามโครงการพัฒนาต่าง ๆ เลย ซึ่งความจริงไม่มีความจำเป็นด้วยแต่อย่างใด หากจะมีฐานะเป็นศูนย์กลางของการกำหนดนโยบายพัฒนาให้กลมกลืนประสานกัน เป็นศูนย์กลางริเริ่มวางแผนที่มีความหมายอย่างแท้จริง และทั้งเป็นศูนย์กลางสำหรับจัดสรรหน้าที่กำลังอัตราคน และเร่งรัดให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สมกับเจตนารมณ์ของรัฐบาลและผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติ

การตั้งศูนย์สถาบันพัฒนาโดยมุ่งให้บรรลุผลเช่นว่ามานี้ ย่อมมีความหมายอย่างลึกซึ้งสำหรับระบบบริหารราชการของไทยเรา แบบแผนความสัมพันธ์และความประพฤติที่คล่องแคล่วอยู่ทุกวันนี้จะมีทางได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นได้ตามลำดับ เป้าหมายใหม่จะเป็นที่ชัดเจนแน่นอนภายในวงกิจการงานทั้งหลาย “เหตุผลทางด้านประสิทธิภาพ” จะยึดมั่นถือ

เป็นคุณค่าสูงสุดเหนือเหตุผลทางด้านส่วนบุคคลหรืออื่นใด และทั้งจะเป็นหลักการช่วยให้การวินิจฉัยทั้งปวงเป็นไปอย่างถูกต้องส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าของการทำงานอย่างแท้จริง ไม่ต้องสงสัยเลยว่า การแก้ไขปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาในแนวทางเช่นนี้ จะเป็นแบบอย่างอันดีส่วนหนึ่งสำหรับชีวิตสังคมโดยทั่วไปด้วย

(6)

สรุป

ตามที่ได้กล่าวมาทั้งหมด คงจะพอแสดงให้เห็นได้เป็นอย่างดีว่าภารกิจในการพัฒนาประเทศนั้น โดยรากฐานเป็นปัญหาของการพยายามเอาชนะอุปสรรคทางด้านจิตใจของสังคมเราเองแท้ ๆ คุณประโยชน์ของความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่มีมองเห็นกันได้โดยง่าย แต่การที่จะบรรลุผลสำเร็จได้ก็ด้วยอาศัยความเข้าใจอันถ่องแท้ เฉพาะอย่างยิ่งเราจำเป็นต้องรู้จักตัวเราเองให้ดีเสียก่อนในเบื้องต้น ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่า เราเข้าใจซาบซึ้งถึงความต้องการที่จะพัฒนาดีเพียงไร สภาพจิตใจและบรรยากาศของเราอำนวยหรือไม่ ถ้าไม่ เรายังมีข้อขาดตกบกพร่องที่ตรงไหน และจะมีทางปรับปรุงแก้ไขกันอย่างไรบ้าง การตระหนักเข้าใจในปัญหามูลฐานเหล่านี้ จะเป็นเครื่องวัดกำลังความสามารถของเราในส่วนสำคัญยิ่งของการพัฒนา ข้อสำคัญต้องระลึกถึงอยู่เสมอว่า การพัฒนาเป็นภารกิจอันถาวรยาวนาน นโยบายต้องมุ่งพื้นฐานอันมั่นคงสำหรับอนาคต เฉพาะอย่างยิ่งในทางจิตใจ การศึกษาและภูมิธรรม ตลอดจนการเมืองการปกครองเหล่านี้เป็นภารกิจสำคัญและทั้งจำเป็นรีบด่วนอย่างยิ่งในฐานะอย่างประเทศไทยเรา

อีกประเด็นหนึ่งที่ควรเข้าใจ ก็คือว่า ปัญหาเหล่านี้ โดยสาระเป็น ปัญหาของวิกฤตการแปรเปลี่ยนในรูปหนึ่ง ซึ่งควรถือว่าเป็นสัญญาณอันดีต่ออนาคตของสังคม เพราะฉะนั้น กลุ่มชนที่มีการศึกษาจึงมีบทบาทสำคัญในฐานะผู้รักษามาตรฐานคุณค่าของสังคม ดังที่ศาสตราจารย์อาร์เธอร์ ลิวส์ ได้ชี้ให้เห็น แต่ทั้งนี้กลุ่มชนผู้รักษามาตรฐานสังคมเหล่านี้เองจะต้องพยายามตระหนักเข้าใจให้ดีในคุณค่าและจุดมุ่งหมายเพื่อความเจริญก้าวหน้าของสังคมสมัยใหม่ จะต้องเป็นผู้นำแบบอย่างของคติชีวิตที่ก้าวหน้า และทั้งเป็นผู้นำแบบอย่างของการประพฤติปฏิบัติที่เที่ยงธรรมตามหลักการโดยเคร่งครัด

และในท้ายที่สุด แต่กลุ่มชนผู้รักษามาตรฐานสังคม ผู้เขียนขอฝาก คติรัฐบุรุษอังกฤษผู้หนึ่งที่ว่า

“-- การวิเคราะห์ถึงมูลเหตุแห่งความระส่ำระสายในสังคมนับเป็นงานอันแบบบางส่วนหนึ่ง ถ้าคน ๆ หนึ่งเกิดไม่ประสบผลสำเร็จในงานนี้ เขาจะถูกหาว่าอ่อนแอและเพ้อฝัน ถ้าเขาไปแตะต้องปัญหาเดือดร้อนจริง ๆ เขาก็มีอันตรายอยู่ว่า เขาอาจเข้าไปใกล้บรรดาผู้ทรงอิทธิพลผู้ซึ่งจะรู้สึกเดือดดาลต่อการที่ค้นพบข้อผิดพลาดของตนมากกว่าจะสำนึกเห็นคุณค่าที่จะได้มีโอกาสแก้ไข ถ้าเขารู้สึกจำต้องตำหนิคนที่ประชาชนโปรดปราน เขาจะถูกหาว่าเป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจ ถ้าเขาไปตำหนิคนที่มีอำนาจ เขาจะถูกมองไปในแง่เป็นเครื่องมือก่อความแตกแยก แต่ทว่าในการยืนหยัดปฏิบัติหน้าที่ทั้งปวงนั้น ย่อมมีบางสิ่งบางอย่างที่จะต้องเสียดายอยู่ในยามภาวะยุ่งเหยิงและระส่ำระสาย กฎของเราได้มอบอำนาจหน้าที่เยี่ยงตุลาการอย่างหนึ่งไว้สำหรับทุก ๆ คน เมื่อกิจการของชาติเกิดยุ่งยากขึ้น โดย

เจตนารมณ์ของกฎเช่นว่านั้น ประชาชนสามัญทั้งหลาย ย่อมชอบที่จะก้าวออกนอกวงจรถกติกของตนได้บ้าง คนเหล่านี้ได้รับอภิสิทธิ์อย่างหนึ่งซึ่งค่อนข้างจะให้ผลและเกียรติภูมิมากกว่าอภิสิทธิ์ของการเฝ้าแต่ดูตายสลดในความหายนะของประเทศของตน เขาอาจพิจารณาเหตุข้อเสียหายอย่างใกล้ชิดและอาจแสดงเหตุผลอย่างเสรี และถ้าเขาโชคดีไปพบแหล่งที่มาแท้จริงของความเสียหายเข้า แล้วเสนอแนะแนวทางที่อาจแก้ไขได้ เขาก็ได้ชื่อว่ารับใช้ประโยชน์แก่รัฐบาลโดยแน่แท้ แม้ว่าเขาอาจจะยังความขุ่นเคืองให้แก่ผู้ปกครองในปัจจุบันก็ตาม...”

Edmund Burke

Cause of the Present Discontents

บทสนทนาว่าด้วยการเมืองไทย

เกษม ศิริสัมพันธ์

วันนี้ผมคิดว่าจะมาเรียนสนทนากับท่านอาจารย์ โดยมีท่านอาจารย์ เสน่ห์ จามริก่วมด้วย ในปัญหาเกี่ยวกับเรื่องการเมืองไทย ก่อนอื่นผมขอเรียนทำความเข้าใจก่อนว่า ปัญหาในปัจจุบันในเรื่องการเมืองในบ้านเรา ผมเองก็มีความรู้สึกวุ่นวายๆ กับเราเดินอยู่ในวงกลม อันที่จริงเราอาจมองย้อนกลับไปว่า ในระยะ 40 ปีที่แล้วมานี้เราเดินอยู่ในวงกลม คือ เราไม่สามารถจะเดินแหวกวงกลมอะไรออกไปได้ เมื่อปี 2475 ถ้าจะมองย้อนกลับไป (ผมเองบังเอิญก็เกิดปี 2475 พอดี) คล้ายกับมีคำมั่นสัญญากันว่า เราจะ เป็นประชาธิปไตย แต่ยืงนานไปนานไป ผมคิดว่าการปกครองที่เราเรียกว่า ประชาธิปไตยหรือการปกครองตามระบอบรัฐสภาหรือการปกครองตามระบอบรัฐธรรมนูญก็ตามที รู้สึกว่าจะล้มเหลวลงทุกครั้ง ปัญหาที่เราจะ แก้ไขอย่างไร ผมจึงจะกราบเรียนปรึกษาท่านอาจารย์ว่าจะมีความคิดเห็นอย่างไรในข้อนี้

ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช

ผมเห็นว่า ที่อาจารย์เกษมว่าเป็นวงกลม 40 ปีมาแล้วนี่ออกจะเป็นความจริงครับ และในระหว่างนั้นเราก็ได้มีรัฐธรรมนูญมาหลายฉบับ ซึ่ง

เราก็นึกว่าจะทำให้บ้านเมืองเป็นประชาธิปไตยขึ้น แต่เอาจริงเข้ารัฐ-
 ธรรมนูญทุกฉบับก็ต้องถูกละทิ้งไป แล้วก็กลับมาสู่การปกครองโดย
 คณะบุคคลโดยไม่มีรัฐธรรมนูญอย่างที่ทราบกันอยู่ ผมว่า เหตุสำคัญที่เป็น
 เช่นนี้ นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบการปกครองที่
 เรียกว่าระบอบการปกครองประชาธิปไตยนี้เป็นต้นมา ความประสงค์อัน
 แท้จริงของผู้ที่มีอำนาจในเมืองไทยเรานั้น ท่านอาจจะอ้างว่าท่านต้องการ
 ประชาธิปไตย แต่ความจริงแล้วเมื่อท่านเข้าไปเป็นผู้ปกครองแผ่นดินเอง
 ท่านต้องการที่จะได้อำนาจการปกครองที่ออกจะเฉียบขาดเหมือนสมัยก่อน
 ที่ท่านเข้ามารับอำนาจการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยนี้เอง ท่านไม่
 เข้าใจว่า ผู้บริหารประเทศในระบอบประชาธิปไตยควรจะมีฐานะอย่างไร
 หรือควรจะมีอำนาจแค่ไหน ท่านถือเอาการปกครองระบอบสมบูรณาญา-
 สิทธิราชย์นั่นเองเป็นเกณฑ์แห่งความมั่นคงของระบอบการปกครอง และ
 เป็นอำนาจที่ท่านควรจะได้รับเพื่อทำประโยชน์ให้แก่บ้านเมืองตามใจของ
 ท่าน ด้วยเหตุนี้ เมื่อมีรัฐสภาขึ้นและมีสถาบันต่างๆ เกี่ยวกับระบอบ
 ประชาธิปไตยขึ้น สถาบันเหล่านั้นก็ดูจะเป็นเครื่องขัดขวางการใช้อำนาจ
 อย่างเฉียบขาดโดยไม่มีการทักท้วงของท่านผู้มีอำนาจนั้นๆ ท่านก็อาจจะทน
 ได้ในระยะหนึ่ง พอถึงที่สุดเข้าความอดทนท่านก็หมด ก็ต้องมีการปฏิวัติ
 รัฐประหาร หรือล้มเลิกรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการปกครองให้ได้อย่าง
 เฉียบขาดและรวบรัด คือหมายความว่า การปกครองที่ไม่มีผู้ใดทักท้วง ผม
 เข้าใจว่า นี่แหละเป็นต้นเหตุสำคัญที่ทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตย
 ของเรายังเวียนวอยตายเกิดอยู่ ไม่มีผลจริงจัง ถ้าจะแก้ก็เห็นจะต้องแก้ที่เหตุ
 เราจะต้องทำความเข้าใจให้เกิดขึ้นใหม่ เราจะต้องยอมรับเอาหลักการของ
 ระบอบประชาธิปไตยเข้ามาไว้ในหัวใจเราจริง ๆ เวลานี้เราได้แต่บอกให้

ประชาชนเป็นประชาธิปไตย เรามีแต่ส่งเสริมให้คนอื่นเป็นประชาธิปไตย แต่ในตัวเราเองนั้นเราไม่เคยส่งเสริมให้ตัวเราเองเป็นประชาธิปไตย อย่างนี้หมายความว่า คนที่มีอำนาจหรือมีส่วนเกี่ยวกับการบริหารประเทศออกจะมีลักษณะทั่วไปดังกล่าวมานี้ พอมีผู้แทนราษฎรแล้วเกิดความรำคาญเป็นอย่างยิ่งในการที่มีผู้แทนคอยทักท้วงหรือคอยซักถาม ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า ผู้แทนของเรานั้นเข้ามาตราบฐานของผู้แทนประเทศอื่น ๆ แต่เมื่ออะไรเป็นของใหม่ก็จะต้องหย่อนในสมรรถภาพ หย่อนในมาตรฐาน ผมเห็นว่าควรเป็นเรื่องที่จะต้องยอมอดทนมากกว่าแทนที่จะต้องไปล้มเลิกรัฐธรรมนูญหรือใช้วิธีแก้ปัญหอย่างรวบรัดและเด็ดขาดอย่างที่ทำกันมาแล้ว

เกษม ศิริสัมพันธ์

ในเวลานี้ เรามาถึงขั้นที่ว่า เราเลิกล้มไปหมดแล้ว ปัญหาที่ผมอยากจะเรียนถามคือว่า ในอนาคตเราจะไปกันในรูปแบบใด สำหรับท่านอาจารย์ก็เคยมีประสบการณ์ในทางการเมืองมานานแล้ว คลุกคลีอยู่ในวงการเมืองทั้งในฝ่ายรัฐสภาที่เคย ในทางฝ่ายอำนาจบริหารที่เคย และก็มีส่วนร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ต้องเลิกไปนี้ด้วยแล้ว ผมมีความรู้สึกที่ว่าท่านอาจารย์อาจจะต้องมีส่วนเกี่ยวข้องในอนาคตอีก ปัญหาที่มีอยู่ว่าอนาคตเมื่อมันมาถึงอย่างนี้แล้ว และทุกสิ่งทุกอย่างก็มาหยุดและเริ่มต้นในวงกลมนี้ เราจะฝ่าวงกลมนี้ไปอย่างไร ผมขอเรียนถามครับ

ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช

ผมยังมองไม่เห็นครับว่า ใครจะมาฝ่าวงกลม ถ้าจะให้ผมพยากรณ์หรือเดาเอาแล้ว ผมว่าในที่สุดก็ต้องมีรัฐธรรมนูญอีกฉบับหนึ่ง แล้วรัฐ-

รัฐธรรมนูญนั้นก็จะต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสถาบันประชาธิปไตยต่าง ๆ เช่น ผู้แทนราษฎร มีสภาและอื่น ๆ ซึ่งก็หมายความว่า ในที่สุดรัฐธรรมนูญฉบับนั้นก็จะต้องอยู่ไปได้ไม่นานอีกเช่นเดียวกัน ก็จะต้องมีผู้มาล้มเลิกรัฐธรรมนูญอีก กลับคืนเข้าสู่ภาวะกฏอัยการศึกหรือมีคณะบุคคลปกครองอย่างเฉียบขาดอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ เหตุที่เป็นเช่นนี้ผมเข้าใจว่า รัฐธรรมนูญของเราทุกฉบับ ตั้งแต่ฉบับ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา เป็นรัฐธรรมนูญที่เขียนขึ้นมาด้วยความกลัวอะไรอย่างหนึ่งเสมอเช่น กลับบุคคลคณะใดหรือกลัวอะไรต่ออะไรเป็นบางอย่าง

ยกตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญฉบับ 2475 ที่พระราชทานในรัชกาลที่ 7 นั้นเป็นรัฐธรรมนูญที่เขียนขึ้นด้วยความกลัวพวกเจ้าเห็นได้ชัด เพราะมีมาตรา 11 กำหนดว่า ผู้ที่มีฐานันดรศักดิ์ตั้งแต่หม่อมเจ้าขึ้นไปไม่ให้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองแต่อย่างใดทั้งสิ้น¹ สมควรเป็นผู้แทนก็ได้ เป็นรัฐมนตรีก็ได้ เป็นอะไรไม่ได้หมด

ที่นี้ต่อมาถึงรัฐธรรมนูญฉบับ 2489 อันนี้ผมมีส่วนร่างด้วย เป็นเลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเลยทีเดียว ฉบับนี้เมื่อร่างเสร็จจึงนำเสนอต่อสภาออกจะเป็นฉบับที่ปราศจากความกลัว นี้ไม่ใช่คุณนะ ก็ร่างกันไปตามสุจริต ไม่ใช่ผมคนเดียวหรอก พอเข้าไปสู่สภาแล้วความกลัวก็เกิดขึ้น ความกลัวก็คือว่า ในระยะนั้นถึงกำหนดที่ผู้แทนราษฎรประเภทสองตามรัฐธรรมนูญ 2475 ได้ต่ออายุมาแล้วอีก 10 ปีจะต้องหมดสภาพไป รัฐธรรมนูญฉบับ 2489 ก็ตั้งสภาสูงขึ้นเรียกว่าพฤฒิสภา ตั้งสภาสูงขึ้นก็

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 มาตรา 11 “พระบรมวงศานุวงศ์ตั้งแต่ชั้นหม่อมเจ้าขึ้นไปโดยกำเนิดหรือโดยแต่งตั้งก็ตามย่อมดำรงอยู่ในฐานะเหนือการเมือง”

เข้าใจว่า ผู้แทนประเภทสองซึ่งจะหมดสภาพนั้นจะเข้าไปเป็นสมาชิกสภาสูง
 ความจริงเมื่อเลือกกันแล้วก็เป็นอย่างนั้น แต่อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณา
 รัฐธรรมนูญฉบับ 2489 เมื่อเข้าสู่สภานั้นความกลัวปรากฏออกมาให้เห็น
 ได้ชัดว่า ทางฝ่ายผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้นกลัวผู้แทนราษฎร
 ประเภทหนึ่ง คือประเภทที่ราษฎรเลือกขึ้นมาโดยตรงนั้น ว่าจะมาทำร้าย
 ท่านหรือจะมีอำนาจเหนือท่าน เพราะฉะนั้นรัฐธรรมนูญฉบับ 2489 ก็ได้
 รับการแปรวัติในสภา ให้เปลี่ยนรูปไปจากรูปเดิม ตามรูปเดิมนั้นสภา
 ผู้แทนราษฎรท่านนั้นมีสิทธิลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล แล้วถ้าสภาผู้แทนราษฎร
 ไม่ไว้วางใจแล้ว รัฐบาลอยู่ไม่ได้ต้องลาออก รูปเดิมนั้นถูกแปรวัติมาเป็นการ
 ให้สภาสูงลงมติด้วย ไม่ยอมให้สภาผู้แทนลงมติไม่ไว้วางใจแต่ฝ่ายเดียว มติ
 ที่จะไล่ออกได้ก็ต้องเป็นมติทั้งสองสภา นี่ความจริงที่อื่นเขาก็ไม่มี
 อย่างในอังกฤษเขาไม่มีแน่ มาเกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2489 ก็ต่อเนื่องกัน
 เรื่อยมาจนถึงทุกวันนี้ ความกลัวมันเกิดขึ้นตอนนั้น

พอถึงรัฐธรรมนูญฉบับ 2492 ผมขอข้ามรัฐธรรมนูญได้คุม² ไป
 เพราะเหตุว่าผมศึกษาไม่ละเอียด ก็เห็นจะไม่ต้องพูดถึง พอถึงรัฐธรรมนูญ
 ฉบับ 2492 ซึ่งมีการสร้างสภาว่างรัฐธรรมนูญขึ้น ในบทของรัฐธรรมนูญนี้
 ก็มีความกลัวปรากฏให้เห็นได้ชัด รัฐธรรมนูญฉบับ 2492 เป็นรัฐธรรมนูญ
 ที่กลัวทหาร กลัวทหารจะเข้ายึดอำนาจ กลัวทหารจะก่อการรัฐประหาร กลัว
 ทหารจะปฏิวัติ เพราะฉะนั้นจึงไม่มีบทบาทในรัฐธรรมนูญฉบับนั้นมากมาย

² คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) ฉบับวันที่ 9 พฤศจิกายน 2490 เป็นรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้หลังการรัฐประหาร ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนั้น
 อ้างว่าได้ร่างซ่อนไว้ใต้ร่มก่อนการรัฐประหาร จึงเรียกกันเป็นฉายาว่า “รัฐธรรมนูญ
 ใต้ร่ม”

หลายประการ³ เกี่ยวกับการออกคำสั่งเคลื่อนกำลังของทหาร การประกาศกฎอัยการศึก ได้มีบทบัญญัติผูกมัดไว้มากมายไม่ทำให้ทำได้ง่าย เป็นต้นว่า การย้ายกำลังทหารจะต้องมีพระบรมราชโองการ ผู้บังคับบัญชาทหารจะไปทำเสียฝ่ายเดียวไม่ได้ การประกาศกฎอัยการศึกจะต้องมีเงื่อนไขอย่างนั้นอย่างนี้ ในที่สุดก็แสดงให้เห็นได้ชัดว่า รัฐธรรมนูญฉบับนั้นกลัวทหาร

ต่อมาก็มามีรัฐธรรมนูญฉบับที่เพิงยกเลิกไป ฉบับ พ.ศ. 2511 รัฐธรรมนูญฉบับนี้แสดงให้เห็นชัดว่ามีความกลัวอีก คือ กลัวผู้แทนราษฎร กลัวว่าผู้แทนราษฎรจะมาแย่งตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีกัน แล้วมาก่อนความวุ่นวาย ผู้แทนราษฎรประเภทดาวจะเข้ามาไว้วางใจในที่ประชุมสภา แล้วก็กลัวประการอื่น ๆ อีกหลายอย่าง ผลก็คือว่า รัฐธรรมนูญฉบับ 2511 นี้ตัดอำนาจผู้แทนราษฎรไปมาก และโดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่ยอมให้ผู้แทนราษฎรได้เข้ารับตำแหน่งการเมือง ไม่ว่าจะป็นรัฐมนตรีหรือแม้แต่เลขาธิการรัฐมนตรี⁴ นี้สรุปแล้วรัฐธรรมนูญของเราทุกฉบับร่างกันขึ้นมาด้วยความกลัวหรือด้วยภยาคติทั้งนั้น ก็ของอะไรที่ทำด้วยภยาคติจะดีไม่ได้ ผมเองไม่ใช่ว่าพูดเล่นลิ้น ผมเชื่ออย่างนั้นจริง ๆ ผมว่าถ้าเราทำอะไรด้วยความกลัวหรือความไม่ไว้ใจกันแล้ว มันจะให้ป็นผลสำเร็จเรียบร้อยเป็นที่พอใจของทุก

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 มาตรา 59 “กำลังทหารเป็นของชาติอยู่ในบังคับบัญชาสูงสุดของพระมหากษัตริย์ ไม่ขึ้นต่อเอกชน คณะบุคคลหรือพรรคการเมืองใด” มาตรา 60 “กำลังทหารพึงใช้เพื่อการรบหรือการสงคราม หรือเพื่อปราบปรามการจลาจล และจะใช้ได้ก็แต่โดยกระแสพระบรมราชโองการ เว้นแต่ในกรณีที่มีประกาศใช้กฎอัยการศึก”

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 มาตรา 139 “รัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนในขณะเดียวกันมิได้”

ฝ่ายไม่ได้ จะต้องมีคนไม่พอใจ อาจมีอุปสรรค มีการขัดข้องในอนาคต เพราะฉะนั้นรัฐธรรมนูญฉบับต่อไปนี้ผมเห็นว่าเราจะต้องทิ้งความกลัวให้หมดและจะต้องเชื่อมั่นเองจริง ๆ สักทีหนึ่ง นี่ก็จะทำได้อย่างไรผมก็ยังไม่ทราบ แต่ถ้ายังร่างกันด้วยความกลัวอย่างฉบับอื่น ๆ ที่ผ่านมาแล้ว ผมเข้าใจว่าก็ต้องยกเลิกกันอีก ไปไม่รอด

เสน่ห์ จามริก

ผมฟังตอนต้น รู้สึกว่าอาจารย์พูดถึงวงกลมที่อาจารย์เกษมอ้างในตอนแรกเป็นทำนองว่า การปกครองที่เราได้ผ่านมาตั้งแต่ พ.ศ. 2475 นั้นเป็นวงกลมระหว่างมีกับไม่มีรัฐธรรมนูญ ที่นี้ผมคิดว่าประเด็นมีหรือไม่มีนั้นแตกต่างกันตรงไหน เวลาที่มีรัฐธรรมนูญกับไม่มีรัฐธรรมนูญ เช่น อาจารย์พูดถึงว่า รัฐธรรมนูญเราสร้างขึ้นด้วยความกลัวเป็นภยาคติ ที่นี้ดูตัวอย่างรัฐธรรมนูญล่าสุดนี้ฉบับ พ.ศ. 2511 ซึ่งบอกว่ากลัวผู้แทน ก็ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญฉบับนั้นความจริงผู้แทนไม่มีอำนาจควบคุมรัฐบาลที่แท้จริงอะไรเลย แต่แล้วก็อดที่จะมีปฏิวัติซึ่งทำให้ไม่มีรัฐธรรมนูญมิได้ ถ้าจะกลัวผู้แทนกลัวคือ กลัวคนอื่นหรือองค์กรภายนอกหรืออำนาจภายนอก คือสภาผู้แทนจะเป็นผู้ที่มาควบคุมอำนาจ แต่แล้วรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511 ก็ไม่ได้ให้อำนาจในการควบคุมรัฐบาลอย่างแท้จริง ผมดูไปแล้ววงกลมอันนี้ผมจับประเด็นไม่ได้ว่า ความกลัวนั้นสะท้อนถึงอะไร ผมรู้สึกว่า เราพูดถึงรัฐธรรมนูญที่เปลี่ยนแปลงมาและเลิกกันไปอะไรนี้ ก็เพราะสาเหตุที่ทหารเป็นคนทำให้มีรัฐธรรมนูญหรือไม่มีก็ได้ แต่ผมใครจะมองให้กว้างกว่านี้ ผมอยากจะดูว่า อำนาจของทหารในสังคมไทยนี้สะท้อนถึงอำนาจของสังคมาราชการในระบบสังคมไทย การใช้อำนาจของทหารทุกยุคทุกสมัย รวมทั้ง

พฤติการณ์ที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างพวกข้าราชการกับสภาผู้แทนในระหว่างที่มีรัฐธรรมนูญ ผมมีความรู้สึกที่เดียวว่า สังคมราชการนั้นกลัวและเบียดเบียนต่อการควบคุม เพราะฉะนั้นถึงแม้จะไม่ได้มีส่วนในการปฏิวัติรัฐประหารอย่างแท้จริง แต่ในส่วนลึกนั้น ผมรู้สึกว่าการสังคมนั้นก็เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน หรือมีความเห็นพ้องกับการที่จะใช้อำนาจทหารในการที่จะให้มีรัฐธรรมนูญหรือไม่มีรัฐธรรมนูญ ฉะนั้นผมจึงคิดว่า รัฐธรรมนูญที่แสดงถึงความกลัวอะไรนี้ อันที่จริงสะท้อนถึงความกลัวของสังคมนั้นเองเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่สุด พฤติการณ์ต่างๆ ที่เป็นมาตั้งแต่ พ.ศ. 2475 สะท้อนให้เห็นอยู่อย่างหนึ่งว่า สังคมราชการนั้นยังมีความรู้สึกว่าจะอยู่ในโลกของตัวเอง ทั้ง ๆ ที่สภาพบ้านเมืองเปลี่ยนแปลงไปมากแล้ว คือ หมายความว่า มีแต่ความเบียดเบียนหรือไม่สามารถจะอดทนต่อคำวิพากษ์วิจารณ์หรือการควบคุมจากภายนอกได้ ถึงแม้ว่าในรัฐธรรมนูญปี 2511 สภาจะไม่มีอำนาจควบคุมรัฐบาลอย่างแท้จริง แต่เสียงที่ควบคุมคือเสียงวิพากษ์วิจารณ์ ซึ่งทำให้ทางราชการมีความรู้สึกว่าอยู่ภายใต้การควบคุมชนิดที่ไม่สามารถจะอดทนได้ ผมเห็นอย่างนี้ ผมคิดว่า ความกลัวอันนี้เป็นความกลัวของสังคมนั้นฝ่ายเดียวมากกว่า ตราบใดที่สังคมนั้นยังไม่สามารถที่จะฝ่าวงกลมอันนี้คือ ขจัดความกลัวระหว่างสังคมนั้นกับสังคมภายนอก ซึ่งความจริงอยู่ในสังคมเดียวกัน แต่เรามีความรู้สึกคล้าย ๆ กันว่าต่างคนต่างอยู่ เป็นสังคมที่แยกจากกัน อันนี้ทำให้ผมรู้สึกหนักใจมาก เพราะถ้าหากว่าสังคมนั้นยังมีทัศนคติที่แยกตัวเองจากสังคมส่วนใหญ่แล้วนี้ ผมกลัวเหลือเกินว่ามันทำให้เกิดช่องว่าง ผมคิดว่าตั้งแต่ พ.ศ. 2475 สภาจะในทางสังคมเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไปมากมายเหลือเกิน ถึงแม้ว่าวงกลมในทางการเมืองจะไม่เปลี่ยนไปมากนักอย่างที่ท่านอาจารย์กับอาจารย์เกษมได้พูดมาแล้วในตอนต้น

แต่ผมคิดว่า สิ่งหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นในการเปลี่ยนแปลงมาก คือ การพัฒนา
 สังคมเศรษฐกิจ ซึ่งก่อให้เกิดคนกลุ่มใหม่ โดยเฉพาะในยุคของอุตสาหกรรม
 คนกลุ่มใหม่ในวงการธุรกิจ ในทางการเงิน ในทางอุตสาหกรรมนี้เป็น
 ชนกลุ่มซึ่งอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบในสภาวะของการเปลี่ยนแปลงของบ้าน
 เมืองในยุคใหม่ ที่นี้ผมจับใจความกลัวของสังคมาชการซึ่งยังเป็นสังคมที่ยัง
 รักษาอำนาจ และอีกสังคมหนึ่งที่เกิดขึ้นใหม่จะเป็นคนต่างด้าวหรือคนไทย
 ก็แล้วแต่ แต่เป็นสังคมที่สามารถจะแสวงหาผลประโยชน์ได้ด้วยอาศัยอำนาจ
 ของราชการ ที่นี้ผมเห็นว่า สังคมาชการถ้าอยู่อย่างนี้ต่อไปจะกลายเป็น
 สังคมาชการที่กำลังมีผลประโยชน์ที่ร่วมอยู่กับคนกลุ่มใหม่มากขึ้น ๆ
 เพราะฉะนั้นบ้านเมืองยิ่งพัฒนาในทางเศรษฐกิจไปมากเท่าไร ผมก็รู้สึกว่
 สัมพันธภาพระหว่างสังคมาชการกับสังคมาชการการเงินและการอุตสาหกรรม
 ที่มีอยู่ร่วมกันมากขึ้น ๆ จะยิ่งคล้าย ๆ เป็นพลังจุดให้สังคมาชการ
 นี้ห่างไปจากสังคมาชการส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นสังคมาชการชนบท ผมมองดูว่า รัฐธรรมนูญ
 ทุกฉบับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 สะท้อนถึงความกลัวเป็นพื้นฐานในสังคมาชการไทย คือ
 ความกลัวของสังคมาชการ และความกลัวอย่างนี้ถ้าเป็นอยู่ต่อไปจะยิ่งสร้าง
 ช่องว่างในสังคมาชการมากขึ้น แล้วการผูกขาดอำนาจถ้ายังมีมากเท่าไรก็หมายความว่า
 ช่องว่างจะยิ่งมีมากขึ้นเท่านั้น อันนี้ผมมีความรู้สึกกลัวเหลือเกิน
 แล้วก็ได้เห็นความพยายามของรัฐธรรมนูญบางฉบับ อย่างฉบับ พ.ศ. 2492
 ผมคิดอย่างหนึ่งว่า เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้พยายามที่จะขบ
 บัญ์หาอันนี้ แต่ขบไม่แตก คือ พยายามที่จะไม่ให้ข้าราชการมีผลประโยชน์
 เกี่ยวข้องกับการค้า แต่ข้อนี้ไม่เคยได้รับรู้รับรองจากคนที่มอำนาจ ผมคิด
 ว่า รัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับนี้เป็นฉบับที่ตีปัญหามูลฐานของสังคมาชการไทยเรา

5 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 มาตรา 80 และ 143

คล้าย ๆ กับเป็นฉบับที่คาดการณ์การเปลี่ยนแปลงในสภาวะสังคมเศรษฐกิจเหมือนกันไปใน 10-20 ปีข้างหน้า ว่าสังคมคนรุ่นใหม่จะเกิดขึ้นมาอย่างไรบ้าง และสังคมราชการจะมีแนวโน้มที่จะมีผลประโยชน์ร่วมกับสังคมของชนกลุ่มใหม่ ผมอยากจะเรียกชนกลุ่มใหม่นะครับและอยากจะกระซิบการสนทนาว่า ปัญหาวงกลมนี้อยู่ที่ตรงนี้ใช่ไหมครับ คือ ความกลัวของทางราชการ ที่นอกเหนือไปจากความกลัวจากการควบคุมภายนอกแล้ว ก็ยังกลัวที่จะถูกรีดรอนการติดต่อกับสังคมทางธุรกิจ

ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช

ผมเห็นด้วยกับอาจารย์เสนอให้ทุกประการ ความจริงอาจารย์เสนอให้พูดเก่งกว่าผม คือพูดได้หัวข้อขึ้นมาว่า คืออะไรกันแน่ ตอนแรกความคิดของผมก็รู้แต่เรื่องความกลัว แต่รู้สึกยังกระจัดกระจายอยู่ ผมเห็นด้วยที่เรารวบรวมมาได้ว่าเป็นความกลัวของสังคมราชการ นี่เห็นจะถูกต้องอย่างแน่นอน ที่เป็นเช่นนั้นเพราะราชการเมืองไทยมีเดชอำนาจมากมายเหลือเกิน แม้แต่คนที่เข้ามาเป็นรัฐมนตรีโดยที่ไม่เคยเป็นข้าราชการมาก่อน อย่างผู้แทนราษฎรที่ราษฎรเลือกมานี้ เมื่อเข้ามาเป็นรัฐมนตรีแล้วจะถูกสังคมราชการครอบงำทันที และเมื่อไปนั่งตามกระทรวงจะทำงานเหมือนกับว่าเป็นข้าราชการคนหนึ่ง รักษาผลประโยชน์ของทางราชการ แล้วเกิดมีความกลัวของสังคมราชการขึ้นมาเช่นเดียวกับข้าราชการทั่วไป ในที่นี้ผมอยากจะพูดแม้จะนอกประเด็นไปสักหน่อย แต่ก็อยากจะพูดไว้เป็นหลักฐานว่า สังคมราชการนี้ความจริงก็แบ่งเป็นพลเรือน เป็นทหาร ที่เรียกได้ว่าเป็น pressure group ของเมืองไทย เป็นกลุ่มที่มีอำนาจที่จะบันดาลการให้เป็นไปได้จริงจังก็นั่นก็คือทหารเท่านั้น พลเรือนมีทั้งสติปัญญา มีประสบการณ์ มีความรู้

ความเชี่ยวชาญต่าง ๆ นานาในการงานราชการมาก แต่ว่าจะเป็นเพราะเหตุใดก็ตาม พลเรือนไม่ยอมตั้งตนให้เป็นผู้สามารถบันดาลการได้ อาศัยมือทหารบันดาลการตลอดมา เพราะฉนั้นก็เกิดเป็นสังคมราชการซึ่งในขณะนั้นเราเกือบจะเรียกได้ว่าไม่ต้องแยกว่าทหารหรือเป็นพลเรือน ทหารนั้นแหละเป็นผู้ถืออาวุธสำหรับระบบราชการหรือสังคมราชการ สามารถที่จะบันดาลการให้เป็นไปได้ตามใจของสังคมราชการ แล้วสังคมราชการก็เกิดความเบื่อหน่าย ขาดการอดทนต่อการวิพากษ์วิจารณ์ในการถูกตำหนิหรือทักท้วงจริงอย่างที่อาจารย์เห็นว่าทุกอย่างนี้เป็นต้นเหตุสำคัญ ที่นี้มาถึงเรื่องกลุ่มที่จะเกิดขึ้นใหม่ หรือได้เกิดขึ้นแล้วในเรื่องของการพัฒนาของบ้านเมือง คือพวกสังคมธุรกิจ สังคมการเงิน สังคมอุตสาหกรรม สังคมเหล่านี้เกิดขึ้นแล้วจริง ที่อาจารย์เสนอให้อ้างว่า รัฐธรรมนูญฉบับ 2489 กับ 2492 ฉบับัญญาถูกนั้นก็เป็ความจริง แต่ผมไม่แน่ใจว่าจะเป็เจตนาของผู้ร่างรัฐธรรมนูญในขณะนั้น ในการที่จะวางขอบเขตหรือวางข้อห้ามไว้ไม่ให้ผู้มีอำนาจทางการเมืองไปเกี่ยวข้องกับการค้า ท่านคิดเอาง่าย ๆ ว่า ท่านไม่อยากจะสร้างความร่ำรวยให้แก่ตัวบุคคลด้วยอำนาจทางการเมืองเท่านั้นเอง เห็นจะไม่คิดไกลมาถึงว่าจะมีชนกลุ่มใหม่เกิดขึ้น แต่ความจริงมันเกิดขึ้นแล้ว แล้วก็เป็เรื่องแปลกประหลาดที่ชนกลุ่มใหม่ที่เกิดขึ้นนี้ความจริงมีอำนาจของตนเองอย่างมากมาย เพราะมีทั้งกำลังปัญญา กำลังทรัพย์ และความรอบรู้ต่าง ๆ ที่แปลกประหลาดที่สุดก็คือว่า ชนกลุ่มใหม่ที่เกิดขึ้นใหม่นี้ไม่พยายามที่จะทำตัวให้เป็น pressure group คือกลุ่มชนที่จะบันดาลการให้เป็นไปได้ภายในบ้านเมืองของตัว แม้แต่เพื่อประโยชน์ของตนเองก็ตามที่ ชนกลุ่มนี้ก็เหมือนกับข้าราชการพลเมืองที่ไปอาศัยทหารอีกนั่นแหละ คือให้ทหารเป็น

pressure group สำหรับตน เมื่อต้องการอะไรก็เข้าหาทหารให้บันดาลการให้เป็นไปสำหรับตน จะเห็นได้ว่า ข้าราชการผู้ใหญ่ของฝ่ายทหารเวลานี้ก็ได้รับคำเชิญจากบริษัทธนาคารและโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ให้เป็นกรรมการเป็นประธานกรรมการมากมายหลายท่าน ซึ่งท่านก็คงไม่มีเวลาไปทำอะไรให้ได้จริงจังอะไรในด้านนี้ แต่ทว่าตราบิดท่านยังมีชื่อเป็นกรรมการหรือเป็นประธานกรรมการอยู่ ท่านมีอำนาจที่จะสนับสนุนกลุ่มอุตสาหกรรมกลุ่มการเงินและกลุ่มธุรกิจให้เกิดการที่จะเป็นไปตามใจได้

ผมเห็นด้วยกับอาจารย์เสนอห์ด้วยว่า สถานการณ์เช่นนี้เป็นเรื่องที่น่าวิตกอย่างยิ่ง เพราะว่าแต่ก่อนนี้เป็นเพียงข้าราชการกับประชาชนชาวไร่ชาวนาเท่านั้นที่ห่างไกลกันอยู่ เดี่ยวนี้กลุ่มที่เกิดขึ้นมาใหม่ก็ไม่อยู่กับประชาชน แต่ไปเข้ากับกลุ่มข้าราชการ คือ เอาเงินเอาปัญญาเอาความรู้ในทางการเงินการคลังธุรกิจการอุตสาหกรรมไปให้กับกลุ่มราชการ แล้วความห่างไกลกับประชาชนทั่วไปก็จะเกิดขึ้นอีก วงกลมนี้ทำให้เกิดช่องว่างอย่างที่อาจารย์เสนอห์ว่า ทางแก้อาจเป็นอย่างไรนั้นผมก็ไม่ทราบ ผมยังนึกไม่ออก เพราะเหตุว่าแต่ก่อนนี้ตั้งกลุ่มกันขึ้นมาเป็นสังคมนิติราชการ ตามศัพท์ของอาจารย์เสนอห์ แล้วก็ทำอะไรต่าง ๆ เพื่อจะตัดความรำคาญ เพราะเหตุว่าอดทนไม่ได้ในการบริหารงานที่จะมีคนมาดำเนินคดีเตียนทุกท้วง แต่เวลานี้มีผลประโยชน์มาเกี่ยวข้องเข้าด้วยแล้ว สดางค์มันเกิดขึ้นแล้ว มองเห็นทางแล้วว่าจะมีทางร่ำรวยได้มาก ที่จะไปตัดวงกลมนี้ผมก็ยังมองไม่เห็นว่าจะใครจะเป็นผู้ทำได้ ที่พูดอย่างนี้ก็รู้สึกว้าเหววัง แต่ก็ไม่รู้จะทำอย่างไร ขณะนี้ผมก็ยังนึกไม่ออกครับ

เกม ศิริสัมพันธ์

ผมรู้สึกว่าจะอยากจะขอต่อหรือจะดึงจากที่ท่านอาจารย์เสนอให้พูด ที่ท่านอาจารย์เสนอให้พูดนั้นผมเห็นด้วยในหลักการ แต่ผมว่าท่านอาจารย์เสนอให้พูดยังกำกวมอยู่ คือ ในส่วนหนึ่งอาจารย์เสนอให้พูดว่าจะมีกลุ่มใหม่ขึ้น ที่ท่านอาจารย์ก็ยกฤทธิ์ใช้คำว่ากลุ่มอุตสาหกรรม กลุ่มการเงิน กลุ่มธุรกิจ ซึ่งก็มาในรูปที่ว่า จะเอาตัวเองเข้าผสมกลมกลืนกับกลุ่มสังคมนิยมของอาจารย์เสนอ ที่นั่นที่ผมเห็นว่า กลุ่มสำคัญซึ่งท่านอาจารย์เสนอให้กล่าวถึง แต่รู้สึกจะไม่แน่น และผมรู้สึกเป็นห่วงมากคือ กลุ่มซึ่งอยู่ในชนบท เป็นคนส่วนใหญ่ คนส่วนนี้ไม่อยู่ในสถานะหรือยังไม่พร้อม หรือจะเป็นอะไรก็ตามที ไม่สามารถที่จะรวมกลุ่มเพื่อต่อรองอะไรได้เลย เมื่อต่อรองไม่ได้ก็ลำบาก อันนั้นก็เกิดช่องว่างขึ้นระหว่างสังคมนิยมและสังคมนิยมกับสังคมนิยม และความมรสุมร้ายในชนบทจะทวีมากขึ้น ผมมองดูอย่างการก่อการร้ายนั้น ผมเชื่อว่ามีส่วนทั้งพวกสนับสนุน มีอุดมการณ์ ลัทธิคอมมิวนิสต์อาจเข้ามาแน่นอน อันนี้เป็นของที่ปฏิเสธไม่ได้ แต่ผมว่าเนื้อแท้ปัญหาที่ลึกลงไปนั้น อยู่ที่ว่า ความมรสุมร้ายในชนบทเกิดขึ้นเนื่องจากการที่ผลประโยชน์ของชนบทไม่มีอะไรที่จะต่อรองได้เลย และฝ่ายชนบทก็ตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบ เป็นฝ่ายที่ไม่ได้รับความยุติธรรมที่สุด เพราะฉะนั้นความมรสุมร้ายก็ย่อมต้องเกิดขึ้น และประสบการณ์อย่างนี้เราก็เห็นกันอยู่ในหลายประเทศในเอเชีย ผมเห็นว่านี่แหละมันจะเร่ร่อนกันมากขึ้นทุกที และเราจะแก้อย่างไร แน่แหละครับที่จะต้องมีการปราบปรามในบางส่วน แต่ในด้านของการสร้าง ในการที่จะแก้ปัญหาในอนาคตจะทำอย่างไร ชนบทจะทำอย่างไรในรูปชีวิตทางการเมืองของสังคมไทย

ต่อไป^{นี้} ที่จะบรรเทาให้เกิดความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของสังคม ไม่ใช่ห่างกัน ไม่ใช่เป็นช่องว่างอย่างที่ท่านอาจารย์เสนอที่ว่า อันนี้ผมรู้สึกว่า เป็นปัญหา ผมไม่ทราบว่า ท่านอาจารย์คึกฤทธิ์จะตอบก่อน หรือท่านอาจารย์เสนอ^{นี้}จะมีอะไรกล่าว

ม.ร.ว คึกฤทธิ์ ปราโมช

ผมยอมรับครับว่านี่แหละเป็นปัญหาใหญ่จริง ๆ มีช่องว่างอย่างนี้ ตามที่ท่านอาจารย์เกษมว่า คนในชนบทที่ไม่สามารถจะรวมกลุ่มกันได้นั้น เกิดความรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม เกิดความเดือดร้อน เสียผลประโยชน์อะไรนั้น ผมรู้สึกว่านั่นก็เป็นความจริง แต่ว่าคนในชนบทจะรู้สึก เช่นนั้นแค่นั้นหรืออย่างไรผมไม่ทราบ เพราะเหตุว่าคนในชนบทนั้นคุ้นเคยต่อการเสียประโยชน์ คุ้นเคยต่อความไม่เป็นธรรมมาเป็นเวลาช้านานแล้ว แต่ถ้าจะให้ผมพูดแล้ว ผมรู้สึกว่า ความต้องการอันยิ่งใหญ่ของคนในชนบท เวลานั้นนั่นคือ ความอยากมีกลุ่ม แต่ไม่รู้จะตั้งกลุ่มอย่างไร ไม่รู้ว่ากลุ่มนั้น อยู่ที่ไหน ไม่รู้ว่าอะไรเป็นกลุ่ม ถ้าจะพูดภาษาอังกฤษนั้นก็ว่าขาด sense of belonging คือไม่รู้ว่าเป็นของใคร ไม่รู้ว่าตนเป็นพวกใคร ปัญหา มีอยู่อย่างนี้ เพราะฉะนั้นทุกวันนี้ที่เราอยู่กันได้อย่างสันติสุขพอสมควร ผมว่าจะต้องยกให้สถาบันพระมหากษัตริย์ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เสด็จออกเยี่ยมประชาชนทุกจังหวัดอย่างที่ทรงกระทำอยู่เสมอมานั้น ทำให้เกิด sense of belonging ขึ้นในชนบท ซึ่งไม่สามารถจะรวมกลุ่มได้ แล้วไม่รู้ว่าจะอะไรเป็นอะไร ประโยชน์ก็ไม่ได้คิดถึงมากมาย และความไม่เป็นธรรมที่ไม่ได้รับก็ถือว่าเป็นเรื่องเฉพาะตัว สมมติว่า คน ๆ หนึ่งไม่ได้รับความเป็นธรรม คนอื่นเขาไม่ได้เดือดร้อน เขาก็บ่น ๆ ว่า ๆ กันไป แต่

ว่าไม่เดือดร้อนจริงจัง เดือดร้อนเฉพาะคนไม่ได้รับความเป็นธรรมเท่านั้น แต่การขาดความรู้สึกว่าเป็นของใครหรืออยู่กับใคร หรือมีใครเป็นห่วงเป็นใยอะไรนี่ที่เป็นปัญหาทุกวันนี้นะในบ้านเมือง ขณะนี้ก็มีสถาบันพระมหากษัตริย์ที่เขารู้สึกว่ายังมีความห่วงใยในตัวเขาและมีความปรารถนาดีต่อตัวเขา แต่ว่าต่อไปจะเป็นอย่างไรผมก็พยากรณ์ไม่ได้ ความรู้สึกนั้นมันอาจจะงอกเงยมากขึ้น จนในที่สุดสถาบันพระมหากษัตริย์ก็อาจจะเหลือแรงที่จะทำอะไรให้เกิดขึ้นได้ ถ้าเราไม่แก้ไขทางอื่นประกอบไปด้วย นี่ผมมีความรู้สึกวิตกอย่างนี้ อาจารย์เสนอแนะจะอย่างไรครับ

เสนอแนะ จามริก

ผมว่า ความผูกพันหรือ sense of belonging ที่อาจารย์พูดถึงนั้นมันจะต้องผสมผสานด้วยผลประโยชน์ที่ควรจะได้รับ คือ ผมเห็นด้วยครับว่าคนในชนบทอยู่ด้วยความเคยชิน ความรู้สึกเป็นธรรมและไม่เป็นธรรมที่เราพูดถึงนี้บางคนในชนบทอาจไม่รู้สึกละเลยก็ได้ นี่เป็นปัญหาของโลกสมัยใหม่แต่ทว่าสังคมไทยไม่ใช่เป็นสังคมที่อยู่โดดเดี่ยวในโลก สังคมไทยได้ประสบความสำเร็จได้รู้ได้เห็นเกี่ยวกับสังคมภายนอก รวมทั้งพลังจากสังคมภายนอกก็มีด้วยลักษณะแทรกซ้อน เราจะเรียกว่าผู้ก่อการร้ายหรืออะไรก็ได้แล้วแต่ แต่ทว่าพลังอิทธิพลความคิดความอ่านจากภายนอกมันสร้างความคิดในตัวได้เหมือนกัน แล้วทุกวันนี้การคมนาคมและสื่อสารมวลชนดีขึ้น ๆ อย่างนี้หมายความว่า คนในชนบทก็จะมีโอกาสที่จะได้รับรู้ความเป็นไปในเมืองเกี่ยวกับการบ้านการเมืองมากขึ้น เพราะฉะนั้นผมจึงคิดว่า โลกของชนบทไทยอาจจะไม่ได้อยู่ด้วยความเคยชินตลอดไป จะเกิดความตื่นตัว มีความหวังที่เปรียบเทียบกับสภาวะที่เป็นไปอย่างในกรุงเทพฯ หรือในเมืองอื่น ๆ และยิ่ง

เห็นความระส่ำระสายอย่างเช่นปัญหาการไม่มีงานทำ คนที่มาจากชนบทที่เข้ามาหางานทำในกรุงเทพฯ เหล่านี้ เป็นต้น ผมจึงคิดว่า คนในชนบทก็ย่อมจะมีโอกาสได้รู้ได้เห็นอะไรมากมายเหมือนกัน ความผูกพันกับสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างที่ท่านอาจารย์พูดถึง ผมคิดว่าจะปล่อยให้เป็นอย่างนั้นแต่ด้านเดียวก็ไม่ได้เหมือนกัน เพราะว่าผลประโยชน์ที่แท้จริงเป็นสิ่งที่สังคมไทยเองจะต้องแก้ ผมพูดถึงปัญหาเหล่านี้ ถึงสภาวะการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในทางสังคมและเศรษฐกิจ รวมทั้งปัญหาความกลัวของสังคมราชการ ก็เพื่อช่วยให้มองปัญหาในลักษณะที่อาจผ่านกลมไปได้เหมือนกัน เพราะว่าในการที่จะผ่านกลมนั้นมันอาศัยปัจจัยสองประการ ประการหนึ่งอาจารย์พูดในตอนต้นที่ว่าไม่ทราบจะผ่านไปได้อย่างไร ผมเข้าใจหมายถึงว่าจะมีพลังอะไรที่จะมาผ่า ซึ่งผมเองก็ยังมองไม่เห็น แต่หว่าก่อนที่จะมีพลังอะไรมาผ่านกลมในทางการเมืองออกไปนี้ ผมคิดว่าเราช่วยกันมองปัญหา เรารู้ว่าจะผ่าจากทางไหน อย่างที่ผมคิดว่ามันอาจก่อให้เกิดพลังได้เหมือนกัน เพราะว่าอย่างน้อยที่สุดก็ก่อให้เกิดความรู้สึกความคิดให้เห็นว่า ปัญหาที่แท้จริงมันอยู่ตรงไหนบ้าง เพราะฉะนั้นถ้าสำรวจดูปัญหาพวกนี้แล้ว เราจะมามองเพียงปัญหารัฐธรรมนูญอย่างกับเรื่องที่จะให้มีสองสภาหรือจะให้มีสภาเดียวหรืออะไรอย่างนี้ ผมคิดว่าเราจะไม่มีวันผ่านกลมได้เป็นอันขาด ถ้าหากเรามองข้ามปัญหาที่ผมได้เรียนมาข้างต้น คือ ปัญหาความเป็นธรรมในทางสังคมเศรษฐกิจ เพราะว่ายิ่งปล่อยให้เหตุการณ์เป็นไปตามธรรมชาติของมันอย่างนี้ โดยที่ไม่มีมีการแก้ไขปัญหานั้นมูลฐานแล้ว ช่องว่างหรือความห่างเหินภายในสังคมจะเป็นอันตรายยิ่ง ๆ ขึ้นไปในอนาคต ซึ่งผมคิดว่าอาจเป็นอนาคตที่ไม่ไกลนัก เพราะปัญหาเรื่องเงินเรื่องทอง เรื่องผลประโยชน์จะยิ่งมีความสำคัญมากขึ้น เพราะฉะนั้นผมจึงไม่อยากจะทิ้งปัญหาที่ว่านี้ ว่าอยู่ที่ความเคย

ชินหรืออะไรอย่างเดียวกัน อยากจะคิดว่าถ้าหากจะมีการร่างรัฐธรรมนูญกันใหม่ ซึ่งใจผมไม่ค่อยจะเชื่อนักว่าลัทธิรัฐธรรมนูญจะแก้อะไรได้ แต่ถ้าอาจารย์จะมองที่รัฐธรรมนูญ พูดกันเป็นปัญหาว่ารัฐธรรมนูญที่จะสร้างขึ้นมานี้มันควรจะมึลักษณะอย่างไร ผมคิดว่าอย่างน้อยที่สุดผู้ร่างควรจะมองดูปัญหาอย่างนี้ ไม่ใช่มองดูย้อนเปรียบเทียบกับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบันและพยายามยกย้ายถ่ายเท ซึ่งผมคิดว่าจะไม่มีวันผ่านวงการนี้ได้เด็ดขาด แต่มีปัญหว่า คณะบุคคลที่ร่างรัฐธรรมนูญนั้นจะมีปัญหาหรือความสมัครใจที่จะมองปัญหาให้เกินไปจากแง่ของกฎหมายแง่ของการสร้างกลไกในทางการเมืองที่แสดงถึงความกลัวอะไรต่าง ๆ ตามที่อาจารย์พูดเมื่อกี้ คือพยายามผ่านวงการไปให้ถึงปัญหาจริงเสียทีว่า รัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นมาใหม่จะแก้ปัญหอะไร ปัญหาที่เรากล่าวถึงเวลานี้ก็คือ การใช้รัฐธรรมนูญแก้ปัญหช่องว่างของสังคมไทย ดังเช่นรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2492 ซึ่งผมเห็นด้วยกับอาจารย์ที่ว่า ผู้ร่างในครั้งนี้อาจไม่มีเจตนาารมณ์ที่จะแก้ปัญหช่องว่างอะไร แต่จะเป็นด้วยบังเอิญมาพ้องเข้าด้วยหรืออย่างไรไม่ทราบ แต่ทว่าผมคิดว่าเป็นตัวอย่างอันหนึ่ง ถ้าสามารถที่จะทำให้สังคมราชการแยกความผูกพันในเชิงผลประโยชน์กับสังคมชนกลุ่มใหม่ ผมคิดว่าจะทำให้สังคมราชการสามารถเป็นสังคมที่อยู่ในฐานะเป็นกลางได้มากขึ้น ผมว่านี่จะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีอันหนึ่ง ที่จะไม่ให้ช่องว่างในสังคมไทยซึ่งกำลังจะห่างออก ๆ ไปอย่างน้อยที่สุดก็ให้มันหยุดอยู่แค่นั้น แล้วก็ใช้เวลาหยุดมาทบทวนถึงตัวเรา ผมก็เชื่อว่ามองเห็นทางกันได้

ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช

ผมเห็นด้วยในหลักการกับอาจารย์เสนห์ แต่อยากจะขอติงจริง ๆ คราวนี้ เมื่อกี้ผมเห็นด้วยกับอาจารย์เสนห์ ผมไม่เชื่อหรอกว่า ความเคยชิน

จะมีความคงทน ผมบอกแล้วแม้แต่สถาบันพระมหากษัตริย์ก็จะถึงระยะที่จะเหลือบ่ากว่าแรงที่จะอดช่องโหว่กันได้ เพราะความเปลี่ยนแปลงมันเกิดขึ้นทุกวันอย่างท่านอาจารย์เสนอเห็นว่า อิทธิพลจากสังคมอื่นเข้ามาแล้วแม้ในชนบท การสื่อสารมวลชนและความรู้ต่าง ๆ เกิดขึ้นมาก ปัญหาจึงเป็นเรื่องของอนาคต เมื่อผมพูดไว้ว่า ถึงปัจจุบันเรายังอยู่ได้แค่นี้ ต่อไปจะเป็นอย่างไรผมไม่ทราบ แต่ก็เห็นด้วยกับอาจารย์เสนอเห็นว่า ต่อไปมันจะต้องเกิดปัญหาใหญ่

ที่อาจารย์เสนอให้บอกว่ารัฐธรรมนูญก็เป็นทางหนึ่งที่จะแก้ได้ คือว่า จะต้องตัดความสัมพันธ์ คือตัดวงกลมนี้ พยายามให้สังคมราชการเป็นกลาง ไม่ให้เกี่ยวกับสังคมกลุ่มใหม่ จะตัดความสัมพันธ์ให้สังคมราชการอยู่ต่างหากจากสังคมกลุ่มชนใหม่นี้ ถ้าพูดตามทฤษฎีผมเห็นด้วยทุกประการ ในหลักการก็เห็นด้วยทุกประการ แต่พูดถึงทางด้านปฏิบัติแล้ว ผมเห็นว่าถ้ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่เขียนออกมาอย่างนั้นแล้ว อายุของรัฐธรรมนูญฉบับนั้นเห็นจะไม่ถึงสี่ปาดาร์ เขาก็ฉีกอีกจนได้ แต่ก่อนมีความรู้สึก แต่เป็นความรู้สึกที่เลือนลอย มีแต่ความกลัวกว้าง ๆ แต่เดี๋ยวนี้สังคมกลุ่มชนใหม่เข้ามาสมทบกับสังคมราชการ เกิดมีประโยชน์ที่จะต้องรักษาขึ้นแล้ว ซึ่งแต่ก่อนไม่มี เป็นแต่เพียงรำคาญ อยากจะทำราชการตามใจ มีผู้แทนเข้ามาขัดมาทักมาถาม รำคาญเข้าก็เลิกรัฐธรรมนูญมันเสีย เดี่ยวนี้เกิดมีประโยชน์ขึ้นแล้ว มีเบี้ยประชุมกรรมการ มีบำเหน็จกรรมการ มีเงินปันผล มีประโยชน์ต่าง ๆ มากมาย มีบ้านพักต่างจังหวัด มีเงินค่าไปเที่ยวต่างประเทศ มันเป็นประโยชน์ที่มองเห็น เพราะฉะนั้นถ้าไปตัดสิ่งเหล่านั้น ก็เท่ากับไปตัดรัฐธรรมนูญทั้งอันไม่ให้ออกมาได้ หรือออกมาได้ก็ต้องล้มไปภายในเวลารวดเร็ว นี่เป็นความคิดของผมที่นึกขึ้นได้ทันทีเมื่ออาจารย์เสนอให้กล่าวขึ้นมา

แล้วผมมีข้อวิตกกังวลอย่างหนึ่งว่า สังคมราชการขณะนั้นซึ่งรวมกับสังคมกลุ่มชนใหม่นี้แล้ว เป็นสังคมที่เกิดมีเจตนาอะไรแน่นอน และรู้ปัญหาของตัวเองแล้วเหมือนกัน ไม่ใช่ไม่รู้ แต่ทางออกของสังคมที่รวมกันสองกลุ่มนี้ไม่ได้ คิดตัดวงกลมเลย แต่คิดจะทำวงกลมนั้นให้ใหญ่ขึ้น กว้างขึ้น เวลานี้สังคมมีความพยายามจากสังคมนิติการที่จะขยายตัวออกไปตั้งกลุ่มชวนา ออกไปตั้งกลุ่มสหกรณ์ กลุ่มอะไรต่าง ๆ และเมื่อมีการประชุมขึ้นแล้ว สังคมราชการใส่เสื้อม่อฮ่อมออกไปทุกคน คนที่ไม่ใส่เสื้อม่อฮ่อมมีแต่ชวนาจริงเท่านั้นไปนั่งประชุมกัน นี่ก็เป็นความพยายามของสังคมนิติการนั่นเอง บวกด้วยสังคมกลุ่มใหม่นี้ ที่จะรวมเอาอย่างน้อยคนสำคัญในชนบท คนที่จะเป็นปากเป็นเสียงแทนชนส่วนใหญ่ เข้ามาอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย ภัยอันตรายมันยิ่งเกิดขึ้นใหญ่ เพราะช่องโหว่มันจะหยุดระหว่างคนที่อ่านหนังสือออก หรือคนที่มีความรู้พอจะพูดจากันรู้เรื่องกับคนซึ่งเป็นกสิกรโดยตรง ซึ่งเขาไม่มีเวลาจะมาคิดอะไรมาก เขาตั้งหน้าตั้งตาทำมาหากิน รู้สึกว่าช่องว่างมันจะใหญ่โตมาก ที่นี้เราจะแก้อย่างไรดี นี่ผมยังมองไม่เห็น ผมก็ยังเชื่ออยู่นั่นเองว่า มันต้องแก้ด้วยทางรัฐธรรมนูญนี้ แต่ถ้าไปตัดอย่างที่อาจารย์เสนอให้ว่า ผมว่ามันพังตั้งแต่ที่แรกแล้ว ผมคิดว่าจะร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาอย่างไรให้เกิดมีความไว้วางใจด้วยกันทุกฝ่าย จะทำอย่างไรก็ยังนึกไม่ออกนะครับ แต่ว่าต้องไว้วางใจกันจริง ๆ ในเรื่องนี้ผมเห็นด้วยกับอาจารย์เสนอให้อย่างยิ่งว่า คนที่จะมาร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้จะต้องมองปัญหานี้เป็นปัญหาสำคัญ ปัญหาช่องว่างในสังคมของเราเป็นสำคัญที่สุด ไม่อย่างนั้นไม่มีทางจะไปได้

เกษม ศิริสัมพันธ์

ผมเองเห็นว่า ปัญหาที่ท่านอาจารย์เสนอให้พูดนั้นเป็นปัญหารากฐานของสังคมไทย แล้วก็สะท้อนออกทางการเมืองแน่ คราวนี้ปัญหาอยู่ที่ว่า

ที่นี้เราจะตัดวงกลมอย่างไร อาจารย์เสนอแล้วแต่พลัง แต่พลังนั้นจะมาจากไหน ผมรู้สึกไม่สบายใจ ผมถือว่าการเมืองเป็นศิลปะที่เป็นไปได้ไม่ใช่สภาวะสมบูรณ์ที่ไปไม่ถึง ผมมองว่า ทางสองทางที่เราจะแก้กันได้ในอนาคตนั้น ผมมองว่าทางหนึ่งนั้นคือรัฐธรรมนูญ เพราะผมมองถึงรัฐธรรมนูญว่าเป็นนิกติกา สังคมต้องมีนิกตিকা ถ้าอยู่กับอย่างนี้ต่อไปเห็นจะเป็นไปได้ ต้องมีนิกตিকাเพื่อทำให้เกิดความชอบธรรมถูกต้อง ไม่ใช่เป็นการปกครองตามอำเภอใจ นี่เป็นสิ่งสำคัญ ผมว่าแล้วมันจะได้รู้กันไปเสียทางหนึ่งก่อน แต่แค่ไหนอย่างไรนั้น ผมเองก็ไม่ทราบเหมือนกัน ที่นี้มาอีกทางหนึ่งนั้นผมอาจจะคิดขึ้นมาในรูปที่ออกจะแปลกไป ถูกละเราต้องการให้มันมีกลุ่มมีอะไรที่ทุกฝ่ายได้ต่อรองกันก็แล้ว แต่มันเป็นไปอย่างนั้นไม่ได้แล้วในระยะใกล้ๆนี้ เพราะฉะนั้นผมก็มาคิดว่า เราต้องการอย่างหนึ่งคือ ผู้นำที่มีปรีชาญาณ สังคมในระยะอย่างสังคมไทยในปัจจุบันนี้มีความปวดร้าวสังคมกำลังเปลี่ยนแปลง มันปวดร้าว ปวดทางโน้นเจ็บกันทางนี้ก็ร้องกันระงมแต่ในระยะหัวเลี้ยวหัวต่อนี้ ผมว่า เราต้องการความเป็นผู้นำซึ่งมีปรีชาญาณที่จะนำสังคมได้ อันนี้ผมอาจติดบุคลิกภาพหรืออะไรก็อาจเป็นได้ ถ้าเราดูสังคมทุกแห่งที่อยู่ในระยะช่วงเวลาดังนี้ของไทยเรา ในต่างประเทศก็มาถึงปัญหาหนึ่งนั้น ที่ผมพูดนี้ก็อาจจะนอกตำราหรืออย่างไรผมก็ไม่ทราบ ผมก็เป็นห่วงตรงนี้ ผมเชื่อว่า ถ้าเรามีความเป็นผู้นำที่มีปรีชาญาณและมีความซื่อสัตย์สุจริตมีความจริงใจต่อสังคมที่จะนำสังคมออกไป ผมว่าเราจะสามารถแหวกวงกลมที่พูดกันนี้ได้ แต่ถ้าไม่เป็นอย่างนั้น ถึงอย่างไรความเป็นผู้นำอย่างที่ว่าก็ต้องหลุดขึ้นมาจนได้ สภาพของสังคมก็จะบีบให้เกิดสิ่งนั้นขึ้นมา แต่อาจจะเกิดขึ้นมาในวงที่เราไม่พึงปรารถนาก็ได้ นี่เป็นสิ่งที่ผมคิดว่าเป็นปัญหา อาจจะไม่ใช่ในระดับลึกซึ้ง แต่เป็นระดับซึ่งอาจ

เป็นไปได้ ผมมองอย่างนี้ ผมอาจจะเปลี่ยนรูปในการสนทนาไปในระดับ
ซึ่งไม่ใช่ระดับหลักการแล้ว แต่เป็นระดับลงมาว่า เราจะแก้กันอย่างไร คือ
จะต้องหารัฐธรรมนูญซึ่งพอจะเป็นกติกากลางของความชอบธรรมทางการเมือง
ประการที่สองจะต้องมีความเป็นผู้นำซึ่งจะต้องสามารถนำสังคมไทยให้ผ่าน
ระยะแห่งความปวดร้าวนี้ได้

เสน่ห์ จามริก

เห็นด้วยกับอาจารย์ศีกฤทธิ์ศรีบัวว่า ถ้าคิดจะให้รัฐธรรมนูญอย่างมี
หลักการอย่างนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้ตัดผลประโยชน์ระหว่างสังคมนายการ
กับสังคมนายกรากนี้ รัฐธรรมนูญมันไม่ยึดแน่ นี่เป็นปัญหาครับ และผมคิดว่า
เป็นปัญหาที่เกี่ยวกับเรื่องที่ว่าอาจารย์เกษมพูดถึงปัญหาผู้นำ ซึ่งเอ่ยขึ้นมาพอดี
ผมเห็นด้วยว่า เวลานั้นรัฐธรรมนูญแบบนั้นไม่ยึดแน่ และก็เพราะเหตุที่เป็น
อย่างนี้ ผมจึงไม่อยากจะดูรัฐธรรมนูญเพียงในเชิงของกฎหมาย ในระบบสังคม
ที่เป็นอยู่ผมว่าจะไม่มีรัฐธรรมนูญฉบับใดที่ยึด ไม่ว่าจะกรณีใดก็ตามมันไม่ยึด
อยู่แล้ว แต่ผมพยายามที่จะชี้ปัญหาออกไป เพื่อจะเน้นให้เห็นว่า ปัญหาเวลา
นี้ไม่ใช่แค่ปัญหารัฐธรรมนูญยึดหรือไม่ยึด เพราะว่าไม่ว่ากรณีใดมันก็ไม่ยึด
แต่เป็นปัญหาทางที่จะต้องเลือกเอาระหว่างความรอดอยู่ ไม่ใช่ความรอดอยู่
ของรัฐธรรมนูญ แต่เป็นความรอดอยู่ของทั้งประเทศชาติ ที่นี้มาถึงปัญหา
ผู้นำอย่างที่ท่านอาจารย์เกษมพูดถึง ถ้าเราจะมีผู้นำที่ดีแล้วนี้ จะต้องเป็นผู้นำ
ที่สามารถมองปัญหาสูงกว่าปัญหาของผลประโยชน์อย่างที่เราได้พูดกันมา
เพราะฉะนั้นถ้าจะให้มีความปรึกษาญาณอย่างไรแล้ว ผมคิดว่า ปัญหาผู้นำขณะนี้
เราก็ค้นแต่ผู้นำที่อยู่ในวงกลม ไม่เคยมีการเปลี่ยนแปลง ไม่มีพลังของการ
เปลี่ยนแปลงที่จะผ่าวงกลมออก เพราะว่าเราไม่มีผู้นำที่สามารถมองปัญหาใน

ระดับนี้ได้ คือ ไม่สามารถมองปัญหาได้ไกลไปกว่าผลประโยชน์หรือปัญหาที่จะรักษาอำนาจของตัวเอง เดียวนี้มีผลสะท้อนไปถึงว่าเป็นปัญหาของการรักษาผลประโยชน์ นี่ผมก็ว่าเป็นวงกลมครับ วงกลมซึ่งผมเห็นด้วยว่ามันขยายไปจากความกลัว ไปจากเรื่องของศักดิ์ศรีของสังคมราชการ มันขยายไปถึงความกลัวของเรื่องผลประโยชน์แล้วในขณะนั้น ผมก็ไม่ทราบว่าจะผู้นำจะมาจากไหน หรือว่าจะมีพลังอะไรที่จะผ่าวงกลม แต่ผมคิดว่าปัญหาอยู่ที่ตรงนั้นแน่ และผมไม่คิดว่าเราควรที่จะมองปัญหาแต่เพียงอย่างเดียวว่า เราจะมีรัฐธรรมนูญยึดหรือไม่ยึด ผมเชื่อว่าจะเป็รัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจฝ่ายบริหาร หรือว่าวิตรอนอำนาจหรือฐานะฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาผู้แทนลงไปสักแค่ไหนก็ตาม ดูแค่ตัวอย่างรัฐธรรมนูญปี 2511 เป็นตัวอย่างที่ดีซึ่งก็ไปไม่ยึด แต่ผมคิดว่า เดียวนี้สังคมไทยกำลังมาถึงทางสองแพร่ง ทางที่จะต้องเลือกคือปัญหาระยะยาวที่มองดูปัญหาของความรอดอยู่ของสังคมทั้งสังคม และผมเชื่อในคติของปราชญ์กรีกคนหนึ่งว่า ในสังคมการเมืองไม่ว่าในสังคมใด สังคมจะอยู่ได้ก็ด้วยความรู้สึกเป็นมิตรต่อกัน และผมว่าเวลานี้ความรู้สึกเป็นมิตรต่อกันมันซักน้อยลงไปทุกที เพราะปัญหาของเรื่องผลประโยชน์ ปัญหาของเรื่องการอยู่ดีกินดีได้เข้ามามีส่วนบทบาทสำคัญอย่างมากในปัญหาการเมืองไทยในยุคปัจจุบัน เราไม่ได้ปกครองกันด้วยประเพณีอะไรอย่างแต่ก่อนที่แยกระหว่างสังคมราชการกับประชาชน เวลานี้เราเข้ามามีถึงในยุคอีกยุคหนึ่งแล้ว

ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช

นี่ผมก็เห็นด้วยอีกนะครับ แต่ทีนี้ผมอยากจะเรียนอะไรสักอย่างหนึ่งปัญหาที่เราพูดอยู่นี้ ผมว่าสังคมราชการบวกสังคมธุรกิจเขาก็รู้แล้ว เขาก็พยายามแก้ด้วยวิธีของเขา คือแก้ด้วยวิธีขยายวงกลมนั้นออกไปให้เมืองไทย

เป็นวงกลมทั้งหมด ไม่ใช่เป็นวงกลมสองวง อย่างที่ผมเรียนเมื่อกัน เขาตั้ง
 กลุ่มชานา กลุ่มอะไรต่ออะไรขึ้น แสดงว่าได้มีความพยายามมากไม่ใช่บ่อยๆ
 ที่เดียว ที่จะรวมอะไรต่ออะไรที่อยู่นอกวงกลมให้เข้ามาอยู่ในวงกลมนี้
 เพราะฉะนั้นทางแก้น้อยกว่าว่าพูดตกเลย ก็มีทางหนึ่งคือ การขยายกลุ่ม
 ของทางราชการเองออกไป คือ ทำให้เมืองไทยเป็นวงกลมของทางราชการเสีย
 ให้หมด มันก็หมดช่องว่าง นั่นเป็นทางหนึ่ง แต่ผมว่าอย่างนั้นเห็นจะไม่
 สำเร็จ จะต้องมียวงกลมเล็กเหลืออยู่ที่ไหนแห่งหนึ่ง และวงกลมนี้ยิ่งเล็กลง
 ก็จะมีพลังมาก ในที่สุดความไม่สงบ ความไม่พอใจและความเดือดร้อน
 ต่างๆ ก็จะเกิดขึ้นจนได้ ทางฝ่ายสังคมนิยมเขาก็พยายามแก้อยู่เหมือน
 กัน เพราะเขารู้ปัญหา แต่ว่าเขาทำตามแบบของเขา คือ เขาไม่คิดจะตัดวงกลม
 ไม่คิดจะผ่าวงกลม หรือทำให้สลายไป เขาขยายออก สำหรับผมเองเห็นว่า
 วิธีอย่างนั้นไม่สำเร็จแน่ และในที่สุดก็จะเกิดวงกลมภายในวงกลมชั้นอีก
 มากมาย เป็นปัญหาซับซ้อน ผมเห็นด้วยกับอาจารย์เสนห์ ว่าเราจะต้อง
 ผ่าวงกลม เห็นด้วยกับอาจารย์เกษมที่ว่าอยู่ที่ผู้นำ ในขั้นนี้ผมอยากจะเสนอ
 ก่อนว่า ผู้นำนั้นถ้าเราจะทำให้ได้ผลอย่างที่เราพูดกันแล้ว จะต้องเป็นผู้ที่อยู่
 นอกวงกลมทั้งปวง เราจะไปหาผู้นำในวงกลมราชการเห็นจะไม่ได้แล้ว หา
 มาคนไหนก็ต้องไปอย่างเก่าทุกที การหาผู้นำเห็นจะต้องหาข้างนอก ส่วน
 จะหาได้ที่ไหนผมก็นึกไม่ออกเหมือนกัน

เกษม ศิริสัมพันธ์

ผมเองเป็นผู้นำเอาปัญหาเรื่องผู้นำเข้ามา ที่นี้ที่ผมอยากจะเรียนถาม
 ท่านอาจารย์คึกฤทธิอย่างตรงไปตรงมา คือ ท่านอาจารย์เคยพูดถึงก่อนปีใหม่
 ผมจำได้ อาจารย์เขียนใน น.ส.พ สยามรัฐ จะเป็นคอลัมน์หน้าห้า หรือตอบ

ปัญหาประจำวันผมก็จำไม่ได้ ถึงลัทธิหนึ่งซึ่งอาจารย์ตั้งชื่อว่า *ราชประชา-*
สมาศัย อันนี้ผมอยากจะเข้ามาถึงปัญหานี้เสียเลย อยากจะให้ท่านอาจารย์
กรุณาอธิบายว่า เราจะเอามาเป็นทางแก้ เป็นพลังแหวกวงกลมได้สักเพียงใด
นี้ผมอยากจะขอให้ท่านอาจารย์ช่วยกรุณาอธิบาย

ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช

ที่เราพูดมานี้เป็นเรื่องของการผ่าวงกลม ที่ผมพูดถึงราชประชา-
สมาศัย คือหมายถึงพระเจ้าอยู่หัวกับประชาชนอาศัยซึ่งกันและกันนั้น ก็
เพราะผมเห็นว่า ทั้งสองฝ่ายอยู่นอกวงกลม คือพระเจ้าอยู่หัวก็ทรงไม่ได้
อยู่ในวงกลม และประชาชนส่วนใหญ่ก็ไม่ได้อยู่ในวงกลม ผมก็นึกว่า คน
ที่อยู่นอกวงกลมนี้ควรจะแสดงบทบาทเป็นผู้นำ ก็เข้าแนวที่เราพูดกันมาทั้งหมด
ลัทธิที่เรียกว่าราชประชาสมาศัยก็แค่นั้นเอง คือ เป็นการพยายามหาความ
เป็นผู้นำจากแหล่งที่ไม่เคยหามาก่อน สำหรับพระเจ้าอยู่หัวนั้นผมไม่ได้หมายถึง
ถึงสถาบันพระมหากษัตริย์ เพราะถ้าหมายถึงสถาบันพระมหากษัตริย์ก็ยอม
แปลว่ากลับไปสมบูรณาญาสิทธิราชย์ครึ่งกระโถน ซึ่งผมเห็นว่าเป็นเรื่องที่
ผ่านไปแล้ว และเราก็ไม่ต้องการที่จะกลับไปอย่างนั้น แต่ผมหมายถึงพระ-
บาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระองค์นี้ในฐานะบุคคล ซึ่งท่านอาจให้ความเป็น
ผู้นำได้และอันที่จริงท่านก็ได้พิสูจน์ พระองค์เองแล้วว่าทรงเป็นผู้นำอยู่
สถานการณ์ปัจจุบันยังไม่ถึงกับแตกหักอย่างที่ผมกล่าวมาแล้วเมื่อสักนี้เอง ก็
เพราะท่านทรงเป็นฝ่ายที่ให้ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอยู่ และประชาชน
ส่วนใหญ่เหล่านั้นเขาก็อยู่นอกวงกลม

