

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมเศรษฐกิจ

ปัญหาสำคัญที่สุดของบ้านเมือง คือเรื่องเศรษฐกิจ เพราะเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ของชาติและประชาชน การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ 28 ปีมาแล้ว ก็ตั้งจุดหมายเพื่อบำรุงเศรษฐกิจ รัฐประหารหลายครั้งที่ทำกันมาในประเทศไทย ก็อ้างเหตุผลทางเศรษฐกิจ รัฐบาลซึ่งเขามารับหน้าที่ใหม่แต่ละคณะ ก็แถลงว่าจะบำรุงเศรษฐกิจเป็นเรื่องสำคัญ ในที่สุด งานปฏิวัติในครั้งนี้เอง จุดประสงค์อันใหญ่ที่สุดก็อยู่ที่การพัฒนาเศรษฐกิจ ชาวเจ้ายินดีจะกล่าวขวัญน่าใจเป็นธรรมดาในระหว่างเวลาเกือบ 30 ปีที่ล่วงมา นับแต่ที่เราสนใจในปัญหาเศรษฐกิจเป็นเรื่องใหญ่ งานพัฒนาในด้านเศรษฐกิจก็โลกาวินาศไปหลายประการ การสร้างทางคมนาคม การบำรุงเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม งานขยายการศึกษา งานคุ้มครองรักษาสุขภาพอนามัยของประชาชน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดทางเศรษฐกิจได้ทำกันมามาก แต่ความเติบโตของชาติได้มีขึ้นเร็วเกินไป เมื่อ 30 ปีมาแล้ว ครูอาจารย์โคสอนภูมิศาสตร์แก่นักเรียนว่าประเทศไทยมีผลเมือง 12 ลาน มาบัดนี้จะต้องสอนว่า 25 ลาน ในนานาอารยประเทศ ถ้าผลเมืองเพิ่มขึ้นครั้งหนึ่งในระยะ 30 ปี ก็จะเป็นเรื่องตระหนักตกใจว่าเพิ่มมากเกินไป แต่ในประเทศไทยเราผลเมืองเพิ่มขึ้นกว่าเท่าตัวในชั่วเวลา 30 ปี ปัญหาเศรษฐกิจจึงไถ่รุนแรงยิ่งขึ้นทุกวัน วิธีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างที่ทำกันมาแล้ว ไม่ทันกับความเติบโตของชาติ เราจำเป็นต้องหาวิธีใหม่

(77 : ก)

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

เจตนารมณ์ที่สำคัญของคณะทหารที่ได้ทำการยึดอำนาจรัฐในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ.2501 ประการหนึ่ง ได้แก่ การพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคม อันเป็นสิ่งที่คณะทหารมีความเชื่อมั่นว่า เป็นประเด็นปัญหาที่มีความเร่งด่วนที่จะต้องกระทำการเป็นอย่างยิ่ง ดังที่ปรากฏในคำกล่าวเปิดประชุมสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ.2502 ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้กล่าวว่า "การที่จะสร้างสรรคบ้านเมืองให้ก้าวหน้าไปสู่ความเจริญ และให้เกิดความผาสุกแก่ประชาชนนั้น จำต้องจัดเรื่องเศรษฐกิจก่อน ข้าพเจ้าเองก็มีความคิดเห็นมาช้านานแล้ว ว่าการที่จะบริหารประเทศให้บังเกิดผลอย่างแท้จริงจำต้องจัดเรื่องเศรษฐกิจคู่กันไปกับการศึกษา ทั้งสองอย่างต้องสอดคล้องเกี่ยวโยงถึงกัน" (78 : 57)

การพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจที่ได้บังเกิดขึ้นจากนโยบายของรัฐบาลทหารผู้ปกครองประเทศในช่วงนั้น ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจขึ้นอย่างขนานใหญ่ในสังคมการเมืองไทย ในขณะที่การพัฒนาการทางการเมือง ตามแนวความคิดแบบประชาธิปไตยตะวันตก เกิดการชะงักงันและถูกแทนที่ด้วยการสถาปนาระบบการเมืองการปกครองประชาธิปไตยแบบไทยขึ้น อันเป็นการใช้วิธีการปกครองบริหารประเทศแบบการรวมศูนย์อำนาจ โดยการกล่าวอ้างการมุ่งเร่งรัดพัฒนาประเทศ ภายใต้การนำของคณะทหารผู้ปกครองประเทศในขณะนั้น

ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีในการพัฒนาประเทศในช่วงปี พ.ศ.2501-2516

ตามความคิดเห็นของผู้นำทางการเมืองการทหารในช่วงหลังการยึดอำนาจรัฐของคณะทหาร เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ.2501 ได้มีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่าการพัฒนาประเทศในระยะเวลาดังกล่าวไปนั้น จะต้องมี การเปลี่ยนแปลงวิธีการในกระบวนการพัฒนาเสียใหม่ กล่าวคือ เปลี่ยนแปลงจากการใช้ระบบเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรม ไปเป็นระบบเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ โดยที่ในเบื้องต้นนี้ จะต้องมี การวางรากฐานให้กับระบบเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรมเสียก่อน ดังที่นายบุญชนะ อิศลากร ที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจคนสำคัญของจอมพลสฤษดิ์ ได้เสนอข้อคิดเห็นต่อพลเอกประภาส จารุเสถียร ประธานคณะกรรมการพิจารณาตั้งกระทรวงพัฒนาการ เมื่อวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ.2504 มีข้อความตอนหนึ่งว่า

ในการพัฒนาเศรษฐกิจ มุ่งถึงการพัฒนาประชาชนทั้งชาติที่จะให้ประชาชนทั้งชาติมีรายได้สูงขึ้น หรือพูดตามศัพท์เศรษฐกิจว่า เพื่อให้กำลังในการผลิตสูงขึ้น ทั้งนี้ให้รวมถึงการส่งเสริมการขยายการศึกษาและอนามัยของประชาชนทั้งชาติด้วย การที่จะบรรลุจุดมุ่งหมายนี้ได้ รัฐบาลจำต้องสร้างรากฐานของภาวะเศรษฐกิจที่เรียกว่า Basic Facilities หรือ Infra-Structure ใหม่มั่นคงเสียก่อน กล่าวอย่างง่าย ๆ เป็นภาษาสามัญก็คือ ต้องสร้างสาธารณูปโภค คือ การไฟฟ้าและพลังงาน ประปา ขุดประทาน การขนส่ง ถนนหนทาง การสื่อสารติดต่อและคมนาคมให้ดีเสียก่อน ใช้อื่นๆ ก็จะพัฒนาขึ้นได้โดยง่าย (50 : 27)

ดังนั้น ในระยะแรกของระบบการปกครองแบบ "ปฏิวัติ" กระบวนการในการพัฒนาประเทศ ตามนโยบายของรัฐบาลทหารผู้ปกครองประเทศในเวลานั้น จึงเป็นการเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยการสร้างปัจจัยต่างๆ อันเป็นการวางรากฐานทางด้านเศรษฐกิจสังคม เพื่อที่จะเป็นการรองรับการขยายตัวทางอุตสาหกรรม ไม่ว่าจะเป็นการ

ไฟฟ้า-การประปา การคมนาคมขนส่ง หรือการกักตุนสินค้า ทั้งนี้เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับบรรดานักลงทุนทั้งหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักลงทุนชาวต่างประเทศ

ในลักษณะเช่นนี้ จึงเท่ากับเป็นการสูญเสียในคุณภาพในการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจอย่างมีเจตนา ดังที่มีผู้ตั้งข้อสังเกตในภายหลังดังนี้

ยุทธศาสตร์หรือแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ในยุคสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นคนๆมา ก่อนที่จะเริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรก ในปี 2504 นั้น รัฐบาลเลือกกลยุทธ์ความเจริญแบบไม่สมดุล (unbalanced growth) โดยอาศัยความคิดของเฮิร์ชแมน (A.O.Hirschman) ในหนังสือชื่อ "The Strategy of Economic Development" โดยมุ่งพัฒนาภาคอุตสาหกรรม และมีได้ให้ความสนใจในการพัฒนาภาคเกษตรกรรมเท่าที่ควร (79: 62)

ตามแนวความคิดของเฮิร์ชแมนนั้น เป็นการสนับสนุนให้ประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลาย มีวิธีการในการพัฒนาประเทศที่เน้นกระบวนการพัฒนาไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพัฒนาทางอุตสาหกรรม เพื่อที่จะได้เป็นส่วนสำคัญที่จะนำพาหรือชักนำส่วน หรือภาคการผลิตอื่นๆ ให้มีการพัฒนาตามไปด้วย กล่าวคือ

...กระบวนการพัฒนาที่แท้จริงประกอบด้วยความล่าช้าหรือความไม่สมดุลในส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจ หรือของอุตสาหกรรมหนึ่ง หรือของหน่วยงาน (firm) หนึ่ง การขาดคุณภาพเนื่องจากการที่ส่วนหนึ่ง อุตสาหกรรมหนึ่ง หรือหน่วยงานหนึ่ง ก้าวหน้าไปเร็วกว่าส่วนอื่นๆ นี้จะกลายเป็นสิ่งที่จะไปกระตุ้น ผลักดัน และชักนำให้ส่วนอื่นๆ พยายามก้าวหน้าตามไป เพื่อที่จะได้ขจัดภาวะการขาดคุณภาพให้หมดไป ... นโยบายพัฒนาการเศรษฐกิจของประเทศคือมุ่งพัฒนาจึงควรมุ่งไปในทางที่จะก่อให้เกิดความไม่สมดุลขึ้น และพยายามทำให้ความไม่สมดุลยึดยึดติดกันไปเป็นลูกโซ่ ความไม่สมดุลหรือการขาดคุณภาพในลักษณะนี้จะช่วยทำให้พลังตลาด (Market forces) ซึ่งได้แก่โอกาสที่ผู้ประกอบการเอกชนจะไถ่กำไรและเกิดพลังนอกตลาด (non-market forces) ซึ่งได้แก่ประชามติ เสียงเรียกร้อง หรือความกดดันทางการเมือง (80: 279-280)

กระบวนการพัฒนาประเทศ ตามนโยบายทางด้านการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจของคณะกรรมการผู้ปกครองประเทศในเวลานั้น จึงเป็นการเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นหลัก นำ หรือเป็นการลอกเลียนแบบอย่างของสังคมตะวันตกในทางด้านการพัฒนาประเทศ มาใช้ในสังคมการเมืองไทย โดยที่ระบอบการเมืองการปกครอง รวมทั้งระบบการบริหารยังคงมีลักษณะดั้งเดิมอยู่โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ ยังคงมีลักษณะเป็นแบบอย่างของไทยอยู่ มีการใช้ระบบอุปถัมภ์ ระบบความสัมพันธ์ส่วนตัว และความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ซึ่งเป็นการขัดแย้งกับระบบคุณธรรมในประเทศที่พัฒนาแล้ว และ



ประการที่มีความสำคัญมากก็คือ เป็นการชั้กแย้งกับผลกระทบของการพัฒนาอุตสาหกรรม
ที่ได้เกิดขึ้นในประเทศตะวันตก ดังนี้

...การพัฒนาอุตสาหกรรมยังมีผลอีกหลายประการคือสังคมส่วนรวม อันจะทำให้
สังคมเปลี่ยนสภาพจากสังคมล้าหลังหรือสังคมสมัยเก่า (traditional society)
มาเป็นสังคมสมัยใหม่ (modern society) การพัฒนาอุตสาหกรรมทำให้สังคม
ต้องเน้นถึงความสำคัญของการศึกษา โดยเฉพาะทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
แรงงานในการผลิตอุตสาหกรรมจะทองเป็นแรงงานที่มีการศึกษา มีความรู้หรือที่
เรียกว่า แรงงานฝีมือ (skilled labour) ต่างกับในกิจการเกษตรซึ่งใช้กำลัง
คนเป็นหลัก สังคมอุตสาหกรรมทองการความรู้ความสามารถเฉพาะ (specialization)
และในการจัดการผลิตทองการองการขนาดใหญ่และแต่ละแผนก แต่ละบุคคลรับ-
ผิดชอบเฉพาะ สังคมอุตสาหกรรมเน้นความสำเร็จความสามารถ (achievement)
ของบุคคลเป็นหลัก ต่างกับในสังคมเกษตรซึ่งเน้นชาติกำเนิด (ascriptive)
ในสังคมอุตสาหกรรม บุคคลจะเข้าใจถึงความรับผิดชอบส่วนบุคคล (individual
responsibility) สูงขึ้น มีวินัยในการทำงานซึ่งยอมจะทำให้ผลิตผลสูงขึ้น สังคม
อุตสาหกรรมก่อให้เกิดการรวมเป็นเมือง (urbanization) เกิดการเคลื่อนย้าย
คล่องตัวของปัจจัยการผลิต (mobility of factors of production) ทั้งที่
เป็นแรงงานและวัตถุ เพื่อให้ปัจจัยนั้น ได้มีการใช้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ปัจจัย
ล้าหลังซึ่งกีดขวางการคล่องตัวของแรงงาน ทุน และวัตถุดิบ จะถูกโจมตี และจะ
ทองล้มเลิกไปในที่สุด เหล่านี้ ย่อมแสดงว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมจะก่อให้เกิดและ
สนับสนุนการเปลี่ยนสังคมจากสังคมสมัยเก่ามาเป็นสังคมสมัยใหม่ (81 : 76)