ในการที่เราจะทำอะไรกันต่อไปนั้นผมคิดว่า เราจะตั้งถ้อยว่าบ้านเมือง
ของเราในขณะนี้เรามีอะไรอยู่บ้าง อะไรที่ดี อะไรที่ไม่ดี ถ้าอะไรที่ไม่ดีเรา

ก็ควรจะละทิ้งไปหรือไม่นำมาใช้ อะไรที่เสียหายมาแล้ว ที่มันไม่สำเร็จมาแล้ว เราก็ควรจะทิ้งไว้ และอะไรที่ยังดีอยู่ ที่มีพลังที่เรายังสามารถจะใช้ได้ เราก็ควรจะรวบรวมสิ่งเหล่านั้นเข้ามาด้วยกัน ผมจึงมีความเห็นว่าในขณะนั้น ถ้าจะดูบ้านเมืองเราแล้ว ผมก็เห็นว่ายังมีประชาชนชาวไทย ซึ่งผมมีความเชื่อมั่นใจมากกว่าสามารถจะทำอะไรในทางดีได้มากที่สุด และพระเจ้าอยู่หัว อีกพระองค์หนึ่งเท่านั้น นี่เป็นความเห็นของผมจริงๆ เมื่อเป็นเช่นนั้นผมคิดว่า ทั้งสองอย่างที่เรามีเหลือนี้ น่าจะได้ถูกรวบรวมให้มาเข้าด้วยกัน ให้เกิดประโยชน์ เกิดความเป็นธรรม ตลอดจนจนเกิดความเข้าใจกันและความมั่นใจซึ่งกันและกันทั่วไป อย่างที่เราพูดกันเมื่อก่อนว่าเป็นทางเดียวที่จะแก้ปัญหาของเราได้

ทีนี้ในรายละเอียดผมเองก็ยังไม่ออก ถ้ารายละเอียดจะลงมาถึง ร่างรัฐธรรมนูญ ว่ารัฐธรรมนูญราชประชาสมาศัยนั้นจะต้องทำอย่างไร ผมบอกตรงๆว่า ผมนึกไม่ออก แต่ว่าผมก็มีความเห็นอะไรอยู่อย่างหนึ่งว่า สภาผู้แทนนั้นต้องมีแน่ คือจะปกครองกันไปอย่างไรก็ตามที ในที่สุดก็ต้องวกกลับมามีสภา เรื่องไม่มีสภานั้นเป็นไปได้ เพราะฉะนั้นสภาผู้แทนเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญที่เราจะทำอะไรกันต่อไปได้ จะผ่านวงกลมหรืออะไรไปก็จะต้องผ่ากันทางสภาผู้แทนนี้ทั้งนั้น แต่สภาผู้แทนที่แล้วมานั้นจะเป็นด้วยกรรมเวรอย่างไรก็ตามทีเป็นสิ่งที่ประชาชนไม่มีความเชื่อถือเลื่อมใสเสียแล้วนี้พูดกันด้วยใจจริง ไปถามใครก็ได้ ถามว่าจะเลือกผู้แทนใหม่จะเอาใหม่ จะได้รับคำตอบว่าในที่สุดมันก็เหมือนเก่าอีก ก็ผู้แทนหน้าเก่าๆ นั้นก็กลับเข้ามาเป็นอีก ด้วยเหตุนี้ ผมจึงคิดว่า ถ้าเราจะเริ่มแล้วเราจะต้องเริ่มที่สภา ผมเห็นว่า สภานั้นเมื่อเริ่มแรกจะต้องเป็นสภาที่มีสมาชิกเป็นที่เชื่อถือของคนทั้งประเทศจริงๆ ขึ้นต่อไปก็คือว่า จะทำอย่างไรให้เป็นที่เชื่อถือของคนทั่วประเทศ-

เทศด้วยความสุจริตใจ ผมไม่เชื่อว่า สภาผู้แทนซึ่งราษฎรเลือกขึ้นมาโดยตรง
 อีกนั้นในขั้นแรกจะเป็นที่เชื่อถือของคนทั้งประเทศ ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าจะต้อง
 ทำความเชื่อถือให้เกิดขึ้นในสถาบันสภาผู้แทนเสียก่อน จะทำให้เชื่อถือจริงๆ
 แล้วผมก็เห็นว่ามีความเดียว สภาแรกที่จะมีต่อไปหลังจากปัจจุบันนี้ จะต้อง
 เป็นสภาที่พระเจ้าอยู่หัวเลือก เลือกด้วยพระองค์เอง ไม่มีใครรับสนองพระ-
 บรมราชโองการทั้งนั้น เป็นพระบรมราชโองการแต่งตั้งลงมาอย่างที่มีพระ-
 บรมราชโองการที่ยังไม่มีใครรับสนองอย่างทุกวันนี้ก็ได้ ผมว่าถ้าทำได้อย่าง
 นั้นแล้ว ผมว่าความเชื่อถือจะเกิด คนส่วนใหญ่จะเชื่อสภาผู้แทนขึ้น ผมมั่นใจ
 ถ้าเขารู้ว่า พระเจ้าอยู่หัวเลือกด้วยพระองค์เอง เขาจะเห็นว่าสภานั้นศักดิ์สิทธิ์
 ขึ้น และผมว่าบุคคลที่มาเป็นผู้แทนนั้นเองก็จะมี ความระมัดระวัง จะทำตัว
 ให้เป็นที่เชื่อถือได้ สำหรับระบบที่จะให้พระเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้งนี้ ผมไม่
 เคยคิดว่าจะเป็นการถาวรตลอดไป ผมพูดหมายถึงระยะเริ่มแรกเท่านั้น ใน
 ระยะต่อไปอาจจะให้มีการเลือกโดยตรงจากราษฎรครึ่งหนึ่งแล้วก็แต่งตั้งครึ่ง-
 หนึ่ง หรือก็อาจจะเป็นการให้พระเจ้าอยู่หัวพระราชทานบัญชีรายนามผู้ที่
 ราษฎรควรจะเลือกลงไป ถ้าต้องการผู้แทนร้อยคนก็ให้พระราชทานลงไป
 ร้อยห้าสิบอะไรอย่างนั้น นั่นเป็นอีกระยะหนึ่ง ต่อไปเมื่อเกิดความเชื่อถือ
 ในสภาผู้แทนแล้ว เราก็ก็นำไปสู่การเลือกตั้งโดยตรงได้อีก ผมเห็นว่าอยู่ที่ระยะ
 ของเวลา แต่ที่พูดอย่างนี้พูดอย่างผ่นๆ ผมยอมรับเอาจริงเข้าก็อาจเป็นไปได้
 ไม่ได้ คือ จะเกณฑ์ให้พระเจ้าอยู่หัวทรงตั้งผู้แทนทั้งสภาในขั้นแรกนี้ ผมก็
 ไม่แน่ใจว่า พระเจ้าอยู่หัวจะมีบุคคลจะตั้งให้ครบเต็มทั้งสภาหรือไม่ ในเมือง-
 ไทยเราทุกวันนี้ ผมก็ไม่แน่ใจเหมือนกัน ไม่แน่ใจจริงๆ ไม่ทราบว่าจะเจ้า
 อยู่หัวท่านจะเอาผู้ใดมาตั้ง ถ้าจะตั้งก็อาจตั้งจากวงกลมอีกก็ได้ การตั้งจาก
 วงกลมการมันก็จะกันไปเช่นนั้นอีก แต่นี่จะประมาทไปก็ไม่ได้ เพราะ

ขณะเดียวกันพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลปัจจุบันท่านทรงรู้จักผู้คนมากมายเหลือเกิน
ทั่วไปหมด เราก็พูดกันอยู่ทางนี้ ทุกคนก็ไม่มีใครมีสิทธิมีอำนาจอะไรจะไป
พูดอะไรในที่อื่นได้ เป็นต้นว่า จะไปกราบบังคมทูลอย่างนี้ก็ไม่เห็นจะมีใคร
กล้า เราก็ได้แต่พูดกันอยู่ของเราแต่เพียงสามคน แต่ผมก็เห็นอุปสรรคอะไร
ต่าง ๆ คือ อาจต้องทรงเลือกคนในวงกลมก็ได้ หรืออาจจะมีคนไม่ครบพอที่
จะแหวกวงกลมออกไป ท่านก็ไม่รู้จะตั้งใครให้ครบตามจำนวนที่ต้องการ
และก็อาจจะมึนเสียมาว่า ถ้าให้พระเจ้าอยู่หัวมาเกี่ยวข้องกับการเมืองโดยตรง
เช่นนี้ก็อาจจะทำให้เสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นต้นว่าให้ท่านตั้ง
ผู้แทนราษฎร แล้วผู้แทนราษฎรนั้นเข้ามาไม่ดีไม่เป็นที่พอใจประชาชน ก็
จะเป็นที่เสื่อมเสียต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ คนเขาก็อาจจะดำเนินคดียื่น
พระมหากษัตริย์ได้ นี่ก็เป็นความจริง แต่ผมก็ยังมีความเห็นอย่างเชย ๆ อีก
แหละว่า สถาบันพระมหากษัตริย์นั้นถ้าเราจะรักษาไว้ด้วยการไม่ยอมให้
สถาบันนั้นทำอะไรเลยแล้ว ในที่สุดก็รักษาไว้ไม่ได้เหมือนกัน เพราะเหตุว่า
จะมีปัญหาว่า ถ้าอย่างนั้นจะมีสถาบันพระมหากษัตริย์ไว้ทำไม อย่างที่เขา
ถามกันอยู่แล้วในหลายประเทศ ก็ด้วยความจงรักภักดีไม่ยอมให้แตะอะไร
เลย ในที่สุดเด็กรุ่นใหม่เกิดมาก็จะต้องถาม อย่างนั้นมีในหลวงไว้ทำไม ถ้า
ในหลวงทำอะไรไม่ได้ ซึ่งเวลานี้ผมเข้าใจว่าจะเริ่มถามกันแล้วด้วยเข้าไปใน
เมืองไทยเรานี้ ก็อยากจะเรียนไว้เป็นข้อสังเกตครับ

เกษม ศิริสัมพันธ์

ผมอยากจะเรียนแย้งอาจารย์สักสองประเด็น คือ เรื่องของราช-
ประชาสมมติย์ของท่านอาจารย์นั้นเกี่ยวกับพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ผม
เองก็ไม่ได้ไปถือคติแบบของอังกฤษหรืออะไรที่ว่า The King can do no

wrong หรืออะไรนี่ครับ แต่ผมก็เป็นห่วง พอดีอาจารย์เสนอให้มาตั้งเรื่อง วงกลมเข้า แล้วมาพูดถึงเรื่องผลประโยชน์ ที่ผมเป็นห่วงคือว่า ถ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะเป็นผู้นำในการแหวกวงกลมนี้ ผมเป็นห่วงอยู่อย่างเดียว ท่านจะต้องไปขัดแย้งต่อผลประโยชน์ซึ่งอยู่ในวงกลมของอาจารย์เสนอ อันนี้ผมกลัว จริงอยู่เรารัก เก็บเอาไว้ แต่ไม่ทำให้ทำประโยชน์สุดท้ายเดี๋ยวก็จะเกิดเป็นอะไรอย่างที่ท่านอาจารย์ว่า แต่ผมก็เป็นห่วงว่า ถ้าเข้าไปก็ต้องหักหาญกับผลประโยชน์ของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเข้าก็จะเกิดเป็นการขัดแย้งกันขึ้น มันจะเกิดความรำวาทจนถึงสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งผมเห็นว่ายังมีประโยชน์ต่อบ้านเมืองอยู่มากในระยะอนาคตที่เราเห็นกันอยู่นี่ หรือในระยะที่ไกลก็อาจยังเป็นไปได้ นี่เป็นข้อหนึ่งซึ่งผมอยากจะเรียนแย้งในข้อนี้ ประการที่สองในเรื่องราชประชาสมาศัยของอาจารย์ ผมรู้สึก ว่า อำนาจนิติบัญญัติในปัจจุบันนี้ผมไม่ค่อยห่วง ในสังคมปัจจุบันแม้แต่ในอเมริกาหรืออังกฤษก็ตาม รัฐสภาเองก็เริ่มจะพบกับปัญหาว่า บทบาทของตนตามไม่ทันความเปลี่ยนแปลง แต่ผมก็ว่ามีความจำเป็นที่จะต้องมีสภา เพราะเป็นส่วนหนึ่งของมหาชนสมมติเท่านั้นเอง แต่อำนาจที่แท้จริงนั้นอยู่ที่ฝ่ายบริหาร ในแผนของอาจารย์เป็นราชประชาสมาศัยอะไรนี้จะทำอย่างไรกับฝ่ายบริหาร อำนาจทางฝ่ายบริหารเป็นอำนาจสำคัญซึ่งจะดลบันดาล และเป็นอำนาจที่นำประชาชนออกไปนำสังคมไทย พุดอย่างนี้ดีกว่า ที่จะตีว่า วงล้อมที่ท่านอาจารย์เสนอที่กล่าวไว้ เป็นวงล้อมของสังคมราชการของผลประโยชน์และของธุรกิจอะไรนั้น ทำให้ผืนแผ่นดินไทยเป็นแผ่นดินซึ่งมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน อันนี้ฝ่ายบริหารจะทำอย่างไรในแผนอันนี้ อันนี้ผมขอเรียนถาม

ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช

เรื่องนี้ผมก็วิตกนะครับ อย่างที่ท่านอาจารย์เกษมว่า ถ้ามีราชประ-
 ชาติสมาคมนั้นแล้ว พระเจ้าอยู่หัวจะต้องทรงขัดกับผลประโยชน์ของวงกลม
 ซึ่งเรียกว่าเป็นผลประโยชน์ใหญ่ เรื่องนี้ผมก็ไม่มีทางจะตอบอย่างไร แต่ผม
 คิดเอาแต่เพียงอย่างใจผมว่า ความจงรักภักดีของคนไทยที่มีต่อพระเจ้าอยู่หัว
 นั้นไม่ใช่มีแต่ผมคนเดียวหรืออาจารย์เกษมหรืออาจารย์เสน่ห์หรือใคร แม้แต่
 คนในวงกลมเขาก็มี นี่ผมเชื่อว่าคนในวงกลมส่วนใหญ่เขาก็มี และก็จะได้
 แต่หวังว่า ความจงรักภักดีนั้นจะเป็นเครื่องชักนำให้คนในวงกลมนั้นยอม
 เสียสละผลประโยชน์ได้ ผมเชื่อจริง ๆ ว่า ในวงกลมนั้นเองก็ไม่ใช่จะ
 หวังร้ายต่อบ้านเมือง ทั้ง ๆ ที่มีผลประโยชน์อยู่อย่างนั้น คนส่วนใหญ่ใน
 วงกลมคือวงกลมราชการวงกลมธุรกิจนั้นอาจเห็นแก่ประโยชน์บ้านเมือง และ
 มีความปรารถนาที่จะฝ่าวงกลมอยู่แล้วเหมือนกัน แต่เมื่อไม่รู้จะทำอย่างไรก็
 ต้องพลอยเข้าวงกลมไปก่อน นี่ผมเชื่อจริง ๆ ว่า ถ้าเรามีจุดอะไรขึ้น ชัก
 ชงอะไรขึ้นให้เขาเข้ามารวบรวมกันได้แล้ว ผมว่าจะมีคนเข้ามามาก ความ
 จงรักภักดีเขาก็มี ความหวังดีต่อบ้านเมืองเขาก็มี ไม่ใช่จะไปเสียหมด
 และผมว่ามีมากด้วย นั่นเป็นประการแรก และประการสองทางฝ่ายบริหาร
 ผมก็ยังเห็นว่าสำคัญอยู่ที่สภาครับ ผมจะบ้าประชาธิปไตยหรืออะไรก็ไม่
 ทราบ ผมว่าถ้าหากสภาแรกนั้นเป็นสภาที่พระเจ้าอยู่หัวทรงตั้งขึ้นด้วยพระ
 องค์เอง ไม่มีผู้ได้รับสนองพระบรมราชโองการ และเป็นสภาที่ราษฎรทั้ง
 ปวงเห็นชอบด้วย ซึ่งผมมั่นใจว่าเขาจะเห็นชอบด้วยแล้ว สภานั้นเองจะ
 เป็นฝ่ายควบคุมฝ่ายบริหารได้ไม่ให้ออกนอกวงนอกทาง แล้วบางทีสภานั้น
 เองจะชักนำฝ่ายบริหารให้ฝ่าวงกลมออกไปได้ เจตนาที่ตินั้นมีอยู่เสมอ ผม
 เชื่ออย่างนี้ ถ้าสภาผู้แทนที่ในหลวงทรงตั้งได้รับความไว้วางใจจากคนทั่ว

ประเทศแล้ว ผมว่าสภาผู้แทนนั้นจะมีอำนาจในตัว เรียกว่า charisma ก็
แล้วกัน เพราะว่าศัพท์ภาษาไทยออกจะหายาก charisma ในตัวสภานั้นที่
จะทำให้ฝ่ายบริหารทำการงานเพื่อที่จะให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม และก็
ผ่าวงกลมนี้ได้ง่ายขึ้น

เสน่ห์ จามริก

เรื่องราชประชาสมาศัยผมเป็นห่วงที่ท่านอาจารย์เกษมพูดถึงในแง่
ของการเสียดกับสถาบัน แต่ผมห่วงมากกว่านั้นอีกก็คือว่า ถ้าจะทำกัน
จริงแล้วมีปัญหว่า สภาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะทรงแต่งตั้งนั้น
สามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ในรูปที่จะถึงกับจะผ่าวงกลมของสังคมราชการได้
หรือไม่ เท่าที่ผมเคยนึกถึง ผมไม่เป็นห่วงฝ่ายนิติบัญญัตินัก มาตรฐานของ
สภานิติบัญญัติในสมัยก่อน ในระยะ 10-15 ปีแรกหลัง พ.ศ. 2475 ผม
เห็นว่าเป็นสภาที่มีความรู้สึกตงหน้าตงตาทำหน้าที่อันแท้จริง คอยที่จะควบคุม
คุมฝ่ายบริหาร ผมรู้สึกอย่างนั้น รู้สึกว่าสภาทำหน้าที่ตามวัตถุประสงค์อัน
นั้น พอหลังปี พ.ศ. 2490 ขึ้นมานี้ ผมมีความรู้สึก ว่าเรากลับได้สภาอีก
รูปหนึ่ง คือสภาที่ได้ สส. ที่เข้ามาเพื่อจะช่วยฝ่ายบริหาร เพราะฉะนั้นจะใช้
ควบคุมอะไรที่ผมยังสงสัย สภารุ่นใหม่ทำเสียงทำเป็นปีกกล้าขาแข็งก็เพื่อ
ให้รัฐบาลให้ความเอาใจใส่แล้วจะได้ตั้งเข้ามาเป็นพรรคพวก เพราะฉะนั้น
ในระยะตั้งแต่พ.ศ. 2490 หลังมานี้ เราจึงมีอย่างเสริมนังคศิลา มี สปท.
อะไรอย่างนี้ ซึ่งทำให้เราได้สภานิติบัญญัติซึ่งมีบุคคลิกต่างไปจากในระยะ
แรก เพราะฉะนั้นเราจะทำอย่างไรที่จะให้มีสภานิติบัญญัติในทำนองอย่างที่
ท่านอาจารย์พูดนั้น เราจะสามารถสร้างสภาอย่างนั้นได้หรือไม่ ผมเป็นห่วง
ว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวต้องทรงตั้งจากคนที่อยู่ในวงกลม แล้ว

เมื่ออยู่ในวงกลมอย่างนี้ก็คงไม่สามารถควบคุมฝ่ายบริหารอย่างแท้จริง ผมกลัวอย่างนั้น เพราะผลที่สุดักก็ต้องตกอยู่ในวงจรเดียวกันเสียอีก

ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช

ผมยอมรับครับข้อนี้ คือมันก็เป็นความฝัน ราชประชาสมาสัยนี่ก็ เหมือนกับความฝันของอาจารย์เสน่ห์ที่จะผ่าวงกลม หรือเหมือนกับความฝันของอาจารย์เกษมที่จะหาผู้นำ เป็นความฝันทั้งนั้น ผมยอมรับจริงๆ ว่ามีอุปสรรคมาก ผมพูดตั้งแต่แรกแล้วว่าผมเองก็ไม่แน่ว่าจะเป็นไปได้ เพราะขั้นตอนในหลวงท่านก็ไม่รู้จะไปเอาใครจากไหนมา แต่ที่ผมอยากจะพูดที่นี้ก็คือสถานิติบัญญัติ ผมรู้สึกว่าจะแก้ทฤษฎีไปสักหน่อยหนึ่ง เรานึกว่าสภาผู้แทนมีอำนาจนิติบัญญัติ ผมอยากจะขอดึงแต่เพียงว่า ชาวบ้านทั่วไปเขาไม่ได้นึกอย่างนั้นเลย คนไทยนั้นเลือกผู้แทนเข้าไปไม่ได้นึกเลย ด้วยเข้าไปว่าจะให้ไปยกกฎหมาย นึกแต่ว่าจะไปควบคุมรัฐบาลให้เห็นทุกข์ เห็นยากของตัวเอง ให้ไปบอกรัฐบาลให้ไปช่วยในความทุกข์ยากเหล่านี้ นี่แหละครับที่เป็นปัญหาสำคัญ เมื่อไม่รู้อย่างนั้นแล้วเลือกเข้ามาในลักษณะอย่างนั้น ผู้แทนที่หวังประโยชน์ตน หวังชื่อหวังเสียงหรือหวังที่จะยึดการเมืองเป็นอาชีพก็ทำตัวเช่นนั้น ไปอ้างว่าตัวสามารถจะไปบอกให้รัฐบาลเห็นทุกข์เห็นยากให้มาแก้ปัญหาต่างๆ ได้ ซึ่งเอาจริงเข้าก็ทำไม่ได้ พอเข้ามาในกรุงเทพ ฯ ก็มาเจอทฤษฎีเข้าว่าตนเองมีหน้าที่เพียงนิติบัญญัติ หรือมีฉะนั้นถ้าจะหาอย่างทีสัญญากับประชาชนไว้ให้ได้ก็ต้องเข้าพวกฝ่ายรัฐบาลต้องอาศัยอำนาจว่าจะยกมือไว้วางใจรัฐบาลนั้นแหละเป็นอาวุธ แล้วก็ได้ประโยชน์มากกว่าผู้แทนที่จะเป็นฝ่ายค้าน มันก็เสียกันไปหมด เพราะฉะนั้นผมว่าเรายอมรับความจริงกันเสียดีกว่า สภาต่อไปนี้เราจะถือเคร่งครัดว่าเป็นแต่เพียงอำนาจนิติบัญญัติเห็นจะไม่ได้ จะเรียกว่าอะไรก็แล้ว

แต่เถิดเรียกว่าราษฎรสมาชิกยังได้แทนพระเนตรพระภรณ์ในหลวง คุณ
 รัฐบาลอีกทีหนึ่งเพื่อประโยชน์ส่วนใหญ่ นี่ก็พูดกันตามหลักนะครับ แต่ที่
 จะเป็นไปได้ผมเองก็ยอมรับครับว่าทางที่จะเป็นไปได้นั้นยาก เป็นเพียง
 ความคิดที่เกิดขึ้นมาเท่านั้น ผมไม่เชื่อหรือกว่าจะเป็นไปได้จริงจิง แต่ผม
 ก็ยังยืนยันว่า หลักการที่เราควรจะรวบรวมของที่ยังดีอยู่ในบ้านเราเป็น
 กำลังในการที่เราจะแก้ไขปัญหาต่อไป ผมยังยืนยันในหลักนั้น และของ
 ที่ยังเหลืออยู่นอกวงกลมผมก็เห็นแต่เพียงพระเจ้าอยู่หัวกับประชาชนส่วน
 ใหญ่ซึ่งเขาไม่ได้อยู่ในวงกลมเท่านั้น ราชประชาสมาศัยเป็นแต่เพียง
 หลักการ ส่วนวิธีการจะเป็นอย่างไรก็ได้ แต่ผมยังเชื่อว่าเป็นหลักการ
 ที่ถูกต้อง

เกษม ศิริสัมพันธ์

ผมขอเรียนความเห็นอย่างนั้นนะครับ ผมเห็นว่า เรานั่งผ่นกันหมด
 ทุกทาง ผ่นกันคนละทาง สุดท้ายเราก็จนปัญหาด้วยกัน นี่ผมรู้สึกอย่างนั้น
 แต่ผมก็ยังมีเชื่อมั่นคล้ายของท่านอาจารย์คึกฤทธิ์อยู่ ที่ว่าในวงกลม
 ของอาจารย์เสนอให้ไม่ได้เน่าหมด ขอประทานโทษที่พูดอย่างนั้น พูดง่าย ๆ
 ในสังคมไทยนั้นถ้าจะเลือกคัดกันจริง ๆ ทั้งในระบบราชการแล้วอาจจะมีคน
 ที่จะเป็นผู้นำในส่วนต่าง ๆ ของประเทศทั้งในด้านอาชีพที่ดี หรือในท้องถิ่น
 ต่าง ๆ นั้น ก็ยังพอจะมีที่จะเลือกคัดกันได้ คราวนี้ผมก็มองเห็นสถาบัน
 พระมหากษัตริย์ ผมขอเรียนเสียเลยในที่นี้ว่า อาจจะทำได้ในอีกทางหนึ่ง
 คือสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงค่านิยมในทาง
 การเมือง ขออนุญาตใช้ศัพท์ทางสังคมศาสตร์ เรียกเสียว่าค่านิยม จะต้อง
 เปลี่ยนกันเสีย เปลี่ยนบรรยากาศกันเสียทีหนึ่ง ไม่งั้นตกอยู่ในวัฏจักร

อย่างนั้นเรื่อยไป อันนี้ผมก็คิดใจในราชประชาสมาศัยของท่านอาจารย์
ในแง่ของการเปลี่ยนบรรยากาศกันเสียที ไม่ให้จำเจกันอยู่อย่างนี้ ถ้าจำเจ
กันอยู่อย่างนี้ก็จะตกอยู่ในวัฏจักรของอาจารย์เสน่ห์ และจะทอดอาลัยกัน
ไปหมด และมันจะสะท้อนถึงความปลอดภัยของประเทศชาติในที่สุด

ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช

ผมยอมรับ การเปลี่ยนบรรยากาศนี้ผมเห็นด้วยอย่างยิ่ง และถ้าจะ
ให้ผมเดาในตอนนั้น ในที่สุดเราก็จะมีรัฐธรรมนูญอีกฉบับหนึ่ง รัฐธรรมนูญ
นั้นก็กำหนดให้มีการเลือกตั้งผู้แทนอย่างที่เคยทำกันมา แล้วส่วนสภาสูง
นั้นจะมีหรือไม่มีนั้น ผมคิดว่าคงจะไม่มี ต่อไปก็มีการเลือกตั้งผู้แทน และ
ผู้แทนที่จะมาเป็นในระยะต่อไปก็หน้าเก่า ๆ นั้นอีก แล้วก็จะทนกันไม่ได้
อีก จะต้องปฏิวัติกันอีก บรรยากาศมันไม่เปลี่ยน ด้วยเหตุนี้ก็ขอเอาแต่เพียง
แค่นี้ ในระยะนี้ขอให้ผมคิดว่า คำว่าราชประชาสมาศัยนั้นหมายถึงการ
เปลี่ยนบรรยากาศก็แล้วกัน แค่นี้ผมพอใจ รายละเอียดจะเป็นอย่างไรช่างเถิด
แต่ว่าศัพท์ราชประชาสมาศัยคือเป็นการแลเห็นความจำเป็นต้องเปลี่ยน
บรรยากาศ ถ้าขึ้นอยู่ในวงจรอย่างเก่าต่อไป มันก็จะเป็นอย่างนี้ไม่มีที่จบที่สิ้น
ผมเห็นแค่นี้แหละครับ ไม่มีอะไรอีกแล้ว

เสน่ห์ จามริก

ผมก็ว่าไม่เชิงพ่นนะครับ ราชประชาสมาศัยนี้ถือว่าเป็นเรื่องเสียง ผม
ก็ยังขอยืนยันอย่างนี้ครับ แต่ในขณะที่เดียวกันผมเห็นด้วยกับอาจารย์ครับที่
เราแก้ทฤษฎี ในสภาที่แล้ว ๆ มาอันเราแก้ทฤษฎีจริง ๆ เรามีสภาต้องมีการ
เลือกตั้ง เมื่อมีการเลือกตั้งต้องมีพรรคการเมือง ผมว่า สส. นี้มาเริ่มเลวลง

ตั้งแต่มีพรรคการเมือง ผมว่าในสมัยก่อนหน้านี้เราเล่นกันอย่างไทย ๆ เล่นกันด้วยสัญญาชตาณของคนไทย ใครที่ได้รับเลือกตั้งมาจากกลุ่มไหนท้องถิ่นไหนก็พูดถกเถียงกันไป แม้จะเขย ๆ บ้าง ก็ยังสะท้อนให้เห็นความรู้สึกซึ่งสัมพันธ์กับผู้คนในเขตการเลือกตั้งบ้าง พอตอนหลังเราเอาพรรคการเมืองมาครอบ ผมพยายามที่จะพูดเมื่อก่อนว่า เราเปลี่ยนบุคคลิกโดยระบบของพรรคการเมืองนั้น พรรคการเมืองจึงกลายเป็นเพียงเทคนิคการเมืองที่สร้างอำนาจของสังคมนายการ ยิ่งในสภาชุดรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2511 เห็นชัดว่าเอาเทคนิคทางการเมืองตะวันตกมาใช้เพื่อครอบสภา ซึ่งยิ่งครอบเท่าไรก็หมายความว่าสภานั้นจะกลายเป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหาร เมื่อกลายเป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารก็หมายความว่าสภานั้นจะเป็นเครื่องมือที่จะสร้างช่องว่างให้สังคมด้วย เพราะสภาเองก็เข้ามาอยู่ในสังคมนายการ นี้ผมคิดว่าผมอยากจะมองในสิ่งที่มันเป็นไปได้ เอละเราคนไทยมีความรู้ความคิดมาตรฐานอาจไม่สูงนัก ในเมื่อประชาชนยังไม่ได้มาตรฐานอย่างนี้ เราจะหวังว่าจะได้ผู้แทนได้มาตรฐานกันสักแค่ไหน มาตรฐานใกล้ ๆ กันแหละดี รัฐธรรมนูญชุดที่แล้วนี่ก็ผมอนักวิชาการทั้งสี่ มีพรรคการเมืองมีอะไรต่ออะไร ผมว่ามันกลับไปสร้างมาตรฐานของ ส.ส. ของสภาผู้แทนนี้ให้ห่างออกจากประชาชนมากขึ้นอีก เพราะฉะนั้นผมดูอย่างง่าย ๆ ทำไมเราไม่ตัดเรื่องสมมติจากทางตะวันตกเสียบ้าง ตัดเรื่องพรรคการเมืองออกเสีย ผมก็เชื่อว่าจะทำให้สภาของเราเป็นสภาที่มีหูตากว้างพอสมควร ไม่ใช่เข้ามาอยู่ในพรรคของรัฐบาลและในพรรคฝ่ายค้าน ที่ผมพูดผมอยากสรุปอย่างนี้ว่า ผลที่สุดถ้าหากจะมีสภา ซึ่งทุกคนคงจะเห็นพ้องต้องกันแล้วว่าจะหลีกเลี่ยงไม่ได้ เมื่อจะมีสภา ผมเชื่อในสภาที่เลือกชนมากกว่าที่จะแต่งตั้ง ผมมีอยู่แค่นี้ครับ

ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช

ผมเห็นด้วยกับอาจารย์เสนอให้ครบเรื่องพรรคการเมืองเป็นภัยอันตรายแก่บ้านเมืองอย่างยิ่ง และในที่นี้ขอยกจะยกยอมรับผิด เพราะผมเองเป็นคนตั้งพรรคการเมืองขึ้นเป็นพรรคแรก คือพรรคก้าวหน้า ด้วยอิทธิพลตะวันตก ร้อยเปอร์เซ็นต์ ตอนนั้นก็ยังหนุ่มไม่ได้คิดหน้าคิดหลัง ขอสารภาพผิดไว้ในที่นี้ แล้วก็เป็นการเป็นเวรของผมด้วย พอตั้งพรรคก้าวหน้าขึ้นแล้ว ผมก็ไปเอาพวกขบถ พ.ศ. 2476 มาเป็นสมาชิกพรรค แล้วออกสมัครเลือกตั้งหลายแห่งในประเทศ เมื่อทำอย่างนั้นแล้ว ทางฝ่ายผู้ก่อการเปลี่ยนแปลง พ.ศ. 2475 ท่านก็ตกใจเกิดความหวาดกลัวเป็นอย่างยิ่ง ถึงกับมีเรื่องเล่าลือกันว่า ผมและพรรคก้าวหน้านั้นถ้าหากได้คะแนนข้างมากในสภาผู้แทนแล้วจะไปยกเลิกกฎหมายนิรโทษกรรมเมื่อ พ.ศ. 2475 แล้วจะทำให้ท่านถูกตัดหัวกันหมด ซึ่งเป็นเรื่องลึกลับซึ่งมาก ผมก็นึกไม่ถึง แต่อย่างไรก็ตามก็อาจจะมี ความประหวั่นพรั่นพรึง หรือความเล่นพรรคเล่นพวกเกิดขึ้นในใจของท่าน ผลก็คือ ท่านตั้งพรรคสหชีพขึ้นในสภาเช่นเดียวกัน เพื่อดูด่านพรรคก้าวหน้า พรรคก้าวหน้าเข้าไปในสภาแล้วผู้พรรคสหชีพไม่ได้ ก็ไปหว่านล้อมเกิดตั้งพรรคประชาธิปไตยขึ้น แล้วก็มีการแห้วรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นนั้นก็ติดต่อยึดเยื้อกันมาจนถึงเสริมนังคสีลา ตลอดจนกระทั่งสหประชาไทยเหล่านี้ ผมก็ยอมรับผิดแล้วนะครับ และก็หวังว่าจะอภัยให้ แต่ที่นี้ว่าจะทำอย่างไร จะถอนสิ่งที่เราทำไปแล้ว พรรคการเมืองนี้ไม่ติแน่ ผมรับจริง ๆ อย่างที่อาจารย์เสนอให้กล่าวว่า มาตรฐานของผู้แทนราษฎรระหว่างที่มีพรรคการเมืองนี้ผู้สมัยก่อนไม่ได้ ผู้แทนประเภทหนึ่งซึ่งเขาเลือกเข้ามาหลังการเปลี่ยนแปลงเมื่อปี พ.ศ. 2475 ไม่ได้ ที่นี้เราจะทำอย่างไรให้กลับไปอย่างนั้น นี้ผมประหวั่น

พรึ่นพรึ่ออีกเหมือนกัน ผมไม่แน่ใจ ความคิดที่ว่าจะมีผู้แทนสนับสนุนใน
 สถานั้นมันติดเสียแล้ว ถ้าหากคนอื่นไม่ตั้งพรรค สมมติว่ารัฐธรรมนูญห้าม
 ตั้งพรรค พรรคมันก็ยังเกิดอยู่นั่นเอง คือ คนของวงกลมหรือคนที่อยู่ใน
 วงกลมนั้นแหละ ก็จะออกไปสมัครผู้แทนเข้ามาแล้วก็ไปพรรคอยู่ดี พรรค
 ที่ไม่มีกฎหมายรับรองและไม่ออกชื่อ นั้นผมก็ยังหนักใจในเรื่องนี้แหละครับ
 คือถ้าทำได้อย่างอาจารย์เสนอให้ว่า ผมเห็นด้วยร้อยเปอร์เซ็นต์ ความคิดของคน
 นี้ไม่ว่าจะชั่วหรือดี ลงมันได้ออกไปปรากฏเป็นรูปร่างขึ้นแล้ว มันถอนยาก
 ถ้าหากมีการเลือกตั้งทั่วไปผมเห็นด้วย ผมไม่เคยโต้แย้งมิให้ราษฎรเลือกผู้แทน
 เลย ผมเห็นว่านั่นเป็นวิธีที่ดีที่สุดอย่างอาจารย์เสนอให้ ยังเชื่ออยู่เสมอจริง ๆ
 แต่ทีนี้ถ้าทำไปอย่างนั้นแล้ว ทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญบอกไม่ให้มีพรรคนี้ พรรค
 กำลังภายในก็มีอยู่ดี อย่างที่เราเห็นมาแล้ว แม้กระทั่งพรรคที่อยู่ในกฎหมาย
 นั้นเอง อย่างพรรคเสรีมนังคศิลาภักดี พรรคสหประชาไทยภักดี ภายใน
 พรรคเหล่านั้นก็มีพรรคเล็กพรรคน้อยประกอบเป็นจำนวนมาก พรรคของ
 ท่านผู้มีอำนาจคนนั้น พวกของผู้มีอำนาจคนนั้น ก็มีการแบ่งแยกกันภายใน
 ก็เป็นพรรคอยู่อีก แล้วอีกอย่างหนึ่งนั้น ถ้าบุคคลที่อยู่ในวงกลมนั้นท่านเป็น
 ผู้มีอำนาจวาสนา เราจะลืมไม่ได้ว่า คนไทยนี้มีความเคารพในผู้มีตำแหน่งสูง
 ในทางราชการ ราษฎรนั้นเมื่อเลือกผู้แทนเข้ามาแล้วก็เป็นคนในจังหวัด
 ห่างไกลจากท่านเหล่านั้น หรือจะคุ้นเคยมาแล้วก็ตามที เมื่อเข้ามาแล้วก็ย่อม
 จะต้องเคารพวงกลม มันก็อีกนั่นแหละ เข้ามาจะสั่งให้ทำอะไรก็ทำ ปัญหา
 ผมจึงอยู่ที่ว่า เราจะต้องทำอะไรที่จะทำให้ความคิดผ่างกลมนี้มันแพร่หลาย
 ออกไปก่อนครับ ถ้าอยากจะทำอะไรจริง ๆ แล้ว เรื่องนี้ผมรู้สึกว่าคุณส่วนใหญ่
 ยังไม่ได้คิดกัน ทางฝ่ายที่ปกครองบ้านเมืองอยู่มองเห็นปัญหา แต่ว่าคงไม่คิด
 ในแง่นี้คงไม่คิดที่จะผ่า คือไม่ได้นึกไปว่าจะมีช่องโหว่มีอันตราย ท่านเพียง

แต่ว่าจะเผ่างกลมออกไปเพื่อความมั่นคงอะไรท่านก็พูดไป ที่ตั้งกลุ่มชาวนา
อะไรนี่ก็เพื่อน้อมนำใจคนให้มาเคารพในการปกครองของท่าน จะได้ไม่แตก-
คอกออกไปเข้ากับคนอื่น ซึ่งจะเรียกว่าเป็นความปรารถนาดีด้วยความจริงใจ
ก็ได้แต่ความคิดที่จะเผ่างกลมมันยังไม่เกิด เราจะไปแก้อะไรต่าง ๆ รายละเอียด
โดยไม่ตั้งหลักความคิดขึ้นมาไม่ได้ เพราะฉะนั้นผมยังยืนยันอยู่ ถ้าราช
ประชาสมาศัยแปลว่าเผ่างกลม ผมยังยืนยันอยู่ครับ

เกษม ศิริสัมพันธ์

ผมว่าจะกราบลาท่านอาจารย์ แต่เมื่ออาจารย์เสนอให้เต็มเข้ามาอย่างนี้
ผมก็หยุดไม่ได้ ผมเห็นด้วยกับอาจารย์เสนอในเรื่องพรรคการเมือง ผมว่า
พรรคการเมืองนั้นมันไม่เหมาะสมกับนิสัยของคนไทยอย่างยิ่ง เพราะทำให้เป็น
เขาเป็นเรา แล้วไปกันใหญ่เลยทีเดียว แล้วแตกแยกกันมาอย่างที่เราเห็นกันอยู่
อย่างนี้ ทั้ง ๆ ที่ควรพอจะเป็นสติปัญญาของบ้านเมืองก็เลยขัดกันไปหมด
อันนี้ผมเห็นด้วยกับอาจารย์เสนอ คราวนี้ผมขอกลับมากราบประชาสมาศัยอีก
เพราะอาจารย์เสนอพูดถึงพรรคการเมือง พูดถึงการเลือกตั้ง ผมก็มีความรู้
สึกคล้าย ๆ อาจารย์เสนออีกว่า จะต้องมีการเลือกตั้งมาจากประชาชนเหมือน
กัน ผมมีความรู้สึกซึ่งอาจจะเป็นการย้อนกลับไปดูประวัติความเป็นมาตั้งแต่ปี
พ.ศ. 2475 ผมมีความเชื่อซึ่งขอเรียนตรงไปตรงมาว่า ผมชอบโครงสร้าง
รัฐธรรมนูญปี 2475 เว้นแต่ในเรื่องหวาดระแวงพระราชวงศ์เท่านั้น ผมว่า
ไม่เลวนัก อย่างเช่นสถานิติบัญญัติมีผู้แทนสองประเภท แล้วมีการเลือกตั้ง
สส. ประเภทหนึ่ง ผมจำได้ว่า การเลือกตั้งครั้งแรกรู้สึกว่าจะเป็นการเลือกตั้ง
ทางอ้อม ผมอยากจะทำให้มีการเลือกตั้งทางอ้อม แล้วก็ให้มีราชประชาสมาศัย
ของอาจารย์ก็ถูกต้องเข้ามาเป็น ส.ส. ประเภทสอง แล้วก็ขอถวายพระราช
อำนาจโดยเด็ดขาดให้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้ง สส. ประเภท

สองเป็นที่น่าเสียดายเมื่อปี 2475 น่าจะเป็นอย่างนั้น น่าเสียดายมากที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวควรจะได้เป็นผู้แต่งตั้ง สส. ประเภทสอง แต่ก็เป็นไปได้ เพราะความหวาดระแวงกัน แล้วก็แตกแยกกันไปเสียหมดผมคิดว่า ถ้าเผื่อจะกลับมาในรูปแบบที่คล้ายๆ กับโครงสร้างของรัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ มี สส. สองประเภท ประเภทหนึ่งเลือกตั้ง แต่ขอให้เลือกตั้งทางอ้อม อาจจะเลือกตั้งจากระดับตำบลขึ้นมาจังหวัด จังหวัดเลือกตั้งขึ้นมา แล้วจะได้ตัดเรื่องพรรคการเมืองไป เรื่องของการหาเสียงจนเกิดเหตุออกไปเสียอย่างหนึ่ง แล้วขอถวายพระราชอำนาจเป็นราชประชาสมาศัย ทรงแต่งตั้ง สส. ประเภทสองเสียครึ่งสภา จะใช้ระยะเวลาสักเท่าไรก็ว่ากันไป แล้วจึงจะมีการเลือกตั้งโดยตรงและทั้งหมดสภาเป็นชั้น ๆ ไป นี่ผมมองอย่างนี้ ท่านอาจารย์เสนห์จะมีอะไรอีกไหมครับ

เสนห์ จามริก

ไม่มีแล้วครับ

เกษม ศิริสัมพันธ์

นี่ผมก็ขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ ผมกับอาจารย์เสนห์มารบกวนอาจารย์เกือบจะสองชั่วโมงอยู่แล้ว พวกผมก็คงจะได้ความคิดไปมากทีเดียวครับ กระผมขอขอบพระคุณครับ.

A state without the means of some change is without the means of its conservation.

Government is a contrivance of human wisdom to provide for human wants. Men have a right that these wants should be provided for by this wisdom.

Edmund Burke

Reflection on Revolution in France

สังคมนิยมในสังคมไทย (2515)

การอภิปรายทางวิชาการหน้าพระที่นั่ง จัดโดยสถาบันไทยคดีศึกษา
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ณ หอประชุมมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
เมื่อวันศุกร์ที่ 17 พฤศจิกายน 2515 เวลา 16.30 – 18.30 น.
บทอภิปรายนี้ตีพิมพ์ครั้งแรกใน รัฐศาสตร์สาร ปีที่ 1 ฉบับที่ 4
(พฤษภาคม–มิถุนายน 2516) หน้า 59 – 97

สังคมนิยมในสังคมไทย

ผู้อภิปราย	: ศาสตราจารย์ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช
	: อาจารย์ เกษม ศิริสัมพันธ์
	: อาจารย์ เสน่ห์ จามริก
	: อาจารย์ อัมมาร์ สยามวาลา
ผู้ดำเนินการอภิปราย	: อาจารย์ นิออน สนิทวงศ์

ขอเดชะฝ่าละอองธุลีพระบาทปกเกล้าปกกระหม่อม

ข้าพระพุทธเจ้าในนามของสถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รู้สึกสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณล้นเกล้าล้นกระหม่อม ที่ได้ฝ่าละอองธุลีพระบาทได้เสด็จพระราชดำเนินมาประทับเป็นประธานในการอภิปรายเรื่อง “สังคมนิยมในสังคมไทย” ซึ่งสถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นผู้จัดขึ้นในวันนี้

ในโอกาสนี้ข้าพระพุทธเจ้าขอพระราชทานพระบรมราชวโรกาสกราบบังคมทูลพระกรุณาเพื่อทรงทราบใต้ฝ่าละอองธุลีพระบาทในเรื่องกิจการของสถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์พอเป็นสังเขปดังต่อไปนี้

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็น สถาบัน ระดับอุดมศึกษา ซึ่งได้แสดงความสนใจและเอาใจใส่ในกิจการทางวิชาการ ทั้งยังส่งเสริมความเข้าใจใน

หมู่คณาจารย์และนักศึกษาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสังคมไทยโดยตรง จริงอยู่วิชาการในสาขาต่าง ๆ ในปัจจุบันได้พัฒนาก้าวหน้ารวดเร็วขึ้นทุกที แต่ความก้าวหน้าเหล่านั้นมักเป็นผลงานของการค้นคว้ารวบรวมเป็นหลักทฤษฎีจากฝ่ายตะวันตกทั้งสิ้น ฉะนั้นการจะนำแนวความคิดจากหลักการเหล่านั้นมาสอนหรือมาใช้ในบ้านเรา จึงจำเป็นที่จะต้องมีการเลือกสรรให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงและความต้องการของสังคมไทยโดยเฉพาะ อนึ่ง ศิลปวิทยาการของไทยเราเองซึ่งสืบเนื่องมาจากบุพกาลนั้นเล่า เมื่อประสบความก้าวหน้าของวัฒนธรรมสมัยใหม่ก็มักถูกละทิ้ง หรือผสมปนเปกับวัฒนธรรมภายนอกจนแปรเปลี่ยนลักษณะไป วัฒนธรรมเป็นสิ่งไม่หยุดนิ่งต้องเปลี่ยนแปลงก้าวหน้าอยู่เสมอ แต่การสร้างสรรค์ปรับปรุงทางวัฒนธรรมนั้นจำเป็นจะต้องมีแนวทางอันถูกต้องเพื่อผดุงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมไทย อันจะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะยึดเหนี่ยวความรู้สึกร่วมกันของสมาชิกทุกฝ่ายของสังคมไทย

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้มีความดำริในเรื่องไทยคดีศึกษา โดยดำเนินการแยกออกเป็นสองทางด้วยกัน ทางหนึ่งได้แก่ การเปิดสอนวิชาพื้นฐานอารยธรรมไทย เป็นวิชาบังคับในหลักสูตรพื้นฐานทั่วไปของมหาวิทยาลัยสำหรับนักศึกษาที่เข้าศึกษาปีแรก การศึกษาลักษณะวิชานี้ได้ดำเนินมาเป็นปีที่สองแล้ว โดยได้รับความร่วมมือจากคณาจารย์สาขาต่าง ๆ มาร่วมกันบรรยายให้ความรู้เรื่องสังคมไทยแก่นักศึกษาชั้นปีแรก ซึ่งก็เริ่มนับว่าจะมีประสิทธิผลขึ้นบ้างแล้ว อีกทางหนึ่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้จัดตั้งสถาบันไทยคดีศึกษาขึ้น สถาบันไทยคดีศึกษานี้เป็นโครงการทางวิชาการขั้นตรงต่ออธิการบดี มีวัตถุประสงค์สำคัญที่จะเป็นศูนย์กลางในการรวบรวมส่งเสริมบรรดาผู้ที่สนใจศึกษาเรื่องสังคมไทย และสนับสนุนการค้นคว้าวิจัยใหม่ ๆ ทั้งทางด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ที่เกี่ยวกับสังคมไทย

ในด้านกรดำเนินการของสถาบันไทยคดีศึกษานั้นได้จัดให้มีการสัมมนาและสารคดีเรื่องนาฏศิลป์และดนตรีไทยเป็นเวลา 3 วัน เมื่อเดือนมิถุนายน ศกนี้ นอกจากนี้สถาบันไทยคดีศึกษาได้ประกาศให้ทุนวิจัยเพื่อการศึกษาค้นคว้าและแต่งตำราที่เกี่ยวกับสังคมไทย เพื่อเป็นการส่งเสริมให้คณาจารย์และนักศึกษาชั้นปริญญาโทได้ผลิตงานด้านวิชาการเกี่ยวกับสังคมไทยให้มากขึ้น

การอภิปรายในวันนี้ในหัวข้อเรื่อง “สังคมนิยมในสังคมไทย” นับเป็นกิจการส่วนหนึ่งของสถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เพราะสถาบันแห่งนี้มิได้มุ่งหมายแต่ในเฉพาะด้านวัฒนธรรมและเรื่องในอดีตเท่านั้น แต่สถาบันไทยคดีศึกษามีความเป็นห่วงใยในอนาคตของบ้านเมืองของเราเช่นเดียวกัน สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เชื่อว่า การอภิปรายในหัวข้อดังกล่าวในวันนี้อาจมีส่วนช่วยทางปัญญาเพื่อชี้ให้เห็นแนวทางของสังคมไทยในอนาคตกาลอีกด้วย

บัดนี้ ถึงเวลาอันสมควรแล้ว ข้าพระพุทธเจ้าขอพระราชทานบรมราชานุญาตเริ่มดำเนินการอภิปรายและขอพระราชทานพระบรมราชวโรกาสกราบบังคมทูลเบิกตัวผู้ดำเนินการอภิปรายและผู้ร่วมอภิปรายดังต่อไปนี้

อาจารย์นิออน สนิทวงศ์ ณ อยุธยา ผู้อำนวยการสถาบันไทยคดีศึกษา เป็นผู้ดำเนินการอภิปราย

อาจารย์เกษม ศิริสัมพันธ์ อาจารย์เสนห์ จามริก อาจารย์อัมมาร์ สยามวาลา และข้าพระพุทธเจ้าเป็นผู้ร่วมอภิปราย

การอภิปรายจะได้เริ่ม ณ บัดนี้

ด้วยเกล้าด้วยกระหม่อมขอเดชะ

อาจารย์นิออน สนิทวงศ์ : ก่อนที่ดิฉันจะได้เรียนเชิญให้ท่านอาจารย์ทั้งหลายเริ่มการอภิปราย ดิฉันอยากจะขอเรียนให้ทราบถึงความเป็นมาของการที่เราจัดอภิปรายในหัวข้อนี้ในวันนี้ เมื่อเดือนกรกฎาคมศกนี้ ได้มีการอภิปรายกันในหอประชุมนี้ต่อหน้าพระที่นั่งในหัวข้อเรื่อง “อุดมการณ์ของชาติ” และในการอภิปรายครั้งนั้นท่านอาจารย์คึกฤทธิ์ท่านได้เสนอความคิดเห็นว่า สำหรับอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจนั้น เราน่าจะได้มองดูว่า สังคมนิยมจะเป็นทางออกของสังคมไทยในปัจจุบันได้หรือไม่ สถาบันไทยคดีศึกษาคิดว่า ความคิดเห็นนี้เป็นเรื่องที่น่าสนใจที่น่าจะได้พูดคุยกันให้กว้างขวางมากกว่าที่มีโอกาสพูดคุยกันเมื่อเดือนกรกฎาคม จึงได้จัดการอภิปรายขึ้นในวันนี้ นอกจากนั้น ดิฉันอยากจะขอเรียนถึงวิธีการที่เราจะจัดอภิปรายในวันนี้สักเล็กน้อยว่า เราจะไม่ทำตามแบบวิธีการอภิปรายที่เป็นไปโดยทั่วไป เราจะถือการพูดคุยกันในวันนี้เป็นการพูดอย่างไม่สู้จะมีพิธีรีตองนัก คือว่า ดิฉันจะไม่เรียนขอให้ท่านผู้ร่วมอภิปรายแสดงความคิดเห็นแต่ละคน แต่จะเปิดเป็นการพูดคุยกันโดยทั่วไปๆ ไป ท่านผู้ใดในสี่ท่านนี้ท่านอยากจะเสริมความคิดความเห็นอะไรก็ขอเชิญท่านได้เลย นอกจากนั้นเพื่อที่จะให้การอภิปรายนี้ได้รับรู้ถึงว่าผู้ที่นั่งฟังได้มีส่วนร่วมอยู่ด้วย เราก็คิดกันว่าจะให้ท่านที่นั่งฟังอยู่ส่งคำถามขึ้นมาเพื่อที่ท่านผู้ร่วมอภิปรายจะได้ตอบ เมื่อเวลาล่วงไปสักชั่วโมงหนึ่งนักศึกษาจะเดินดูว่าจะมีท่านผู้ใดต้องการ กระดาษสำหรับจะถามคำถามหรือไม่ หรือว่ามีกระดาษมาแล้วจะเขียนเองหรือไม่ ดิฉันขอความร่วมมือแต่เพียงว่าปัญหาที่จะถามขึ้นมาี้ ขอให้ถามในเรื่องที่เราพูดคุยกันในวันนี้ เพราะเหตุว่าสังคมนิยมนี้ก็คงจะมีข้อคิดเห็นแตกต่างกันอยู่มาก แต่ละท่านอาจจะตั้งคำถามมาตั้งแต่บ้านแล้ว โดยที่ยังไม่ได้ฟังว่า จะพูดคุยกันอย่างไร

เวลาเรามีจำกัด ก็ขอเรียนว่า ขอให้ถามคำถามอยู่เฉพาะแต่เรื่องที่ท่านผู้ออกิปรายบนนี้ท่านแสดงความคิดเห็นเท่านั้น

ที่นี้ดิฉันจะได้เริ่มการที่เราจะพูดกันอย่างไรไม่มีพิธีรีตอง ดิฉันไม่อยากจะเรียนว่าการอภิปรายในขั้นตอนนี้ เพื่อที่จะให้เริ่มกันได้ ดิฉันคิดว่าดิฉันจะเรียนขออาจารย์เสน่ห์ ขอให้ท่านลองให้ข้อคิดเห็นของท่านที่เกี่ยวกับว่าที่พูดกันในขณะนี้ว่า นิยามคำว่า สังคมนิยม ในความเห็นของท่าน ท่านหมายความว่าอะไร

อาจารย์เสน่ห์ อามริก : ในเรื่องของสังคมนิยมนี้ ก่อนอื่นผมอยากจะตั้งข้อสังเกต 2 ประการ ในประการแรก ผมคิดว่า ปัญหาสังคมนิยมซึ่งในทางประวัติศาสตร์ถือว่า มีกำเนิดทั้งในทางความคิดและในทางขบวนการนั้นจากตะวันตก แต่ว่ามาในสมัยนี้นั้นเราถือได้ว่า สังคมนิยมเป็นปรากฏการณ์ที่แพร่ไปทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นยุโรป เอเชีย และในที่อื่น ๆ เพราะฉะนั้นปัญหาในเรื่องของสังคมนิยมในสังคมไทยนั้น จึงเป็นปัญหาที่ตรงกับประเด็นที่ผมจะได้เรียนถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องต่อไป

ข้อสังเกตในประการที่สอง ก็คือว่า ในเรื่องของสังคมนิยมนี้ได้มีวิวัฒนาการมาในลักษณะที่ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงทั้งในความคิด ประสพการณ์ แล้วก็ในทางปฏิบัติมากเหลือเกิน เพราะฉะนั้นด้วยข้อสังเกต 2 ประการ ด้วยข้อเท็จจริงอันนี้จึงทำให้เป็นการยากที่จะชี้ชัดว่า สังคมนิยมนั้นคืออะไร ให้เป็นหลักเป็นฐานเป็นกฎเป็นเกณฑ์ที่รับกันทุก ๆ ฝ่าย ทั้งนี้ทั้งนั้นก็สุดแต่ว่าปัญหาของแต่ละแห่งแต่ละสมัยแต่ละยุคกันนั้น จะมีคล้ายคลึงกันหรือว่าแตกต่างกันอย่างไร เพราะฉะนั้นในการให้นิยามหรือให้ข้อคิดในเรื่องสังคมนิยมในที่นี้ กระผมก็จะได้พยายามที่จะเสาะแสวงจุดของความเข้าใจที่

ร่วมกันมากที่สุด แล้วชี้ให้เห็นถึงลักษณะที่แตกต่างออกไป เพื่อประโยชน์
 ในแง่นี้ ผมจึงขอแยกที่จะนิยาม โดยแบ่งประเด็นของสังคมนั้นออกเป็น 2
 ประเด็นด้วยกัน ประเด็นแรกเป็นประเด็นที่ผมจะเรียกว่าเป็นจุดมุ่งหมาย
 อีกประเด็นหนึ่งเกี่ยวกับวิธีการที่จะทำให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายนั้น ในเรื่องของ
 จุดมุ่งหมายนั้นความคิดในเรื่องของสังคมนิยม เราอาจจะกล่าวได้ว่าเกิดใน
 สภาพของการขยายตัวในทางเศรษฐกิจ ทำให้เกิดปัญหาวิกฤต ปัญหาของ
 ความยุ่งยาก ปัญหาของความเหลื่อมล้ำความยากจน ปัญหานี้มีสาเหตุเกิด
 มาจากการที่การเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจนั้น ก่อให้เกิดอำนาจในทาง
 เศรษฐกิจ ซึ่งเป็นปัจจัยเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นใหม่ในสังคมนุษย์ ที่
 ข้อเท็จจริงที่ว่า อำนาจที่เกิดขึ้นควบคู่กับการเจริญการขยายในทางเศรษฐกิจ
 นั้นเป็นอำนาจที่ไม่กระจายออกไปโดยทั่วถึงโดยสม่ำเสมอ เพราะฉะนั้นสิ่ง
 หนึ่งที่เป็นผลสืบเนื่องของการขยายตัวในทางเศรษฐกิจนั้น ก็คือ ก่อให้เกิด
 ความไม่เสมอภาคเท่าเทียมกันในอำนาจ ก่อให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบ ก่อให้เกิด
 อภิสัทธของชนกลุ่มหนึ่งเหนือชนกลุ่มอื่น ซึ่งอยู่ในฐานะทางเศรษฐกิจที่เสีย
 เปรียบกว่า ความยุ่งยากทั้งหลายที่เกิดจากความไม่เสมอภาคเท่าเทียมกันเพราะ
 อำนาจใหม่ที่เกิดขึ้นเป็นผลสืบเนื่องมาจากการขยายตัวในทางเศรษฐกิจนั้น
 จึงทำให้คนเกิดความคิดว่า การเจริญเติบโตความเจริญในทางวัตถุหรือในทาง
 เศรษฐกิจนั้นคงจะไม่ใช่ปัจจัยที่นำมาซึ่งความผาสุกของมนุษย์เสมอไป ตรง
 กันข้ามในประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาคือข้อเท็จจริงที่ผ่านมา นั้น ก็ปรากฏว่า
 ความเจริญก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจ สังคมมีความสามารถผลิตที่สูงขึ้น มี
 เทคนิคเจริญก้าวหน้าขึ้น รายได้สูงขึ้น แต่กลับปรากฏว่าประชาชนส่วนใหญ่
 นั้นต้องตกอยู่ในฐานะยากจนลำบากแค้น เพราะฉะนั้นความเจริญอันนี้
 ซึ่งความจริงก็เกิดขึ้นจากน้ำมือของมนุษย์ เกิดจากความสามารถของมนุษย์

นี้เอง แต่แล้วก็^๕เป็นผลที่ทำให้ทำลายคุณภาพชีวิตของมนุษย์ไป เพราะฉะนั้น
 ความคิดในทางสังคมนิยม ซึ่งก่อให้เกิดขบวนการแผ่ขยายออกไปนั้น โดย
 สาระก็เป็นผลที่จะพยายามตอบปัญหาอันนี้ คือตอบปัญหาที่ว่า ในท่ามกลาง
 ความเจริญก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจนี้ ทำอย่างไรจึงจะให้สิ่งต่าง ๆ ที่มีความ
 เจริญในทางวัตถุนั้นเป็นสิ่งที่ส่งเสริมความสุขของมนุษย์ หรืออีกนัยหนึ่ง
 เป็นเครื่องส่งเสริมสร้างสังคมที่ดีขึ้น สร้างสังคมที่ทุกคนได้มีความสุขโดยทั่ว
 หน้ากัน ไม่ใช่กลายเป็นเพียงสิ่งซึ่งหยิบยื่นอำนาจให้กับชนกลุ่มหนึ่งเหนือ
 คนอื่น โดยไม่เป็นธรรม เพราะฉะนั้นควบคู่ไปกับความคิดอันนี้สังคมนิยม
 จึงพยายามที่จะแสวงหาสิ่ง ๆ หนึ่งซึ่งผมอยากจะเรียกรวมในที่นี้ว่า ความ
 ยุติธรรมในทางสังคม ๕ ๕ ๕ ๕ ในคติของสังคมนิยมนี้ถือ
 ว่าความเจริญหรือความก้าวหน้าของสังคม หรือที่เรียกว่าสังคมที่ดีนั้น ไม่ใช่
 เพียงเพราะว่าสังคมนั้นสามารถมีเศรษฐกิจที่เจริญขึ้น หรือมีถนนหนทางมี
 ความเจริญในทางวัตถุต่างๆที่สูงขึ้น ไม่ใช่อย่างนั้น แต่ว่าสังคมนิยมมองเห็น
 ว่า เครื่องที่จะวัดความเจริญที่แท้จริงของสังคมมนุษย์นั้นคือคนนั่นเอง
 เพราะฉะนั้นโดยสาระนั้นก็คือ สังคมนิยมเป็นอุดมการณ์ เป็นความเชื่อที่ให้
 คุณค่ากับคนเป็นเครื่องวัดความเจริญของสังคม จากอันนี้ที่ทำให้บรรดานักคิด
 ในทางสังคมนิยมพยายามที่จะแสวงว่า สังคมที่ดีสังคมอุดมคติเพื่อที่จะขบ
 ปัญหาของสังคมมนุษย์คือสังคมอะไร เท่าที่ผมได้สังเกตได้ศึกษาคือ อยากร
 จะสรุปความหมายที่เป็นรากฐานของความหมายของสังคมที่ดีในคติของ
 สังคมนิยมว่าจะเป็นสังคมซึ่งประกอบด้วยสาระ 3 ประการด้วยกัน ซึ่งความ
 จริงก็เป็นเรื่องอุดมการณ์เป็นเรื่องของหลักการในทางนามธรรม แต่ว่าผม
 เข้าใจว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง แล้วก็คนส่วนใหญ่มักจะมองข้ามกัน
 ไปในทางที่หลงระเริงกับความพุ่งเฟ้อในทางวัตถุความเจริญในทางเศรษฐกิจ

สาระสำคัญ 3 ประการ ซึ่งเป็นส่วนประกอบของสังคมที่ดีในคติของสังคมนิยม นั้น ก็คือ เป็นสังคมที่จะต้องเคารพในเสรีภาพของคน ในประการที่สอง เป็นสังคมที่เคารพในหลักความเสมอภาค และประการที่สาม คือความรู้สึกริดาน้ำใจหรือที่เรียกว่าภราดรภาพ ผมขอขยายความสาระสำคัญ 3 ประการเล็กน้อยในเรื่องของเสรีภาพนั้นในคติสังคมนิยมถือว่าคุณค่าหรือว่าความสำคัญของคนนี้ เราจะต้องพิจารณาใน 2 แง่ด้วยกัน เพราะคนในสังคมนั้นมีอยู่ 2 ฐานะ ฐานะหนึ่งนั้นเป็นทั้งคนที่ทำงานเป็นคนทีผลผลิต และอีกแง่หนึ่งคนเป็นผู้บริโภคต้องกินต้องใช้ต้องสอย เพราะฉะนั้นเสรีภาพในคติสังคมนิยมจึงเป็นเสรีภาพที่จะทำงานที่จะเลือกวิถีชีวิตตามที่ตนเห็นชอบ และขณะเดียวกันในฐานะที่ต้องเป็นผู้บริโภคก็สามารถอยู่ในฐานะที่มีเสรีภาพที่จะเลือกการกินการใช้ได้ตามที่ตนเห็นสมควร หลักเสรีภาพอันนี้เป็นผลเกี่ยวโยงอย่างใกล้ชิดกับหลักความเสมอภาค เวลาที่พูดถึงความเสมอภาค เวลาที่พูดถึงสังคมนิยมแล้วนั้นก็มักจะมองในแง่ที่ว่าสังคมนิยมเป็นเรื่องที่เอาทรัพย์สินของคนมีมาแบ่งคนจน ให้ทุกคนมีทุกสิ่งทุกอย่างเสมอเท่าเทียมกันหมด แต่ความจริงนั้นหาเป็นเช่นนั้นไม่ ในเรื่องความเสมอภาคนี้ความเข้าใจของคติสังคมนิยมนั้นได้แบ่งฐานะของคนไว้ 2 แง่ด้วยกันคือ ในแง่หนึ่งคนมีคุณสมบัติ คุณสมบัติของคนนี้เป็นเรื่องที่เกิดจากธรรมชาติจากความสามารถของแต่ละคน เพราะฉะนั้นย่อมจะต้องมีความแตกต่างในชีวิตและความสามารถในการแสวงหาความสุขของแต่ละคน สังคมนิยมยอมรับความแตกต่างของคนในแง่นี้ แต่อีกแง่หนึ่งที่สังคมนิยมเน้นในเรื่องของความเสมอภาคก็คือ ความเสมอภาคในโอกาส เพราะคนไม่ได้มีชีวิตอยู่โดดเดี่ยวคนอยู่ในสังคมมีความสัมพันธ์ จะต้องมีการศึกษา จะต้องหางานทำ จะต้องใช้ความสามารถของตนในการที่จะแสวงชีวิตที่ดี โอกาสอันนี้จริงอยู่เป็นสิ่งที่ชน

อยู่กับความสามารถของแต่ละบุคคล แต่เราก็คงจะปฏิเสธกันไม่ได้ว่าอีกส่วนหนึ่งนั้น ในเรื่องของโอกาสมีชีวิตนั้นเป็นส่วนที่เกิดจากสังคมนั้นเหมือนกัน เพราะฉะนั้นความสำคัญของสังคมที่มีต่อโอกาสมีชีวิตของบุคคลจึงทำให้สังคมนิยมเห็นว่า สังคมนั้นควรจะได้มีการจัดระเบียบสังคมที่เหมาะสมที่จะให้โอกาสแก่ทุกๆ คนโดยเท่าเทียมกัน ในการที่จะแสวงการที่จะช่วยขยายฐานะของตน ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการศึกษา การเลือกถิ่นที่อยู่ ในเรื่องของ การแสวงอาชีพ ตลอดจนการที่จะแสวงความสุขสำราญในทางศิลปวัฒนธรรมต่าง ๆ สาระสำคัญอีกประการหนึ่งซึ่งเป็นประการสุดท้ายของส่วนประกอบของสังคมที่ตีในความหมายหรือความเข้าใจของสังคมนั้นก็คือ ความรู้สึกที่คนในสังคมเดียวกันนั้นเป็นมิตรต่อกัน มีความรู้สึกที่ดีต่อกัน มีความสัมพันธ์อันมิตร อันนี้สังคมนั้นยังไม่แสดงออกในทางที่ว่า ในการประกอบกิจการงานจะเป็นในหน่วยงานอุตสาหกรรมหรือในหน่วยงานอื่น ๆ ก็ตีความรู้สึกที่จะเป็นมิตรมีความเป็นกันเองมีความสัมพันธ์ที่ดีนั้น ก็จะต้องอาศัยการจัดระเบียบงานที่ทุกฝ่ายนั้นมีส่วนร่วม ไม่ใช่อีกฝ่ายหนึ่งมีแต่อำนาจ อีกฝ่ายหนึ่งเป็นแต่เพียงผู้รับคำสั่งปฏิบัติ หลักของการมีส่วนร่วมในการประกอบกิจการงานอันนี้เป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้คนที่มีส่วนร่วมในการประกอบกิจการงานนั้นได้รับการปฏิบัติที่ดีขึ้น หรือถ้าจะดีที่สุดคือ ได้รับการปฏิบัติที่เที่ยงธรรมขึ้น ผมคิดว่า อันนี้เป็นสาระสำคัญที่ในความเข้าใจของคติสังคมนิยมที่ว่า สังคมที่ดีนั้นคืออะไร โดยสาระนั้นนั้นเป็นสังคมซึ่งให้ความสำคัญกับคน ถือว่าคนเป็นเครื่องวัดความเจริญ ไม่ใช่วัดจากวัตถุ หรือวัดจากความเจริญในทางเศรษฐกิจ หรือว่าวัดจากว่าในขณะที่ รายได้จากประชาชาติสูงเท่าไร เพิ่มขึ้นเท่าไร ไม่ใช่อย่างนั้น แต่มีปัญหาว่า สิ่งที่เจริญสิ่งที่เพิ่มขึ้นนั้นสามารถที่จะให้ความสุขและสร้างคุณภาพ

ชีวิตของคนในสังคมอย่างไรบ้าง อันนี้ผมคิดว่าเป็นอุดมการณ์เป้าหมายที่ผมคิดว่าสูงและมุ่งที่จะให้ความเจริญนั้นสามารถที่จะแพร่ไปยังสมาชิกของชุมชนโดยทั่วถึงกัน ที่นี้มาถึงปัญหาเรื่องวิธีการ วิธีการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายอันนี้ก็มึลักษณะที่เปลี่ยนแปลงไปแตกต่างกันไปในหมู่นักสังคมนิยมด้วยกันนั้นก็ไม่ใช่จะมีแต่ความแตกต่างเห็นไม่ลงรอยเท่านั้น ทั้งยังมีการต่อสู้มีการปะทะกันมีการประหัดประหารกัน ในวิธีการต่าง ๆ ที่บรรดานักสังคมนิยมถือเป็นหลักปฏิบัตินั้น ผมอยากจะเน้นสักนิดเดียวว่า ความคิดที่คิดสังคมนิยมเคยถือว่า การที่จะตอบปัญหา การที่จะจัดสาเหตุของความไม่เป็นธรรมในสังคมนั้นอยู่ที่การกำจัดกรรมสิทธิ์ แต่ก่อนนี้เคยเป็นอย่างนั้น สังคมนิยมโจมตีเรื่องกรรมสิทธิ์มากและก็ถือว่า ถ้าหากว่าเลิกกรรมสิทธิ์เอกชนเสียแล้ว แล้วก็เอามาเป็นของส่วนรวมเสีย ทุกสิ่งทุกอย่างจะเรียบร้อยไป นั่นเป็นสาระสำคัญที่ขบวนการสังคมนิยมเคยมีความเชื่อมาก่อน แต่จากประสบการณ์ที่ผ่านมา เท่าที่ผมได้ยินได้ฟังได้ศึกษามา ก็ปรากฏว่า บรรดานักสังคมนิยมเองก็เริ่มมีความผิดหวังในระบบอันนี้ คือ ในระบบที่ใช้กรรมสิทธิ์ร่วม เพราะฉะนั้นในเรื่องของวิธีการของสังคมนิยมนั้นก็ไม่ใช่จำกัดแต่ในเรื่องของกรรมสิทธิ์ หรือว่าการที่ให้อำนาจเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ทุกสิ่งทุกอย่างไม่ใช่อย่างนั้น แต่ว่าได้เปลี่ยนแปลงคลี่คลายมามากเหลือเกิน จนกระทั่งในขณะนี้ได้มีนักสังคมนิยมบางส่วน ซึ่งได้แสดงแนวความคิดรู้สึกจะตรงประเด็นกับปัญหาของสังคมไทยอยู่ ก็คือว่า แทนที่จะถือเอาระบบกรรมสิทธิ์ร่วมนี้เป็นประเด็นสำคัญที่สุดนั้น จุดเน้นของสังคมนิยมในสมัยใหม่เริ่มหันมาหาปัญหาการควบคุม ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมในสมัยนี้ในหลาย ๆ แห่งด้วยกันยอมให้มีระบบที่ร่วมกันระหว่างกรรมสิทธิ์เอกชนและกรรมสิทธิ์ร่วมทั้ง 2 อย่าง แต่ปัญหาไม่ว่าจะกรรมสิทธิ์อยู่ที่ของใครก็ตาม

ปัญหาที่จะต้องควบคุมให้กรรมสิทธิ์อันนี้อยู่ในสถานะที่ใช้อำนาจในทางเศรษฐกิจเพื่อผลประโยชน์ของสังคม เพราะฉะนั้นวิธีการของสังคมนิยมโดยสาระสำคัญเท่าที่ผมอยากจะวินิจฉัยก็คือว่า เป็นปัญหาของการควบคุมอำนาจทางเศรษฐกิจขึ้นใหม่ที่เป็นปรากฏการณ์ใหม่ของสังคมสมัยปัจจุบันให้อยู่ในขอบเขต ไม่ให้ใช้อำนาจไปในทางที่กดขี่ในทางเอารัดเอาเปรียบอย่างเช่นในสมัยก่อน วิธีการควบคุมอำนาจในทางเศรษฐกิจเท่าที่ได้เสนอแนะกันมานั้น อาจจะสรุปเป็น 3 แบบด้วยกันหรือ 3 วิธีการซึ่งใช้ผสมผสานกันไป วิธีการอันหนึ่งก็คือว่า ให้อำนาจทางเศรษฐกิจซึ่งมีอยู่กับกลุ่มชนต่างๆ สามารถที่จะต้านทานกัน โดยก็หมายความว่า จะต้องให้กลุ่มอาชีพกลุ่มเศรษฐกิจต่าง ๆ นั้นมีสิทธิ์ในการรวมกลุ่มกัน เพื่อว่าจะสามารถต้านอำนาจต่อกันได้อันนี้เป็นเรื่องของการควบคุมโดยความสมัครใจ โดยผลของความสามารถในการรวมกลุ่มของตนเอง แต่เท่านี้ยังไม่พอ ยังมีวิธีการที่สองซึ่งถือว่าเป็นวิธีการควบคุมในทางการเมือง วิธีการควบคุมในทางการเมืองนั้นก็คือว่า รัฐอยู่ในฐานะที่สามารถจะวางระเบียบควบคุมให้อำนาจเศรษฐกิจนั้นอยู่ในกรอบที่จะส่งเสริมความสุขของส่วนรวมได้ อันนี้ก็ยังมีวิธีการมากมายอย่างเช่นวิธีการงบประมาณ วิธีการวางแผนเศรษฐกิจ ตลอดจนวิธีการลดการสะสมทรัพย์สินสมบัติที่เกินความจำเป็นต่อความมุ่งหมายในการผลิต การเก็บภาษี ตลอดจนกระทั่งการออกกฎหมายในการจัดสรรรายได้ให้เป็นธรรมขึ้น อย่างนี้เป็นต้น อันนี้ก็เป็นการควบคุมที่อยากจะรวมตัวว่าเป็นการควบคุมในทางการเมือง อีกวิธีการอันหนึ่งซึ่งผมคิดว่าควบคุมกันไปคือ วิธีการที่เขาใช้คำว่าวิธีการควบคุมของสังคม คือหมายความว่า รัฐจะต้องกำหนดให้หน่วยผลิตหรือการประกอบกิจกรรมในทางเศรษฐกิจนั้น ได้มีระบบที่ต่างฝ่ายต่างรับผิดชอบซึ่งกันและกัน ยกตัวอย่างเช่น ในโรงงาน

อุตสาหกรรมก็ควรจะมีระบบที่ให้นายจ้างผู้จัดการนั้นมีความรับผิดชอบกับพวกคนงาน อันนี้ก็หมายความว่า จะต้องให้คนงานนั้นมีสิทธิ์ที่จะรวมกลุ่มกัน มีสิทธิ์ที่จะต่อรองผลประโยชน์กันได้ หรืออย่างเช่นในระบบสหกรณ์ก็เป็นระบบซึ่งจะต้องให้ผู้จัดการสหกรณ์นั้นรับผิดชอบต่อสมาชิก ไม่ใช่ระบบสหกรณ์อย่างประเทศไทยซึ่งเป็นระบบซึ่งบริหารโดยข้าราชการ อันนี้เป็นวิธีการที่ผมอยากจะเรียกว่าเป็นส่วนที่จะเสริมให้บรรลุถึงเป้าหมายของสังคมนิยม