แต่ในทางตรงกันข้าม สังคมการเมืองไทยในช่วงเวลานั้น กลับมีลักษณะของ
ความเป็นสังคมแบบอนุรักษนิยมสูง โดยมีการรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองการปกครอง
มาไว้ที่คณะบุคคลเพียงคณะเดียว กระบวนการพัฒนาทางการเมืองตามแนวความคิดแบบ
ประชาธิปไตยไม่ได้รับการยอมรับจากคณะทหารผู้ปกครองประเทศในขณะนั้นแต่อย่างใด
รัฐบาลทหารมีความต้องการในอันที่จะทำการพัฒนาทางด้านการเศรษฐกิจ โดยไม่มีการ
พัฒนาทางด้านการเมืองควบคู่กันไปด้วย ทั้งๆ ที่แนวความคิดทางการเมืองแบบประชาธิปไตย
และกระบวนการพัฒนาทางอุตสาหกรรม ก็เป็นแนวความคิดและกระบวนการที่มีความสอดคล้อง
ต้องกันสนิททางอันเดียวกัน ดังที่ได้เกิดขึ้นในประเทศตะวันตกมาแล้ว ดังที่มีผู้ได้
แย้งการใช้วิธีการในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยการละเลยการพัฒนาทางการเมือง
ของรัฐบาลทหารผู้ปกครองประเทศในเวลานั้น และก็เป็นการชี้ให้เห็นถึงจุดอ่อนของ
ระบอบการเมืองการปกครองประชาธิปไตยแบบไทย โดยคณะทหารซึ่งทำการยึดอำนาจรัฐ
ในปี พ.ศ.2501 ประการสำคัญอันจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้ในที่สุด

การโต้แย้งนโยบายการพัฒนาประเทศของคณะทหาร

จากการดำเนินนโยบายการพัฒนาประเทศของคณะทหาร ผู้ทำการยึดอำนาจรัฐ ในปี พ.ศ.2501 ไปในระยะเวลาหนึ่ง ก็เริ่มที่จะมีผู้ตั้งคำถามและข้อโต้แย้งต่อรัฐบาลทหารผู้ปกครองประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภายหลังจากที่มีการกำหนดแนวทางในการพัฒนาประเทศ โดยเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นหลัก ทั้งนี้ ปรากฏจากการพัฒนาทางการเมืองตามแนวความคิดแบบประชาธิปไตยที่คึกคักมากด้วย ทั้งนี้ เนื้อความตอนหนึ่งในบทความเรื่อง "เสถียรภาพทางการเมือง" ที่พิมพ์ในหนังสือ "ชั้นชุมนุมเทพศิรินทร์" วันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2509 ได้กล่าวว่

...คนไทยบางพวกบางหมู่ยังไม่ยอมรับเอาวิธีคิดแบบสมัยใหม่ เฉพาะอย่างยิ่งวิธีคิดทางการเมืองการปกครอง ว่าเป็นสิ่งที่ก่อผลดีแก่ชาติใดก็ดีกว่าเก่า แค่นั้นในส่วนวิธีคิดทางพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมในแนวคิดอย่างใหม่คือตามแบบฝรั่งนั้น กลับยอมรับว่าดี ถูกต้อง ใช้ได้ ควรนำมาใช้ (71: 81)

การไม่ยอมรับแนวความคิดทางการเมืองการปกครองในการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย ตามแนวทางของประเทศตะวันตก ของคณะทหารผู้ปกครองประเทศในเวลานั้น ก็เป็นไปตามแนวความคิดของระบอบปกครองแบบอำมาตยาธิปไตย ซึ่งยอมให้ข้าราชการประจำมีอำนาจหน้าที่และบทบาทในทางการเมืองการปกครองได้อย่างเต็มที่ และเมื่อเกิดการขัดแย้งกันในลักษณะเช่นนี้แล้ว ก็เกิดความวิตกกังวลกันว่า การพัฒนาประเทศโดยคณะรัฐบาลทหารผู้ปกครองประเทศในขณะนั้น ตามแนวทางดังกล่าวข้างต้น จะประสบกับความล้มเหลวในที่สุด ถึงกล่าวว่ในการประชุมสัมมนาทางวิชาการ ของศาสตราจารย์ ดร.เกษม สุวรรณกุล นักวิชาการทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ หรือการบริหารรัฐกิจ ผู้มีชื่อเสียง ตอนหนึ่งว่า

เหตุการณ์ที่ปรากฏที่ปรากฏในประเทศไทยทุกวันนี้ จะเห็นได้ว่าได้มีการเร่งรัดพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม และในระยะที่แล่วมาความเจริญทางการเมืองได้ถอยหลังไป แต่เหตุที่ถอยหลังของการเมืองนี้ ส่วนใหญ่ไม่ใช่เกิดจากการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม แต่เป็นเพราะฝ่ายที่เข้ามามีอำนาจทางการเมืองยกเลิกระบบที่ช่วยส่งเสริมประชาธิปไตย เช่น ยุบสภาแล้วแต่งตั้งข้าราชการประจำเข้าเป็นสมาชิกส่วนใหญ ยกเลิกระบบเทศบาลแบบให้ประชาชน เลือกตั้งนายกเทศมนตรี แล้วแต่งตั้งข้าราชการปกครองแทน ซึ่งเป็นการให้อำนาจฝ่ายประจำมากขึ้น ซึ่งในบางกรณี กลับเป็นเหตุให้ถึงความเจริญทาง เศรษฐกิจและสังคม เพราะผู้ที่ได้รับแต่งตั้งส่วนใหญ่เห็นประโยชน์ของคนเองมากกว่าจุดหมายของการพัฒนา (73: 85)

ในทางปฏิบัติแล้ว การ "เร่งรัด" พัฒนาประเทศโดยอาศัยองค์กรข้าราชการประจำ โดยปราศจากการควบคุมจากตัวแทนของประชาชน มักจะก่อให้เกิดการ รัวไหล เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในระดับสูง ดังในกรณีของจอมพลสฤษดิ์เอง ซึ่งกลายเป็นการ ลดถอยในความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนต่อคณะทหารผู้ปกครองประเทศ

สภาพความขัดแย้งระหว่างนโยบายการพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจและผลกระทบบกกับมาตรการทางการเมืองของรัฐบาลทหาร ออกมาในรูปของการ แฝงตัวของความไม่พึงพอใจในกลุ่มชนที่มีความต้องการที่จะมีส่วนร่วมในทางการเมือง ทั้งที่เคยมีส่วนร่วมมาก่อนแล้วในอดีต และที่เพิ่งจะมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ แต่สิ่งที่รัฐบาลทหารได้กระทำ กลับเป็นการ "กด" กระแสความต้องการดังกล่าวให้อยู่ในสภาพเค็ม ซึ่งจะเป็นการ สะสมตัวของความไม่พอใจต่อรัฐบาลให้เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ กล่าวคือ

รัฐบาลทหารมีนโยบายในการรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพและความมั่นคงในทางการเมือง การปกครอง แต่การเมืองย่อมต้องขยับเขยื้อนเคลื่อนไหวอยู่เสมอ เนื่องจากการเมืองเป็นมรรควิธีหรือเป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุผลตามความต้องการของประชาชนพลเมือง ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม เมื่อเศรษฐกิจและสังคมเคลื่อนไหวอยู่มิได้ขาด การเมืองจึงหยุดนิ่งไม่ได้ จึงจะถูกกกดกักบังคับไว้หนึ่ง ก็นิ่งแต่ภายนอก ส่วนภายในคือใจพลเมืองผู้หวังผลทางเศรษฐกิจและสังคมอันเปลี่ยนแปลงอยู่เรื่อยนั้น หนั่งไม้ (71: 47)

การพัฒนาประเทศไปในลักษณะดังกล่าวข้างต้น ในขณะที่มีการสะสมตัวของความไม่พอใจในกลุ่มชนที่ไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองได้นั้น ย่อมมีการพัฒนาไปมากเท่าใด ก็ยิ่งจะเพิ่มปัญหาทางการเมืองให้กับรัฐบาลทหารและระบอบการปกครองมากยิ่งขึ้น เป็นลำดับ ดังที่มีผู้สรุปว่า

ปัญหาทางการเมืองของระบบปฏิกิริยาคือ มิได้ให้ความสนใจกับการแก้ความขัดแย้งทางการเมือง ซึ่งเป็นผลต่อเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างของสังคม และเศรษฐกิจ แผนพัฒนา เศรษฐกิจและการศึกษาของคณะปฏิวัติไคกระตุกความรู้สึกทางการเมืองและความต้องการทางวัตถุของประชาชน ซึ่งปรากฏออกมาในรูปของการเรียกร้องสิทธิต่างๆ แต่ในระบบการเมืองของรัฐบาลปฏิวัติ การขัดแย้งเป็นสิ่งที่รัฐบาลไม่พึงปรารถนา และจะต้องใช้มาตรการเด็ดขาดมากำจัดเสีย จอมพลสฤษดิ์เน้นถึงการบริหารและการพัฒนาทางเศรษฐกิจแต่อย่างเดียว โดยมีได้มีการปรับปรุงหรือสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมือง ความไม่ยืดหยุ่นนี้เป็นสิ่งที่มาทำลายระบบการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ในที่สุด ความคิดทางการเมืองและระบบการเมืองของจอมพลสฤษดิ์เป็นสิ่งที่ตายตัวคงที่ คือส่วนประกอบต่างๆ ของระบบคือ รัฐ/รัฐบาล ข้าราชการและประชาชน มีหน้าที่ที่แต่ละส่วนจะต้องทำ และนโยบายต่างๆ ของรัฐบาล จะต้องดำเนินไปโดยคำนึงถึงการรักษาขอบเขตของอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนไม่ให้

มีการออกนอกศูนย์กลาง แต่ในสังคมที่เน้นเรื่องการพัฒนา นั้น จะหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมและเศรษฐกิจไม่ได้ ทำให้เกิดปัญหาการไม่สอดคล้อง ซึ่งภายใต้ระบบการเมืองที่คงที่ (static) นั้นไม่สามารถจะแก้ไขได้อย่างมีประสิทธิภาพ ฉะนั้น ความไม่สมดุลระหว่างระบบทั้งสองจะต้องมีการปรับตัวให้เข้ากันได้ โดยที่ระบบการเมืองจะต้องปรับตัวตาม หรือมีฉะนั้นแล้วจะต้องเกิดการไขว่คว้าการรุนแรง และผลการมากคั่นกำจัดปัญหาขัดแย้งต่างๆ (55 : 80-81)

แต่การแก้ปัญหาทางการเมืองของรัฐบาลทหาร กลับออกมาในรูปการละเลยในปัญหาที่เกิดขึ้น แล้วมุ่งที่จะพัฒนาทางสังคมเศรษฐกิจเป็นหลัก อันนำไปสู่การขยายตัวของระบบราชการมากกว่าที่จะเป็นการสนับสนุนการพัฒนาทางการเมืองไปสู่ระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้ คือ

...การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จะยังผลให้เกิดการขยายตัวของข้าราชการประจำอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง การขยายตัวนี้เกิดขึ้นสองลักษณะ เป็นการเพิ่มหน่วยงานและข้าราชการใหม่ ที่จะเห็นได้ในประเทศไทย เช่น กรมวิเทศสหการ กรมพลังงานแห่งชาติ สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ สภาวิจัยแห่งชาติ สภาการศึกษาแห่งชาติ กรมการพัฒนาชุมชน ตลอดจนกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ เป็นต้น เมื่อมีกรมใหม่ก็จำเป็นต้องมีข้าราชการเพิ่มขึ้น นอกจากหน่วยงานที่คงขึ้นใหม่แล้ว กระทรวงทบวงกรมที่มีอยู่แล้ว จำต้องมีข้าราชการเพิ่มขึ้นเช่นกัน ลักษณะเช่นนี้จะปรากฏกับทุกกระทรวงทุกกรม

เมื่อเกิดการขยายตัวของฝ่ายประจำขึ้นอย่างรวดเร็วและกว้างขวางเช่นนี้ ย่อมก่อให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างฝ่ายประจำและการเมืองขึ้น เมื่อมีจำนวนหน่วยงานและข้าราชการประจำเพิ่มขึ้น ตลอดจนการดำเนินงานของฝ่ายประจำยุ่งยากสลับซับซ้อนขึ้น และต้องอาศัยวิชาความรู้ทางเทคนิคมากขึ้น ก็ทำให้เกิดความจริงขึ้นอย่างหนึ่งคือทำให้ฝ่ายประจำเป็นอิสระมากขึ้น เพราะการควบคุมของฝ่ายการเมืองไม่ทั่วถึงประการหนึ่ง กับการดำเนินงานทางเทคนิคควบคุมยากจนฝ่ายการเมืองไม่มีความรู้อีกประการหนึ่ง เมื่อเป็นเช่นนี้ ย่อมทำให้เกิดความไม่สมดุลขึ้นระหว่างสองฝ่าย โดยฝ่ายประจำแข็งแกร่งขึ้น แต่ฝ่ายการเมืองอ่อนแอลง (73 : 82-83)

เมื่อรัฐบาลทหารมีการกระทำที่เป็นการ "เผิน" สถาปนาการที่ควรจะเป็นไปในลักษณะนี้ ก็ยิ่งจะทำให้เกิดความไม่พอใจต่อรัฐบาลทหารเพิ่มมากยิ่งขึ้น ดังที่ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช นักการเมืองคนสำคัญในสมัยนั้น ได้กล่าวถึง การศึกษาทางการเมืองของประชาชน ในการอภิปราย ณ หอประชุมมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ.2507 ว่า