ศาสตราจารย์ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช : ท่านผู้ดำเนินการอภิปรายครับที่ผมได้พูดถึงสังคมนิยมขึ้นมาในการอภิปรายคราวก่อน และได้เสนอแนะว่าสังคมนิยมน่าจะเป็นทางแก้ปัญหาของประเทศไทยเราได้ขึ้น ผมได้พูดขึ้นเพราะเหตุว่า ผมได้มองดูสังคมไทยเราทุกวันนี้และได้เห็นปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นอย่างที่อาจารย์เสนอให้ได้ว่ามาแล้ว คือสังคมไทยในปัจจุบันเป็นสังคมไทยที่กำลังเจริญเติบโตขยายตัวในทางเศรษฐกิจ ความยุ่งยากต่าง ๆ ก็ตามมาความเหลื่อมล้ำเรื่องความมีความจนตลอดจนอำนาจทางเศรษฐกิจ อันเป็นอำนาจที่ไม่ได้กระจายออกไปโดยสม่ำเสมอให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่าง ๆ นั้น มันเป็นเรื่องที่มองเห็นได้ง่ายอยู่แล้วในเมืองไทยเราในขณะนี้ เพราะฉะนั้น ผมจึงเห็นด้วยกับอาจารย์เสนอที่ว่า ทางที่จะแก้ปัญหาเหล่านี้ เราก็จะต้องมองหาทางใหม่ เพราะถ้าเรามองคิดแก่กันอย่างเก่า ๆ เท่าที่เราเคยทำมามันก็เป็นเครื่องพิสูจน์อยู่แล้วว่า วิธีการของเราที่ใช้กันมานั้นแทนที่จะทำให้ปัญหาเบาบางไป มันทำให้เกิดปัญหาซับซ้อนยุ่งยากขึ้น สังคมนิยมอย่างที่อาจารย์เสนอให้ได้อธิบายได้นิยามมาแล้วนั้น ก็มีหลักการที่จะเห็นได้ชัดว่ามีทางที่จะแก้ปัญหาที่มีอยู่ในเมืองไทยในสังคมไทยของเราได้ นี้พูดกันในทาง

เจตนาธรรม พุตกัมในทางสุจริตของสังคมนิยม ในเรื่องที่จะให้เกิดคุณค่าของคนเป็นสำคัญกว่าความเจริญทางวัตถุนั้น ผมว่าความรู้สึกเช่นนั้นก็มีอยู่ในเมืองไทยในปัจจุบัน และมีมาก่อนอยู่ตลอด เพราะว่าทางวัฒนธรรมทางอารยธรรมของไทยเรา โดยอิทธิพลของพระพุทธศาสนาได้แผ่ไปถึงในเรื่องคุณค่าของคนมากกว่าอย่างอื่น ศาสนาพุทธซึ่งคนไทยเรานับถือเป็นส่วนใหญ่นั้นสอนอยู่เสมอว่า ความเจริญทางวัตถุนั้นไม่ใช่สิ่งสำคัญ สิ่งสำคัญนั้นคือ ความเจริญทางใจของบุคคลแต่ละคนนั่นเอง ถึงแม้ว่าศาสนาพุทธจะไม่ตรงกับสังคมนิยมในหลายเรื่องหลายราว แต่ว่าการสั่งสอนของศาสนาพุทธในสังคมไทยเรานั้นเรียกได้ว่าเป็นการปูพื้นฐานในจิตใจของคนให้มองเห็นในทางเรื่องคุณค่าของคนเป็นสิ่งสำคัญนั้นอยู่แล้ว แล้วก็มาตรงกันกับความประสงค์ของสังคมนิยม เรื่องเสรีภาพก็ดี เรื่องความเสมอภาคก็ดี และภราดรภาพก็ดี ผมเองในใจจริงผมก็เห็นว่ามีธาตุของสิ่งเหล่านั้นอยู่แล้วในสังคมไทยของเรา เราจะเห็นได้ว่า คนไทยซึ่งได้ปฏิบัติต่อกันมีความรู้สึกต่อกันนั้นออกจะแน่นแฟ้นใกล้ชิดกว่าคนในสังคมอื่น ๆ เราเคารพในเสรีภาพของตนเองและของคนอื่น จนบางครั้งก็ออกจะเกินเลยไปก็มี เราเคารพในความเสมอภาคโดยเฉพาะอย่างยิ่งก็เห็นจะเป็นอิทธิพลของศาสนาพุทธอีก ถือว่าคนเราจะดีหรือชั่วจะอยู่ในฐานะอย่างไรจะอยู่เหนือคนอื่นหรืออยู่ในระดับใดนั้นเป็นผลแห่งกรรมคือ การกระทำของตนเอง ผมเข้าใจว่า สังคมนิยมก็สนับสนุนหลักนั้น เพราะว่าการที่บุคคลจะได้รับส่วนแบ่งจากสังคมในรูปรายได้ต่าง ๆ นั้นก็ต้องถือเอาการกระทำของบุคคลนั้นที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมเป็นเกณฑ์ ใครทำมากก็ได้มาก ใครทำน้อยก็ได้น้อย มันจึงอยู่ในหลักที่ว่า กรรมใครดีก็ได้ผลตอบสนองในทางดีและมาก การให้ออกาสที่จะเริ่มต้นทำการงานและพิสูจน์ความสามารถความดีของตน

เองนั้น ผมก็ยังเห็นว่ามียู่มากในเมืองไทย ถึงแม้ว่าจะน้อยลงไปก็เคยมีมาแล้ว ไม่ใช่เรื่องที่เราเป็นของใหม่สำหรับสังคมไทยของเรา ที่นี้เมื่อในทางสปีริต (spirit) ในทางวัตถุประสงค์นั้นหมดไปออกจะไม่มีปัญหา แต่ปัญหาจะเกิดขึ้นก็อยู่ที่วิธีการเท่านั้น ปัญหาที่จะเกิดขึ้นก็คือ ในเรื่องการควบคุมกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินต่าง ๆ ในทางที่จะให้ใช้ไปเพื่อประโยชน์ของสังคม เรื่องนี้ผมรู้สึกว่าเป็นปัญหาใหญ่ที่จะต้องศึกษาที่จะต้องหาทางแก้ไขกันมาก ทุกวันนี้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเป็นส่วนใหญ่ในเมืองไทยอยู่ที่การถือกรรมสิทธิ์ และการหวงกรรมสิทธิ์ วิชาการกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ความจริงอาจารย์เสนห์ก็ได้กล่าวแล้วว่า มันไม่ใช่เรื่องของการริบทรัพย์สินสมบัติ ไม่ใช่เรื่องของการยึดกรรมสิทธิ์หรือการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ แต่เป็นเรื่องของการควบคุมกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของสังคมให้มากที่สุด ผมนึกว่าแค่นี้ก็เป็นปัญหา เพราะว่าสังเกตดูความโน้มเอียงของผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินในเมืองไทยในปัจจุบัน โดยเฉพาะผู้ที่มีกรรมสิทธิ์มากกว่าคนอื่น มักจะหวงในสิทธิ์ของตน พยายามกีดกันที่จะไม่ให้คนอื่นเข้าไปและต้องควบคุมหรือจัดการกับกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของตนแต่อย่างใดทั้งสิ้น หรือเอาใจตนเองเป็นใหญ่ นี่เป็นปัญหาที่เราจะต้องพิจารณากันต่อไป เราจะต้องคิดหาทางแก้ไข กลุ่มอาชีพนี้ก็ออกจะเป็นปัญหา เพราะประเทศไทยเราได้มีประสบการณ์มามากในเรื่องการจัดตั้งกลุ่มอาชีพ ในเรื่องการตั้งสหกรณ์และอื่น ๆ ซึ่งจนถึงบัดนี้เรายังไม่ได้ประสบผลอันแท้จริงแต่อย่างใด อาจารย์เสนห์ก็ยอมรับแล้วว่า สหกรณ์นั้นความจริงก็เป็นหน่วยราชการ เป็นเรื่องที่ริเริ่มลงไปจากทางราชการ แต่ว่าเมื่อมีอยู่แล้ว มันก็น่าจะมีทางที่จะดัดแปลงให้สหกรณ์เท่าที่มีอยู่นั้นได้แยกออกไปเป็นกลุ่มที่เป็นอิสระจากทางราชการและมีสิทธิ์ที่จะแสดงความคิดเห็น

ของตนเอง ในเรื่องกลุ่มอาชีพผมมีความคิดเห็นว่าสำคัญมาก ผมเห็นว่า
 อำนาจที่จะตัดสินใจเกี่ยวกับผลประโยชน์ต่างๆ ของสังคมนั้น ควรจะได้แยก
 ออกกระจายออกไปอยู่ในที่ต่างๆ ให้มากที่สุด ไม่ควรจะมารวมอยู่ใต้การตัด
 สินใจของแหล่งเดียวหรือของคนๆ เดียว ตราบใดที่เรายังแยกการตัดสินใจนี้
 ไม่ออกไม่กระจายออกไปในสังคมแล้ว ความยุติธรรมในสังคมจะเกิดขึ้นยาก
 ที่สุด ถึงแม้ว่ากลุ่มที่มีอำนาจในการตัดสินใจนั้นจะมีเจตนาดีจะหวังดีต่อผู้อื่น
 อย่างไรก็ตาม แต่เมื่อเป็นผู้ที่ไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับโชคชะตากับผล
 ประโยชน์กับการงานที่คนทั่วไปกำลังทำอยู่แล้วอาจจะมีการตัดสินใจผิด อาจ
 จะมีการตัดสินใจเอนเอียงไม่ตรงต่อข้อเท็จจริงไม่ตรงต่อเหตุผลได้มาก ความ
 เป็นธรรมของสังคมจึงจะเกิดขึ้นได้ยาก แต่ถ้ายิ่งการตัดสินใจนี้ได้กระจายออก
 ไปแล้ว คนส่วนใหญ่ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากที่สุด ความยุติธรรม
 ในสังคมก็จะเกิดขึ้นได้มาก นี่ผมก็มีความเห็นเช่นนั้น พอมาถึงสุดท้ายที่
 อาจารย์เสนอให้พูดก็คือว่า สังคมนิยมมันจะต้องมีการควบคุมเป็นแน่นอน
 แล้วผู้ที่มีอำนาจควบคุมหรือผู้ที่จะต้องควบคุมให้กิจการต่างๆ เป็นไปตาม
 คัลลองแห่งสังคมนิยมนี้ก็คือ รัฐ ตรงนี้ผมยังสงสัยอยู่มาก เพราะเหตุว่า
 เท่าที่ผมสังเกตในเมืองไทย พูดกันเรื่องสังคมไทย อะไรที่รัฐเข้าควบคุม
 เข้าเกี่ยวข้องเข้าและต้องแล้วดูมันซักจะเลอะทุกทีคุณไม่อยู่ นี่เป็นลักษณะ
 ความจริงในอดีตที่ได้ผ่านมาแล้ว และยังเห็นอยู่ในปัจจุบันนี้ จะเป็น
 เพราะอะไรก็ยังไม่ต้องพูดกันในที่นี้ นั่นเป็นทางหนึ่งเป็นเหตุหนึ่ง และอีก
 อย่างหนึ่งเมื่อเป็นสังคมนิยมแล้ว การควบคุมจะต้องมีมากขึ้น แล้วกิจการ
 ของรัฐที่จะใช้อำนาจในการควบคุมหรือจะรับผิดชอบในการควบคุมนี้ หรือ
 เรียกง่าย ๆ อย่างภาษาปัจจุบันว่า ราชการ ก็จะต้องใหญ่ขึ้นจะต้องมากขึ้นจะ
 ต้องเพิ่มหน่วยขึ้นอย่างมากมายทีเดียว ไม่เช่นนั้นมันไม่สามารถจะคุมกิจการ

ต่าง ๆ ได้ตรงที่ฉันยังรู้สึกว่าเป็นปัญหา มันยังขังใจและมีปัญหาตามตัวเอง อยู่เสมอ เพราะการเพิ่มหน่วยราชการ การเพิ่มผู้คนเพิ่มกิจการงานนี้ มัน เป็นเรื่องที่จะต้องเสียสตาจ์เสมอไป ที่นี้วัตถุประสงค์ก็คือว่า ความยุติธรรม ในสังคม แต่ว่าประเทศต่าง ๆ ไม่ได้อยู่ในฐานะทางเศรษฐกิจเหมือนกัน บาง ประเทศก็ร่ำรวย หรือมีทรัพยากรธรรมชาติมีหนทางที่จะร่ำรวยได้มาก บาง ประเทศก็ยากจน ปัญหาที่ฉันถามตัวเองและหวังว่าท่านผู้ร่วมอภิปรายจะช่วย กันตอบให้ฉันได้ก็คือว่า มันจะมีทางเป็นไปได้หรือไม่ว่า โลกของเราซึ่งบาง ประเทศอยู่ในฐานะดีพอที่จะทำให้เกิดความยุติธรรมในสังคมได้ บางประเทศ ไม่อยู่ในฐานะเช่นนั้น เนื่องด้วยเหตุพุดง่าย ๆ ว่าเป็นประเทศยากจน ผม หมายความว่า ความยุติธรรมในสังคมนี้มันต้องการเงินทอง มันต้องการ ทรัพย์ที่จะจ่าย คอยระมัดระวังรักษาอยู่เสมอ บางประเทศอาจจะรักษาได้ แต่บางประเทศนั้นอยู่ในฐานะที่จะมีเงินทองมีทรัพย์สินหรือหนทางที่จะรักษา ความยุติธรรม คือ ก่อให้เกิดขึ้นได้และรักษาไว้ได้หรือไม่ นี่เป็นความสงสัย ของผมเป็นส่วนตัว ใจหนึ่งด้วยอุดมคติอุดมการสารพัดก็บอกว่าเป็นไม่ใช่ ปัญหาแท้จริง เราเฝ้าวิตกกังวลไปเอง มันน่าจะมีทางอะไรที่มันดีกว่านี้ หรือมีทางที่จะทำความยุติธรรมให้มันเกิดขึ้นได้ ไม่ควรจะท้อถอย นี่ก็เป็น ความรู้สึกส่วนตัวของผม แล้วก็ผมก็ทิ้งไว้แค่นั้นก่อน ท่านผู้ดำเนินการ อภิปราย ผมเชื่อว่า ท่านผู้ร่วมอภิปรายจะตอบปัญหาผมได้มากกว่าใครทั้งสิ้น

อาจารย์อัมมาร์ สยามวาลา : ผมเห็นด้วยกับอาจารย์ศีกฤทธิว่า เราจะมี ปัญหาในด้านที่จะไปถึงจุดมุ่งหมายของสังคมนิยม พร้อมกับนั้นก็ขอติงอาจารย์ เสน่ห์ว่า การที่ท่านได้แยก 2 ประเด็นออก ประเด็นแรกเป็นประเด็นว่า ด้วยจุดมุ่งหมาย และประเด็นที่สองว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงเพื่อที่จะถึงจุดมุ่ง

หมายอันนั้น ผมรู้สึกว่าการแยกอันนั้นเป็นการแยกที่เหมาะสมเวลาเราพิจารณาตามทฤษฎี แต่พอทำตามความเป็นจริงแล้ว เมื่อเราตัดสินใจที่จะเลือกทางที่จะไปสู่จุดมุ่งหมายมันก็จะมีการมีกรรมสิทธิ์ใหม่ๆ เกิดขึ้นมา อย่างเช่น อาจารย์ศึกษาทฤษฎีว่าเกี่ยวกับการควบคุมของรัฐ กรรมสิทธิ์ใหม่ๆ นั้นมันจะทำให้จุดมุ่งหมายที่เราอาจจะมียู่ตอนต้นค่อย ๆ เลื่อนลงหายไปทีละน้อย ๆ จนในที่สุดมันเป็นจุดมุ่งหมายที่อยู่บนกระดาษ และมันไม่ได้อยู่ในจิตใจของแม้กระทั่งข้าราชการที่ทำงานนั้น ๆ ผมจึงอยากจะให้มีการพิจารณาทั้งจุดมุ่งหมายและทั้งทางการเปลี่ยนแปลง เพื่อที่จะถึงจุดมุ่งหมายนั้นควบคู่กันไป

อาจารย์เกษม ศิริสัมพันธ์ : ขอขอบคุณท่านผู้ดำเนินการอภิปราย ผมรู้สึกวก ก่อนอื่นนั้นผมก็รู้สึกคล้าย ๆ กับอาจารย์อัมมาร์ คือ สำหรับนิยามของอาจารย์เสนห์ และหลักการต่าง ๆ นั้นก็เห็นจะไม่ต้องเถียงกัน การพูดถึงความยุติธรรมในสังคมและตลอดจนหลักเสรีภาพ หลักเสมอภาค หลักภราดรภาพนั้น ย่อมที่จะมีการโต้เถียงกันได้ยาก และเป็นหลักการซึ่งทุกคนน่าจะต้องยอมรับกัน แต่ถึงแม้ที่ฟังสำนวนที่อาจารย์เสนห์ ท่านบรรยายตะกั้นผมก็เกิดมีความรู้สึกว้า มันคล้าย ๆ เป็นแดนแห่งความฝัน เป็นเมืองเนรมิตร เป็นยูโทเปีย (Utopia) พูดแบบฝรั่ง คือฝันกันว่า มันจะต้องสมบูรณ์ทุกอย่างหมด เป็นคล้ายแดนพระศรีอารย์ ซึ่งในที่สุดนี้ผมรู้สึกว้า เราจะต้องพูดถึงวิธีการ ผมก็คิดว่า วิธีการมันไปถึงจุดนั้นได้แค่ไหนเพียงใด เพราะฉะนั้นในขณะเดียวกัน ผมคิดว่ายังมีวิธีการอีกด้านหนึ่งซึ่งบางที่เราอาจจะมองข้ามไป คือ วิธีการที่อาจารย์เสนห์พูดนั้นเป็นวิธีการภายในระบบสังคมนิยมว่าจะดำเนินการอย่างไร ต้องมีการมีกลุ่มอาชีพต่าง ๆ คอยควบคุมซึ่งกันและกัน มีรัฐควบคุม มีหน่วยผลิตอะไรควบคุม มีสหกรณ์อะไรนั้นเป็น

คล้ายๆกับวิธีการดำเนินการของระบบสังคมนิยม แต่สมมติว่า ถ้าเรายอมรับเอาสังคมนิยมเป็นเป้าหมาย เราจะไปสู่สังคมนั้นอย่างไร ไปสู่เป้าหมายสังคมนิยมอย่างไร ผมมองว่ามีสองทาง เราจะบรรลุนั้นจะบรรลุไปได้อย่างไร คือทางหนึ่งนั้นเท่าที่เรามีประสบการณ์ในประวัติศาสตร์หรือจากประเทศต่าง ๆ ที่เป็นไปในทางสังคมนิยม คือไปได้ด้วยความรุนแรง หรือพูดกันอย่างตรงไปตรงมาคือไปได้ด้วยปฏิวัติ และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงด้วยความรุนแรงและด้วยการปฏิวัติแล้ว ผลที่ตามมาก็คือว่า จะต้องเป็นเผด็จการ ก็จะต้องมีสังคมนิยมในระบบเผด็จการเกิดขึ้น ซึ่งเราจะเห็นได้จากประเทศสังคมนิยมบางประเทศ ในขณะนี้ มีอีกทางหนึ่งซึ่งก็มองเห็นในกลุ่มประเทศ อย่างเช่นประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวียนเป็นต้น หรืออย่างในประเทศอังกฤษในสมัยพรรคแรงงานเป็นรัฐบาลเป็นตัวอย่าง เป็นการเปลี่ยนแปลงไปได้ด้วยคัลลองของประชาธิปไตย เป็นไปได้ด้วยความสมัครใจ เป็นไปได้ด้วยสันติวิธี นั้นไปบรรลุได้อีกทางหนึ่ง แต่การที่จะบรรลุได้อีกทางหนึ่งนั้นจะต้องเป็นไปเป็นที่น่าสังเกตอีกอย่างอย่างที่เกิดในอังกฤษในสมัยพรรคแรงงานก็ดี หรือในประเทศทางกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวียนอย่างสวีเดนหรือประเทศในยุโรปตะวันตกบางประเทศก็ตามที ในประเทศเหล่านั้นจะต้องมีประเพณีในบ้านเมืองในคัลลองของระบอบประชาธิปไตยเสียก่อนทางเลือกมันก็จะไปได้ คราวนี้ผมก็กลับมาถึงสังคมไทย ผมจะถามปัญหาว่า เราจะบรรลุถึงสังคมนิยมนั้นได้อย่างไร ครั้นจะไปโดยวิธีที่สองโดยคัลลองของระบอบประชาธิปไตย ผมก็รู้สึกอ้างว้าง เพราะไม่รู้ว่าจะไปทางไหนที่เรียกว่าประชาธิปไตยในเมืองไทย ครั้นจะให้ปฏิวัติรุนแรงหรือ ผมก็เป็นคนกลัวความรุนแรง แล้วผมก็เป็นคนกลัวเผด็จการซึ่งจะตามหลังการปฏิวัติมา เพราะฉะนั้นผมจึงอยู่ในฐานะซึ่งยังงงอยู่ว่าจะไปสังคม-

นิยมทางไหนกัน แต่เป็นอย่างอาจารย์เสนอที่ท่านพูดนะผมรับ 100 เปอร์เซ็นต์ แต่ว่าจะไปถึงอย่างไรนั้นผมยังหลงทางอยู่ บอกทางเดินให้ผมถึงบ้านนั้น คราวนี้อีกประการหนึ่งผมอยากจะเรียนเสริมที่ท่านอาจารย์คึกฤทธิ์ท่านพูด ซึ่งผมเห็นด้วยมาก คือเฉพาะอย่างยิ่งจากวิธีการของระบบสังคมนิยมที่ท่านอาจารย์เสนอที่ท่านได้กล่าวถึงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในวิธีการที่สอง คือว่า รัฐจะต้องก้าวเข้ามามีบทบาทในสังคมนิยมนี้มากยิ่งขึ้น อันนี้ผมกลัว กลัวเหมือนอย่างท่านอาจารย์คึกฤทธิ์กลัว เพราะประสบการณ์ของเมืองไทยเรานั้น รัฐถ้าก้าวเข้ามามันจะยิ่งเลอะลงไปใหญ่ และมีใช้ผมอยากจะกล่าวในที่นี้ จากประสบการณ์ที่ผมเห็นมาไม่ใช่จะเป็นเมืองไทย สังคมนิยมได้ ใช้มาในบางประเทศ และในประเทศใกล้เคียงกับเราเอง อย่างในประเทศเอเชียหลายประเทศ เผอิญผมได้มีโอกาสไปประเทศที่ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อ่ว่าประเทศศรีลังกา ซึ่งเป็นสังคมนิยมแท้จริงทุกอย่างหมด แล้วรัฐดำเนินการทุกอย่าง รัฐวิสาหการ รัฐวิสาหกิจการด้านอิมพอร์ตเอ็กสปอร์ตหมด ในที่สุดผมไปทราบมาว่าชอบคนลี้การับประทานกระเทียม ก็พอกับคนไทยชอบรับประทานกระเทียมเหมือนกัน แต่หลังที่เป็นสังคมนิยมแล้วประมาณ สักสองปี กระเทียมไม่มีรับประทานเลย เพราะรัฐบาลลี้มสั่งกระเทียมเข้ามา เพราะฉะนั้นผมจึงกลัว ถ้าเราจะไปเป็นสังคมนิยมนี้ เราจะต้องปรับปรุงรัฐของเราให้มีประสิทธิภาพดีกว่าปัจจุบันนี้อีกหลายเท่า ผมจึงจะสบายใจ ถ้าเป็นอย่างนั้น ผมกลัวว่า ความขาดแคลนมันจะยิ่งมากกว่าที่เราเห็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งเราขาดแต่น้ำตาลเท่านั้นเอง มันจะขาดยิ่งกว่าน้ำตาล เพราะว่ารัฐท่านคุมไว้หมด ฉะนั้นผมจึงคิดว่าในเรื่องของสังคมนิยมนี้ ในที่สุดถ้าเราจะยึดสังคมนิยมเป็นเป้า เราจะต้องกลับมาดูจักรกลของรัฐของเรา ตลอดจนระบบบริหารของรัฐของเราว่ามีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะควบคุมไหม มี

ประสิทธิภาพที่จะดำเนินการที่จะให้บริการทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ เพราะว่าถ้าเพื่อเรามองแต่เป้าอย่างเดียว และเราไม่คิดถึงวิธีการ ผมเกรงเหมือนกันว่าความทุกข์ยากมันจะตามมา

ศาสตราจารย์ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช : ผมเชื่อว่า อาจารย์เสนอที่ท่านอยากตอบเหมือนกัน ผมขอตอบก่อนนะครับ คือพูดกันเรื่องอะไรเป็นความฝันความจริงนี้แหละครับ ผมว่าทุกอย่างมันเริ่มที่ความฝันด้วยกันทั้งนั้น ผมขอรับตรง ๆ ว่าผมก็ฝัน อาจารย์เสนอที่ฝันหรือคงจะฝันละมัง แต่ว่าความต้องการหรือความในใจที่อยากจะสร้างสังคมของเราให้เป็นสังคมใหม่ที่ดีกว่าเก่า สังคมที่บริสุทธิ์ สังคมที่มีคนอยู่ร่วมกันได้ด้วยความผาสุก ไม่มีความขัดแย้งอันจะทำให้มนุษย์เป็นภัยต่อกันนั้น ผมว่ามันเป็นความฝันของไม่ใช่แต่ผมคนเดียว มันเป็นความฝันของคนทุกคน ผมว่าผมต้องยกตัวอย่างที่ใหญ่ ๆ ครับ พระพุทธเจ้าท่านก็เป็นคนช่างฝัน เพราะเหตุว่าเมื่อตรัสรู้อนุตตรธรรมมาสัมโพธิญาณแล้ว ถ้าไม่ทรงฝันอย่างนี้ไม่เสด็จออกมาโปรดสัตว์หรืออกก็เสวยวิมุตติสุขพระองค์เดียว เจียบหายไปเป็นพระปัจเจกพระพุทธเจ้า ที่เสด็จกลับเข้าสู่สังคม มาสั่งสอนธรรมชทางสวรรค์ินพพานให้คนก็เพราะทรงพระสุบินอย่างนี้ อย่างอาจารย์เสนออย่างผมนี้ละ คือ มันต้องฝันกันบ้าง และทุกอย่างมันเกิด ผมอยากจะว่าของดี ๆ ในโลกเรานี้เกิดจากความฝัน เกิดจากจินตนาการ เกิดจากญาณอย่างหนึ่งของมนุษย์ซึ่งนี้กว่าของบางอย่างมันควรจะเป็นไปอย่างนั้น ผมว่าไอน์สไตน์ก่อนที่จะสร้างทฤษฎีสัมพัทธภาพ (Relativity) ท่านคงนึกก่อนว่า เรื่องมันควรจะเป็นอย่างนั้น ธรรมชาติมันเป็นอย่างนั้น และเมื่อนึกจินตนาการหรือมองเห็นความจริงนั้นขึ้นด้วยญาณ พูดว่าอย่างนั้น ด้วยอินทิวรณ์ (Intuition) แล้วท่านถึงได้มาหาสูตรต่าง ๆ เพื่อจะพิสูจน์ให้เห็นว่านั่นมันเป็นความจริง ทฤษฎีมันเกิดขึ้นภายหลัง ความจริงมัน

ปรากฏ มันสว่างขึ้นก่อน ผมว่าเรื่องสังคมนิยมหรือเรื่องที่จะทำให้สังคมของเราเป็นสังคมที่ดีกว่าเก่า ที่น่าอยู่กว่าเก่า น่ารักกว่าเก่า นั้นจะต้องเริ่มที่ความฝัน ที่นั่นเมื่อเริ่มที่ความฝันแล้ว มันก็จะต้องพยายามหาสูตรอย่างอินส์ไตน์กัน เพื่อพิสูจน์ว่ามันเป็นไปได้หรือมันจริง ที่นี้ตรงนี้เป็นเรื่องลำบากเกิดขึ้น ตอนนั้นผมเห็นกับอาจารย์เสนห์ แต่ในขณะที่เดียวกันผมก็เห็นด้วยกับอาจารย์อัมมารว่า เรื่องสองเรื่องนี้เราแยกพิจารณาไม่ได้ ในเรื่องเป้าหมายกับเรื่องวิธีการนั้นเราทั้งไม่ได้ ไม่ใช่เราจะไปตั้งเป้าหมายไว้แล้วค่อยพิจารณาเรื่องวิธีการ ลืมเป้าหมายเสียเลยไม่ได้เป็นอันขาด เพราะในที่สุดเราจะเหลือแต่วิธีการ สมมติว่าเราไปตั้งองค์การของรัฐเพื่อควบคุมกิจการต่างๆ ให้เป็นไปเพื่อเป้าของสังคมนิยม คือความยุติธรรมในสังคมนั้น แต่ถ้าเราลืมเป้าหมาย เราไม่คอยปรับเป้าหมายให้มันถูกเรื่อง แล้วในที่สุดมันจะเหลือแต่การควบคุมเท่านั้น จะมีแต่การควบคุมเพื่อการควบคุม ไม่ได้ต้องการความยุติธรรมในสังคมหรืออะไรทั้งหมด ภาวะเช่นนั้นจะก่อให้เกิดชีวิตที่ยากเข็ญเป็นอย่างยิ่ง แล้วจะแก้ได้ยากไม่ว่าจะเป็นในขณะนี้หรือขณะใดก็ตาม เราต้องไม่ทิ้งทั้งเป้าหมายและวิธีการ ที่นี้เรื่องของวิธีการที่อาจารย์เกษมพูดความจริงผมก็พูดอย่างเดียวกันว่า มันจะไปด้วยอย่างหนึ่งก็ด้วยการรุนแรงด้วยการปฏิวัติด้วยการเผด็จการ อาจารย์เกษมบอกว่า การรุนแรงการปฏิวัติการเผด็จการนี้มันเกี่ยวเนื่องกัน ผมเองก็อยากจะทำจริงๆ ว่ามันไม่จริงหรือหกรับในเมืองไทย การปฏิวัติการเผด็จการในเมืองไทยเขาทำกันไม่รุนแรงหรือหกรอก คือ ถ้านาน ๆ รุนแรงสักทีผมจะเห็นด้วยเขาทำกันคล้าย ๆ กันว่าไม่มีการปฏิวัติไม่มีเผด็จการอย่างนั้นแหละ ผมก็อยู่สุขสบายดี และมันก็ไม่มียอะไรเกิดขึ้น แต่ว่าอาจารย์เกษมอาจจะนึกไปถึงการปฏิวัติอันรุนแรงขึ้นอาจจะเกิดขึ้นจากนักปฏิวัติสมัครเล่น ซึ่งเวลานี้กำลังมีมากขึ้นทุกวันในเมืองไทยเพราะ

ความเดือดร้อนเป็นเหตุ ถ้าเป็นอย่างนั้นมันอาจจะรุนแรงได้ และผมก็ออกจะกลัวเหมือนกัน แต่ว่าทางระบอบประชาธิปไตยของอาจารย์เกษมนี้ ผมเองก็ไม่แน่ใจครับว่ามันจะไปได้อย่างไร แล้วยกตัวอย่างนี้ ผมก็นึกอยู่เสมอเหมือนกันแหละว่า ที่เราเรียกว่าระบอบประชาธิปไตยหรือสถาบันที่เป็นเครื่องส่งเสริมเสรีภาพรักษาเสรีภาพของระบอบประชาธิปไตยต่าง ๆ เช่นที่มีอยู่ในอังกฤษทุกวันนี้ รัฐสภาที่ดี สหภาพแรงงานต่าง ๆ ก็ดี ประเทศอังกฤษกำลังประสบปัญหาเงินเฟ้อซึ่งรุนแรงขึ้นทุกวัน และเพื่อจะแก้ปัญหาเงินเฟ้อนี้ผมเองก็ยังหวั่นใจอยู่ว่า สถาบันประชาธิปไตยเหล่านั้นมันจะคงอยู่ได้หรือไม่ และจะคงเหลืออยู่สักกี่วัน ผมมองอนาคตมันมืดอยู่เหมือนกันสำหรับระบอบประชาธิปไตย มันจะเกิดที่อังกฤษก่อน เพราะผมดูแล้ววิธีที่จะคุมค่าจ้าง คุมราคาสินค้า เพื่อไม่ให้เกิดความหายนะยิ่งใหญ่ในอนาคตเพื่อป้องกันไม่ให้เงินปอนด์ตกต่ำที่มันอาจจะต้องเสียสละสถาบันหลายอย่างซึ่งเคยมีเคยใช้มาในระบอบประชาธิปไตยจนเป็นที่นับถือกันทั่วโลก อนาคตของสถาบันเหล่านั้นจะเป็นอย่างไรผมยังไม่แน่ใจนัก เพราะฉะนั้นพูดไปก็ออกจะจนคือพูดถึงวิธีการก็จะเอารุนแรงหรือจะเป็นประชาธิปไตยของผมเองก็ไม่แน่ แต่ว่าอย่างน้อยความผันไม่หมด トラบไตที่ยังมีความผันอยู่ก็จะต้องหาหนทางที่จะทำให้มันเป็นจริงไปตามผันอยู่ทุกขณะจิต ไม่ใช่เรื่องที่จะเลิกกันได้ ก็ดูเหมือนจะมีคนเดือดร้อนว่าออกจะพูดมากเกินไปแล้วก็ออกจะจริง

อาจารย์นิออน สนิทวงศ์ : ดิฉันนั่งอยู่ตรงกลางนี่นะคะ ก็รู้สึกว่ ท่านข้างฝั่งที่นั่งนี้ ทางนี้ท่านแผ่นดิน ทางโน้นท่านฝั่งร้าย เพราะฉะนั้นดิฉันในฐานะคนกลาง ดิฉันฝั่งไม่ค่อยเป็น ดิฉันอยากจะเรียนถามอาจารย์อัมมาร์ว่า ที่เราพูดกันวันนี้พูดถึงอุดมการณ์ของสังคมนิยม แนวความคิดของสังคม-

นิยมในเรื่องเสรีภาพ เสมอภาค อะไรต่างๆ อาจารย์ศีกฤทธิ์ท่านก็บอกว่า ความคิดนี้ก็มีอยู่แล้วในสังคมไทยในขนบธรรมเนียมประเพณีอะไรของเรา แต่ว่าเราก็คงเห็นว่า สภาพสังคมปัจจุบันมันไกลจากสังคมยุคธรรมของอาจารย์ เสน่ห์มาก เพราะฉะนั้นดิฉันว่า ก่อนจะผันกันต่อไปทั้งดีไม่ดีนี้ ดิฉันอยากจะเรียนถามอาจารย์อัมมาร์ว่า ลองหันกลับมาดูสภาพจริงๆ ของเมืองไทย ไม่ใช่ในเรื่องของความคิดเกี่ยวกับพุทธศาสนาความเสมอภาคเหล่านั้น แต่ดูสภาพความเป็นจริง ประวัติความเป็นมาของเราทางเศรษฐกิจ สภาพทางเศรษฐกิจ และดิฉันอยากขอให้อาจารย์อัมมาร์ทำสิ่งซึ่งดิฉันไม่ทราบ ว่า นักเศรษฐศาสตร์ควรจะทำหรือเปล่านั้น ให้คำคาดคะเนว่า สำหรับเมืองไทยเรา นั้นทางที่จะไป ถ้าสมมติว่าเราต้องเปลี่ยนแปลงไปจากสภาพในปัจจุบันนี้มันจะเป็นไปทางรุนแรงหรือทางไม่รุนแรงอย่างไร ขอให้อาจารย์อัมมาร์กลับสู่ปัญหาความเป็นจริงของเมืองไทยกันเสียที

อาจารย์อัมมาร์ สยามวาลา: ผมเองเผอิญไม่ใช่นักฝัน แต่ว่าผมก็เห็นด้วยว่าคนที่ฝันนั้นก็ทำประโยชน์แก่สังคม ผมขออย่างเดียวว่า เมื่อฝันแล้วกรุณาลืมตาตื่นบ้าง แล้วเมื่อลืมตาตื่น โดยเฉพาะเวลาจะก้าวเดินออกไปขออย่าให้หลับอยู่ ขอให้ลืมตา แล้วจึงก้าวออกไปก่อนที่จะทำอะไร เพราะฉะนั้นผมจึงอยากพูดนำเรื่องเกี่ยวกับสังคมไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันนี้ แล้วจุดเริ่มต้นของก้าวนี้จะเป็นในรูปไหน โดยทั่วไปแล้วนักสังคมศาสตร์มักจะให้ความสนใจสังคมที่เป็นสังคมอุตสาหกรรมในการที่จะเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลหรือนโยบายทางเศรษฐกิจไปในรูปของสังคมนิยม มักจะสนใจสังคมอุตสาหกรรม ไม่ใช่สังคมเกษตรอย่างที่เราเป็นอยู่เดี๋ยวนี้ สังคมเกษตรนี้ถึงแม้ว่าคนไทยจะนับถือพุทธศาสนา แล้วมีคำพูดไว้ในภาษาเราว่า ถ้าทำดีได้ดี ทำชั่วได้ชั่ว

และทำมากก็ได้มาก ทำน้อยก็ได้น้อย แต่ปรากฏว่า เกษตรกรของเราทำ
 มาก แต่ได้น้อย แล้วในกิจการต่าง ๆ ที่มีอยู่ก็เป็นฝ่ายเสียเปรียบเสียส่วนใหญ่
 มองดูง่าย ๆ สำหรับนักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์โดยเฉพาะ จะเห็นว่า
 ในด้านการศึกษาหรือว่าในด้านอื่น ๆ ก็ตาม แต่โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้าน
 การศึกษา บุตรหลานของชาวนามีโอกาสที่จะมาเรียนชั้นอุดมศึกษาได้เป็น
 อัตราส่วนน้อยกว่าบุตรหลานของข้าราชการหรือบุตรหลานของพ่อค้า
 เพราะฉะนั้นเราจึงไม่มีความเสมอภาคในด้านโอกาสที่จะทำงาน โอกาสที่จะ
 ศึกษา อย่างเช่นอาจารย์เสนอหอพักจะฝัน เราไม่มีอยู่แล้ว ทีนี้ถ้าเราดู
 สังคมเกษตรที่มีอยู่ในปัจจุบัน ก็จะได้เห็นว่า เป็นสังคมที่ไม่มีกรรมเป็น
 กลุ่มเป็นก้อน อันนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะเดาว่า ในอนาคตเราจะ
 เปลี่ยนเป็นระบบสังคมนิยมนี้ได้อย่างไร เพราะการที่เราจะเปลี่ยนเป็นระบบ
 สังคมนิยมไม่ใช่เป็นเรื่องที่เราจะตัดสินใจ ตลอดเวลามานี้เราใช้คำว่า เราฯ
 ในลักษณะที่ไม่ได้พิจารณากันว่า ใครจะเป็นคนตัดสินใจว่าจะเป็สังคมนิ
 ยม สมมติว่าบุคคลที่นั่งอยู่ในที่ประชุมนี้ทุกคนเดินออกไปจากหอประชุมนี้
 ตัดสินใจว่าจะเป็สังคมนิยม ประเทศของเราก็กยังไม่เป็นสังคมนิยมอยู่นั้น
 เอง ถ้ามีฝ่ายอีกหลายฝ่ายคัดค้าน เมื่อเป็นเช่นนั้น สังคมนิยมจะต้องมี
 รากฐานจากกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในสังคมนของเรา ในเมื่อประเทศเราไม่ใช่
 สังคมอุตสาหกรรม ไม่ใช่เป็นสังคมที่เป็นกลุ่มก้อนอยู่ในตัวเมืองที่มีจำนวน
 มากมายที่สำคัญ ซัพพอร์ต (Support) ส่วนใหญ่ที่จะให้แก่สังคมนิยมก็จะ
 ต้องมาจากชาวนา แต่ถ้าเรามองดูจากชาวนาก็กจะเห็นว่า ชาวนาของเรา
 แม้กระทั่งในหมู่บ้านก็ไม่ได้รวบรวมกันเป็นหลักเป็นแหล่งแน่นอน ชาวนา
 และชาวไร่ของเรามีประวัติว่าชอบอพยพกันมานานแล้วตั้งแต่ไหนแต่ไร
 ตกกลางสภานในหมู่บ้าน สภานชั้นพื้น ๆ จึงไม่มีโอกาสพัฒนาขึ้นมาเหมือน

อย่างเช่นสังคมเกษตรที่เป็นอยู่ในเวียดนามหรือในอินเดียหรือว่าในจีน เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้ว ผมก็มองไม่เห็นทางว่า เราจะมี การเปลี่ยนแปลงไปในรูปสังคมนิยม ด้วยการเริ่มจากกลุ่มเล็กกลุ่มน้อย แล้วค่อยๆรวมกันประสานกันขึ้นมาจนกระทั่งเป็นกำลังระดับชาติได้ เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้วก็จะต้องมีการรวมกลุ่มรวมกันโดยถึงบังคับ ซึ่งก็ต้องใช้วิธีการรุนแรง ผมรู้สึกว่ที่แล้วๆ มาในประวัติศาสตร์ในประเทศอื่น ๆ ประเทศที่เปลี่ยนเป็นระบบสังคมนิยมโดยใช้ระบบประชาธิปไตยนั้น มักจะเป็นหลังจากประเทศได้พัฒนาจนกระทั่งเปลี่ยนจากการเป็นสังคมเกษตรกรรมเป็นสังคมอุตสาหกรรม หลังจากพัฒนาแล้วหลังจากเจริญแล้วก็สามารถซัพพอร์ต (Support) ที่จะเป็ นสังคมนิยมอย่างธรรมดาๆ ไม่รุนแรงไม่เผด็จการได้ แต่ถ้าจะให้สังคมเกษตรเปลี่ยนแปลงไปในรูปนั้นในขณะนี้ ผมมองไม่เห็นทางที่จะเปลี่ยนไปโดยวิธีอื่นใดนอกจากวิธีรุนแรง เป็นเรื่องที่ผมอยากจะคิดอย่างอื่น แต่ว่าคิดไม่ออก

อาจารย์เกษม ทิริสัมพันธ์ : ท่านผู้ดำเนินการอภิปราย ช่วงนี้ผมขอเสนอข้อพิจารณาคือ อย่างที่เรียนเสริมต่อท่านอาจารย์คึกฤทธิ์ว่า ผมก็ชอบฟัง แต่ว่าฟังแล้วอย่างที่อาจารย์อัมมาร์ว่ามันต้องตั้งอยู่บ้างว่าเราจะไปกันอย่างไร ในเรื่องของเป้าหมายที่อาจารย์เสนอให้ว่า ผมก็บอกแล้วว่าผมไม่มีอะไรขัดข้อง แต่ถ้าเรามองพิจารณาอย่างที่อาจารย์อัมมาร์กล่าวมาต๊ะกินปัญหาในสังคมไทยเราทุกวันนี้มีความเดือดร้อนใจนั้นมีแน่ มีความไม่พึงพอใจนั้นมีแน่ เท่าที่เราพูดกันเท่าที่ผมมีความรู้สึก มีปรากฏการณ์ยกตัวอย่างง่าย ๆ อย่างเช่นการก่อการร้ายในชนบทเป็นตัวอย่าง จริงอยู่การก่อการร้ายในชนบทอาจจะมีลักษณะของการแทรกแซงบ่อนทำลายจากภายนอกอยู่เหมือนกัน แต่ข้อเพลิงที่แท้จริงมาจากความไม่พึงพอใจ ซึ่งจะมีอยู่

เฉพาะอย่างยิ่งในชนบท ปัญหาอย่างที่อาจารย์อัมมาร์ได้กล่าวถึงตะกั้นนี้ว่า เฉพาะในสังคมไทยนั้น ความไม่ยุติธรรมหรือความรู้สึกว่าไม่ได้รับความยุติธรรมนั้นมันเกิดขึ้นเฉพาะอย่างยิ่งในระดับของชาวบ้าน มันไม่ใช่เป็นสังคมอุตสาหกรรมหรือจะมีกลุ่มอาชีพต่างๆ มาต่อรองกัน และทางออกของการต่อรองหรือกติกาต่างๆ ในทางการเมืองของเราก็ยังไม่แน่นอน มันคล้ายๆ กับเป็นทางตัน ไม่มีทางที่จะเป็นท่อไอเสียที่จะระบายออกมาอย่างในประเทศประชาธิปไตย เพราะฉะนั้นเมื่อไม่มีทางระบายออกมา มันก็มีปรากฏการณ์อย่างเช่นการระส่ำระสายในชนบทอย่างที่เราเห็นอาการในประเทศไทยในปัจจุบัน ปัญหาสำคัญที่สุดที่ผมว่ามันไม่ใช่อยู่ที่ว่าใครจะเป็นเจ้าของทุนหรือว่าเป็นอุตสาหกรรมหรือจะเป็นอะไร ผมว่าสิ่งที่เราควรคำนึงกันให้มากที่สุดในปัจจุบันนี้คือ ปัญหาเรื่องระบบราชการของเรา เพราะทุกสิ่งทุกอย่างในบ้านเรานี้ที่จริงก็เป็นสังคมนิยมน้อยๆ อยู่แล้ว คือ ทุกสิ่งทุกอย่างมารวมอยู่กับราชการหมดทุกอย่าง แล้วราชการไม่ว่าจะเป็นข้าราชการทบวงกรมต่างๆ ตลอดจนอำนาจต่างๆ ในบ้านเมืองนั้นอยู่ในระบอบของระบบราชการทั้งสิ้น เพราะฉะนั้นการตัดสินใจต่างๆ มารวมอำนาจไว้อยู่อย่างนี้ ความไม่พึงพอใจ ความเดือดร้อนต่างๆ ย่อมต้องมีจริงอยู่ กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ อย่างเช่นกลุ่มธนาคารพาณิชย์ กลุ่มธุรกิจในเมืองอย่างในกรุงเทพฯ ก็ย่อมจะบรรเทาความต้องการของเขาได้ด้วยการวิ่งเข้าหาระบบราชการ อันเป็นวิธีซึ่งเราใช้กันอยู่คือ วิ่งเข้าหน้าบ้านข้างหลังบ้านข้าง มันก็สบาย แต่คราวนี้ชาวบ้านที่อยู่ในชนบทนั้นมันไม่มีทางวิ่ง วิ่งก็ไม่ถึงอยู่แต่ท้องไร่ท้องนา ก็มีทางอย่างเดียว คือวิ่งเข้าป่า แล้วเป็นการก่อการร้ายอย่างที่เราเห็นกันอยู่ ซึ่งเป็นภัยอันตรายซึ่งเราน่าจะต้องคิดมากเสียยิ่งกว่าในแง่ที่เราจะหาวิธีการอย่างไรให้ผาสูกัน แต่ว่าปัญหามันร้อนขึ้นมาในความ

รู้สึกของผมว่ามันเป็นอยู่อย่างนี้ เมื่อเป็นเช่นนี้ ผมจึงอยากจะเสนอทางที่มันพอจะเป็นไปได้หรือไม่ว่า ในสภาพในสังคมของเราในปัจจุบันนั้น เราจะทำอย่างไรให้เกิดมีความตระหนักรู้กันขึ้นว่า เราเห็นจะต้องกระจายอำนาจออกจากระบบราชการกันเสียบ้าง กระจายอำนาจในที่นี้ไม่ใช่กระจายอำนาจโดยมีเทศบาลหรือมีการปกครองท้องถิ่น แต่กระจายให้ออกไปจากระบบราชการเสียบ้าง การกระจายอำนาจนั้นอันที่จริงเป็นการกระจายความรับผิดชอบออกไป และเป็นการกระจายการตัดสินใจให้อยู่ในมือของคนบางส่วน ซึ่งไม่มีอยู่ในระบบราชการ ซึ่งจะได้เป็นปากเป็นเสียงเป็นทางที่จะจัดปัดเป่าความเดือดร้อนต่างๆ ที่อาณาประชาราษฎร์มีอยู่ในขณะนี้ และเป็นทางระบายออกและจัดปัญหาเหล่านั้นได้ ปัญหาที่ว่า เราจะทำอย่างไรให้เกิดการกระจายอำนาจนั้น ถ้าถามถึงวิธีการอีกผมก็ไม่รู้เหมือนกัน แต่ผมคิดว่า ถ้าผมเป็นหมอ ผมก็เป็นหมอรักษาไม่ได้ คือเมืองไทยนี้วิธีรักษามันแก้กันยากทั้งนั้น แต่ผมบอกแต่เพียงว่าวิธีการนั้นต้องทำอย่างนี้ แต่ว่าคนไข้จะรับประทานหรือไม่ ใครจะเป็นคนทำผมเองก็มองไม่เห็น คราวนี้ผมอยากจะพูดในเรื่องเกี่ยวกับสังคมนิยมอีกประเด็นหนึ่ง เฉพาะอย่างยิ่งในทางระบบเศรษฐกิจ ผมมีความรู้สึกหรืออาจจะจะเป็นความฝันของผม บางทีท่านอาจารย์อัมมาร์ อาจจะแย้งผมหรือเตือนผมก็ได้ ในระบบเศรษฐกิจนั้น เราจะเป็นผู้บริสุทธิ์ในทางหลักการ คือ จะเอาสังคมนิยมก็สังคมนิยมอย่างเดียว หรือว่าเราจะเอาแบบทุนนิยมหรือจะแบบเสรีนิยมในทางเศรษฐกิจอย่างเดียวโดยบริสุทธิ์นั้น ผมคิดว่าเราทำไม่ได้ ผมเชื่อว่ามันน่าจะมีการผสมทั้งสองส่วนเข้าด้วยกันจะได้หรือไม่ คือผมเชื่อว่า ในทางธุรกิจในการการค้าในการพาณิชย์ ผมเชื่อว่าเป็นหน้าที่ของเอกชนจะพึงกระทำ เพราะว่าในทาง

การค้าในทางการธุรกิจในทางการพาณิชย์นั้น มันต้องอาศัยการแข่งขันกัน และระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมนั้นก็มีคุณธรรมของความดีคือ การแข่งขันกันว่าใครดีใครอยู่ แสวงหากำไรกันพอสมควร แต่ขณะเดียวกันผมเชื่อว่า รัฐควรจะต้องมีหน้าที่มากกว่านั้น คือ รัฐไม่ใช่เป็นคนที่ยื่นมือไปหลังมองดูระบบเศรษฐกิจของวงการธุรกิจที่จะแข่งขันกันเอาต์เอาเปรียบกัน แต่ผมมองว่า รัฐควรที่จะมีหน้าที่ที่จะควบคุมเป็นกรรมการเป็นผู้ตัดสิน คอยดูแลมิให้มีการเอาต์เอาเปรียบกันเกินไปนักในวงการธุรกิจหรือในวงการเศรษฐกิจอื่น ๆ และในประการที่สามนั้น ส่วนผสมที่สามผมอยากจะเสนอว่า รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการบริการสังคมทุกอย่างที่เป็นบริการ สาธารณะเพื่อให้ความสะดวกแก่ประชาชน ผมจะยกตัวอย่างอันหนึ่งซึ่งเกิดขึ้นในบ้านเรา ตามความเห็นของผมซึ่งอาจจะผิดพลาดก็ได้ ผมเชื่อว่า ในด้านการศึกษาเป็นหน้าที่ของรัฐจะต้องจัดการศึกษาให้เพียงพอแก่ความต้องการของประชาชน อย่างในบ้านเราเราพูดถึงปัญหาแยะเจี๊ยะ หรือจะปราบแยะเจี๊ยะโรงเรียนราษฎร์ ผมว่ามันไม่ยุติธรรม มันเกิดแยะเจี๊ยะ ในโรงเรียนราษฎร์ เพราะว่ารัฐไม่สามารถสร้างโรงเรียนให้พอเพียงแก่ความต้องการของประชาชนต่างหาก ถ้าเผื่อเรามีโรงเรียนหลวงพอ ปัญหาเรื่องแยะเจี๊ยะมันหมดไปเอง ถ้าเรามีโรงพยาบาลพอเพียง ปัญหาเรื่องคลินิกส่วนตัวมันก็หมดไป รัฐจะต้องจัดบริการอย่างเช่นการศึกษา การสุขภาพอนามัย การแพทย์ ให้เพียงพอแก่ความต้องการของประชาชน แน่ละ บางทีอย่างอาจารย์อัมมาร์ท่านอยากจะถามผมในฐานะเป็นนักเศรษฐศาสตร์ว่าจะเอาเงินที่ไหนมา อันนี้ผมก็ว่าปีนหน้าทีของนักเศรษฐศาสตร์ที่จะต้องหาเงินมาให้รัฐใช้เพียงพอตามที่ผมปรารถนาเท่านั้นเองครับ

อาจารย์นิออน สนิทวงศ์ : ระหว่างที่ท่านอาจารย์อัมมาร์พยายามหาเงินให้อาจารย์เกษม นะคะ เวลา 6 โมงแล้ว เพราะฉะนั้นท่านผู้ใดที่มีปัญหาขอให้มองหานักศึกษาที่เดินอยู่แล้วก็อยากจะเขียนถามหรืออะไรแล้วก็ขอให้ส่งขึ้นมาบนนี้ เพราะว่าจวนที่เราจะต้องเลิกการอภิปรายเนื่องจากเวลาเย็นมากแล้ว

ศาสตราจารย์ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช : ขอผมพูดสักคำได้ไหม เพราะว่าคุณอาจารย์เกษมนั้นผมยิ่งกว่าใครทั้งหมด ที่พูดเมื่อกี้ผมเห็นว่าอะไรต่ออะไรความจริงนี้ถ้าจะพูดกันตรง ๆ ละก็ เมืองไทยทุกวันนี้สังคมไทยทุกวันนี้เป็นอย่างที่อาจารย์เกษมว่าอยู่แล้ว เสรีกันใหญ่ แล้วรัฐบาลก็ทำบริการสาธารณะ น้ำประปาบ้าง ไฟฟ้าบ้าง รถไฟฟ้าไทยใครก็รู้ว่ามันบริการกันได้แค่ไหน แล้วก็การศึกษา การศึกษาก็อยู่ที่เรื่องของรัฐบาล ก็อย่างนี้แหละครับ ที่นี้แล้วทำยังไงก็ไม่มีปัญหา จะมานั่งเดือดร้อนผ่นโน่นผ่นนี้กันทำไม ผมก็ว่ามันดีอยู่แล้ว แต่ความจริงมันไม่ดีสิครับ เรื่องมันไปไม่รอด อย่างเป็นต้นว่าเรื่องที่เราเห็นว่าเสรีนี้ ความจริงมันไม่เสรี เราว่าเราปล่อยให้พ่อค้าเขาแข่งขัน ชูอะไรเขาจะไปแข่งขัน ถ้าเขารวมกันได้ เขาผูกขาด เขาเล่นงานผู้บริโภคได้ ขึ้นราคาเท่าไรก็ได้ เวลา มันก็เป็นอย่างนั้นอยู่ มันเรื่องของการทำงานที่เขาไม่แข่งขันกันต่างหากเล่าที่ทำให้คนเดือดร้อน เรื่องเขารวมกันคิดตั้งสมาคมโน่นสมาคมนี้สมาคมพ่อค้าข้าว สมาคมพ่อค้าน้ำตาล สารพัดที่เขาจะตั้ง แล้วก็ถ้าจะให้รัฐเป็นคนกลางคอยตัดสินคอยบอกว่าอย่ารวมกัน มันก็ไม่สำเร็จอีกแหละครับ เขารวมกันได้เขาก็วิ่งเข้าหา มันก็เลยเงี้ย ๆ กันไป ไม่มีใครไปทำอะไรผมว่าผ่น แต่ว่าผมอยากได้ยินอาจารย์อัมมาร์มากกว่าครับ ผมขอแก้ผ่นอาจารย์เกษมไว้คนเดียวเท่านั้นครับ

อาจารย์อัมมาร์ สยามวาลา : เรื่องนี้ผมรู้สึกว่าจะเห็นด้วยกับอาจารย์เกษมมากกว่าอาจารย์คึกฤทธิ์นะครับ เพราะว่าของเราเนี่ยมันจะเรียกว่าสังคมนิยมไม่ได้แน่ แต่จะเรียกว่าเสรีนิยมก็ไม่ได้แน่พร้อม ๆ กัน เพราะว่าเราไม่เลือกอย่างใดอย่างหนึ่ง ความเห็นของผมว่า ถ้าเพื่อเราเสรีนิยมก็เสรีนิยมอย่างสมบูรณ์ไป ตอนนั้นผมฝันผมยอมรับ ถ้าเพื่อเราจะเลือกสังคมนิยมก็สังคมนิยม แต่ขณะนั้นอภิสิทธิ์ต่าง ๆ ที่มีขึ้นมาไม่ใช่ว่าพ่อค้าเลือกที่จะมาตั้งสมาคมด้วยกัน สมาคมส่วนใหญ่ที่พยายามจะตั้งเท่าที่ผมเคยสังเกต ๆ มา รู้สึกจะตั้งไม่ติด นอกจากกรรฐยื่นมือเข้ามาแล้วให้ความช่วยเหลือแก่สมาคมนั้น ๆ ให้อภิสิทธิ์ต่าง ๆ และเรื่องอภิสิทธิ์ต่าง ๆ นี้ในหลายกรณีเป็นอภิสิทธิ์ที่รัฐบาลยกให้แก่บุคคลบางกลุ่มจะมองในสาขาใด ๆ ก็ตาม สาขาปศุสัตว์ สาขาขนส่ง อุตสาหกรรม ทุกอย่างนี้รู้สึกว่ารัฐบาลเป็นฝ่ายให้มากกว่าที่พ่อค้าจะตั้งตัวเป็นกลุ่มแล้วก็มาเรียกร้องรัฐบาล การแข่งขันนี้ผมรู้สึกว่าในประเทศเรานี้มีมากพอสมควร ผมรู้สึกว่าเวลาผมคุยกับข้าราชการ ผมได้ยินอยู่เสมอ ๆ ว่าชาวนานี้เชื่อ และพ่อค้านี้โกง คือผมฟังแล้วผมก็คงเชื่อครับ ถ้าเพื่อว่าผู้พูดนั้นไม่ใช่ข้าราชการ แต่เมื่อนึกถึงว่าข้าราชการนั้นมีประวัติเป็นมาอย่างไรผมก็ไม่รู้จะพูดอย่างไร ไม่รู้ว่าจะตอบเขาว่าอย่างไรดี แต่ว่าผมมีความรู้สึกที่พ่อค้าโกงมีอยู่แน่ แต่ว่ามีอยู่หลายกรณี และในกรณีที่มีการโกงเป็นล้าน ๆ บาทนี้บางส่วนเป็นเพราะว่ารัฐบาลเรายกอภิสิทธิ์ให้เขา ไม่ใช่เป็นเพราะความผิดของพ่อค้าโดยตรง

อาจารย์เกษม ศิริสัมพันธ์ : ผมอยากจะเชิญอาจารย์เสนห์ เห็นท่านเงียบไปนาน ท่านว่าหลักการมาแต่ต้นแล้วท่านก็เงียบ รู้สึกว่าท่านไม่กล้าจะพูดอะไรต่อ

อาจารย์เสน่ห์ จามริก : ไม่มีอะไรจะพูด ก็เลยไม่ได้พูด

อาจารย์นิออน สนิทวงศ์ : ไม่มีก็ดี ดิฉันจะได้จัดให้ตอบปัญหา

อาจารย์เกษม ทิริสัมพันธ์ : เชิญ ท่านผู้ดำเนินการครับ

อาจารย์นิออน สนิทวงศ์ : ขณะนี้เวลาก็เลยมาพอสมควรมีคำถามที่ส่งขึ้นมา มาก ดิฉันรู้สึกจะรับมาอีกเกือบจะไม่มีอีกแล้วนะคะ ดิฉันคิดว่าคำถามบางอันนี้อาจจะนำให้ท่านผู้ร่วมอภิปรายได้แสดงข้อคิดเห็น ซึ่งความจริงเราก็กะกันไว้ว่าจะพูด แต่แล้วยังไม่ได้พูดก็มี มีคำถามหนึ่งดิฉันคิดว่าอยากจะถาม ไม่ได้บอกว่าจะถามใคร แต่ว่าดิฉันคิดว่าจะขอเรียนอาจารย์ คึกฤทธิ์ตอบดีกว่า มีคนถามมาว่า การดำเนินการเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมในเมืองไทยในลักษณะเมื่อใครยาวสาวได้สาวเอา การดำเนินเศรษฐกิจแบบเพื่อทำใ้เราอย่างเดียวโดยไม่คำนึงถึงสังคมศีลธรรมและวัฒนธรรมไทย จนทำให้ประชาชนผู้บริโภคเดือดร้อน และทำให้วัฒนธรรมศีลธรรมในสังคมไทยเสื่อม เราจะมีวิธีแก้อย่างไรบ้าง ถ้าไม่ใช่วิธีแบบสังคมนิยม

ศาสตราจารย์ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช : ก็ต้องแก้ด้วยเสรีนิยม ที่นี้บังเอิญเสรีนิยมนั้นก็คือ เมื่อใครยาวสาวได้สาวเอาเสียด้วย ผมก็ไม่เห็นจะแปลไปได้อย่างไร คือเสรีนิยมแล้ว ใครเขาเก่งสามารถที่จะค้าจะขายจะหากำไรได้มากที่สุด เขาก็หากำไรได้มากที่สุด แล้วในระบอบเสรีนิยมนั้นก็เป็นเรื่องของตัวใครตัวมันที่เขาจะต้องทำกิจการของเขาให้รุ่งเรืองเท่าที่เขาจะทำได้ทุกวิถีทาง ไม่ใช่หน้าที่ของเขาที่จะต้องไปคิดถึงเรื่องสังคมหรือเรื่องอะไร เสรีนิยมมันตั้งอยู่บนหลักที่ว่า ถ้าทุกคนทำให้ตัวดีได้แล้ว ทำประโยชน์ให้ตัวเองได้มากที่สุดแล้ว บ้านเมืองมันดีเอง มันก็มีอยู่เท่านั้น ผมก็ไม่ทราบว่าจะตอบว่าอย่างไร

อาจารย์เกษม ศิริสัมพันธ์ : ผมอยากจะขอแย้งอาจารย์สักนิดหนึ่งคือ ปัญหาเรื่องเสรีนิยมครับ ผมเห็นด้วยกับอาจารย์อัมมาร์อยู่อย่างหนึ่งคือ เสรีนิยมโดยบริสุทธิ์นั้นมันไม่เป็นไร มันอย่างที่อาจารย์ว่าใครดีใครได้ มันก็คุมไปในตัวว่าถ้าเพื่อเราแพ้เขา หรือว่ามันไม่ดี หรือเราไม่ได้ก็เพราะว่าเราไม่เก่ง มันก็ไม่เป็นไร เพราะมันเป็นการแข่งขัน แต่เสรีนิยมแบบไทยๆ นี่มันลำบากนะครับ คือมันไม่ใช่ความสามารถ มันเป็นความสามารถบวกเส้นยัง^{นี้} แล้วก็คนมีแต่ความสามารถแล้วลบเส้นออกนี่มันสู้กับคนมีเส้นไม่ได้ หรือความสามารถบวกกับหลังบ้าน มันจะค้าขายกัน^{นี้}จะอย่างไรจึงจะแก้อัน^{นี้} ผมเข้าใจเจตนาธรรมณ์ของผู้ถาม ผมเองก็ได้ฟังคำถามเมื่อตะกั้นแหละครับ ถ้าเอาความเสรีนิยมจริงๆ แล้วมันแก้ได้แน่ แต่ผมเองก็เห็นว่า ปัญหา^{นี้}จะแก้ด้วยสังคมนิยมไม่ได้ เพราะยิ่งสังคมนิยมก็จะยิ่งทำให้เกิดเส้นสายมากขึ้นที่ผมกลัวมาแต่ต้น แต่ถ้าเสรีนิยม^{นี้} ถ้าเพื่อนบ้านเรา^{นี้}ไม่ใช่เสรีนิยมอย่างชนิดบริสุทธิ์นัก อัน^{นี้}ที่ผมคิดว่าท่านผู้ตั้งปัญหามาอาจจะ --

ศาสตราจารย์ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช : เตี่ยวครับ ผมไม่เข้าใจแล้วว่า เสรีนิยมบริสุทธิ์นักบริสุทธิ์น้อยนี่มันแปลว่าอะไร ตาเสรีนิยมของผมก็มองว่า แม้แต่ทางเข้าหลังบ้านก็เป็นเสรี ก็เขาเข้าได้เราก็เข้าได้ ก็ทำไมไม่แข่งขันกันเข้าไปถึงหลังบ้านเล่า คือ ถ้าจะเสรีนิยมแล้วจะมาบ่นกันทำไม คุณเข้าผมเข้าเข้ากันใหญ่ให้หลังบ้านพังไป ดูซิมันจะเป็นยังไง มันก็แค่นั้นแหละ มันไม่ใช่จะมีปัญหานัก ผมก็ไม่ทราบจะพูดอย่างไรครับ

อาจารย์นิออน สนิทวงศ์ : ดิฉันมีคำถามเซทหนึ่งมาจากหลายคนด้วยกันนะคะ แต่ว่าคิดว่าเห็นอาจารย์เสนอ^{นี้}ไม่ได้พูดมานานก็คิดว่าให้อาจารย์เสนอ^{นี้}ตอบก็แล้วกัน คือ มีผู้ถามมา 3 คนด้วยกันบอกว่า สังคมนิยมตามที่ท่าน

กล่าวถึง^{สี่} คือ ท่านอาจารย์เสนห์เป็นสังคมนิยมแบบที่คนที่ไม่ใช่สังคมนิยมเข้าใจกัน ไม่ใช่สังคมนิยมแบบมาร์คซ์-เลนิน (Marxist-Leninist) ไซโหม สังคมนิยมแบบมาร์คซ์-เลนิน ไม่เห็นพูดถึงกันและอีกคนบอกว่าระบบสังคมนิยมกับระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์จีนแดงต่างกันหรือไม่ เพราะเหตุใด อาจารย์เสนห์ตอบ

อาจารย์เสนห์ จามริก : ผมได้เรียนแล้วว่าเป็นประสบการณ์ของแต่ละแห่งในยุคในสมัยไม่เหมือนกัน เพราะฉะนั้นผมถึงบอกว่า ในเรื่องของมาร์คซิกิดี เลนินิกิดี หรือเมากิดี เป็นปัญหาสำคัญที่ผมอยากจะตอบเลยไปถึงปัญหาที่ท่านอาจารย์คึกฤทธิ์ ท่านอาจารย์เกษมพูดถึงด้วยรวม ๆ กันไป คือปัญหาที่ว่า สังคมจะเปลี่ยนไปสู่สังคมนิยมด้วยวิธีการที่รุนแรงหรือสันติ อย่างพูดถึงทฤษฎีของมาร์คซ์ ทฤษฎีของเลนิน และเม่าในกรณีของจีนรัสเซียพวกนั้น ซึ่งเป็นประสบการณ์ที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นสังคมนิยมในแบบฉบับซึ่งตอบปัญหาสังคมที่เรารู้จักแก้ไข คือสังคมซึ่งต่อต้านการเปลี่ยนแปลง อันนี้เป็นบทเรียนหนึ่งซึ่งผมคิดว่าสังคมไทยโดยเฉพาะผู้นำของไทยน่าจะเรียนรู้ที่ผมไม่พูดถึงเพราะว่าเป็นวิธีการอันหนึ่งซึ่งมันเป็นปัญหาเฉพาะจริง ๆ ที่นี้ที่ผมรู้สึกผิดหวังนิดหน่อยก็ในแง่ที่ว่า พอมาพูดถึงปัญหาของสังคมไทย เราไม่ได้พิจารณาถึงว่า สังคมไทยเราได้มีช่องทางจะเปลี่ยนไปอย่างไรหรือไม่ การที่สังคมหนึ่ง ๆ จะเปลี่ยนไปโดยวิธีที่สันติหรือรุนแรง ผมว่ามันเป็นเรื่องของธรรมชาติ ถ้าหากว่าแรงต่อต้านในการเปลี่ยนแปลงมีมาก มันก็ต้องปฏิวัติถ้ารู้จักผ่อนหนักผ่อนเบาอย่างในกรณีของอังกฤษซึ่งมาร์คซ์ทำนายไว้ว่าจะเป็นคอมมิวนิสต์ก่อนเพื่อนมันก็ไม่เป็น ที่นี้ท่านอาจารย์เกษมพูดถึงสังคมไทยนี้ไปโดยสันติไม่ได้ เพราะขาดประเพณีของประชาธิปไตย ผมอยากจะตั้ง

คำถามในที่นี้ว่า ประเพณีคืออะไร ประเพณีไม่ใช่อะไรอื่นเลย เป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น เพราะฉะนั้นมันเป็นไปได้ใหม่ว่า สิ่งที่เราเรียกว่าประเพณีในสมัยก่อนก็เป็นสิ่งที่มนุษย์เรานี้สร้างขึ้นมาเป็นของใหม่ ทำไมเราไม่สร้างประเพณีใหม่ได้ เพราะฉะนั้นผมไม่อยากจะให้มึส (miss) ปัญหาที่ประเด็นที่ท่านอาจารย์คึกฤทธิ์ท่านได้พูดถึงว่าเมืองไทยมีปัญหาทำได้ใหม่ ทรรศนการกำลังเงินพวกนี้ตลอดจนกระทั่งลักษณะวัฒนธรรมอะไรต่าง ๆ ถ้าพูดจากแง่ที่ท่านอาจารย์คึกฤทธิ์พูดถึงพื้นฐานในทางวัฒนธรรมนิสัยใจคอเราเนี่ย ผมอยากจะมองในแง่ดี จะเรียกว่าฟันหรือเพื่ออะไรก็ได้แต่ในแง่ที่ว่าผมคิดว่าเรายังมีลักษณะของพื้นฐานของเหตุผลที่คนทุกกลุ่มสามารถที่จะฟังและเรียนรู้ได้ว่า เราควรจะเป็นไปได้อย่างไรบ้าง เรื่องของมาร์คชั้นเป็นเรื่องเฉพาะเรื่องปัญหาของเมืองไทยนั้นก็เป็นเรื่องเฉพาะซึ่งเราจะต้องพิจารณา เท่าที่อภิปรายในที่นี้ก็เพื่อที่จะแสวงลู่ทางที่จะเป็นไปได้ โดยไม่จำเป็นที่จะต้องใช้วิธีรุนแรง เพราะฉะนั้นในแง่นี้ก็จะต้องเชื่อว่า มนุษย์มีเหตุผล คนไทยมีเหตุผล ผมอยากจะเรียนถึงประเด็นที่ท่านอาจารย์คึกฤทธิ์พูดนิดหน่อย ในแง่ที่ว่าเราจะเอาเงินทองที่ไหนมาใช้จ่ายมากมายเหลือเกินในเรื่องการสร้างสรรคความยุติธรรมในทางสังคม ผมอยากจะเรียนสั้น ๆ อย่างนี้ว่า ในระบบทุนนิยมหรือเสรีนิยมอย่างจัดที่พูดถึงนี่ เป็นระบบที่คำนึงถึงผลกำไรเป็นเกณฑ์ กำไรเข้ากระเป๋าตัวเอง ซึ่งเป็นเรื่องของส่วนตัว แต่ในเรื่องของสังคมนิยมเนี่ย มีมาตรฐานที่จะช่วยให้สมรรถภาพหรือประสิทธิภาพในการผลิตสูงขึ้น เพราะฉะนั้นตามความหมายในการสร้างสังคมที่ดี มันเป็นผลที่จะช่วยให้ความสามารถในการผลิตสูงขึ้น ในขณะที่เดียวกันผลสืบเนื่องก็คือสร้างรายได้ที่ดีขึ้น แต่ว่ารายได้ที่สูงขึ้นมันจะแตกต่างจากระบบเสรีนิยมอย่างไม่มีหลุมหลุมตาในแง่ที่ว่า มันจะเป็นระบบซึ่งรายได้กระจายไปแล้วก็สร้าง

พลังผลิตที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ ผมคิดว่าอย่างนั้น เพราะฉะนั้นอันนี้ก็เป็นที่ประเด็น
ที่ผมคิดว่า ทฤษฎีของมาร์คซนั้น ถ้าจะพิจารณาแล้วนั้นมันไม่ตรงกับปัญหา
สภาพของเมืองไทยเลย

อาจารย์นิออน สนิทวงศ์ : มีปัญหาอีกอันหนึ่งจะเรียนขออาจารย์อัมมาร์
นะคะ มีคนถามว่าถ้านำสังคมนิยมมาใช้กับประเทศไทย นายทุนที่ร่ำรวยก็
จะต้องไม่ชอบและนำทุนไปลงยังต่างประเทศ จะมีทำให้ประเทศไทยพบกับ
ปัญหาเศรษฐกิจหรือ ดิฉันอยากเรียนถามอาจารย์อัมมาร์

อาจารย์อัมมาร์ สยามวาลา : ผมเห็นว่าจะมีปัญหาดังว่านั้นจริง และจะมี
มากมายด้วย แต่ว่าปัญหาเกี่ยวกับวิธีการและระยะเวลาที่จะเปลี่ยนจากระบบ
ที่เราที่อยู่เดี่ยวนั้นจนเป็นระบบสังคมนิยมอย่างที่พูดกันวันนี้ ผมรู้สึกว่าจะมี
ปัญหาอย่างอื่นอีกมากมายดังที่ผมพูดไว้แล้วเป็นปัญหารุนแรง การที่เงินของ
เราดกไปอยู่เมืองนอกนี้รู้สึกว่าจะมีปัญหาไม่น้อยที่สุดในบรรดาปัญหาต่าง ๆ
ที่จะเกิดขึ้นในเวลาอันนี้ แต่วามันจะมีขึ้นจริง

อาจารย์นิออน สนิทวงศ์ : ดิฉันจะเรียงมาจากทางนี้เลยนะคะ รู้สึกจะเป็น
รอบสุดท้ายที่เราจะพูดได้แล้ว มีปัญหาถามมา ดิฉันคิดว่าจะขอให้อาจารย์
เกษมเป็นผู้ตอบ เพราะเป็นผู้ยกประเด็นเรื่องนี้ขึ้นมา บอกว่า ทำไมรัฐใน
สังคมไทยจึงเป็นอุปสรรคขัดขวางความเจริญของสังคมไทยมากที่สุดและมีทาง
แก้ไขไหม ถ้ามีอย่างไร ขอให้สั้นหน่อยนะคะ

อาจารย์เกษม ศิริสัมพันธ์ : ที่จริงผมก็ไม่ได้ไปไกลอย่างที่ท่านถาม
ผมอาจจะพูดไปในการทำงานซึ่งนำไปสู่คำถามนี้ก็ได้อีก แต่ผมไม่ได้พูดไปถึงว่ารัฐ
เป็นอุปสรรคของความเจริญก้าวหน้าของประเทศเห็นจะเป็นไปไม่ได้ แต่

ผมอยากจะเสริมพอดี ปัญหา^{นี้}มาก็ดีแล้ว ผมคิดว่าจะเดิมต่อจากที่ อาจารย์เสนอให้ท่านพูดเมื่อตะกั้น^{นี้}ในเรื่องเกี่ยวกับสังคมไทย ผมเองเป็นคนใช้ คำว่าประเพณี^{นี้}ขึ้นมาในเรื่องประชาธิปไตย แต่ผมไม่ได้มีความหมายว่าคล้ายๆ กับทอดอาลัย เมื่อเราไม่มีประเพณีแล้วเราทำอะไรไม่ได้เลย ผมกลับมอง ปัญหาในเรื่องความยุติธรรมในทางสังคมซึ่งเป็นเป้าหมายของสังคมนิยมที่ เราอภิปรายกันวันนี้ ผมคิดว่าทางแก้นั้นเห็นจะต้องแก้ด้วยปฏิรูประบบการ เมืองของเราเสียที ปฏิรูประบบการเมืองของเราโดยให้มีย่างที่ผมขอข้ายาคือ ให้มีการกระจายอำนาจออกมา และให้ประชาชนได้มีส่วนในการตัดสินใจ ในเชิงของนโยบายของประเทศมากยิ่งขึ้น ถ้าเราแก้ปัญหาในทางการเมืองนี้ ตก ความยุติธรรมต่างๆ ความเดือดร้อนหรือจิตใจต่างๆ ที่เราประสบอยู่มันจะ บรรเทาลง และตรงกันข้ามถ้าซึ่งตั้งในทางการเมืองอยู่อย่าง^{นี้} เพราะเราจะ อ้างอย่าง^{นี้}ที่อาจารย์เสนอให้ท่านอ้างว่าไม่มีประเพณีในระบอบประชาธิปไตย เพราะฉะนั้นเราซึ่งตั้งอยู่อย่าง^{นี้} ผมคิดว่าความอึดอัดในสังคมมันจะมีมากขึ้น และรัฐก็จะตกอยู่ในฐานะซึ่งจะเป็นอย่างคำถามนั้น ดูคล้ายๆ กับว่าผู้ทรง อำนาจในรัฐเป็นผู้กีดขวางความต้องการหรือความก้าวหน้าของสังคมอยู่ เพราะฉะนั้นผมคิดว่า ถ้าจะมีอะไรในการพูดกันในวันนี้ ผมว่าสิ่ง^{นี้}สำหรับ ตัวผมเอง ผมอยากจะทำคล้ายๆ เป็นการสนักระดิ่งเตือนกันไว้ เราจะต้อง ขยายฐานอำนาจและฐานทางการเมืองให้กว้างขึ้น จะอยู่แคบในลักษณะ อย่าง^{นี้}ไปไม่ได้ ถ้าเพื่อเราต้องการความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันในสังคม เมื่อเราขยายฐานในทางการเมืองและเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหาร ประเทศให้ดีขึ้นแล้ว ปัญหาความไม่พึงพอใจต่างๆ ความเหลื่อมล้ำต่ำสูงจะ ยังคงมีตามวิสัยของสังคมมนุษย์ แต่ว่ามันมีทางขจัดด้วยสันติวิธี อัน^{นี้}

เป็นความรู้สึกส่วนตัวผม ซึ่งผมอยากจะตอบปัญหาที่ว่า นี่เป็นทางออก แต่ก็มีความหวังของผม อาจจะเป็นความฝันก็ได้

อาจารย์นิออน สนิทวงศ์ : ดิฉันขออ่านอีกคำถามหนึ่งนะคะ ซึ่งมีใจความคล้าย ๆ กันอย่างมาก ดิฉันหยิบขึ้นมาคำถามหนึ่งโดยมิได้เลือกว่าเป็นคำถามของผู้ใด เพราะใจความเหมือนกัน ดิฉันรู้สึกว่าคุณคำถามนี้อาจอยู่ในใจของคนที่พักอยู่นั้นมาก เพราะฉะนั้นดิฉันจะขอเรียนให้อาจารย์ คึกฤทธิ์ท่านตอบ คือ มีคนถามมาว่า ถ้าวิธีการที่เราจะเป็นสังคมนิยมบรรลุเป้าหมายแล้ว มีหลักอะไรที่เราจะมีกลายเป็นคอมมิวนิสต์ไปหรือ หรือว่าเราต้องดำเนินไปสู่คอมมิวนิสต์ ซึ่งเป็นจุดสูงสุดของสังคมนิยม

ศาสตราจารย์ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช : ผมคิดว่าไม่เป็นไปตามนั้นหรอกครับ เพราะเหตุว่า เป้าหมายของสังคมนิยมที่เราพูดถึงกันวันนี้ก็คือทำให้สังคมของเราเป็นสังคมที่มีความยุติธรรมในทางสังคม ทำให้คนในสังคมสามารถจะอยู่ด้วยกันได้ด้วยเสรีภาพ ด้วยความเสมอภาค และด้วยความรักใคร่เป็นมิตรกัน คือภราดรภาพ ถ้าบรรลุเป้าหมายเช่นนั้นแล้ว ปัญหาต่างๆ ในสังคมมันไม่น่าจะมีอะไรที่รุนแรง ถึงกับจะต้องเปลี่ยนแปลงอะไรกันต่อไป และก็รักษาสภาพเช่นนั้นไว้ให้ได้ ผมว่ามันก็ไม่จำเป็นที่จะต้องไปถึงสังคมคอมมิวนิสต์ และอาจจะเป็นทางป้องกันคอมมิวนิสต์ ความจำเป็นที่จะต้องไปในทางคอมมิวนิสต์อีกอย่างหนึ่งด้วย สังคมที่เป็นสังคมนิยมทั้งหลายนี้เขาก็ไม่มีความประสงค์ที่จะเป็นคอมมิวนิสต์ อย่างในประเทศต่างๆ ในยุโรปมากมายหลายแห่งที่เขาใช้สังคมนิยมนี้ เขาไม่มีความประสงค์ที่จะเป็นคอมมิวนิสต์ในขั้นต่อไป เขาถือว่าเขาบรรลุเป้าหมาย หรือถ้าหากว่ายังมีเป้าหมายอยู่เขาก็พอใจที่จะทำไปตามนั้น ไม่ได้คิดอะไรต่อไปทั้งนี้

นอกเหนือจากประเทศต่าง ๆ ที่พรรคคอมมิวนิสต์ปกครองเป็นรัฐบาลอยู่ในปัจจุบันก็ยังมีประเทศใดที่เป็นสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ เป็นแต่เพียงสังคมนิยมโซเชี่ยลลิสต์ (Socialist) เท่านั้น ทั้งในรัสเซียและในจีนแดง และผมก็อยากจะพูดว่า ในเมืองไทยเรายังเข้าใจผิดกันอยู่ในเรื่องเหล่านี้มาก พอเอ่ยถึงสังคมนิยมละก็ไม่กล้าพูดไม่กล้าคิดกลัวตำรวจจับบ้าง อะไรบ้าง น่าจะแยกกันเสียให้ออก แล้วการอภิปรายวันนี้ก็พูดกันในที่เปิดเผยในที่สาธารณะ ผมว่าน่าจะเป็นประโยชน์ อย่างน้อยก็ไปในทางที่จะแก้ไขความคิดเห็นในเรื่องสังคมนิยม หรือในการหาทางแก้ไขปัญหาบ้านเมืองว่ามันไม่จำเป็นจะต้องทำกัน เพื่อล้มล้างทำลายใครหรือก่อความวุ่นวายแต่อย่างใด เราพูดกันด้วยเหตุผล พูดกันด้วยความสุภาพได้

อาจารย์เสน่ห์ จามริก : ผมอยากจะขอแก้ความเข้าใจเหมือนกันนะครับที่บอกว่า สังคมนิยมนี้จะไปจุดถึงที่คอมมิวนิสต์หรือไม่ ผมคิดว่ามันคนละเรื่องนะครับ ผมอยากจะพูดเสียในที่นี้ด้วยซ้ำไปว่า ระบอบคอมมิวนิสต์นั้นเป็นระบอบซึ่งละเมิดหลักเสรีนิยมด้วยซ้ำไป ละเมิดหลักในเรื่องของเสรีภาพ หลักของความเสมอภาค ผมคิดว่า วันนี้เป็นเรื่องของการแยกทิศแยกทางกันมากที่จะถือว่าสังคมนิยมนี้เป็นลำดับตอนที่จะไปสู่คอมมิวนิสต์

อาจารย์นิออน สนิทวงศ์ : ดิฉันคิดว่ามาถึงจุดตรงนี้ก็พอดีที่ว่า เราควรจะเลิกการอภิปราย แล้วดิฉันก็ตั้งใจด้วยที่เราเลิกได้ในจุดนี้ ที่ท่านผู้อภิปรายท่านชี้ให้เห็นชัดเจนว่าระบบสังคมนิยมกับระบบคอมมิวนิสต์นั้นมันไม่ใช่เป็นสิ่งเดียวกันที่จะต้องพูดถึงต่อเนื่องกันไปโดยตลอดเวลา แล้วในการอภิปรายวันนี้ถึงแม้ว่าไม่อาจจะสรุปได้ว่าวิธีการอย่างใด เพราะเวลาของเรามี

น้อย แต่อย่างน้อยเราก็คิดว่าได้นำเอาสิ่งซึ่งเป็นเป้าหมายของสังคมที่ดีทุกสังคมออกมาพูดกันซ้ำเอาไว้อีกว่า นี่เป็นเป้าหมายที่ทุกคนควรจะมองดูอยู่ไม่ว่าเราจะมีวิธีการที่จะเป็นสังคมนิยมหรือไม่ก็ตาม อย่างที่อาจารย์อัมมาร์ท่านว่าเมื่อตะกัสนว่า ถ้าเราทุกคนนั่งฟังอยู่ในที่นั่งแล้วเกิดอยากเป็นสังคมนิยม ก็ไม่รู้ว่เมื่อเดินออกไปแล้วไปตั้งต้นที่ไหน แต่อย่างน้อยที่สุดเราก็ได้มาพูดกันถึงว่จะเป็นสังคมนิยมบริสุทธ์หรือผสมก็ตาม เป้าหมายของระบบสังคมนิยมก็คือว่ จะต้องการทำให้เกิดสังคมที่มีความยุติธรรมขึ้น และนี่เป็นสิ่งที่เราจะต้องคำนึงไว้ตลอดเวลา

การเมืองไทยกับปฏิวัติตุลาคม
(2517)

บทความนี้ตีพิมพ์ครั้งแรกในวารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 3 ฉบับที่ 3
(พฤษภาคม 2517) หน้า 160-180

การเมืองไทยกับปฏิวัติตุลาคม

บทความนี้ตั้งใจใช้คำว่าปฏิวัติ เพื่ออธิบายความหมายและความสำคัญของเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ 6-15 ตุลาคม 2516 โดยแท้จริงแล้ว การกระทำและพฤติกรรมเป็นไปของเหตุการณ์นี้แตกต่างสับสนจากการปฏิวัติอื่น ๆ ที่เข้าใจกัน ขบวนการที่เกิดขึ้นย่อมต้องมีการวางแผนนัดหมายกันอย่างรัดกุมโดยไม่ต้องสงสัย เฉพาะอย่างยิ่งในช่วงตั้งแต่เช้าวันที่ 9 ตุลาคม เมื่อกลุ่มนักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์กระทำการบีบบังคับให้มหาวิทยาลัยงดสอบและพากันชุมนุมโจมตีรัฐบาลแล้ว ก็เห็นได้ชัดว่าเป็นปฏิบัติการที่ย่อมต้องนำไปสู่การประจันหน้ากับทางการรัฐบาลอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ในข้อนี้บรรดาผู้ก่อการก็คงจะต้องถกเถียงประเมินลู่ทางและผลสะท้อนกันมากพอดูทีเดียว แต่ถึงกระนั้นจะมีใครสักกี่คนที่จะคิดไปถึงชั้นล้มล้างรัฐบาลเพื่อขึ้นเถลิงอำนาจปกครองบ้านเมืองเสียเองตามแบบฉบับของนักปฏิวัติทั้งหลาย จะอย่างไรก็ตาม ขบวนการตุลาคมไม่อยู่ในฐานะที่จะกระทำเช่นนั้นอย่างแน่นอน ไม่ว่าจะมองจากแง่ของการจัดระเบียบของค์การ ยุทธศาสตร์หรือบุคลิกภาพผู้นำ การใช้กำลังในตอนเช้าตรู่ของวันที่ 14 ตุลาคมเป็นเรื่องของเหตุบังเอิญเสียมากกว่า ไม่ว่าจะตามข้อเท็จจริงฝ่ายใดจะเป็นผู้เริ่มกระทำก่อนก็ตาม ในตอนดึกของวันที่ 13 นั้นเอง เมื่อรู้สึกกันว่าสถานการณ์เข้าที่คับขัน สิ่งที่ผู้นำคุมขบวนประท้วงปฏิบัติก่อนสิ่งอื่นใดคือ สั่งเคลื่อนขบวนไป

ผู้สวนจิตรดดา “เพื่อหวังเอาพระบารมีเป็นที่พึ่ง”¹ การปะทะต่อสู้หลังจากนั้นก็เป็นลักษณะของเรื่องราวปัญหาเฉพาะหน้า การบุกกรุกเผาทำลายสถานที่ดูเจาะจงแน่ชัดเฉพาะที่เป็นสัญลักษณ์ของการใช้อำนาจกดขี่และอิทธิพลชั่วร้าย อย่างเช่นสำนักงาน ก.ต.ป. สำนักงานกองสลากกินแบ่ง ฯลฯ ข้อที่น่าสังเกตก็คือ ตลอดเวลาของการต่อสู้ ขบวนการตุลาคมพยายามอิงสถาบันประเพณีและวิธีการอหิงสาซึ่งตนประกาศไว้ตั้งแต่ต้น เหตุการณ์ 6-15 ตุลาคม จึงเป็นภาพที่ระคนไปด้วยมาตรการรุนแรงและวิธีการสันติสลักกันไป²

ถึงแม้ขบวนการตุลาคมจะไม่ใช้ขบวนการปฏิวัติ แต่เหตุการณ์เดือนตุลาคนับได้ว่าส่งผลปฏิวัติผลกัตนระบบชีวิตการเมืองไทยให้เข้าสู่ช่วงการเปลี่ยนแปลงสำคัญอีกช่วงหนึ่งหลังจากปฏิวัติปี 2475 เหตุการณ์ตุลาคมเริ่มต้นด้วยกลุ่มเรียกร้องรัฐธรรมนูญเพียงไม่กี่คน แต่ขยายลูกกลมกระตุ้นให้เกิดการตื่นตัวและสนับสนุนของนักเรียน นักศึกษา และประชาชนจำนวนครั้งก่อนล้วนร่วมชุมนุมกันในท้องถนนกรุงเทพมหานคร รวมทั้งนักเรียน นักศึกษาประชาชนในท้องที่ต่าง ๆ เกือบทั่วประเทศ³ ความพร้อมเพรียงพร้อมใจของมวลชนซึ่งอุบัติขึ้นอย่างฉับพลันทันใดในช่วงเวลาอันสั้นเช่นนี้เป็นปรากฏการณ์ที่ควรจะบอกอะไรได้มาก เฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้ที่ยังเชื่ออยู่ว่า ประชาชนคนไทยยังไม่พร้อมที่จะต่อสู้เพื่อสิทธิเสรีภาพอัน

¹ วันมหาปฐิติ วารสาร อ.ม.ธ. ฉบับพิเศษ 14 ตุลาคม (กรุงเทพฯ ๒516) หน้า 43.