แม้เมืองไทยจะได้มีการศึกษาภาคบังคับมาเกือบ 60 ปี เข้านี้แล้ว ส่วนมากก็ศึกษากันแต่เฉพาะ ก.ไก่ ข.ไข่ พออ่านออกเขียนได้ การศึกษาเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพทางการเมืองยังไม่ถึงจิตใจประชาชนส่วนมาก ทั้งการคมนาคมก็ยังไม่ทั่วถึงที่จะให้

ประชาชนได้เข้าใกล้ชีวิตกับการเมือง จนรู้ถึงคุณและโทษอันกระทบถึงชีวิตของเขาแต่ละคน คึกคักในแง่ดี การที่มีการโกล่งกันจนต้องลาออกมากถึง 17 คนออกมาใช้ การที่ไชน่าก็ออกออกมาแล้วบางที่เอาไปวางเท่าไม่ลง ความจริงจึงมีส่วนคืออยู่ไม่นาน เพราะใหม่ทเรียนถึงคุณและโทษในทางการเมืองแก่ประชาชนมากกว่า ก.โก๋ ฮ.ไซ และยังคงคิดว่าที่เป็นการศึกษาแบบโตแล้วเรียนลัด ประชาธิปไตยในอังกฤษ ถูกเกิดขึ้นมาได้ก็เพราะพระเจ้าจอห์นไปลวงกระเปาะเก็บภาษีพวกขุนนางลิกเกินไป บทเรียนทางการเมืองสอนกันทางหมอชาว จึงเรียนได้เร็วกว่าที่จะสอนกันในโรงเรียน (75 : 243)

ดังนั้นการพัฒนาทางการเมืองตามแนวความคิดแบบประชาธิปไตยจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ทรามเท่าที่มีการนำเอาวิธีการพัฒนาประเทศในประเทศที่พัฒนาแล้วในแถบตะวันตกมาใช้ในประเทศไทย และเมื่อรัฐบาลทหารไม่ยอมรับในความเป็นจริงดังกล่าว ก็ส่งผลผลักดันไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 ในที่สุด

กลุ่มชนที่ทำหน้าที่เป็นตัวนำในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองก็ได้แก่ ชนชั้นกลางอันเป็นกลุ่มชนที่เป็นฐานของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ดังที่ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้แสดงความคิดเห็นว่า

เมืองไทยจะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ขึ้นอยู่กับข้อสำคัญที่ว่า ในระยะต่อไปข้างหน้าจะเกิดชนชั้นกลางขึ้นมาเพียงพอหรือไม่ เมื่อพูดถึงชนชั้นกลาง ย่อมหมายถึงชนชั้นที่มีเค็มพันในการที่จะให้บ้านเมืองปกครองแบบประชาธิปไตย เพราะคนเหล่านี้จะเป็นผู้ที่มิบ้านของ เศรษฐกิจ มีอาชีพกิจการงานของตนเองทำ มีรถยนต์ แม้ไม่ถึงขนาดรถอเมริกัน ก็รถญี่ปุ่น มีการกินคืออยู่ที่ตามสมควร (75 : 253)

ชนชั้นกลางในสังคมไทยได้เพิ่มจำนวนมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ในช่วงระยะที่มีการพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจอย่างขนานใหญ่ ภายใต้การปกครองของรัฐบาลทหาร อันเป็นการวางรากฐานให้กับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปีพ.ศ.2516 โดยที่รัฐบาลทหารไม่มีความตั้งใจในเรื่องนี้แม้แต่น้อย รัฐบาลทหารเพียงต้องการการพัฒนาอันจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจมากกว่า แต่ผลของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก็นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในที่สุด

ผลผลิตของการพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจ

รูปธรรมของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ อันเป็นผลจากการพัฒนาประเทศของรัฐบาลทหาร ซึ่งส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในช่วงต่อมา ประการหนึ่งได้แก่ ปริมาณของทุนที่มาจากต่างประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากและมีนัยสำคัญ คือ

ตั้งแต่มีการวางแผนพัฒนา เศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ.2504 เป็นต้นมา ปริมาณการลงทุนทำการผลิตจากต่างประเทศก็เพิ่มขึ้นอย่างคอบเนื่องด้วยอัตราที่สูงอย่างคอบเนื่อง

ขึ้นเรื่อยๆ ในแต่ละปี กล่าวคือจาก 120.9 ล้านบาท ในปี พ.ศ.2504 เพิ่มขึ้นเป็น 810.3 ล้านบาท ในปีพ.ศ.2506 ซึ่งเป็นปีที่มีการจัดตั้งกรมส่งเสริมการส่งออกอุตสาหกรรมพอลิเมอร์ในปีพ.ศ.2516 อันเป็นปีตัวเลขหัวทศของประวัติศาสตร์ระบอบประชาธิปไตยของไทย ปริมาณการลงทุนต่างประเทศมีถึง 2172.0 ล้านบาท กล่าวคือ สูงกว่าปีเริ่มพัฒนาถึง 36 เท่า (36: 214-215)

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเป็นผลโดยตรงจากนโยบายของรัฐบาลทหารในช่วงนั้น ดังปรากฏในเอกสารของสมาคมเศรษฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์ กับคณะกรรมการนักศึกษา คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในหัวข้อเรื่อง "ทหารไทย...ทำอะไรกับเศรษฐกิจ (ช่วง 2490-2523)" ข้อความตอนหนึ่งได้กล่าวไว้

ในยุคของจอมพลสฤษดิ์ ได้มีการประกาศนโยบายพัฒนาประเทศอย่างชัดเจนเป็นระบบเป็นครั้งแรก โดยมุ่งเน้นหนักการพัฒนาอุตสาหกรรมซึ่งจะเร่งส่งเสริมการลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนจากต่างประเทศ อันเป็นการเปิดประเทศออกรับการติดต่อทางเศรษฐกิจกับทั่วโลกอย่างเต็มที่ ผิดกับสมัยจอมพล. นอกจากนั้นสฤษดิ์ได้ประกาศอย่างชัดแจ้งว่าจะส่งเสริมระบบวิสาหกิจเอกชนให้ดำเนินการอย่างเสรี โดยรัฐจะทำหน้าที่คุ้มกัน ส่งเสริมและสนับสนุนด้วยการออกกฎหมายที่เปิดต่อการลงทุนของเอกชนและการให้สิทธิพิเศษคุ้มครองต่างๆ และด้วยการจัดตั้งองค์กรใหม่ๆ ขึ้นมารองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจ เป็นต้นว่า สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติและกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ (๕2: 60)

การดำเนินนโยบายพัฒนาประเทศในลักษณะที่มีการเปิดโอกาสให้กับเอกชนนั้น เป็นการระดมสรรพกำลังทั้งระบบเพื่อการพัฒนาอย่างแท้จริง แต่ชนชั้นนำทางทหารผู้กุมอำนาจทางการเมืองหาได้กระทำไปโดยปราศจากผลประโยชน์ "ส่วนตัว" ไม่ ดังที่มีการเปิดเผย "กิจการ" ของบรรดาผู้นำทางทหารเหล่านั้นในภายหลังจากที่ได้สูญเสียอำนาจไปแล้วซึ่งปรากฏว่า มีมากมายมหาศาล และเมื่อรวมทั้งครอบครัวด้วยแล้ว ก็ไม่อาจจะประเมินมูลค่าที่แน่นอนได้ ทั้งนี้ จุดเริ่มต้นของการแสวงหาผลประโยชน์ต่างๆ เหล่านี้ก็มาจากการดำเนินนโยบายการ "เร่งรัด" พัฒนาประเทศและการติดต่อทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา ซึ่งอาจจะเรียกนโยบายนี้ว่าเป็น "การขยายตัวของวิถีการผลิตแบบทุนนิยม"

แง่มุมหนึ่งได้ก่อให้เกิด "การขยายตัวของวิถีการผลิตแบบทุนนิยม" ขึ้นในบางส่วนของระบบเศรษฐกิจ กล่าวคือ พลังการผลิตของไทยได้รับการพัฒนาขึ้นในระดับหนึ่ง เทคโนโลยีและการจัดการบริหารธุรกิจแบบสมัยใหม่แพร่กระจายกว้างขวางยิ่งขึ้น การสะสมทุนภายในประเทศสูงขึ้น ซึ่งยิ่งผลักดันให้เกิดการขยายตัวของชนชั้นที่สัมพันธ์ผูกคิอยู่กับทุนนั้นคือ ชนชั้นนายทุนและชนชั้นผู้เฒ่าแรงงาน

แต่ "การขยายตัวของวิถีการผลิตแบบทุนนิยม" นี้ มิได้เกิดขึ้นจากการกระทำโดย

ทรงของผู้มออำนาจรัฐในโครงสร้างส่วนบน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาพที่ผู้มออำนาจรัฐนั้นเป็น "ทหาร" ซึ่งโดยประเพณีการอบรมมเฉพาะแล้วมี "ลักษณะอนุรักษนิยม" (conservative) เกินกว่าจะเป็นผู้ผลักดันและเปลี่ยนวิธีการผลิตจากที่ล้าหลังให้เป็นวิธีการผลิตที่ก้าวหน้าได้ การขยายตัวของวิธีการผลิตแบบทุนนิยมของไทยจึงเกิดขึ้นจากอิทธิพลของระบบทุนนิยมโลกที่แทรกตัวเข้ามาได้ด้วยการเชื่อเชิดของจอมพลสฤษดิ์ ซึ่งส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศและการดำเนินวิสาหกิจอย่างเสรี ในแง่นี้ทหารจึงมีฐานะเป็น "นายหนา" (commander) ของทุนนิยมสากล โดยแสดงบทบาทเป็นผู้คุ้มครองและสนับสนุนการดำเนินธุรกิจสมัยใหม่เหล่านี้คานหนึ่งด้วยการตั้งสำนักคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, ออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน, และการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ (infrastructure) ต่างๆ และอีกคานหนึ่งด้วยการตั้งบริษัทส่วนตัวของตนขึ้นและชักชวนบริษัทต่างชาติให้เข้ามาดำเนินกิจการโดยบริษัทของทหารจะเป็นผู้วิ่งเต้นในการติดต่อกับทางราชการหรือการขอรับบัตรส่งเสริมการลงทุน

อาจกล่าวได้ว่าการขยายตัวของวิธีการผลิตแบบทุนนิยมนี้ เป็นผลผลิตของการ "แลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกันระหว่างทหารกับทุนนิยมสากล (โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา)" เพราะสหรัฐอเมริกาตอบแทนมหาที่เป็นนายหนาของทหารด้วยการช่วยค่าจูนมัลดิงทางทหารเมืองของทหารทั้งในรูปของกำลังอาวุธและความช่วยเหลือทางการทหาร และให้ผลประโยชน์ตอบแทนทางเศรษฐกิจแก่ทหารในรูปของการให้ทุนลมในบริษัทที่ตนเข้ามาดำเนินกิจการ ในแง่นี้จึงเท่ากับว่า ในขณะที่สหรัฐอเมริกาหนุนให้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมขยายตัว สหรัฐก็ยังคงรักษาความสัมพันธ์ (ระหว่างชนชั้นปกครองกับพวค) แบบระบบอภิสิทธิ์เอาไว้อย่าง (62: 67)

ดังนั้น จากการร่วมมือระหว่างผู้นำทางทหารของไทยกับรัฐบาลสหรัฐฯ การแสวงหาผลประโยชน์ "ร่วมกัน" ก็ดำเนินไปอย่างมีความถูกต้องชอบธรรม ภายใต้นโยบายการพัฒนาประเทศ อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเศรษฐกิจดังกล่าวก็คือ การระดมพลังในการผลิต อันได้แก่บรรดาปัญญาชน และคนชั้นกลาง ส่วนหนึ่งเข้ามาสู่ระบบการเมืองการตัดสินใจ โดยผ่านกระบวนการพัฒนาประเทศ

เมื่อกลุ่มชนกลุ่มนี้เข้ามาสู่ระบบแล้ว แม้ว่าจะเป็นเพียงในระดับกลางก็ตาม แต่ก็เป็นการสร้าง "ความคาดหวัง" ให้กับคนกลุ่มนี้ ในการที่จะมีส่วนร่วมในทางการเมืองและการร่วมในการจัดสรร "สิ่งที่มีคุณค่า" ในสังคมการเมือง แต่สิ่งที่คนกลุ่มนี้ประสบก็คือ การผูกขาดอำนาจทางการเมืองและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ รวมไปถึงฐานะตำแหน่งทางสังคมของบรรดาชนชั้นนำทางการเมืองการทหารในระดับสูง อันเป็นลักษณะที่ขัดกับสังคมการเมืองที่มีการพัฒนาทางสังคมเศรษฐกิจ ความเป็นจริงเช่นนี้เป็นสิ่งที่คนกลุ่มนี้ไม่พอใจเป็นอย่างมาก และไม่สามารถที่จะยอมรับได้ ความต้องการของคนกลุ่มนี้ก็คือ การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