² Stewart Meachum, “The Ten Days that Shook Thailand”, *International Affairs: Report from Quaker Workers*, Vol. xx, No. 6 (November 1973), pp 5-8.

³ วันมหาปฐิติ หน้า 17-146.

เป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับปัญหาปากท้องของตนเองโดยตรง⁴ ความตื่นตัวและตระหนักสำนึกในส่วนได้เสีย อันเป็นผลมาจาก "วีรกรรม" เดือนตุลาคม กิติ การสลายตัวของรัฐบาลชุดถนอม-ประภาส กิติ เหล่านี้เป็นการปลดปล่อยพลังเศรษฐกิจสังคมและปัญหาขัดแย้งต่าง ๆ ซึ่งถูกกดเอาไว้ด้วยระบบการอันฝืนกับสภาพที่เป็นจริงของสังคม เหตุการณ์เดือนตุลาคม เปลี่ยนรูปการเมืองของอภิสิทธิชนมาสู่ยุคการเมืองของมวลชน ปฏิวัติ 14 ตุลาคม จะเป็นที่เข้าใจได้ดีขึ้นก็ในแง่ที่เป็นช่วงหนึ่งในกระบวนการเปลี่ยนแปลงของสังคมการเมืองไทย แต่โดยที่การเปลี่ยนแปลงเป็นเรื่องกระทบถึงอำนาจและผลประโยชน์ จึงเป็นธรรมดาที่ย่อมจะต้องมีทั้งผู้สนับสนุนและต่อต้าน ทำนองเดียวกับที่ย่อมจะต้องมีทั้งผู้นิยมชมชอบและผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลง ภายหลังเหตุการณ์เดือนตุลาคม ชีวิตการเมืองของไทย กำลังยืนอยู่ ณ จุดของการขัดแย้งสำคัญอีกวาระหนึ่ง คือ พลังเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงและพลังต่อต้าน⁵ อีกวาระหนึ่งที่ระบบค่านิยมและโครงสร้างสังคมไทยกำลังถูกทดสอบความสามารถที่จะปรับเปลี่ยนในสภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมที่กำลังแปรเปลี่ยน

⁴ กล่าวคือ สิทธิเสรีภาพตามสัญญาชาติตามห่วงแหวนในธรรมชาติของมนุษย์ ซึ่งไม่สู้จะตรงกับเรื่องสิทธิเสรีภาพแบบทางการที่บรรดาผู้มีอำนาจและนักวิชาการทั้งหลายชอบกาจะเข้าใจ อย่างเช่นการเลือกตั้งผู้แทน การตั้งพรรคการเมือง (แบบในอังกฤษ ฝรั่งเศส ฯลฯ) หลักความคิดที่ว่า "คนเกิดมาเป็นเสรี" มิใช่เพียงหลักการเพื่อผ่านทางปรัชญาลอย ๆ หากยังบังถึงความเป็นจริงทางสังคมวิทยา ซ้อนเป็นเรื่องยากที่จะเข้าใจสำหรับผู้นิยมเผด็จการไม่ว่าจะฝ่ายขวาหรือซ้าย ฟาสซิสต์ หรือคอมมิวนิสต์.

⁵ ซึ่งก็เป็นลักษณะธรรมชาติของชีวิตการเมืองโดยทั่วไป โปรดดู Gerhard Lenski, *Power and Privilege: A Theory of Social Stratification*, (McGraw-Hill, Inc, 1966), pp. 5-17. อธิบายปัญหาโต้แย้งระหว่าง "Conservative Thesis" และ "Radical Antithesis".

วิกฤตการเปลี่ยนแปลง

ห้าเดือนเศษให้หลังปฏิวัติเดือนตุลาคม สภาพบรรยากาศทางการเมืองของไทย เห็นจะพอประมวลได้จากคำถามคำตอบอันยังความว้าวุ่นในจิตของคนจำนวนไม่น้อย อย่างเช่นที่ว่า

“...หลังจากที่เราได้ร่วมแรงร่วมใจกันขับไล่จอมทรราชทั้งสามออกนอกประเทศไทยไปแล้ว โครงสร้างที่เลวทรามของสังคมเรานั้นมีอะไรเปลี่ยนแปลงไปบ้าง ? ทรราชเล็กทรราชน้อยก็ยังเข้าเกาะกุมอำนาจอยู่เช่นเดิม กลุ่มนายทุนก็ทำการขูดรีดอย่างหนักมีมากขึ้น ... โครงสร้างของระบบราชการเรามีอะไรดีขึ้นมาบ้างไหม ? ความเป็นอภิสิทธิชนของคนบางกลุ่มได้ลดน้อยลงไปบ้างหรือ ?

“เปล่าเลย อุปกรณ์และเครื่องมือหรือกลไกต่าง ๆ ที่คอยทำความเดือดร้อนให้กับประชาชนก็ยังมีอยู่ครบครันเช่นเดิม ยังเอื้ออำนวยที่จะให้ผู้เข้ามารับตำแหน่งต่อ กลายเป็นทรราชได้ดังเช่นแต่ก่อน แม้ว่าเราจะได้รัฐบาลใหม่ก็ตาม แต่เมื่อรัฐบาลใหม่ก็ยังยืนหยัดอยู่ในนโยบายแบบเดิมทุกประการ เหมือนกับที่สามทรราชใช้กันมาแล้ว มันจะมีความหมายอะไรกับการได้รัฐบาลใหม่.....”⁶

หรือว่าอย่างเช่นในกรณีกลุ่มนายตำรวจโต้แย้งเรื่องการแต่งตั้งนายพลทหารนักการเมืองให้เป็นอธิบดีและผู้ช่วยอธิบดีตำรวจซึ่ง “....อาจจะกล่าวได้ว่า เป็นเพราะเหตุการณ์วันมหาวิปโยคไม่ได้เปลี่ยนสังคมและค่า

⁶ อาคม สุวรรณนพ “ความสามัคคีของชนในชาติ จะเกิดขึ้นได้อย่างไร” *ประชาธิปไตย* (5 มีนาคม 2517) หน้า 5.

นิยมของคนไทย ยังไม่กระทบกระเทือนต่อระบบราชการแบบดั้งเดิม...”⁷

ฯลฯ

ฯลฯ

ความจริงเสียงวิพากษ์วิจารณ์ระบบราชการไม่ใช่เป็นของใหม่อะไร เป็นแต่ว่าปฏิวัติเดือนตุลาคมมีส่วนเป็นแรงบันดาลใจให้เกิดความหวังและความมั่นใจอย่างสูงส่ง พร้อมๆกับที่ปลดปล่อยพลังขัดแย้งทางเศรษฐกิจ และสังคมใหม่ๆ ออกมาให้ปัญหาปรากฏเด่นชัดขึ้น และในประการสำคัญสภาพ ลักลั่นเสื่อมทรามของระบบราชการกำลังเริ่มถูกฟุ้งเจิงโจมตีในชั้นโครงสร้าง อำนาจ ระบบราชการถือเป็นหลักนำในระบบชีวิตความเป็นอยู่ของชนชาวไทยมาช้านาน เป็นจุดรวมศูนย์ของค่านิยมและพลังการเมืองการบริหารทั้งหมด แบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างราชการกับมวลชนถูกกำหนดอยู่ด้วยค่านิยมประเพณีซึ่งเสนอสนองความต้องการมูลฐาน คือ ความรอดอยู่และความมั่นคงของชาติ “ประวัติศาสตร์ชาติไทย” ให้ความหมายในแง่ของประวัติศาสตร์การต่อสู้เพื่อความรอดอยู่ คุณสมบัติของผู้นำคือความเป็นนักรบ ค่านิยมของราชการซึ่งเป็นหลักนำประชาราษฎร์ คือ ค่านิยมแบบทหารเพื่อธำรงคุณค่าสูงสุด อันได้แก่ เอกราชและความมั่นคงของประเทศชาติ ฐานะสัมพันธ์ในระบบโครงสร้างค่านิยมเช่นนี้โดยรากฐานเป็นการแบ่งชั้นแบ่งชั้นกันระหว่างผู้นำกับผู้ตาม กล่าวคือเป็นรูปความสัมพันธ์ที่เป็นไปทางเดียว

สถานภาพของระบบราชการแบบเป็นเจ้าคนนายคนคงสืบเนื่องตลอดมาจนปัจจุบัน “ยุคประชาธิปไตย” มิได้เปลี่ยนแปลงค่านิยมทัศนคติและการประพฤติปฏิบัติทางการเมืองการปกครองเช่นว่านี้ ปฏิวัติ 2475 โดย

⁷ พ.ต.ต. อนันต์ เสนาจันทร์ ร.ต.อ. มนัส สัตยารักษ์ ร.ต.อ. วรสิทธิ์ สุมน อ.ต.ร.: *อันตราย* (กรุงเทพฯ 2517) หน้า 335.

แท้จริงเป็นปฏิวัติของข้าราชการ เป็นการต่อสู้ของคนรุ่นใหม่กับคนรุ่นเก่า กระบวนการต่อสู้ทางการเมืองจำกัดวงอยู่ภายในกลุ่มอิทธิพลและผลประโยชน์ของข้าราชการโดยเฉพาะ รวมความก็คือ เป็นการเมืองของอภิสิทธิชน ซึ่งแบบแผนของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไม่ได้มีความหมายอะไรมากกว่าการแบ่งพวกแบ่งกลุ่มเปลี่ยนมือเปลี่ยนอำนาจระหว่างกันเอง⁸ ในช่วง 41 ปีระหว่าง พ.ศ. 2475-2516 การเมืองไทยมีการเปลี่ยนรัฐบาลถึง 34 ชุดรวมทั้งชุดรัฐบาลสัญญา ธรรมศักดิ์ปัจจุบัน มีตัวบุคคลดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีมา 12 คน ในจำนวนนี้เป็นพลเรือนถึง 8 คนก็จริง แต่เมื่อนับระยะเวลาของการครองอำนาจแล้ว นายกรัฐมนตรีพลเรือน (พระยามโน ๖-ควง-ทวี-เสนีย์-ปรีดี-ธำรง-พจน์) ครองอำนาจอยู่เพียง 4 ปีเศษในระยะเวลา 41 ปีที่ผ่านมา เกือบตลอดเวลา การเปลี่ยนแปลงและครองอำนาจการเมืองกระทำโดยวิธีการใช้กำลังและอิทธิพลสนับสนุนทางทหาร ระบบการเมืองที่อาศัยอิทธิพลทางกำลังอาวุธจะสามารถสร้างเสริมเสถียรภาพได้เพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับว่าจะดูความหมายของเสถียรภาพกันเช่นไร ที่แน่นอนก็คือทำให้การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ยากที่จะกระทำได้โดยสันติวิธี เหตุการณ์เดือนตุลาคมอย่างน้อยก็สะท้อนถึงปัญหาสำคัญยิ่งยวดข้อนี้ ซึ่งจะยิ่งทวีความสำคัญและความสลับซับซ้อนขึ้นในยุคหลังปฏิวัติตุลาคม

ระบบการเมืองของอภิสิทธิชนเช่นว่านี้เป็นเสมือนเกราะคุ้มกันที่ดีของระบบราชการ และตามความจริงก็เป็นเช่นนั้น เพราะผลที่สุดแล้ว ระบบ

⁸ Joan Vincent, "Anthropology and Political Development", in Colin Leys (ed.), *Politics and Change in Developing Countries: Studies in the Theory and Practice of Development* (Cambridge University Press, 1969), pp. 36-37. ซึ่งตั้งข้อสังเกตในทางทฤษฎีเกี่ยวกับพัฒนาการทางการเมืองในความหมายที่เป็นการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้าง ความหมายและความสำคัญของปฏิวัติเดือนตุลาคมในการประเมินของผู้เขียนมีรูปในแง่.

ราชการเป็นฐานคำสั่งสนับสนุนสำคัญในฐานะเป็นแหล่งทรัพยากรทางปัญญาความคิด และวิทยาการในการปกครองและการบริหาร อิทธิพลผลประโยชน์มีอยู่ร่วมกัน และแบบแผนค่านิยมประเพณีอำนาจส่งเสริมให้เป็นเช่นนั้น ยิ่งมาในช่วงระบบทหารสมัยสุโขทัย-ถนอม-ประภาส ตั้งแต่ “ปฏิวัติ” ปี 2501 สถานภาพอำนาจของระบบราชการถึงขีดสุด การพิจารณาความคิดความชอบเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งในวงข้าราชการประจำเริ่มกลายเป็นบันไดขั้นไปสู่สถานภาพทางการเมือง ดังจะเห็นได้จากหลักนิยมตั้งตัวบุคคลจากตำแหน่งปลัดกระทรวงขึ้นเป็นรัฐมนตรี เมื่อพิจารณาดูส่วนประกอบทางคณะรัฐมนตรีในสมัยระบอบทหารแล้ว เห็นได้ว่าแทบไม่ผิดอะไรกับคณะรัฐมนตรีสมัยพระยามโนฯ เมื่อปี 2475-2476 รัฐบาลสัญญาธรรมศักดิ์ปัจจุบันก็อยู่ในลักษณะเดียวกัน กล่าวคือประกอบไปด้วยข้าราชการประจำและข้าราชการบ้านาญเป็นหลัก

ในรูปการณ์เช่นนี้ซึ่งระบบราชการเป็นเวทีรับรองการต่อสู้และแบ่งกลุ่มทางการเมือง ทศนคติและหลักประพฤติกฎปฏิบัติของข้าราชการเฉพะอย่างยิ่งในระดับสูง ซึ่งย่อมบ่ายเบนไปที่ศูนย์ของอำนาจและอิทธิพล ซึ่งในขณะเดียวกันเต็มไปด้วยความไม่แน่นอน แต่ก็สามารถให้คุณให้โทษแก่ฐานะทางวิชาชีพของข้าราชการได้อย่างอเนกอนันต์⁹ ผลที่ตามมาก็คือ ระบบ

⁹ ทักกล่าวมานี้ หมายถึง ระบบการซึ่งบังคับให้ทศนคติและการประพฤติกฎปฏิบัติมีแนวโน้มที่จะเป็นไปเช่นนั้น ในหมู่ข้าราชการเองย่อมจะต้องมีบุคคลที่มั่นคงในหลักการของวิชาชีพอยู่อย่างไม่ต้องสงสัย ตามความจริงแล้ว ในระยะหลังเห็นได้ว่าเริ่มมีบุคคลประเภทชนชั้นยศสิทธิ์เสียงเป็นกลุ่มเป็นก้อนขึ้นมาบ้างแล้ว ดังที่เคยตั้งข้อสังเกตไว้โปรดดู Saneh Chamarik, "Questions of Stability and Security in Thailand", in *Trends in Thailand* (Singapore University Press, 1973), p. 96 .

ราชการค่อย ๆ แยกตนเองจากโลกภายนอก ประกอบขึ้นเป็นสังคมที่กำหนดจุดมุ่งหมายในชีวิตของตนเอง มีแบบแผนความคิดความประพฤติ กฎจรรยาบรรณและความจงรักภักดีเฉพาะภายในของตนเอง ประกอบเป็นชนชั้นซึ่งสืบทอดค่านิยม อุดมการ และทัศนคติแบบเจ้าคนนายคน ตั้งตนอยู่เหนือสามัญชนส่วนใหญ่¹⁰ นโยบายคำขวัญที่ว่า “เข้าถึงประชาชน” ซึ่งท่องจำกันขึ้นใจในยุคอำนาจยิ่งใหญ่ของระบบราชการสมัยระบอบ สฤษดิ์-ถนอม-ประภาสนั้นในตัวเองแสดงถึงสถานภาพที่อยู่เหนือของระบบราชการและโดยรากฐานสะท้อนให้เห็นถึงช่องว่างระหว่างราชการกับประชาชน แต่แล้วอย่างดีที่สุดที่ระบอบทหารจะคิดทำได้ก็คือ อาศัยระบบราชการนั่นเองให้เป็นสื่อที่จะ “เข้าถึงประชาชน” ในช่วงที่มีรัฐธรรมนูญและรัฐสภาปี 2512-14 พรรคฝ่ายรัฐบาล คือพรรคสหประชาไทย จะเคยประกาศความพยายามที่จะใช้พรรคการเมืองเป็นเครื่องมือสร้างสัมพันธ์กับประชาชน โดยจัดตั้งสำนักงานสาขาพรรคขึ้นตามท้องที่ต่าง ๆ แนวความคิดนี้ดูจะแหวกวงจำกัดแคบ ๆ ของระบบราชการออกไป แต่แล้วเมื่อดูจากลักษณะการจัดระเบียบองค์การของพรรค แบบแผนและแนววิธีดำเนินงานตลอดจน

¹⁰ ในประเด็นนี้ ผู้เขียนเคยตั้งข้อสังเกตเปรียบเทียบถึงระบบราชการของจีนก่อนหน้าปฏิวัติก๊กมินตั๋งปี 2454 ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มชน “นักวิชาการ” และซึ่งแยกตัวจากชีวิตของมวลชน ทำนองเดียวกับระบบราชการไทยปัจจุบัน โปรดดูเสน่ห์ จามริก “การเปลี่ยนแปลงและอนาคตของสังคมไทย” ใน *เอกลักษณ์ของสังคมไทยในอนาคต* (สมาคมอนุรักษศิลปกรรมและสิ่งแวดล้อม กรุงเทพฯ พ.ศ. 2515) หน้า 112-114 เกี่ยวกับเรื่องทางด้านของจีน โปรดดู Han Suyin, *China in The Year 2001* (Penguin Books, 1967), pp. 21-22.

บุคลิกภาพของทั้งผู้นำและบรรดาพลพรรคก็เห็นได้ชัดว่า ไม่มีทางคิดอ่าน
สร้างสรรค์และปฏิบัติให้หลุดพ้นออกไปจากความเป็นเจ้าขุนมูลนายได้ และ
ในที่สุดเพราะเหตุของความเป็นเจ้าขุนมูลนายนี่เองที่ทำให้ไม่อาจคงความอด
ทนต่อการทำงานร่วมกับรัฐสภาต่อไปได้ ทั้ง ๆ ที่ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี
2511 ประกอบกับอิทธิพลอันฟุ้งเฟ้อมหาศาลของ “ฝ่ายบริหาร” แล้ว
รัฐสภาชุด ปี 2512-14 ก็เปรียบประดุจลูกไก่อยู่ในกำมือไม่มีทางควบคุม
หรือเล่นงาน “เสถียรภาพ” ของ “ฝ่ายบริหาร” ได้เลย¹¹

ระบบสัมพันธ์ทางการเมืองในรูปลักษณะดังกล่าวมานี้ อันที่จริงแล้ว
อาจจะดำรงคงอยู่ตลอดไปโดยไม่มีปัญหายุ่งยาก ถ้าหากว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลง
แปลงในพื้นฐานโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคม แต่สังคมไทยก็เช่นเดียวกับ
สังคมมนุษย์อื่น ๆ ทั้งหลาย ย่อมจะหนีกฎของการเปลี่ยนแปลงไปไม่พ้นและ
ระบบราชการของไทยก็ต้องได้รับผลกระทบอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้เช่นกัน
ปัญหาอยู่ที่จะต้องพยายามเข้าใจลักษณะและแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงให้
ถ่องแท้ แต่แล้วก็อีกเช่นเดียวกัน ระบบราชการไทยยังคงขึ้นอยู่กับโลก
เฉพาะของตนเอง ไม่สามารถปรับตนเองให้เข้ากับสภาพแวดล้อมอันกำลัง
เปลี่ยนแปลงไป เพราะจุดมุ่งหมายจำกัดอยู่แต่เพื่อครองความเป็นใหญ่และ
คุ้มครองอิทธิพลผลประโยชน์ของสมัครพรรคพวกและบริวารภายในวงแคบ
อะไรที่ดูเป็นพิษเป็นภัยต่ออำนาจและอภิสิทธิ์ของตนแล้ว นั่นก็คือภัยคุกคาม
ต่อความมั่นคงของชาติ ผลก็คือไม่รู้จักแบ่งแยกอะไรส่วนตัว อะไรส่วนรวม
ศาสตราจารย์ลิปเซทเคยตั้งข้อสมมุติฐานทางทฤษฎีไว้ถึงเรื่องเสถียรภาพของ

¹¹ ข้อนี้ได้หยิบยกมาพูดกันปรากฏใน “การเมืองไทย—บทสนทนากับม.ร.ว.
คึกฤทธิ์ ปราโมช” วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 1 เล่มที่ 3 (เมษายน 2515) หน้า 23-28.

รัฐบาลว่าประกอบด้วยปัจจัยทางด้านประสิทธิผล (Effectiveness) และด้านการยอมรับนับถือของมหาชน (Legitimacy)¹² ฐานะของระบอบทหารต้องเสื่อมถอยลงในปัจจัยเหล่านี้เมื่อเผชิญกับปัญหาเปลี่ยนแปลง ในสภาพการณ์เช่นนี้ ระบบราชการจึงตกเป็นเป้าของการโจมตีอย่างช่วยไม่ได้ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างอำนาจ¹³

เป็นที่เห็นได้ว่า ในช่วงของทศวรรษที่ผ่านมา พื้นฐานเศรษฐกิจสังคมได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ประชากรเพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัวจาก 21.5 ล้านในปี 2496 เป็นเกือบ 40 ล้านในปี 2516 อัตราที่เพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 3 ในปัจจุบันเป็นสัญญาณว่า ปัญหาวิกฤตในเรื่องปัจจัยทั้งสี่จะยิ่งทับถมทวีคูณ นอกเหนือไปจากปัญหาความแออัดและการตกงาน เฉพาะอย่างยิ่งในเมือง ในโครงสร้างเศรษฐกิจ เกษตรกรรมเคยเป็นแหล่งผลิตคิดเป็นมูลค่าถึงครึ่งของผลผลิตรวมภายในประเทศในปี 2494 (คือ 14,100 ล้านบาทต่อ 28,200 ล้านบาท) มาในปี 2513 ลดลงเหลือไม่ถึงร้อยละ 30 (คือ 40,100 ล้านบาทต่อ 135,300 ล้านบาท) อัตราเพิ่มผลผลิตโดยเฉลี่ยระหว่างปี 2510-14 ทางภาคเกษตรกรรมเพิ่มเพียงร้อยละ 4.1 ต่อปี ต่ำกว่าอัตราเพิ่มของผลผลิตทั้งหมดซึ่งเท่ากับร้อยละ 7.2 ต่อปี ตรงกันข้ามกับภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ ซึ่งอัตราเพิ่มเฉลี่ยสูง ซึ่งแสดงว่า อัตราการเจริญเติบโตเป็น

¹² Seymour Marlin Lipset, *Political Man* (New York : Doubleday, 1960), pp. 72-92.

¹³ ผู้เขียนเคยทักเอาไว้ว่า "...ถ้าการเปลี่ยนแปลงหรือ...การปฏิวัติจะมีขึ้นในสังคมในอนาคตแล้ว...ส่วนที่จะถูกโจมตีมากและเป็นเป้าที่เด่นชัดก็คือ ระบบราชการ..." โปรดดู "การเปลี่ยนแปลงและอนาคตของสังคมไทย" ในหนังสือที่อ้างถึง หน้า 113.

ไปอย่างรวดเร็วเฉพาะอย่างยิ่งในด้านประดิษฐกรรม การก่อสร้าง การขนส่งและคมนาคม การค้า การเงิน การธนาคาร ยิ่งกว่านั้นในภาคเกษตรกรรมเอง ข้าวซึ่งเคยเป็นอาชีพเพาะปลูกหลัก มาบัดนี้การเพาะปลูกพืชอื่น ๆ กำลังทวีความสำคัญยิ่ง ๆ ขึ้นในแง่เป็นแหล่งรายได้เงินตราต่างประเทศ โดยเฉพาะยาง ปอ มันสำปะหลัง ระหว่างปี 2493-95 ในจำนวนเนื้อที่เพาะปลูก 40.1 ล้านไร่ เป็นส่วนทำการเพาะปลูกข้าวถึง 35.1 ล้านไร่ มาระหว่างปี 2508-10 เนื้อที่เพาะปลูกข้าวเพิ่มขึ้นเป็น 42.2 ล้านไร่ แต่ที่ใช้เพาะปลูกพืชชนิดอื่น ๆ เพิ่มขึ้นเป็นถึง 20.5 ล้านไร่ จริงอยู่ถ้าจะพิจารณาจากแง่ของการกระจายประชากรในเมืองและชนบท ซึ่งในปี 2513 ประชากรในกรุงเทพฯ-ธนบุรี และเมืองอื่น ๆ ที่มีประชากรกว่า 5 พันคนรวมเท่ากับประมาณร้อยละ 20 อีกประมาณร้อยละ 80 อยู่ตามท้องที่ชนบทหรือว่าจากแง่สถิติคนทำงานในภาคเกษตรกรรมซึ่งเท่ากับร้อยละ 82.9 ของประชากรในวัยทำงานในปี 2503 มาถึงปี 2514 ยังคงเท่ากับร้อยละ 78.1 เหล่านี้จัดได้ว่าสังคมไทยยังคงยึดเกษตรกรรมเป็นหลักและคงจะต้องเป็นไปเช่นนั้นต่อไปอีกในอนาคตที่เห็นกันได้ แต่ทว่าโครงสร้างเศรษฐกิจสังคมแบบเกษตรปัจจุบันก็มีแนวโน้มที่จะต้องพัฒนาควบคู่กันไปกับทางด้านการค้า การเงิน และอุตสาหกรรม ประเด็นอยู่ที่ว่า ภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ เหล่านี้จะอยู่ในฐานะพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันอย่างไร

บทบาทของข้าราชการนักการเมืองที่ร่วมเสวยผลประโยชน์ในวงการค้า ธุรกิจ การค้า การเงินและอุตสาหกรรมในรูปของการ “รับเชิญ” เป็นประธานกรรมการ กรรมการและถือหุ้น เหล่านี้ เป็นเรื่องราวที่รู้จักกันแพร่

หลายพอสมควรอยู่แล้ว¹⁴ เห็นว่าไม่จำเป็นต้องเอ่ยซ้ำในที่นี้ แต่ประเด็นสำคัญคือว่า หลักนิยมประเพณีปฏิบัติเช่นว่านี้ เป็นผลชักนำเอาระบบราชการเข้าไปผูกพันในฐานะส่วนได้เสียร่วมกับกลุ่มธุรกิจที่เกี่ยวข้องโดยตรง นับตั้งแต่ระบบ “ปฏิวัติ” ปี 2501 เป็นต้นมา พันธะเชื่อมโยงของอำนาจอิทธิพลทางราชการกับอิทธิทธิผลประโยชน์ทางธุรกิจยิ่งฝังรากแผ่ขยายออกไปอย่างไพศาล ช่วงระบอบทหารสฤษดิ์-ถนอม-ประภาสเป็นช่วงที่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีส่วนผูกพันแน่นแฟ้นกับอิทธิพลผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจการเงินทั้งไทยและต่างชาติ ผูกพันกับความร่วมมือและการช่วยเหลือทางทหารและเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา และควบคู่ไปกับนโยบายเป็นปฏิปักษ์และเชิงกร้าวต่อฝ่ายคอมมิวนิสต์ ในขณะเดียวกันระบอบทหารเป็นช่วงที่ข้าราชการนักการเมืองสามารถกอบโกยผลประโยชน์เงินทองเข้ากระเป๋าตัวเองและบริวารพวกพ้องมากที่สุดเป็นประวัติการณ์ ขาวเปิดเผยเกี่ยวกราวเรื่องบริบททรัพย์สินสมบัติของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ แสดงให้เห็นสภาพการบริหารบ้านเมืองของระบอบ “ปฏิวัติ” ได้เป็นอย่างดี ในครั้งนี้มีระบอบถนอม-ประภาสกับคณะช่วยกันประณามจอมพลสฤษดิ์ว่าเป็นเรื่องการกระทำชั่วร้ายของส่วนบุคคล ไม่เกี่ยวกับ “คณะปฏิวัติ” ครั้นมาถึงจอมเผด็จการทั้งสองต้องระเห็จออกนอกประเทศไป เรื่องการทุจริต

¹⁴ ดูเฉพาะอย่างยิ่ง Fred W. Riggs, *Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity* (Honolulu: East-West Center Press, 1966), chapter 9 “Politics, Administration, and High Finance”, pp. 242-300.

นอกจากนี้ระหว่างรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งเมื่อปี 2512 ผู้สมัครฝ่ายพรรคประชาธิปไตยได้นำเอาทะเบียนรายชื่อนามตั้งแต่พาดพิงข้าราชการนักการเมืองสำคัญ รวมทั้งวงศาคณาญาติที่เป็นกรรมการและถือหุ้นตามบริษัท ธนาคารต่างๆ เป็นข่าวเกี่ยวกราวในหน้าหนังสือพิมพ์ในตอนนั้น.

กอบโกยทำนองเดียวกันก็ครึกโครมตามมาอีก ทำให้มีเหตุอันควรเชื่อได้สนิทว่า ระบบราชการปัจจุบันได้กลายเป็นระบอบอภิสิทธิ์ที่ซ่อนเร้นการกระทำชั่วร้ายอันฝังรกรากแผ่สำนอยู่อย่างกว้างขวาง เสถียรภาพของระบอบอำนาจถนอม—ประภาส และของระบบราชการในรูปที่เป็นอยู่ จึงเป็นปฏิปักษ์อย่างร้ายแรงต่อผลประโยชน์ของมวลชน และในประการสำคัญต่อเอกภาพและความมั่นคงของชาติ

ผลเปลี่ยนแปลงในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ทำให้สังคมไทยผ่านพ้นสภาพที่เคยมีความเป็นอยู่พื้น ๆ ง่าย ๆ สมัยครุสมานกลมกลืนกันจนผู้ใหญ่ผู้น้อย สังคมไทยได้เข้าสู่สภาพแวดล้อมใหม่ซึ่งอาชีพการงานและผลประโยชน์แบ่งแยกแตกต่างกันออกไป ก่อให้เกิดพลังและปัญหาขัดแย้งทางเศรษฐกิจทางสังคมใหม่ ๆ อันนับวันจะทวีขึ้น พลังและผลประโยชน์เหล่านี้ตลอดจนปัญหาช่องว่างระหว่างคนมี—คนจน ระหว่างเมือง—ชนบท จำเป็นต้องได้สื่อกลางที่สามารถประสานอย่างสัมฤทธิ์ผลและเป็นธรรม ทั้งนี้หมายถึงว่าต้องเป็น ระบบโครงสร้างทางการเมืองและสถาบัน ที่มีแนวความมุ่งหมาย สามารถมองการณ์ไกลและสร้างสรรค์พอที่จะรับปัญหาจากเสียงเรียกร้องต้องการของมวลชน ซึ่งขัดแย้งแตกต่างกันในฐานะอาชีพและสภาพท้องถิ่น เอกภาพและความมั่นคงของชาติในอดีตอาจต้องการระบบผู้นำที่เป็นศูนย์รวมความเป็นปึกแผ่นของบ้านเมือง แต่ในสภาพปัญหาของยุคใหม่จำเป็นต้องมีการปรับและพยายามแสวงรูปแบบโครงสร้างอำนาจที่เปิดเวทีให้กับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคมทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ปัญหาเสถียรภาพไม่อาจจำกัดวงอยู่เพียงสำหรับกลุ่มชนผู้ครองอำนาจ หากหมายถึงการรอดอยู่และความเป็นธรรมสำหรับคนทั้งชาติ

การสลายตัวของระบอบถนอม-ประภาส

“อำนาจทำให้เสื่อมทราม อำนาจเด็ดขาดทำให้เสื่อมทรามอย่างเด็ดขาด” คติของ ลอร์ด แอ็คตัน ข้อนี้ดูเหมือนจะใช้ได้ดีกับระบอบ “คณะปฏิวัติ” ระหว่างปี 2501-16 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ทำการ “ปฏิวัติ” ขึ้นเถลิงอำนาจในปี 2501 ในฐานะผู้นำปลดปล่อยประชาชนจากระบอบตำรวจสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม และการเลือกตั้ง “สกปรก” ปี 2500 รวมทั้งในฐานะผู้นำร่วมกับฝ่ายโลกเสรีต่อต้านจำกัดวงการแผ่อำนาจของคอมมิวนิสต์ งานริเริ่มสร้างสรรค์ของระบอบสฤษดิ์ คือ การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ และการระดมทรัพยากรทุนและวิชาการเพื่อการนี้ จอมพลสฤษดิ์ถึงแก่กรรมตอนปลายปี 2506 ในขณะที่ระบอบอำนาจของตนเองกำลังเสื่อมถอยด้วยโรคระบาดของการทุจริตโกงกินดังกล่าว ระบอบถนอม-ประภาสสืบทอดอำนาจ รวมทั้งสภาพความเสื่อมถอยของบั้นปลายสมัยจอมพลสฤษดิ์ อำนาจใช้เพื่ออำนาจ ซึ่งหมายความว่า ผู้นำทั้งสองเป็นปฏิปักษ์กับผลประโยชน์ของฝ่ายมวลชนมาแต่เริ่มแรก ต่อแต่นั้นมา จึงไม่เป็นของประหลาดอะไรที่ระบอบถนอม-ประภาส จะทำการบริหารบ้านเมืองเฉพาะภายในกรอบแวงวงจำกัดของระบอบราชการ อิทธิพลเสื่อมทรามมีผลตอบแทนซึ่งกันและกันครอบคลุมไปทั่ววงการบริหาร เฉพาะอย่างยิ่งอำนาจฝ่ายปกครอง ซึ่งถืออำนาจบาตรใหญ่ก่อความขุ่นเคืองระส่ำระสายตามท้องที่ต่าง ๆ โดยทั่วไป

จุดเสื่อมถอยสำคัญของระบอบถนอม-ประภาส อีกประการหนึ่ง คือ ปัญหาแตกแยกภายใน “คณะปฏิวัติ” เมื่อสิ้นจอมพลสฤษดิ์ก็ต้องตกอยู่ในฐานะชะงักงัน เพราะการขับเคี่ยวกันกำลังอิทธิพลกันระหว่างกลุ่มฝ่าย

ต่าง ๆ ลักษณะของการแบ่งแยกปรากฏให้เห็นชัดเจนช่วงมีรัฐธรรมนูญ และรัฐสภาปี 2512-14 โดยการแบ่งกลุ่มแบ่งสายขั้วกันเองภายใน พรรคสหประชาไทยของฝ่ายรัฐบาล ระบบ “ผู้นำร่วม” โดยมีจอมพลถนอม เป็นนายกรัฐมนตรีคงดำเนินไปอย่างไม่สะดวกราบรื่นนัก ในขณะที่ต่างฝ่าย ต่างพยายามสร้างสมและแสวงกำลังทั้งคนและทรัพย์สินเพื่อเสริมอำนาจบารมี เฉพาะของตนเองอย่างคึกคักออกหน้าออกตา ระบอบรัฐสภาปี 2512-14 เป็นเพียงเวทีและเครื่องมือของการสร้างฐานกำลังทางการเมืองภายนอกระบบ ราชการสำหรับผู้นำกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ มิได้มีความหมายอะไรมากไปกว่านั้น เลย เพราะในที่สุดแล้ว รัฐสภาภายใต้รัฐธรรมนูญ “ประชาธิปไตยแบบไทย” ไม่ได้มีอำนาจควบคุมรัฐบาลแต่อย่างใด หากแต่เป็นเพียงระบบบีบบังคับให้ สภากลายเป็นสถาบันลี้ลับอับวิวารของ “ฝ่ายบริหาร” อย่างเห็นได้ชัด¹⁵

ในกรณีใดก็ตาม การขั้วขั้วชิงดีกันภายในกลุ่มผู้กุมอำนาจเป็นไป อย่างไม่ลดละทั้งในที่ลับและที่แจ้ง การแตกแยกโจมตีซึ่งกันและกันระหว่าง บรรดารัฐมนตรีของคณะรัฐบาลเดียวกันก็ดี แรงบีบบังคับเรียกร้องจากพวก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคฝ่ายรัฐบาลเองก็ดี ตลอดจนปัญหาอาช- ญากรรมและภัยคุกคามคอมมิวนิสต์ตามที่อ้างกันก็ดี เหล่านี้ประกอบกัน เป็นสถานการณ์กระตุ้นให้กลุ่มถนอม-ประภาส ลงมือทำการ “ปฏิวัติ” ใน เดือนพฤศจิกายน 2514 ล้มล้างรัฐธรรมนูญ รัฐสภา และที่คงจะเป็นเป้าหมายสำคัญ คือ คณะรัฐบาลของตนเอง แต่ทว่าลักษณะองค์ประกอบของ

¹⁵ ผลของการเลือกตั้งเดือนกุมภาพันธ์ 2512 พรรคสหประชาไทยของฝ่าย รัฐบาลได้คะแนนเสียงเพียง 75 ในจำนวนทั้งหมด 219 ที่นั่ง ตัวเลขนั้นน่าจะเป็นปรอท วัดระดับความนิยมในระบอบถนอม-ประภาสได้เป็นอย่างดีในสังคมภายนอกวงราชการ.

คณะปฏิวัติที่จัดตั้งขึ้นในเวลาต่อมา¹⁶ จะทำให้เข้าใจได้ว่า กลุ่มถนนอม-
 ปรภาสไม่ได้มีกำลังสนับสนุนที่เด็ดขาดจริงๆ หากแต่ยังต้องอาศัยการต่อ
 รองอ้อมข้อมกันอยู่ต่อไปอีกอย่างน้อยก็ชั่วระยะหนึ่ง อย่างเช่นกรณีพล-
 ต้ารวจเอกประเสริฐ รุจิระวงศ์ ซึ่งในเวลาต่อมาก็ถูกขจัดออกไปโดยวิธี
 “ไม่ต่ออายุราชการ” พันโทณรงค์ กิตติขจรเป็นอีกผู้หนึ่งที่มีบทบาทสำคัญ
 ในการ “ปฏิวัติ” 17 พฤศจิกายน ทำให้มีการคาดหมายไปต่างๆ นานา
 ทำนองว่าเป็นตัวแทนของกลุ่มทหารรุ่นหนุ่มที่กำลังขึ้นสู่อำนาจ ซึ่งก็อาจจะ
 มีส่วนอยู่บ้าง แต่ความสำคัญจริงๆ ของพันโทณรงค์ดูเหมือนจะเป็นใน
 แง่เหตุผลทางครอบครัวมากกว่าอะไรอื่น ส่วนจะไปถึงขั้นต้องการให้เป็น
 ทายาททางการเมืองก็เป็นเรื่องที่กำลังขวัญกันมาก แต่ที่แน่นอนก็คือว่า
 ปัญหาเรื่องผู้นำยังคงหาข้อยุติไม่ได้หลังการ “ปฏิวัติ” 2514 ดัง
 จะเห็นได้ว่า ต่อมาพร้อมๆ กับที่จอมพลประภาสได้ต่ออายุราชการและเลื่อน
 ขึ้นเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุดแทนจอมพลถนอม (ซึ่งก็ได้ต่ออายุราชการ
 เช่นกัน) ตอนปลายเดือนพฤษภาคม 2516 คือ ก่อนหน้าปฏิวัติตุลาคม
 เล็กน้อย ตำแหน่งคุมกำลังสำคัญ คือ ผู้บัญชาการทหารบกก็ต้องตกแก่ พล-
 เอกกฤษณ์ สีวะราไป

ผลประการสำคัญของการ “ปฏิวัติ” 2514 คือ เบน
 การตัดสินใจของระบอบถนอม-ประภาสหันกลับเข้าสู่การะกำบังของระบบ
 ราชการเช่นแต่ก่อน และทำการปกครองด้วยประกาศคณะปฏิวัติและมาตรา

¹⁶ จอมพลถนอม กิตติขจร พลเอกประภาส จารุเสถียร (ยศขณะนั้น)
 พลเอกกฤษณ์ สีวะรา พลอากาศเอกทวี จุลละทรัพย์ พลตำรวจเอกประเสริฐ รุจิระวงศ์
 นายพจน์ สารสิน.

17 แห่งธรรมนูญปกครองราชอาณาจักร¹⁷ พร้อมทั้งดำเนินมาตรการแข็งกร้าวและเฉียบขาดต่อปัญหาภัยคุกคาม “ความมั่นคงของประเทศ” การตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการ (กตป.) เป็นเครื่องแสดงถึงความเรื่องอำนาจของพันโทณรงค์ กิตติขจร ผู้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการ อิทธิพลบารมีของพันโทณรงค์และสมุนในยุคนั้นเป็นที่ประจักษ์พร้นพริ้งของคนทั้งปวง แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นที่คุกคามต่อกลุ่มผู้รวมระบอบอำนาจฝ่ายอื่นๆ ตลอดจนก่อการกระทบกระทั่งกับแนวนโยบายและการดำเนินงานของหน่วยราชการต่างๆ อย่างรุนแรง เช่นในกรณีเรื่องการนัดหยุดงาน บทบาทของ กตป. เริ่มขยายวงออกไปอย่างรวดเร็ว แปรสภาพเป็นอาณาจักรส่วนตัวของพันโทณรงค์ผู้เป็นลูกและเขยของระบอบถนอม-ประภาสใช้อำนาจและปฏิบัติงานในทางที่รับผิดชอบของหน่วยราชการอื่นๆ

17 ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร มาตรา 17 “ในระหว่างที่ใช้ธรรมนูญการปกครองนี้ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน ระวัง หรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน หรือการกระทำอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการกระทำอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ หรือเป็นการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของประชาชน ทั้งนี้ไม่ว่าการกระทำจะเกิดขึ้นก่อนหรือหลังวันประกาศธรรมนูญการปกครองนี้ และไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการ หรือกระทำการใดๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำ เช่นว่านั้นรวมถึงการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว เป็นคำสั่งหรือการกระทำ หรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมาย

“เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือกระทำการใดไปตามความในวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีแจ้งให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบ”.

เท่าที่กำลังอิทธิพลสามารถหรืออาจจะแผ่ไปถึง ปี 2515-16 เป็นปีของวิกฤตการขาดแคลนข้าว นับเป็นครั้งแรกที่ได้เห็นภาพคนไทยต้องเข้าคิวซื้อข้าวสาร และ กตป. ก็ได้รับมอบอำนาจเด็ดขาดตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรให้จัดการกับปัญหาภัยคุกคามและลักลอบส่งข้าวออกนอกประเทศ ปัญหาวิกฤตหลายอย่าง ดังเช่นการขาดแคลนน้ำตาลกีดกันพฤติกรรมชวนให้คิดว่าเป็นเรื่องในกลุ่มอิทธิพลของฝ่ายถนอม-ประภาส-ณรงค์สร้างสถานการณ์ขึ้นมาเอง จะอย่างไรก็ตามวิธีการและมาตรการแสดงออกชัดทั้งหลายของระบอบถนอม-ประภาส หลัง "ปฏิวัติ" 17 พฤศจิกายน 2514 ถึงอารมณ์อ่อนไหวยิ่งขึ้น ๆ ต่อปัญหาที่กระทบฐานะอภิสิทธิ์ส่วนตัวและสมุนบริวารใกล้ชิด อาณาจักรที่แท้จริงของระบอบถนอม-ประภาสเริ่มจำกัดวงแคบลงไป ๆ ยังความระส่ำระสายและเสื่อมโทรมหนักลงไปอีกต่อภายในวงราชการ

ในขณะเดียวกัน โลกภายนอกอาณาจักรส่วนตัวของระบอบถนอม-ประภาสได้ผันแปรไปอย่างรวดเร็ว พร้อมๆ กันไปกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมดังกล่าวข้างต้น ความตื่นตัวทางปัญญาความคิดได้ขยายวงออกไปอย่างกว้างขวางในหมู่นิสิตนักศึกษามหาวิทยาลัยต่างๆ ความตื่นตัวนี้ไม่จำกัดอยู่แค่คิดกับพูดเท่านั้น แต่ยังขยายไปถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสังคมในด้านต่างๆ ทั้งในเมืองและชนบท นิสิตนักศึกษาเริ่มรู้จักรวมตัวกันอาสาสมัครทำงานทั้งเฉพาะภายในและระหว่างต่างสถาบัน งานเขียนของบรรดาปัญญาชนและ นิสิตนักศึกษาแสดงออกให้เห็นถึงความรู้สึกสนใจจริงจังต่อปัญหาทุกข์ยากเดือดร้อนของคนยากจน ความรู้สึกนี้ก็คิดเช่นนั้น ไม่ใช่เพียงเรื่องเพื่อฝันลอย ๆ อย่างที่มักอยากจะเข้าใจกัน หากแต่ได้อาศัย

ประสบการณ์ของบรรดาผู้ที่พยายามเข้าไปคลุกคลีรู้เห็นปัญหาด้วยตัวเอง ในช่วงสี่ห้าปีที่ผ่านมา งานคิดเขียนเป็นจำนวนมากก้าวออกไปสู่ขั้นการกระทำ และการเปลี่ยนแปลง แม้โดยทั่วไปจะอาศัยอ้างอิงเรื่องราวของท้องถิ่น ๆ อย่างเช่นผลงานของนักคิดนักปฏิวัติแบบโฮชิมินห์ เซ กูวารา ฯลฯ เป็นการแสดงความนิยมชมชื่นต่อการเสียสละต่อสู้เพื่อมวลชนและความเป็นธรรม ในสาระสำคัญแล้ว แรงบันดาลใจของขบวนการความคิดในหมู่ปัญญาชนและนิสิตนักศึกษาเหล่านั้นนับว่ามีส่วนสะท้อนถึงสภาพปัญหาของสังคมไทยอยู่มากที่สุดทีเดียว แต่แล้วจากทัศนะของบรรดาผู้ทรงอำนาจการเมืองที่มีทั้งหลาย กลุ่มคนและงานคิดงานเขียนพวกนี้ดูเป็นของแปลกปลอม เป็นซ้าย เป็นแดง เป็นคอมมิวนิสต์ หรือ “มือที่สาม” ไปเสียหมด บรรดา “นักวิชาการ” ข้าราชการจำนวนไม่น้อยเหมือนกันที่รีบใช้ช่วยพอกพูนจุดบอดอันนี้ให้แก่ผู้มีอำนาจเหนือหัว¹⁸ ช่องว่างระหว่างกระแสเปลี่ยนแปลงทางปัญญาความคิดและการกระทำเหล่านี้กับระบอบถนอม-ประภาส เป็นเรื่องร้ายแรงอย่างยิ่งแบบแผนวิธีดำเนินงานด้านเยาวชนของทาง “สำนักทำเนียบ” รวมทั้งหน่วยราชการอื่น ๆ แทบไม่ได้ช่วยให้อะไรดีขึ้นมาเลยในขั้นนี้ นอกจากจะพยายามแต่ใช้ยุทธวิธีทุ่มเทพยายามให้แตกแยกในหมู่นิสิตนักศึกษาเสียมากกว่าจะทำอะไรให้เป็นการสร้างสรรค์ขึ้นมา

18 คำอภิปรายกรณีเรื่องบ้านนาทราย และสภาพบรรยากาศในสถานศึกษา ณ วันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2517 ยังคงสะท้อนให้เห็นทัศนคติทำนองเดียวกันนี้ โปรดดู *ประชาธิปไตย* 27 กุมภาพันธ์ 2517 คอลัมน์ “สภากันดั่ง-ดั่ง-ดั่ง” หน้า 4 และ 5 มีนาคม 2517 คอลัมน์ “เวทีประชาธิปไตย” หน้า 5.

ความคิดและกิจกรรมเกี่ยวกับปัญหาสังคมดังกล่าวนี้เป็นที่มาของกลุ่มต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมายตามมหาวิทยาลัย อย่างเช่น สภาน้ำโตม กลุ่มเศรษฐธรรม สภากาแฟ ฯลฯ จริงอยู่ ถ้าจะพูดกันในแง่จำนวนส่วนสัดแล้ว หมู่คนที่ร่วมกิจกรรมกลุ่มเหล่านี้ต้องนับว่าเป็นคนส่วนน้อยมาก เท่าที่สังเกตมา รู้สึกว่านิสิตนักศึกษาส่วนใหญ่ออกจะเห็นกลุ่มและกิจกรรมพวกนี้เป็นของประหลาดเสียด้วยซ้ำไป แต่ทว่าโดยสาระแล้ว กลุ่มคนส่วนน้อยเหล่านี้แหละที่เท่ากับทำหน้าที่เป็นกระจกเงาส่องสะท้อนให้ได้มองเห็นแนวโน้มเป็นไปของบ้านเมืองได้ส่วนหนึ่งที่สำคัญ ถ้าจะไม่วางใจให้อคติกันจนเกินไป ในกรณีใดก็ตาม ความเป็นปฏิปักษ์ต่อต้านของระบอบถนอม-ประภาสมิได้มีผลหยุดยั้งขบวนการทั้งหลายของนิสิตนักศึกษาแต่อย่างใด การประชุมสมาคมบริการศึกษานานาชาติ (WUS) แห่งประเทศไทย ปี 2512 เป็นแรงกระตุ้นให้เกิดความคิดและความพยายามที่จะให้มีศูนย์รวมของนิสิตนักศึกษาทุกมหาวิทยาลัยขึ้น และในที่สุดก็เป็นผลก่อตั้ง “ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย” ในเดือนกุมภาพันธ์ 2513¹⁹

ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย ไม่ใช่จะเป็นแหล่งรวมกลุ่มและกิจกรรมทั้งหมดหรือแม้ส่วนใหญ่ของนิสิตนักศึกษา ยังคงมีกลุ่มอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมากที่มีแนวคิดและการกระทำที่แตกต่างกันไป แต่การก่อตั้งศูนย์ฯ ต้องนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญ ที่อำนวยความสะดวกรวมพลังสำหรับปฏิบัติ

¹⁹ พ.ต.ต. อนันต์ เสนาจันทร์ กับคณะ *ดับเทวดา* (กรุงเทพฯ 2516) บทที่ 3 หน้า 33-48.

การให้เป็นกลุ่มเป็นก้อนขึ้น บทบาททางการเมืองของศูนย์ฯ มาเริ่มเอาจริง
 จังกัดอนธีรยุทธ บุญมี ได้รับเลือกเป็นเลขาธิการในปี 2515 บุคลิกและ
 ยุทธวิธีดำเนินงานของธีรยุทธนับว่าเป็นแรงสำคัญอย่างน้อยก็ในช่วงวิกฤตนี้
 เฉพาะอย่างยิ่ง การชุมนุมเดินขบวนประท้วงในท้องถนนโดยเริ่มกระทำใน
 ด้านกระตุ้นความรักชาติก่อน อย่างเช่น รณรงค์ให้คนไทยนิยมใช้เครื่อง
 แต่งกายผ้าดิบ และเรื่องตุลาการคำไทย-ญี่ปุ่น แล้วต่อจากนั้น หลัง “ปฏิวัติ”
 พฤษจิกายน 2514 ได้พิเศษ ก็เป็นเรื่องของระบอบถนอม-ประภาส ที่มีส่วน
 ช่วยจุดชนวนระเบิดขึ้นมาเองด้วยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 299 อันอื้อฉาว
 แผนรวมอำนาจตุลาการนี้เห็นจะเป็นปรอทวัดที่ดีถึงสภาพความเสื่อมถอยของ
 ระบอบทหารดังกล่าวข้างต้น เป็นผลผลักดันให้เกิดเสียงพลังต่อต้านของคน
 เกือบทั้งชาติ ทั้งนี้ทั้งนั้นก็เพียงแต่เพื่อเสนอสนองความคิดความต้องการ
 แคบๆ ของบรรดาพวกพ้องบริวารใกล้ชิดเท่านั้น ความหลงผิด และเพราะ
 เหตุที่จมอยู่ในอำนาจมานานเกินควร ทำให้ยากที่จะสำนึกได้ถึงขีดจำกัด
 ของอำนาจ ระบอบถนอม-ประภาสยังคงถลาลึกเรื่อย ๆ ไปอีกกับการวาง
 ก้ามอำนาจบาตรใหญ่ของเหล่าสมุนบริวารทั้งหลาย ซึ่งแน่ละย่อมจะมีอยู่เต็ม
 บ้านเต็มเมืองอย่างที่รู้เห็นกัน กรณีลักลอบล่าสัตว์ในป่าทุ่งใหญ่ในเดือน
 พฤษภาคม 2516 กลายเป็นจุดเดือดขึ้นมาจากผลของการแสดงทัศนคติที่
 ตลอดจนถ้อยคำของบรรดาผู้กุมอำนาจซึ่งต้องการแต่จะกลบเกลื่อนปิดบังการ
 ละเมิดกฎหมายอย่างโจ่งแจ้งของเหล่าบริวารในเครื่องแบบ มันเป็นการหยาม
 ประชาชนอย่างออกหน้าออกตาที่สุด สร้างความรู้สึกสับสนและดูแคลนใน

ฐานะความชอบธรรมของรัฐบาลโดยทั่วไป²⁰ เสียงเรียกร้องเรื่องท่งใหญ่
ยังไม่ทันจางหายไป ก็ประดังซ้ำอีกในเดือนต่อมา เพราะคำสั่งลบชื่อนัก-
ศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหงจำนวน 9 คนฐานออกหนังสือข้อความถ้อยคำ
เสียดสีเรื่องท่งใหญ่ และการต่ออายุราชการของจอมพลประภาส จารุเสถียร²¹
การกระทำหักหาญของอธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหง เพียงเพราะเหตุ
จงใจทางการเมืองเช่นนี้ เท่ากับดึงเอาทั้งตนเองและระบอบถนอม-ประภาส

²⁰ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช วิจารณ์ฐานะของรัฐบาลประหนึ่งบอกเหตุร้าย
ไว้ดังนี้ "...ไม่ว่าจะได้อำนาจปกครองมาด้วยทางใดทางหนึ่ง ผู้ปกครองประเทศจะต้อง
มีสิ่งหนึ่ง ซึ่งฝรั่งเรียกว่า Moral Authority จึงจะปกครองประเทศต่อไปได้ (คือ)...วุฒิ
ในทางศีลธรรม หมายถึง ผู้ปกครองประเทศที่มีศีลธรรมในตนเอง และใช้อำนาจ
ปกครองด้วยศีลธรรม พร้อมกันนั้นก็คอยดูแลให้ผู้ที่อยู่ใต้การปกครองมีศีลธรรมในความ
สัมพันธ์และปฏิบัติต่อกันและกันด้วย

"รัฐบาลใดที่ขาดวุฒิในทางศีลธรรมเสียแล้ว รัฐบาลนั้นก็ไม่สามารถจะเป็น
รัฐบาลต่อไปได้ ถึงแม้ว่าจะยังรักษาอำนาจการปกครองของตนไว้ได้ด้วยกำลังคนและ
กำลังอาวุธ ผู้ปกครองประเทศชนิดนี้จะเป็นคนละฝ่ายกับประชาชน มีผลประโยชน์
ซึ่งแตกต่างไปจากผลประโยชน์ของประชาชน และคนที่ผลประโยชน์แตกต่างไปจาก
ผลประโยชน์ของประชาชนนั้นไม่ใช่ผู้ที่มักขณะเป็นรัฐบาลอย่างแน่นอน... เหตุที่เกิด
ขึ้นครั้งนั้นเกิดขึ้นในป่าซึ่งชาวกระเหรี่ยงเรียกว่าเซเซงโ้วแปลว่าเสียงสวรรค์ ครั้งนั้นก็เห็น
จะต้องทดสอบกันให้รู้แน่เสียที่ว่า ในเมืองไทยของเรานั้น อะไรคือเสียงสวรรค์"
(สยามรัฐ 3 พฤษภาคม 2516 หน้า 5).

²¹ หนังสือสมรมคนรุ่นใหม่มขอ มหาวิทยาลัยที่ยังไม่มีคำตอบ ข้อความที่เป็น
ขบวนการให้เกิดเรื่อง เป็นการแสดงความรู้สึกลึกต่อฐานะของระบอบทหารไว้อย่างน่าสนใจ
ดังนี้

สภาสัตว์ป่าแห่งท่งใหญ่
มมดีให้ต่ออายุสัตว์ป่าอีก 1 ปี
เนื่องจากสถานการณ์ภายในและภายนอก
เป็นที่ไม่น่าไว้วางใจ

(ดับเทวดา หน้า 63)

ออกมาเผชิญหน้ากับพลังของนิสิตนักศึกษาและมหาชนิกวาระหนึ่งอย่างช่วยไม่ได้ในระยะกระชั้นชิดกัน ยิ่งกว่านั้น การตอบโต้ของฝ่ายรัฐบาลด้วยวิธีสั่งปิดมหาวิทยาลัยทุกแห่งในกรุงเทพฯ ก็กลายเป็นผลช่วยให้นิสิตนักศึกษาพรุ่งกันไปชุมนุมประท้วงกันมากมายหลายหมื่นคนเป็นประวัติการณ์ ชื่อน่าสังเกตก็คือ อนุสาวรีย์ประชาธิปไตยซึ่งมักจะถูกกล่าวขวัญกันในแง่เป็นอนุสรณ์ของความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตย มา ณ บัดนี้ได้กลายเป็นที่หมายสำหรับการชุมนุมเรียกร้องสิทธิความชอบธรรมของมวลชนไปแล้วอย่างเต็มภาคภูมิ

สภาพความตึงเครียดของระบบถนอม-ประภาสและความคุกรุ่นร้อนแรงของมหาชนเริ่มจากเรื่องเล็กไปหาปัญหาที่ใหญ่ขึ้นอีก คือ การจับกลุ่มเรียกร้องรัฐธรรมนูญซึ่งธีรยุทธ บุญมี เป็นตัวตั้งตัวตีก่อตั้งขึ้นหลังจากสำเร็จการศึกษาในปี 2516 นั้นเอง ในสายตาของระบบทหาร การเรียกร้องรัฐธรรมนูญในตัวเอง จะมีความหมายเป็นอย่างอื่นไปไม่ได้ นอกจากเป็นการท้าทายอำนาจกันโดยตรง ปฏิกริยาอันแข็งกร้าว เห็นได้ชัดจากคำแถลงของจอมพลประภาสว่า “.....วิธีการออมชอมปล่อยให้คนทำผิดกฎหมายอยู่เรื่อย ๆ เป็นวิธีการที่ใช้ไม่ได้เสียแล้ว จำเป็นต้องดำเนินการตามกฎหมาย แต่เชื่อว่านิสิตนักศึกษาจะเสียไปราว 2% จากจำนวนเป็นแสน ซึ่งจำต้องเสียสละเพื่อความอยู่รอดของบ้านเมือง...”²² จากนั้นก็เป็นเรื่องของการมุ่งเผชิญหน้า

²² จากบันทึกรายงานการประชุมกระทรวงครั้งที่ 8 ตุลาคม 2516 ณ ห้องประชุมกระทรวงมหาดไทย โปรดดูใน *วันมหาปติ* หน้า 253-58

ข้อพึงสังเกตอย่างขึง ในที่ประชุมนี้ ซึ่งประกอบไปด้วยข้าราชการเจ้าหน้าที่ในระดับรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดี ผู้บัญชาการตำรวจ เลขาธิการรัฐมนตรี ไม่ปรากฏมีรายงานการอภิปรายอะไรในเรื่องขอขาดบาตกายเช่นนั้นเลย ที่ประชุมได้แต่รับทราบ.

ตั้งแต่ตั้งข้อหาจับกุมฐานมั่วสุมชุมนุมทางการเมือง ขยายตัวออกไปเป็นข้อหา กบฏภายในราชอาณาจักร การประกาศใช้มาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครอง ฯ จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์ปะทะกำลังกันถึงล้มตาย และสามจอมเผด็จการต้องออกนอกประเทศไปในที่สุด ในช่วงตั้งแต่เริ่มมีการชุมนุมประท้วงในบริเวณมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในวันที่ 9 ตุลาคม ไปจนถึงเคลื่อนขบวนอันมหาศาลเป็นเรือนแสนออกสู่ท้องถนนราชดำเนินและอนุสาวรีย์ประชาธิปไตยในวันที่ 13 ตุลาคม คณะผู้คุมกำลังอำนาจยิ่งใหญ่มิได้มีที่ท่าจะพยายามคลี่คลายสถานการณ์เลย ในขณะที่เดียวกับที่ขบวนนักเรียนนิสิตนักศึกษาทยอยเข้าสมทบอย่างล้นหลามทั้งในกรุงเทพฯ ฯ และจากต่างจังหวัด สำหรับทางด้านประชาชนจากที่เคยให้ความนิยมชมชื่นในขบวนการนักศึกษามาในกรณีรามคำแหง การใช้กำลังอาวุธร้ายแรงเข้าเช่นทำลายล้างฝูงชนเป็นภาพที่มีแต่จะชวนให้ประชาชนก่อ หนุน การต่อสู้ของนักเรียนนักศึกษาซึ่งชนเป็นทวีคูณ เบ้าหมายและมาตรการ “เสียสละ” ชีวิตเลือดเนื้อนักศึกษา “เพื่อความอยู่รอดของบ้านเมือง” ได้เป็นผลผลักดันให้ประชาชนยืนหยัดอยู่ฝ่ายขบวนการต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมอย่างพร้อมเพรียงกันตรงกันข้ามแผนความพยายามของพันเอกณรงค์ที่ “จะนำทหารมาเดินขบวนบ้าง”²³ ดังที่คิดการไว้ไม่เกิดผล และนั่นก็คืออวสานของอำนาจยิ่งใหญ่มหึมาของคนทั้งสาม

²³ ก่อนหน้าการจับกุมกลุ่มเรียกร้องรัฐธรรมนูญ 11 คน เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2516 พันเอกณรงค์ กิตติขจร กล่าวอ้างอยู่ก่อนแล้วว่าเมื่ออาจารย์มหาวิทยาลัยและนักการเมืองจะยุให้ นิสิตนักศึกษาเดินขบวน และยังกำกับด้วยว่า “...หากมีการเดินขบวนแล้ว ไม่ผิดกฎหมายอีก ผมก็จะนำทหารมาเดินขบวนบ้าง เพราะทหารก็ไม่อยากจะไปรบเหมือนกัน...” (วันมหาปรีดิ์ หน้า 20).

ปัจจุบัน—อนาคต

การระงับยับยั้งคำสั่งสนับสนุนมาตรการ “เสียสละ (นิสิตนักศึกษา) เพื่อความอยู่รอดของบ้านเมือง” และในที่สุด การตกลงใจจัดการให้ผู้อยู่ใหญ่ทั้งสามพ้นอำนาจไป นอกจากจะช่วยสกัดกั้นมิให้สถานการณ์ลุกลามกลายเป็นสงครามกลางเมืองไปแล้ว ยังเป็นการสงวนระบอบราชการในแบบฉบับอันสืบทอดมาจากระบอบถนอม-ประภาส หากแต่ในสภาพแวดล้อมที่ผันแปรไป การทุ่มเทพัฒนาเศรษฐกิจ อิทธิพลการช่วยเหลือและ “ร่วมมือ” ของสหรัฐอเมริกา และระบอบอันยาวนาน (2501-16) ของยุคสฤษดิ์-ถนอม-ประภาส ได้สะสมพอกพูนปัญหาความเหลื่อมล้ำต่ำสูงไว้อย่างอเนกอนันต์ภายในสังคมไทย²⁴ ทั้งนี้โดยอาศัยระบอบราชการเป็นตัวจักรกลของการแสวงและสงวนรักษาอำนาจและอภิสิทธิ์เหนือประชาชน ระบบการเมืองของอภิสิทธิ์ชนซึ่งจำกัดวงการช่วงชิงเปลี่ยนมืออำนาจกันเฉพาะภายในกลุ่มราชการนักการเมืองตามที่เข้ามาโดยตลอดจนปฏิวัติตุลาคมนั้นเป็นการเสนอสนองอภิสิทธิ์ผลประโยชน์ตอบแทนซึ่งกันและกันเป็นอย่างดี ในแง่ระบบการเปลี่ยนอำนาจด้วยวิธีรัฐประหารจึงเท่ากับทำหน้าที่เป็นเกราะคุ้มกันสังคมอภิสิทธิ์ชนเหล่านี้ และในที่สุดปิดประตูให้กับสังคม

²⁴ นายกรัฐมนตรีสัญญา ธรรมศักดิ์ “.....เมื่อก่อนนี้ ผมไม่เคยนึกเลย ว่า ความทุกข์ยากของราษฎรนั้นจะมีมากมายถึงเพียงนี้ ผมได้ประจักษ์ต่อเมื่อได้เข้ามารับผิดชอบในการบริหารประเทศชาติแล้ว จึงเห็นว่าเป็นหน้าที่ของทุกคนที่จะช่วยให้ราษฎรเหล่านั้นมีความเป็นอยู่ดีขึ้น โดยเฉพาะช่องว่างระหว่างคนมั่งมีกับคนจนนั้นมียู่มาก ขอให้หาทางลดช่องว่างดังกล่าวนี้ลง ด้วยการสนับสนุนให้คนจนมีความเป็นอยู่ดีขึ้นตามอัตรา ข่งทำได้มากและรวดเร็วเท่าไร ประเทศชาติก็จะเจริญก้าวหน้าขึ้นเท่านั้น.....” (จากคำสัมภาษณ์ของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี นายสัญญา ธรรมศักดิ์ วารสาร *สิทธิเสรีภาพ* ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 มีนาคม 2517 ด้านปกหลังด้านใน).

ภายนอก²⁵ อภิสัทธ์ทางการเมืองเริ่มส่งผลกระทบต่อปัญหาปากท้องทุกข์สุขของมวลชนโดยตรง ในเมื่อการแสวงอภิสัทธ์ผลประโยชน์ขยายวงออกไปสู่วงการธุรกิจการเงิน และอุตสาหกรรมในยุค “เร่งรัดพัฒนา” ดังกล่าวข้างต้น ขบวนการข้างต้นทั้งหลายโดยพื้นฐานแล้วเป็นกำลังสะท้อนถึงการเรียกร้องต้องการความเป็นธรรมธรรมคา ๆ อันเป็นปัญหาเกี่ยวกับสวัสดิภาพและการทำมาหาเลี้ยงชีพแท้ ๆ ของคนส่วนใหญ่ จนในที่สุดต้องประสบกับแรงต่อต้าน ผลักดันออกไปเป็น การต่อสู้เพื่อสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคในรูปของขบวนการเรียกร้องรัฐธรรมนูญ ภาพของการร่วมมือร่วมใจพร้อมเพรียงของมวลชนทั่วทั้งประเทศในเดือนตุลาคม น่าจะช่วยให้เข้าใจถึงสภาพปัญหากดดันประชาชนได้ตามสมควร แต่แล้วในสายตาของผู้มีกำลังอำนาจ ภาพเช่นนี้ดูไม่ผิดอะไรนักจากภาพของเหล่า “ผู้ก่อการร้าย” ตามหัวเมือง ซึ่งก็โดยรากฐานอีกเช่นกันเป็นผลจากการกดขี่และมาตรการปราบปรามโดยผลการของอำนาจส่วนกลาง

ปฏิวัติตุลาคมเป็นแรงผลักดันขบวนการทางปัญญาความคิดออกไปสู่ปัญหาและสภาพความเป็นอยู่ของมวลชน และโดยประการฉะนี้จึงแตกต่างห่างไกลจากลักษณะและความหมายของขบวนการประท้วง “การเลือกตั้งสกปรก” เมื่อปี 2500 ซึ่งมีผลกระทบต่อปัญหาต่อสู้ขัดแย้งภายในสังคมนิรชากรเท่านั้น ขบวนการตุลาคมมุ่งโจมตีระบบโครงสร้างอำนาจของอภิสัทธ์-

²⁵ จิ้งอยู่ ระบบราชการไทยเปิดประตูให้โดยไม่มีขีดชั้นในเรื่องชั้นวรรณะ แต่เมื่อไปถึงระดับหนึ่งแล้ว ข้อคำนึงถึงในด้านเหตุผลทางการเมืองกลายเป็นปัจจัยกำหนดสำคัญ แนวโน้มเช่นนี้เริ่มกลายเป็นแบบแผนแน่ชัดขึ้นในขบวนการบอบทหาร โดยระบบการตั้งตำแหน่งรัฐมนตรีจากข้าราชการประจำซึ่งดูเป็นการเลื่อนตำแหน่งไปในตัวในกรณีใดก็ตาม ระบบและกระบวนการปลุกฝังแนวความนึกคิดและทัศนคติภายในระบบราชการย่อมมีอิทธิพลอย่างส่งต่อราชการโดยทั่วไป.

ชนโดยตรง และผลของการต่อสู้ก็คือ ปลดปล่อยพลังเศรษฐกิจสังคมต่าง ๆ ซึ่งก่อตัวขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา และแน่นอนว่ามีแนวโน้มที่จะเติบโตขยายตัวขึ้นเรื่อย ๆ ระบบราชการหลังปฏิวัติตุลาคมน่าจะยังคงสามารถครองอภิสิทธิ์อิทธิพลของตนต่อไปอีกนาน แต่จะค่อย ๆ ตกเป็นเป้าของการควบคุมและจำกัดยับยั้งของมวลชนยิ่งขึ้นเป็นสำคัญ เพราะผลที่สุดแล้ว ระบบราชการย่อมไม่อาจดำรงอำนาจเป็นใหญ่เหนือมวลชนโดยคุณิภาพดังเช่นแต่ก่อน หากจะต้องปรับเปลี่ยนไปในสภาพแวดล้อมของกลุ่มพลังอื่น ๆ ทั้งหลายภายนอกสังคมนายการ เรื่องของการรวมตัวกลุ่มอาชีพและผลประโยชน์ต่าง ๆ เป็นสิ่งที่ก็จะต้องติดตามสังเกตและประเมินกันต่อไป แต่จากเหตุการณ์ตุลาคมนประชาชนคนไทยเริ่มเรียนรู้ถึงอำนาจของกำลัง “จำนวน” และข้อนี้เป็นจุดเปลี่ยนแปลงที่สำคัญยิ่งต่อการคลี่คลายระบบการเมืองแบบจำกัดของอภิสิทธิ์ชนออกไปในวงกว้าง

ปัญหาอยู่ที่ว่าจะปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางอำนาจการเมืองและสถาบันให้สัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมอย่างไร กล่าวคือ โครงสร้างสถาบันซึ่งสามารถเชื่อมโยงระหว่างราชการบริหารกับพลังของมวลชน และในขณะเดียวกันเป็นแหล่งประสานผลประโยชน์ขัดแย้งแตกต่างอันทวีขึ้นตามสภาวะเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคม เป็นของแน่นอนว่า พลังการเปลี่ยนแปลงหลังปฏิวัติตุลาคมนจะต้องประสบกับแรงตอบโต้ของกลุ่มอภิสิทธิ์อิทธิพลทั้งหลาย กลุ่มพวกหลังนี้ยังอาจมีทางเลือกตัดสินใจเอาได้ระหว่างการเข้าร่วมในกระบวนการเมืองของมวลชน หรือขัดขวางพัฒนาการไปสู่รูปโครงสร้างใหม่ แต่ไม่ว่าในกรณีใดย่อมไม่อาจหลีกเลี่ยงพลังของมวลชนได้ ปัญหาเสถียรภาพ

ของบ้านเมืองจำเป็น ต้องคำนึงถึงพลังของการเปลี่ยนแปลงควบคู่กันไปตาม สภาวะแวดล้อมซึ่งไม่อยู่นิ่งที่ และโดยธรรมชาติแล้ว ปัญหาทั้งสองด้านเป็น เรื่องของกระบวนการอันหนึ่งอันเดียวกัน เสถียรภาพเป็นปัญหาดุลสังคมที่ จะต้องปรับเปลี่ยนไป²⁶ ปฏิวัติตุลาคมเป็นประสบการณ์สด ๆ ร้อน ๆ ของ ปัญหาหลักกันขัดแย้งระหว่างโครงสร้างอำนาจกับสภาพแวดล้อมภายใต้ระบบ อภิสิทธิ์ซึ่งปิดเวทีทางการเมืองต่อสังคมภายนอก ดุลและเสถียรภาพไม่อาจ ถูกรังสรรค์กันอยู่ตลอดไปได้ในเมื่อเกิดการแปรเปลี่ยนในพื้นที่ฐานสังคม เศรษฐกิจ แมื่อก่อนหน้าปฏิวัติตุลาคม สถานภาพทางอำนาจของระบบราชการ ก็เท่ากับแบ่งแยกออกไปเป็นการร่วมวงระหว่างอำนาจราชการและอิทธิพลใหม่ ของธุรกิจการเงิน ปฏิวัติตุลาคมเป็นการทำลายของพลังมวลชนต่อระบบการ เมืองแบบปิดนี้

ในสภาพการณ์ปัจจุบัน ปัญหาความอยู่รอดของบ้านเมืองจึงไม่อาจขึ้นอยู่กับโครงสร้างอำนาจและค่านิยมแบบเก่าต่อไปอีกได้ หากจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนไป แต่ในกระบวนการปรับเปลี่ยนนี้เอง ย่อมจะต้องก่อให้เกิดปัญหา ขัดแย้งใหม่ ๆ อันไม่อาจขจัดไปได้ด้วยคำสั่งอำนาจผลการอย่างที่ระบอบ ถนอม-ประภาสพยายามกระทำมา การสลายตัวของระบบถนอม-ประภาส เป็นผลให้สังคมไทยผ่านช่วงอันยาวนานของระบบอำนาจที่แตกแยกและชะงัก

²⁶ โปรดดูข้อสังเกตทางทฤษฎีใน Chalmers Johnson, *Revolutionary Change* (Boston: Little, Brown and Company, 1966), pp. 10-12. และ Joan Vincent, "Anthropology and Political Development," in Colin Leys (ed.), *Politics and Change in Developing Countries* (Cambridge: The University Press, 1969), pp. 37-38, 40-41.

งันมาสู่สภาพช่องว่างอำนาจ กล่าวคือ สภาพอันปราศจากโครงสร้างสถาบันที่
 เปิดรับพลังสังคมใหม่ ๆ และเป็นแหล่งประสานปัญหาขัดแย้งใหม่ ๆ ระบบ
 ราชการในสภาพที่สืบทอดค่านิยมหวงแหนอภิสิทธิ์อิทธิพลจากระบบเก่า
 ย่อมไม่อยู่ในฐานะทำหน้าที่เช่นนั้นได้ ระบบบถนอม-ประกาศพยายามใช้
 ระบบอภิสิทธิ์ให้เป็นสื่อ "เข้าถึงประชาชน" มาแล้วโดยเปล่าประโยชน์ รัฐ-
 บาลสัญญา ธรรมเนียมดีตกอยู่ในฐานะรับช่วงระบบที่แตกแยกและชะงักงัน
 นี้ ในขณะที่เดี่ยวกบที่ต้องเผชิญปัญหากดดันจากพลังมวลชนต่าง ๆ ที่ได้รับ
 ปลดปล่อย ความเคารพเชื่อถือของมหาชนในรัฐบาล "ชุดพระราชทาน" เป็น
 พลังทางใจสำคัญในการแก้ปัญหาขัดแย้งเฉพาะหน้าตามฐานะ "ชั่วคราว"
 ของรัฐบาลใหม่ แต่ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่า จะต้องสร้างระบอบที่สามารถ
 ดึงประชาชนคนไทยให้เข้าสู่โครงสร้างสถาบัน ตั้งแต่ระดับกลุ่มและท้อง-
 ถิ่นอันเป็นพื้นฐานขึ้นไปจนถึงส่วนกลาง หลักความคิดนี้ไม่ใช่หลักการ
 เพื่อผันเลือนลอย ไม่ใช่ปัญหาการสร้างของใหม่ หากแต่เป็นการปรับและ
 ส่งเสริมสิ่งที่มีปฏิบัติอยู่แล้ว รวมทั้งที่จะก่อตัวขึ้นมาใหม่ เริ่มต้นด้วยกลุ่ม
 อาชีพหรือสมาคม และหน่วยท้องถิ่นย่อย ๆ ซึ่งมวลชนสามารถเข้าถึงและ
 ร่วมกิจกรรมได้โดยตรง เวลาพูดกันถึงปัญหาเปลี่ยนแปลงของบ้านเมือง
 ประเด็นหนึ่งมักพะวงถึงกันเป็นพิเศษคือ ปัญหาผู้นำ ซึ่งก็มักจะคิดกันใน
 เชิงแสวงหาตัวบุคคลที่มีคุณสมบัติเลิศลอย มีความสามารถความซื่อสัตย์
 สุจริต ฯลฯ²⁷ แต่คุณสมบัติของผู้นำไม่ใช่เรื่องที่เราจะคิดค้นหาเอาได้จากสัญญา
 ภาศ ระบอบอำนาจการเมืองโดยข้าราชการที่ผ่านมามุ่งแต่ลิดรอนช่องทาง

²⁷ อย่างเช่นใน "การเมืองไทย : บทสนทนากับ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช" *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 1 เล่มที่ 1 (3 เมษายน 2515) หน้า 35-39.

สร้างผู้นำที่จะพึงมีมาจากมวลชน สังคมไทยจึงกลายเป็นสังคมที่ยากไร้ผู้นำตลอดมาจนบัดนี้ และนี่ก็เป็นสภาพการณ์หลังปฏิวัติตุลาคม เป็นปัญหาของกระบวนการเมืองที่เปิดโอกาสให้กลุ่มพลังทั้งหลายได้เข้าถึงและใช้สิทธิใช้เสียงของตนโดยตรง ทั้งนี้ทั้งนั้นเพื่อเป็นช่องทางให้เกิดพลังสร้างสรรค์ระบบผู้นำที่สนองตอบปัญหาความต้องการของสังคมในวงกว้าง แน่นอน บุคลิกภาพและคุณสมบัติของผู้นำย่อมเป็นสิ่งสำคัญไม่ว่ายุคใดสมัยใด แต่ในสภาพพลังสังคมที่กำลังจะทวีความแตกต่างยิ่งขึ้นไปตามลำดับนั้น จำเป็นต้องอาศัยกลุ่มผู้นำเป็นแหล่งรวมและประสานผลประโยชน์และปัญหาขัดแย้งเพื่อการอยู่ร่วมกันโดยสันติ

ในสภาพช่องว่างอำนาจ และในกระบวนการปรับเปลี่ยนไปสู่ระบบการเมืองของมวลชน สถาบันพระมหากษัตริย์มีบทบาทสำคัญยิ่ง สถาบันพระมหากษัตริย์มักจะเป็นที่กล่าวขวัญถึงกันมากในปัญหาเรื่องวิกฤตผู้นำ เฉพาะอย่างยิ่งในสมัยระบอบถนอม-ประภาส ซึ่งเต็มไปด้วยพฤติกรรมกดขี่เหยียดหยามประชาชน ระบอบอำนาจที่อาศัยกำลังปฏิวัติรัฐประหารครั้งแล้วครั้งเล่าอันเป็นผลทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญต้องตกอยู่ในฐานะหมิ่นเหม่อย่างที่สุด ไม่ใช่เป็นระบบวิธีการที่จะช่วยให้ตั้งพระองค์เป็นกลางและอยู่เหนือการเมืองได้อย่างมั่นคงเลย แล้วก็ไม่ได้ส่งเสริมให้เกิดเสถียรภาพของบ้านเมืองขึ้นมาได้จริงจังแต่อย่างใด ตรงกันข้าม ในระบอบอำนาจที่แยกตัวเป็นคนละฝ่ายกับประชาชนอย่างระบอบถนอม-ประภาส สถาบันพระมหากษัตริย์จำต้องมีการขัดแย้งกับรัฐบาลโดยเปิดเผยก็บ่อยครั้งอย่างที่ไม้อาจหลีกเลี่ยงได้ ทั้งนี้อย่างน้อยก็เป็นผลให้สามารถธำรงรักษาความเชื่อถือทางใจในหมู่ประชาชนส่วนใหญ่ แล้วความจริงเมื่อ

พิจารณาถึงพระราชจริยาวัตรมารักและทัศนคติทางการเมืองที่ทรงปฏิบัติและแสดงออกตลอดมาแล้ว ระบอบการที่เรียกว่า “ราชประชาสมาศัย”²⁸ นั้น ได้เกิดขึ้นและเป็นมาช้านานโดยสภาพการณ์ บทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ระหว่างปฏิวัติตุลาคมก๊กดีและภายหลังก๊กดี โดยแท้จริงเป็นพฤติการณ์ต่อเนื่องจากสายสัมพันธ์ที่สร้างสมขึ้นมาทั้งในทางทฤษฎีและปฏิบัติ แรงสถานการณ์ปฏิวัติตุลาคมก๊กดีทำให้ขบวนการนักเรียน นิสิต นักศึกษาและประชาชนต่างทุ่มความมุ่งหวังไปที่สถาบันสูงสุดนี้โดยธรรมชาติ แต่ผลสำคัญก็คือ การที่สถาบันพระมหากษัตริย์เข้ามามีบทบาทกระทำการโดยตรงต่อการเปลี่ยนอำนาจและจัดตั้งรัฐบาลสัญญา ธรรมศักดิ์ สมัชชาแห่งชาติ และในที่สุดสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

แต่ปัญหาที่จะมีมาต่อไปก็คือ ระบอบราชประชาสมาศัยโดยสภาพการณ์นี้ จะจัดให้เข้ารูปสถาบันการเมืองอย่างไรหรือไม่ ความเห็นในชั้นนี้ย่อมจะมีอยู่แตกต่างกัน ร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 ที่คณะรัฐมนตรีเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ แสดงถึงแนวโน้มที่ต้องการให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีบทบาททางการเมืองมากขึ้น เฉพาะอย่างยิ่งบทบัญญัติที่ให้คณะองคมนตรีเป็นผู้จัดทำบัญชีรายชื่อผู้ที่จะพึงได้รับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา 105) ให้มีพระราชอำนาจให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ (มาตรา 94) และเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (มาตรา 220) แต่ในอีกแง่หนึ่งก็เป็นที่น่าคิดเหมือนกันว่า

²⁸ คือ “หมายถึง พระเจ้าอยู่หัวกับประชาชนอาศัยซึ่งกันและกัน” (ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช) โปรดดู *วารสารธรรมศาสตร์* ฉบับที่อ้างถึงหน้า 39 และบทสนทนาต่อๆ ไปหน้า 39-45 และ *Bangkok Post* (28 January, 1974).

สมควรจะให้สถาบันพระมหากษัตริย์เข้าไปใช้พระราชอำนาจอันอาจกระทบถึงปัญหาความรับผิดชอบทางการเมืองโดยตรงหรือไม่ การจัดรูปสถาบันให้สถาบันพระมหากษัตริย์ดำรงความเป็นกลางทางการเมืองและอยู่เหนือการเมืองโดยเคร่งครัด ไม่หมายความว่า จะทำให้สถาบันสูงสุดนี้ไร้ประโยชน์ เพราะในที่สุดแล้วก็ยังคงอยู่ในฐานะทำหน้าที่ “บอกกล่าว เตือน และให้คำปรึกษา” แก่รัฐบาลเป็นการภายในอยู่แล้วตามระบอบพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ และในขณะเดียวกันก็ทรงดำรง “ราชประชาสมาศัย” ตามสภาพการณ์ที่เป็นจริง ปัญหาสำคัญอยู่ที่สถาบันพระมหากษัตริย์จำเป็นต้องมีบทบาทในฐานะเป็นสถาบันหลักยึด²⁹ ให้ตุลการเปลี่ยนแปลงของบ้านเมืองเป็นไปได้ ทั้งนี้ก็โดยเป็นสถาบันที่อยู่เหนือพ้นจากปัญหาข้อขัดแย้งเฉพาะเรื่องเฉพาะราย ยิ่งในสภาพการณ์หลังปฏิวัติตุลาคมสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์ในท่ามกลางแรงกดดันของกลุ่มพลังต่างๆ ที่ได้รับปลดปล่อยทั้งในเมืองและชนบท ฐานะความเป็นกลางที่เที่ยงธรรมก็ยังคงมีความหมายและความสำคัญขึ้นเป็นทวีคูณและเป็นสิ่งที่ทุกกลุ่มทุกฝ่ายต่างมุ่งหวังในสังคมปัจจุบัน

ปฏิวัติตุลาคมอุบัติขึ้นจากการเผชิญหน้าระหว่างเผด็จการกับชนวนการมวลชน ฝ่ายแรกครองอำนาจมายาวนาน ยึดมั่นมัวเมาในลาภยศสมบัติพัสดุสถานของตนเอง และวงศ์เครือญาติมิตรบริวารแผ่ครอบคลุมไปทั่วชีวิตเศรษฐกิจของชาติ ฝ่ายหลังเป็นการรวมพลังของคนหนุ่มสาว ปราศจากสิ่งที่จะต้องสูญเสีย อาจมุ่งมั่นต่อสู้ด้วยพลังแรงของความเชื่อความใฝ่ฝันที่จะเห็นการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมือง แต่แล้วก็มีใช้พลังที่จะให้ทาง

²⁹ Chalmers Johnson หนังสือที่อ้างถึง หน้า 56-57.

เลือกของการเปลี่ยนแปลงแก่บ้านเมือง ขบวนการต่อสู้ของคนหนุ่มสาวในที่สุดด้วยปัจจัยแวดล้อมกลายเป็น สัญลักษณ์ ของเสียงเรียกร้องต้องการเป็นธรรมชาติของมวลชนกลุ่มใหญ่แน่นอน กิจกรรมและการรวมตัวของคนหนุ่มสาวเป็นการคุกคามโดยตรงต่อปราสาทอำนาจสมบัติของระบอบถนอม-ประภาสและบริวาร ซึ่งมีปฏิกริยาโต้ตอบไม่ต่างอะไรจากแผนและปฏิบัติการ “ปราบแดง” อันเป็นอาวุธรักษาปรากรพืดจักรทหารมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง

ผลที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้น เป็นสิ่งที่ไม่ได้คาดหมายกันมาก่อน หากอาศัยปัจจัยแวดล้อมจากพลังแรงของมวลชนและการประเมินตัดสินใจและการกระทำอันผิดพลาดของกลุ่มคนฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่โดยในสาระสำคัญแล้ว การเสื่อมถอยและสิ้นสุดของระบอบถนอม-ประภาสเป็นผลสืบเนื่องมาจากสภาพและปัญหาความลึกลับขัดแย้งภายในโครงสร้างของสังคมไทย ซึ่งตกอยู่ในช่วงของการแปรเปลี่ยนอย่างรวดเร็ว ระหว่างสองทศวรรษที่ผ่านมา ระบอบเผด็จการทหารขาดความสามารถในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจและค่านิยมในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป พลังของการเปลี่ยนแปลงไม่อยู่ในฐานะที่จะกำหนดชะตาของบ้านเมือง แต่ปฏิวัติตุลาการเป็นผลปลดปล่อยพลังเศรษฐกิจสังคมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตามสภาพของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมา ผลปลดปล่อยนี้ก่อให้เกิดสภาพและปัญหาขัดแย้งใหม่ๆ ทั้งระหว่างระบบราชการกับสังคมภายนอก และระหว่างกลุ่มพลังเศรษฐกิจสังคม ซึ่งเริ่มมีการรวมตัวตามแนวโน้มของสังคมสมัยใหม่ สภาพการณ์เช่นนี้นำสังคมไทยมาสู่จุดหัวเลี้ยวหัวต่อของการปรับเปลี่ยนที่

สำคัญยิ่งอีกวาระหนึ่ง เป็นปัญหารากฐานของการสร้างดุลระหว่างเสถียรภาพและการเปลี่ยนแปลง บทเรียนของระบอบเผด็จการทหารในอดีตที่ผ่านมาพิสูจน์ให้เห็นถึงความล้มเหลวที่จะนำการเปลี่ยนแปลงของบ้านเมืองให้เป็นไปได้ โดยสันติ ปฏิวัติตุลาคมเปลี่ยนโฉมหน้าการเมืองไทยจากระบบของอภิสิทธิชนมาสู่ช่วงพัฒนาการไปสู่ระบบของมวลชนในท่ามกลางพลังขัดแย้งต่างๆ ปัญหาอนาคตของสังคมไทยขึ้นอยู่กับความสามารถของสังคมไทยที่จะสร้างกระบวนการเมือง ซึ่งเปิดประตูให้กับพลังเศรษฐกิจสังคมพื้นฐานเหล่านี้

ข้อคิดบางประการ
ว่าด้วยการปกป้องและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน
(2524)

บทความนี้ตีพิมพ์ครั้งแรกในวารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 2
(มีนาคม 2524) หน้า 60-72

ข้อคิดบางประการ

ว่าด้วยการปกป้องและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน*

คำกล่าวนำ

(กลุ่มสนทนาที่ 3, 28 กรกฎาคม 2523)

ท่านประธาน

เพื่อนกลุ่มสหพันธ์โลก

สุภาพสตรีและสุภาพบุรุษทั้งหลาย

ในการเสนอเรื่องต่อไปนี้ ข้าพเจ้าตระหนักดีว่า มันอาจไม่ให้อะไรใหม่่นักสำหรับที่ประชุมนานาชาติแบบนี้ เพราะท่านทั้งหลายคงจะคุ้นเคยกับเรื่องอย่างเช่นการปกป้องและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนกันดีอยู่แล้วแทบทุกเรื่อง อาจถือได้ว่าเป็นสิ่งที่ยึดถือกันอยู่โดยเฉพาะสำหรับท่านที่มีโอกาสได้เติบโตขึ้นมาในสังคมเสรี แต่เชื่อข้าพเจ้าเถิดว่า ปัญหาเหล่านี้กำลังเป็นปัญหาวิกฤตการณ์อย่างยิ่งในบรรดาประเทศโลกที่สามและจะยังคงเป็นปัญหาต่อไปอีกนาน ดังนั้น ข้าพเจ้าจึงขอให้ท่านอดทนสักเล็กน้อยในการพยายามเข้า

* แปลจาก "Some Thoughts on Human Rights Protection and Promotion" บทความเสนอในการประชุมใหญ่ครั้งที่ 18 ของ "ขบวนการสหพันธ์โลก" ที่ริชโซโก ไช-โก, โตเกียว (24-30 กรกฎาคม 2523).

ใจและตระหนักถึงปัญหาเหล่านี้ อย่างน้อยที่สุดก็ในแง่ของสิ่งที่จำเป็นต้องทำ ทั้งในด้านภายในและด้านระหว่างประเทศตามสภาพการณ์จริง ๆ เวลาหลังจากที่เราได้ฟังเรื่องนโยบายสูง ๆ และแนวทางการกระทำที่แสดงออก น่าประทับใจในช่วงสองสามวันที่ผ่านมา บัดนี้ถึงเวลาที่ข้าพเจ้าใคร่ขอให้ท่านก้าวลงมาสู่สภาพความเป็นจริงร่วมกับข้าพเจ้าสักขณะหนึ่ง กล่าวคือ ก้าวจากระดับของการคิดและยุทธวิธีที่ครอบคลุมทั่วทั้งโลก ลงมาสู่สิ่งที่อาจจะเป็นเรื่องพื้น ๆ สำหรับท่าน แต่ก็เป็นเรื่องจริงที่ปรากฏแพร่หลายในระดับประชาชนส่วนใหญ่ และนี่เองเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งที่ นาย Gordon Feller ได้กล่าวถึงไว้เมื่อวันก่อนว่าเป็น “มติด้านความคิดจิตใจ” (ตัวข้าพเจ้าเองอยากจะมองว่าเป็นพื้นฐานด้านความคิดจิตใจมากกว่าในที่นี้) ของระเบียบระหว่างประเทศที่พึงปรารถนา กล่าวคือ ปัญหาของจินตนาการทางการเมือง และความเป็นจริงทางจิตวิทยา** ทั้งนี้ภายในวงกรอบของอำนาจรัฐในปัจจุบัน และทุกสิ่งเหล่านี้เองจะมีผลกระทบที่สำคัญอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ต่อแง่มุมต่าง ๆ ของระเบียบระหว่างประเทศ “แบบใหม่” ที่เราพูดกันอยู่ในเรื่องนี้ ศาสตราจารย์ Nobuya Banba ได้ชี้ประเด็นที่ตีเชื่อมโยงในการนั้น สหสัมพันธ์ระหว่างสันติภาพของโลกกับสิทธิมนุษยชน*** เรื่องหลังนี้เองคือสิ่งที่ข้าพเจ้าจะกล่าวถึง

เมื่อพิจารณาไตร่ตรองดูแล้ว คงพอจะกล่าวว่าความเจริญและพัฒนาการของสิทธิมนุษยชนมีรากฐานของมันอยู่ในธรรมชาติมนุษย์เอง ไม่ว่า

** กลุ่มสนทนาที่ 2 “ระเบียบระหว่างประเทศแบบใหม่” 26 กรกฎาคม 2523.

*** กลุ่มสนทนาที่ 3 “การปกป้องและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน” 28 กรกฎาคม 2523.

มนุษย์จะเกิดมาเสรีและเสมอภาคกันหรือไม่ก็ตาม (อันที่จริง ข้อความนี้ก็มิใช่สิ่งที่ปราศจากข้อสงสัยเสียทีเดียว) แต่ทุกคนก็มีความใฝ่ฝันในทางใดทางหนึ่งตามสถานการณ์ของตัวเอง ข้อแตกต่างเป็นเรื่องของระดับมากน้อยเท่านั้น การกล่าวเช่นนั้นไม่ใช่เพียงการเล่นคำหรือพูดซ้ำซาก เพราะช่วงไซโครายจริง ๆ ที่แม้แต่สังฆะพิน ๆ เช่นนั้นก็ยังไม่เป็นที่รับรู้กันดีเท่าที่ควร ที่ร้ายยิ่งกว่านั้น ในโลกของการเมืองแห่งอำนาจ—ภายในหรือระหว่างชาติ—มันก็มีกฎกลิตรอนกันอยู่แทบทุกเมื่อเชียววันราวกับเป็นของพิฆภัยและบ่อนทำลายซึ่งต้องขจัดเสีย ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด และจะต้องสูญเสียศักดิ์เท่าใดก็ตาม ความใฝ่ฝันถึงเสรีภาพของมนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการชีวิตทางสังคมและการเมือง มันเป็นเรื่องของการที่จะตอบสนองต่อปัญหาบางอย่างเท่านั้น ที่ให้ความหมายและเป็นเครื่องวัดระบบและอำนาจหน้าที่ทางการเมือง บางทีทัศนะจากประสบการณ์ของไทยอาจช่วยให้เราเห็นเรื่องนี้ชัดเจนขึ้น

“ในรัชกาลปัจจุบันนี้ ทรงทราบแน่ว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีพระราชหฤทัย *liberal* อย่างเอก ได้เคยทรงสนทนากันมาก่อนเสด็จเถลิงถวัลยราชสมบัติแล้วในเรื่อง *form of government* ย่อมทรงตระหนักพระราชหฤทัยอยู่ว่า รูปการปกครองอย่างที่ดีนั้น ก็คือที่เหมาะสมที่สุดสำหรับบ้านเมืองโดยกาละ ถึงแม้ว่าในเวลาแล้วยังจำเป็นต้องคงใช้รูปการปกครองโดยอาญาสิทธิ์ อาญาสิทธิ์นั้นก็จะต้องให้เป็นอย่าง *liberal* อย่างยิ่ง จึงจะทรงอยู่ตัวได้ แต่วันล่วงไปก็ยิ่งจะมีคนที่ได้การศึกษามีความรู้มากขึ้นจะต้องคิดการไว้เตรียมรับ *emancipation* ซึ่งจะเกิดขึ้นโดยลำดับ”¹

¹ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสาร ๖.7 อด ๑/๓ เรื่องพระราชบัญญัติองคมนตรี “รายงานการประชุมกรมการองคมนตรี” 11 เมษายน 2470, หน้า 3.

นั่นคือแนวความคิดของกรมพระนครสวรรค์วรพินิต เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย และประธานองคมนตรี ผู้ทรงอำนาจอย่างสูงในสมัยของท่านตามที่แสดงไว้เพียงห้าปีก่อนปฏิวัติ 2475 ซึ่งเป็นผลทำลายระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เมื่อเปรียบกับปฏิกิริยาของรัฐบาลที่มีต่อการเรียกร้องเสรีภาพทางการเมืองในที่อื่น ๆ แล้ว อาจกล่าวได้ว่า ความคิดที่กล่าวมานี้พึ่งดูสุขภาพและมีเมตตาธรรมอย่างมากทีเดียว นอกจากนี้ ยังบอกถึงความเข้าใจอย่างลึกซึ้งต่อสิ่งที่กำลังเป็นไปภายนอกหอคอยแห่งอำนาจ ถึงกระนั้น มันก็ยังมีแบบของอนุรักษนิยมอยู่ไม่น้อย ซึ่งทำให้เกิดความขัดแย้งและเหตุแทรกซ้อนต่างๆ ในเรื่องสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพ คำว่า “emancipation” ที่ใช้ในเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ตอนนี้มีใช้เหตุบังเอิญเสียทีเดียว แต่ในความหมายสำคัญยังเป็นเครื่องสะท้อนโดยสัญชาตญาณเกี่ยวกับธรรมชาติของสิ่งต่างๆ ที่จะเกิดขึ้น ซึ่งทั้งนี้ทำให้เราระลึกถึงข้อสังเกตทางทฤษฎีประการหนึ่งของ Wertheim เกี่ยวกับวิวัฒนาการของมนุษย์ได้อย่างชัดเจน กล่าวคือ แนวโน้มที่แฝงอยู่ในตัวมนุษย์เองที่จะดิ้นรนต่อสู้เพื่อให้หลุดพ้นไม่แต่จากพลังของธรรมชาติเท่านั้น หากแต่เพื่อหลุดพ้นจาก “การครอบงำโดยบุคคลและกลุ่มอภิสิทธิ์” ด้วย ซึ่งทั้งหมดประกอบกันเป็นความก้าวหน้าของมนุษย์²

สภาพการณ์ของโลกที่สาม

ดังนั้น ความใฝ่ฝันถึงเสรีภาพของมนุษย์จึงไม่ใช่เป็นเพียงเรื่องจินตนาการหรือการนึกคิดทางปรัชญาอย่างลอยๆ หากแต่เป็นปรากฏการณ์เชิงประจักษ์จริง ๆ เป็นข้อเท็จจริงของชีวิต อย่างไรก็ดี ถึงแม้จะเป็นเช่นนั้น

² W.F. Werheim, *Evolution and Revolution : The Rising Wave of Emancipation* (Penguin Books, 1974), pp. 35-48.

ความก้าวหน้าของมนุษย์ในแง่วิวัฒนาการและในเชิงคุณภาพเช่นนี้ก็มักถูก
 หนึ่งกลุ่มปฏิกริยาฝ่ายขวาและกลุ่ม“ปฏิวัติ”ฝ่ายซ้ายพากันพุ่งเล็งไปในทางร้าย
 แม้แต่ฝ่ายที่เรียกกันว่า เสรีตะวันตก ก็มีได้ยกเว้น เช่นที่ Ramsey Clark
 อดีตรัฐมนตรียุติธรรมของสหรัฐ ฯ ได้กล่าวอย่างอาจหาญถึงข้อเท็จจริงเกี่ยว
 กับสหรัฐ ฯ ที่เป็นมานานแล้วว่า : “เรา (สหรัฐ ฯ) ได้พร่ำสอนประชาธิปไตย
 ใต้ที่บ้าน แต่สนับสนุนการกดขี่ในต่างประเทศ ...เราพูดกันถึงเสรีภาพ แต่
 แล้วก็นั่งเงียบในขณะที่คนนับพัน ๆ ถูกทรมานและถูกทารุณกรรม”³ ดูราว
 กับว่า ความขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นพลังชักจูงสำหรับความก้าว
 หน้าของสังคมได้ถูกมองว่าเป็นสิ่งแปลกปลอมและเป็นบาปมหันต์ตั้งแต่ต้น
 แล้ว ในขณะที่สิ่งที่เรียกว่าระเบียบที่มีอยู่แล้ว สมควรจะต้องคงสถิตอยู่
 อย่างเหนียวแน่นต่อไป ทั้ง ๆ ที่มันก็ได้รับการพิสูจน์แล้วว่าเป็นตัวบีบคั้น
 กดขี่อย่างไม่เป็นธรรมและไร้มนุษยธรรม นำไปสู่ความรุนแรงและทุกข-
 ทรมานกับทุกฝ่ายในที่สุด ในศัพท์วิชาการเองทุกวันนี้ เรายังรู้สึกได้ถึงอคติ
 บางอย่างในทางสังคมวิทยาและจิตวิทยา ทั้งโดยรู้ตัวและไม่รู้ตัว เมื่อความ
 ขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลงมีแนวโน้มที่จะถูกมองและสร้างเป็นแนวคิดตาม
 สมัยนิยมในแง่ที่เป็น “ภาวะปฏิปักษ์ต่อสิ่งที่เป็นอยู่” (Radical Antithesis)
 ซึ่งตรงกันข้ามกับ “ภาวะอนุรักษ์ซึ่งสิ่งที่เป็นอยู่” (Conservative Thesis) อัน
 มีความหมายเท่ากับการดำรงสถานะเดิมนั่นเอง⁴ ประเด็นก็คือว่า จริง ๆ แล้ว

³ *Newsweek* (June 30, 1980), p 52. ดูข้อวิจารณ์ทำนองเดียวกันใน C.G. Weeramantry, *Equality and Freedom: Some Third World Perspectives* (Colombo: Hansa Publishers Limited, 1976), pp, 67-68.

⁴ Gerhard E. Lenski, *Power and Privilege: A Theory of Social Stratification* (New York: McGraw Hill, 1966), pp. 5-14.

ความจริงอาจเป็นในมุมนกลับได้เหมือนกัน อย่างน้อยก็จากแง่ของวิวัฒนาการ สำหรับบรรดาผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเพื่อสันติและระเบียบระหว่างประเทศ แบบใหม่ก็คงจะต้องทำอะไรกันบ้างกับสภาพของความรู้เช่นนั้นในเรื่องเกี่ยวกับความขัดแย้งของมนุษย์และการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

ข้อนี้ทำให้เราเข้าสู่ปัญหาที่เป็นเชิงปฏิบัติมากขึ้นว่า สิทธิมนุษยชน จะได้รับการส่งเสริมให้เข้าสู่ระบบหนึ่ง ที่สามารถได้รับการปกป้องได้อย่างไร ในแง่ที่โดยทั่วไปแล้วจุดสนใจจะอยู่ที่ปัญหาต่าง ๆ ของบรรดาประเทศโลกที่สาม เหตุผลก็ดูง่าย ๆ เพราะดูเหมือนประเทศเหล่านี้กำลังเผชิญกับแนวทางแบ่งแยกระหว่างกระแสอุดมการณ์หลักสองอย่างของโลกที่หนึ่งกับโลกที่สองซึ่งปะทะกันอยู่ แต่กระนั้นก็ยังมีความหวังอยู่ว่า ยังคงมีที่ว่างสำหรับทางเลือกของพวกเขาเอง ซึ่งจะเป็นทางสร้างสรรค์และเหมาะสมมากกว่าด้วย แต่แรกทีเดียวมีความจำเป็นที่จะต้องเข้าใจปัจจัยแวดล้อมอันแท้จริงที่เกี่ยวข้องอยู่ให้ดีขึ้นเพื่อจะป้องกันแนวโน้มที่จะใช้อารมณ์กับประเด็นปัญหา หรือความเฝ้ายวนในทางแก้ไขที่เป็นสูตรสำเร็จ ตรงจุดนี้ คงเป็นการสมควรที่จะไต่ตรองสักครู่หนึ่งถึงคำเตือนของ J.F. Lalive ในสมัยที่เป็นเลขาธิการ คณะกรรมาธิการนิติศาสตร์ระหว่างประเทศ (International Commission of Jurists)

“เป็นการง่ายเกินไปที่จะพิจารณาแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน กับเสรีภาพขั้นพื้นฐาน และปัญหาหลักนิติธรรม ซึ่งเป็นเรื่องสัมพันธ์ใกล้ชิดกัน ในแง่ที่เป็นหลักความคิดทางนามธรรมและทางทฤษฎี หรือเป็นเพียงสูตรทางการเมือง อันที่จริง เรากำลังเกี่ยวข้อง

กับหลักความคิดที่มีชีวิตในเชิงปฏิบัติอันสื่อด้วยความหมายและความ
เป็นจริงเชิงบวก ซึ่งโดยธรรมชาติของมันนั้น มีผลกระทบโดยตรง
ต่ออนาคต และชีวิตประจำวันของเรา...”⁵

สิ่งที่ทำให้ต้องนึกถึงทันทีเกี่ยวกับ “ความเป็นจริงเชิงบวก” ก็คือ ภูมิ
หลังทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมที่ก่อให้เกิด “หลักความคิดที่มีชีวิตใน
เชิงปฏิบัติ” ของสิทธิมนุษยชนในตะวันตก ซึ่งต่างจากวัฒนธรรมที่ผูกพัน
อยู่กับชนบประเพณีในสังคมต่าง ๆ ที่ไม่ใช่ตะวันตก เรื่องนี้เป็นที่รู้จักกันดีอยู่
แล้ว แต่อีกครั้งหนึ่งที่เราต้องระวังไม่ให้ข้อพิจารณาที่ปิดกั้นการรับรู้ของ
เราถึงสภาพกิจกรรมของมนุษย์ที่แท้จริง ในประการสำคัญ การขาดธรรม-
เนียม “แบบเสรี” อย่างที่เห็นได้จากประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์อันเป็น
รูปธรรม มิใช่จะขัดขวางมนุษย์ ไม่ว่าจะจะเป็นชาวตะวันตกหรือไม่ก็ตาม
ไม่ให้สำนึกถึงและต่อสู้เพื่อความเคารพในตนเองและศักดิ์ศรีของพวกเขา ต่อ
การกดขี่ทั้งจากภายในและภายนอก ที่สำคัญที่สุด มันมิได้หมายความว่า
ควมคู่ไปกับการขาดภูมิหลังทางวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกันนั้นจะไม่มีพื้นฐาน
เกื้อหนุนและพัฒนาสิทธิมนุษยชนกับเสรีภาพเลย นี่เป็นที่คั่นที่ยังคงยึด
ติดกันอยู่ในวงวิชาการจำนวนมากทีเดียว เมื่อพิจารณาอย่างถ่องแท้ เรา
ต้องแบ่งแยกอย่างชัดเจนระหว่างแนวคิดและหลักการสิทธิมนุษยชนในฐานะ
ที่เป็นปรากฏการณ์สากลกับฐานะที่เป็นคุณค่าเชิงปฏิบัติใช้ ในฐานะที่เป็น
ปรากฏการณ์สากลและเป็นเชิงประจักษ์ เราทุกคนได้เห็นประจักษ์กันถึง
กระแสเสียงและการต่อสู้อย่างไม่ลดละเพื่อสิทธิและอิสรภาพอย่างกว้างขวาง

⁵ Address in *The Rule of Law in a Free Society*. A Report of the
International Congress of Jurists, New Delhi (1959), p. 51.

ดังเช่นในกรณีของ Benigno Aquino ในฟิลิปปินส์ หรือ Alexander Solzhenitzin กับ Andrei Sakharov ในสหภาพโซเวียต ส่วนในฐานะที่เป็นคุณค่าเชิงปฏิบัติใช้ สิ่งที่ยึดมั่นและปฏิบัติกันอยู่ในโลกตะวันตก โดยคนตะวันตกนั้นก็มีใช้ว่าจะปราศจากข้อบกพร่องอันสำคัญยิ่งอย่างแน่นอน ทั้งในด้านแนวคิดและการปฏิบัติ⁶

อย่างไรก็ดี ถึงแม้จะมีข้อจำกัดในการประยุกต์ใช้ แต่ประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์และแบบแผนทางวัฒนธรรมของตะวันตกก็ยังคงช่วยความเข้าใจของเราได้มาก เกี่ยวกับกระบวนการเจริญและพัฒนาของสิทธิมนุษยชน มันอาจช่วยในฐานะที่เป็นทางหนึ่งในการเรียนรู้บางสิ่งได้ดีขึ้นโดยเปรียบเทียบเกี่ยวกับสภาวะเงื่อนไขต่าง ๆ ของโลกที่สาม ถึงแม้ว่าจะเป็นในมุมมองลับ C.G. Weeramantry อดีตผู้พิพากษาศาลสูงแห่งศรีลังกาได้กล่าวเน้นไว้อย่างชัดเจนถึงการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในประวัติศาสตร์ของสังคมตะวันตก หลังยุคปฏิรูปและยุคฟื้นฟูศิลปวิทยาการ ดังนี้

“การตั้งคำถามในเรื่องสิทธิอำนาจ ไม่ว่าจะ เป็นสิ่งที่ศักดิ์สิทธิ์ หรือที่ตั้งมั่นอยู่อย่างดีแล้วอย่างไรก็ตาม แรงกระตุ้นของผลกระทบต่อวัฒนธรรมโบราณอย่างฉับพลันทันใดก็ดี การเปิดโลกใหม่ซึ่ง

⁶ Saneh Chamarik “Buddhism and Human Rights”, บทความเสนอในการประชุมของยูเนสโก เรื่อง “The Place of Human Rights in Cultural and Religious Traditions,” กรุงเทพฯ 3-7 ธันวาคม 2522, หน้า 7-9 Adamantia Pollis and Peter Schwab, “Human Rights : A Western Construct With Limited Applicability”, in Pollis and Schwab (ed.), *Human Rights : Cultural and Ideological Perspectives* (London : Praeger Publishers, 1979).

ปลดปล่อยทั้งจิตใจและสังคมออกจากหลักผูกพันของประเพณีที่ดี
สำหรับยุโรปทุกอย่างเหล่านี้ได้ทำลายระเบียบสังคมแบบโบราณและ
ปลดปล่อยปัจเจกบุคคลให้ออกจากกลุ่ม และผลักดันแนวคิดเรื่องเสรี
ภาพส่วนบุคคลและความเสมอภาคให้ก้าวหน้าไป กลายเป็นมรดก
ของยุคนั้นสำหรับยุคอื่น ๆ ทั้งปวงในยุโรป'⁷

ด้วยเหตุนี้ จุดแบ่งแยกทางจิตใจและวัฒนธรรมกับระบบศักดินา จึง
แผ้วถางทางสำหรับการปฏิวัติทางปรัชญาและอุดมการณ์ของคริสต์ศตวรรษที่สิบ
เจ็ด และสิบแปด แทนที่หลักเทวสิทธิ์ได้เกิดมีหลักความคิดใหม่เกี่ยวกับ
กฎธรรมชาติและสิทธิธรรมชาติ ซึ่งมุ่งเน้นเฉพาะสามัญชนและเสรีภาพส่วนบุคคล
กับการยินยอมในฐานะที่เป็นบ่อเกิดและพื้นฐานของสิทธิอำนาจทาง
การเมือง ในที่นี้คงไม่จำเป็นต้องกล่าวละเอียดถึงผลกระทบของการเปลี่ยนแปลง
อันรุนแรงนี้ของสังคมตะวันตก นอกจากจะชี้ถึงความหมายและฐานะ
ของระบอบรัฐธรรมนูญซึ่งต่อเนื่องมาในระบบการเมืองตะวันตก เมื่อเปรียบ
กับในสภาพของโลกที่สาม งานวิเคราะห์ชั้นเยี่ยมเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญประ-
เทศอังกฤษของ A.V. Dicey ได้ให้ความรู้เป็นอย่างดี เมื่อเขาให้ข้อสังเกต
อย่างล้าลึกว่า

“รัฐธรรมนูญอังกฤษถูกแทรกเติมไปด้วยหลักนิติธรรม โดย
อาศัยพื้นฐานที่ว่า บรรดาหลักการทั่วไปของรัฐธรรมนูญ (อย่างเช่น
สิทธิในอิสรภาพส่วนบุคคล หรือสิทธิในการประชุมสาธารณะ)
นั้น เป็นผลลัพธ์จากการตัดสินใจพิพากษา กำหนดสิทธิส่วนบุคคล

⁷ Weeramantry, อ้างแล้ว, หน้า 13, ดูเพิ่มเติม Pollis and Schwab, อ้างแล้ว, หน้า 2-3.

ในกรณีเฉพาะต่าง ๆ ซึ่งนำมาสู่ศาล แต่ส่วนภายใต้รัฐธรรมนูญของ
ต่างประเทศจำนวนมาก ความมั่นคง (เช่นที่เป็นอยู่) ซึ่งให้กับ
สิทธิของปัจเจกบุคคลนั้นเป็นผล.....มาจากหลักการทั่วไปของรัฐ-
ธรรมนูญเอง”⁸

ข้อเขียนนี้ให้ความหมายชัดเจนในเรื่องสถานะของสิทธิมนุษยชนกับ
เสรีภาพที่เผชิญหน้ากับสิทธิอำนาจของรัฐ ต่างกับประเทศเสรีตะวันตกซึ่ง
ถือว่า สิทธิและอิสรภาพต่างๆ แฝงเร้นอยู่ในธรรมชาติมนุษย์และไม่อาจแยก
ออกจากกันได้ และด้วยเหตุนี้ จึงเป็นพื้นฐานสำหรับความดำรงอยู่ของรัฐ-
ธรรมนูญและสิทธิอำนาจของรัฐบาลในรัฐที่ไม่ใช่ตะวันตก สิ่งเหล่านี้เป็น
เพียงสิ่งที่ฝ่ายปกครองมอบให้กับฝ่ายที่ถูกปกครอง สำหรับในตะวันตก
“...สิทธิและเสรีภาพเหล่านี้เป็นสิ่งจำเป็นต่อการดำรงอยู่อย่างสมศักดิ์ศรี
ของมนุษย์ และยังคงรอดพ้นจากการถูกกลืนเพราะเหตุอ้างทางวิกฤต-
การณ์ ในแง่ของหลักการพื้นฐานของเรา มันไม่จำเป็นต้องมีการล้วงละเมิด
สิทธิและเสรีภาพนี้เลย แม้ในยามฉุกเฉินก็ตาม”⁹ แต่ในประเทศที่ไม่ใช่
ตะวันตก สิทธิและเสรีภาพยังคงตกอยู่ภายใต้กฎอัยการศึก และประกาศ
ภาวะฉุกเฉิน ไม่ว่าจะมีการผ่อนปรนกันอย่างไรก็ตามในแต่ละระบอบ¹⁰

⁸ A.V. Dicey, *Law of the Constitution*. Ninth Edition (London: Macmillan and Co. Limited, reprinted 1952), pp. 195-196.

⁹ อ้างใน Pollis and Schwab, อ้างแล้ว, หน้า 3.

¹⁰ Lawrence Ward Beer (ed.), *Constitutionalism in Asia: Asian Views of the American Influence* (Berkeley: University of California Press, 1979), pp.15-16.

ปัญหาเรื่องอิสรภาพเชิงลบและเชิงบวก

ในทางปฏิบัติ นี่หมายความว่า ระบอบรัฐธรรมนูญในประเทศโลกที่สามส่วนใหญ่ (ถ้าไม่ทั้งหมดทีเดียว) ขึ้นอยู่กับการปกครองแบบพลการ ซึ่งเป็นสิ่งที่ถูกตอบโต้จากแนวคิดและความหมายทั้งหมดของสิทธิมนุษยชนกับเสรีภาพ โดยสาระแล้ว ข้ออ้างเหตุผลก็เหมือน ๆ กัน แม้ว่าจะอยู่ในรูปแบบปลอมต่าง ๆ กันไป เป็นแต่เพียงว่า แทนที่หลักทฤษฎีของยุคโบราณ การใช้เหตุผลสนับสนุนระบอบอำนาจนิยมสมัยใหม่เป็นไปในนามของอธิปไตยและเอกภาพของชาติ แต่ข้อถกเถียงก็มีแนวทางใหญ่ ๆ ที่พียงคั่น ๆ กันอยู่ ทั้งหมดชี้ให้เห็นถึงความไม่เหมาะสมและใช้การไม่ได้ของหลักความคิดของสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพแบบตะวันตก อันที่จริงเรื่องนี้ก็ถูกต้องในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังจำเป็นต้องพินิจพิจารณาอย่างวิพากษ์วิจารณ์ เพื่อให้สอดคล้องกับความเป็นไปได้ในเชิงทวิสัยมากขึ้นในอันที่จะนำไปสู่การเคารพตนเอง และความก้าวหน้าของมนุษย์ ตามแนวทางของเหตุผลและหลักเมตตาธรรม

ข้อถกเถียงประการหนึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับปัญหาการสร้างรัฐชาติ ความเสี่ยงและอันตรายของความแตกแยกทางการเมืองอย่างปราศจากสิ่งเหนี่ยวรั้งเป็นเรื่องที่พอเข้าใจกันได้สำหรับช่วงระยะแรก ๆ หลังจากเป็นเอกราช แน่นนอนว่ารัฐใหม่ ๆ เหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐแบบพหุภาพ (pluralistic) ย่อมมีความจำเป็นอย่างมากที่จะระดมพลังทั้งปวงที่มีอยู่มาใช้ภายใต้แนวอุดมการณ์อันหนึ่งอันเดียวเพื่อต่อสู้กับอดีตยุคอาณานิคม บรรดาขบวนการเพื่อเอกราชได้รับความสำเร็จเป็นส่วนมาก เพียงเพราะเชื่อกันว่าพวกเขาจะสนับสนุนให้มีเสรีภาพและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สิ่งนี้ก็

เป็นจริงเช่นเดียวกันสำหรับการปฏิวัติทางการเมือง ที่กระทำในนามของเสรีภาพและประชาธิปไตย แต่เรื่องเศร้าก็คือว่า ขบวนการเหล่านี้เองแม้จะได้อัดตัวกันมาเป็นเวลายาวนาน แต่ก็มักแปรผันไปเป็นปฏิปักษ์กับเสรีภาพและประชาธิปไตยเสียเองในการจัดระเบียบทางสังคมและการเมืองต่อ ๆ มา ดังนั้น จึงเกิดมีข้ออ้างต่าง ๆ นานาของชนชั้นปกครองที่ต้องการจะใช้ระบบพรรคเดียว¹¹ หรือถ้าไม่อาจทำได้ ก็อ้างอำนาจฉุกเฉินที่ทำให้ต้องระงับสิทธิและอิสรภาพต่าง ๆ เอาไว้ แน่แน่นอนว่าย่อมมีความพยายามที่จะบรรจุกเอาความสะดวกต่าง ๆ เหล่านี้เข้าไปในประมวลและหลักปฏิบัติทางกฎหมายและรัฐธรรมนูญ ซึ่งบางอย่างก็ขัดแย้งในตัวเอง ที่กลับนำเอาคำพิพากษาตัวอย่างตาม “กฎหมาย” เก่าๆ ในสมัยอาณานิคมมาใช้กันอีก¹² ตราบเท่าที่เกี่ยวข้องกับสามัญชนในท้องถิ่น เรื่องทั้งหมดนี้ก็ไม่มีอะไรมากไปกว่าเพียงแค่เปลี่ยนจากอยู่ใต้เจ้าอาณานิคมแบบหนึ่งมาเป็นอีกแบบหนึ่งเท่านั้นเอง อย่างไรก็ตาม สักวันหนึ่งย่อมมาถึงเมื่อสภาพการณ์เช่นนั้นจะต้องถูกตั้งคำถามเอาด้วยว่า บรรดาผู้นำเหล่านี้และการประกาศถึงเอกภาพและผลประโยชน์ของชาตินั้น เป็นไปเพื่ออะไรกันแน่ กล่าวคือว่า เพื่อพวกตนเองจะได้มีอภิสิทธิ์ในการปกครองอย่างถาวร หรือเพื่อเสรีภาพและประโยชน์ของประชาชน

11 สำหรับข้อวิจารณ์รัฐที่มีระบบพรรคเดียว ดูตัวอย่าง เช่น Conway W. Henderson, “Underdevelopment and Political Rights: A Revisionist Challenge”, *Government and Opposition*, Volume 12, Number 3 (Summer 1977), pp. 276—292.

12 ดูตัวอย่างใน Tun Mohamed Suffina bin Hashim, “The Malaysian Constitution and the United States Constitution”, และ Enrique M. Fernando “The American Impact on the Philippine Legal System”, ใน L.W. Beer (ed.), แหล่งอ้างเดียวกัน หน้า 128—139 และ 140—178. ตามลำดับ.

ส่วนใหญ่? คำถามพื้นฐานข้อนี้มีบางสิ่งเกี่ยวข้องกับปัญหาการสร้างสถาบัน
ด้วย ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

ยังมีข้อถกเถียงอีกประการหนึ่งที่ควรแก่การสนใจเป็นพิเศษในตอนนี้อยู่
ถึงแม้ว่ามันจะสัมพันธ์กับปัญหาในการมองการเมืองจากแง่ของชนชั้นนำ
ดังกล่าวมาข้างต้น เรื่องนี้เกี่ยวพัน (หรืออ้างกันเองเสียมากกว่าว่าเกี่ยว
พัน) กับปัญหาทางเลือกระหว่างสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมืองใน
ด้านหนึ่ง กับสิทธิทางสังคมและเศรษฐกิจในอีกด้านหนึ่ง ในทัศนะของ
ผู้เขียนเองเห็นว่า ปัญหาทางเลือกนี้จริง ๆ แล้วเป็นเรื่องของการคิดเห็นกัน
มากกว่าจะเป็นเรื่องของความเป็นจริง และทั้งสิทธิมนุษยชนในทั้งสองด้านนี้
ก็มีส่วนสัมพันธ์ประกอบเป็นสิ่งหนึ่งสิ่งเดียวกันจริง ๆ แล้วเป็นที่น่าสงสัย
เหลือเกินว่า เสรีภาพและศักดิ์ศรีของมนุษย์จะได้รับการปกป้องและส่งเสริม
โดยปราศจากสิทธิทั้งสองด้านได้อย่างไร เมื่อถือทัศนะเช่นนี้ เราต้องสำนึก
อย่างเต็มเปี่ยมถึงความแตกต่างอันลึกซึ้งระหว่างจุดยืนแบบของเสรีตะวันตก
กับของคอมมิวนิสต์ การรวมเอาสิทธิทั้งสองด้านเข้าไว้ด้วยกันอันเป็นที่มา
ของการประนีประนอมทางการเมืองที่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปี
ค.ศ. 1948 นั้นไม่อาจแก้ปัญหาในทางปฏิบัติใดๆ เลย¹³ เวลาได้ล่วงเลยไป
เกือบสามทศวรรษกว่าที่องค์การสหประชาชาติจะสามารถจัดการให้เป็นไป
ตาม “ขั้นที่สอง” ของกฎบัตรว่าด้วยสิทธิฯ ได้ ซึ่งก็ไม่ใช่ในลักษณะที่มีบูรณ-
ภาพ หากแต่เป็นกติกาสัญญาสองฉบับแยกจากกันในปี ค.ศ. 1976 คือ
กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจสังคม และวัฒนธรรม
กับกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมือง และสิทธิทางการเมือง

13 Maurice Cranston, *Human Rights To-day* (London : Ampersand Books, 1965), pp. 36-42.

เมือง อย่างไรก็ตาม นี่เป็นเรื่องของการเมืองระหว่างประเทศในขณะนั้น และไม่มีเหตุผลทางตรรกใด ๆ ที่จะมองสิทธิทั้งสองด้านนี้เป็นเรื่องขัดแย้งต่อกัน อันที่จริงข้อแตกต่างนี้เป็นมรดกทางประวัติศาสตร์ของความล้มเหลวในอดีตของระบอบการปกครองแบบเก่าเช่นเดียวกับที่เป็นปัญหาของระบอบเสรีนิยมแบบตะวันตกซึ่งมักจะมองไม่เห็นปัญหาเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่และความยากแค้นของสามัญชนทั่วไป

เพราะฉะนั้น จึงไม่น่าแปลกใจที่เวลานี้มีการตั้งข้อสงสัยอย่างจริงจังกับความสมเหตุสมผลและความสามารถที่จะนำมาใช้ได้ของแนวคิดตะวันตก เรื่องสิทธิมนุษยชน C.G. Weeramantry ซึ่งเคยกล่าวถึงมาแล้ว ได้กล่าวไว้ในการศึกษาเปรียบเทียบแนวคิดเรื่องอิสรภาพและความเสมอภาคโดยย้ถึง “ความไม่เหมาะสมของแนวคิดตะวันตก” และยกประเด็นปัญหาความไม่เสมอภาคว่าสอดคล้องกับความต้องการและปัญหาที่แท้จริงของโลกที่สามมากที่สุด โดยลักษณะขอบเขตและความอ่อนไหวของสถานการณ์ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้อง “เสาะหาทัศนะเรื่องความเสมอภาคที่ให้ความหมายมากกว่าการคงไว้ซึ่งความไม่เสมอภาคตลอดกาล กล่าวคือ ทัศนะเรื่องความเสมอภาคอันมีสาระมากกว่าที่หมายถึงสิทธิอันเสมอภาคที่จะดำรงอยู่ในฐานะอันไม่เสมอภาคระหว่างกัน”¹⁴ และด้วยความรู้สึกทำนองเดียวกันเมื่อ Fouad Ajami แห่งมหาวิทยาลัยปริญซตัน ได้ตั้งคำถามกับความไม่ลำเอียงหรือ “ความถูกต้องสมบูรณ์” ของแนวคิดเรื่องเสรีนิยม เขาก็แสดงความไม่พอใจถึง “การเมืองแห่งความรักและเมตตาธรรม” อันเป็นสภาวะตรงกันข้าม

¹⁴ Weeramantry, อ้างแล้ว, หน้า 10.

กับการเมืองแบบ “ใฝ่อำนาจ” ซึ่งครอบงำอยู่โดยทั่วไป¹⁵ โดยถือว่าการต่อสู้เพื่ออำนาจในตัวเองนั้นยิ่งใหญ่ที่สุด

เมื่อพิจารณาถึงความยากจนที่มีอยู่ดาษดื่นและเรื้อรัง ตลอดจนความไม่สมดุลระหว่างเมืองกับชนบทในโลกที่สามแล้ว ดูจะเป็นธรรมดาที่ว่าสิทธิทางสังคมและเศรษฐกิจจะเป็นสิ่งสำคัญอันดับแรกโดยเฉพาะ ในทางตรงข้ามสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมืองกลับดูกันว่าเป็นของที่ออกจะฟุ่มเฟือยและไม่ให้ความหมายอะไรกับปัญหาความไม่เท่าเทียมและความอดอยากที่รุนแรง นี่คือความเป็นจริงอันเห็นกันจะแจ้งในโลกปัจจุบันของเรา ถึงกระนั้นก็ตาม ความผิดหวังในระบบเสรีนิยมแบบตะวันตกก็ไม่ควรทำให้มาปิดหูปิดตาของเราเองในเรื่องแนวความคิดทางศีลธรรมและการเมืองไปด้วย จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมองธรรมชาติมนุษย์และปัญหาความสัมพันธ์ทางการเมืองในแนวทางที่เหมาะสมเพื่อเราจะไม่พลอยสุดโต่งไปทางฝ่ายสำนักนิยมการปล่อยเสรีอย่างสุดเหวี่ยง หรือไม่ก็ไปทางฝ่ายเผด็จการเบ็ดเสร็จ เพราะในท้ายที่สุดแล้วทั้งสองต่างก็เป็นการกดขี่เสรีภาพและศักดิ์ศรีของมนุษย์ด้วยกันทั้งนั้น

แน่นอนว่า เป็นการดีที่รัฐบาลจะสนับสนุนสวัสดิการทางสังคมและเศรษฐกิจสำหรับประชาชนของตน ไม่มีอะไรผิดเลยในเรื่องนี้ เนื่องจากความเป็นอยู่ที่ดีทางวัตถุไม่เพียงเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาเท่านั้น แต่ยังเป็นสิ่งจำเป็นยิ่งในแง่ที่เป็นอิสรภาพเชิงบวกสำหรับความเจริญและชีวิตที่ดีขึ้นของ

¹⁵ Fouad Ajami, "Human Rights and World Order Politics". World Order Model Project, Occasional Paper Number Four, New York, Institute of World Order Inc. (1978), pp. 2-4.

มนุษย์ด้วย แต่แม้แต่เรื่องที่อยู่เรียบง่ายเช่นนี้ ก็ยังมีข้อแตกต่างอย่างมาก ระหว่างแนวการมองประชาชนสองแนว กล่าวคือว่า ประชาชนอาจถูกมองว่าเป็นผู้ที่มีความมุ่งหมายและสามารถดำรงชีวิตอยู่ตามความมุ่งหมายของตนเองได้ หรือเขาอาจถูกมองว่าเป็นเพียงผู้ฟังฟังที่ต้องได้รับการดูแล และชักนำไปสู่แนวทางการดำเนินชีวิต “ที่แท้จริงโดยเฉพาะ” แต่เพียงแนวทางเดียว แนวคิดหลังนี้ เสนอแนวทศนะทางการเมืองแบบที่กำหนดเป้าหมายและวางแบบผังสร้างไว้ให้อย่างพร้อมสรรพ ซึ่งดูจะเป็นแนวทศนะที่เข้ากันเป็นอย่างดีกับความคิดแบบพ่อปกครองลูกในหมู่ผู้นำโลกที่สาม นอกจากนี้ มันยังเหมาะสมกับเป้าหมายของการสร้างให้ทันสมัยและการพัฒนาของพวกเขา ซึ่งเป็นที่เข้าใจกันโดยพื้นฐานในรูปของการพัฒนาเศรษฐกิจ สิ่งที่ตามมาก็คือความยุ่งเหยิงทั้งหลายทั้งปวงในเรื่องการวางแผนและการบริหารการพัฒนา ซึ่งทั้งหมดถูกบงการและควบคุมลงมาจากศูนย์ทางราชการและเทคนิคโดยเฉพาะ แน่แน่นอนว่าทุกอย่างนี้ก็มิได้มองข้ามความจำเป็นที่จะแก้ไขความไม่สมดุลย์และความอยุติธรรมทางสังคม แต่กระนั้นทั้ง ๆ ที่เห็นประโยชน์ทั้งปวงอย่างเด่นชัด เราก็คงต้องระมัดระวังด้วยอย่างที่ว่า Isaiah Berlin ชอบที่จะเตือนให้ระลึกถึงเหตุผลที่แท้จริง ซึ่งผลักดันเราให้กระทำการต่าง ๆ เพื่อผู้อื่น รวมทั้งที่ปกป้องพวกเขาจากความอยุติธรรมทางสังคม¹⁶

ด้วยเหตุนี้ เมื่อมองให้ลึกกลงไปแล้ว ความต้องการสิทธิทางสังคมและเศรษฐกิจ จึงมิได้เป็นเพียงเรื่องของการสนองความต้องการทางวัตถุเท่า

¹⁶ Robert A. Kocis, "Reason, Development, and the Conflicts of Human Ends: Sir Isaiah Berlin's Vision of Politics", *The American Political Science Review*, Vol. 74 No. 1 (March 1980), p. 45.

นั้น แต่ยังเป็นเรื่องเกี่ยวกับปัญหาพื้นฐานที่ว่าจะจัดตั้งองค์กรปกครองที่รับผิดชอบต่อการดำเนินงานให้บรรลุจุดหมายเช่นว่านี้ได้อย่างไร รัฐบาลมักเป็นที่คาดหวังให้ทำสิ่งต่าง ๆ มากมาย แต่คำถามแรกที่จะต้องถามกันก็คือว่าพวกเขาเป็นอะไร และเป็นใครกัน? ลัทธิผู้นำนิยมอย่างผู้ปกครองแบบของเพลโต หรือ “แนวหน้าของชนกรรมาชีพ” ของคอมมิวนิสต์ พร้อมทั้งอุดมการที่ยกตนเป็น “ผู้ประเสริฐกว่า” ทั้งหมดเหล่านี้ล้วนมีแนวโน้มในตัวเองที่จะกำหนดให้ประชาชนอยู่ภายใต้อุดมการและแนวทางชีวิตอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ และผลที่ตามมาก็คือ หลักเสรีภาพจะถูกบิดเบือนให้กลับกลายเป็นเป็นการบีบบังคับและกดขี่ ผลลัพธ์ก็คือ

“ความหลากหลาย สีสนั และลักษณะแตกต่างของการเมืองย่อมจะสูญสิ้นไปพร้อม ๆ กับศักดิ์ศรีของมนุษย์เรา ถ้าหากมีการแสวงหาอิสรภาพตามอุดมคติเชิงบวกกันอย่างเอาเป็นเอาตายจนเกินไป การแสวงหาเช่นนี้หรืออื่นใดก็ตามในฐานะที่เป็นสิ่งเดียวที่ดีแท้สำหรับทุกคน ย่อมเป็นการลดทอนการเมืองของโลกเรา เป็นการลดทอนปัญหาทางการเมืองลงไปเป็นเพียงปัญหาทางเทคนิค”¹⁷

ข้อพิจารณาอย่างภววิสัยนี้ ทำให้เราหวนกลับไปสู่ปัญหาความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันระหว่างอิสรภาพเชิงลบกับบวกอีกครั้ง แน่แน่นอนว่าความสำคัญของสิทธิทางสังคมและการเมืองมิได้ทำให้มันเป็นจุดหมายของทุกสิ่ง โดยแก่นแท้แล้ว อิสรภาพเชิงลบจะสนับสนุนในฐานะที่เป็นคุณค่าพื้นฐานในการปกป้องเสรีภาพและศักดิ์ศรีของมนุษย์ ซึ่งมีรากอยู่ในความ

¹⁷ แหล่งอ้างอิงเดียวกัน, หน้า 41.

สามารถที่จะเลือกเป้าหมายให้กับตัวเองได้¹⁸ แม้ระเบียบทางสังคมจะเป็นสิ่ง
จำเป็นอยู่เสมอก็ตาม แต่ฐานะที่เป็นผู้มีความมุ่งหมาย

“เรามีชีวิตอยู่กับความหลากหลายหลากของจุดมุ่งประสงค์ต่าง ๆ ที่
ขัดแย้งกัน แต่เราต้องวางโครงสร้างสังคมของเรา เพื่อที่เราจะได้
รับการปกป้องในบรรดาทางเลือกของจุดมุ่งประสงค์เหล่านี้...

“ทุกสิ่งที่พึงต้องการสำหรับชีวิตทางสังคม ก็คือ ข้อตกลงใน
เรื่องเงื่อนไขจำเป็นของความเป็นพลเมืองซึ่งประกอบกันเป็นพื้น-
ฐาน...”¹⁹

ปัญหาการสร้างสรรค์

ดังนั้น จากกรรกดซีเออาร์ดีเอาเปรียบ ลัทธิทหารและความทุกข์ยาก
ทั้งปวงอันเป็นผลตามมา ซึ่งเกิดขึ้นรอบ ๆ ตัวเรา ทำให้ถึงเวลาแล้วที่จะ
ต้องคิดทบทวนอย่างหนักเกี่ยวกับแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน การทำเช่นนี้
คงต้องอาศัยแนวการพิจารณาและการสร้างแนวคิดที่ครอบคลุมกว้างขวางยิ่ง
ขึ้น ซึ่งเป็นภาระที่จะอยู่ในใจเราตลอดเวลาของการประชุมนานาชาติครั้งนี้
อาจเป็นการดีที่จะพิจารณาให้ถ่องแท้ขึ้นถึงปัญหาเฉพาะหน้าในเรื่องความไม่
เสมอภาคและความยากจนของโลกที่สาม ที่ประกอบเป็นคนส่วนใหญ่จำนวน
ไพศาลของมนุษยชาติอย่างที่ Weeramantry เสนอไว้ แต่แน่นอนว่าเราจะ
ไม่มุ่งสนใจแต่เรื่องนี้เพียงอย่างเดียว โดยละเลยสิทธิของพลเมืองและสิทธิ
ทางการเมืองไป ซึ่งหากปราศจากสิทธิประการหลังนี้แล้วไซ้ สิทธิทาง

¹⁸ แหล่งอ้างเดียวกัน, หน้า 51

¹⁹ แหล่งอ้างเดียวกัน.

สังคมและทางเศรษฐกิจเองก็ยากจะได้รับการประกันและส่งเสริม ในขณะที่เดียวกัน เราจะไม่พยายามตอบกันอย่างง่าย ๆ ว่า อะไรเป็นทางออกของโลกที่สาม รวากับว่าโลกตะวันตกไม่ได้ซบเซาด้วยเลย ความจริงก็คือว่า มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทบทวน ตรวจสอบตัวแนวคิดในประเพณีของตะวันตกเองโดยถี่ถ้วนอีกครั้ง มันเคยเป็นผลิตผลของยุคสมัยของมันเองในอดีต และก็ยังคงเป็นเช่นนั้นอยู่มากด้วย บรรดานักคิดเรื่องสิทธิธรรมชาติของคริสต์ศตวรรษที่สิบแปดไม่ได้อธิบายกับสิทธิทางสังคมและเศรษฐกิจกันทางปฏิบัติ เพราะหลักความคิดเรื่องนี้ได้เกิดมีขึ้น (ทั้งในแง่ประวัติศาสตร์และปรัชญา) ในฐานะที่เป็นอุดมการณ์ของบรรดาผู้ที่มีและผู้มุ่งค้ำ กล่าวคือชนชั้นกลางที่กำลังเติบโตขึ้นมา²⁰ เราจำเป็นต้องปรับปรุงแนวคิดเสรีนิยมแบบตะวันตกเสียใหม่ ทั้งนี้มิใช่เพราะบาปโดยกำเนิดของตะวันตกเองที่แสวงความยิ่งใหญ่กับตัวเองในอดีต รวมทั้งปัจจุบัน หากแต่เพราะลักษณะธรรมชาติของปัญหาต่าง ๆ และทางแก้ไขอันมีขอบข่ายกว้างขวางทั่วทั้งโลกและเกี่ยวเนื่องซึ่งกันและกัน

นี่เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ควรพิจารณาด้วยในการประชุมอันสำคัญครั้งนี้ เรื่องที่จะกล่าวถึงโดยย่อเป็นตอนสุดท้ายของการเสนอรายงานนี้เกี่ยวกับแนวทางที่กลไกทางสถาบันควรได้รับการพัฒนา เพื่อการปกป้องและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนอย่างสัมฤทธิ์ผล เพื่อการนี้ จะขอยกเอาประสบการณ์ทางการเมืองและรัฐธรรมนูญบางอย่างของตะวันตกขึ้นมาเป็นแนวทางพิจารณา แน่แน่นอนว่าหลักปฏิบัติทางการเมืองและรัฐธรรมนูญไม่ใช่สิ่งที่จะรับจากภายนอกเข้ามาได้ง่าย ๆ นี่เป็นเรื่องที่เห็นได้ชัดทั่วไป ในการมองปัญหาเรื่อง

²⁰ Cranston, อ้างแล้ว หน้า 38 ; Chamarik, อ้างแล้ว หน้า 7.

นี้ ผู้เขียนยอมรับว่ามีความสามารถอันจำกัด แต่ก็ด้วยความเชื่อมั่นว่า เจอนไซทางสถาบันบางอย่างเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งและต้องได้รับการตอบสนอง หากเรายอมรับนับถือเสรีภาพและศักดิ์ศรีของมนุษย์ และต้องการให้มีผล บังคับใช้ตามกฎหมายอย่างจริงจัง สำหรับวิธีที่จะบรรลุถึงจุดหมายทางสถาบันเหล่านี้ ย่อมต้องการความพยายามในการเปลี่ยนแปลงอย่างมากที่สุด สำหรับทุกคนที่เกี่ยวข้อง ในอันที่จะตรวจสอบถึงทรัพยากรและความสามารถภายในสังคมของตนเองทั้งที่มีอยู่จริง และที่จะสร้างขึ้นมาได้ คุณค่า ทางศาสนา ดังเช่นพุทธศาสนาที่ผู้เขียนใช้เป็นหลักดำเนินชีวิต เป็นตัวอย่าง ที่ดีอันหนึ่ง²¹ นั่นคือเหตุผลว่า ทำไมเส้นทางสู่จุดมุ่งประสงค์ร่วมของเสรีภาพและความก้าวหน้าของมนุษย์จึงอาจแตกต่างกันไปตามสภาพทางประวัติศาสตร์ สังคม และวัฒนธรรม

นอกเหนือจากภูมิหลังทางประวัติศาสตร์และสังคมดังกล่าวมานี้แล้ว อย่างน้อยที่สุดยังมีปัจจัยจำเป็นทางสถาบันเพื่อการพัฒนาสิทธิมนุษยชนอย่าง สันติและสัมฤทธิ์ผลอยู่สองประการใหญ่ ๆ ถึงแม้ว่าสิ่งเหล่านี้จะได้มาจากตัว แบบการพัฒนาของตะวันตก แต่มันก็คงจะให้ความเข้าใจอันลึกซึ้งเกี่ยวกับ ความเป็นเหตุและความเป็นผลอยู่บ้าง ประการแรกเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับ ระบบกฎหมายและกระบวนการจัดทำกฎหมาย ในแง่นี้ สิ่งที่ Richard P. Claude ได้เน้นไว้เกี่ยวกับระบบกฎหมายที่มั่นคงและมีระเบียบแบบแผน ช่วยให้ความเข้าใจอย่างเด่นชัด เขากล่าวไว้ว่า

“...ขั้นแรกสำหรับการเคลื่อนไหวใด ๆ ก็ตามเพื่อพัฒนาสิทธิมนุษยชน จำต้องมีการเสริมสร้างโครงสร้างของระบบกฎหมายที่ใช้

²¹ ดูตัวอย่างเช่น Chamarik, แหล่งอ้างเดียวกัน.

ปฏิบัติให้มั่นคงเสียก่อน ถ้าระบบกฎหมายไม่มั่นคง ก็จะทำให้เกิด
ภาวะของความรุนแรง ซึ่งพลังอำนาจจะเป็นเครื่องกำหนดความ
หมายเหมือน ๆ กันตามอำเภอใจและอย่างไม่อาจคาดหมายได้ระหว่าง
ธรรมกับอธรรม เมื่อปราศจากกฎหมายและผู้รักษากฎหมาย ทั้ง
ความมั่นคงและเสรีภาพก็ไม่อาจเป็นไปได้”²²

นี่คือพื้นฐานที่ใช้ปฏิบัติสำหรับหลักนิติธรรม อันเป็นหลักตรงข้าม
กับการใช้อำนาจปกครองส่วนตัวโดยผลการทุกรูปแบบ ความมั่นคงของ
ระบบกฎหมายมิได้หมายความว่าเพียงแต่ “กฎหมายและระเบียบ” เท่านั้น
อย่างที่สำนักนิติศาสตร์บางสำนักในบรรดาประเทศโลกที่สามอ้างกันอยู่บ่อยๆ
โดยสาระหลักการนี้หมายถึงแก่นของความหมายของมันอยู่ที่กระบวนการ
พิจารณาอันเที่ยงธรรม กล่าวคือเป็นธรรมและเที่ยงตรง ซึ่งจะเป็นสิ่งปก
ป้องต่อต้านการใช้อำนาจตามอำเภอใจ หรือความเห็นแก่พวกพ้อง ในแง่นี้
อาจกล่าวได้ว่า ความมั่นคงของระบบกฎหมายย่อมสำคัญและมาก่อนอิสรภาพ
ในขณะเดียวกัน ความมั่นคงนั้นก็มิได้หมายถึงเพียงการรักษาสถานะเดิม
แต่ต้องสามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงได้ ไม่ว่าจะเป็น
ด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมือง ประเด็นนี้นำเราเข้าสู่ประเด็นที่สอง
ของปัญหาการสร้างสถาบัน

แนวการศึกษาของบทความนี้ได้มาจากหลักนำสองประการของ Dicey
ซึ่งเกี่ยวข้องใกล้ชิดกันในการวิเคราะห์ปัญหาทางรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ หลัก

²² Richard P. Claude, “The Classical Model of Human Rights Development”, in Claude (ed.), *Comparative Human Rights* (The John Hopkins University Press, 1979), pp. 7–8.