...ขณะที่สังคมเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว แต่ในส่วนของการเมืองชาตินิยมที่จะ
 เอื้ออำนวยต่อการเปลี่ยนแปลง ชาตินิยมที่จะเป็นสื่อกลาง การแสดงความคิดเห็น
 ของประชาชนซึ่งมีการศึกษาคึกคัก ใฝ่เรียนรู้สิ่งต่างๆ มากขึ้น ชาตินิยมกลางระหว่าง
 รัฐบาลกับประชาชน ที่เข้าใจความต้องการของกันและกัน ประชาชนเองก็มีความหวัง
 ในชีวิตสูงขึ้น โดยเฉพาะปัญญาชนซึ่งเป็นผู้มีโอกาสศึกษามากกว่าคนทั่วไป มีความ
 คึกคักทาง และตื่นตัวทางการเมืองมาก ย่อมไม่พอใจต่อสภาพที่เป็นอยู่ ต้องการให้
 เปลี่ยนแปลงก็ขึ้น แต่เมื่อถึงข้อประสงค์การพยายามผลักดันการแสดงออกทางการเมือง
 หรือการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มผู้ปกครองเผด็จการ ก็เท่ากับยิ่งเป็นการยั่วยุให้มีการ
 เผชิญหน้ากันในทางเป็นปฏิปักษ์ต่อกันมากขึ้น สิ่งเหล่านี้ปัญญาชนถือว่าเป็นปัญหาสำคัญ
 ของสังคมซึ่งพวกตนจะต้องเสนอแนะทางการแก้ไข หรือเขาแก้ไขเอง (83: 233-234)

ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้น ประการหนึ่ง ก็เป็นผลมาจาก
 การเปลี่ยนแปลงทางสังคมเศรษฐกิจ อันเกิดจากการพัฒนาประเทศในช่วงที่รัฐบาลทหารมี
 อำนาจปกครองประเทศ ในลักษณะที่มีการเปิดประเทศรับเอาอารยธรรมของสังคมต่าง-
 ประเทศเข้ามาโดยแท้ แม้ว่าชนชั้นปกครองจะมีการจำกัดสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของ
 ประชาชน แต่ในค่านิยมของการศึกษาคือรับข้อมูลข่าวสารจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
 ศึกษารายงานกระบวนการพัฒนาทางสังคมเศรษฐกิจ ชนชั้นปกครองไม่อาจจะยับยั้งได้อย่าง
 มีประสิทธิภาพ เนื่องจากเป็นความริเริ่มของคน ในอันที่จะให้มีการรับเอาความรู้ทางค่านิยม
 ต่างๆ ไม่เฉพาะแต่ในค่านิยมวิชาการ จากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศตะวันตก
 เพื่อผลในการพัฒนาประเทศ

การเริ่มพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคม ก็คือการเริ่มกระตุ้นชักนำให้ประชาชน
 กู้ใจในทางรับเอาการเปลี่ยนแปลง ยิ่งเฉพาะในหมูชนชั้นที่มีการศึกษานับตั้งแต่ระดับล่าง
 ขึ้นมา ที่เรียกว่าอยู่ในขบวนการชนชั้นนำ หูตาหรือใจที่เปิดอยู่แล้วก็กำลังใฝ่สนใจสิ่งต่างๆ
 ทั้งจากภายในประเทศและจากทั่วโลก อันล้วนแต่โน้มน้าวความรู้สึกให้ใคร่รับเอาการ
 เปลี่ยนแปลงทั้งนั้น และรับไว้อย่างรวดเร็ว หากแต่ว่าคนส่วนใหญ่รับเอาอย่าง
 ไม่เป็นที่สะดุดหูสะดุดตา เอ็กเกริกเหมือนที่คนวัยรุ่นรับเอาการเปลี่ยนแปลงอย่าง
 โลกโฉมใหม่และรวดเร็วซึ่งก่อปัญหาใหญ่ๆ ให้คนผู้ใหญ่กลุ่มนี้ เมื่อความใคร่รับเอาการ
 เปลี่ยนแปลงเริ่มคืบคลานสู่กลุ่มชนชั้นนำในทุกระดับชั้นแล้ว ก็มีแค่แพร่ขยายกว้าง
 ใหญ่ออกไปเรื่อย ถ้าชนชั้นนำในระดับบนไม่เฉลียวใจต่อความเป็นจริง คือความเป็น
 จริงที่ว่าตนเองกำลังโน้มน้าวให้ประชาชนเปลี่ยนแปลง แล้วขณะเดียวกันนั้นตนก็ยัง
 ทุ่มเทความหวังการเปลี่ยนแปลงบางส่วนซึ่งสำคัญมากเอาไว้อีก ก็จะมีผลเป็นการ
 เร่งความตองการเปลี่ยนแปลงของประชาชนให้สูงขึ้นและรวดเร็วขึ้น มาเรียกรองให้
 เปลี่ยนวิถีทางแห่งการนำของผู้นำในระดับบน (71 : 102-103)

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมเศรษฐกิจในระยะเวลาอันสั้น นอกจากจะส่งผลต่อการ
 รับรู้ของประชาชนแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อโครงสร้างทางชนชั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
 ในเมืองหลวงของประเทศไทย อันเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาในทุกๆ ด้าน ดังที่มีผู้ตั้ง

ข้อสังเกตว่า

โครงสร้างทางชนชั้นในกรุงเทพฯ เริ่มเปลี่ยนแปลงในระยะช่วงปี 2503-2512 ซึ่งเป็นช่วงของการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจ ชนชั้นกลางระดับสูงซึ่งส่วนมากเป็นนักธุรกิจชาวจีนที่ควบคุมเศรษฐกิจของประเทศโคแปร์สภาพเป็นผู้มั่งคั่งในสังคมไทยและข้าราชการที่ร่วมมือกับนักธุรกิจชาวจีน เปลี่ยนฐานะทางสังคม ลื่อนชั้นตัวเองไปเป็นชนชั้นสูง ส่วนชนชั้นกลางก็เริ่มเปิดกว้างขึ้นสำหรับคนไทยที่ยกระดับฐานะของตนเองขึ้นมาจากสถานภาพทางการศึกษา การเข้ารับราชการ และสำหรับพ่อค้าชาวจีนระดับกลางที่เริ่มสะสมความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของตนจากการประกอบธุรกิจจนยกฐานะเป็นชนชั้นกลางในสังคมไทย (79: 124)

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมเศรษฐกิจจึงมีผลต่อการก่อตัวของชนชั้นกลาง "ใหม่" ในสังคมการเมืองไทย อันเป็นรากฐานที่สำคัญต่อการผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไปสู่ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย และประการที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ชนชั้นกลางใหม่นี้ นอกจากจะเป็นผู้ที่มีการศึกษา มีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ แล้ว ยังประกอบไปด้วยผู้ที่มีทรัพยากรทางเศรษฐกิจ อันเป็นฐานแห่งอำนาจทางการเมืองที่มีความหมายเป็นอย่างยิ่งอีกด้วย

จากสภาพสังคมการเมืองที่เป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเศรษฐกิจในขณะนั้น ทำให้สามารถที่จะจำแนกกลุ่มชนออกได้เป็นกลุ่มต่างๆ ดังนี้ โดยเน้นให้เห็นถึงความสำคัญของการพัฒนาประเทศของรัฐบาลทหารกับผลกระทบต่อการจัดกลุ่มในสังคมการเมือง :-

1. นักการธนาคาร, นักอุตสาหกรรมและนักธุรกิจนำเข้า-ส่งออก เป็นชนชั้นกลางใหม่ที่เกิดขึ้นจากการเติบโตทางเศรษฐกิจและการใช้จ่ายของสหรัฐในสงครามเวียดนาม นอกจากนี้ยังเป็นการสนับสนุนทางการเงินแก่นายทุนธุรกิจที่มีอยู่แล้วอีกด้วย ในระบอบการปกครองของจอมพลสฤษดิ์ ความร่วมมือระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองและทางธุรกิจเป็นไปอย่างแน่นแฟ้น แต่มันเป็นการกักเซาะระบบการเมืองของจอมพลสฤษดิ์และคณะ ชนชั้นกลางใหม่เหล่านี้ได้เกาะกลุ่มกันเป็นกลุ่มที่ทรงพลังทางการเมืองที่สุดในระบบเศรษฐกิจไทย

2. คนงานในโรงงานและผู้ที่เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมบริการ อุตสาหกรรมได้รับการส่งเสริมมากในฐานะที่เป็นเป้าหมายหลักของแผนพัฒนาเศรษฐกิจในระบบการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ การลงทุนจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากญี่ปุ่นและสหรัฐ ใ้รับการยกเว้นภาษี เป็นผลให้เกิดชนชั้นผู้ใช้แรงงานในเมือง และเพิ่มผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริการเพื่อสนองตอบต่อการเติบโตของประชากรในเมือง

3. คนว่างงานที่มีการศึกษาและบางส่วนอพยพมาจากชนบท คนกลุ่มนี้เป็นส่วนเกินของคนหนุ่มสาวที่ได้รับการศึกษา ภาวะการฉ้อฉลกลายไปในระดับอุดมศึกษา นับเป็น

แรงสะท้อนกลับของโครงการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติของระบบการเมืองของจอมพล
สฤษดิ์ (84: 301, 304)

กลุ่มชนเหล่านี้มีลักษณะที่เป็นเสมือนเชื้อของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้
เป็นอย่างดี เนื่องจากกลุ่มชนที่เรียกว่า ชนชั้นกลางใหม่ เป็นกลุ่มที่มีความสำคัญในทางการเมืองมาก เพราะด้วยลักษณะดังต่อไปนี้

1. ชนชั้นนักธุรกิจใหม่เป็นชนรุ่นที่ 2 หรือ 3 ของชาวจีนในประเทศไทย ซึ่งมี
สัญชาติไทยอย่างชอบธรรมสมบูรณ์ คนเหล่านี้มีความรู้สึกว่าเขาเป็นสมาชิกของ
สังคมไทยอย่างสมบูรณ์ จึงมีสิทธิที่จะแสดงการเรียกร้องทางการเมืองได้
2. คนกลุ่มนี้มีการศึกษาดี ต่างกับคนรุ่นพ่อหรือรุ่นปู่ ซึ่งอาจจะอ่านหรือเขียนได้แต่
เพียงภาษาจีน โดยมากแล้วคนรุ่นใหม่เหล่านี้ได้รับการศึกษาจากโรงเรียนธุรกิจชั้นดี
ในสหรัฐ, ยุโรป, ออสเตรเลีย ฯลฯ
3. ขนาดและปริมาณของธุรกิจในประเทศไทยขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว แทนที่จะ
เป็นธุรกิจหรือโรงงานขนาดเล็กซึ่งส่งสินค้าออกไปยังประเทศเพื่อนบ้านเช่น ลาว,
เขมร, พม่า, มาเลเซีย หรือฮ่องกง ธุรกิจในปัจจุบันมีการลงทุนจากต่างประเทศ
(84: 650-651)

เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงในกลุ่มชนที่มีผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ ในขณะที่
ระบบการเมืองการตัดสินใจยังคงอยู่ในสภาพเดิม ชนชั้นกลางใหม่ต้องประสบกับสภาพสังคม
ที่เต็มไปด้วยการผูกขาด อันส่งผลโดยตรงต่อกิจการของคนอย่างเห็นได้ชัด ย่อมจะทำให้
บังเกิดความไม่พอใจต่อสภาพที่เป็นอยู่เป็นอย่างมาก ยิ่งเมื่อเกิดความผันผวนทางเศรษฐกิจ
ในช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปีพ.ศ.2516 2-3 ปี ความไม่พอใจต่อสภาพ
สังคมที่มีอยู่เดิมก็เพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ คนกลุ่มนี้จึงเข้าร่วมในการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทันที

...กลุ่มนายทุนใหม่ที่เริ่มจะมีบทบาททางการเมืองซึ่เงินชั้นในหัวงระยะเวลานี้ก็
เพราะเป็นผลมาจากกระบวนการทางการเมืองค้าได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว กลุ่มบุคคล
เหล่านี้มีความพอใจในระยะแรกที่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาที่วางอยู่บน
เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ แต่เมื่อสภาวะทางเศรษฐกิจโค่นคลอนลง กลุ่มนายทุนใหม่
นี้เริ่มไม่พอใจรัฐบาล เพราะผลประโยชน์เริ่มหดหายไปและถึงแม้ว่ากลุ่มนายทุนใหม่
จะเติบโตมากขึ้นทั้งฐานอำนาจทางการเงินและการศึกษา แต่กลุ่มคนเหล่านี้ก็ยังถูก
กีดกันจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองมารวม 10 ปี ตั้งแต่สมัยพ.ศ.2501-2511
เหมือนเช่นเดียวกับกลุ่มอื่นๆ อาการเคียดแค้นทั้งฐานะและพลังความคิดเช่นนี้ ย่อมส่วน
กับการปิดกั้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นอย่างยิ่ง (36: 218-219)

ในลักษณะนี้เป็นส่วนหนึ่งที่ส่งผลผลักดันให้รัฐบาลทหารต้องยินยอมให้มีการเลือกตั้ง
ในปีพ.ศ.2512 แต่ความพอใจของคนกลุ่มนี้ถูกจำกัดลงอย่างฉับพลัน เมื่อมีการปิดอำนาจ
รัฐของคณะทหารในปีพ.ศ.2514 กระแสความไม่พอใจจึงสะท้อนกลับ นำไปสู่การเปลี่ยนแปลง
ทางการเมืองในที่สุด

ดังนั้น การพัฒนาประเทศ โดยการเน้นการพัฒนาทางสังคมเศรษฐกิจในขณะที่การพัฒนาทางการเมืองมีความชะงักงั้นนั้น ก็ส่งผลผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในที่สุด ทั้งนี้ผู้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับเหตุการณ์ทางการเมืองในช่วงนั้นไว้ว่า