อธิปไตย หรืออำนาจสูงสุดของรัฐสภากับหลักนิติธรรมหรืออำนาจสูงสุดของกฎหมาย²³ ด้วยเหตุนี้ สิ่งที่สัมพันธ์กับแง่กฎหมายและการศาลจึงเป็นแง่ทางการเมือง ซึ่งเกี่ยวกับปัญหาที่ว่าใครคือบ่อเกิดของกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมาย—การเมือง เช่นนี้ก็ไม่ได้รับการเห็นพ้องเสมอไป เช่นที่ Joseph Raz ได้โต้ไว้อย่างแข็งขันว่า

“...จะต้องยืนยันไว้ด้วยว่า หลักนิติธรรมเป็นเพียงคุณธรรมอย่างหนึ่งซึ่งระบบกฎหมายอาจมีและเป็นสิ่งที่ใช้ได้ แต่จะต้องไม่เอาไปสับสนกับเรื่องของประชาธิปไตย ความยุติธรรม ความเสมอภาค (ต่อหน้ากฎหมายหรืออื่น ๆ) สิทธิมนุษยชนทุกประเภทหรือว่าเรื่องของกรณีถือบุคคลหรือศักดิ์ศรีของคน ระบบกฎหมายที่ไม่เป็นประชาธิปไตยที่อยู่บนพื้นฐานของการปฏิเสธสิทธิมนุษยชน ความยากจนอันดาษดื่น การแบ่งแยกเชื้อชาติ ความไม่เสมอภาคทางเพศ และการกดขี่ทางศาสนานั้น โดยหลักการแล้ว อาจสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของนิติธรรมดีกว่าระบบกฎหมายใด ๆ ของประเทศตะวันตกที่ก้าวหน้ามากกว่า แต่ไม่ได้หมายความว่า มันจะดีกว่าประเทศประชาธิปไตยตะวันตก มันย่อมจะเป็นระบบกฎหมายที่เลวร้ายกว่ามากทีเดียว แต่มันจะล้าหน้าในแง่หนึ่ง คือความสอดคล้องกับหลักนิติธรรม”²⁴

เห็นได้ชัดว่า หลักนิติธรรมเป็นเรื่องที่อาจตีความได้กว้างหรือแคบ หรือแม้แต่ขัดแย้งกันได้ คงเป็นการดีกว่าที่จะละเรื่องนี้ไว้ให้พวกนักกฏ-

²³ Dicey, อ้างแล้ว หน้า 184.

²⁴ Joseph Raz, “The Rule of Law and Its Virtue”, *The Law Quarterly Review*, Vol. 93 (April 1977), p. 196.

หมายอาชีพตกเถียงกันเอง อย่างไรก็ตามก็ดี トラบเท่าที่เกี่ยวข้อกับปัญหาการปกป้องกันและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ก็ดูเป็นไปไม่ได้ที่จะไม่พิจารณาปัญหาอย่างประชาธิปไตย หรือความยุติธรรม หรือความเสมอภาคในเมื่อกล่าวถึงเรื่องหลักนิติธรรม เพราะในท้ายที่สุดแล้วความมั่นคงของระบบกฎหมายและกระบวนการทางศาล อันเป็นแก่นสารของหลักนิติธรรมย่อมจะต้องขึ้นอยู่กับกระบวนการทางการเมืองที่สอดคล้องกันด้วย

การศึกษาวิเคราะห์พัฒนาการของประชาธิปไตยในระยะหลัง ๆ นี้ ดูจะเสนอช่วงที่สำคัญอย่างหนึ่งในกระบวนการทางประวัติศาสตร์ของปัญหาเรื่องนี้ ตรงนี้มีประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจ กล่าวคือ เราจะต้องมองปัญหาของประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นกระบวนการพัฒนาอย่างหนึ่ง เพื่อให้ได้เห็นแนวทางประวัติศาสตร์ที่เป็นเชิงประจักษ์ชัดเจขึ้น ไม่ใช่มองแต่เพียงในแง่คำนิยามอันครอบคลุม ดังที่ปฏิบัติกันอยู่ในตะวันตกปัจจุบัน ตัวอย่างเช่น ขั้นตอนทางประวัติศาสตร์ที่เรียกว่า “ขั้นตอนการตัดสินใจ” (decision phase) ของ Rustow²⁵ หรือ “ขั้นตอนการแข่งขันทางการเมือง” (public contestation) ของ Dahl²⁶ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการระงับข้อขัดแย้งต่าง ๆ ในหมู่ชนชั้นนำ ซึ่งการประนีประนอมจะก่อให้เกิดการสร้างกฎเกณฑ์แบบประชาธิปไตยขึ้นมาส่วนหนึ่ง “ขั้นตอนการตัดสินใจ” ของ Rustow ตกอยู่ในช่วงระหว่าง “ขั้นตอนเตรียมการ” (preparatory phase) ที่บรรดา

²⁵ Dankwart A. Rustow, “Transitions to Democracy”, *Comparative Politics*, 2 (April 1970), pp. 337–364.

²⁶ Robert A. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition* (New Haven: Yale University Press, 1971), ch. 3, pp. 33–47.

ชนชั้นนำฝ่ายต่างๆ ยังคงต่อสู้กันอย่างยืดเยื้อ (ขั้นตอนนี้ยังคงเป็นปัญหาของบรรดาประเทศในโลกที่สาม) และ “ขั้นตอนพักตัว” (habituation phase) ซึ่งกฎเกณฑ์การแข่งขันทางการเมืองได้ขยายออกไปรวมถึงการเข้ามีส่วนร่วมของพลเมืองอย่างกว้างขวางมากขึ้น ขั้นตอนสุดท้ายนี้พอจะเปรียบได้กับ “การขยายตัว” หรือการมีส่วนร่วมของ Dahl ซึ่งทั้งสองจะตามมาหลังช่วงของการแข่งขันทางการเมืองในหมู่ชนชั้นนำที่จะนำไปสู่ความมีขันติต่อฝ่ายตรงข้าม นี่คือนิยามของการที่วัฒนธรรมทางการเมืองจะพัฒนาไปในหมู่ชนชั้นนำเอง แล้วขยายวงออกมาก่อนที่กระบวนการสร้างประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นจริงๆ ควบคู่ไปกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเศรษฐกิจ

ลักษณะเฉพาะอย่างหนึ่งในบรรดาประเทศโลกที่สาม (อาจยกเว้นอินเดีย) คือ การขาดความเห็นพ้องร่วมกันในกฎเกณฑ์ของการแข่งขันทางการเมือง การทดลองประชาธิปไตยในอินเดียทุกวันนี้ยังคงเป็นไปอย่างลุ่มๆ ดอนๆ อยู่ อาจเป็นจริงที่ว่า ประเทศเหล่านี้ยังคงอยู่ในกระบวนการสร้างรัฐและด้วยเหตุนี้ “ในแง่ประวัติศาสตร์” จึงยังมาไม่ถึงขั้นของการประนีประนอมอันจำเป็นสำหรับระบอบความขัดแย้งทางการเมือง²⁷ อย่างไรก็ตาม นี่เป็นเพียงส่วนหนึ่งของเรื่องทั้งหมด สิ่งที่มีส่วนอยู่ด้วยมากที่สุดคือ แรงกดดันและการกำกับจากภายนอก ซึ่งมีผลกระทบสำคัญยิ่งต่อกระบวนการทางการเมืองในบรรดาประเทศโลกที่สาม นอกไปจากปัจจัยจำกัดทั้งหมดนี้แล้ว ประเด็นซึ่งต้องเน้นในที่นี้เกี่ยวกับปัญหาการสร้างสถาบันก็คือว่า ความหวังที่เป็นไปได้เช่น (อย่างน้อยที่สุดก็ในขั้นตอนปัจจุบันของพัฒนาการทางการเมือง) ขึ้นอยู่กับคุณภาพของชนชั้นนำอยู่มากทีเดียว ไม่ใช่อยู่ที่ประชาชน

²⁷ Pollis and Schwab อ้างแล้ว, หน้า 16.

ส่วนใหญ่อย่างทีนักวิชาการหลายคนชอบกล่าวอ้างกัน แน่แน่นอนว่า การพูดเช่นนี้มีได้ช่วยเสริมสร้างอะไรขึ้นมา แต่อย่างน้อยที่สุด ก็ช่วยชี้ให้เห็นว่าอุปสรรคสำคัญนั้นอยู่ที่ไหน และจะต้องจัดการแก้ไขปัญหาอย่างไร ถ้าหากปราศจากการเห็นพ้องต้องกันในระดับพื้นฐาน กล่าวคือ มีกฎเกณฑ์ทางกฎหมายและการเมือง และจิตใจแบบประชาธิปไตย ยอมรับที่จะขัดแย้งแตกต่างกันได้แล้วไซ้ร ก็ยอมไม่อาจก้าวหน้าไปสู่ระบอบรัฐธรรมนูญที่จะช่วยให้การพัฒนาสิทธิมนุษยชนเป็นไปได้ ทั้งในทางลบและบวก

ปัจฉิมลิขิต

การปกป้องและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องเกี่ยวพันกับปัญหาต่างๆ อย่างกว้างขวาง นี่เป็นเรื่องของแรงบันดาลใจของมนุษย์เพื่อเสรีภาพและศักดิ์ศรีที่ไม่อาจยับยั้งได้ ถึงแม้จะไม่มีภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ของการแปรเปลี่ยนทางสังคมอย่างรุนแรงแบบตะวันตกก็ตาม แนวการวิเคราะห์ของบทความนี้ก็คือว่า ประชาธิปไตยเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อช่วยเป็นฐานสำหรับสิทธิมนุษยชน และถึงแม้จะมองจากแง่เอกภาพและความมั่นคงของชาติก็ตาม ประชาธิปไตยภายในชาติช่วยให้เป็นไปได้สำหรับผู้นำและประชาชนที่จะอยู่ร่วมกันในชุมชนทางสังคมและการเมืองเป็นหนึ่งเดียวกัน ในอีกแง่หนึ่ง ก็มีมิติของปัญหาระดับโลกซึ่งเกี่ยวพันกับปัญหาที่กล่าวในเมื่อโลกต้องมีการพึ่งพาศักยภาพกันมากขึ้นเรื่อยๆ และในทางปฏิบัตินั้นชาติทั้งปวงไม่ว่าจะเป็นชาติใหญ่หรือเล็ก ได้ถูกดึงเข้ามาอยู่ในวงการเมืองแห่งอำนาจอันหนึ่งอันเดียวกัน²⁸ ในแง่นี้จึงเป็นการดีที่จะมองปัญหาสิทธิมนุษยชน อย่าง

²⁸ J.F. Goldthorpe, *The Sociology of the Third World : Disparity and Involvement* (Cambridge: Cambridge University Press, 1975; reprinted 1979), p.1.

เช่นที่เคยเสนอกันในญัตติของที่ประชุมสหพันธ์โลก ณ กรุงโคเปนเฮเกน ปี ค.ศ. 1978 เกี่ยวกับเรื่องสันติภาพความมั่นคง และความเป็นธรรมทางสังคมในแ่งมุมที่กว้างขวางขึ้นภายใต้ระเบียบอำนาจของโลก²⁹ แต่ก็อย่างเช่นที่ Lucille Mair เลขาธิการทศวรรษสำหรับสตรีแห่งสหประชาชาติได้เตือนเราไว้ด้วยว่า “ - - กระบวนการนานาชาติย่อมมีข้อจำกัดของมันอยู่ มันมีคุณค่าไพศาลในแง่ที่สามารถวางมาตรฐานต่างๆ แต่ยุทธวิธีระดับโลกก็ไม่อาจเป็นมากไปกว่ายุทธวิธีระดับโลกได้ มันไม่ใช่สิ่งทดแทนยุทธวิธีของชาติ... ควบคู่กับแผนการกระทำระดับโลกก็ต้องอาศัยแผนการกระทำระดับชาติ เราไม่สามารถบงการรัฐบาลต่างๆ ได้ว่าควรทำอะไร”³⁰ นี่เป็นเรื่องที่ทำลายความคิดของทุกคน แต่ก็ไม่จำเป็นต้องปล่อยให้มาเป็นเครื่องยับยั้งการแสวงหาอุดมคติของเสรีภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพของโลกได้

²⁹ World Association of World Federalists, “Declaration from the WAWF Conference on Human Rights.” Copenhagen, 17–18 February, 1978.

³⁰ *Newsweek* (July 14, 1980), p. 60.

ปัญหาการพัฒนาในสภาพการเมืองไทย (2525)

บทความเสนอต่อที่ประชุมทางวิชาการระหว่างประเทศว่าด้วยไทยศึกษา ณ กรุงเดลี ประเทศอินเดีย ระหว่างวันที่ 25-27 กุมภาพันธ์ 2524 และต่อมาเสนอต่อที่ประชุม ณ สยามสมาคม เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2524 บทความนี้เดิมพิมพ์เป็นเอกสารวิชาการภายใต้ชื่อ Saneh Chamarik, *Problems of Development in Thai Political Setting*, Paper No. 14, Thai Khadi Research Institute, Thammasat University, 1983 บทความภาคภาษาไทยแปลโดย ดร. ครินทร์ เฟื่องเกษม แห่งคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ตีพิมพ์ใน *รัฐศาสตร์สาร* ปีที่ 8 ฉบับที่ 3 (กันยายน-ธันวาคม 2525) หน้า 1-25

ปัญหาการพัฒนาในสภาพการเมืองไทย

ดังที่ข้อเรื่องชี้ให้เห็น บทศึกษานี้เป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับทั้งเศรษฐกิจและการเมือง การที่ต้องมายากันถึงขั้นนี้^{๕๕} เพราะการตัดสินใจทางเศรษฐกิจในเมืองไทยเรามักจะได้รับการกล่าวอ้างอยู่เสมอว่าเป็นเรื่องที่แยกออกจากการเมือง^๑ กล่าวคือว่า เกี่ยวข้องอยู่บ้างนิดหน่อยหรือว่าไม่มีอะไรเกี่ยวข้องเลยกับข้อพิจารณาทางการเมือง แต่จะอย่างไรก็ตาม ความจริงธรรมดา ๆ คงมีอยู่ว่า ทั้งสองเรื่องต่างมีส่วนสัมพันธ์ต่อกันเสมือนด้านหัวด้านท้ายของเหรียญอันเดียวกัน คำว่า “การพัฒนา” เองในแง่ที่เป็นหลักความคิดของการวางแผนเศรษฐกิจ เป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจซึ่งย่อมจะต้องมีความหมายทั้งด้านเศรษฐกิจและทางด้านการเมือง เพราะในที่สุดแล้วไม่ว่าเราจะทำการตัดสินใจทางเศรษฐกิจลงไปอย่างไรก็ตาม มันไม่ใช่เป็นเพียงเรื่องทางเทคนิคล้วน ๆ ที่จะปล่อยให้เป็นที่ระส่ำระสายของผู้ที่ถือกันในเรื่องวิชาชีพว่ารู้ “ดีกว่า” เรื่องเหล่านี้อาจทั้งหมดเป็นทางเทคนิคอย่างไรก็ตาม แต่การตัดสินใจทางเศรษฐกิจทั้งหมดแล้วยังก่อให้เกิดผลสะท้อนทางด้านการจัด

^๑ ตัวอย่างเช่น กรณีนายบุญชู โรจนเสถียร อดีตรองนายกรัฐมนตรี กล่าวถึงการทำหนดอัตราภาษีม่านน้ำ เป็นการดึงการเมืองออกไปจากการตัดสินใจทางเศรษฐกิจในประเทศไทย จดหมายถึงบรรณาธิการ *The Nation Review* (April 17, 1981) หน้า 2.

สรรพผลประโยชน์อีกด้วยว่า “ใครได้อะไร เมื่อไร และอย่างไร” ซึ่งย่อมเป็นเรื่องภายในขอบข่ายของการเมืองอย่างแน่นอน ปัญหาการพัฒนาควรเป็นที่สนใจ โดยเฉพาะสำหรับสาธารณชนโดยทั่วไป เพียงเพราะเหตุว่ามันเป็นเรื่องที่มีความหมายระยะยาวและจริงจังต่อความผาสุก และความมั่นคงในอนาคตของสังคมไทยเป็นส่วนรวม ประเด็นขึ้นอยู่กับว่า “ความมั่นคง” จะเป็นที่เข้าใจและคิดเห็นกันอย่างไรในกระบวนการกำหนดนโยบายการพัฒนาและก็เพื่อจุดมุ่งหมายเช่นว่านี่เองที่เป็นความพยายามของบทศึกษานี้

ในวาระดิถีขึ้นปีใหม่ (2524) พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายสำคัญ ซึ่งมีความตอนหนึ่ง ดังนี้

“.....ปัญหาที่เป็นพื้นฐานระยะยาวและสำคัญยิ่งยวดก็คือ ปัญหาชนบทของเรา ซึ่งจำเป็นต้องมีการทบทวนและกำหนดแนวทางที่เหมาะสมและถูกต้อง ก่อนอื่นเราจะต้องยอมรับสภาพความเป็นจริงว่า สังคมของเราเป็นสังคมเกษตร.....ดังนั้น เป้าหมายหลักของนโยบายและแผนพัฒนาที่ถูกต้องจึงจะต้องมุ่งบูรณะสร้างเสริมขีดความสามารถของเกษตรกร ผู้ที่ได้ชื่อว่าเป็นกระดูกสันหลังของชาติ.....การพัฒนาประเทศในระยะ 20 ปีที่ผ่านมา...ปรากฏว่าผลประโยชน์จากการพัฒนาที่รวดเร็วขึ้นตกอยู่ในเขตเมืองเป็นส่วนใหญ่.....แต่ชาวชนบทส่วนใหญ่ยังได้รับประโยชน์จากการพัฒนาน้อยมาก หรือบางส่วนก็แทบจะไม่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเลย.....จากข้อมูลเท่าที่เรามีอยู่ชี้ให้เห็นว่าชาวชนบทที่จัดว่าอยู่ในฐานะยากจนมีอยู่ถึงกว่า 10 ล้านคน.....

...รัฐบาลตระหนักดีว่า ชนบทไทยคือหัวใจของประเทศชาติ ถ้าชนบทอยู่ไม่ได้ ประเทศชาติก็อยู่ไม่ได้ รัฐบาลนี้จึงถือว่า การพัฒนาชนบทเป็นภาระหน้าที่ที่พี่น้องประชาชนชาวไทยทุกกลุ่ม ทุกฝ่าย ไม่ว่าจะอยู่ในภาครัฐบาลหรือเอกชน จะต้องร่วมมือร่วมใจกัน ทำให้บังเกิดผลอย่างจริงจังและต่อเนื่องตลอดไปอย่างน้อยก็ในระยะ 10 ปีข้างหน้า ผมจึงตั้งความหวังไว้ว่า แนวทางการพัฒนาชนบทใหม่^๕จะเป็นการเปิดศักราชของทศวรรษแห่งการพัฒนาชนบท อันจะเป็นการสร้างหลักประกันให้เกิดเสถียรภาพและสันติสุขให้แก่พี่น้องทั้งหลายและประเทศชาติอันเป็นที่รักของเราสืบไป”^๖

นี่เป็นช่วงโอกาสอันเหมาะที่ผู้นำการเมืองไทยทั้งหลายจะได้พิจารณา ทบทวน สิ่งต่าง ๆ ที่เปิ่นมาตั้งแต่เริ่มประกาศแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่หนึ่งเมื่อ พ.ศ. 2504 การเอ่ยอ้างถึงประสบการณ์ของการพัฒนาประเทศในรอบ 20 ปีที่ผ่านมา^๗มีความสำคัญมาก พูดง่าย ๆ ก็คือ เท่ากับการเป็นการยอมรับถึงข้อผิดพลาดในอดีตและความจำเป็นอันเร่งด่วนที่จะต้องตั้งหลักกันเสียใหม่ และทั้งหมดเหล่านี้ก็ต้องอาศัยความเด็ดเดี่ยว และพลังซึ่งจะยังเป็นปัญหาอยู่มากในสภาพเงื่อนไขทางการเมืองของไทย แน่نونท์ชนะในเชิงลบเช่นนี้ มิใช่จะปราศจากเหตุผลที่ยืนยันได้จากประสบการณ์ที่เกิดขึ้นจริง ๆ เพราะเมื่อสิบกว่าปีที่แล้วมานี้เอง เราก็คเคยมองว่า ตอนช่วงทศวรรษ 2510 สะท้อนปัญหาหัวเลี้ยวหัวต่อทำนองเดียวกันของการเปลี่ยนแปลงจากการจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจมาสู่การพัฒนา การ

^๕ สารัตถ์ของ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีแก่พี่น้องประชาชนชาวไทยเนื่องในวาระดิถีขึ้นปีใหม่ พ.ศ. 2524 โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2523.

ประกาศรัฐธรรมนุญฉบับ พ.ศ. 2511 ส่อให้เห็นความหวังว่าจะเป็นช่องทาง
 ทางการเมืองอันอำนวยต่อการที่ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมจะถูกหยิบยกขึ้น
 มาถกกันได้อย่างเสรีจากแง่มุม (ปัญหาความต้องการ) ของภูมิภาคและ
 ชนชั้นต่าง ๆ (Stifel, 1970 : 13, 19) ตอนนั้นจึงเป็นช่วงอันเต็ม
 ไปด้วยความหวัง แต่แล้วก็สูญสลายไปในไม่ช้าเมื่อเกิดการรัฐประหารใน
 เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2514

โดยรากฐาน ปัญหาการเปลี่ยนแปลงจากการจำเรียดิบโตไปสู่การ
 พัฒนายังคงมีอยู่เช่นเดิมสำหรับทศวรรษ 2520 หากแต่มีข้อได้เปรียบขึ้นมา
 ประการหนึ่ง เมื่อสองทศวรรษที่ผ่านมา อาจกล่าวได้ว่าขาดแนวความคิด
 อันผสานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในเรื่องการพัฒนา กล่าวคือ “ยังไม่สามารถ
 กำหนดขอบเขตการพัฒนาสังคมอย่างแจ่มชัดและไม่อาจชี้ความแตกต่างว่า
 สิ่งใดเป็นเหตุ สิ่งใดเป็นผล สิ่งใดสำคัญมากกว่าหรือน้อยกว่ากัน.....ผลก็คือ
 การพัฒนาเศรษฐกิจก่อให้เกิดผลร้ายต่อการพัฒนาสังคมและนำไปสู่
 ปัญหาสังคมอันไม่น่าพึงปรารถนาหลายประการ” (เสนาะ อุณากุล
 2517 : 29) อย่างไรก็ดี “แนวความคิดอันผสานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน”
 ก็มีใช่เป็นเพียงเรื่องของเทคนิคการวางแผนเท่านั้น หากแต่โดยรากฐานเป็น
 ปัญหาของเจตนาธรรมณ์ ความแน่วแน่ และความมุ่งมั่นทางการเมือง แต่
 ภารกิจเช่นนี้ก็ไม่ใช่เป็นเพียงเรื่องของการตัดสินใจและความพยายามส่วนบุคคลเท่านั้น หากเป็นเรื่องเกี่ยวกับกลไกบริหารของรัฐบาลทั้งหมดด้วย ตั้ง
 นั้น นอกเหนือไปจากการแถลงความตั้งใจที่จะปรับปรุงรัฐบาลในโอกาส
 ปีใหม่ของนายกรัฐมนตรีดังกล่าวแล้ว เรายังจะต้องพิจารณาถึงศักยภาพของ
 โครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งจำเป็นต้องประเมินเอาจากแนว
 ที่เคยเป็นมาทางประวัติศาสตร์

ภูมิหลังโดยสังเขป

ปี พ.ศ. 2500 ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในที่สำคัญอย่างน้อยสองประการ ประการแรก ในด้านการเมืองและการทหารได้มีการเปลี่ยนอำนาจการปกครอง จากจอมพล ป. มาสู่ จอมพลสฤษดิ์ การสับเปลี่ยนอำนาจนี้โดยรากฐานแล้วแสดงถึงการต่อเนื่องของอำนาจสูงสุดทางการทหารและระบอบอำนาจนิยมในวัฒนธรรมการเมืองไทย แต่ทว่ามีความแตกต่างอย่างสำคัญในแง่ของภูมิหลังทางความคิดและทัศนคติ ตลอดจนแบบวิธีของความเห็นผู้นำ ระบอบจอมพล ป. เป็นแบบของกรรณ "ผู้ก่อการ 2475" ทั้งฝ่ายพลเรือนและทหาร ซึ่งต่างมีประสบการณ์ทางการศึกษาและความใฝ่ฝันทางการเมืองตามแบบอย่างตะวันตก ทั้งที่จึงเกลียดจางชังและใช้มาตรการปราบปรามศัตรูทางการเมือง แต่ก็อาจพูดได้ว่าจอมพล ป. ไม่เคยทำการปกครองโดยไม่มีรัฐสภา (Ray, 1972 : 14) แบบวิธีทางรัฐสภาภายใต้ระบอบจอมพล ป. นั้นจะต้องเป็นสภาที่คุมได้สะดวก ในขณะเดียวกันก็แสดงให้เห็นรูปโฉมบางอย่างที่เป็นประชาธิปไตย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง เป็นสภาเดียวซึ่งประกอบด้วยผู้แทนสองประเภท ประเภทหนึ่งมาจากการแต่งตั้ง และอีกประเภทหนึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน ภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 ระบบนี้เดิมทีก็มีจุดมุ่งหมายจะให้เป็นหัวเลี้ยวหัวต่อไปสู่ประชาธิปไตยอย่างเต็มที่ในขั้นต่อไปของการพัฒนาทางการเมืองไทย แต่แล้วความหวังเช่นนั้นก็ต้องสูญสิ้นไปเพราะความขัดแย้งและการต่อสู้ขับเคี่ยวทั้งในเรื่องอุดมการณ์และเรื่องส่วนตัว อย่างไรก็ตาม ระบบนี้ก็คงจะรับใช้จุดมุ่งหมายของจอมพล ป. เองเป็นอย่างดี จนทำให้ท่านหวนกลับไปใช้ระบบนี้อีกเมื่อกลับเข้าสู่อำนาจในครั้งที่สอง และเป็นครั้งสุดท้ายหลังจากการรัฐประหาร

ปี พ.ศ. 2490 ซึ่งเป็นการล้มล้างรัฐบาลพลเรือนภายใต้ระบอบรัฐธรรมนูญ
 ในทางตรงกันข้าม ระบอบของจอมพลสฤษดิ์ได้เลิกล้างทำที่แบบ
 ประชาธิปไตยเหล่านั้นทั้งหมด ในฐานะผู้บัญชาการทหารบก จอมพลสฤษดิ์
 เป็นฝ่ายมีชัยในการขับเคี่ยวช่วงชิงอำนาจ ซึ่งยังผลให้ระบอบอำนาจช่วงสิบ
 ปีของจอมพล ป. สิ้นสุดลง และหนึ่งปีหลังจากรัฐประหารเดือนกันยายน
 2500 และพร้อมด้วยความสนับสนุนอย่างแน่นชัดจากสหรัฐฯ (Nuechterlain,
 1965:133-135) จอมพลสฤษดิ์ก็ทำการปฏิวัติตามแบบฉบับของตนเองใน
 เดือนตุลาคม พ.ศ. 2501 และก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในครั้งนั้นไม่
 เพียงแต่ทำการล้มล้างรัฐธรรมนูญและห้ามการจัดตั้งพรรคการเมืองเท่านั้น
 แต่ยังเป็นการเริ่มต้นระบอบการปกครองอันยาวนานภายใต้กฎอัยการศึกและ
 ประกาศคณะปฏิวัติอีกด้วย (สุเทพ เสนีย์วงศ์ ณ อยุธยา 2521:17-21)
 กลุ่มฝ่ายค้านทั้งหลายถูกกำจัดและโยนหน้าทำที่ประชาธิปไตยถูกลบล้างออก
 ไป ในทางตรงข้ามอำนาจเด็ดขาดของนายกรัฐมนตรีได้รับการสถาปนาขึ้น
 เป็นสถาบันรองรับตามกฎหมายเพื่อทำการ “ระงับหรือปราบปรามการกระ-
 ทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรหรือราชบัลลังก์
 หรือการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย ก่อกวนหรือคุกคามความสงบ”³

³ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 มาตรา 17 ซึ่งบัญญัติว่า
 “ในระหว่างที่ใช้ธรรมนูญนี้ ในกรณีทนายรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อ
 ประโยชน์ในการระงับ หรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความ
 มั่นคงของราชอาณาจักรหรือราชบัลลังก์ หรือการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย
 ก่อกวน หรือคุกคามความสงบที่เกิดขึ้นภายในหรือมาจากภายนอกราชอาณาจักร
 ให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการหรือกระทำการใด ๆ
 ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำเช่นนั้นเป็นคำสั่งหรือการกระทำที่ชอบ
 ด้วยกฎหมาย”

บทบัญญัติที่คล้ายคลึงกันก็บรรจุไว้ใน “ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร” ซึ่งกำหนดขึ้นภายหลังจากรัฐประหารในปี 2514, 2519, และ 2520.

แทนที่รัฐสภาซึ่งมาจากการเลือกตั้งส่วนหนึ่งนั้นก็ได้มีการแต่งตั้งสภานิติบัญญัติขึ้นเพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และทำหน้าที่เป็นองค์กรนิติบัญญัติชั่วคราว ดังที่ได้ทราบกันดีแล้วว่า รัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ใช้เวลา นานถึงสิบปีกว่าจะร่างเสร็จในปี พ.ศ. 2511 ในช่วงเวลานั้นทั้งคณะ รัฐมนตรีและสภาร่างรัฐธรรมนูญประกอบไปด้วยข้าราชการเกือบโดยสิ้นเชิง ทั้งฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหาร ซึ่งคัดเลือกมาโดยเฉพาะจากระบบราชการ อันทรงอำนาจยิ่งใหญ่ โดยสรุป ความพยายามของจอมพล ป. ในช่วงหลังที่ อยู่ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ที่จะสร้างฐานอำนาจจากประชาชนนอกระบบ ราชการ (แม้จะด้วยเหตุจำเป็นทางการเมือง) เป็นต้นว่า สหภาพกรรมกร (Ray, 1972 : 21-46) ก็เป็นอันถูกระงับไป ในทางตรงกันข้าม จอมพล สฤษดิ์และบรรดาผู้สืบบอำนาจต่างมุ่งอาศัยแต่พลังภายในระบบราชการเป็น เครื่องค้ำจุนอำนาจของตน

ทัศนภาพทางการเมืองดังกล่าวนี้เกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการเปลี่ยนแปลง อีกด้านหนึ่งในทางเศรษฐกิจ ในตอนปลายของรัฐบาลจอมพล ป. นั้นได้มีการเปลี่ยนจุดเน้นหนักในนโยบายการพัฒนา แนวความคิดใหม่ถือตามรายงานของธนาคารโลก ซึ่งตำหนิบรรดารัฐวิสาหกิจอย่างรุนแรงในเรื่องความ ไร้ประสิทธิภาพ การจัดการงานอย่างผิดพลาด ตลอดจนการสร้างภาระให้ กับการคลังของประเทศ รัฐบาลไทยถูกขอร้องให้หันมาส่งเสริมการประกอบ การและการลงทุนของเอกชน และมุ่งให้บริการทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนบริการขั้นพื้นฐาน อย่างเช่นการขนส่ง การคมนาคม พลังไฟฟ้า และการชลประทาน (IBRD, 1959 : 16, 20-21) แนวทางใหม่นี้ แตกต่างอย่างชัดแจ้งจากที่รัฐบาลเคยปฏิบัติมาแต่ก่อน โดยเข้าไปเกี่ยวข้องกับ

อย่างแข็งขันในการลงทุนและการจัดการด้านอุตสาหกรรม จากแง่ของกลุ่มผู้ปกครองแล้ว แนวทางใหม่นี้เข้ากันได้เป็นอย่างดี ด้วยเหตุผลดังที่ ดร. อิงแกรม ได้ตั้งข้อสังเกตเอาไว้ว่า “ได้เกิดระบบวิธีอมชอมขึ้นมาช่วยให้บรรลุลักษณะสำคัญสองประการคือ บรรเทาความกลัวเรื่องอิทธิพลครอบงำอุตสาหกรรมจากคนจีนและคนต่างชาติ และเปิดช่องทางให้ข้าราชการบางพวกได้มีส่วนร่วมในผลกำไรที่มาจากธุรกิจใหม่ ๆ เหล่านี้” (Ingram, 1971 : 321) ด้วยเหตุฉะนั้น จึงเกิดหลักปฏิบัติทางการเมืองขึ้น โดยแต่งตั้งข้าราชการที่ทรงอิทธิพลเข้าไปร่วมในคณะผู้อำนวยการของบริษัทใหม่ ๆ “ความกลัวการครอบงำจากคนจีนและคนต่างชาติ” นี้ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลประการใดก็ตาม หลักปฏิบัติทางการเมืองแบบใหม่นี้เข้ากันได้ดีกับระบบวิธีแบบอุปถัมภ์ในการดำเนินกิจการของรัฐภายใต้ประเพณีการเมืองไทย ในกระบวนการนี้ อำนาจและอิทธิพลของกลุ่มข้าราชการนักการเมืองจึงเข้าไปผูกพันกับผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจและอุตสาหกรรมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (Riggs, 1966 : 242-300) และกลุ่มธุรกิจและอุตสาหกรรมเหล่านี้จะขึ้นมามีบทบาทอย่างเด่นชัดต่อการพัฒนาประเทศในช่วงก่อนศตวรรษต่อมา แม้ว่าจะคงอยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของกลุ่มข้าราชการนักการเมือง

ดังนั้น ก่อนเริ่มต้นแผนพัฒนาฉบับแรกในปี พ.ศ. 2504 จึงได้เกิดมีฐานอำนาจเศรษฐกิจการเมืองแบบสามเส้าขึ้นแล้ว ระหว่างฝ่ายทหาร ฝ่ายข้าราชการนักวิชาการกับฝ่ายธุรกิจและอุตสาหกรรม ซึ่งจะประกอบกันเป็นตัวชี้ขาดกำหนดลู่ทางการพัฒนาของประเทศไทย ความคิดที่แพร่หลายในขณะนั้นได้แก่ แนวทางการจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แนวความคิดนี้ได้มา

จากงานเขียนของ เอ. โอ. เฮิร์ชแมน เรื่อง *ยุทธศาสตร์การพัฒนาทางเศรษฐกิจ* (A.O. Hirschman, *The Strategy of Economic Development*) ตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1958 เป็นการเสนอแนะแนวความคิดเรื่องการจำเรี่ยเติบโตแบบไม่สมดุลย์ ความคิดนี้มีความหมายต่อยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาของประเทศไทยอย่างเห็นได้ชัด ดังที่ ดร. อำนวย วีรวรรณ ที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจของจอมพลสฤษดิ์ในสมัยนั้นได้เคยอธิบายไว้อย่างดีว่า

“...กระบวนการพัฒนาที่แท้จริงประกอบด้วยความรุดหน้าหรือความไม่สมดุลย์ในภาคหนึ่งของระบบเศรษฐกิจ หรือในอุตสาหกรรมหนึ่งในบริษัทหนึ่ง ความไม่สมดุลย์อันสืบเนื่องมาจากการที่ภาคใดภาคหนึ่งหรืออุตสาหกรรมหนึ่ง หรือบริษัทหนึ่งเจริญก้าวหน้าเร็วกว่าภาคอื่น ๆ พยายามจะเจริญรอยตามเพื่อที่จะแก้ไขความไม่สมดุลย์นี้ นี่ก็หมายความว่า ความก้าวหน้าในภาคหนึ่งของระบบเศรษฐกิจจะแผ่ขยายไปยังภาคอื่น ๆ กระบวนการพัฒนานั้นไม่ราบรื่นแต่ประกอบด้วยความไม่สมดุลย์ต่าง ๆ ซึ่งจะตามมาด้วยความพยายามที่จะแก้ไขมันให้ดีขึ้น”

(อำนวย วีรวรรณ 2515 : 355)

อาการแทรกซ้อนของการจำเรี่ยเติบโตทางเศรษฐกิจ

ตามความคิดของ เฮิร์ชแมน ซึ่งถ่ายทอดโดย ดร. อำนวย วีรวรรณ นั้น ปัญหาหลักสำหรับประเทศด้อยพัฒนาซึ่งรวมถึงประเทศไทยก็คือ การขาดความตั้งใจแน่วแน่ที่จะพัฒนาให้รวดเร็วพอ แต่ทั้งนี้ก่อนนั้นจะต้องมี

ความเข้าใจอย่างถูกต้องถึงกระบวนการพัฒนาหรือ “แนวทางการจำริญเติบโต” (อำนาจ วิรวัตรณ 2515 : 347-348) เสียก่อน ความไม่สมดุลย์ซึ่งก่อให้เกิดขึ้นนั้นจะจัดการแก้ไขในตัวเองได้โดยอาศัยกลไกธรรมชาติ ดังคำกล่าวของ ดร. อำนาจ ที่ว่า

“..... ความไม่สมดุลย์หรือการขาดดุลย์ซึ่งเกิดขึ้นแล้วจะช่วยสร้างพลังฝ่ายตลาด (หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง อำนาจโอกาสให้ผู้ประกอบการเอกชนค้ากำไร) และจะทำให้เกิดพลังในฝ่ายที่อยู่นอกตลาด (หรือ มติมหาชนหรือการบีบบังคับทางการเมือง) พลังฝ่ายตลาดจะกระตุ้นและส่งเสริมให้ผู้ประกอบการฝ่ายเอกชนริเริ่มและขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ในขณะที่พลังฝ่ายนอกตลาดจะกระตุ้นและบีบบังคับให้เจ้าหน้าที่รัฐบาลดำเนินมาตรการเพื่อแก้ไขความไม่สมดุลย์ดังกล่าว” (อำนาจ วิรวัตรณ 2515 : 356)

นี่คือแก่นของปัญหาทั้งหมด ความจริงก็คือว่า บรรดาสิ่งที่เรียกว่าพลังถ่วงดุลย์ กล่าวคือ พลังตลาดและพลังนอกตลาดนั้น เป็นปรากฏการณ์ที่พบได้ยากยิ่งหรือไม่อาจพบได้เลยในสังคมและการเมืองไทย กลุ่มผลประโยชน์นั้นไม่ขาดแคลนอย่างแน่นอนและกำลังขยายตัวขึ้นและแตกแขนงออกไปอย่างรวดเร็วภายใต้กระบวนการเร่งรัดพัฒนาหลังจาก “การปฏิวัติ” ของจอมพลสฤษดิ์ นี่ก็เป็นไปตามธรรมชาติของสรรพสิ่งทั้งหลายในโลกที่หมุนเวียนเปลี่ยนแปลงอย่างไม่หยุดยั้ง ประเทศไทยก็ไม่ต่างไปจากประเทศอื่นๆ ในแง่นี้ แต่ข้อที่สำคัญอยู่ที่ว่า กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ทำหน้าที่ในฐานะอะไรและอย่างไรกัน พุดโดยทั่วไปแล้วกลุ่มเหล่านี้อาจเป็นเพียงส่วนขยายอำนาจของรัฐออกไปภายใต้ระบบควบคุมเบ็ดเสร็จของรัฐ หรือเป็น

กลุ่มอิสระที่รวมตัวกันขึ้นเองด้วยความสมัครใจเพื่อดำเนินบทบาทเกี่ยวกับผลประโยชน์ โดยเฉพาะของตนและทำการเรียกร้องต่อรัฐบาล

สังคมไทยดูเหมือนจะได้ดำเนินมาในแนวผสมผสานระหว่างแบบแผนความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองสองรูปแบบดังที่กล่าวมา และนี่ก็มีส่วนกำหนดลักษณะของการกระทำและปฏิสัมพันธ์ระหว่างพลังตลาดกับพลังนอกตลาดในแบบอย่างที่แปลกออกไป และตรงกันข้ามกับสิ่งที่เฮิร์ชแมนและ ดร. อำนวย ได้ตั้งสมมติฐานเอาไว้ เพื่อความกระจ่างในประเด็นนี้จึงขออธิบายเพิ่มเติมอีกสักเล็กน้อย ประการแรกทีเดียวดังที่ได้สังเกตเห็นมาอย่างถูกต้อง “กลุ่มผลประโยชน์ (ในสังคมไทย) มักจะเติบโตขึ้นมาจากฐานะเป็นส่วนย่อยของกลุ่มผู้ปกครอง และถูกปล่อยให้เติบโตขึ้นมาตราบนานเท่าที่กลุ่มผู้ปกครองเห็นว่ายังไม่เป็นการทำทลายอำนาจของตน” (Ray, 1972 : 37) ควรจะกล่าวเพิ่มเติมด้วยว่า สภาพเช่นนี้มีได้เป็นลักษณะเฉพาะสำหรับระบอบที่ทหารเป็นใหญ่เท่านั้น แต่ยังเป็นการสืบทอดประเพณีอำนาจควบคุมเศรษฐกิจของรัฐอันมีมาแต่เริ่มแรกประวัติศาสตร์ของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ในเรื่องนี้นักวิชาการไทยคือ ดร. มนตรี เจนวิทย์การได้ชี้ให้เห็นถึงการขาดลักษณะความแตกต่างหลากหลายในพื้นฐานของการจัดระเบียบสังคมไทยมาตั้งแต่ครั้งอดีตกาล ข้อสังเกตนี้สอดคล้องกับสิ่งที่ นอร์แมน เจคอปส์เรียกว่า *สังคมแบบราชการ* (อันแตกต่างไปจากสังคมพิวตัล) ซึ่งเนื่องจากขาดกลุ่มที่เป็นเอกเทศต่อกันหลายๆกลุ่มจึงมีแนวโน้มอย่างแรงที่จะมีการรวมศูนย์อำนาจและการควบคุม นี่คือรากฐานของแบบแผนความสัมพันธ์แบบศูนย์กลางและบริวาร หรือผู้นำกับผู้ตาม อันแฝงไว้ด้วยความไม่ไว้วางใจต่อกลุ่มสมาคมต่างๆ รวมทั้งนโยบายที่ต้องการจะควบคุมกลุ่มเหล่านี้ด้วย ภายใต้การปกครองแบบราชการนี้ กลุ่มผล

ประโยชน์ก็จะถูกลดบทบาทและการเคลื่อนไหวทางการเมืองลงไป (*Chenvidyakarn, 1979 : 15-22 ; Jacobs, 1971 : 4*)

จะอย่างไรก็ตาม เนื่องจากมีการเปลี่ยนแนวนโยบายและการบริหาร การพัฒนาตั้งแต่ทศวรรษ พ.ศ. 2500 ทศนคติของรัฐบาลที่มีต่อกลุ่มผลประโยชน์ก็ได้เปลี่ยนแปลงไปบ้าง นี่ก็เป็นผลของยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศแบบใหม่ซึ่งอาศัยความร่วมมือระหว่างรัฐบาลและเอกชนตามแนวความคิดที่เรียกกันว่านโยบายปล่อยเสรี นั่นก็คือ รัฐบาลจะจำกัดบทบาทลงเฉพาะแต่ในด้านอำนาจสาธารณูปโภคและกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ ในขณะที่สนับสนุนและส่งเสริมการลงทุนและการจัดการโดยฝ่ายเอกชนทั้งไทยและต่างประเทศ (*แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สอง พ.ศ. 2510-2514 คำนำของจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี*)

ในการเน้นถึงความจำเป็นของการดำเนินธุรกิจเอกชนและความจำเป็นเร่งด่วนของเศรษฐกิจนี้ ปัญหาเรื่องความเสมอภาคและเรื่องการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรมไม่ใช่ว่าจะถูกมองข้ามไป อย่างน้อยก็ในถ้อยแถลงนโยบายต่างๆ แต่ในทางปฏิบัติจริงๆแล้ว ปัญหาเช่นนี้มักจะเป็นเรื่องห่างไกลจากความสนใจโดยผู้เสมอ เพราะว่าเป็นสภาพเงื่อนไขการเมืองของไทยย่อมไม่เป็นการยากเลยที่จะมองเห็นกันได้ว่า “แนวทางการจำเรื้อติบโต” จะเข้ามามีบทบาทอย่างไร ดังที่ได้เห็นกันมาแล้ว เงื่อนไขทางอุดมการของแนวทางนี้ขึ้นอยู่กับแหล่งตลาดสองด้าน คือเศรษฐกิจและการเมือง หรือระหว่างพลังตลาดกับพลังนอกลตลาดตามค่านิยมของเฮิร์ซแมน และดร. อำนวย กลยุทธของแนวทางนี้ก็คือ การจำเรื้อติบโตแบบไม่สมดุลย์ ซึ่งคาดกันว่า “ความ

ไม่เสมอภาคที่เกิดขึ้นจากพลังแรกในระบบชีวิตสังคมจะถูกแก้ไขโดยพลัง
 หลังให้ได้เข้าสู่ดุลยภาพ” (Apter, 1980 : 272) อย่างไรก็ตาม เรื่องนี้ได้
 พิสูจน์ให้เห็นมาแล้วว่าเป็นแต่เพียงความคิดค้นอันเลื่อนลอย และข้อพิสูจน์
 เช่นว่านี่ก็มี ใครจะมารู้เห็นกันเมื่อเหตุการณ์ได้ผ่านพ้นไปแล้วเท่านั้น มีเหตุ
 ผลพอเพียงที่จะเชื่อได้ว่าเป็นนโยบายจงใจมาตั้งแต่แรกเริ่มที่จะส่งเสริมการ
 จำริญเติบโต โดยไม่คำนึงผลทางด้าน การแบ่งสรรผลประโยชน์และความ
 เป็นธรรม แต่มันจะเป็นไปอย่างอื่นได้อย่างไรเล่าเมื่อคำนึงถึงสภาพเป็นไป
 ทางการเมืองและโครงสร้างอำนาจที่เปลี่ยนไปมาดังที่ได้อธิบายแล้วในตอน
 ตัน ?

สภาพการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นมาแล้วในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ใน
 ด้านเศรษฐกิจหรือตลาด เป้าหมายและแผนพัฒนาต่างๆ ถูกกำหนดขึ้นมา
 ภายในอาณาจักรเฉพาะของพวกข้าราชการนักวิชาการและถูกนำไปใช้ปฏิบัติ
 อย่างเต็มกำลังโดยหน่วยราชการและผู้ประกอบการฝ่ายเอกชน “โอกาสที่
 จะค้ากำไร” ตามอุดมการณ์อันแนบแน่นอยู่ในแนวทางการจำริญเติบโตในหมู่
 นักเศรษฐศาสตร์กลุ่มนีโอคลาสสิกนั้นได้รับการสนองตอบอย่างแข็งขันและ
 ได้รับการคุ้มครองทางการเมืองเป็นอย่างดีด้วย กิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้ง
 หลายก็กำลังขยายตัวอย่างรวดเร็วในภาคสมัยใหม่ อย่างเช่นอุตสาหกรรม
 การค้า การธนาคาร ตลอดจนบริการด้านอื่นๆ เกษตรกรรมก็ขยายตัวขึ้น
 เหมือนกัน แต่ก็จำกัดเฉพาะในเขตท้องที่ภาคกลางและเขตอื่นๆ ที่มีการควบคุม
 เรื่องน้ำได้ และมีผลิตผลที่ตอบสนองตลาดสำหรับส่งออกต่างประเทศ
 กล่าวสั้นๆ ก็คือ ภาคเศรษฐกิจเก่าๆ คงทำหน้าที่เป็นเพียงเครื่องมือให้แก่
 ศูนย์อำนาจและความมั่นคงในเมืองหลวง ซึ่งเป็นผู้ควบคุมตลาดเศรษฐกิจ
 ทั้งในประเทศและนอกประเทศ

ในทางตรงกันข้าม ทางด้านการเมืองหรือนอกตลาดนั้น พลังซึ่งจะ “กระตุ้นและผลักดันให้เจ้าหน้าที่รัฐบาลดำเนินมาตรการเพื่อแก้ไขความไม่สมดุลย์” กลับไม่ถูกปล่อยให้จำเรียวเติบโตขึ้น มีหน้าซ้ายยังถูกการปราบปรามลงไปถ้าทำได้ ว่าโดยทั่วไปแล้ว ในส่วนที่เกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่เห็นว่าจะสอดคล้องกับเป้าหมายการจำเรียวเติบโตแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ยัง “คงมีทัศนคติที่ฝังรากลึก” (*Chenvidyakarn, 1979 : 21-22*) ไปในทางไม่ไว้นือเชื่อใจกลุ่มเอกเทศต่างๆ เหล่านี้ ในแง่การเมืองด้านการพัฒนา โครงสร้างอำนาจในปัจจุบันของไทยจึงเป็นตัวปัญหาพื้นฐานที่สุด นี่เป็นปัญหาอันเกิดจากสถาบันการมีส่วนร่วมทางสังคมและการเมืองล้มหลังผู้นำการเปลี่ยนแปลงตามสมัยและเป็นปัญหาซึ่งก่อให้เกิดแนวโน้มสามประการคือ การสลายพลังทางสังคม การรวมศูนย์อำนาจ และการควบคุม และการสร้างความกลมกลืนทางวัฒนธรรม ทั้งหมดเหล่านี้เป็นผลก่อให้เกิดระบอบอำนาจนิยมและอำนาจเบ็ดเสร็จ (*Tehrani, 1980 : 256*) การปฏิวัติรัฐประหารทั้งหลายเป็นเพียงอาการที่แสดงออกถึงความหยุดนิ่งทางสังคมและการเมือง ซึ่งติดเนื่องอยู่ในโครงสร้างอำนาจที่เป็นอยู่และการปฏิวัติรัฐประหารเหล่านี้ ในตัวเองแล้วก็ไม่ได้อะไรช่วยแก้ปัญหาในระยะยาวเลย

ถ้าเราจะยกเอาปัญหาการสร้างสถาบันออกไปสักครู่หนึ่ง ตอนนั้นคงเป็นที่เห็นได้ชัดว่าการจำเรียวเติบโตแบบไม่สมดุลย์นั้นนอกจากจะไม่ส่งเสริมให้เกิดพลัง “นอกตลาด” เพื่อมาแก้ไขความไม่สมดุลย์แล้ว ยังเป็นเรื่องของนโยบายขัดขวางพลังเหล่านั้นด้วย แล้วก็ภายใต้กรอบจำกัดทางสังคมและการเมืองเช่นว่านี้เองที่การพัฒนาดำเนินกันมาในประเทศไทย สิ่งที่เกิด

ขึ้นจริงนั้นก็เป็นที่ยอมรับกันอย่างเปิดเผยในกลุ่มผู้วางแผนพัฒนาฉบับที่สี่ (2520-2524) แล้วว่า

“ในการประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจที่ผ่านมาในรอบสิบปีนั้น เป็นที่ประจักษ์ทั่วไปว่า การขยายตัวและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างไม่สมดุลอย่างมาก จนก่อให้เกิดปัญหาการแผ่ขยายของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างประชาชนกลุ่มต่างๆ และระหว่างภูมิภาคต่างๆ ที่เป็นเช่นนี้เป็นเพราะการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การจัดสรรแบ่งปันผลผลิตและการเพิ่มพูนกำลังการผลิต เกิดขึ้นแต่ในเฉพาะภาคกลาง ในขณะที่ภาคอื่นๆ ยังคงมีโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ล้าหลังมาก สิ่งทั้งหมดนี้ นำมาซึ่งปัญหาในโครงสร้างสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความยากจนของบรรดาประชาชนชาวชนบท ซึ่งต้องการบริการทางสังคมที่จำเป็นต่อความเป็นอยู่อย่างใหญ่หลวง สภาพและมาตรฐานการครองชีพของคนส่วนใหญ่ในเขตชนบทกำลังเสื่อมโทรมลงและเผชิญกับความยากจนมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันบริการทางสังคมในรูปของการศึกษา การสาธารณสุข และโภชนาการในเขตชนบทยังมีมาตรฐานต่ำมากและยังไปไม่ถึงท้องถิ่นที่อยู่ห่างไกล” (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2520-2524 หน้า 31-32)

ความไม่สมดุลต่างๆ

ทั้งที่แสดงให้เห็นถึงความสำนึกทางสังคมอย่างชัดเจน แต่แผนพัฒนาฉบับที่สี่ ก็ยังขาดตกบกพร่องอยู่มากในเรื่องการจัดลำดับความสำคัญและการกำหนดมาตรการที่เป็นรูปธรรมให้ต้องกันกับปัญหาที่เผชิญอยู่ ในประ-

เดี๋ยวนี้อาจจะพูดถึงในโอกาสต่อไป ความไม่สมดุลย์ทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งถูกปล่อยให้ขยายตัวออกไปภายใต้แผนพัฒนาทั้งหลายที่ผ่านมา จะเห็นได้จากความลักลั่นขัดกันในกระบวนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง ในแง่ของ อัตราร้อยละของผลิตภัณฑ์รวมของชาตินั้นแสดงให้เห็นว่า ภาคเกษตรกรรม กำลังลดความสำคัญลงไปเรื่อย ๆ อย่างรวดเร็วเมื่อเปรียบเทียบกับภาคอื่น ๆ ในระบบเศรษฐกิจของไทย (ตารางที่ 1) ทั้ง ๆ ที่แรงงานส่วนใหญ่ของ

ตารางที่ 1

การแจกแจงอัตราร้อยละของผลิตภัณฑ์รวมแห่งชาติในแต่ละภาค
เศรษฐกิจตามราคาประจำปี

	2494	2503	2513	2522	% ของการเปลี่ยนแปลง (2503- 2522)
เกษตรกรรม	50.1	39.8	28.3	25.8	-14.0
อุตสาหกรรม	18.3	26.2	31.6	34.6	+ 8.4
พาณิชยกรรม	18.0	15.2	19.1	20.0	+ 4.8
บริการ	13.6	18.8	21.0	19.6	+ 0.8
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	0

ที่มา : 1. Ingram (1971 : 234)

2. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ประเทศอยู่ในภาคเกษตรกรรม แม้ว่าจะลดอัตราการจากร้อยละ 82.4 ในปี 2503 มาเป็นร้อยละ 73.5 ในปี 2521 (ตารางที่ 2) ก็ตาม ภาคอื่น ๆ นอกเกษตรกรรมได้ขยายตัวในอัตราที่รวดเร็วกว่ามากมาตลอด แต่ก็ไม่สามารถจะสร้างงานในอัตราเดียวกัน ทั้งหมดนี้ล้วนแต่แสดงให้เห็นถึงข้อขาดตกบกพร่องต่าง ๆ ที่ติดเนื่องมาแต่แรกเริ่มนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการกระจายผลการพัฒนา (วีรพงษ์ รามางกูร 2523 : 24-27)

อัตราความไม่สมดุลย์ระหว่างภาคเกษตรกรรมกับภาคอื่น ๆ อาจพิจารณาได้จากการดูรายได้ต่อประชากรหนึ่งคนของแต่ละภาคในช่วงปลายแผนพัฒนาที่สาม (2515-2519) ตารางที่ 3 แสดงให้เห็นว่า เกษตรกรรมให้รายได้ต่อประชากรหนึ่งคนต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยของบุคคลทั่วประเทศเสียอีก และต่ำกว่าภาคอื่น ๆ หลายเท่า สถานการณ์เช่นนี้เลวร้ายยิ่งขึ้นเนื่องจากภาคอุตสาหกรรมมีอัตราการขยายตัวสูงสุดและกระจุกตัวอยู่แต่เฉพาะในเมืองหลวงและจังหวัดใกล้เคียง⁴ นี้ไม่เป็นแต่เพียงตัวบ่งชี้อย่างชัดเจนถึงความล้มเหลวของนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมเท่านั้น แต่ที่สำคัญกว่าก็คือ สถานการณ์เช่นนี้จะก่อให้เกิดผลร้ายต่อการกระจายรายได้ตามภูมิภาคต่าง ๆ ดังที่แสดงให้เห็นชัดในตารางที่ 4

⁴ การลงทุนทางอุตสาหกรรมในกรุงเทพ ฯ และภาคกลางมีมูลค่าเพิ่มขึ้นจาก 78.8% ในปี 2515 เป็น 82.7% ในปี 2519 ในขณะที่มูลค่าลดลงในภูมิภาคอื่น ๆ โปรดดู ณรงค์ชัย อัครเศรณี (2521)

ตารางที่ 2

อัตราร้อยละของการจ้างงานในภาคเศรษฐกิจต่างๆ

	2503	2513	2521
เกษตรกรรม	82.4	79.3	73.5
อุตสาหกรรม	3.4	4.1	6.7
พาณิชยกรรม	5.6	5.3	7.5
บริการ	8.6	11.3	12.3
รวม	100.0	100.0	100.0

ที่มา : สำนักสถิติแห่งชาติ

ตารางที่ 3

รายได้ต่อประชากรหนึ่งคนในภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ

(ตามราคาประจำปี พ.ศ. 2519)

	รายได้ต่อประชากรหนึ่งคน (บาท)	ดัชนี
เกษตรกรรม	7,113	100.00
อุตสาหกรรม	45,215	635.65
พาณิชยกรรม	70,339	988.88
บริการ	32,665	459.25
ทั่วประเทศ	7,732	—

ที่มา : แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่สี่ พ.ศ. 2520-2524

ตารางที่ 4

การแจกแจงรายได้ตามภูมิภาคต่าง ๆ (2503-2522)

	เหนือ	ตะวันออกเฉียงเหนือ	ใต้	กลาง	กรุงเทพ ฯ	ทั่วประเทศ
1. % ของประชากร	20.9	34.2	12.4	22.0	10.5	100.0
2. % ของผลผลิตของภูมิภาค (ตามราคาคงที่)						
2503	15.8	17.0	14.1	29.3	23.8	100.0
2513	15.2	16.0	12.8	27.5	28.5	100.0
2522	14.9	14.7	11.8	31.2	27.4	100.0
3. รายได้ต่อประชากร (ราคาประจำปี)						
2503	1,496	1,082	2,700	2,564	5,630	2,106
2513	2,699	1,882	3,858	4,662	11,234	3,849
2522	8,781	4,991	12,683	17,655	30,161	12,067

ที่มา : 1. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
2. กระทรวงมหาดไทย สำนักงานทะเบียนแห่งชาติ 2519

เมื่อพิจารณาจากผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวรายจังหวัดของจังหวัดต่างๆ จะเห็นว่ากรุงเทพมหานครมาได้เป็นอันดับหนึ่ง แต่ติดอันดับสามหรือสี่ สิบอันดับแรกจาก 71 จังหวัดก็คือ จังหวัดในภาคกลางและภาคใต้ (Meesook, 1978 : 81-82) ดังจะเห็นได้ชัดในตารางที่ 4 ซึ่งในแง่รายได้ต่อประชากรหนึ่งคนแล้ว ภาคใต้มักจะมาอันดับสองรองจากภาคกลาง และตามมาด้วยภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นต่ำสุด แต่นอกเหนือไปจากนี้แล้วก็ไม่มีอะไรพอจะเทียบเคียงกันได้เลย เพราะแค่เฉพาะภาคกลางซึ่งมีประชากรน้อยกว่าหนึ่งในสามของประเทศเท่านั้น แต่มีส่วนแบ่งในรายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้น จากอัตรามากกว่าครึ่งหนึ่งในปี 2503 มาเป็นร้อยละ 60 ในปี 2522 รายได้ต่ำสุดจะตกอยู่เสมอกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีประชากรมากกว่าหนึ่งในสาม แต่คงจำต้องพินทนอยู่กับส่วนแบ่งรายได้เพียงร้อยละ 17 และยังลดลงไปเป็น 14.7% (ยกเว้นจากภาคกลางแล้ว ส่วนแบ่งของผลิตภัณฑ์รายได้ในภาคอื่น ๆ ทั้งหมดต่างลดลงตลอดช่วงเวลาดังกล่าว) จึงไม่น่าแปลกใจที่รายได้ต่อประชากรระหว่างกลุ่มที่รวยที่สุดในกรุงเทพและกลุ่มที่จนที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจึงห่างออกจากกันเรื่อย ๆ จากอัตราส่วน 5.2 ต่อ 1 ในปี 2503 เป็น 6 ต่อ 1 ในปี 2522

อย่างไรก็ดี ความไม่สมดุลทั้งหลายที่ปรากฏให้เห็นระหว่างภาคต่าง ๆ นั้น ไม่ควรจะบดบังปัญหาแท้จริงที่ลึกซึ้งไปกว่านั้น ดังที่ ดร.เอื้อย มีสุข ได้ค้นพบจากการสำรวจอย่างละเอียดถี่ถ้วนว่า "...ความเหลื่อมล้ำระหว่างภูมิภาคส่วนใหญ่แล้วเป็นผลสะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำระหว่างเขตเมืองกับเขตชนบท จังหวัดใดยังมีลักษณะความเป็นเมืองมากขึ้นเท่าใดก็ยังมีรายได้สูงขึ้น มีมาตรฐานความเป็นอยู่ดีขึ้น และมีบริการสังคมแก่ประชากรได้ดีขึ้น ในความพยายามที่จะลดความเหลื่อมล้ำโดยทั่วไปแล้ว

เป็นการผิดที่จะพุ่งเล็งแต่ปัญหาในระหว่างภูมิภาคแทนที่จะเป็นเรื่องของระหว่างเมืองกับชนบท.....” (Meesook, 1978 : 90)

ถ้าใช้รายได้เป็นตัวเงินมาเป็นเครื่องบ่งชี้ เราอาจวิเคราะห์ความไม่สมดุลย์ระหว่างเมืองกับชนบทได้อย่างน้อยจากแง่มุมของปัญหา 2 ประการที่เกี่ยวข้องกัน กล่าวคือ ประการแรก โดยพิจารณาส่วนแบ่งรายได้ประชาชาติที่มาจากภาคเกษตรกรรมเปรียบเทียบกับส่วนที่มาจากภายนอกเกษตรกรรม และประการที่สอง ได้แก่ ปัญหาความยากจน ในประการแรกนั้น ได้เคยอธิบายมาแล้วว่า รายได้ต่อประชากรหนึ่งคนจากภาคเกษตรนั้นเป็นอย่างไรเมื่อเทียบกับรายได้จากภาคอื่น ๆ ตารางที่ 5 มีไว้เพื่อให้ภาพรวมของสถานการณ์ทั้งหมด ว่าโดยส่วนรวม ประชากรชนบทมีอยู่ในอัตราร้อยละ 85 ตลอดช่วงปี 2518—2522 กล่าวคือ ระหว่างช่วงกลางแผนสามและแผนสี่ แต่ส่วนแบ่งของผลิตภัณฑ์รวมของภาคชนบทได้ลดลงอย่างรวดเร็วจากร้อยละ 31.5 เหลือเพียงร้อยละ 25.8 ในทางตรงกันข้าม ภาคนอกเกษตรกรรมซึ่งมีประชากรเพียงร้อยละ 15 สามารถได้รับส่วนแบ่งของรายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 68.5 เป็นกว่าร้อยละ 74 ในช่วงเวลาเดียวกัน ตารางที่ 6 ให้ภาพที่ชัดเจนยิ่งขึ้นเกี่ยวกับสถานการณ์รายได้ของชนบทโดยส่วนรวมแล้ว รายได้ต่อประชากรหนึ่งคนในชนบทต่ำกว่าครึ่งของรายได้เฉลี่ยของบุคคลทั่วทั้งประเทศ อัตรานี้ก็รับกันกับอัตราการกระจายรายได้ในภูมิภาคที่ร่ำรวยกว่า ซึ่งได้แก่ภาคกลางและภาคใต้ เมื่อเปรียบเทียบกับประชากรเขตชนบทระหว่างภูมิภาคต่างๆ แล้วจะพบว่า รายได้ของภาคกลางเกือบจะเป็นสองเท่าของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งยากจนที่สุด นี้ก็ชี้ให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำอย่างมากภายในภาคเกษตรกรรมด้วยตนเอง ในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา รัฐบาลได้ลงทุนอย่างมากในการพัฒนาโครง

ตารางที่ 5

ส่วนแบ่งของผลิตภัณฑ์รวมภาคเกษตรกรรมและภาคนอกเกษตรกรรม (ตามราคาประจำปี) ปี 2518-2522

ปี	ผลิตภัณฑ์ ขั้นต้นแห่ง อาณาจักร (ล้านบาท)	ประชากร (ล้านคน)	ภาคเกษตรกรรม			ภาคนอกเหนือเกษตรกรรม		
			ผลิตภัณฑ์ รวม (ล้านบาท)	อัตราร้อยละของ ผลิตภัณฑ์รวม (%)	อัตราร้อยละ ของประชากร (%)	ผลิตภัณฑ์ รวม (ล้านบาท)	อัตราร้อยละของ ผลิตภัณฑ์รวม (%)	อัตราร้อยละ ของประชากร (%)
2518	298,816	42	94,063	31.48	85	204,753	68.52	15
2519	337,635	43	104,657	31.00	84.9	232,978	69.00	15.1
2520	393,030	44	110,929	28.22	85	282,101	71.78	15
2521	477,341	45	131,167	27.48	84.4	346,174	72.52	15.6
2522	564,431	46	145,616	25.80	85	418,815	74.20	15

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การประเมินผลระยะกลางแผนพัฒนาที่ 4 ปี พ.ศ. 2520-2524
แผนกสถิติ หน้า 7

ตารางที่ 6

รายได้ต่อประชากรในชนบทตามภูมิภาคต่าง ๆ ปี 2518/2519

	ขนาดของครอบครัว	รายได้ในชนบท (บาท)		รายได้ทั่วประเทศ	
		ต่อครัวเรือน	ต่อประชากร	2518	2519
ภาคกลาง	5.3	24,432	4,610	10,662	11,368
ภาคใต้	5.3	18,012	3,398	6,560	7,503
ภาคเหนือ	5.1	15,816	3,101	5,106	5,393
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	6.0	15,636	2,606	3,198	3,369
ทั้งประเทศ	5.5	17,784	3,233	7,077	7,732

ที่มา : 1. สำนักงานสถิติ

2. NESDB

สร้างขั้นพื้นฐานทางสังคมเพื่อมุ่งสู่ความทันสมัยทางเกษตร การชลประทาน เป็นตัวอย่างหนึ่งของความพยายามนี้ แต่รัฐบาลก็มุ่งเน้นแต่เฉพาะโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งแน่นอนย่อมเป็นประโยชน์ต่อภูมิภาคที่ร่ำรวยอยู่แล้ว ถึงปี 2521 ในจำนวนพื้นที่ทั้งหมด 22.2 ล้านไร่ ซึ่งอยู่ภายใต้ระบบชลประทาน เกือบร้อยละ 60 ของพื้นที่อยู่ในภาคกลาง ซึ่งเทียบเท่ากับร้อยละ 44 ของพื้นที่เพาะปลูกของภาค ในขณะที่กว่าร้อยละ 12 เล็กน้อยของพื้นที่ชลประทานอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งเทียบเท่ากับร้อยละ 6 ของพื้นที่เพาะปลูกของภาค (*สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2523 : 37*) นโยบายเลือกปฏิบัติเช่นนี้รวมทั้งปัจจัยอื่นๆ ยิ่งช่วยซ้ำเติมความเหลื่อมล้ำระหว่างภูมิภาค และระหว่างเมืองกับชนบท ซึ่งมีมากอยู่แล้วให้หนักยิ่งขึ้นไปอีก

ปัญหาสำคัญต่อไป ได้แก่ ปัญหาความยากจน รายงานล่าสุดของธนาคารโลกเมื่อเร็ว ๆ นี้แสดงถึง “การลดลงอย่างน่าตื่นเต็นของความยากจน สภาพความยากจนโดยส่วนรวมกล่าวกันว่าลดลงจากร้อยละ 57 ในต้นทศวรรษ 2500 ลงมาเป็นร้อยละ 39 ในปลายทศวรรษ และเหลือเพียงร้อยละ 31 ในกลางทศวรรษ 2510 ความยากจนในชนบทดูเหมือนจะลดลงจากร้อยละ 61 ลงมาเป็นร้อยละ 43 และเหลือเป็นร้อยละ 35 ในช่วงเวลาดังกล่าว” (*IBRD, 1980 : 11-12*) การวิเคราะห์ที่ประเมินที่ว่ามีไม่ว่าจะอาศัยเหตุผลใด ๆ มาสนับสนุน หรือใช้หลักเกณฑ์ใด ๆ มาวัดก็ตาม (*โฆสิต บันเปียมรัชฎ์ 2523 : 37*) แต่ทุกคนก็เห็นพ้องต้องกันว่า ความยากจนในประเทศนั้นโดยส่วนใหญ่แล้วก็ยังเป็นปรากฏการณ์ปัญหาของชนบทและกระจุกตัวอยู่ที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและบางส่วนของภาคเหนือ เป็นความจริงที่ว่า ภาคชนบทมีส่วนได้รับผลประโยชน์จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจตลอดมา กระนั้นก็ตาม แม้โดยอาศัยการประเมินผลของธนาคาร

โลกเองก็ยังพบว่า ในปี 2518-2519 นั้น ประชาชนเกือบ 1 ใน 3 หรือจำนวนมากกว่า 13 ล้านคนยังอยู่ในภาวะยากจนแสนสาหัส และร้อยละ 90 ของคนเหล่านี้อยู่ในเขตชนบท สถานการณ์ดังกล่าวจะรุนแรงยิ่งขึ้นเมื่อคำนึงถึงว่า ที่ดินสำหรับขยายการผลิตซึ่งเคยปฏิบัติกันมาในอดีตนั้นกำลังจะหมดไปแล้ว (IBRD, 1980 : 5) ดังนั้น จึงเป็นการยากที่จะหวังให้ความยากจนลดลงไปเรื่อย ๆ ในอนาคต

ตารางที่ 7

ปรากฏการณ์ความยากจนของครัวเรือนชนบทในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ของไทยปี 2518/2519

	ระดับปาน กลาง	ยากจน	ค่อนข้างจะ ยากจน	ค่อนข้างจะ ฐานะดี	ฐานะดี
1. % ของครัวเรือน	100.0	43.32	27.05	22.30	7.33
2. รายได้ต่อครัวเรือนต่อเดือน (บาท)	1,346	823	1,192	1,768	3,661
3. รายจ่ายต่อครัวเรือนต่อเดือน	1,475	1,162	1,432	1,762	2,680
4. รายได้ต่อประชากรหนึ่งคนต่อเดือน	241	120	200	330	810
5. รายจ่ายต่อประชากรหนึ่งคนต่อเดือน	262	170	250	340	610

ที่มา : ดัดแปลงมาจากรายงานของธนาคารโลก เรื่อง *Poverty in Northeast Thailand*

ตารางที่ 7 ช่วยให้ความกระจ่างได้บ้างเกี่ยวกับสภาพความยากจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในตารางนี้ครัวเรือนชนบทถูกจัดประเภทตามฐานะรายได้ต่าง ๆ ดังนี้คือ ฐานะยากจน (มีรายได้ต่อประชากรหนึ่งคนต่อเดือนต่ำกว่า 165 บาท) ฐานะค่อนข้างยากจน (166–220 บาท) ค่อนข้างฐานะดี (221–330) และฐานะดี (331 บาทหรือมากกว่านั้น) การสำรวจนี้แสดงว่า ครัวเรือนที่ยากจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีอัตรามากกว่าร้อยละ 43 ที่ค่อนข้างยากจนมีมากกว่าร้อยละ 27 ที่ฐานะดีและค่อนข้างฐานะดีมีร้อยละ 7.3 และ 22.3 ตามลำดับ

ความร้ายแรงของความยากจนในชนบทยังสะท้อนให้เห็นได้จากมาตรการแบบพอช่วยลูกของรัฐบาลที่เรียกว่า “โครงการเงินผันเพื่อสร้างงานในชนบท” ความคิดอันนี้ก็เพียงเพื่อยับยั้งการไหลของชาวชนบทเข้ามาในเมือง โดยเฉพาะกรุงเทพฯ เพื่อหางานทำในช่วงฤดูแล้ง โครงการนี้เริ่มในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ซึ่งเป็นรัฐบาลพลเรือนเลือกตั้งชุดที่สองภายหลังการลุกฮือของประชาชนเมื่อเดือนตุลาคม 2516 ซึ่งล้มรัฐบาลทหารของจอมพลถนอมและประภาส และเป็นครั้งแรกที่เปิดโอกาสให้กลุ่มเสรีนิยมและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ผู้เสียเปรียบ รวมทั้งกลุ่มกรรมกรและชาวนาได้แสดงออกและตั้งข้อเรียกร้องต่างๆ ได้ โครงการเงินผันเริ่มขึ้นในท่ามกลางการประท้วงและเดินขบวนที่มีอยู่อย่างแพร่หลาย ดังนั้น โครงการนี้จึงเป็นวิธีหนึ่งที่จะบดบังวิกฤติการณ์ทางการเมืองภายในเมืองโดยโยน “กระดุก”⁵ ออกไปให้ยื้อแย่งแบ่งสรรกันในเขตชนบท ซึ่งเป็นที่ที่ความยาก

⁵ ตามคำกล่าวของรัฐมนตรีผู้หนึ่งในการประชุมกับกลุ่มอธิการบดีไม่กี่วันหลังจากที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ถูกยึดและเผาโดยกลุ่มนักเรียนอาชีวศึกษาฯ จัดเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2518.