...ภายหลังจากจอมพลสฤษดิ์ได้ครองอำนาจการปกครอง ยิ่งปรากฏออกมาให้เห็นชัดเจกว่า ทหารมิได้มุ่งในการพัฒนาการเมืองเลยเพราะจอมพลสฤษดิ์เชื่อว่าถ้าเศรษฐกิจดีแล้วยอมจะทำให้การเมืองดีไปควย และการเมืองจะดีก็จะต้องปูพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และการศึกษาเสียก่อน ดังนั้นจอมพลสฤษดิ์จึงมุ่งแต่ในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการศึกษาโดยไม่ยอมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองเลย ห้ามมีพรรคการเมือง ห้ามชุมนุมในทางการเมืองเกิน 5 คน ทำให้การพัฒนาทางการเมืองหยุดชะงักขาดการต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลให้ประชาชนขาดความกระตือรือร้นในการที่จะเข้าร่วมทางการเมือง เพราะเมื่อมีความเห็นแย้งอาจจะทำให้โดนขอรูเป็นคอมมิวนิสต์ได้ พอถึงยุคจอมพลถนอมก็มีการผ่อนคลายความตึงเครียดทางการเมืองบ้าง ให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ได้บ้าง จนในที่สุดก็ประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองทำให้ระบอบกบฏทางการเมืองเริ่มคลี่คลายบ้าง ถึงแม้ว่าระบบพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ จะรวมตัวกันขึ้นแบบหัดละหวมก็ยังมี เพราะจะเป็นแนวทางให้ประชาชนได้มี Political Socialization จากพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ทำให้ประชาชนจะมีความสำนึกและได้เข้าร่วมในการปกครอง หลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญได้เพียงประมาณ 3 ปี ก็เกิดการรัฐประหารเจียม โดยการนำของจอมพลถนอมเอง ทำให้ระบบการเมืองของชะงักงั้นอีก (85 : 123)

นอกจากนี้ การพัฒนาประเทศไปโดยปราศจากการวางแผนในด้านของประชากร ยิ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากมาย อันกลายเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจสังคมขึ้นเมื่อการพัฒนาเริ่มจะเห็นผล กล่าวคือ

...การที่ประชากรเพิ่มขึ้นถึง 10 ล้านคนไม่เพียงแต่เป็นการเปลี่ยนแปลงในเชิงปริมาณเท่านั้น แต่ก็นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในด้านอื่น เช่น การแปรเปลี่ยนเป็นเมืองเนื่องจาก การอพยพจากชนบทเข้าสู่นครหลวงและเมืองหลักอื่นๆ การเปลี่ยนแปลงในสัดส่วนของกลุ่มอาชีพต่างๆ เมื่อประกอบกับการเติบโตทางเศรษฐกิจและโครงการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติซึ่งมารองรับการเพิ่มขึ้นของประชากร ชนชั้นกลางใหม่ก็ถือกำเนิดขึ้น แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติยังได้พัฒนาให้เกิดชุมชนราชการและแรงงานที่พร้อมด้วยทักษะอีกควย อัคราการรู้หนังสือและจำนวนนักเรียนนักศึกษาที่เพิ่มสูงขึ้น ปรากฏการณ์นี้เปรียบเสมือนตัวเร่งของการเปลี่ยนแปลงในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 (84 : 300)

ภาพรวมของการเปลี่ยนแปลงในด้านของอัคราการแปรเปลี่ยนเป็นเมืองและการรู้หนังสือในประเทศไทย ระหว่างปีพ.ศ.2503-2513 มีดังนี้ (84 : 302)

ดัชนี	ทั้งประเทศ	นครหลวง	ภาคกลาง	อีสาน	เหนือ	ใต้
ระดับของการแปรเปลี่ยนเป็นเมือง						
1. %ของประชากร	2503 12.5	80.4	8.9	3.5	6.4	10.1
ในเขตเทศบาล	2513 13.2	81.1	9.5	3.7	5.9	10.7
2. %ของครอบครัว	2503 74.6	14.0	69.0	88.3	79.2	79.0
ในภาคเกษตรกรรม	13 62.6	6.5	52.8	78.4	69.6	63.1
3. %ของคนที่ทำงานทาง	82.3	18.4	72.7	93.3	86.7	84.8
เศรษฐกิจ(อายุ 11 ปี	79.2	9.9	71.5	91.8	85.6	82.3
และ 11 ปีขึ้นไปในภาคเกษตร)						
4. จำนวนประชากร	91	1,366	60	53	34	47
ต่อตารางกิโลเมตร	66	1,987	74	71	44	61
5. จำนวนประชากร	3826	9,695	1,959	2867	3367	1913
ต่อตารางกิโลเมตร	4118	8,587	2,290	3484	2674	2184
ในเขตเทศบาล						
6. เขตเทศบาล	855.6	175.7	288.2	107.9	103.7	178.1
(ตร.กม.)	1,105.6	290.6	313.4	127.8	159.9	213.9
อัตราการรู้หนังสือ(7.)	70.8	80.0	74.66	75.4	60.9	61.9
(อายุ 10 ปีขึ้นไป)	81.8	89.7	83.60	85.7	71.1	75.3

และในส่วนของอาชีพของประชากรที่ดีถือว่าเป็นการทำงานในเชิงเศรษฐกิจ ก็
สามารถที่จะแสดงได้ดังนี้ (64: 303)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประชากรที่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ อายุ 10 ปีขึ้นไป จำแนกตามอาชีพ

กลุ่มอาชีพ	จำนวนในปี 2503	%	2513	%	อัตราการเปลี่ยนแปลง	เพิ่มขึ้น (%)
รวม	13,836,984		16,850,136			21.7
ผู้อำนวยการ และคนงานที่เกี่ยวข้อง	173,960	1.3	284,104	1.7	+0.4	63.3
ผู้บริหารและ คนงานฝ่ายการจัดการ	26,191	0.2	246,591	1.5	+1.3	941.5
เสมียนพนักงาน	154,303	1.1	1,190,238	1.1	0	23.3
พนักงานขาย	735,457	5.3	833,607	4.9	-0.4	13.3
ชาวนา, ชาว ประมง, คัดไม้ ฯลฯ	11,332,489	81.9	13,217,416	78.4	-3.5	16.6
การทำเหมืองแร่	26,255	0.2	42,605	0.3	+0.1	62.2
ขนส่งและคมนาคม	144,610	1.0	225,204	1.3	+0.3	55.7
ช่างฝีมือ คนงาน	806,205	5.8	1,109,943	6.6	+0.8	37.7
ในกระบวนการผลิตและคนงานที่ไม่อาจจัดในประเภทอื่น						
การบริการ, กีฬาและสันทนาการ	273,375	2.0	471,999	2.8	+0.8	72.7
จัดประเภทไม่ได้	99,259	0.7	30,560	0.2	-0.5	-59.2
แรงงานใหม่	64,880	0.5	197,869	1.2	+0.7	305.0

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อชีวิตของคนในสังคมการเมืองเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนที่เพิ่งจะเข้าสู่ระบบแรงงาน การพัฒนาทางสังคมเศรษฐกิจ ซึ่งรวมไปถึงการศึกษาด้วย ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งทางสังคมขึ้นอย่างเป็นระบบ ดังที่มีผู้ให้ข้อสังเกตว่า

สภาพแวดล้อมทางการศึกษาของสังคมไทยในทศวรรษ 2510 กำลังมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ที่สำคัญก็คือการขยายตัวของสถาบันการศึกษาชั้นสูงที่มีการสอนวิชาด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ การขยายตัวดังกล่าวเป็นผลสืบเนื่องมาจากความพยายามในการพัฒนาประเทศ ที่ได้เริ่มขึ้นในระยะเวลาอันสั้น แต่การขยายตัวของระบบการศึกษาเป็นการขยายตัวทางกายภาพ และในแง่ของปริมาณมากกว่าคุณภาพ ดังนั้นระบบโรงเรียนและระบบการศึกษาในมหาวิทยาลัย จึงมีลักษณะสองด้าน ด้านหนึ่งเป็นแหล่งที่ให้ความรู้และให้การกล่อมเกลาทางสังคมตลอดจนเป็นบันไดของการไต่เต้าทางสังคมต่อไป แต่อีกด้านหนึ่งก็เป็นแหล่งเพาะความขัดแย้งทางสังคม หรือมองกันไปในควม

นิสิต-นักศึกษาที่ก้าวเข้าสู่ระบบการศึกษา ภายใต้สภาพแวดล้อมดังกล่าว จึงย่อมมีความคับข้องใจ เพิ่มขึ้นเป็นลำดับ เพราะเขาต้องเผชิญกับความขัดแย้งหลายๆ ด้าน และทางระดับในเวลาเดียวกันคือทั้งจากสังคม-การเมืองโดยส่วนรวม และจากสภาพการณ-บรรยาการทั้งในและนอกห้องเรียนของมหาวิทยาลัย ซึ่งสภาพแวดล้อมจากสังคมย่อมมีผลกระทบโดยตรงต่อสภาพแวดล้อมทางการศึกษาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อันตรกิริยา

ระหว่างสภาพแวดล้อมมหัพภาค (สังคมการเมือง) และจุลภาค (ระบบการศึกษา) กับภูมิหลังและการได้รับการกล่อมเกลาในระดับครอบครัวมาแล้ว ของนิสิตนักศึกษา เหล่านี้ ไค้นำไปสู่การก่อตัวของรูปการเผชิญสถานการณ์ และพฤติกรรมทางการเมือง ที่มี การค้นคว้าสูงเป็นลำดับ (86: 48)

การเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจเหล่านี้ เป็นผลจากกระบวนการพัฒนา ประเทศของคณะราษฎรปกครองประเทศในเวลานั้น แต่สิ่งเหล่านี้ ไม่อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นความสำเร็จอย่างยิ่งใหญ่ดังที่ผู้นำทางการเมืองการทหารภายในคณะราษฎรได้กล่าวอ้าง เอาไว้ เพื่อหวังผลในการสร้างความชอบธรรมทางการเมือง ในทางตรงกันข้าม การพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจในช่วงระยะเวลาดังกล่าว กลับแฝงไว้ด้วยความล้มเหลวอย่าง น่าวิตก ซึ่งเป็นผลทำให้เกิดการฉกฉวยระบบการเมืองไทยไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ในที่สุด

ความล้มเหลวทางสังคม เศรษฐกิจในการพัฒนาประเทศ

จากนโยบายการพัฒนาประเทศของคณะราษฎรซึ่งทำการยึดอำนาจรัฐ ในปี พ.ศ. 2501 โดยที่มีการเน้นการพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจอย่างเห็นได้ชัด ผลกระทบจากนโยบาย ดังกล่าวก็คือ การเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ ซึ่งอาจจะมองได้เป็น 2 ด้าน คือ ในแง่หนึ่ง ระบบสังคม เศรษฐกิจไทยได้รับการพัฒนาไปสู่ระบบทุนนิยม เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงสร้างสรรค์หลายอย่างหลายประการ แต่หากมองในอีกแง่หนึ่ง นโยบาย ในการพัฒนาประเทศของคณะราษฎรปกครองประเทศในเวลานั้น ประสบกับความล้มเหลว ในการพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจอย่างเห็นได้ชัด การพัฒนาประเทศในหลายๆ ด้านได้ก่อให้เกิดปัญหาที่มีความสำคัญในทางการเมือง และส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเมืองของรัฐบาลทหาร รวมตลอดไปถึงระบอบการเมืองการปกครองโดยส่วน รวมอีกด้วย ปัญหาต่างๆ ดังกล่าวนี้อีกคือ ปัญหาทางสังคม เศรษฐกิจทั้งหลายที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลง อันมีผลมาจากกระบวนการพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจ ตามนโยบายของคณะ ราษฎรปกครองประเทศในขณะนั้น

รูปธรรมอันหนึ่งของสภาพปัญหาดังกล่าวก็คือ การพัฒนาทางการศึกษาที่มีส่วน เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงคือความรู้สึคนักคิดของบรรดาผู้รับการศึกษา ซึ่งก็เป็นด้าน หนึ่งของกระบวนการพัฒนาประเทศ ผลกระทบในทางหนึ่งก็ได้แก่การสร้างสรรค์ความเจริญ ก้าวหน้าให้กับระบบโดยส่วนรวม แต่ในทางตรงกันข้ามนั้น การผลิตแรงงานที่มีความรู้-

ความสามารถออกมาสู่ระบบตลาดแรงงานเป็นจำนวนมาก โดยที่ไม่มีตำแหน่งงานที่เพียงพอที่จะรองรับคนกลุ่มนี้ ก็ย่อมจะทำให้เกิดปัญหาการว่างงานขึ้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการว่างงานในกลุ่มของผู้ที่มีการศึกษาสูง ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะเป็นบัณฑิตในสาขาสังคมศาสตร์-มนุษยศาสตร์

ดังนั้น สภาพปัญหาอันเกิดขึ้นจากความล้มเหลวทางสังคม เศรษฐกิจในการพัฒนาประเทศ ตามนโยบายของคณะกรรมการผู้ปกครองประเทศในเวลานั้น ในประการแรกนี้ก็คือสภาวะการว่างงาน

ก. ปัญหาการว่างงาน

สภาวะการว่างงานเป็นปัญหาที่มีความสำคัญในทางการเมืองอย่างมาก และได้ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลทหารในเวลาต่อมาด้วย ปัญหาการว่างงานมีพื้นฐานมาจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรอย่างรวดเร็ว การที่ประชากรไทยมีอัตราการเพิ่มที่สูงขึ้นอย่างรวดเร็วนั้น จนก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานดังกล่าวขึ้นก็เนื่องมาจากการวางแผนทางประชากรที่ขาดประสิทธิภาพในช่วงนั้นเป็นสำคัญ นอกจากนี้ ปัญหาดังกล่าวยังส่งผลกระทบต่อประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยในการครองชีพที่มีความจำเป็นขั้นพื้นฐานอื่นๆ อันได้แก่ ที่พักอาศัย อาหาร สถานศึกษา ตลอดจนสถานรักษาพยาบาล คังที่นายนิคม จันทรวิทุร นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญทางด้านแรงงานคนสำคัญ ได้กล่าวในบทความเรื่อง "ข้อพิจารณาสำหรับแผนแรงงานในแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ" ตีพิมพ์ในวารสารแรงงานสัมพันธ์ ฉบับที่ 11 ปีที่ 13 ประจำเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.