จนผังรกรากอยู่และซึ่งจะเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐบาล บทความนี้ไม่ใช่ที่สำหรับมาถกเถียงเรื่องเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับโครงการเงินผัน แนนอนโครงการนี้สามารถสนองตอบจุดมุ่งหมายเฉพาะหน้าที่จะแก้ปัญหาการเมืองระยะสั้นเกี่ยวกับการว่างงานในชนบทได้ และก็เป็นที่โครงการที่ใช้ต่อเนื่องกันมาในชื่อเรียกต่าง ๆ กันภายใต้รัฐบาลชุดต่าง ๆ รวมทั้งชุดปัจจุบันด้วย แต่ทว่าในแง่ที่เป็นนโยบาย การใช้ นโยบายนี้เท่ากับเป็นการยอมรับอย่างชัดแจ้งถึงปัญหาเรื้อรังเกี่ยวกับการว่างงานในชนบท ซึ่งเป็นสิ่งควบคู่กันไปอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้กับปัญหาความยากจนในชนบท

ความหวังสำหรับอนาคต : ปัญหาการจัดตั้งสถาบันการเมือง

เราพอจะเห็นภาพรวมของเหตุการณ์ต่างๆ ภายใต้แผนพัฒนาทั้งหลายเท่าที่ผ่านมาสองทศวรรษบ้างแล้ว จึงถึงเวลาที่จะมาทบทวนความหมายของการพัฒนาและอนาคตของการพัฒนาในประเทศไทย ในระยะปลายทศวรรษ 2500 ได้มีนักเศรษฐศาสตร์อย่างน้อยก็หนึ่งคนที่เห็นความแตกต่างอย่างชัดแจ้งระหว่างการจำเริญเติบโตกับการพัฒนา (Stifel, 1970 : 13) ซึ่งนับว่าเป็นความรู้ที่หาได้ยากยิ่งจากสาขาศาสตร์ที่แสนจะขม็งวด พอมาถึงกลางทศวรรษ 2510 ความรู้สึกผิดหวังอย่างแรงก็คืบเข้าไปในวงการราชการเอง ดังที่เห็นได้จากแผนพัฒนาที่สี่ตามที่ได้อ้างมาข้างต้น จากสิ่งที่ได้เกิดขึ้น สิ่งที่เราเรียกกันว่าการพัฒนาในความหมายเพียงลำพังแต่การจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจนั้นไม่เป็นที่น่าเชื่อถืออีกต่อไป ถึงแม้ว่ายังคงมีอิทธิพลอยู่มากก็ตาม สมมติฐานพื้นฐานเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างพลังทางเศรษฐกิจหรือพลังตลาด และพลังทางการเมืองหรือพลังนอกตลาด ซึ่งเป็นข้อสรุปความเชื่อของสำนักนีโอคลาสสิกนั้น (Seers, 1979 : 25) ไม่ใช่สิ่งที่

ยึดถือได้ ดังที่พิสูจน์จากประสบการณ์จริง ๆ ที่เกิดขึ้นทั่วโลก ผลที่ตามมา ก็คือ เกิดมีหลักเกณฑ์ชุดใหม่ขึ้นซึ่งเน้นถึงเกณฑ์วัดด้านคุณภาพอย่างเช่น ที่ ดัดลีย์ ซีเยส (Dudley Seers) อธิบายไว้อย่างชัดเจนว่า

“...คำถามที่ต้องถามเกี่ยวกับการพัฒนาของประเทศหนึ่ง ๆ ก็คือว่า อะไรได้เกิดขึ้นกับความยากจน? อะไรได้เกิดขึ้นกับการว่างงาน? อะไรได้เกิดขึ้นกับความไม่เสมอภาค? ถ้าทั้งสามอย่างนี้ ได้ลดความร้ายแรงลงแล้วไซ้ ก็ไม่เป็นที่สงสัยเลยว่าประเทศดังกล่าวนั้นได้ผ่านช่วงแห่งการพัฒนามาแล้ว แต่ถ้าหากหนึ่งหรือสองของปัญหาหลักนั้นเลวร้ายลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าทั้งสามปัญหาเป็นเช่นนั้น ก็จะเป็นการแปลกประหลาดมากที่จะเรียกผลลัพธ์ว่าเป็น ‘การพัฒนา’ แม้ว่ารายได้ต่อประชากรหนึ่งคนจะสูงขึ้นก็ตาม เกณฑ์ข้อนี้ใช้ได้กับเรื่องของอนาคตด้วย ‘แผน’ ใดที่ไม่บอกถึงเป้าหมายเพื่อการลดความยากจน การว่างงานและความไม่เสมอภาคแล้ว ก็ไม่น่าจะเรียกว่าเป็น ‘แผนพัฒนา’...” (Seers, 1979 : 12)

จริง ๆ แล้วสิ่งที่ได้เกิดขึ้นน่าจะเป็นเครื่องเตือนถึงความยุ่งยากทางสังคมและการเมืองที่จะมีตามมา เพราะว่าปัญหาสำคัญ ๆ ทั้งหมดคือ ความยากจน การว่างงาน และความไม่เสมอภาคในรายได้ กำลังเผชิญหน้าอย่างจริงจัง กับกรุงเทพฯ อันทรุดอำนาจและความมั่นคง ดูราวกับว่ากฎแห่งกรรมตามคติพุทธศาสนากำลังปรากฏผลให้เห็นกัน สิ่งที่เป็นพยานยืนยันให้เห็นก็คือ ปัญหาที่รู้กันดี แต่แก้ไม่ตก เรื่องการอพยพหลังไหลของชาวชนบทเข้าสู่เมืองหลวงและตัวเมืองใหญ่ ๆ เพื่อให้ตระหนักชัดถึงความรุนแรงของปัญหา

นี้ ก็ขอให้เพียงแต่ดูที่อัตราการเพิ่มของประชากรเท่านั้นก็พอ โดยผลของความพยายามอย่างจริงจังเกี่ยวกับการวางแผนครอบครัว ทำให้อัตราเฉลี่ยการเพิ่มประชากรของชาติลดลงมาจากกว่าร้อยละ 3 ลงมาต่ำกว่า 2.5 และมีแนวโน้มจะลดลงต่อไป แต่นี่ก็มีใช่เป็นแต่เพียงเกมของตัวเลขเท่านั้น ในกรุงเทพฯ อัตราการเพิ่มเป็นไปในทางตรงกันข้ามและเติบโตสูงขึ้นอย่างสม่ำเสมอจากร้อยละ 5.4 ในช่วงปี 2500-2505 เป็นร้อยละ 4.7 ในปี 2507-2510 เป็นร้อยละ 5.5 ช่วง 2511-2515 และขึ้นไปถึงร้อยละ 8.7 ในช่วง 2516-2520 ผลสรุปที่สอดคล้องกันจากการศึกษาวิจัยต่าง ๆ ชี้ให้เห็นว่าการเข้ามาแสวงหางานทำเป็นเหตุชักจูงใจให้พากันอพยพมาจากชนบท สิ่งที่ตามมาก็เห็นได้ชัด ได้แก่ ปัญหาการว่างงาน การขาดแคลนที่อยู่อาศัย แหล่งเสื่อมโทรม อาชญากรรม ยาเสพติด โสเภณี และปัญหาอื่น ๆ อีกนับไม่ถ้วน ซึ่งเกี่ยวโยงกับปัญหาความไม่เพียงพอของบริการทางสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านสาธารณสุขและการศึกษา (อภิชาติ จิรัสสุทธิรงค์ 2522:3-5) ทั้งหมดนี้มีแต่จะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น โดยยังมองไม่เห็นทางแก้ไขได้ และปัญหาเหล่านี้ล้วนเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความทุกข์ยาก ความเป็นอยู่ที่แร้นแค้น ตลอดจนความยากจนและความไม่เสมอภาคซึ่งมีอยู่ดาษดื่นในตัวเมืองหลวง

เมื่อวิเคราะห์กันถึงที่สุดแล้ว ทางแก้ปัญหานั้นอยู่กับว่า เรามองปัญหาสังคมและเศรษฐกิจกันอย่างไร พุดในแง่การเมืองแล้ว การแก้ปัญหามาแบบตามบุญตามกรรมโดยไม่เข้าไปถึงแก่นของปัญหา อาจจะเป็นวิธีที่สะดวกและนิยมกันมากที่สุด โครงการผันเงินเพื่อการสร้างงานในชนบทก็เป็นตัวอย่างอันหนึ่งในหลาย ๆ เรื่องด้วยกัน ซึ่งดูกล้าหาญและดูเป็นของใหม่ แต่ก็

เหมือน ๆ กันนโยบายอื่น ๆ เมื่อถูกมองและนำมาใช้ปฏิบัติกันดุจดั่งเป็นแผนระยะยาวไปแล้วแล้ว แล้วก็เป็นเช่นนั้นจริงๆ มาถึงตรงนี้ เราคงจะเริ่มมองเห็นความแตกต่างระหว่างการเป็นเพียงนักการเมืองกับความป็นรัฐบุรุษระหว่างความคิดแบบชั่วคราวช่วยยามกับแบบสร้างสรรค์ และระหว่างความฉลาดหลักแหลมทางการเมืองกับความมีปัญญา ซึ่งแต่ละแบบก็ทำให้แต่ละคนมีแนวทางเกี่ยวกับปัญหาบ้านเมืองแตกต่างกันออกไป เมื่อวิเคราะห์กันอย่างถี่ถ้วนแล้ว พื้นฐานของนโยบายและการกระทำทั้งหมดของรัฐบาลอยู่ที่ทัศนคติแบบพ่อปกครองลูก ซึ่งมักจะคอยบังคับสิ่งต่างๆ รวมทั้งประชาชนให้อยู่ในกรอบ และดูแลผลประโยชน์เมืองสามัญเยี่ยงกับผู้ถูกกระทำมากกว่าผู้กระทำ นั่นก็คือ เป็นผู้ที่จะต้องได้รับความใส่ใจ แต่ไม่ใช่ผู้ที่รัฐบาลจะต้องรับผิดชอบต่อ และลักษณะข้อนี้ก็สอดคล้องเข้ากันกับความคิดและทัศนคติอันทนงตนของบรรดาข้าราชการนักวิชาการส่วนใหญ่ทั้งฝ่ายเศรษฐกิจและฝ่ายอื่นๆ ภายในกลไกของรัฐบาล

พลังของคติประเพณีนิยมเช่นนี้มีถึงขั้นทำให้ระบบราชการไทยคงความเป็นระบบที่ค่อนข้างจะปิดตามแบบของระบบอุปถัมภ์ ระบบเช่นนี้ตามคำนิยามของนอร์แมน เจคอบส์ เป็นระบบที่ได้แต่รับการเปลี่ยนแปลงในเชิงปริมาณเท่านั้น “ภายใต้ข้อจำกัดที่กำหนดไว้โดยเป้าหมายและโครงสร้างพื้นฐานของสังคม” (Jacobs, 1971:9) สภาพการณ์นี้แตกต่างไปจากระบบพิวตัลหรือระบบเปิดอย่างเช่นในญี่ปุ่นและประเทศตะวันตก ซึ่งสามารถรับการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณภาพ “ไม่ว่าจะมีข้อจำกัดโดยเป้าหมายหรือโครงสร้างพื้นฐานของสังคมหรือไม่ก็ตาม... (และ)ไม่ว่าจะมีผลกระทบต่อเป้าหมายที่มีอยู่หรือวิธีการกระทำต่าง ๆ ที่ทำอยู่ก็ตาม...” (Jacobs, 1971:9)

ข้อสังเกตเชิงทฤษฎีของนอร์แมน เจคอบส์ ช่วยให้ความหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการวางแผนและการบริหารการพัฒนาในประเทศไทย รายงานธนาคารโลกล่าสุดก็ได้ตั้งข้อสังเกตเอาไว้โดยตรงจุกว่า “โครงสร้างทางสถาบันของรัฐบาลเป็นตัวจำกัดความสามารถที่จะดำเนินโครงการต่างๆ เพื่อเพิ่มรายได้และผลิตภาพในชนบท หรือเพื่อปรับปรุงวิถีทางที่จะให้ได้เข้าถึงบริการสังคม ลักษณะการรวมศูนย์อำนาจของฝ่ายรัฐบาลเป็นการแทรกแซงต่อโครงการพัฒนาชนบท และบิดเบือนการกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนา.....การกระจุกตัวของทรัพยากรและตัวบุคคลในภาครัฐบาลไว้ที่กรุงเทพฯ ทำให้โครงการและงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลโน้มเอียงไปในทางเพื่อตอบสนองความต้องการของเมืองหลวงเท่านั้น...” (IBRD, 1980: 35-36) พูดกันอย่างเป็นธรรมดาแล้ว วัตถุประสงค์อื่น ๆ นอกเหนือไปจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจก็ได้ถูกละเลยไป แผนพัฒนาทั้งหมดตั้งแต่แผนแรกจนถึงฉบับที่สี่นี้รวมเอาเป้าหมายหลัก ๆ ไว้อย่างครบถ้วน คือ การเพิ่มรายได้ประชาชาติและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในด้านหนึ่ง และในอีกด้านหนึ่ง การกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาและความเป็นธรรมทางสังคม และตามจริงแล้วนักวางแผนทั้งหลายตั้งแต่เริ่มแผนพัฒนาที่ 2 (2510-2514) เป็นต้นมา ต่างก็ตระหนักดีถึงความไม่สมดุลย์ในการพัฒนาระหว่างเศรษฐกิจภาคต่าง ๆ และระหว่างภูมิภาค และความเหลื่อมล้ำระหว่างเขตเมืองและเขตชุมชน ตลอดจนความเหลื่อมล้ำภายในเขตเมืองเอง (เสนาะ อุณาคุล 2512: 68-69) ดังนั้น ทุกอย่างที่กำหนดไว้ในแผนที่สี่จึงไม่ได้แสดงอะไรใหม่ นอกจากจะเน้นหนักถึงปัญหาที่รุนแรงขึ้นและความต้องการอันรีบด่วน “ที่จะกำหนดขึ้นเป็นครั้งแรกและอย่างมีระบบดังลู่ทางและวิถีทางต่าง ๆ สำหรับจัดการเรื่องการกระจายรายได้เสียใหม่ และเพื่อการ

พัฒนาในภูมิภาคและในท้องถิ่น และเพื่อบรรลุเป้าหมายนี้จะต้องมีการจัด
และปรับปรุงนโยบายและมาตรการทางเศรษฐกิจเพื่อปูทางในการแก้ปัญหา
ดังกล่าวอย่างเร่งด่วนและอย่างมีระบบ เพื่อที่จะลดช่องว่างทางเศรษฐกิจ
และพัฒนาประเทศต่อไปในแบบที่สมดุลย์.....ซึ่งจะส่งเสริมความยุติธรรม
ในสังคม ความมั่นคงทางการเมือง และเศรษฐกิจของชาติในระยะยาว”
(แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2520-2524 หน้า 98)

แต่กระนั้นก็ดี แม้จะมีการเปลี่ยนแนวความคิดเน้นหนักจากเรื่อง
การจำเริญเติบโตมาสู่เรื่องความเป็นธรรม และจากการพัฒนาแบบไม่สมดุลย์
มาเป็นแบบสมดุลย์ แต่ “เจตนารมณ์อันน่ายกย่องของนักวางแผนทั้งหลายก็ไม่
ได้รับการตอบสนองจากแผนปฏิบัติการอย่างที่พึงเป็น” ทั้งนี้ตามความเห็น
ของนักเศรษฐศาสตร์อีกท่านหนึ่งซึ่งอยู่นอกหน่วยงานวางแผนของรัฐบาล
(Meesook, 1978:1-2) เหตุผลที่จะอธิบายเรื่องนี้ก็เห็นได้ชัดอยู่ เพราะ
จริงๆ แล้วนักวางแผนพัฒนามิได้ปฏิบัติการอยู่ในความว่างเปล่า หากแต่ภาย
ในกรอบและสภาพแวดล้อมทางสังคมและการเมืองที่เป็นอยู่ กว่าแผนพัฒนาฯ
ที่สี่จะวางเสร็จ กระบวนการพัฒนาระบอบเสรีนิยมอันเป็นผลสืบเนื่องมาจาก
การลุกฮือของประชาชนในปี 2516 ก็หยุดชะงักลงอย่างกระทันหันในอีก
สามปีต่อมาด้วย “การปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน” เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519
อันเป็นการรัฐประหารขึ้นอีกคำรบหนึ่ง โดยอ้างว่าทำขึ้นเพื่อป้องกันความ
จลาจลวุ่นวายจากฝ่ายซ้ายจัดและฝ่ายขวาจัด รัฐธรรมนูญเสรีนิยมฉบับ
ปี 2517 ได้บรรจุบทบัญญัติซึ่งจะส่งเสริมการปกครองตนเองในท้องถิ่นไว้
โดยให้มีอิสระภาพในการกำหนดนโยบาย การเก็บภาษี และการคลังของตัว
เองภายใต้ระบบผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้งทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

(รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 มาตรา 214—217)

นอกจากนั้น ยังมีบทเฉพาะกาลซึ่งระบุให้บทบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองตนเองในท้องถิ่นนี้มีผลบังคับใช้ภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 7 ตุลาคม 2517 แต่ “การปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน” 6 ตุลาคม 2519 ก็อุบัติขึ้นตรงกันอย่างบังเอิญกับวันสุดท้ายของบทเฉพาะกาลสองปีเท่านั้น

ดังนั้น โอกาสที่หาได้ยากยิ่งในการพัฒนาระบบเสรีนิยมจึงเป็นอันสูญสิ้นไปอีก มันเป็นโอกาสที่สังคมไทยจะสามารถมีการเปลี่ยนแปลงในเชิงคุณภาพไม่ว่าจะยากเย็นหรือช้านานเพียงใดก็ตาม “...ไม่ว่าจะมีข้อจำกัดใด ๆ ที่กีดกันไว้โดยเป้าหมายหรือโครงสร้างพื้นฐานของสังคม... ..และไม่ว่าจะมีผลกระทบอย่างไรต่อเป้าหมายและวิถีกระทำที่ทำอยู่ก็ตาม.....” จึงเป็นอีกครั้งหนึ่งที่สังคมไทยต้องย้อนกลับไปสู่โครงสร้างสถาบันการปกครองที่เก่าแก่นับศตวรรษ ซึ่งการวางแผนและบริหารการพัฒนาทั้งหมดล้วนแต่ออกมาจากศูนย์กลางและเน้นความสำคัญให้กับกรุงเทพฯ และเขตเมือง สภาพปัญหาอันเกิดจากระบบการปฏิบัติงานลงมาจากเบื้องบนจะเห็นได้จากตารางที่ 8 ซึ่งชี้ถึงสภาวะสังคมเศรษฐกิจของจังหวัดต่าง ๆ จำแนกกลุ่มตามระดับรายได้ต่อประชากร กลุ่มที่สถานภาพต่ำสุดส่วนใหญ่ทีเดียวก็กระจุกตัวอยู่ที่บริเวณภาคตะวันออกเฉียงเหนืออีกเช่นเคยและตามมาด้วยภาคเหนือ ส่วนด้านบนสุดก็ได้แก่ภาคกลางตามมาด้วยภาคใต้ เครื่องบ่งชี้ที่เลือกมาแสดงนี้รวมรายการต่างๆ อย่างกว้างขวางซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องรายได้ การพัฒนาของเมือง การศึกษา และสาธารณสุข ทั้งหมดเหล่านี้ชี้ให้เห็นความล้มเหลวของรัฐบาลในเป้าหมายเรื่องการกระจายผลประโยชน์ ซึ่งตรงกันข้ามกับผลสำเร็จจัดการจำเรี่ยเติบโตทางเศรษฐกิจ สิ่งที่ตรงประเด็นกับเรื่องที่ถูกเถียงกันในทันทีคือ สห-

ตารางที่ 8 เครื่องมือสภาวะสังคมเศรษฐกิจของจังหวัดต่าง ๆ จำแนกกลุ่มตามระดับมูลค่า
ผลิตภัณฑ์รวมของจังหวัดต่อบุคคลปี 2519 (บาท)

	ต่ำกว่า 4,000	4,000- 5,999	6,000- 7,999	8,000- 9,999	10,000 หรือ มากกว่า	กรุงเทพฯ
จำนวนจังหวัด	16	15	22	8	8	1
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	13	2	0	0	0	
ภาคเหนือ	2	8	6	0	0	
ภาคใต้	1	3	6	1	3	
ภาคกลาง-ตะวันออก	0	2	10	7	5	
ร้อยละของประชากร	34	19	24	7	6	10
1. รายได้						
1.1 ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อบุคคลปี 2513 (บาทต่อปี)	1,747	2,485	3,500	4,097	9,893	12,838
1.2 ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อบุคคลปี 2519 (บาทต่อปี)	3,119	4,869	6,741	8,587	22,073	19,154

ตารางที่ 8 (ต่อ)

	ต่ำกว่า 4,000	4,000– 5,999	6,000– 7,999	8,000– 9,999	10,000 หรือ มากกว่า	กรุงเทพฯ
1.3 อัตราเพิ่มของผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อ บุคคล ปี 2513–2519 (ร้อยละต่อปี)	10.1	11.9	11.5	13.1	14.3	6.9
1.4 รายจ่ายรัฐบาลต่อบุคคลปี 2513 (บาทต่อปี)	196	275	317	412	324	—
1.5 รายจ่ายรัฐบาลต่อบุคคลปี 2519 (บาทต่อปี)	565	712	869	1,119	929	—
1.6 อัตราเพิ่มของรายจ่ายรัฐบาลต่อบุคคล ปี 2513–2519 (ร้อยละต่อปี)	19.3	17.2	18.3	18.1	19.2	—
1.7 รายจ่ายองค์การบริหารส่วนจังหวัด ต่อคนนอกเขตเทศบาลปี 2517/2518 (บาทต่อปี)	25	34	27	36	40	—

ตารางที่ 8 (ต่อ)

	ต่ำกว่า 4,000	4,000- 5,999	6,000- 7,999	8,000- 9,999	10,000 หรือ มากกว่า	กรุงเทพฯ
2. อัตราการพัฒนาของเมือง						
2.1 ร้อยละของประชากรในเขตเทศบาล 2513	3.6	6.3	3.6	9.6	13.9	18.7
2.2 ร้อยละของครัวเรือนเกษตรกรรม 2513	78.2	69.9	61.6	57.7	41.2	6.5
2.3 ร้อยละของประชากรที่ประกอบการ เกษตรกรรม 2513	91.8	85.6	79.7	59.9	59.2	19.9
3. การศึกษา						
3.1 ร้อยละของประชากรที่รู้หนังสือปี 2513	82	80	79	83	85	90
3.2 ร้อยละของประชากรอายุ 6-29 ปี ที่เข้าโรงเรียนปี 2518	28	31	34	33	35	46

ตารางที่ 8 (ต่อ)

	ต่ำกว่า 4,000	4,000– 5,999	6,000– 7,999	8,000– 9,999	10,000 หรือ มากกว่า	กรุงเทพฯ
3.3 ร้อยละที่เข้าโรงเรียนจังหวัดระดับ ประถมต้นปี 2518	116	109	104	109	95	—
3.4 ร้อยละที่เข้าโรงเรียนจังหวัดระดับ ประถมปลายปี 2518	29	31	36	41	42	—
3.5 ร้อยละที่เข้าโรงเรียนมัธยมปี 2518	14	18	22	24	27	40
3.6 จำนวนนักเรียนต่อครู 1 คน	32	32	28	28	28	24
3.7 ใช้จ่ายดำเนินการของจังหวัดต่อ บุคคลระดับประถมศึกษาปี 2518 (บาทต่อปี)	513	537	609	621	622	—
3.8 ใช้จ่ายลงทุนของจังหวัดต่อบุคคล ระดับประถมศึกษา 2518 (บาทต่อปี)	105	120	170	194	210	—

ตารางที่ 8 (ต่อ)

252

	ต่ำกว่า 4,000	4,000— 5,999	6,000— 7,999	8,000— 9,999	10,000 หรือ มากกว่า	กรุงเทพฯ
3.9 รายจ่ายรวมของจังหวัดต่อบุคคลระดับ ประถมศึกษาปีที่ 2518 (บาทต่อปี)	618	657	779	815	832	—
4. การสาธารณสุข						
4.1 ประชากรต่อโรงพยาบาล 1 โรง ปี 2516	546,345	345,992	273,433	273,090	153,567	374,010
4.2 ประชากรต่อโรงพยาบาล 1 โรง ปี 2516	35,826	20,704	15,412	11,297	7,643	2,272
4.3 ประชากรต่อ 1 เตียงพยาบาลปี 2516	2,075	2,017	1,162	943	358	861
4.4 ประชากรต่อ 1 เตียงพยาบาลจังหวัด ปี 2516	2,378	1,777	1,413	1,090	1,009	579
4.5 ประชากรต่อแพทย์ 1 คน ปี 2516	43,133	27,656	15,515	16,768	8,826	1,863

ตารางที่ 8 (ต่อ)

	ต่ำกว่า 4,000	4,000- 5,999	6,000- 7,999	8,000- 9,999	10,000 หรือ มากกว่า	กรุงเทพฯ
4.6 ประชากรต่อแพทย์รัฐบาล 1 คน ปี 2516	44,448	30,608	17,907	18,515	9,177	2,033
4.7 ประชากรต่อพยาบาล 1 คนปี 2516	15,610	9,039	6,396	5,709	2,796	892
4.8 ประชากรต่อศูนย์อนามัยชั้นหนึ่ง 1 หน่วย ปี 2516	188,036	120,365	108,907	149,568	86,642	—
4.9 ประชากรต่อศูนย์อนามัย 1 หน่วย ปี 2516	8,416	6,871	6,631	5,631	6,968	—
4.10 รายจ่ายสาธารณสุขต่อบุคคลปี 2520 (บาทต่อปี)	51	53	68	68	72	—

ที่มา : Meesook (1978)

สัมพันธ์ในทางบวกระหว่างระดับความพัฒนาของเมือง ซึ่งบ่งชี้โดยรายได้ต่อประชากรหนึ่งคนกับระดับการบริการสังคม ซึ่งเป็นข้อสรุปของ ดร. เอื้อย มีสุข ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เมื่อพิจารณาข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์รวมของจังหวัดต่าง ๆ โดยละเอียดแล้ว จะเห็นว่ามี ความแตกต่างมากระหว่างกลุ่มที่ผลิตภัณฑ์ต่ำสุดกับสูงสุด ในปี 2513 ความแตกต่างมีประมาณ 1 ต่อ 20.4 (1,153 บาท ต่อประชากรหนึ่งคนในจังหวัดศรีสะเกษในภาคอีสาน และ 23,482 บาท ในจังหวัดภูเก็ตในภาคใต้) มาในปี 2519 ได้ขยายห่างออกจากกันมากขึ้นเป็น 1 ต่อ 25.7 (1,942 บาท ในจังหวัดศรีสะเกษ ต่อ 49,873 บาท ในจังหวัดสมุทรปราการในภาคกลาง) (Meesook, 1978: 13-14, 28 and 81-82)

ยิ่งกว่านั้นไม่แต่เพียงว่าช่องว่างดังกล่าวมิได้ลดลง แต่ความเหลื่อมล้ำระหว่างเขตเมืองกับเขตชนบทดูเหมือนจะได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมให้เป็นเช่นนั้นเสียด้วย ความรู้สึกเช่นนี้ได้มาจากการพิจารณาลักษณะแบบแผนงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลและมาตรการทางนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังจะเห็นได้ในทำนองเดียวกันว่า ภาคพื้นที่ร่ำรวยกว่าได้รับผลประโยชน์สูงกว่า เมื่อพิจารณาจังหวัดทั่วประเทศแล้ว ความแตกต่างมีในอัตราส่วน 1 ต่อ 6.5 ระหว่างจังหวัดที่รัฐบาลใช้งบประมาณรายจ่ายต่อประชากรในระดับต่ำสุดกับสูงสุด จากนโยบายเช่นนี้ผลที่เกิดขึ้นในระดับภูมิภาคจึงเป็นแบบเดียวกัน กล่าวคือ จังหวัดส่วนใหญ่ที่ได้รับงบประมาณรายจ่ายต่อประชากรต่ำจะอยู่ในภาคอีสานและภาคเหนือ ในขณะที่จังหวัดที่ได้รับงบประมาณรายจ่ายสูงคงกระจุกตัวอยู่ในภาคกลางและภาคใต้ (Meesook, 1978: 28-30)

ข้อจำกัดต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นโดยโครงสร้างรวมศูนย์อำนาจของรัฐบาล เป็นเพียงส่วนหนึ่งของปัญหาเท่านั้นเอง นอกจากนั้นแล้วยังมีปัจจัยด้านพลังเศรษฐกิจหรือพลังตลาดที่เป็นสาเหตุของความไม่สมดุลย์ระหว่างเขตเมืองกับชนบท ดังได้กล่าวมาแล้วถึงความเหลื่อมล้ำอย่างเด่นชัดทั้งในด้านรายได้ ประชากรและส่วนแบ่งของผลิตภัณฑ์รวมภายในระหว่างภาคเกษตรกรรมกับภาคอื่น ๆ (ตามตารางที่ 3 และ 5) แบบแผนของความสัมพันธ์ด้าน "ตลาด" ก็คงเป็นไปในลักษณะเดียวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศในโลกที่สาม เงินทุนทั้งจากภายในประเทศและต่างประเทศตลอดจนเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าประกอบกันก่อให้เกิดสภาพที่ศาสตราจารย์ เจ. พี. เน็ตตล (J. P. Nettl) เรียกว่า "เขตแห่งความทันสมัยระดับสูง" (Nettl, 1969:23) ซึ่งเป็นที่กระจุกตัวของอำนาจครอบงำ โครงสร้างด้านการตลาดและการเงิน ในด้านการตลาด ภาคสมัยใหม่จะเป็นตัวกำหนดราคาของสินค้าด้านเกษตรและอุตสาหกรรมเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งเข้าลักษณะตบมือข้างเดียวจริง ๆ แล้วชาวนาก็ต้องตกเป็นฝ่ายรับเคราะห์กรรมเข้าทำนองต้องซื้อแพง ขายถูก อย่างที่ได้ยิน ๆ กัน นโยบายการควบคุมราคาของรัฐบาลเท่าที่เป็นมามากจะโน้มเอียงไปทางที่ให้ประโยชน์แก่คนในเมือง โดยบั่นทอนผลประโยชน์อันพึงมีพึงได้ต่อกลุ่มคนในภาคเกษตรกรรม ซึ่งประกอบเป็นประชากรถึงร้อยละ 70 ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ ราคาข้าวและปุ๋ยเคมี ราคาข้าวเปลือกถูกควบคุมให้อยู่ในอัตราต่ำเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคและผู้อยู่อาศัยในเขตเมือง ในขณะที่เดียวกันชาวนาจำต้องซื้อปุ๋ยเคมีในราคาสูงเป็นพิเศษอันสืบเนื่องมาจากการตั้งกำแพงภาษีเพื่อจำกัดปริมาณการส่งเข้าจากต่างประเทศ (IBRD 1980:37-38) ในทำนองเดียวกัน นโยบาย

แรงงานราคาถูกซึ่งยังคงยึดติดกันอยู่และอาจจะหนักมือยิ่งขึ้น เพื่อประโยชน์
ในด้านส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรมขนาดใหญ่สำหรับการขยายตัวทาง
เศรษฐกิจต่อ ๆ ไปอีก⁶

⁶ ทว่านโยบายแรงงานราคาถูกยังเป็นที่ยึดติดกันอยู่ทั่วไปนั้นสะท้อนให้เห็น
ได้จากการให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์เมื่อเร็ว ๆ นี้ของรัฐมนตรีคนสำคัญ ๆ เช่น นาย
บุญชู โรจนเสถียร รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ และ ดร. อำนวย วีรวรรณ
รัฐมนตรีการคลัง ดังมีข้อความดังนี้

ถาม บรรษัทข้ามชาติแสดงความสนใจในนโยบาย (เรื่องบรรษัทรวมไทย)
ที่ท่านได้ประกาศออกไปแล้วบ้างหรือไม่?

ตอบ ผมได้ยืนยันว่าพวกเขากำลังจะมากขึ้น ผมต้องการจะปรับปรุงโครงสร้าง
พื้นฐานฝ่ายเอกชนอย่างรวดเร็ว เนื่องจากกรุงเทพฯ ยังไม่เป็นสถานที่
ที่บรรษัทข้ามชาติต้องการจะเข้ามาทำธุรกิจ ย่องกงก็เป็นทีแออัด
และแพงเกินไป กรุงเทพฯอาจจะแทนที่ย่องกงได้ ถ้าเราสามารถขยาย
โครงสร้างพื้นฐานขึ้น

ถาม ดังนั้น ท่านคงจะพยายามฉวยโอกาสจากแนวโน้มในหมู่บริษัทต่างชาติ
ที่ต้องการใช้แรงงาน และกำลังผลจากแหล่งที่ค่าลงทุนสูง เช่น
ไต้หวัน เกาหลีใต้ ย่องกง และสิงคโปร์มายังแหล่งค่าลงทุนต่ำ ไซ
หรือไม่?

ตอบ ถูกต้อง

จาก *Far Eastern Economic Review* (May 23-29, 1980), p. 42.

และตามการให้สัมภาษณ์ของ ดร. อำนวย วีรวรรณ “เรากำลังส่งเสริมการ
สร้างอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกมานานแล้ว.....เป็นนโยบายที่สอดคล้องกับความเชื่อของเรา
ที่ว่า นี่ก็คือวิธีที่เราจะต้องวางแผนโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมของเรา.....(และ) หาช่อง
ทางการลงทุนใหม่ ๆ สำหรับอุตสาหกรรมส่งออก ซึ่งเป็นด้านที่เรามีข้อได้เปรียบ เป็นต้นว่า
ในเรื่องแรงงาน และทรัพยากรธรรมชาติ” แหล่งอ้างเดียวกัน, หน้า 46.

ขอบเขตและความเข้มข้นของอิทธิพลครอบงำของภาคสมัยใหม่อาจเห็นได้ชัดจากตารางที่ 9 ซึ่งแสดงถึงโครงสร้างทางธุรกิจและการเงินในประเทศไทย ภาคการเงินสามารถควบคุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทต่าง ๆ ของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการธนาคารซึ่งได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วในรอบสองทศวรรษที่ผ่านมา ช่วงก่อนการลุกฮือของประชาชนในตุลาคม 2516 ธนาคารกรุงเทพจำกัดเพียงธนาคารเดียว (ในบรรดาธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด 16 แห่ง) จอมพลประภาส จารุเสถียร ผู้เป็นประธานสามารถขยายกิจการในอัตราสูงสุดจากร้อยละ 23.4 ของสินทรัพย์ธนาคารทั้งระบบในปี 2500 เป็นร้อยละ 35.3 ในปี 2522 จากร้อยละ 20.6 เงินฝากธนาคาร เป็นร้อยละ 33.8 ของทั้งระบบ และจากร้อยละ 26.8 ของเงินกู้ เป็นร้อยละ 38.5 ในช่วงเวลาเดียวกัน (*เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม 2524 : 308-396*) ดังเห็นได้ชัด จากตารางที่ 9 การขยายตัวของภาคธุรกิจและการเงินมีการกระจุกตัวอย่างสูง ธนาคารกรุงเทพเป็นของคนกลุ่มหนึ่งหรือครอบครัวหนึ่งซึ่งเป็นเจ้าของบริษัทถึง 80 แห่ง มีมูลค่าสินทรัพย์ถึง 121,769 ล้านบาท หรือเทียบเท่ากับร้อยละ 39.3 ของสินทรัพย์ทั้งหมดของกลุ่มธุรกิจ 12 อันดับแรกของประเทศ (แต่ละกลุ่มมีสินทรัพย์เกิน 10,000 ล้านบาท) หรือเทียบเท่ากับร้อยละ 28.2 ของสินทรัพย์ทั้งหมดซึ่งเป็นกลุ่มธุรกิจและการเงิน 123 กลุ่มทั่วประเทศ กลุ่มบริษัท 12 อันดับแรกดังกล่าวมีจำนวนบริษัทเพียงร้อยละ 28 แต่เป็นเจ้าของสินทรัพย์ถึงร้อยละ 71.6 เมื่อรวมกับกลุ่มธุรกิจระดับของลงมาซึ่งแต่ละกลุ่มมีสินทรัพย์ 1,000 ถึง 10,000 ล้านบาทแล้วก็รวมเป็น 46 กลุ่มหรือ 46 ครอบครัว ซึ่งเป็นเจ้าของบริษัทร้อยละ 70.5 ของจำนวนบริษัทขนาดใหญ่ และร้อยละ 94.5 ของสินทรัพย์

ตารางที่ 9

การกระจุกตัวของธุรกิจและการเงินในประเทศไทย (1978-1979)

สินทรัพย์ (ในวงเงินล้านบาท)	จำนวนกลุ่ม		จำนวนบริษัท		สินทรัพย์	
	จำนวน	%	จำนวน	%	(ล้านบาท)	%
10,000 และมากกว่านั้น	12	9.8	403	27.9	309,536	71.6
1,000-9,999	34	27.6	615	42.6	99,077	22.9
500-999	19	15.4	134	9.3	13,179	3.1
ต่ำกว่า 500	45	36.6	234	16.2	8,234	1.9
ในต่างจังหวัด	13	10.6	57	4.0	1,989	0.5
รวม	123	100.0	1,143	100.0	432,015	100.0

ที่มา : ดัดแปลงมาจากรายงานวิจัยของ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม (2524 : 308-396)

เป็นที่น่าสนใจที่จะดูว่า ยักษ์ใหญ่ทางการเงินเหล่านี้ปฏิบัติงานกันอย่างไร ตามรายงานของธนาคารโลก ธุรกิจการเงินในภาคทางการยังคงรวมกระจุกอยู่รอบๆ กรุงเทพฯ และไม่สามารถสนองความต้องการสินเชื่อเงินกู้ของฝ่ายเกษตรกรรม กิจกรรมขนาดเล็ก ตลอดจนกิจกรรมผลิตในภูมิภาคต่าง ๆ นอกเขตกรุงเทพมหานคร (*IBRD, 1980: 34-35*) และตามคำบอกเล่าของผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยคนปัจจุบัน สินเชื่อจำนวนมากกว่า 150,000 ล้านบาทหรือประมาณร้อยละ 70 เป็นสินเชื่อเงินกู้ที่ธนาคารพาณิชย์ปล่อยให้กับลูกค้าน้อยกว่า 20,000 ราย ซึ่งกู้ในวงเงินต่อรายเกินกว่าหนึ่งล้านบาทแนวทางของการเงินจึงเห็นได้ชัดจากที่ธนาคารพาณิชย์ยังคงเน้นหนักการให้สินเชื่อแก่กิจการขนาดใหญ่ ซึ่งทำให้ลูกค้ารายย่อยเสียเปรียบ⁷ และที่ชัดเจนไปกว่านั้นก็คือ ภาคเกษตรกรรมซึ่งได้รับสินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์เพียงร้อยละ 4.5 เมื่อเปรียบเทียบกับกิจการด้านอุตสาหกรรมซึ่งได้ร้อยละ 20 และธุรกิจขายส่งและขายปลีกร้อยละ 22 (*เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม 2524: 48*)

จากที่บรรยายมาทั้งหมด ก็น่าจะได้เห็นได้ชัดแจ้งทีเดียวว่า ภาคชนบทต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดจำเขี่ยอย่างไรบ้าง นี่ก็คือลักษณะที่ "การจำเรือโต" ได้ดำเนินมาโดยตลอด การเมืองและเศรษฐกิจพัวพันกันอย่างมากในกระบวนการจำเรือโตแบบไม่สมดุลย์ แต่ไม่ใช่ในลักษณะที่ข้าราชการนักวิชาการทางเศรษฐศาสตร์ตั้งข้อสมมุติฐานกันไว้ ทั้งสองด้านเป็นทั้งเหตุและผลต่อกัน ในด้านหนึ่งระเบียบทางการเมืองเป็นผลสืบทอดมาจาก "เป้าหมายและ

⁷ สุนทรพจน์ของนายอนุกุล ประจวบเหมาะ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ในงานเลี้ยงประจำปีของสมาคมธนาคารไทย เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2524 (*The Nation Review, February 19, 1981*).

โครงสร้างพื้นฐาน” จากอดีต ในขณะที่ระเบียบทางเศรษฐกิจเกิดการผันแปรทางโครงสร้างรุดหน้าออกไป ในกระบวนการเช่นนี้รวมทั้งในความไม่สมดุลย์ทางเศรษฐกิจ ย่อมเป็นผลให้บังเกิดความไม่สมดุลย์ทางการเมืองขึ้นด้วย ซึ่งไม่เป็นสัญญาณที่ดีเลยสำหรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคตจากการจำริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปสู่การพัฒนาและความเป็นธรรม ดังนั้น กล่าวโดยส่วนรวมแล้ว สังคมไทยได้มาถึงขั้นตอนที่กำลังเกิดพลังสามเส้าทางสังคมและการเมืองขึ้น ได้แก่ ภาวะเศรษฐกิจสมัยใหม่ ซึ่งเผชิญหน้ากับภาคชนบท โดยมีระบบราชการภายใต้ระบอบอำนาจนิยมอยู่ระหว่างกลางและซึ่งครองฐานะสูงสุดในโครงสร้างอำนาจตัดสินใจนโยบาย จากแง่ของ “การพัฒนา” ในฐานะที่เป็นทางเลือกแทนที่ “การจำริญเติบโตทางเศรษฐกิจ” แล้ว ปัญหาสำคัญก็คือ ภาคที่อยู่นอกระบบราชการทั้งสองภาคเหล่านี้ หรืออีกนัยหนึ่ง พลังตลาดและพลังนอกตลาดในสมมติฐานลวงตาของสำนักเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกได้ดำเนินเป็นมากันอย่างไรและจะเป็นไปอย่างไรในอนาคต ทั้งนี้ภายใต้โครงสร้างและกระบวนการเมืองดังเช่นที่เป็นอยู่

นี่ก็นำเรามาสู่ปัญหาที่พูดกันมากเรื่องการมีส่วนร่วม ประสบการณ์ที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่า ฝ่ายที่เกี่ยวข้องมากที่สุดในกระบวนการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นฝ่ายที่ได้รับผลประโยชน์มากที่สุดและภายใต้โครงสร้างรวมศูนย์อำนาจของ รัฐบาลดังที่เป็นอยู่ ผู้ที่มีส่วนร่วมมากที่สุดและได้รับประโยชน์มากที่สุดก็คือ กลุ่มชนส่วนน้อยในเขตเมือง ความเหลื่อมล้ำระหว่างเขตเมืองกับชนบทที่ขยายกว้างขึ้นนั้นเป็น ประจักษ์พยานของความล้มเหลวของยุทธวิธีพัฒนาจาก “เบื้องบนสู่เบื้องล่าง” ซึ่งทีกักเอาไว้ว่า การเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชาติจะไหลรินลงมาโดยอัตโนมัติและอย่างเพียงพอสู่มวลชนในชนบทและจะช่วยแก้ปัญหาหลัก ๆ ทางสังคมและการเมืองทั้งหมดได้

(Seers, 1979 : 9) เพื่อที่จะต้านหรือเปลี่ยนแนวโน้มที่กำลังเป็นอยู่ ก็คงมีอีกแนวทางเลือกหนึ่งเท่านั้นที่เห็นได้ คือ ส่งเสริมส่วนที่ยากจนและเสียเปรียบในสังคมให้สามารถมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในกระบวนการพัฒนา แนวความคิดเรื่องการพัฒนาชนบทซึ่งกล่าวไว้ในสาส์นปีใหม่ของ นายกรัฐมนตรีตั้งที่อ้างถึงในตอนต้นของการเสนอบทความนี้ก็เป็นที่พอใจโดยพื้นฐานของยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบใหม่ ที่สำคัญกว่านั้นในทางปฏิบัติก็คือยุทธศาสตร์เช่นว่านี้จะต้องอาศัยการปฏิรูปอย่างจริงจังทั้งด้านการคลังและด้านสถาบัน เพื่อให้ระบบการตัดสินใจและการควบคุมการดำเนินงานค่อยๆ กระจายออกจากศูนย์กลางไปสู่ท้องที่ในชนบทอย่างมีประสิทธิภาพ จุดมุ่งหมายขั้นปลายก็คือ พัฒนาให้ประชาชนในชนบทสามารถพึ่งตนเองได้อย่างแท้จริง สามารถปรับปรุงคุณภาพของชีวิตและท้ายที่สุดอยู่ในฐานะที่สามารถต่อรองได้ดีขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมือง⁸ (IBRD, 1978 : 86, 114-119, 121-122)

การเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์การพัฒนาและการปฏิรูปสถาบันจะเป็นจุดสำคัญซึ่งนำไปสู่การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของภาคชนบทจากระดับต่ำสุดขึ้นมา แต่การเปลี่ยนแปลงนี้ไม่มีเค้าปรากฏอยู่เลยในกระบวนการเมืองที่เป็นอยู่ ในระดับฐาน ผู้นำและสถาบันส่วนท้องถิ่นโดยทั่วไปยังอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์แบบเดิม ภายใต้อายบงคับบัญชาของระบบบริหารราชการส่วนกลาง ผลประโยชน์และอิทธิพลของพวกเขาเหล่านี้ผูกพันอยู่กับเจ้าหน้าที่ส่วน

⁸ IBRD (1978 : 86, 114-119 and 121-122); ECAFE (1975 : 184); ปรีชา เปี่ยมพงษ์สานต์ และศรันยา บุณนาค (2520 : 91-94) ; คณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี (2523 : 17-19).

กลางมากกว่ากับชาวบ้าน และเมื่อกิจการของรัฐบาลขยายตัวมากขึ้น พวกเขาที่ยังถูกกลืนเข้าไปในระบอบราชการมากยิ่งขึ้นในด้านการปฏิบัติงาน

ในการเมืองระดับชาตินี้ ภาคชนบทแทบจะไม่มีบทบาทเลย ผลประโยชน์ของภาคนี้ไม่ได้มีอะไรที่เป็นปากเป็นเสียงให้ จะมีก็แต่เพียงในถ้อยแถลงนโยบายอย่างผ่านไปของรัฐบาลและพรรคการเมืองต่าง ๆ เท่านั้น จากการเลือกตั้งผู้แทนที่ผ่านมาสวมครั้งในปี 2512, 2518 และ 2519 เมื่อพิจารณาพื้นฐานด้านอาชีพของผู้ได้รับเลือกตั้งแล้ว อัตราส่วนของชาวเกษตรกรรมเพียงร้อยละ 5.5 ถึง 8.6 ในขณะที่นักธุรกิจได้รับเลือกถึงร้อยละ 29.4 ถึง 45.7 ในแง่ของพื้นฐานด้านการศึกษา มีความเชื่อมั่นทั่วไปว่า "คุณภาพ" ของผู้แทนราษฎรจะดีขึ้นตามคุณสมบัติด้านการศึกษา ตัวอย่างเช่น มีรายงานว่าระดับการศึกษาของผู้แทนที่สำเร็จปริญญาตรีหรือสูงกว่านั้นเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 41.5 ในการเลือกตั้งปี 2512 เป็นร้อยละ 50.6 ในปี 2519 (*Dhiravegin, n.d. : 6-13*) แต่เมื่อพิจารณาถึงผลประโยชน์ของชาวเกษตรแล้ว แนวโน้มดังกล่าวไม่ได้ให้ความหมายอะไรนัก ในประการแรก ภายใต้ระบบการศึกษาของชาติในปัจจุบัน เด็กจากครอบครัวชนบทมีโอกาสน้อยมาก ยิ่งระดับการศึกษาสูงขึ้นไป โอกาสก็ยิ่งน้อยลงจากบรรดาผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมที่สามารถเข้ามหาวิทยาลัยได้ในแต่ละปีนั้น มีเพียงร้อยละ 6-7 เท่านั้นที่มาจากภาคเกษตร และส่วนใหญ่มาจากครอบครัวที่ฐานะดี (*สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2522 : 125*) และประการที่สอง เมื่อชนรุ่นใหม่ที่สำเร็จการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย ความคิดและพลังด้านสติปัญญา มักจะถูกใช้เพื่อเขียนฐานะของตนเองไปสู่ระดับขั้นที่สูงสุดในสังคมและการเมืองในส่วนกลาง ปรากฏ-

การทั้งหมดนี้ เป็นค่ามัดที่ต้องสูญเสียไปกับการศึกษาที่มุ่งผลิตชนชั้นผู้นำ โดยแทบไม่ได้ให้ความสำคัญแก่ความต้องการทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของชาวชนบทเอาเลย

อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งและรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งได้พิสูจน์ให้เห็นว่าเป็นเพียงของชั่วคราวช่วยยามเท่านั้น ไม่ใช่สิ่งที่มีอยู่เป็นปกติวิสัย จากช่วงระยะเวลา 22 ปี หลังจาก “ปฏิวัติ” ของจอมพลสฤษดิ์ในเดือน ตุลาคม 2501 รัฐสภาที่เลือกตั้งอย่างประชาธิปไตยจริง ๆ มีอายุอยู่ได้ไม่ถึง 2 ปี ในช่วงปี 2517-2519 รัฐสภาที่เลือกตั้งมาแต่มีอำนาจนิติบัญญัติอย่างจำกัด มีอายุประมาณ 4 ปี ระหว่างปี 2512-514 และจากปี 2522 จนถึงปัจจุบัน (กุมภาพันธ์ 2524) นอกเหนือไปจากนั้นก็เป็นสภานิติบัญญัติที่ มาจากการแต่งตั้ง ตลอดช่วงเวลาที่หมดประเทศไทยอยู่ภายใต้การปกครอง ระบอบพลเรือนเพียง 3 ปีระหว่าง พ.ศ. 2516 ถึง 2519 ภายใต้การ ปกครองระบอบทหารนั้น ในขณะที่พลังการเมืองหรือพลังนอกตลาดถูกบั่น ทอนบทบาททางการเมืองลงไปนั้น พลังตลาดก็ขยายตัวและเติบโตขึ้นเรื่อยๆ ไม่เฉพาะทางด้านเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ทางด้านการเมืองด้วย อัตราส่วนอัน ล้นหลามของนักธุรกิจ ข้าราชการและนักวิชาชีพภายในรัฐสภาที่เลือกตั้งมา ชี้ให้เห็นว่า ระบบรัฐสภาและกระบวนการเลือกตั้งปัจจุบันสามารถตอบสนองต่อภาคชนบทได้เพียงน้อยนิดและยิ่งน้อยลงไปอีกในสภานิติบัญญัติที่ มาจากการแต่งตั้ง (*Dhiravegin, n.d : 8-9*)

สิ่งที่น่าสนใจมากยิ่งขึ้นกว่านั้นก็คือ ฐานะความสำคัญของกลุ่มธุรกิจ และการเงินที่มีต่อฝ่ายบริหารประเทศ ลักษณะเช่นนี้อาจจะเห็นได้จากส่วน

ประกอบของคณะรัฐมนตรีดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 10 ก่อนหน้านี้ เราได้พูดถึงความเกี่ยวพันระหว่างอำนาจและอิทธิพลของพลังการเมืองและระบบราชการ กับผลประโยชน์ของฝ่ายธุรกิจและอุตสาหกรรมมาแล้ว ข้อที่ควรสังเกตในที่นี้ก็คือ การเปลี่ยนแปลงแผนของสัมพันธภาพทางอำนาจที่มองเห็นได้ชัด โดยที่ฝ่ายหลังดูเหมือนจะมีอิทธิพลเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในการตัดสินใจภายในวงการระดับสุดยอดของรัฐบาลจากคณะรัฐมนตรี 5 ชุดที่เลือกมาคือนั้น สามชุดสุดท้ายมีส่วนประกอบคล้ายคลึงกัน ซึ่งในทัศนะของผู้เขียนชี้ให้เห็นแนวโน้มที่อาจเป็นไปได้มากที่สุดในการบริหารเมือง กล่าวคือ คณะรัฐมนตรีทุกชุดจะอยู่ภายใต้นายกรัฐมนตรีที่เป็นทหาร รับผิดชอบต่อระบบสองสภา สภาหนึ่งเป็นสภาแต่งตั้ง อันมีเสียงส่วนใหญ่เป็นฝ่ายทหารและอีกสภาหนึ่งมาจากการเลือกตั้ง ลักษณะที่น่าสังเกตที่สุดก็คือ ส่วนประกอบของฝ่ายธุรกิจซึ่งดึงมาจากนอกวงการบริหารสภาและระบบราชการ

เป็นการเพียงพอที่จะสังเกตได้เองโดยไม่ต้องไปอ่านตัวเลขให้ยุ่งยากว่า ขณะนี้มีแนวโน้มที่จะเป็นการส่งเสริมกลุ่มธุรกิจ อำนาจทางการเมืองของกลุ่มนี้แม้ว่าจะไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่ก็มากกว่าตัวเลขร้อยละ 21.6 อย่างที่เห็นได้จากรัฐบาลพลเอกเปรมชุดปัจจุบัน ทั้งนี้ด้วยเหตุผล 2 ประการ ประการแรก พิจารณาจากส่วนประกอบกลุ่มธุรกิจและการเงินภายในกลุ่มสมาชิกสภาเอง และประการที่สอง รัฐมนตรีที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาที่อยู่ในกลุ่มธุรกิจทั้ง 8 คนนั้นมีตำแหน่งสำคัญทางกระทรวงด้านเศรษฐกิจ เช่น กระทรวงการคลัง พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และเกษตรกรรม และทั้งหมดนี้ก็มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผูกพันอย่างสูงอยู่กับเมืองศูนย์กลางทั้งภายในประเทศและในต่างประเทศ

ตารางที่ 10

คณะรัฐมนตรีภายใต้ นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นทหารและสภานิติบัญญัติซึ่งมีอำนาจจำกัด (2512-2524)

	นายกรัฐมนตรี	รัฐมนตรี	สมาชิกสภาผู้แทน		ฝ่ายธุรกิจ		ข้าราชการ	
		(จำนวนคน)	จำนวน ⁽¹⁾	อัตราร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
2512-2514	ถนอม	26	—	—	1	3.8	25	96.0
2520-2522 ⁽²⁾	เกรียงศักดิ์ 1	33	—	—	3	9.1	29	88.0
2522-2523	เกรียงศักดิ์ 2	45	9	20.0	2	4.4	31	69.0
2523	เกรียงศักดิ์ 3	38	3	7.9	3	7.9	30	79.0
2523-2524	เปรม 1	37 ⁽³⁾	16	43.0	8	21.6	13	35.0
2524	เปรม 2	40	14	35.0	5	12.5	18	45.0

- หมายเหตุ (1) ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว 2512 สส. ไม่อาจดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและตำแหน่งในสภานิติบัญญัติในเวลาเดียวกันได้
- (2) ช่วงระยะเวลาที่มีสภานิติบัญญัติจากการแต่งตั้ง ไม่มีสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้ง
- (3) ในบรรดารัฐมนตรีที่มาจากรพรรคกิจสังคม 10 คน มี 5 คนที่มีได้เป็น สส. ซึ่งแสดงถึงอิทธิพลของกลุ่มธุรกิจภายในพรรคกิจสังคม รัฐมนตรีจากพรรคชาติไทย 6 คน เป็นตัวแทนของกลุ่มอุตสาหกรรมและกลุ่มธุรกิจในต่างจังหวัด ในขณะที่รัฐมนตรีพรรคกิจสังคมเป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ด้านการธนาคาร การเงิน และการพาณิชย์

เงื่อนไขทางการเมืองเหล่านี้ล้วนประกอบกันเป็นสภาพแวดล้อมซึ่งไม่อาจเข้ากันกับความต้องการและปัญหาระยะยาวของของภาคชนบทเลย ความต้องการและผลประโยชน์ของพวกเขาไม่ได้มีผู้เป็นปากเสียงให้เลยภายในฝ่ายบริหารของประเทศ ยกเว้นแต่ในคำขวัญแสดงความเมตตาแบบพ่อลูกหรือในโครงการช่วยเหลือเล็กๆ น้อยๆ ในบางโอกาสเท่านั้น แต่สังคมไทยโดยส่วนรวมกำลังต้องการการเปลี่ยนแปลงอย่างรีบด่วนในทัศนคติทางการเมืองและแนวการดำเนินงานพอที่จะตอบสนองต่อปัญหาที่เผชิญกันอยู่ นั่นก็คือต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างหนักหน่วงในยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งจำต้องประกอบด้วยการจัดสรรทรัพยากรของชาติกันใหม่ พร้อมๆ ไปด้วยการปฏิรูปสถาบันเพื่อช่วยให้คนทุกระดับชั้นในสังคมสามารถมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในกระบวนการพัฒนา

บทสรุป

บทความนี้เริ่มต้นด้วยความหวังอย่างสูงส่ง เป็นความหวังที่ชวนให้คาดคิดจากถ้อยคำของผู้มีอำนาจระดับสูง ในตัวของมันเองแล้วคำพูดเหล่านี้ไม่มีอะไรใหม่เลย แต่อย่างน้อยก็สะท้อนให้เห็นความจริงบางประการในแนวการมองสาเหตุของปัญหาทางสังคมและการเมือง การเสนอข้อคิดครั้งหนึ่งจึงเป็นไปตามความรู้สึกที่มองโลกในแง่ดีนั่นเอง ดังที่ทราบกันดีแล้วว่า มิติของภารกิจและปัญหาที่เกี่ยวข้องจำต้องอาศัยเจตจำนงและความมุ่งมั่นทางการเมืองอย่างสูง แต่เจตจำนงทางการเมืองไม่ได้เป็นแต่เพียงเรื่องของความตั้งใจของคนใดคนหนึ่งเท่านั้น เมื่อวิเคราะห์ถึงที่สุดแล้วมันเป็นปัญหาที่ว่าผู้นำทางการเมืองในปัจจุบันและอนาคตมีความพร้อมเพียงใดเพียงที่จะแปลความคิดให้กลายเป็นความจริงที่ปฏิบัติได้

การศึกษาครั้งนี้จึงเห็นว่าเป็นการจำเป็นที่จะสำรวจถึงลักษณะความเป็นไปได้ของโครงสร้างอำนาจ ซึ่งกำลังอยู่ในกระบวนการเปลี่ยนแปลง พลเอกเปรมเริ่มรัฐบาลชุดแรกตามแบบฉบับจรรยาบรรณอันเป็นลักษณะเฉพาะของงานวิชาชีพทหารของตน นั่นก็คือจะอยู่ “เหนือผลประโยชน์เหนือพรรคเหนือพวก” ซึ่งก็เป็นแบบอย่างที่พึงคาดหวังจากสมาชิกอื่น ๆ ในคณะรัฐมนตรีด้วย แต่กระนั้นก็ดี บุคคลสำคัญ ๆ ที่ถูกเชิญมาร่วมในคณะรัฐมนตรีต่างก็เคยเกี่ยวข้องในทางใดทางหนึ่งกับการพัฒนาประเทศในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาจนก่อให้เกิดปัญหารุนแรงเกี่ยวกับความไม่สมดุลย์ทางสังคมดังที่เผชิญหน้าเราอยู่ทุกวันนี้ และที่สำคัญไปกว่านั้น บุคคลเหล่านี้และคนลักษณะนี้ที่ได้รับผลประโยชน์สูงสุดจากยุทธศาสตร์การพัฒนาในปัจจุบัน โดยมุ่งสร้างความจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจแต่อย่างเดียวโดยเฉพาะ และดังนั้นจึงได้ประสบความสำเร็จในการสร้างฐานะตัวเองขึ้นมาจนมีพลังควบคุมโครงสร้างธุรกิจและการเงินในปัจจุบัน

การพรรณนาถึงปัญหาสังคม ความเหลื่อมล้ำระหว่างเขตเมืองกับชนบท ความยากจนและการว่างงาน และบุคคลผู้ทรงอิทธิพลนั้นมิได้มีความมุ่งหมายตั้งใจจะตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตของบุคคลใดทั้งสิ้น โดยแท้จริงแล้วการศึกษานี้อาศัยการมองโลกในแง่ดีและในแง่ความเป็นจริงโดยพิจารณาระบบและโครงสร้าง ตลอดจนตัวละครตามที่เป็นอยู่จริง จุดประสงค์หลักของการศึกษาก็เพื่อนำสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มาเสนอในมิติและความหมายที่เป็นจริงของปัญหาที่พูดถึงกัน อำนาจที่เติบโตขึ้นของกลุ่มหรือครอบครัวธุรกิจและการเงินในอาณาจักรการเมืองนั้นเป็นภาพสะท้อนของพลังความเปลี่ยนแปลงภายในระบบและกระบวนการเมืองไทย เป็นแต่เพียง

ว่า ความเปลี่ยนแปลงนี้จะนำไปสู่สิ่งที่ดีขึ้นหรือเลวลงจากแง่ของความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขความไม่สมดุลย์ทางสังคมที่เป็นอยู่ ก็เป็นเรื่องที่ต้องดูกันต่อไป อย่างน้อยก็เป็นสิ่งหนึ่งที่ต้องคำนึงถึงกัน

ท้ายที่สุด มันขึ้นอยู่กับลักษณะความเป็นผู้นำภายในระบบราชการ ทั้งฝ่ายพลเรือนและทหารว่า จะกระตุ่นเตือนตนเองและกลไกทั้งหมดให้มุ่งต่อความต้องการและปัญหาระยะยาวของประเทศหรือไม่ และในขอบเขตแค่ไหน ความยิ่งใหญ่และอำนาจนิยมของระบบผู้นำเช่นว่านี้ได้ประสบความสำเร็จอย่างดีมาแล้วในการสลายพลังทางเศรษฐกิจและการเมืองของมวลชนชาวชนบท ซึ่งเป็นคนกลุ่มที่พลเอกเปรม เรียกว่า หัวใจของประเทศชาติ นอกจากนั้นยังต้องดูกันต่อไปว่า ระบบราชการอันทรงอำนาจจะสามารถตื่นตัวขึ้นมาจากความสนใจแคบๆ เก่าๆ มามองโลกภายนอกและเพื่อนร่วมชาติในทิศทางใหม่หรือไม่ แต่แน่นอนแนวทางเช่นนี้ก็ย่อมต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงจิตใจอย่างมากมาย และถ้าจะทำได้จริงๆ ก็ย่อมหมายถึงการลดอภิสถิรและอำนาจหน้าที่ ซึ่งทั้งหมดเหล่านี้ล้วนแต่เป็นเรื่องที่ไม่น่าจะเป็นไปได้นักในสภาพสังคมและการเมืองที่เป็นอยู่ และถ้าจะอาศัยประสบการณ์ที่ผ่านมาเป็นแนวทางแล้ว การศึกษาครั้งนี้ก็ต้องยุติลงด้วยความรู้สึกที่มองโลกในแง่ดีลดน้อยถอยลงกว่าตอนที่เริ่มต้นไว้เป็นอย่างมากทีเดียว

บรรณานุกรม

ก. ภาษาไทย

เกริกเกียรติ พิพัฒนาเสวีธรรม “วิเคราะห์ลักษณะความเป็นเจ้าของธุรกิจขนาดใหญ่ในประเทศไทย” รายงานวิจัยเสนอต่อสถาบันไทยคดีศึกษา และคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2524.

คณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี รายงานเกี่ยวกับนโยบายพัฒนาชนบท เอกสารโรเนียว (10 ตุลาคม 2523).

โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ “ความยากจนในชนบทอีสาน” *ชนบทไทย* 2523 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2523).

ฉรงค์ชัย อัครเศรณี “การส่งเสริมการลงทุนและพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทย” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “การวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบันและนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย” จัดโดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ระหว่างวันที่ 13-14 กุมภาพันธ์ 2521.

ปรีชา เปี่ยมพงษ์สานต์ และศรัณยา บุนนาค “การวางแผนพัฒนาภูมิภาคเพื่อการกระจายรายได้” สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2520.

วีรพงษ์ รามางกูร “การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยจากแผนพัฒนาที่หนึ่งถึงสี่” *วารสารวิจัยสภาวะแวดล้อม* ปีที่ 2 ฉบับที่ 1 (2523).

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ *การประเมินผลแผนพัฒนาฉบับที่สี่* เอกสารโรเนียว 2523.
- สุเทพ เสนีย์วงศ์ ณ อยุธยา “กฎอัยการศึก” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2521.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ *รายงานการวิจัยเกี่ยวกับการศึกษาระดับอุดมศึกษาในประเทศไทย* สำนักนายกรัฐมนตรี 2522.
- เสนาะ อุณากุล “สถานการณ์ปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการทางเศรษฐกิจของไทย” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “การวางแผนการศึกษาของชาติ” จัดโดยสภาการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี ระหว่างวันที่ 7-11 กรกฎาคม 2512.
- เสนาะ อุณากุล “นโยบายและการวางแผนพัฒนาระดับชาติ” *รายงานการสัมมนาเกี่ยวกับการพัฒนาสังคมในประเทศไทย* คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2517.
- อมร รักษาสัตย์ และชัตติยา กรรณสูตร (บรรณาธิการ) *ทฤษฎีและแนวทางการคิดในการพัฒนาประเทศ* ฉบับพิมพ์ครั้งที่สอง สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2515.
- อภิชาติ จำรัสฤทธิรงค์ “ปัญหาการกระจายและการย้ายถิ่นของประชากรในประเทศไทยในทศวรรษ 1980” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “ประเทศไทยในทศวรรษ 1980” จัดโดยสมาคมนักวิจัยแห่งประเทศไทย ระหว่างวันที่ 15-17 มิถุนายน 2522.

อำนาจ วีรวรรณ “กลยุทธ์แห่งการพัฒนาเศรษฐกิจ” ใน *อมร
รักษาสัตย์ และชัตติยา กระบวนสูตร (2515)*.

ข. ภาษาอังกฤษ

Apter, David E. “The Passing of Development Studies—Over the
Shoulder With a Backward Glance”, *Government and
Opposition*, Vol. 15, Nos. 3-4 (Summer/Autumn,
1980).

Chenvidyakarn, Montri. “Political Control and Economic Influence :
A Study of Trade Associations in Thailand”. Ph. D.
Dissertation, University of Chicago, 1979.

Dhiravegin, Likhit. “The Thai Legislators : A Study of Their
Sociological Attributes.” Unpublished paper, undated.

ECAFE, *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific
1974*. Bangkok : ECAFE, 1975.

IBRD, *A Public Development Program for Thailand*. Baltimore :
The John Hopkins Press, 1959.

IBRD, *Thailand: Towards A Development Strategy of Full Parti-
cipation*. World Bank Report, 1978.

IBRD, *Thailand : Coping With Structural Change in a Dynamic
Economy*. World Bank Report, 1980.

- Ingram, James C. *Economic Change in Thailand, 1850 - 1970*. Stanford : Stanford University Press, 1971.
- Jacobs, Norman. *Modernization Without Development : Thailand as an Asian Case Study*. New York : Praeger Publishers, 1971.
- Meesook, Oey Astra. "A Study of Disparities in Income and Social Services Across Provinces in Thailand". Research Report Series No. 7, Faculty of Economics, Thammasat University, 1978.
- Nettl, J.P. "Strategies in the Study of Political Development", in Colin Leys (ed.), *Politics and Change in Developing Countries*. Cambridge : Cambridge University Press, 1969.
- Nuechterlain, Donald E. *Thailand and the Struggle for Southeast Asia*. Ithaca : Cornell University Press, 1965.
- Ray, Jayanta Kumar. *Portraits of Thai Politics*. New Delhi: Orient Longman, 1972.
- Riggs, Fred W. *Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity*. Honolulu : East-West Center, 1966.
- Seers, Dudley. "The Meaning of Development With a Postscript", in David Lehmann (ed.), *Development Theory: Four Critical Studies*. London : Frank Cass, 1979.

Stifel, Lawrence D. "Problems and Prospects for the Economy of Siam", *Solidarity*, Vol. 5, No. 4 (April 1970).

Tehrani, Majid. "The Curse of Modernity : The Dialectics of Modernization and Communication", *International Social Science Journal*, Vol. 32, No. 3 (1980).

แนวความคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม
และการเมือง
(2529)

ปาฐกถาเสนอต่อที่ประชุมการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง "ทิศทางเศรษฐกิจ
ไทยในทศวรรษหน้า" จัดโดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ระหว่างวันที่ 13-14 กุมภาพันธ์ 2529 ณ หอศิลปวัฒนธรรม
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

“... The early economists placed their values at the centre of their research, and created a science in order to promote them; today's economists think they have discovered a science and conceal their values under the guise of this science....”

George Aseniero, “A Reflection on Developmentalism : From Development to Transformation”, *Development as Social Transformation* (1985)

“.... A scientific analysis of present conditions should not be divorced from an image of a just and free society. For many economists of the past, including Adam Smith, David Ricardo, Karl Marx, and John Maynard Keynes, such a divorce was never made absolute. Economic theory cannot survive and prosper in a moral vacuum. The history of social science informs us that theory is rarely, if ever, detached from ideology.

“This does not mean that we abandon all claims to science. On the contrary, it means placing science in a human and social context. Alongside ‘pure’ theory we have to evaluate political and social objectives...”

Geoff Hodgson, *The Democratic Economy : A New Look at Planning, Markets and Power* (1984)

แนวความคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

ความนำ

ก่อนอื่น ขอแสดงความยินดีกับคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่จัดให้มีการประชุมวิชาการประจำปีอย่างต่อเนื่องมามิได้ขาด นับเป็นการเสริมสร้างประเพณีปฏิบัติอันสร้างสรรค์ทางการศึกษา และควรแก่การเคารพยกย่อง ในปีนี้ดูจากหัวข้อสัมมนาเรื่อง *ทิศทางเศรษฐกิจไทย* และจากการสังสรรค์กันระหว่างเตรียมงาน เป็นที่เข้าใจว่า การสัมมนาจะไม่จำกัดขอบข่ายอยู่แต่การวิเคราะห์อธิบายและพยากรณ์สภาวะเศรษฐกิจเท่านั้น หากยังจะได้พยายามช่วยกันมองและศึกษาสู่ทางอันพึงปรารถนาในอนาคตด้วย อย่างน้อยก็สำหรับทศวรรษหน้า ยิ่งไปกว่านั้น การสัมมนาคราวนี้ยังบรรจุรายการเพิ่มเติมขึ้นมาอีกให้มีการเบิกโรงด้วยการเสนอ "แนวความคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง" ก็แปลว่า ประเด็นปัญหาการพัฒนาจะได้รับการพิจารณาพิเคราะห์อย่างมีมิติรอบด้านขึ้น นอกเหนือไปจากด้านเศรษฐกิจ อีกทั้งยังเป็นการวิริเริ่มมาจากกลุ่มนักเศรษฐศาสตร์เองด้วย จัดว่าเป็นพัฒนาการอีกด้านหนึ่งที่สำคัญและน่ายินดี ที่ว่าสำคัญก็เพราะนอกจากจะเป็นการเปิดโลกทัศน์ทางวิชาการให้ได้ตระหนักเห็นถึงสัมพันธ์ของมิติด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านการเมือง อัน

ประกอบกันเป็นตัวกำหนดแนวทางพัฒนาแล้ว ยังอาจเป็นช่องทางนำไปสู่ การหลุดพ้นเป็นอิสระจากกรอบจำกัดในความคิดความเชื่อทางวิชาการ ซึ่ง เมื่อพิจารณาให้ถี่ถ้วนแล้วก็คือ กรอบจำกัดอันประกอบเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างอำนาจในสังคมนั้นๆเอง ดังที่จะกล่าวถึงพอเป็นสังเขปในลำดับต่อไป

การพัฒนาเป็นเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงสังคม ในการเสนอ “แนวความคิด” ตามที่ได้รับมอบหมายมานี้ก็จะวิเคราะห์ออกไปจากแนวทางที่ยึดถือปฏิบัติกันอยู่ เพื่ออาศัยเป็นฐานอ้างอิงในการประเมินและแสวงหาแนวทางอันจะพึงเป็นไปในอนาคต เรื่องของแนวความคิดหรือทฤษฎีนั้น มิใช่เป็นเพียงสิ่งที่อุบัติขึ้นมาลอยๆ จากจินตนาการหรืออุดมการณ์ของส่วนบุคคลโดยเฉพาะ หากโดยรากฐานเป็นผลสะท้อนถึงปัญหาหลักของยุคหนึ่งสมัยหนึ่ง และความพยายามแสวงหาค่านิยมและแนวทางเลือกสำหรับสังคมในอนาคต โดยนัยนี้ แนวความคิดจึงสัมพันธ์เชื่อมโยงอยู่กับโลกทัศน์และแนวการประเมินสภาวะและปัญหาของสังคมที่เป็นอยู่ จะกว้างแคบหรือตื้นลึกอย่างไรย่อมขึ้นอยู่กับสายตาในการมองประเด็นปัญหาและน้ำหนักคุณค่าของความเป็นเหตุเป็นผล แน่นนอน ย่อมจะต้องมีการแตกต่างลักลั่นกันอยู่เสมอระหว่างแนวความคิดของคนที่อยู่ในระบอบอำนาจและผู้ที่อยู่ภายนอก นี้ไม่ได้หมายถึงการต่อสู้ทางความคิดระหว่างฝ่ายผู้ครองอำนาจกับฝ่ายผู้ต่อสู้ ให้ได้มาซึ่งอำนาจอย่างเช่นพรรคฝ่ายรัฐบาลกับพรรคฝ่ายค้านที่เราเห็นๆกันอยู่ ซึ่งก็ไม่สู้จะแน่ใจเหมือนกันว่า จริงๆ แล้วมีแนวทางที่จะต่อสู้กันหรือเปล่าเท่าที่ต้งมาแยกแยะแนวความคิดของคนในและนอกระบอบอำนาจก็เนื่องมาจากว่า ในการถกเถียงกันในปัญหาการพัฒนาทุกวันนี้ มักมีการอ้างอิงกันถึงหลักวิชาการและความเป็นนักวิชาการกันอยู่

เนื่องๆ ในที่นี้เพื่อความกระจ่างในแก่นสารสาระของกระแสแนวความคิดในการพัฒนา ก็ขอแยกแยะระหว่างฝ่ายที่อาจรวมเรียกว่า “ข้าราชการนักวิชาการ” (Technocrats) กับนักวิชาการทั่วไป แล้วการจัดแบ่งประเภทอย่างนี้ก็ไม่ว่าจะต้องวัดจากสถาบันสังกัดเป็นเกณฑ์เสมอไป เพราะจริงๆ แล้วก็มีนักวิชาการในมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาอื่น ๆ อยู่ไม่น้อยทีเดียวที่ยึดถือเป้าหมายและแนวทางของทางราชการเป็น สรรณะทางวิชาชีพ โดยแทบจะไม่มีคำถามหรือข้อสงสัยอะไรเลย ถ้าจะว่าไปแล้ว สภาวะทางวิชาการของเราโดยทั่วไปก็เป็นเช่นนั้น โลกทัศน์วิชาการที่มองออกไปสู่ชีวิตความเป็นจริงของโลกภายนอกยังนับว่าเป็นพัฒนาการที่เพิ่งจะปรากฏขึ้นเมื่อไม่นานมานี้เอง

ในสังคมไทยสมัยก่อน ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับราษฎรเป็นไปอย่างค่อนข้างเรียบง่าย ไม่สลบซับซ้อนอะไรนัก การเมืองการปกครองคงจำกัดอยู่ในเรื่องของการบำบัดทุกข์บำรุงสุขเป็นหลักใหญ่ ราษฎรต่างทำมาหาเลี้ยงชีพของตนไปตามประสา รัฐไม่ได้เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องโดยตรงในสภาพการณ์อย่างนั้น เศรษฐกิจกับการเมืองย่อมมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันเพียงเล็กน้อย เมื่อเทียบกับสมัยใหม่ ซึ่งทางราชการเข้ามามีบทบาทนำ ผลักดันและกำกับให้เกิดสิ่งที่เรียกขานกันว่า *การเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัย* ตลอดมาจนถึงยุคของการวางแผนเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจในปัจจุบัน ยังผลให้เกิดการแบ่งภาคและกลุ่มเศรษฐกิจสังคมอย่างหลากหลาย แต่ทว่ามีผลประโยชน์สัมพันธ์เชื่อมโยงซึ่งกันและยิ่งๆ ขึ้นตามลำดับ นั่นก็หมายความว่า การเมืองกับเศรษฐกิจย่อมจะสัมพันธ์เป็นเหตุเป็นผลต่อกันขึ้นเป็นเงาตามตัว ในแนวทางและกระบวนการพัฒนาเปลี่ยนแปลงสังคม กล่าวโดยย่อก็คือ

การพัฒนาเศรษฐกิจ โดยสาระเป็นกระบวนการเศรษฐกิจการเมืองอันหนึ่งอันเดียวกัน ความข้อนี้เป็นความจริงที่ประจักษ์ชัดอยู่ในตัวเอง ที่ต้องมานั้นถึงในนี้ก็ด้วยเหตุว่า ในระบบการวางแผนพัฒนาจริงๆ บัจจุบันด้านการเมืองมักจะถูกกีดกันออกไปให้เห็นหรือเชื่อว่า การพัฒนาหรือการตัดสินใจเกี่ยวกับเศรษฐกิจเป็นเรื่องของทางเทคนิคหรือวิชาการล้วนๆ และเพราะฉะนั้นจึงเป็นฐานะหน้าที่ของรัฐหรือผู้ชำนาญพิเศษโดยเฉพาะ พหุติการณณ์ทำนองนี้เป็นลักษณะอย่างหนึ่งที่มีอยู่ในระบอบการเมืองแบบอำนาจนิยมไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาในแนวทางสังคมนิยมหรือว่าในแนวทางทุนนิยม อันเป็นแนวทางที่แผนพัฒนาของไทยเราเรียกว่า “เศรษฐกิจแบบเสรีนิยม” ประสบการณ์เรื่องนี้ชี้ให้เห็นว่า ทุนนิยมกับประชาธิปไตยไม่จำเป็นต้องไปด้วยกันเสมอไป

ประเด็นก็คือว่า แนวทาง “เศรษฐกิจแบบเสรีนิยม” ที่ว่านั้นจำเป็นต้องได้รับการประเมินตามความหมายที่เป็นจริง นั่นก็คือ ในฐานะของระบบและกระบวนการเศรษฐกิจการเมืองในกรอบของระบอบราชาการอันสืบทอดมาจาก “ระบอบปฏิวัติ” ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งเริ่มขึ้นในเดือนตุลาคม 2501 แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติถือกำเนิดขึ้นมาในบริบทของระบอบอำนาจนิยม และในสภาวะที่สำคัญยังคงดำรงอยู่เช่นนั้นจริงอยู่ สถานการณ์การเมืองได้คลี่คลายไปในทางที่เปิดขยายเสรีภาพขึ้นเป็นลำดับมาหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ซึ่งสะท้อนถึงความรู้สึกเรียกร้องต้องการของชนชั้นกลางใหม่ และในที่สุดมาถึงยุค “ประชาธิปไตยครึ่งใบ” ภายใต้ระบอบรัฐธรรมนูญปัจจุบันตั้งแต่ปี 2521 ซึ่งเป็นช่วงที่ระบอบรัฐสภามีเสถียรภาพและอายุยืนยาวที่สุดภายหลังยุคระบอบรัฐธรรมนูญ 2475 แต่ถึงกระนั้น กระบวนการประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภาก็ยัง

มิได้บังเกิดผลจริงจังอันใดต่อระบบและกระบวนการวางแผนพัฒนาประเทศ การกำหนดทิศทางการพัฒนาเคยกระทำกันมาอย่างไรในอดีตก็ยังคงเป็นไปเช่นนั้น โดยปราศจากการควบคุมทางนิติบัญญัติอันเป็นหัวใจสำคัญของระบอบประชาธิปไตย

ฐานความเชื่อทางวิชาการ

ที่กล่าวมานี้คือ กรอบทางสังคมการเมืองของการวางแผนพัฒนาตามที่เป็นอยู่ ข้อที่เห็นสมควรพิจารณาต่อไปได้แก่ คำถามที่ว่า กรอบเช่นว่านี้ อำนวยผลให้เกิดแนวความคิดและแนวทาง ตลอดจนยุทธศาสตร์การพัฒนาอย่างไร เรื่องราวของประวัติศาสตร์การต่อสู้ทางการเมืองอันเป็นผลให้พลังทหารและข้าราชการกลุ่มใหม่ขึ้นสู่อำนาจตั้งแต่ปี 2500 ก็นโยบายการสกัดกั้นการแผ่ขยายของขบวนการคอมมิวนิสต์ และการผูกสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการเมืองและการทหารเข้ากับฝ่าย “โลกเสรี” โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาดี รวมทั้งการตั้งเข้มีการพัฒนาโดยมุ่งไปในด้านการจำเรียดเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลักใหญ่ด้วยการเร่งระดมสร้างอุตสาหกรรมและการลงทุนของเอกชนก็ดี เหล่านี้เป็นเรื่องที่ได้มีการกล่าวขวัญถึงกันอย่างกว้างขวางอยู่แล้ว จะขอไม่กล่าวซ้ำรายละเอียดอะไรอีกในที่นี้ หากแต่จะขอถือโอกาสนี้ขยายความเข้าใจในระดับของแนวความคิดอันเป็นฐานกำกับลักษณะทิศทางและสาระของการพัฒนาเป็นสำคัญ ในบริบทของสังคมการเมืองไทยพอจะมองเห็นอย่างน้อย 2 ประเด็น ที่น่าจะให้ความสนใจและพิเคราะห์กันดู กล่าวคือ ในเรื่องฐานความเชื่อทางวิชาการ และหลักนโยบายการพัฒนาแบบไม่สมดุล

สำหรับเรื่องของการพัฒนาแบบไม่สมดุลคงพอจะเป็นที่เห็นกันได้
 ว่าเกี่ยวข้องกับชัดเจนกับปัญหาแนวทางและยุทธศาสตร์การพัฒนา แต่ในเรื่อง
 ฐานความเชื่อทางวิชาการอาจจะเห็นไปได้น่าจะเก็บเอาไว้ถกกันในชั้น
 เรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับนักวิชาการประเภทฟันเฟืองเสียมากกว่า
 ฉะนั้น เพื่อความกระจ่างก็ใคร่ขอชี้แจงโดยย่อเสียก่อนว่า ประเด็นต่าง ๆ
 ที่จะพูดถึงต่อไปนี้ แม้จะดูค่อนข้างเป็นทางวิชาการเอามาก ๆ แต่ก็มิใช่นัก
 และอิทธิพลสำคัญยิ่งต่อการตัดสินใจและกำหนดนโยบายพัฒนาในระดับสูง
 เฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ยุค “ระดมนักวิชาการสาขาต่าง ๆ มาช่วยงานของ
 ชาติ” ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จนเดี๋ยวนี้ก็มีมีการเอ่ยกันอยู่เสมอถึง
 “ยุคทองของนักวิชาการ” ซึ่งก็คือ ยุคของ “ระบอบปฏิวัติ” ดังกล่าวข้างต้น
 สิ่งหนึ่งที่เป็น การเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญภายใน โครงสร้างระบอบราชการ
 ในยุคพัฒนาก็คือ การก่อและขยายตัวของกลุ่ม “ข้าราชการนักวิชาการ”
 หรือที่นิยมเรียกทับศัพท์ภาษาฝรั่งว่า เทคโนแครต การปฏิรูประบบบริหาร
 ราชการภายใต้ “ระบอบปฏิวัติ” โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างและโยกย้าย
 องค์กรราชการที่เป็นกำลังสมองและวางแผนพัฒนาให้ขึ้นต่อสำนักนายกรัฐมนตรี
 ตามหลักแนวรัฐประศาสนศาสตร์เพื่อสถาปนาระบบอำนาจฝ่ายบริหาร
 ที่เข้มแข็ง (Strong Executive) ในบรรดาองค์กรเหล่านั้นที่ยังคงทรงอิทธิพล
 สำคัญในระดับนโยบายเห็นจะได้แก่ สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 และสำนักงานประมาณ ในกระแสการเมืองหลังปฏิวัติตุลาคม 2501 กลุ่ม
 ข้าราชการนักวิชาการดังกล่าวนี้ ไม่แต่จะมีฐานะบทบาทเป็นกำลังสมองและ
 เครื่องมือกลไกในการวางแผนนโยบายและแผนพัฒนาเท่านั้น แต่ยังได้นำ
 เอราระบบค่านิยมและแบบแผนความคิดความเชื่อ โดยเฉพาะเกี่ยวกับหลักวิชา