2514 ปรากฏความตอนหนึ่งว่า

...ประชากรของไทยในช่วง 10 ปีที่แล้วได้เพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 3 ต่อปี ซึ่งนับว่าเป็นอัตราที่สูงที่สุดประเทศหนึ่งในโลก การที่มีพลเมืองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เป็นผลทำให้อัตราของประชากรวัยหนุ่มเพิ่มมากขึ้น ซึ่งยังผลให้อัตราส่วนของผู้ทำงานกับผู้ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของผู้ทำงานเพิ่มสูงขึ้น การที่ประชากรเพิ่มมากขึ้นในเวลาอันรวดเร็ว ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนในคานาที่พักอาศัย โรงเรียนและสถานพยาบาล ตลอดจนบริการสังคมอื่นๆ แมว่าขณะนี้อัตราการว่างงานทั้งประเทศในปี 2510 เป็นจำนวนถึงร้อยละ 2.5 ในขณะที่อัตราการว่างงานในเขตเทศบาลมีประมาณร้อยละ 5 ปัญหาที่ก่อให้เกิดความเอาใจใส่มากที่สุดขณะนี้คือการทำงานค่าระคับและอัตราประชากรที่เข้าสู่ตลาดแรงงานแต่ละปีซึ่งมีจำนวนถึงปีละ 600,000 คนเศษ ประสบการณ์จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจทั้ง 2 ฉบับแสดงให้เห็นว่าแม้อัตราเติบโตทางเศรษฐกิจจะเป็นผลดีขึ้นเรื่อย แต่ก็ยังไม่สามารถสร้างจำนวนงานหรือโอกาสในการทำงานให้

แก่ประชากรที่เข้ามาอยู่ในกำลังแรงงานได้อย่างเต็มที่ ปัญหาการทำงานและปัญหาการว่างงานเริ่มจะปรากฏขึ้นแล้วในระยะ 2-3 ปี ที่ผ่านมานี้ ในจังหวัดพระนครและในเมืองที่หน่วยทหารอเมริกันได้ไปอยู่ เนื่องจากได้มีการถอนทหารอเมริกันออกจากประเทศไทยและประเทศใกล้เคียง ทำให้เศรษฐกิจบางส่วนถูกกระทบกระเทือน ทำให้บุคคลที่เคยทำงานอยู่ก่อนแล้วต้องว่างงานลง และแรงงานใหม่ประสบความลำบากในการหางาน (87 : 2)

จากข้อมูลดังกล่าวนี้ ทำให้พอจะประเมินถึงความสำเร็จส่วนหนึ่งของการพัฒนาประเทศของรัฐบาลทหารในขณะนั้นได้ว่า หากได้ประสบความสำเร็จมากเท่าที่ควรไม่เนื่องจากปัญหาในทางเศรษฐกิจสังคมยังคงมีอยู่ และได้กลับเพิ่มมากขึ้นจากกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาแรงงาน ซึ่งมีลักษณะของการทำงานที่ไม่สอดคล้องกับวิถีทางการศึกษา หรือการทำงานที่ต่ำกว่าระดับ การว่างงานในเขตชุมชนเมือง และการขาดแคลนกำลังแรงงานในเขตชนบท อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเร่งรัดพัฒนาประเทศที่ขาดการวางแผนที่รัดกุมเพียงพอ กล่าวคือ

...ปัญหาการทำงานหรือการว่างงานในปัจจุบันของผู้สำเร็จการศึกษาชั้นมหาวิทยาลัยยังคงไม่รุนแรงเมื่อเปรียบเทียบกับผู้สำเร็จการศึกษาระดับอื่น ปัญหาที่เกิดขึ้นมักเป็นเรื่องเฉพาะตัวบุคคลเสียเป็นส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่อาจจะทวีความรุนแรงขึ้น หากรัฐบาลและเอกชนยังคงผลิตนักศึกษาโดยไม่ได้อิงความต้องการของตลาดแรงงานควบคู่กับนโยบายพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมของประเทศในแต่ละคาบเวลาอย่างละเอียดรอบคอบ และหากไม่วางนโยบายพัฒนาชนบทเพื่อดึงดูดให้ผู้สำเร็จการศึกษาชั้นมหาวิทยาลัยออกไปทำงานในชนบทแล้ว การว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาระดับนี้ในเขตเมืองจะรุนแรงยิ่งขึ้นทุกที (87 : 23)

สภาวะการว่างงานในลักษณะที่มีความสำคัญและมีผลกระทบคือ เสถียรภาพและความมั่นคงทางการเมืองของรัฐบาลก็คือ สภาวะการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษา หรือกลุ่มปัญญาชน เนื่องจากบุคคลกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ หากได้รับการชักนำไปในทางที่จะเป็นผลเสียต่อรัฐบาลทหารผู้ปกครองประเทศในเวลานั้น ก็จะส่งผลทำให้เสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐบาลต้องลดน้อยลง และจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมืองของระบอบการปกครองโดยส่วนรวมในที่สุด ยิ่งไปกว่านั้น สภาวะการของกลุ่มบุคคลกลุ่มนี้ หรือถึงแม้ว่าจะมีงานทำ แต่เป็นงานหรือการทำงานที่ต่ำกว่าความรู้ความสามารถที่มีอยู่ ก็ย่อมจะทำให้เกิดความคับข้องใจขึ้น จะต้องหาทางออกด้วยการใช้วิธีการต่างๆ และเมื่อได้รับความกดดันจนถึงที่สุด ก็จะทำให้เกิดการ "ระเบิด"

ออกมาในที่สุด ซึ่งในประเด็นปัญหาค้างกล่าวนี้อาจได้มีการระบุไว้ในเอกสารวิจัยส่วนบุคคล
ในลักษณะวิชาเศรษฐกิจ เรื่องปัญหาบางประการในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย
ของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร วันที่ 14 ประจำปี 2514-2515 โดยนายบุญล ประ-
จวบเหมาะ รองอธิบดีกรมทางหลวงในขณะนั้น ความตอนหนึ่งคือ

การที่รัฐบาลทุ่มเทเงินเพื่อพัฒนาการศึกษาของประเทศนั้น หากมิได้ดำเนินไปให้
ประสานและสอดคล้องกับการพัฒนาในด้านอื่นๆ ของรัฐบาลและเอกชนแล้ว จะมีผล
ทำให้เกิดปัญหาว่างงานในหมู่ผู้มีความรู้ มีปริญญา ดังเช่นที่ปรากฏอยู่ในประเทศ
ฟิลิปปินส์และประเทศอื่นๆ บางประเทศ ปัญหาค้างกล่าวนี้อาจเกิดขึ้นเมื่อใดก็จะมีผล
มาบั่นทอนความมั่นคงของประเทศ (88: 12)

ดังนั้น สภาวะการว่างงานจึงเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาทางสังคมเศรษฐกิจ ที่มี
ผลต่อเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเมืองของรัฐบาลทหารผู้ปกครองประเทศในเวลา
นั้น และส่งผลทำให้เกิดการผลักดันไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในที่สุด

ข. ปัญหาจากการมุ่งเน้นการสร้างเสริมโครงสร้างรากฐานในการพัฒนา- ประเทศ

นอกจากการพัฒนาทางการศึกษาที่เกิดความผิดพลาด จนทำให้เกิดปัญหา
การว่างงานขึ้นค้างกล่าวดังนั้น การพัฒนาทางสังคมเศรษฐกิจทางด้านอื่นๆ ในช่วงเวลา
นั้น ยังมีผลทำให้เกิดปัญหาทางสังคมเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัญหาแรงงาน คือ
จากนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีการเน้นกันเป็นอย่างมากในกระบวนการพัฒนาทาง
สังคมเศรษฐกิจของคณะรัฐบาลทหารผู้ปกครองประเทศในเวลานั้น หากได้เป็นการแก้ไข
ปัญหาที่มีอยู่ระบบสังคมเศรษฐกิจของไทยไม่ ทั้งนี้ด้วยการมุ่งเน้นการสร้างเสริมโครง-
สร้างรากฐานในการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ จนเกินกว่าความเป็นและความสามารถ
ของระบบที่มีอยู่ นอกจากนี้ยังไม่เป็นการสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศในด้านอื่นๆ แม้แต่
การพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมเองก็ไม่ได้มีความเจริญเติบโตทัดเทียมกับโครงสร้างราก
ฐานในการพัฒนาประเทศค้างกล่าว อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากนโยบายการเร่งรัดพัฒนา-
ประเทศ ดังที่มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่า

...การพัฒนาโดยมุ่งแต่กิจกรรมรากฐานการพัฒนามิสามารถแก้ปัญหาการมีงานทำ
ของประชากรลงไปได้ ในประเทศไทยปัญหานี้สำคัญยิ่ง เนื่องจากประเทศไทยมีจำนวน
พลเมืองในระดัปลดถึง 34 ล้านคน และมีอัตราการเพิ่มของพลเมือง 3.3% ต่อปี
หรือประมาณว่า ประชาชนเพิ่มปีละ 1 ล้านคน และยังไม่มียุทธศาสตร์ของรัฐบาล

เพื่อลดอัตราการเกิด ซึ่งปัจจุบันสูงประมาณ 45 ต่อ 1000 ซึ่งเป็นอัตราที่ใกล้สูงสุดที่จะเป็นไปได้ในทางชีววิทยา การพัฒนากิจกรรมรากฐานโดยไม่ได้รับการตอบสนองจากสาขาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมพอเพียงนั้นย่อมมิได้สร้างความต้องการแรงงานที่เพิ่มขึ้น (89: 33)

ดังนั้น การพัฒนาประเทศตามวิธีการดังกล่าวจึงไม่เป็นการแก้ไขปัญหาทางสังคมเศรษฐกิจที่ได้ผลอย่างแท้จริง เนื่องจากความข้อเท็จจริงแล้ว ประเทศไทยมีระบบเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรมที่มีความต่อเนื่องมาอย่างยาวนาน ประชาชนมีความเชี่ยวชาญในการเกษตรกรรมเป็นอย่างดี การเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมในกระบวนการพัฒนาประเทศตามนโยบายของรัฐบาลทหารผู้ปกครองประเทศในเวลานั้น จึงเป็นการเน้นลักษณะธรรมชาติของระบบสังคมเศรษฐกิจไทย โดยมีความพยายามที่จะให้มีการพัฒนาประเทศไปในแนวทางของประเทศที่พัฒนาแล้วในกลุ่มประเทศตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา และเมื่อกระบวนการพัฒนาประเทศที่มีการเน้นหนักในการพัฒนาอุตสาหกรรมดังกล่าวได้มีการเริ่มต้นดำเนินการไปแล้ว ก็มีความจำเป็นที่จะต้องทำการวางรากฐานในการพัฒนาประเทศซึ่งในทางปฏิบัติแล้ว ไม่เป็นการเหมาะสมกับสภาพของระบบสังคมเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรมในประเทศไทยเลย ดังที่มีผู้ชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องของการมุ่งเน้นการสร้างเสริมกิจกรรมรากฐานในการพัฒนาอุตสาหกรรมว่า

...การพัฒนากิจกรรมรากฐาน (infrastructure) ซึ่งรัฐบาลให้ความสำคัญอย่างมากนั้นโดยตัวเองไม่สามารถแก้ปัญหาการผลิตสินค้า การเพาะปลูกคงใช้วิธีโบราณ ชาวนาแทบจะไม่ใช้ปุ๋ยและบริการให้ความรู้แก่ชาวนา (extension services) ก็ไม่กว้างขวาง จะไม่เป็นการเหมาะสมกว่าหรือที่จะเปลี่ยนการเน้นการลงทุนของรัฐบาลไปยังกิจกรรมเศรษฐกิจอื่น (89: 68-69)

นอกจากการที่การพัฒนาอุตสาหกรรมจะไม่เป็นการสอดคล้องเหมาะสมและไม่สามารถที่จะเอื้ออำนวยต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ในทางสังคมเศรษฐกิจของประชากรส่วนใหญ่ของประเทศไทยแล้ว การพัฒนาอุตสาหกรรมโดยการที่จะต้องมีการวางรากฐานในการพัฒนาเป็นอย่างมากนั้น สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนาอย่างประเทศไทยแล้ว ยังเป็นการลงทุนที่ไม่คุ้มค่าอีกด้วย ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่ยากจน ปราศจากการสะสมทุนที่มีความต่อเนื่องมาจากในอดีต ระบบเศรษฐกิจยังคงเป็นระบบการผลิตแบบเกษตรกรรม อันเป็นระบบเศรษฐกิจแบบที่ผลิตเพื่อการยังชีพมากกว่าที่จะทำการผลิตเพื่อการค้าการส่งออก ทำให้การสะสมทุน ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานในการประกอบการอุตสาหกรรม

กระทำไปได้อย่างจำกัด นอกจากนี้ การดำเนินการด้านอุตสาหกรรมยังจะต้องอาศัย
 วิทยาการในระดับสูงอีกด้วย ซึ่งประเทศไทยขาดแคลนผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่อง
 นี้อย่างเห็นได้ชัด ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องขอรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ
 ทั้งในด้านของเงินทุน วิทยาการ ตลอดจนผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ ดังนั้น การพัฒนา
 อุตสาหกรรมในกระบวนการพัฒนาประเทศของรัฐบาลทหารในยุคสมัยนั้น จึงเป็นการนำเอา
 ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยไปผูกติดกับระบบเศรษฐกิจของประเทศตะวันตกทั้งหลาย
 โดยมีสหรัฐอเมริกาเป็นหลักใหญ่ ในลักษณะของการพึ่งพา ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อระบบสังคมเศรษฐกิจ
 ของประเทศไทยอย่างกว้างขวาง และยิ่งส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองการปกครองโดย
 ส่วนรวมอีกด้วย

การนำเอาระบบสังคมเศรษฐกิจไปผูกพันกับต่างประเทศในช่วงเวลานั้น ได้ก่อให้เกิด
 ปัญหาทางเศรษฐกิจที่มีความสำคัญอย่างมากประการหนึ่งก็คือ ปัญหาการเงินการคลังของประเทศ

ค. ปัญหาการเงินการคลังของประเทศ

จากการนำระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยไปผูกพันกับระบบเศรษฐกิจแบบ
 ทุนนิยมของประเทศตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกานั้น ได้ส่งผลทำให้ระบบ
 การผลิตของประเทศไทย ต้องเปลี่ยนแปลงไปจากระบบการผลิตเพื่อการยังชีพ ไปเป็น
 ระบบการผลิตเพื่อการค้า ซึ่งจะต้องเน้นการแข่งขันกับประเทศอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่อง
 ของราคา คุณภาพของสินค้า ตลอดจนการแสวงหากลาค ซึ่งในช่วงเวลานั้น เป็นช่วงที่
 ประเทศไทยเพิ่งจะเริ่มต้นในการพัฒนาประเทศอย่างขนานใหญ่ ทำให้ไม่ประสบความสำเร็จ
 ในทางด้านการพาณิชย์ จึงจะเห็นได้ว่า ดุลการค้าของประเทศไทยในช่วงระยะดังกล่าว
 เป็นลักษณะของการขาดดุลอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ เนื่องจากการพึ่งพาต่างประเทศ
 ในด้านต่างๆ เช่น การนำเข้าวัตถุดิบเพื่อทำการผลิต ซึ่งส่งผลให้ราคาค้นทุนการผลิตสูง
 ขึ้น จึงปรากฏในข้อความตอนหนึ่งในเอกสารการวิจัยของนายบุญดล ประจวบเหมาะะ ดังนี้

อุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า ส่วนใหญ่นำวัตถุดิบต่างประเทศมาใช้เป็นจำนวนมาก เช่น อุตสาหกรรมประกอบรถยนต์ อุตสาหกรรมเคมี อุตสาหกรรมผลิตยา อุตสาหกรรม
 สิ่งทอ เป็นต้น การใช้วัตถุดิบต่างประเทศสูงถึงอัตราร้อยละ 70-80 ของอุตสาหกรรม
 บางประเภท ทำให้มูลค่าเพิ่มน้อย ไม่ช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศ
 เพราะต้องใช้จ่ายเป็นรายจ่ายในการซื้อวัตถุดิบเข้ามาในอัตราสูง ทั้งทำให้สินค้าที่ผลิต
 ได้ มีต้นทุนสูงเกินระดับปกติ ทำให้เกิดอุปสรรคในการส่งสินค้าที่ผลิตเหลือใช้ไป

ประเทศออกไปจำหน่ายแข่งขันในตลาดโลกเพราะราคาสินค้ามีระดับสูง (88: 71-72)

นอกจากนี้ การลงทุนในการสร้างเสริมสิ่งอำนวยความสะดวกต่อการประกอบ การอุตสาหกรรม ที่เรียกกันว่า กิจกรรมรากฐานในการพัฒนาประเทศ ไม่ว่าจะเป็นไฟฟ้า ประปา ถนน การถือครองสื่อสาร ยังมีผลทำให้ประเทศไทยต้องประสบกับการสูญเสียเงินตรา ต่างประเทศไปเป็นจำนวนมาก เนื่องจากการลงทุนในเรื่องดังกล่าวนี้จำเป็นต้องอาศัย เงินทุนจากต่างประเทศ จนทำให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อระบบการชำระหนี้และดุลการ ชำระเงินกับต่างประเทศ ทั้งนี้ก็ด้วยเหตุผลที่ว่า เกิดความล้มเหลวในระบบการผลิตเพื่อ การค้าการส่งออก กล่าวคือ

...ผลของการพัฒนากิจกรรมรากฐานการพัฒนา ต่อการชำระหนี้และดุลการชำระ เงินกับต่างประเทศ... กิจกรรมรากฐานการพัฒนาส่วนสำคัญสร้างขึ้นด้วยเงินตรา จากต่างประเทศ ทั้งที่เป็นเงินช่วยเหลือและเงินยืมจาก ค.ศ.1956 ถึง ค.ศ. 1965 นั้น 43.5 ของเงินที่จ่ายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศไทยมาจากเงิน ช่วยเหลือและเงินยืม ส่วนอีก 56.5 มาจากงบประมาณแผ่นดิน... ปัญหาที่จะคาม เกิดขึ้นมากที่สุดคือ ภาระหนี้กับต่างประเทศ ภาระหนี้เกิดขึ้นเนื่องจากในประเทศไทย การผลิตเกษตรและอุตสาหกรรมต่างมิได้ตอบโตการเพิ่มขึ้นของเศรษฐกิจรากฐาน การพัฒนา และเนื่องจากกิจกรรมรากฐานการพัฒนาส่งผลเป็นสินค้าออกมีค่า สิ้นค้าขา ออกของไทยจึงเพิ่มขึ้น (6%คอปปี) ซากว่ากิจกรรมรากฐานการพัฒนา (9.5%คอปปี) รายงานของกรมวิเทศสหการใน ค.ศ.1965 กล่าวว่าในวันกลางปีของ ค.ศ.1965 นั้น ประเทศไทยยังมีหนี้เงินตราต่างประเทศอยู่อีก 502 ล้านดอลลาร์ การชำระหนี้ และดอกเบี้ยที่กระทำไปแล้วก่อนวันกลางปี ค.ศ.1965 คิดเป็นเพียง 14% ของ ภาระทั้งหมด (89: 35-36)

ข้อมูลข้างต้นเป็นเครื่องชี้ได้เป็นอย่างดีว่า การเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมใน กระบวนการพัฒนาประเทศ ตามนโยบายของรัฐบาลทหารในเวลานั้น ได้ก่อให้เกิดความ เสียหายมากกว่าความเจริญรุ่งเรือง และได้ส่งผลให้เห็นในระยะเวลาดต่อมา ภาพของ ความก้าวหน้าในการพัฒนาประเทศ ตามที่รัฐบาลทหารในขณะนั้นได้แถลงออกสู่สาธารณชน อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดมานั้นเป็นเพียงภาพลวงตาที่เกิดขึ้นจากการใช้หลักการ ในการจัดทำบัญชี โดยที่มีการปกปิดความผิดพลาดในการดำเนินนโยบายการพัฒนาทาง สังคม เศรษฐกิจของรัฐบาลทหารในเวลานั้น ซึ่งก็จะพบว่า รัฐบาลทหารมักจะกล่าวอ้างอยู่ เสมอว่า เศรษฐกิจของประเทศมีความมั่นคงและได้รับการพัฒนาไปอย่างมีเสถียรภาพ ถึงแม้ว่าจะมีการขาดดุลการค้ากับต่างประเทศ แต่ดุลการชำระเงินยังมีลักษณะที่เกินดุล

กึ่งที่มีการระบุในรายงาน "สถานการณ์เศรษฐกิจของประเทศไทย และ ผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ.2507" ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ดังนี้

เสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในปี 2507 กล่าวได้ว่ามีความมั่นคงดีพอควร การขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างสม่ำเสมอ การผลิตโดยทั่วไปโดยเฉลี่ยเป็นที่น่าสังเกตโดยเฉพาะด้านเกษตร การค้ากับต่างประเทศโดยขยายตัวไปมาก ปรากฏว่าการส่งสินค้าออกไปต่างประเทศมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นเป็นประวัติการณ์ ดุลการชำระเงินอยู่ในฐานะเกินดุลและเงินสำรองระหว่างประเทศได้เพิ่มขึ้นอีก ทำให้ค่าของเงินบาทมั่นคงและเป็นที่ยอมรับในต่างประเทศ (90 : 1)

ในทางปฏิบัติแล้ว ดุลการชำระเงินของประเทศไทยเป็นตัวเลขที่เกิดขึ้นจากการผสมผสานจากเงินหลายประเภท และส่วนมากแล้วจะอยู่ในรูปของเงินกู้ รวมทั้งเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ ตลอดจนการลงทุนและการใช้จ่ายของชาวต่างประเทศในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทยในด้านการเงินเป็นจำนวนมาก ทั้งในรูปของการให้ยืม และการให้เปล่า นอกจากนี้ ยังได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลไทยในขณะนั้น ในการยินยอมให้มีการจัดตั้งฐานทัพขึ้นในประเทศไทยหลายแห่ง เช่น ที่ภูเก็ต ฐานทัพเรือที่ลัดทึบ เป็นต้น ก่อให้เกิดการใช้จ่ายของทหารอเมริกันในประเทศไทยในลักษณะต่างๆ เป็นมูลค่ามหาศาล ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนแต่เน้นรวมอยู่ในการประเมินดุลการชำระเงินทั้งสิ้น ทำให้ดุลการชำระเงินของประเทศไทยมีลักษณะที่เกินดุล และกลายเป็นข้อกล่าวอ้างของรัฐบาลทหารในเวลานั้น ที่ได้มีการหยิบยกไปใช้ในการสร้างความเชื่อถือศรัทธา และในการยืนยันในความถูกต้องของการดำเนินนโยบายการพัฒนาประเทศตามแนวทางดังกล่าว ซึ่งในกรณีเช่นนี้ ได้มีผู้ตั้งข้อสังเกตไว้อย่างมีเหตุผลว่า

ดุลการชำระเงินของประเทศไทยเกินดุล มิใช่ด้วยการเกินดุลในดุลการค้า คือมิใช่จากการส่งสินค้าออกไ้มากกว่าสินค้าเข้า ตรงกันข้ามประเทศไทยขาดดุลการค้าติดต่อกันมาตลอด โดยเฉพาะจาก พ.ศ.2508 เป็นต้นมา การขาดดุลเพิ่มสูงขึ้นมาก เพราะสภาพเงินเฟ้อในประเทศทำให้การส่งสินค้าออกเกษตรที่สำคัญคือข้าวทำได้ในปริมาณที่ลดลง ใน พ.ศ.2511 ดุลการค้าของไทยขาดดุลถึง 11.1 พันล้านบาท สินค้าออกของเราในปีนั้นคิดเป็นเพียง 55% ของสินค้าเข้า หรือโดยประมาณก็คือ สินค้าออกใช้ซื้อสินค้าเข้าได้เพียงครึ่งเดียว สินค้าเข้าของไทยนั้นเพิ่มในอัตราเร็วกว่าสินค้าออกมาก ทำให้การขาดดุลในดุลการค้าขยายตัวขึ้นทุกปี

ดุลการชำระเงินของประเทศไทยเกินดุลเพราะปัจจัยอื่นนอกเหนือจากการส่งสินค้าออก ปัจจัยนั้นคือการไหลเข้ามาของเงินตราต่างประเทศในรูปของเงินยืม เงินช่วยเหลือ การลงทุนโดยตรงและการใช้จ่ายของรัฐบาลต่างประเทศในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจาก พ.ศ. 2508 ที่เราประสบปัญหาพ่นแฉง และผลิตข้าวได้น้อยลง การใช้จ่ายเงินของสหรัฐในประเทศไทยก็เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ใน พ.ศ. 2511 เงินใช้จ่ายของรัฐบาลต่างประเทศในประเทศไทยสูงประมาณ 6 พันล้านบาท หรือประมาณเกือบครึ่งหนึ่งของสินค้าออกในปีนั้น

แต่เราไม่ควรที่จะพอใจเต็มทีกับสภาพนี้ เนื่องจากการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับสูงที่เกิดขึ้นนั้นยังเป็นผลเนื่องมาจากปัจจัยภายนอกประเทศมาก การเกินดุลของดุลชำระเงินมิได้เกิดจากความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจของเราเอง กล่าวคือมิได้เกิดจากการส่งสินค้าออกเป็นสำคัญ แต่เกิดจากปัจจัยภายนอกที่อาจเปลี่ยนแปลงไปได้ เงินยืมและเงินช่วยเหลือจะลดลงไปเมื่อไรก็ได้ ส่วนการใช้จ่ายเงินของสหรัฐในประเทศไทยนั้นก็กำลังลดลงเริ่มแต่ปีนี้ มีแต่การลงทุนโดยตรงเท่านั้นที่จะเพิ่มขึ้นที่ผ่านมานั้น เงินบาท "แข็ง" แต่ที่ "แข็ง" นั้นก็เพราะปัจจัยภายนอกเป็นสำคัญ ไม่ใช่เกิดจากระบบเศรษฐกิจการผลิตในประเทศ (89: 139-140)