การทางเศรษฐศาสตร์การพัฒนา “สมัยใหม่” เข้ามาสู่ระบบและกระบวนการวางแผนพัฒนา กล่าวโดยย่อก็คือ ควบคู่กันไปกับการสถาปนาระบบปฏิบัติการและจัดตั้งองค์กรวางแผนพัฒนา ซึ่งอาจารย์เรียกในเชิงเทคโนโลยีว่า Hardware นั้น ในด้าน Software ก็ได้ก่อตัวขึ้นในรูปของหลักแนวความคิดความเชื่อทางปัญญาความคิด ซึ่งพัฒนาขึ้นมาจากพื้นฐานและประสบการณ์ทางการศึกษาและวิชาการจากบริบทของเศรษฐกิจ-สังคมและการเมืองแบบทุนนิยมในตะวันตก ในประการสำคัญ ระบบแบบแผนความคิดความเชื่อทางวิชาการ “สมัยใหม่” เช่นว่านี้ สามารถปรับประยุกต์ให้สอดคล้องเข้ากับบทบาท “ผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัย” ในบรรยากาศของระบอบราชการเช่นที่เคยเป็นมาแต่อดีตเป็นอย่างดี กล่าวคือ ในด้านหนึ่ง ความโน้มเอียงที่จะมองไปยังประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นตัวแบบกำหนดเป้าหมายและแนวทางการพัฒนา และในอีกด้านหนึ่ง ทศนคติที่มองภารกิจการเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัยในแง่เป็นเพียงเทคนิคของการนำเอาแบบอย่างภายนอกมาปรับใช้และถ้าจำเป็นก็ โดยการบังคับ โดยนัยนี้หลักความคิดและทฤษฎีวิชาการได้ถูกแปรสภาพให้กลายเป็นแนวอุดมการณ์ทางการเมือง (Ideology) ไม่ว่าจะโดยเจตนาหรือด้วยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ก็ตาม ซึ่งขอเรียกว่าง่าย ๆ ในที่นี้ว่า “ความเชื่อทางวิชาการ”

เท่าที่จะพอมองเห็น ความเชื่อทางวิชาการที่ว่านี้ผูกพันอยู่กับประเด็นปัญหาวิชาการอย่างน้อย 3 เรื่องซึ่งเกี่ยวข้องกัน คือ ฐานะความเป็น “ศาสตร์” อันปลอดจากค่านิยมของวิชาการเศรษฐศาสตร์ ฐานะความชำนาญพิเศษ และระบบตลาด ในการเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้ ใคร่ขอชี้แจงเสียก่อนว่า ไม่ได้มีความประสงค์จะพาดพิงไปถึงปัญหาด้านการ

เรียนการสอนซึ่งอาจมีเหตุผลอ้างอิงกันได้ระดับหนึ่ง หากแต่ความมุ่งหมายในที่นี้อยู่ที่ปัญหาการประยุกต์หลักวิชาการในระดับการตัดสินใจกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศเป็นสำคัญ กระนั้นก็ดี แม้ในระดับการเรียนการสอน หลักความคิดทั้งสามเหล่านี้ ถ้าหากยึดมั่นถือมั่นจนเกินไปแล้ว ผลที่ได้ก็คงเป็นเพียงความครึ่ง ๆ กลาง ๆ ซึ่งเมื่อนำเอาไปใช้ในระดับนโยบายอันเกี่ยวข้องกับโลกชีวิตที่เป็นจริงแล้ว ย่อมจะบังเกิดผลเสียหายต่อสังคมอย่างอเนกอนันต์ ประเด็นปัญหาวิชาการดังกล่าวนี้เป็นข้อที่หน้าจะมีการคิดค้นถกเถียงกันอย่างกว้างขวางต่อไป สำหรับที่นี่เพื่อความรวบรัด จะขอเสนอเป็นข้อสังเกตโดยย่อดังนี้

ฐานะความเป็นศาสตร์อันปลอดจากค่านิยมของวิชาการเศรษฐศาสตร์ โดยแท้จริงแล้ว ดังเช่นที่ศาสตราจารย์ T.W. Hutchinson เคยตั้งข้อสังเกตเอาไว้มิใช่สังขรณ์โดยสมบูรณ์ หากอิงอยู่กับสภาพแวดล้อมและกรอบทางสังคมการเมืองที่มีสมานฉันท์เป็นที่ยอมรับกันตามสมควร ในเงื่อนไขทางประวัติศาสตร์เช่นว่านี้ บัณฑิตแปรด้านการเมืองจึงเท่ากับเป็นตัวกรอบที่กำหนดคงที่ ไม่ส่งผลกระทบต่อสัมพันธ์ภาพและกระบวนการพัฒนาทางเศรษฐกิจ แต่ความเป็นศาสตร์อันปลอดจากค่านิยมย่อมจะกลายเป็นสมมติฐานที่ขัดกับความเป็นจริงในกระแสการเปลี่ยนแปลง ซึ่งก่อให้เกิดสภาวะลึกลับขัดแย้งทางสังคมการเมือง ในกรณีเช่นนั้นความพยายามที่จะตรวนค่านิยมหรืออีกนัยหนึ่งความเป็นจริงอีกส่วนหนึ่งออกไป ก็เท่ากับลดฐานะความเป็นศาสตร์ลงไปเป็นเพียงแนวอุดมการณ์ทางการเมืองดังกล่าวข้างต้น ซึ่งในตัวเองไม่ใช่สิ่งผิดแปลกอันใด เป็นแต่ว่าจะต้องเป็นที่เข้าใจและรู้จักกันในฐานะเช่นนั้น ในทางวิชาการเศรษฐศาสตร์สมัยใหม่ เข้าใจว่า

มีการแบ่งกันค่อนข้างเคร่งครัดระหว่าง Normative Economics กับ Positive Economics เพราะฉะนั้น ถ้าหวังจะให้เกิดองค์ความรู้ที่บรรลุถึงความเป็นศาสตร์อย่างจริงจัง ช่องว่างตรงนี้จำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไข และในประการสำคัญ หลักความคิดในลักษณะเป็น “Normative” นั้นก็มีใช้หมายถึงเพียงแนวความนิยมอันเลื่อนลอยอย่างที่มีก้อยากจะเข้าใจกัน หากขึ้นอยู่กับปัญหาความสามารถที่จะเข้าถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องอย่าง เป็นสภาวะวิสัยด้วย

ความชำนาญพิเศษอาจเป็นระบบวิธีการอันจำเป็นสำหรับการเรียนรู้อุวิชากรสมัยใหม่ แต่ก็ในทำนองเดียวกันกับปัญหาการละทิ้งประเด็นด้านค่านิยม ถ้าหากยึดถือกันอย่างเข้มงวด และนำเอาองค์วิชาการที่เป็นเพียงเครื่องมือหรือเทคนิคและทักษะไปใช้ในระดบนโยบายโดยลำพังแล้วใช้เครื่องมือและวิธีการก็จะกลายเป็นตัวกำหนดคุณค่าและเป้าหมายไปในที่สุด ระบบและกระบวนการวางแผนพัฒนาของไทยดูจะเข้าในลักษณะเช่นนี้ จะดูว่าเป็นการวางแผนพัฒนาในสัญญาภาคก็คงไม่ผิดนัก เพราะในวัฏจักรการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง การต่อสู้ช่วงชิงอำนาจกับความเป็นผู้นำในเชิงแนวทางของบ้านเมืองดูจะไม่ได้ไปด้วยกันเลย ไม่ว่าจะเป็นการรัฐประหารหรือด้วยกระบวนการประชาธิปไตย สำหรับอำนาจที่ได้มาด้วยวิธีการรัฐประหารนั้นพอจะเข้าใจได้ เพราะกลุ่มผู้ครองอำนาจก็คงอยู่ในแวดวงของระบอบราชการด้วยกัน มีหน้าซ้ำยังจำเป็นต้องพึ่งพากลุ่มข้าราชการนักวิชาการเสียอีก ทั้งในแง่เทคนิควิชาการและในด้านเสริมสร้างฐานะความชอบธรรมให้แก่กลุ่มอำนาจที่เป็นอยู่ด้วย แต่การขึ้นสู่อำนาจด้วยวิถีทางประชาธิปไตยก็ดูจะไม่ได้ทำให้อะไรแตกต่างขึ้นมากนักในแง่นี้ ด้วยเหตุว่าการวางแผนพัฒนายังคงเป็นเรื่องภายในของข้าราชการนักวิชาการโดย

เฉพาะ ทางด้าน “นักการเมือง” เองต่างก็ดูจะยอมปลงเสียแล้วว่า “ไม่รู้ว่าจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับได้อย่างไร ตรงไหน เพราะเป็นเรื่องเทคนิคและวิชาการเกินไป” แล้วก็ยังไม่มีการนำเอามาให้รับทราบหรือขอความเห็นชอบจากรัฐสภาด้วย ในสภาพการณ์เช่นนี้ เมื่อพิจารณาเหตุ ๑ ไป ทำให้เกิดความไม่แน่ใจเสียแล้วว่า ใครเป็นนักการเมืองอาชีพ ใครเป็นนักการเมืองสมัครเล่นกันแน่? แต่นี่ก็คือ ภาพด้านหนึ่งของระบบเศรษฐกิจการเมืองแบบไทย ๆ ของเรา

การพัฒนาอย่างไม่สมดุล

ขอแยกเอาเรื่องของระบบตลาดมาพูดในแง่ที่เชื่อมโยงระหว่างฐานความเชื่อทางวิชาการกับยุทธศาสตร์การพัฒนา หลักความคิดเรื่องกลไกตลาดในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมนั้นก็คงเป็นในทำนองเดียวกับปัญหาเรื่องศาสตร์ที่ปลอดจากค่านิยม กล่าวคือ มิใช่เพียงสมมติฐานหรือหลักความคิดที่เลื่อนลอย หากแต่อิงอยู่กับสภาพแวดล้อมและบริบททางสังคมการเมืองในประการแรก ความเป็นไปได้ของตลาดที่จะทำหน้าที่เป็นกลไกให้เกิดปฏิสัมพันธ์และความสมดุลตามกระบวนการธรรมชาตินั้น ขึ้นอยู่กับระดับความทัดเทียมในฐานะอำนาจและทรัพย์สินสัมพันธ์ระหว่างภาคและกลุ่มชนต่าง ๆ ในสังคม และประการต่อมาขึ้นอยู่กับระบอบการเมืองแบบเปิดให้เกิดพลังต้านซึ่งกันและกัน (countervailing forces) ทั้งในระหว่างกลุ่มและภาคเศรษฐกิจในระบบตลาด และระหว่างพลังตลาดกับพลังนอกตลาด อันหมายถึงพลังทางสังคมและการเมือง กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ระบบตลาดเสรีจะเป็นไปได้ก็แต่ในระบบสังคมการเมืองที่เป็นเสรี เพราะในที่สุดแล้วกลไกตลาดมิได้มีอยู่และเป็นไปในสูญญากาศ แม้ระบบทุนนิยมตะวันตกเองก็ไม่ใช่ว่าจะ

พัฒนาขึ้นมาโดยอาศัยกลไกตลาดแต่ฝ่ายเดียว หากแต่ยังเป็นผลของการแทรกแซงจากอำนาจรัฐ ดังที่ Adam Smith เองก็ให้การยอมรับ ประสพการณ์จากประวัติศาสตร์ชี้ให้เห็นว่า กระบวนการประชาธิปไตยและกระบวนการเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมนั้นเป็นปัจจัยที่พัฒนาควบคู่กันไป แนวความคิดของนักทฤษฎีตะวันตกอย่างเช่น Rostow ซึ่งเทศนาเรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจตามขั้นตอนต่าง ๆ จากแบบอย่างของตะวันตกนั้น ก็มีสวนถูกอยู่นั่นเอง แต่ทว่าให้ภาพความจริงเพียงครั้งเดียว ซึ่งในที่สุดกลายมาเป็นต้นตำหรับทางความคิดในการพัฒนาของบรรดาประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ที่มุ่งเข้าไปในแนวทางทุนนิยมรวมทั้งไทยเรา

เป้าหมายและยุทธศาสตร์ที่ตามมาก็คือ การเร่งรัดการจำปฏิวัติโตทางเศรษฐกิจโดยอาศัยผลิตภัณฑ์รวมของชาติเป็นเครื่องวัด และการเร่งสร้างอุตสาหกรรมเป็นสื่อตามแบบฉบับของประเทศอุตสาหกรรมผู้เจริญแล้วอย่างเช่นในประเทศตะวันตกและญี่ปุ่น นั่นคือ เจตนารมณ์หลักของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาตั้งแต่ต้น แผนพัฒนาฉบับต่อ ๆ มาอาจเน้นถึงการกระจายรายได้และบริการสังคมบ้าง แต่เจตนารมณ์และเป้าหมายเพื่อการจำปฏิวัติโตทางเศรษฐกิจบนพื้นฐานของการสร้างอุตสาหกรรมเป็นที่แน่ชัดและสำคัญเหนือสิ่งอื่นใด ในกรณีใดก็ตาม ประเด็นคงไม่ใช่อยู่ที่ว่าผู้วางแผนหรือตัวแผนพัฒนาจะกำหนดรายการพัฒนาครอบคลุมอะไร หรือว่าครบถ้วนหรือไม่เพียงใด เพราะลำพังแผนงานในตัวเองคงจะไม่บอกอะไรมาก อย่างเช่นที่คำแถลงของผู้นำรัฐบาลได้ตั้งเป็นหลักการเอาไว้อย่างสวยหรูในแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่สองว่า

“แนวทางในการพัฒนาที่สำคัญยิ่ง... ได้แก่ การร่วมมือระหว่างรัฐบาลและเอกชน ประเทศไทยมีระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม รัฐบาลมีนโยบายที่จะสนับสนุนบทบาทเอกชนในการพัฒนาอย่างเต็มที่ ทั้งนี้โดยยึดหลักการข้างไว้ซึ่งความเป็นธรรมแก่ประชาชนส่วนรวมเป็นหลัก” (เน้นโดยผู้เขียนเอง)

หลักการเรื่องการสนับสนุนบทบาทเอกชน และความเป็นธรรม เป็นข้อที่พึงต้องพิจารณากัน และตรงนี้เองที่เป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนาจะเป็นตัวกำหนดว่า “เอกชน” ผู้ใด กลุ่มใด ภาคเศรษฐกิจสังคมใดจะได้รับการสนับสนุน “อย่างเต็มที่” คำตอบที่พอจะเล็งเห็นกันได้ไม่ยากก็คือ กลุ่มคนภาคเศรษฐกิจสังคม “สมัยใหม่” ซึ่งอยู่ในฐานะเทียบพร้อมด้วยทุนและวิทยาการที่จะสนองหลักนโยบายสร้างอุตสาหกรรมและธุรกิจบริการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตระรกะของแนวทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ว่ามีอยู่ว่า ผลประโยชน์รายได้ที่ออกงอกพอกพูนอย่างรวดเร็วจากการนี้ จะค่อย ๆ กระจายไหลลงไปสู่มวลชนส่วนใหญ่ของประเทศ ทั้งนี้เป็นไปตามคัลลลงของกลไกตลาดตามกฎหมายทางเศรษฐศาสตร์สมัยใหม่

อะไรเกิดขึ้นย่อมเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้ว ศาสตราจารย์ Dudley Seers เคยให้ข้อสังเกตไว้น่าสนใจว่า การที่จะวินิจฉัยว่าประเทศใดบรรลุผลในการพัฒนาหรือไม่ เพียงใด ขอให้ดูที่อาการปัญหาของสังคม 3 อย่างว่า ดีขึ้นหรือเลวลง กล่าวคือ ความไม่เสมอภาค ความยากจน และการไร้งานทำ จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยของเรามีอยู่ครบถ้วน ส่วนจะดีขึ้นหรือเลวลงอย่างไรนั้นสังเกตดูจากสถิติตัวเลขที่สำรวจคำนวณออกมาดูว่า ปัญหาความยากจนและความไม่เสมอภาคจะกระตือรือร้นในแง่ของตัว

เงินรายได้ ก็อยากจะร่วมวงแสดงความยินดีไปด้วย ทั้งที่ไม่สู้จะแน่ใจว่า ตัวเงินรายได้จะเป็นตัวชี้สภาพปัญหาเหล่านี้ได้ตรงเป้าเพียงใด สำหรับ ปัญหาการไม่มีงานทำนั้น ชัดเจนทุกฝ่ายต่างยอมรับกันว่ากำลังทรุดหนักลง แผนพัฒนาฉบับที่หกที่กำลังจะออกมาก็ประกาศรับศึกหนักด้านนี้อยู่ด้วยท่าที อันดูทะมัดทะแมง แต่ทว่ายังคงติดอยู่ในลู่ทางพัฒนา ซึ่งในตัวเองเป็นเหตุ บัญญัติของความไม่เสมอภาค ความยากจน และการไร้งานทำมาแล้วแต่แรก เริ่ม จุดสำคัญอยู่ที่ว่า ใครกลุ่มชนใดในชาติเป็นผู้เสียเปรียบ ยากจนและ ไม่มีงานทำ คำตอบที่ชัดเจนอีกเช่นกันก็คือ คนในภาคเกษตรและชนบท ซึ่งประกอบเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ

ในการวิเคราะห์ปัญหาเศรษฐกิจสังคมเหล่านี้ ทศนคติทางวิชาการ เป็นที่น่าสนใจอย่างยิ่ง สมควรหยิบยกขึ้นมาพิจารณากันดูบ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการวิเคราะห์อธิบาย “ภาพเศรษฐกิจส่วนรวม” (Macro economics” และหลักความคิดเรื่องงาน ประเด็นเหล่านี้ก็ในทำนองเดียวกัน แนวโน้มเชิงทวิภาคของเรายังคงถนัดแต่ที่จะรับปัญหาเพียงครึ่งๆกลางๆ และขาดการพยายามไต่ตรองถึงเหตุปัจจัย ด้วยเหตุฉะนั้น องค์วิชาความรู้ของเราจึงสูญเสียฐานะความเป็นศาสตร์อันเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับความเป็น เหตุความเป็นผลไปอย่างน่าเสียดาย แต่ถ้าหากจะยอมรับกันเสียว่า แนวโน้มเชิงทวิภาคของเรานี้ โดยแท้จริงแล้ว ไม่ได้มุ่งในเชิงความรู้วิชาการอะไรจริงจัง หากเป็นเพียงผลสะท้อนถึง *ความเชื่อ* ทางวิชาการซึ่งแอบแฝงอยู่ในแนวอุดมการณ์การเมืองเท่านั้น ก็คงพอจะเป็นที่เข้าใจได้และ สาธารณชนจะได้แยกแยะออกมาว่า อะไรเป็นความรู้ อะไรเป็นความเชื่อ กันแน่

แต่นั้นก็ยังไม่สำคัญเท่ากับว่า แนวโน้มเชิงทฤษฎีการที่จะจับปัญหาเพียงครั้ง ๆ กลาง ๆ ดังกล่าวนี้นั้น เมื่อนำขึ้นไปสู่บทบาทหน้าที่ในระดับนโยบาย ก็มีแนวโน้มเชิงอย่างสูงที่จะจับประเด็นนโยบายแก้ปัญหาอย่างครั้ง ๆ กลาง ๆ ไปด้วยเป็นเงาตามตัว และในที่สุดแทนที่จะช่วยแก้หรือผ่อนคลายนโยบาย ยังกลับจะเป็นผลสะสมพอกพูนปัญหายุ่งยากขึ้นไปอีกเป็นทวีคูณ ยกตัวอย่างการเสนอ “ภาพเศรษฐกิจส่วนรวมของไทย” เมื่อเร็ว ๆ มา นี้ของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) จะเห็นได้ว่า ภาพและรายการประเด็นปัญหาที่นำเสนอ อันได้แก่ ปัญหาภาวะ “ด้านการผลิต การจ้างงาน การส่งออก การนำเข้า การใช้ภายในประเทศ ฐานะทางการค้าระหว่างประเทศ ฐานะเรื่องหนี้ต่างประเทศ และฐานะทางทุนสำรองระหว่างประเทศ” เหล่านี้ ถ้าจะใช้อุปมาอุปมัยทางการแพทย์แล้ว ก็เป็นเพียงเครื่องชี้สภาวะหรืออาการปวดหัวตัวร้อน แต่มิใช่สมุฏฐานของการเจ็บป่วยอย่างแท้จริง จริงอยู่ภาพเศรษฐกิจส่วนรวมที่ว่ามีอยู่ถึงเรื่องของคนส่วนใหญ่ในภาคเกษตรอยู่บ้าง แต่ก็ดูกระเดียดไปในแง่ที่เป็นปัญหาระดับรายได้และอำนาจซื้อของคนส่วนใหญ่เพื่อรองรับเป็นตลาดสำหรับสินค้า อุตสาหกรรมและบริการอันเป็นเป้าหมายใหญ่ของแนวนโยบายการพัฒนา ส่วนประเด็นปัญหาว่า เพราะเหตุใดฐานะรายได้และอำนาจซื้อของเกษตรกรจึงตกต่ำจนถึงเกิดความยากจนก็ดี หรือว่าจะทำอย่างไรให้เกษตรกรได้มีปัจจัยผลิตไม่ว่าจะเป็นที่ดิน ทุน เครดิต ตลอดจนการศึกษาและเทคโนโลยี เพื่อว่าชุมชนบทจะได้สามารถเพิ่มผลผลิต และขยายขยายกิจกรรมเศรษฐกิจออกไปสู่อุตสาหกรรมด้วยลำแข้งของตนเอง แทนที่จะวอกวามุ่งแต่อดัดเงินทอง

เพียงเพื่อเพิ่มระดับรายได้ของคนในชนบท ซึ่งจะต้องรอคอยความเมตตาช่วยเหลือจากส่วนกลางอยู่ร่ำไป หรือในท้ายที่สุดว่า จะทำอย่างไรให้เกษตรกรของเราได้มีอำนาจต่อรองในระบบ “ตลาดเสรี” ขึ้นมาบ้าง นอกเหนือไปจากยกระดับรายได้เพื่อให้มีอำนาจซื้อสินค้าจากภาคเศรษฐกิจสังคมอื่นแต่อย่างเดียว ประเด็นปัญหารากฐานเหล่านี้แทบไม่ได้อยู่ในสายตาของ “ภาพเศรษฐกิจส่วนรวม” และเพราะฉะนั้น “ข้อคิดในการวางนโยบายเศรษฐกิจ” จึงมุ่งเน้นไปในแบบยา “ทัมใจ” แก่ปวดหัวตัวร้อนเพื่อลดอาการไข้ อันได้แก่สูตรร่วมยาชุดดังต่อไปนี้ คือ ลดการนำเข้า เร่งรัดการส่งออก ปรับนโยบายการเงินการคลัง ระมัดระวังในเรื่องการบริหารหนี้ต่างประเทศ ปรับทิศทางการนโยบายส่งเสริมการลงทุนและวินัยของธุรกิจภาคเอกชน

แนวคิดและทัศนคติในการมองปัญหาทำนองดังกล่าวนี้ จะมีเหตุผลเทคนิคทางวิชาการอย่างไรก็สุดจะเดาได้ แต่สามัญสำนึกบอกกว่า มันไม่ได้สะท้อนถึงความพยายามที่จะเข้าถึงรากฐานและสมมูลฐานของปัญหาอย่างแท้จริง หรือจะมองไปว่า การพัฒนาเกษตรกรให้สามารถพึ่งตัวเองได้ เป็นเรื่องของการเมือง ก็เหลือที่จะเดาอีก แต่ที่เห็นได้แน่ชัดก็คือว่า ระบบตลาดเสรีอันเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ในหลักวิชาการทางเศรษฐศาสตร์นั้น ในความเป็นจริงแล้ว หาได้มีตัวตนเป็นอยู่อย่างที่ยากจะเข้าใจกันไม่ อันที่จริง “ความเชื่อทางวิชาการ” ทำนองนี้ ดูจะผสมกลมกลืนเข้าด้วยกันเป็นอย่างดีกับแนวอุดมการณ์เศรษฐกิจการเมืองของกลุ่ม “ผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัย” ของไทยที่เคยเป็นมาแต่อดีต นั่นก็คือ การที่มุ่งเน้นแต่การผลักดันพัฒนาภาคเศรษฐกิจสังคมสมัยใหม่ โดยปราศจากความพยายามใด ๆ ที่จะ

พัฒนาภาคเกษตรและชนบทให้เกิดพลวัตและความก้าวหน้าควบคู่กันไป หรือให้เป็นฐานของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในฐานะ ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ

ในสภาวะวัฒนธรรมทางความคิดเช่นนี้ย่อมเป็นการยากยิ่ง ถ้าไม่ถึงกับเป็นไปได้ที่โลกทัศน์ทางวิชาการจะมองเห็นหรือเข้าใจพื้นฐาน และศักยภาพการพัฒนาตนเองของสังคมชนบทอันกว้างใหญ่ หากแต่อยู่นอกวงเขตแคบ ๆ ของ “ภาคสมัยใหม่” หลักความคิดความเข้าใจในเรื่องงานก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่สะท้อนถึงปัญหาความเชื่อทางวิชาการเช่นนั้น จะสังเกตเห็นได้ว่า เวลาพูดถึงถึงงาน เรามักจะคิดและเข้าใจกันในความหมายของ “การจ้างงาน” (Employment) เป็นหลักใหญ่ ซึ่งพอจะเข้าใจได้ในบริบทของสังคมอุตสาหกรรม มีการแบ่งแยกกันค่อนข้างชัดเจนระหว่าง นายจ้างกับลูกจ้าง หรือผู้มีทุนกับผู้ไร้แรงงาน แต่ในบริบทของสังคมเกษตร อย่างเช่นของไทย ความหมายของงานย่อมเน้นหนักไปในแง่ที่เป็นงานของตนเองมากกว่าที่จะไปรับจ้างอะไรกับใครอื่น ในกรณีเช่นนี้ ประเด็นปัญหา จึงน่าจะเป็นว่า จะทำอย่างไรในอันที่จะสร้างเสริมกำลังความสามารถในการผลิตให้สูงขึ้น ขึ้นไปตามลำดับบนพื้นฐานการช่วยตนเองที่มีอยู่แล้วเป็นทุนเดิม แทนที่จะมองเห็นกลุ่มชนส่วนใหญ่เหล่านี้เป็นเพียงแหล่งตลาดแรงงานราคาถูก ๆ เพียงเพื่อสนองนโยบายสร้างอุตสาหกรรมหรือว่าสามารถออกไปขายแรงงานในต่างประเทศนำรายได้เข้าประเทศเพียงเพื่อเป็นการแก้ปัญหาดุลการค้าและดุลชำระเงินเท่านั้นเอง

ความจริงมีอยู่ว่า กลุ่มชนภาคเกษตรและชนบทเป็นแต่เพียง “กระดุกสันหลังของชาติ” ซึ่งไม่อยู่ในฐานะเป็นผู้พัฒนาความทันสมัย หากเป็น

เพียงผู้ที่จะต้อง “ถูกพัฒนา” โดยอาศัยการนำและชี้ทางของผู้ผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัยซึ่งเป็นกลุ่มชนส่วนน้อย ประวัติศาสตร์การพัฒนาประเทศในช่วงร้อยกว่าปีนับแต่เปิดประเทศก็เป็นมาเช่นนั้น ผลก็คือ ภาคเกษตรและชนบทต้องหยุดอยู่กับที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการผลิต การศึกษา และวิทยาการ ความชะงักงันในความสามารถพัฒนาตนเองยังต้องมาถูกกระหน่ำซ้ำเติมอย่างหนักเป็นทวีคูณในยุคของการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจในช่วง 25 ปีเศษที่ผ่านมา ไม่เพียงแต่กระบวนการประชาธิปไตยต้องถูกบั่นทอนทำลายลงไปเท่านั้น อำนาจอธิปไตยในตอนนี้ยังถูกใช้ไปในทางบำรุงส่งเสริมการจำเริญเติบโตใหญ่ของกลุ่มธุรกิจการเงินและอุตสาหกรรม ในขณะที่เดียวกันกับที่สะกิดกันการจำเริญเติบโตใหญ่ของกลุ่มเกษตรกรและผู้ใช้แรงงาน เรื่องราวเหล่านี้เป็นที่รู้เห็นและยอมรับกันทั่วไปรวมทั้งในแผนพัฒนา ฯ เองอยู่แล้ว จะขอไม่ขยายความอะไรอีก เป็นแต่ต้องการจะเน้นถึงข้อเท็จจริงที่ว่า ในกระบวนการพัฒนาที่ผ่านมาภายใต้ “ระบอบปฏิวัติ” นั้น ปัญหาความไม่สมดุลต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นก็มีสมมุติฐานส่วนสำคัญมาจากนโยบายตั้งใจของรัฐนั่นเอง ในประการสำคัญเป็นแนวนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ตอกย้ำการแบ่งแยกระหว่างภาคสมัยใหม่กับภาคชนบทแบบเก่าภายในโครงสร้างเศรษฐกิจสังคมไทย เป็นการแบ่งแยกระหว่างภาคที่พัฒนาภาคที่ด้อยพัฒนา หรืออีกนัยหนึ่งระหว่างชนกลุ่มน้อยผู้ได้เปรียบกับกลุ่มส่วนใหญ่ผู้เสียเปรียบ แทนที่จะเป็นการพัฒนาให้เกิดความสัมพันธ์เชื่อมโยงอย่างทัดเทียมกัน เพื่อเอกภาพและความเป็นปึกแผ่นภายในชาติ รวมทั้งเพิ่มพูนกำลังความสามารถในการผลิตและการพัฒนาบนรากฐานของความได้เปรียบเชิงศักยภาพที่แท้จริงของสังคมไทย

๗ การพัฒนาที่สมดุลและเป็นธรรม

ผลร้ายแรงที่บังเกิดขึ้นจากแนวนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ผ่านมาเป็นแรงกระตุ้นให้มีการคิดทบทวนและถกเถียงกันอย่างกว้างขวาง ในครั้งนี้ หลักการคิดเรื่องการจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Growth) จะเป็นเป้าหมายโดดเด่นของการวิเคราะห์วิจารณ์ แล้วก็จะตามมาด้วยหลักความคิดเรื่องการกระจายรายได้ (Distribution) เท่าที่สังเกตเห็น แนวความคิดความเข้าใจเกี่ยวกับหลักความคิดทั้งสองนี้ค่อนข้างจะมีลักษณะสุดโต่งอยู่ ซึ่งไม่สู้จะสัมพันธ์กับสภาพความเป็นจริงนัก ในด้านหนึ่งเป็นแนวโน้มเอียงที่จะมองประเด็นทั้งสองในแง่เป็นทำนองขั้วหัวขั้วลบต่อกัน เพราะฉะนั้น แนวทางการพัฒนาจำเป็นต้องยึดอันหนึ่งอันใดโดยเฉพาะเป็นสรณะ หรือในอีกด้านหนึ่งเป็นแนวความเชื่อว่า สองเป้าหมายและแนวทางนี้จำเป็นต้องแลกเปลี่ยนรวมชอมอย่างที่ว่าภาษานักเศรษฐศาสตร์เรียกว่า Trade-off ซึ่งกันและกัน ซึ่งหมายถึงว่า ถ้าหากจะประยุกต์หลักการทั้งสองในการกำหนดแนวทางพัฒนาแล้ว ก็จำเป็นต้องมีการลดทอนผลของเป้าหมายลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

ความเชื่อความเข้าใจดังกล่าว คงจะมีส่วนของความเป็นจริงอยู่โดยไม่ต้องสงสัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาพการณ์ของการพัฒนาในลักษณะแบ่งแยกแบ่งภาคกันอย่างที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ แต่ผลที่ได้เป็นอย่างไร ก็เป็นที่รู้เห็นกันอยู่ ปัญหาเรื่องการกระจายรายได้และความเป็นธรรมเริ่มมีการพูดกันมาตั้งแต่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่สามที่สี่ คือ 15 ปีเศษมาแล้ว รวมทั้งมาตรการปฏิรูปต่าง ๆ แต่ก็ได้ไม่ได้คิดหรือทำอะไรกันจริงจัง ปัญหาจึงสะสมเรื้อรัง และพอกพูนมาจนถึงจุดวิกฤตขณะนี้ เป็นผลให้แผนต่อ ๆ มาต้องคอย

แต่เตรียมรับมือปัญหาแทนที่จะมองอนาคตกันอย่างสร้างสรรค์ ภายใต้โครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองปัจจุบัน จะมีโอกาสมองอนาคตกันอย่างสร้างสรรค์หรือไม่ เพียงใดนั้น ยังเป็นที่น่าสงสัยอยู่ สภาพความไม่แน่ใจเช่นนี้คงจะอยู่ในความรู้สึกของคนจำนวนไม่น้อย แต่ถึงกระนั้นก็จะขอเสนอข้อคิดบางประการในที่นี้อย่างน้อยก็เพื่อประโยชน์ต่อการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันต่อไป

ขอเริ่มด้วยข้อเสนอให้พิจารณาเรื่องของการจำริญเติบโตทางเศรษฐกิจและกระจายรายได้ ไม่ใช่ในเชิงเป็นนโยบายเลือก หากแต่ด้วยความเข้าใจในแง่ที่เป็นกระบวนการพัฒนาอันเกี่ยวข้องต่อเนื่องซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ก็มีใช้โดยอาศัยหลักการอะไรทางนามธรรม หากแต่ด้วยอาศัยความเป็นศาสตร์ หรือความเป็นเหตุความเป็นผลทางวิชาการนั่นเอง เพื่อให้การประยุกต์วางแนวทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็นไปบนพื้นฐานความเป็นจริงของสังคมไทย ซึ่งโดยรากฐานเป็นสังคมเกษตร แทนที่จะยึดมั่นถ้อยมั่นอยู่ในแบบอย่างจากภายนอกอย่างที่นิยมประพุดติปฏิบัติกันทุกวันนี้ ที่กล่าวเช่นนี้มีได้หมายความว่า แม้แต่ร้อยละ เราไม่ควรดูแบบอย่างของคนอื่น ประเด็นอยู่ที่ว่า ถ้าจะอิงแบบอย่างของประเทศอื่นสังคมอื่น ก็อย่าเพียงแต่อาศัยการจดจำลอกเลียนเปลือยกายนอกของเขา เพียงเพราะความสะดวกง่ายหรือว่าเอาอกเอาใจผู้ทรงอำนาจอิทธิพลเท่านั้น แต่โดยวิสัยของความ เป็นเลิศทางวิชาการอันเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาบ้านเมือง ด้วยปัญญาและวิชา เรายังจำเป็นต้องพยายามเข้าใจไปถึงสภาพแวดล้อมทางสังคม-วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์เป็นมาของระบบวิธีการที่ได้มีโอกาสไปพบเห็นมาด้วย ทั้งนี้ก็หมายความว่าต่อไปอีกด้วยว่า การประยุกต์ใช้ระบบวิชาการ

ที่ “เรียนรู” ซึ่งต่างกันเพียง “จดจำลอกเลียน” มาย่อมจำเป็นต้องอาศัยความพยายามเข้าใจสภาพแวดล้อมทางสังคม—วัฒนธรรมและประวัติศาสตร์เป็นมาของสังคมของเราเองด้วย ถึงจะได้ชื่อว่าปฏิบัติหน้าที่อย่างมีสติมีวิชาและความรู้จักตนเอง การพัฒนาบ้านเมืองมิใช่เพียงเรื่องของการจับจ่ายซื้อของใช้ของประดับตามใจชอบ หากเป็นปัญหาของการใช้ทรัพยากรอันจำกัดให้เกิดประโยชน์มากที่สุดแก่คนหมู่มากที่สุด และในประการสำคัญเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับชีวิตทุกข์สุขของคนทั้งประเทศ แต่จุดมุ่งหมายในขั้นนี้จะบรรลุถึงได้ก็ด้วยการรู้จักเข้าใจศักยภาพของสังคมของตนอย่างทั่วถึง ทั้งในระดับกว้างและระดับลึก การพัฒนาโดยขาดการรู้จักตนเองนั้น ถึงจะอ้างอิงอุดมการสูงส่งอย่างไรก็ตาม ก็เป็นแต่เพียงอุดมการแห่งอวิชชา แน่แน่นอนในที่สุดแล้ว อำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์ อันประกอบกันเป็นระบบการเมืองจะเป็นตัวกำหนดทิศทางความเป็นไปของชีวิตสังคม แต่อย่างน้อยที่สุด เป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนาจะต้องได้รับการประเมินเพื่อเป็นเกณฑ์วัดฐานะความชอบธรรมของระบบการเมืองนั้น ๆ

การจำริญเติบโตทางเศรษฐกิจในตัวเองไม่ผิดหรือเสียหาย แต่กลับจะเป็นสิ่งจำเป็นและพึงปรารถนา ถ้าหากเราจะหวังพัฒนากำลังความสามารถและคุณภาพชีวิตของคนส่วนใหญ่ แต่ประเด็นอยู่ที่ว่า จะจำริญเติบโตกันอย่างไรต่างหากที่เราจะต้องพิจารณาเลือก ซึ่งจริง ๆ แล้วคงจะไม่ใช่เพียงการเลือกเอาระหว่างแนวทางทุนนิยม หรือแนวทางสังคมนิยม หรือว่าจะเปิดหรือปิดประเทศ รวากับเลือกเอาระหว่างชาวกับดำ ฉะนั้นปัญหาเรื่องเหล่านี้

โดยรากฐานเป็นผลมาจากความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ ไม่ว่าสังคมจะกำลังอยู่แนวทางอะไรก็ตาม คำถามที่หยิบยกขึ้นมาซึ่งย่อมจะต้องมีตามมาอยู่ดีอย่างในกรณีของสังคมไทย เมื่อโดยประวัติศาสตร์เป็นมาผูกพันอยู่ในแนวทางทุนนิยม และระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม เราก็อาจอาศัยกรอบเศรษฐกิจการเมืองนั้น ๆ ตั้งประเด็นคำถามให้ความกระจ่างในเป้าหมายและยุทธศาสตร์วิธีการในการพัฒนาให้สอดคล้องเข้ากับสภาพความเป็นจริงของสังคม โดยไม่จำเป็นต้องเสียเวลาให้กับทฤษฎีใหญ่ ๆ โຕ ๆ ทั้งหลาย ซึ่งอาจไม่ช่วยให้เกิดความเข้าใจในตัวของเราเองเท่าไรนัก

แต่ก่อนอื่นทีเดียวนั้น เราจำเป็นต้องแยกแยะให้ดีระหว่างอะไรเป็นเป้าหมาย อะไรเป็นเครื่องมือ หรือวิธีการ หรือว่าอะไรเป็นมรรคอะไรเป็นผล การคิดอ่านวางแผนพัฒนาเท่าที่กระทำกันมาจนบัดนี้ เรายังคงแบ่งภาคกันเป็นภาคเศรษฐกิจ ภาคสังคม และว่ากันไปตามความชำนาญพิเศษของแต่ละด้าน ๆ ไป โดยปราศจากเป้าหมายร่วมที่จะประสานให้เป็นกระบวนการพัฒนาอันหนึ่งอันเดียวกัน ผลก็คือ มาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นกลายเป็นเป้าหมายไปในตัวเอง ซึ่งแน่นอนย่อมจะกระจัดกระจายจนหาสาระดีละสำคัญไม่ได้ ในสภาพการณ์อันปราศจากเป้าหมายหรือนโยบายหลักเช่นนี้ ผลที่ตามมาก็คือ การวางแผนต้องดำเนินไปภายใต้การครอบงำของการเรียกร้องต้องการทางเศรษฐกิจ ซึ่งได้แก่ การจำเรียมเติบโตทางเศรษฐกิจบนฐานของการสร้างอุตสาหกรรม มาตรการเศรษฐกิจเช่นว่านี้กลายเป็นจุดหมายปลายทางสูงสุดเหนือสิ่งอื่นใด ทั้งนี้ทั้งนั้นก็เพราะความหมายของการพัฒนาได้ถูกนิยามและตีกรอบสำเร็จรูปมาแล้วจากฐานความเชื่อทางวิชาการและกระบวนการวิธีการตัดสินใจกำหนดนโยบายภายใต้ระบอบราชการดังกล่าวมาข้างต้น

ที่กล่าวนี้คือ ภาพเศรษฐกิจการเมืองของการวางแผนพัฒนาในปัจจุบัน จุดที่ประสงค์จะเน้นในที่นี้คือว่า สิ่งที่เราเรียกว่าเป้าหมายนโยบายการพัฒนานั้นไม่ใช่เป็นเพียงประเด็นปัญหาทางเทคนิคที่จะมาถกเถียงกันว่า ควรเป็นอะไรกันแน่ หากแต่โดยรากฐานเป็นเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการทางการเมือง การบริหารที่จะเป็นตัวสะท้อนเชิงประจักษ์ให้เห็นสภาพและปัญหาของคนและสังคมอย่างทั่วถึงและรอบด้าน ข้อที่พึงระลึกก็คือว่า นโยบายเป้าหมายมิใช่เทคนิควิชาการ แต่เทคนิควิชาการจะต้องรับใช้นโยบายเป้าหมายเพื่อคนและสังคม ซึ่งจะเป็นไปได้ก็โดยอาศัยกระบวนการทางการเมืองและการบริหารที่ต่างออกไปจากระบบราชการที่เป็นอยู่ ที่กล่าวเช่นนั้นไม่ใช่เพื่อเป็นการวิพากษ์ระบบราชการอย่างที่ชอบเข้าใจกัน แต่เป็นเรื่องของความเป็นจริงอีกด้านหนึ่งที่มีจะมองข้ามกันไป กล่าวคือ กรอบทางการเมืองของตัวระบบทุนนิยมและเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมเอง ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นถึงสัมพันธภาพและปฏิสัมพันธ์ ระหว่างพลังตลาดหรือเศรษฐกิจกับพลังนอกตลาด หรือการเมือง ซึ่งประกอบกันต้านและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน ช่วยป้องกันมิให้ภาคเศรษฐกิจสังคมหรือกลุ่มชนใดพัฒนาล้ำหน้ากลุ่มหรือภาคอื่น ๆ จนเกิดปัญหาช่องว่างและความเหลื่อมล้ำต่ำสูงในระดับคุณภาพต่อการดำรงคงอยู่ร่วมกันในสังคม ในเรื่องของ การตัดสินใจกำหนดนโยบายเป้าหมายของรัฐก็คงเป็นในทำนองเดียวกันนั่นเอง ดังที่เราจะได้เห็นจากการทำงานของกระบวนการประชาธิปไตยในประเทศตะวันตกอันเป็นต้นแบบของระบบทุนนิยมและเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม กระบวนการพรรคการเมือง

และการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย จะเรียกว่าเป็นกระบวนการวางแผนพัฒนารูปแบบหนึ่งก็คงไม่ผิดนัก ต่างกันอย่างสำคัญจากที่ประพฤติกปฏิบัติอยู่ในระบอบราชการก็คือว่า เขานำเอาแผนพัฒนาที่ว้าวนั้นเสนอขอความเห็นชอบต่อประชาชนในรูปของนโยบายพรรคต่าง ๆ ข้อสำคัญอีกประการหนึ่งคือ มีแนวทางให้ประชาชนได้วินิจฉัยเลือกเอาได้ตามสภาพฐานะและปัญหาของกลุ่มชนที่เกี่ยวข้องไม่ใช่มีอยู่แนวทางเดียวตาม “ความถูกต้องทางวิชาการ” ของกลุ่มผู้ชำนาญพิเศษ แต่ทว่าปราศจากภาพสะท้อนเชิงประจักษ์ให้เห็นสภาพและปัญหาของคนและกลุ่มชนต่าง ๆ ภายในสังคม

ดังนั้น ควบคู่กันไปกับปัญหาของการแสวงหาเป้าหมายและแนวทางตลอดจนยุทธศาสตร์การพัฒนาจึงเป็นปัญหาว่า ทำอย่างไรจึงจะให้การวางแผนพัฒนาเป็นไปตามกระบวนการประชาธิปไตยด้วยในขณะเดียวกัน ในแง่นี้ คำตอบก็ควรจะขึ้นอยู่กับระดับความสำนึกและกำลังสติปัญญาความสามารถของบรรดานักการเมืองและพรรคการเมืองทั้งหลายในอันที่จะบันดาลให้สถาบันรัฐสภาและกระบวนการเลือกตั้งทำหน้าที่อย่างถูกต้องสมบูรณ์หรือไม่เพียงใดในฐานะอำนาจนิติบัญญัติควบคุมนโยบายบริหารของรัฐบาล ทั้งนี้ นอกเหนือไปจากเพียงให้ความใส่ใจในเรื่องทักษะความสามารถที่จะแสวงฐานะอำนาจโดยอาศัยคะแนนนิยมของประชาชน ขึ้นอยู่กับความเป็นไปได้ของกระบวนการประชาธิปไตย และในฐานะเป็นเพียงผู้แสดงข้อคิดเห็นคนหนึ่ง ก็จะขอเสนอแนวความคิดในการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไว้เป็นกรอบหลักการกว้าง ๆ ดังนี้

— นโยบายเป้าหมายหลักของการพัฒนา คือ การพัฒนาคนและสังคม อันหมายถึงการเพิ่มพูนกำลังความสามารถและพัฒนาตนเองในการผลิตและดำรงชีวิต แผนพัฒนาถ้าจำเป็นจะต้องมี ถือเป็นเรื่องของการกำหนดแนวทางและมาตรการเศรษฐกิจสังคม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาคนและสังคม

— ในสภาพปัญหาและความต้องการของสังคมไทย ซึ่งเป็นสังคมซึ่งเป็นสังคมเกษตรและชนบทโดยรากฐาน สภาพปัญหาและยุทธศาสตร์เศรษฐกิจส่วนรวมย่อมจะต้องมุ่งไปที่เป้าหมายการพัฒนาเพื่อการสร้างงานเป็นหลักใหญ่

— ในแนวทางการจำริญเติบโตทางเศรษฐกิจซึ่งมุ่งเพื่อการสร้างงาน เช่นว่านี้ ย่อมจะต้องมีการรื้อฟื้นเปลี่ยนแปลงแนวนโยบายเกี่ยวกับการจ้างงาน และการจ้างอุตสาหกรรมเสียใหม่

— แต่ก่อนอื่นทีเดียว ภาคเกษตรกรรมและชนบทจำเป็นจะต้องมีพัฒนาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ในฐานะเป็นแหล่งรองรับการขยายการผลิตงานทำ ทั้งที่เป็นการทำงานและงานของตนเอง

— ในกรณีเช่นนั้น จำเป็นต้องมียุทธศาสตร์ส่งเสริมให้เกิดความหลากหลายและการพัฒนาก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในภาคเกษตรกรรม นี่คือนโยบายสำคัญของการพัฒนาชนบท ซึ่งเป็นแนวทางตรงกันข้ามกับที่ดำเนินมาทุกวันนี้ คือ การมุ่งสร้างอุตสาหกรรมแบบลงทุนสูง และทอดทิ้งให้เกษตรกรรมหยุดอยู่กับที่และล้าหลัง

— เพื่อให้บรรลุผลพัฒนาก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในภาคเกษตรกรรม จะต้องมีการทุ่มเทลงทุนพัฒนาในด้านการศึกษา การวิจัย เครดิต

และการตลาด รวมทั้งมาตรการต่างๆ เพื่อช่วยเหลือและปกป้องคุ้มครอง ชาวไร่ชาวนารายย่อย

- บนรากฐานของความสำเร็จในภาคเกษตรกรรม จะเป็นช่องทาง ให้สังคมชนบทพัฒนาขยายกิจกรรมเศรษฐกิจออกไปสู่อุตสาหกรรมที่เชื่อมโยงกับเกษตรกรรม รวมทั้งอุตสาหกรรมและบริการที่สนองความต้องการ ของประชาคมชนบท

- ในด้านนโยบายอุตสาหกรรม การจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเน้นการสร้างงาน หมายถึง จะต้องให้การส่งเสริมสนับสนุนอย่างจริงจัง ต่อบรรดาอุตสาหกรรมขนาดย่อมทั้งหลายอันเป็นวิธสัมฤทธิ์ผลที่สุดที่จะ ขยายการจ้างงานออกไป

- หลักนโยบายทั้งหมดเหล่านี้ไม่ขัดกับเป้าหมายการส่งออกเพื่อ เสริมสร้างการจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ในด้านหนึ่ง การเพิ่มรายได้ใน ภาคเกษตรกรรมจะเป็นการช่วยเพิ่มขยายการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม โดยอาศัยอุปสงค์ การออมและการลงทุนที่เพิ่มขึ้น และในอีกด้านหนึ่ง กำลังซื้อที่เพิ่มขึ้นในภาคเกษตรกรรมจะทำให้ตลาดขยายตัวขึ้นภายใน ประเทศเป็นการรองรับสินค้าผลผลิตอุตสาหกรรมที่เน้นการใช้แรงงาน ซึ่ง จะเป็นการปูพื้นฐานสำหรับการส่งออกในที่สุด

แน่นอน แนวทางเช่นที่ว่านี้ในแง่หนึ่งอาจดูเท่ากับทวนกระแส ทิศทางของแนวทางการพัฒนาที่ดำเนินอยู่ ข้อนี้อาจตอบได้ว่ามีส่วนจริง โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับหลักนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมแบบลงทุนสูงๆ อาศัยเทคโนโลยีระดับสูงและเครื่องจักร วัตถุดิบ ตลอดจนการร่วมทุนและ ทุนที่ยืมสินจากต่างประเทศ ซึ่งล้วนแต่ผูกโยงอนาคตทางเศรษฐกิจการเมือง

ของประเทศไว้กับภายนอก โดยไม่เปิดช่องทางที่จะเป็นตัวของตัวเองได้ และใน
 ประการสำคัญยิ่งก็คือ ไม่สนองตอบปัญหาการมีงานทำซึ่งขยายตัวไปอย่าง
 กว้างขวาง เป็นที่รู้เห็นกันอยู่ว่า ปัญหาการว่างงานและความยากจนกระจุก
 ตัวอยู่ในภาคเกษตรและชนบทเป็นส่วนใหญ่ แต่ “ทางราชการ” ก็ดูจะ
 พยายามจับประเด็นปัญหาที่พอมองเห็นใกล้ ๆ ตัวเสียเป็นหลักใหญ่ แล้วก็
 ฝากความหวังไว้กับโครงการอุตสาหกรรมใหญ่ ๆ แพง ๆ อย่างเช่นเคย แต่ทว่า
 นับวันจะผูกโยงไม่แต่ในด้านทุน เทคโนโลยี สินค้าทุนและวัตถุดิบเท่านั้น
 แม้แต่ในระดับอำนาจและอิสรภาพในการตัดสินใจกำหนดนโยบายของรัฐเอง
 ก็จะต้องไปขึ้นอยู่กับ “มิตรประเทศ” ตามลำดับ แล้วก็อีกเช่นกันบทบาท
 ของกลุ่มข้าราชการนักวิชาการจะไม่เพียงจำกัดแต่ทำหน้าที่เป็น สมอและผู้
 ข้าราชการพิเศษให้กับทางราชการเท่านั้น แต่จะค่อย ๆ ขยายอำนาจอิทธิพล
 ออกไปในรูปของการทำหน้าที่เป็นเจ้าของคุมโครงการระดับพันล้าน หมื่น
 ล้าน ทั้งนี้โดยปราศจากการตรวจสอบควบคุมขององค์กรหรือสถาบันอื่นใด
 ของรัฐ

ในทางตรงกันข้าม แนวทางเลือกที่เสนอข้างต้นเป็นการเปิดทิศทาง
 ออกไปสู่การสร้างฐานเศรษฐกิจการเมืองภายในให้เข้มแข็งเป็นตัวของตัวเอง
 โดยเริ่มจากฐานทรัพยากรคนและธรรมชาติของเราเองเป็นหลัก และอาศัย
 ฐานการพัฒนาเกษตรและชนบท ทั้งในด้านเป็นตลาดรองรับและเป็นแหล่ง
 ออมและลงทุนในการสร้างอุตสาหกรรม ซึ่งในที่สุดจะสามารถพัฒนาขยาย
 ตัวออกไปโดยธรรมชาติทั้งในด้านทดแทนการนำเข้าและการส่งออก โดย
 หนี้ยี้ เป้าหมายของการจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจและของกระจายรายได้
 จะสามารถประสานกลมกลืนกันไปในกระบวนการพัฒนา โดยไม่จำเป็นต้อง

ลัทธิขัดแย้งหรือต้องเป็นเรื่อง "Trade-off" ระหว่างกัน

ประการสุดท้าย เป็นที่แน่นอนว่า แนวทางเลือกเช่นว่านี้เป็นเรื่องระยะยาวที่ต้องอาศัยนโยบายและยุทธศาสตร์ในการปรับทิศทางและโครงสร้าง และนี่คือปัญหาท้าทายใหม่ต่อสติปัญญาและความรู้ความเข้าใจของเรา ซึ่งนอกเหนือไปจากจะมองเห็นและสรุปว่าควรจะทำอะไรแล้ว ยังเป็นพันธะหน้าที่ทางวิชาการด้วยว่า จะทำได้อย่างไร ประเด็นจริงๆ คงจะขึ้นอยู่กับว่า สังคมไทยของเราควรค่าแก่การที่จะมีทางเลือกบ้างหรือไม่ อย่างน้อยก็ในทัศนะของวงวิชาการ

สรุป

บทความนี้ไม่ได้เสนอการวิเคราะห์ประเมินแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติโดยตรง หากแต่มุ่งการพิจารณาตรวจสอบไปที่โครงสร้างพื้นฐาน อันเป็นตัวกำหนดเจตนารมณ์และทิศทาง ตลอดจนยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ในการวางแผนพัฒนาประเทศ โครงสร้างพื้นฐานนี้ประกอบด้วยระบบอำนาจภายใต้ระบอบราชการในฐานะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัยด้านหนึ่ง กับอีกด้านหนึ่งได้แก่ ฐานความเชื่อทางวิชาการหรือวัฒนธรรมทางความคิด ซึ่งรับใช้ระบอบราชการทั้งในแง่เทคนิควิธีการและในแง่เสริมสร้างฐานความชอบธรรม ในประการสำคัญ โดยอาศัยสื่อเชื่อมโยงของกลุ่มข้าราชการนักวิชาการ ฐานความชอบธรรมของระบอบราชการไทยได้ขยายฐานสัมพันธ์ออกไปสู่ภาคเศรษฐกิจสังคมสมัยใหม่ ทั้งภายในและภายนอก ทั้งหมดเหล่านี้ประกอบกันเป็นตัวเหตุปัจจัยของการพัฒนาอย่างไม่สมดุล อันยังผลให้เกิดปัญหาความลัทธิขัดแย้งต่าง ๆ ภายในสังคม

จุดใหญ่ใจความของการเสนอ “แนวความคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง” ในที่นี้ คงมุ่งไปที่ประเด็นเกี่ยวกับฐานความเชื่อทาง วิชาการเป็นสำคัญ ประการแรก เพราะเห็นว่า เรื่องราวของโครงสร้าง สัมพันธภาพและพฤติกรรมทางอำนาจเป็นที่รู้เห็นกันอยู่โดยทั่วไปไม่จำเป็นต้อง นำมากล่าวซ้ำหรือขยายความอะไรนัก ประการที่สอง ที่สำคัญก็โดย ตระหนักถึงปัญหาความสับสนปนเปกัน ระหว่าง “ความรู้” กับ “ความ เชื่อ” ทางวิชาการ ซึ่งต่างมีเจตนารมณ์และจุดมุ่งหมายที่แตกต่างกัน ประ- เเด็นไม่อยู่ที่ว่าอะไรถูกอะไรผิด หากแต่ว่าจำเป็นจะต้องให้เป็นทีที่กระจ่างชัด กันตามสมควร อย่างน้อยเพื่อให้สามารถแยกแยะฐานะความแตกต่างไม่ เพียงเฉพาะแต่ในตัวแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาเท่านั้น หากในฐาน หรือวัฒนธรรมทางความคิดด้วยในขณะเดียวกัน

แนวความคิดที่เสนอออกมาในรูปของกรอบหลักการดังกล่าว ก็เป็น แนวทางเลือกแนวหนึ่งในอีกหลายๆ แนวหลายๆ กรอบหลักการที่อาจเป็นไปได้ นี้ก็อีกเช่นเดียวกัน ประเด็นไม่ใช่เป็นปัญหาที่จะต้องเลือกเอาระหว่าง แนวที่เป็น Normative หรือแนวที่เป็น Positive ทั้งสองจะต้องประกอบกัน เพื่อเปิดทางให้เราได้เข้าสู่โลกทัศน์ของความเป็นจริง และเพื่อที่ว่า “วิชา การ” จะสามารถดำรงอยู่และเป็นไปเพื่อชีวิตและเพื่อสังคมอย่างแท้จริง

บรรณานุกรม

ก. ภาษาไทย

อมร รัชชาสัตย์ และชัตติยา กรรณสูตร (บรรณาธิการ) *ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ* สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. 2515.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย *ก้าวต่อไปของการพัฒนา* บทความประกอบการสัมมนาประจำปี 2528 ธันวาคม 2528.

ข. ภาษาอังกฤษ

Gunnarsson, Christer. "Development Theory and Third World Industrialisation", *Journal of Contemporary Asia*, Vol. 15, No. 2 (1985).

Hodgson, Geoff. *The Democratic Economy : A New Look at Planning, Market and Power*. Penguin Books, 1984.

Miline, R.S. "Technocrats and Politics in the ASEAN Countries," *Pacific Affairs*, Vol. 55, No. 3 (1982).

Nagai, Michio (ed.) *Development in the Non-Western World*. The United Nations University, 1984.

Seers, Dudley. "The Meaning of Development with a Postscript," in David Lehmann (ed.), *Development Theory : Four Critical Studies*. London : Frank Cass, 1979.

Terwiel, B.J. (ed.) *Development Issues in Thailand*. Centre for Southeast Asian Studies, Gaya, Bihar, India, 1984.

Uphoff, Norman T. and Warren F. Ilchman (ed.), *The Political Economy of Development*. Berkeley : University of California Press, 1972.

บรรณานุกรมผลงานทางวิชาการ ของนายเสน่ห์ จามริก

1. หนังสือและตำรา

- 1.1 ปัญหาและอนาคตของเมืองไทย. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สมาคมนักคิดศาสตร์แห่งประเทศไทย. 2519. 447 หน้า.
- 1.2 การเมืองกับการศึกษาของไทย. กรุงเทพฯ : โครงการพัฒนาสังคมศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2526. 175 หน้า.
- 1.3 การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์. 2529. 417 หน้า.
- 1.4 “การศึกษากับการเมืองไทย”. เอกสารการสอนชุดวิชาพื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมของการเมืองไทย (หน่วยที่ 8). กรุงเทพฯ : สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2528. หน้า 439-541.
- 1.5 “รัฐธรรมนูญและกฎหมายกับพัฒนาการทางการเมืองไทย”, เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย (หน่วยที่ 14). กรุงเทพฯ : สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2529. หน้า 819-857.

2. บทความ (ภาษาอังกฤษ)

- 2.1 "Question of Stability and Security in Thailand," in M. Rajaretnam and Lim So Jeand (ed.), *Trend in Thailand*. Singapore: Singapore University Press, 1973, pp. 87-96.

3. บทความ (ภาษาไทย)

- 3.1 "รัฐศาสตร์: ปรัชญา VS. พฤติกรรมศึกษา?" *รัฐศาสตร์สาร* ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 (ม.ค.-ก.พ. 2516) หน้า 58-76.
- 3.2 "การเมืองไทยกับปฏิวัติตุลาคม" *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 3 ฉบับที่ 3 (พฤษภาคม 2517) หน้า 160-180.
- 3.3 "รัฐประศาสนศาสตร์ในทศวรรษที่ 1970" ใน *รัฐศาสตร์ 21 : ขอบเขตและแนวทางในการศึกษาวิชารัฐศาสตร์*. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2521.
- 3.4 "พุทธศาสนากับสิทธิมนุษยชน" ใน *รวมบทความ : ก้าวต่อไปของสังคมไทย* กรุงเทพฯ : คณะกรรมการนักศึกษาคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2523.
- 3.5 "สังคมศาสตร์นอกสังคมตะวันตก" *วารสารสังคมศาสตร์*(ม.ช.) ปีที่ 4 ฉบับที่ 2 (ต.ค. 2523-มี.ค. 2525) หน้า 1-12.
- 3.6 "ข้อคิดบางประการว่าด้วยการปกป้องและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน" *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 (มีนาคม 2524) หน้า 59-72. (แปลจาก "Some Thoughts on Human Rights Protection and Promotion").

- 3.7 “ปัญหาการพัฒนาในสภาพการเมืองไทย” *รัฐศาสตร์สาร* ปีที่ 8 ฉบับที่ 3 (ก.พ.-ธ.ค. 25) หน้า 1-52. แปลและเรียบเรียงจากคำบรรยายเรื่อง “Problems of Development in Thai Political Setting” เสนอที่สยามสมาคม เมื่อ 21 เมษายน 2523 แปลและเรียบเรียงโดย โครีน เฟื่องเกษม.
- 3.8 “บทบาทของวิชามนุษยศาสตร์ต่อสังคมและมนุษยชาติ” *วารสารมนุษยศาสตร์* ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (ม.ค.-มิ.ย. 26) หน้า 22-30.
- 3.9 “แนวการศึกษาเรื่องพัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย” *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 12 ฉบับที่ 3 (กันยายน 2526) หน้า 5-13.
- 3.10 “สู่ลัทธิภูมิภาคนิยมเชิงบวกในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” แปลจาก “Towards Positive Regionalism in Southeast Asia” โดยเกษียร เตชะพีระ *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 14 ฉบับที่ 2 (มิถุนายน 2528) หน้า 39-53.
- 3.11 “แนวความคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง” ใน *ทิศทางเศรษฐกิจไทยในทศวรรษหน้า*. กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2529.

4. เอกสารทางวิชาการ (ภาษาอังกฤษ)

- 4.1 “Social Science in a Non--Western Milieu.” Paper presented at the seminar on “Western Ideas and Higher Education in Southeast Asia.” Jakarta, June 26-28, 1980. 14 pages.

- 4.2 "Some Thoughts on Human Rights Protection and Promotion." Paper delivered at The 18th World Congress of The World Federalist Movement. Tokyo, July 24-30, 1980. 21 pages.
- 4.3 "Problems of Development in Thai Political Setting." Paper prepared for International Conference on Thai Study. New Delhi, February, 25-27, 1981; and The Siam Society, Bangkok, April 21, 1981. 45 pages.
- 4.4 "Buddhism and Human Rights." (Preamble by Phra Rajavormuni). Paper No.12, Thai Khadi Research Institute, Thammasat University, 1982. 38 pages.
- 4.5 "Towards Positive Regionalism in Southeast Asia." Paper presented at the Conference on "Peace and Transformation in the Asia-Pacific Region." Japan, March, 26-29, 1984. 14 pages.
- 4.6 "Peace and Development in Asia : A Grassroots Perspective." Global Community Lecture Series, United Nations University, Tokyo, March 30-31, 1984. 11 pages.
- 4.7 "The Role of Private Grant-Making Foundations in Thailand," in *The Future of Private Grant-Making Foundations*. Tokyo : Toyota Foundation, 1985, pp. 69-80.

4.8 “Conditions for Technological Self-Reliance in Asia.”

Paper submitted to The United Nations University Meeting on Development Experience and Perspectives in Asia, Beijing, May 8-12, 1986. 22 pages.

5. เอกสารวิชาการ (ภาษาไทย)

- 5.1 “ปัญหาผู้นำทางการเมืองไทย” กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย 2522. 10 หน้า.
- 5.2 “พุทธศาสนากับสิทธิมนุษยชน” เอกสารหมายเลข 12 สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2525. 30 หน้า พร้อมคำนำจากพระราชวรมนี (แปลจาก Buddhism and Human Rights).
- 5.3 “ปัญหาการพัฒนาในสภาพการเมือง” กรุงเทพฯ : สถาบันไทยคดีศึกษา คณะนิติศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ 2526. 41 หน้า แปลจาก Problems of Development in Thai Political Setting โดย ไครีน เฟื่องเกษม.
- 5.4 “การศึกษาเพื่อการพัฒนา: พัฒนาอะไร? อย่างไร?” บทความเสนอต่อที่ประชุมสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 4 มีนาคม 2530.

6. บทวิจารณ์หนังสือ (ภาษาอังกฤษ)

- 6.1 Norman Jacobs, *Modernization Without Development : Thailand as an Asian Case Study*. New York : Praeger Publishers Inc., 1971. Review in *The Journal of the Siam Society*, Vol. 61, Part 1 (January 1973), pp. 327-331.

7. บทวิจารณ์หนังสือ (ภาษาไทย)

- 7.1 วิจารณ์หนังสือชุด *วรรณไวทยากร* ชุมนุมบทความทางวิชาการ ถวายพระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนคราธิปไตยประพันธ์ ในโอกาสที่พระชนม์ครบ 80 พรรษาบริบูรณ์ ในวารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 (พฤศจิกายน 2514) หน้า 237-248.
- 7.2 วิจารณ์หนังสือ John Holliday and Gavan McCormack. *Japanese Imperialism Today : Co-prosperity in Greater East Asia* วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 4 ฉบับที่ 2 (ต.ค. 2517-ม.ค. 2518) หน้า 145-146.
- 7.3 วิจารณ์หนังสือเรื่อง *ลักษณะสังคมและการปกครองของไทย* แต่งโดย ไพบูลย์ ช่างเรียน ในวารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 1 ฉบับที่ 3 (เมษายน 2515) หน้า 104-107.
- 7.4 วิจารณ์หนังสือของนายปรีดี *วิทยาสารปริทัศน์* ปีที่ 22 ฉบับที่ 28 (20 กุมภาพันธ์ 2516) หน้า 60-61, 64.

- 7.5 วิจารณ์หนังสือเรื่อง *โลกพระศรีอารีย์ของปรีดี พนมยงค์* แปลและเรียบเรียงโดย ไมตรี เด่นอุดม จากหนังสือ *Sous Developpement et Utopie au Siam*, by P. Fistie ใน *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (ม.ย.-ต.ค. 2516) หน้า 203-205.
- 7.6 วิจารณ์หนังสือเรื่อง *Portraits of Thai Politics* แต่งโดย Jayanta Kumar Ray. ใน *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (ม.ย.-ต.ค. 2516) หน้า 200-203.

8. หนังสือแปล

- 8.1 *แนวทางพัฒนาเศรษฐกิจ* แปลจาก *Economic Development in Perspective* ของ เจ.เค. แกลลเบรธ พระนคร : โรงพิมพ์ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย 2507. 206 หน้า “ภาคผนวกเรื่องปัญหาของไทย” โดยเสนห์ จามริก หน้า 102-169.
- 8.2 *เหนือเผด็จการแอฟริกัน* แปลจาก *Beyond African Dictatorship* ของ อาเธอร์ ลิวส์ พระนคร : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2508. 62 หน้า.
- 8.3 *ความคิดทางการเมือง จากเพลโตถึงปัจจุบัน* แปลจาก *Political Thought : From Plato to the Present* แต่งโดย เอ็ม. จัลด์ ฮาร์มอน พิมพ์ครั้งที่ 4 แก้ไขและเพิ่มเติม (พิมพ์ครั้งแรก 2510) กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2522. 568 หน้า.

- 8.4 ระบบการเมืองปัจจุบัน : ยุโรปและเอเชีย (บรรณาธิการแปล-แปลสหภาพ-ไซเวียด) แปลจาก *Modern Political Systems* รวบรวมโดย โรเบิร์ต อี. วอร์ด และรอย ซี. แมครีดิช แปลโดยเสน่ห์ จามริก และคนอื่นๆ พระนคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2510. (2 เล่ม)
- 8.5 ประชาธิปไตยแอตแลนติก แปลจาก *Atlantic Democracy* ของชาร์ลส์ โอลิเวียร์ ฟาร์เรน พระนคร : สภาวิจัยแห่งชาติ, 2512. 236 หน้า.
- 8.6 จักรวรรดินิยมญี่ปุ่นปัจจุบัน : ระบบวงไฟบุลย์มหาเอเชียบูรพา แปลจาก *Japanese Imperialism today* ของจอห์น ฮอลลิเดย์ และเกแวน แม็คคอร์แมค กรุงเทพฯ : โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2518. 193 หน้า.

9. ปาฐกถา, บรรยาย และอภิปราย

- 9.1 “หลักการสิทธิเสรีภาพหลังปฏิวัติตุลาคม 2516” ปาฐกถา มุลนิธิโกลด คิมทอง ประจำปี 2518 ใน *หลักการสิทธิเสรีภาพหลังปฏิวัติตุลาคม 2516* มุลนิธิโกลด คิมทอง 2518. 26 หน้า.
- 9.2 “กระทบไหล่ปัญญาชน...คุยกับเสน่ห์ จามริก” *โลกหนังสือ* ปีที่ 1 ฉบับที่ 10 (กรกฎาคม).
- 9.3 “แนวทางการพัฒนาประเทศในช่วงระยะ 10 ปีข้างหน้า” การอภิปราย จัดโดยทบวงมหาวิทยาลัย 27 พฤษภาคม 2525 ใน *รายงานการสัมมนาเรื่องรูปแบบที่เหมาะสมของมหาวิทยาลัยในอนาคต* หน้า 23-26.

- 9.4 “รัฐศาสตร์กับการพัฒนาประเทศ” ปาฐกถาในการสัมมนาเรื่อง “รัฐศาสตร์กับการพัฒนาประเทศ จัดโดยคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง 8-9 ธันวาคม 2525 ในเอกสารสรุปผลการประชุมทางวิชาการเรื่องรัฐศาสตร์กับการพัฒนาประเทศ หน้า 99-132.
- 9.5 “ปริทัศน์ พนมยงค์ในกระแสการพัฒนาการเมืองไทย” ใน *ปริทัศน์ปริทัศน์ : ปาฐกถาชุดปริทัศน์ พนมยงค์อนุสรณ์* กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เทียนวรรณ 2526 หน้า 1-35.
- 9.6 “สังคมศาสตร์ไทยจะไปทางไหน” คำปราศรัยของนายกสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย เนื่องในโอกาสประชุมใหญ่สามัญประจำปี 2526, 24 ก.ค. 2526 ใน *มติชนสุดสัปดาห์* ปีที่ 6 ฉบับที่ 1996 (21-27 สิงหาคม 2526) หน้า 16-18; หนังสือพิมพ์สยามรัฐ ปีที่ 34 วันที่ 8 สิงหาคม 2526 หน้า 5.
- 9.7 “แนวทางการวิจัยทางสังคมศาสตร์ไทย” ปาฐกถานำ การประชุมสมัชชาวิชาการสังคมศาสตร์เพื่อการวิจัยประจำปี 2526 สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 29 กรกฎาคม 2526 ใน *วารสารวิจัยสังคม* ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 (ม.ค.-มิ.ย. 2526) หน้า 1-8.
- 9.8 “ปัญหาการบริหารมหาวิทยาลัยในกระบวนการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย” การบรรยายในการประชุมสภาอาจารย์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่องแนวคิดและการปฏิบัติในการบริหารการศึกษาของมหาวิทยาลัยไทย” ใน *วารสารดุสิตศาสตร์* ปีที่ 12 ฉบับที่ 4 (เม.ย.-มิ.ย. 2527) หน้า 7-27.

- 9.9 “ภูมิภาคศึกษากับพัฒนาการสังคมศาสตร์” คำปราศรัยของ นายกสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย เนื่องในการ ประชุมใหญ่ประจำปี และการสัมมนาวิชาการร่วมกับสถาบัน ไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 21 กรกฎาคม 2527 ในวารสาร*เศรษฐศาสตร์การเมือง* ปีที่ 4 ฉบับที่ 1 (กันยายน 2527) หน้า 1-8.
- 9.10 “สถานภาพของสังคมศาสตร์ระดับสากลและในสังคมไทย” การบรรยายในการสัมมนาเรื่องสถานภาพของสังคมศาสตร์ ภาคใต้ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (วิทยาเขตปัตตานี) 26 สิงหาคม 2527 ใน*จุลสารไทยคดีศึกษา* ปีที่ 2 ฉบับที่ 3-4 (ตุลาคม 2527) หน้า 7-20.
- 9.11 “วิพากษ์ยุทธศาสตร์การพัฒนา” *วิพากษ์ทรรฐ สหพันธ์นิสิต นักศึกษาแห่งประเทศไทย* องค์การนักศึกษามหาวิทยาลัย- ธรรมศาสตร์.
- 9.12 “จากวงอภิปราย: วิพากษ์แผน 6” ใน*สังคมพัฒนา* ฉบับที่ 1
- 9.13 “ทิศทางของมหาวิทยาลัยภูมิภาคในการพัฒนาชนบท” การ บรรยายจัดโดยสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น 26-28 มีนาคม 2529 ใน*เอกสารสรุปการสัมมนา มหา- วิทยาลัยขอนแก่นกับการพัฒนาชนบท* หน้า 127-157.
- 9.14 “จากวงอภิปราย-ประเมินผลแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ” การบรรยายเรื่องทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจ

และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 จัดโดยสำนักเลขาธิการ สมาคา-
ทอลิกแห่งประเทศไทยเพื่อการพัฒนา 28 ตุลาคม 2529 ใน
สังคมพัฒนา ฉบับที่ 4/2528 หน้า 8-13.

- 9.15 “รัฐบาลปัจจุบันกับการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน” ปาฐกถาใน
วาระครบรอบ 13 ปี ของสมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน
24 พฤศจิกายน 2528 ใน วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง
ปีที่ 5 ฉบับที่ 3-4 (เม.ย.-ก.ย. 2529) หน้า 117-122.
- 9.16 “ทฤษฎีและวิธีการศึกษาเรื่องท้องถิ่น” ปาฐกถาในการ
สัมมนาเรื่อง “ทฤษฎีและวิธีการศึกษาเรื่องท้องถิ่น” จัดโดย
สมาคมประวัติศาสตร์และสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย
5 ธันวาคม 2528 ใน ทิศทางแผนแม่บทการพัฒนา
สังคมเพื่อการพึ่งตนเองกับงานพัฒนาภาคเอกชน โครงการ
ศึกษาทางเลือกการพัฒนา สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย 2528 หน้า 53-63.
- 9.17 “การประกันและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย”
ปาฐกถาในการสัมมนาเรื่อง “หลักประกันสิทธิราษฎรใน
กระบวนการบังคับใช้กฎหมาย” 7 ธ.ค. 2528 ใน มติชน ปี
ที่ 8 ฉบับวันที่ 11 ธันวาคม 2528 หน้า 5.
- 9.18 “บทบาทของคนรุ่นใหม่ในวงวิชาการไทย” ปาฐกถาในการ
สัมมนาเรื่องบทบาทของคนรุ่นใหม่ในวงวิชาการไทย 2
สิงหาคม 2529 จัดโดยสถาบันปรีดี พนมยงค์ ใน เอกสาร
สรุปการสัมมนาเรื่องบทบาทคนรุ่นใหม่ในวงวิชาการไทย
หน้า 5-14.

- 9.19 “พึ่งตนเอง : นานาทศนะ” ในสังคมพัฒนา ฉบับที่ 1.
- 9.20 “ประเด็นที่ท้าทายขบวนการพัฒนาและวิชาการเพื่อการพัฒนาในปัจจุบัน” ปาฐกถาในการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “การวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อการพัฒนาชนบท : สรุบบทเรียน สถานภาพ และทิศทางร่วม 1 กุมภาพันธ์ 2529” ใน *ทางเลือกการพัฒนา* ปีที่ 4 ฉบับที่ 4 (ต.ค.-ธ.ค. 2529) หน้า 1-7.

รายนามคณะกรรมการบริหาร

มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

1. นายเสน่ห์ จามริก ประธานกรรมการ
2. นางเพ็ชรี สุมิตร รองประธาน
3. นางสาวกุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา กรรมการ
4. นายธวัชชัย ยงกิตติกุล กรรมการ
5. นายนรนิติ เศรษฐบุตร กรรมการ
6. นายสุลักษณ์ ศิวรักษ์ กรรมการ
7. นายวิทยา สุจิตธนารักษ์ กรรมการ
8. นางอมรา พงศาพิชญ์ กรรมการ
9. นายเกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม กรรมการ
10. นายเฉลิม ทองศรีวงศ์ กรรมการและที่ปรึกษากฎหมาย
11. นายบดีนทร์ อัคราณิชย์ กรรมการและที่ปรึกษากฎหมาย
12. นางศุภลักษณ์ เลิศแก้วศรี กรรมการและற்றுญิก
13. นายชาญวิทย์ เกษตรศิริ กรรมการและเลขานุการ
14. นายรังสรรค์ ชนะพรพันธุ์ กรรมการและผู้จัดการ