ในลักษณะเช่นนี้ จึงเป็นการโต้แย้งต่อการกล่าวอ้างถึงความสำเร็จของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ตามนโยบายการพัฒนาประเทศของคณะกรรมการผู้ปกครองประเทศในเวลานั้น อย่างมีเหตุผลที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน เป็นการชี้ให้เห็นถึงความล้มเหลวของกระบวนการพัฒนาของรัฐบาลทหารที่แผ่ รั้นอยู่ในความเจริญก้าวหน้าของประเทศในภาพรวม ซึ่งหน่วยงาน หรือกลไกของรัฐได้ทำการหยิบยกขึ้นมากล่าวอ้างเพื่อที่จะยืนยันในความถูกต้องของนโยบายและมาตรการการดำเนินงานของรัฐบาลทหารในเวลานั้น ตลอดจนหน่วยราชการต่างๆ ที่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และได้รับเอามาดำเนินการปฏิบัติ รวมทั้งเป็นการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้กับคณะกรรมการผู้ปกครองประเทศในเวลานั้นด้วย ความล้มเหลวดังกล่าวนี้เอง เป็นส่วนหนึ่งของการสะสมปัญหาทางเศรษฐกิจสังคมที่มีความสำคัญในทางการเมือง และพัฒนาไปเป็นวิกฤตการณ์ในทางสังคมเศรษฐกิจ อันเป็นปัจจัยพื้นฐานที่มีนัยสำคัญปัจจัยหนึ่งต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516

ง. ปัญหาจากความช่วยเหลือจากต่างประเทศ

ระบบสังคมเศรษฐกิจของประเทศไทย ซึ่งต้องอาศัยการพึ่งพารายได้จากต่างประเทศนั้น เมื่อมองจากภายนอกแล้ว จะพบว่า มีความมั่นคงสูง แต่เมื่อได้ทำการพิจารณาอย่างละเอียดแล้วก็กลับจะพบว่า เป็นความมั่นคงหรือความสำเร็จในการพัฒนาประเทศที่

แฝงเอาไว้ด้วยความผิดพลาดล้มเหลวเสียเป็นส่วนใหญ่ กวรวหวังพึ่งแต่ประเทศอื่นนั้น ย่อมจะไม่สามารถที่จะก่อให้เกิดความมั่นคงในทางสังคม เศรษฐกิจได้ตลอดไป และจะได้รับการควบคุมจากประเทศที่ให้ความช่วยเหลือนั้น อย่างใกล้ชิดอีกด้วย ยิ่งไปกว่านั้น ประเทศที่ให้ความช่วยเหลือนั้น ยังจะมีการเอาโรคเอาเปรียบประเทศผู้รับความช่วยเหลือ ในลักษณะต่างๆ อีกด้วย ดังที่มีผู้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลในกำนลของการรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรับความช่วยเหลือที่มาจากประเทศที่พัฒนาแล้ว กล่าวคือ

...ความช่วยเหลือจากต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศพัฒนา เช่น สหรัฐอเมริกา แล้ว ไม่ว่าจะมาในรูปการให้เงินกู้ การส่งผู้เชี่ยวชาญหรือการพัฒนา ก็เทียบได้กับ มาไม่กรุงทรอย ที่เป็นมหันตภัยอย่างร้ายแรงต่อผู้รับโดยไม่รู้ตัวแม่แต่นอย ทั้งนี้เพราะความจริงได้เป็นคังที่ จอห์น เกลเนธ กิลเบรธ นักเศรษฐศาสตร์ชั้นนำชาวอเมริกัน กล่าวไว้คือ "เงินช่วยเหลือทางชาติ คือ กโบายทางการทูตที่จะถึงเงินกลับเข้า กระเป๋าคนให้มากยิ่งขึ้น เป็นเครื่องมือในการทำสงครามเย็น และรักษาความเป็น จักรวรรดินิยมของคนไว้" (91: 94)

ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสหรัฐอเมริกานั้น ได้ส่งผลทำให้ประเทศไทยต้องตกอยู่ในอาณัติของต่างประเทศ ซึ่งในกรณีของสหรัฐอเมริกา นั้น ประเทศไทยได้ถูกแทรกแซงในหลายๆ ด้าน แม้แต่ในกำนลของการศึกษา ก็ยังถูกบรกรค ผู้เชี่ยวชาญจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกาเข้าทำการครอบงำตั้งแต่ระดับสูงสุด ลงมาถึงในระดับต่ำสุด คือเป็นการครอบงำกันทั้งระบบ คังนี้

...หน้าที่สำคัญของผู้เชี่ยวชาญอเมริกันที่ไม่ควรมองข้ามไปก็คือ การวางหลักสูตร การศึกษาของไทย ไม่ว่าจะหลักสูตรของคณะวิชาในมหาวิทยาลัย หรือหลักสูตรการศึกษา ปี 2503 (ซึ่งเป็นหลักสูตรที่ครอบคลุมตั้งแต่ชั้นอนุบาลถึงชั้น ม.ศ.5 ในปัจจุบัน) ทั้งนี้เพื่อปลูกฝังทัศนคติและความคิอกันเป็นประโยชน์แกชาติสหรัฐ คังจะเห็นได้จาก ระบบการศึกษาปัจจุบันที่มุ่งให้คนแข่งขันกันตามทำนอง "ตัวใครตัวมัน" ซึ่งสอดคล้อง กับหลักการ ของระบบทุนนิยมที่สหรัฐเป็นเจ้าลัทธิอยู่ และระบบการศึกษาที่มุ่งให้นักเรียน รู้จักประเทศต่างๆ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกามากกว่าเห็นเห็นเทหอนาคัยประทังชีวิตอยู่...

ในขณะเดียวกัน การพัฒนาการศึกษาไทยที่นักวิชาการอเมริกันมาวางแผนให้ นั้นก็ ไม่ไคมีความลุ่มลึกเกินไปกว่าการเสริมสร้างทางปริมาณและตัว เลขให้สูงขึ้นมากขึ้น การห่มมหาวิทยาลัยเพิ่มจำนวนขึ้น การมีนักเรียนนักศึกษาเพิ่มมากขึ้น และมีโรงเรียน เพิ่มขึ้นนั้น แผนพัฒนานี้ก็ถือได้ว่าการศึกษาไทยประสบผลสำเร็จแล้ว ไม่มีการพิจารณา ให้ลึกซึ้งไปถึงคุณภาพของมนุษย์ที่ไครับการ ศึกษาเลย (91: 97-98)

ยิ่งไปกว่านั้น ความช่วยเหลือจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกายังเป็นความช่วยเหลือซึ่งมีความมุ่งหมายที่จะทำการแสวงหาผลประโยชน์ตอบแทน จนไม่มีความแตกต่างกับการลงทุน หรือการค้าเท่าไรนัก ดังปรากฏในข้อมูลที่จะชี้ให้เห็นถึงลักษณะของการ "ดึงเงินกลับเข้ากระเป๋าค้นให้มากขึ้น" ดังนี้

...เบื้องหลังความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจมีเป้าหมาย "ดึงเงินกลับเข้ากระเป๋าค้นให้มากขึ้น" ในช่วงปี 2500-2511 เงินที่สหรัฐฯช่วยเหลือกลับคืนไปถึง 5.52 เท่า ของเงินที่จ่ายไป ทั้งนี้ก็เพราะการให้เงินช่วยเหลือของสหรัฐฯ ล้วนมีเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของคนทั้งสิ้น เช่นการให้เงินกู้ (Loans) นอกจากจะคงใช้ดอกเบี้ยและเงินต้นตามปกติแล้ว ยังมีข้อยกเว้นให้ประเทศผู้กู้เงินต้องใช้จ่ายเงินถึง 97% ของที่กู้ยืมไปซื้อสินค้าของตนในราคาตลาดแข่งขัน เป็นการสร้างตลาดสำหรับระบายสินค้าออกและทำให้ชาวอเมริกันได้มีงานทำ...

กิจการช่วยเหลืออาหารและวัสดุอุปกรณ์ ล้วนแต่เป็นส่วนเกินเหลือใช้ที่สหรัฐฯไม่สามารถนำไปขายได้ เนื่องจากจะทำให้ตลาดประเภทนี้ปั่นป่วนได้ นอกจากนั้นลักษณะการให้ความช่วยเหลือ ก็มุ่งให้ประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือของสหรัฐฯ ตลอดจนไป โดยไม่เคียดชังให้ประเทศดังกล่าวสามารถพึ่งตนเองได้เลย ทั้งนี้ก็เพื่อจะให้เป็นข้อต่อรองสำหรับบีบบังคับประเทศนั้นใหม่ในนโยบายสอดคล้องกับของสหรัฐฯ ตลอดจนไป (91: 99)

แม้กระทั่งการให้ความช่วยเหลือในแบบให้เปล่า ก็ยังมีเป้าหมายที่แอบแฝงอยู่ในลักษณะที่มุ่งจะทำการแสวงหาผลประโยชน์กลับคืนไปสู่ประเทศของตน กล่าวคือ

...ดูเหมือนๆ ก็เป็นการเสียเปรียบของสหรัฐฯ แต่ถ้าเจาะให้ลึกแล้ว จะพบว่าสหรัฐฯไม่เสียเปรียบหรือขาดทุนอะไรเลย เพราะเงินให้เปล่านั้นในที่สุดก็ไหลกลับสู่ประเทศตน ในรูปเงินเดือนๆ เชื้อเพลิง อาหาร วัสดุอุปกรณ์ และที่มากที่สุดคือค่าอาวุธเพื่อใช้ในการสงคราม เนื่องจากประเทศที่ได้รับเงินให้เปล่านี้ ส่วนมากเป็นประเทศที่มีการปกครองแบบเผด็จการฝ่ายขวา ซึ่งไม่สนใจในความเป็นอยู่ของประชาชนเกินไปกว่าความมั่นคงในฐานะของตน ดังนั้นจึงมักนำเงินกู้ที่ไ้มาซื้ออาวุธเพื่อเสริมสร้างกองทัพของตนให้แข็งแกร่ง สำหรับเป็นฐานอำนาจอำนาจให้คงไว้ (91: 99)

ดังนั้น ความช่วยเหลือจากต่างประเทศจึงเป็นผลเสียอย่างมากสำหรับการพิจารณาที่ปราศจากความละเอียดถี่ถ้วนของรัฐบาลทหารในเวลานั้น ทำให้ประเทศไทยต้องประสบกับการสูญเสียทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดไปโดยที่ไม่ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่าเท่าที่ควรจะได้รับ ทั้งนี้เอกสารวิจัยส่วนบุคคลของนายบุญล ประจวบเหมาะ ใ้ระบุว่า

รัฐบาลประเทศให้ความช่วยเหลือโดยหวังที่จะหาประโยชน์ทางการค้า เช่น การขายเครื่องมือเครื่องจักรให้กับบริษัทของคนในแต่ละประเทศมากกว่ามุ่งหวังที่จะให้

เกิดประโยชน์แก่ประเทศที่ได้รับการช่วยเหลืออย่างแท้จริง การช่วยเหลือดังกล่าวนี้อาจจะกระทำโดยหลายลักษณะด้วยกัน เช่น การให้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำแต่มีเงื่อนไขบังคับให้ผู้ยืมต้องซื้อสินค้าและบริการจากประเทศผู้ให้ทุน การซื้อ การจ้างดังกล่าวจึงถูกจำกัดไม่อาจกระทำได้โดยเสรี ทำให้ราคาสินค้าหรือค่าจ้างสูงกว่าที่ควรและทำให้ประเทศผู้ยืมได้รับความช่วยเหลือของเงินเปลืองเงินมากขึ้น ผู้ที่รับประโยชน์อย่างแท้จริงจากการช่วยเหลือนั้น ในที่สุดก็จะไต่แกหาจากรานในประเทศที่ให้ความช่วยเหลือนั่นเอง

การช่วยเหลือโดยประเทศที่ให้ความช่วยเหลือหวังประโยชน์ตอบแทนจากการค้านี้ อาจยังเกิดความเสียหายไม่เพียงแต่จะทำให้ประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงขึ้นและโคสินค้าและบริการที่มีคุณภาพต่ำลง เนื่องจากเงื่อนไขของการช่วยเหลือจำกัดเสรีภาพในการเลือกซื้อเลือกจ้างเท่านั้น ในการดำเนินงานตามโครงการเช่นนี้มักจะมีปัญหามากมาย เพราะผู้เกี่ยวข้องมีหลายฝ่ายทำให้มีอุปสรรคในการประสานงาน ยากต่อการตกลงตัดสินใจ และในที่สุดก่อให้เกิดความลาซาเสียหายขึ้น ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ โครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาที่บริเวณท่าช้างวังหน้า ซึ่งรัฐบาลญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือค่าใช้จ่ายเงินตราต่างประเทศสำหรับวิศวกรญี่ปุ่นที่เข้ามาสำรวจและออกแบบสะพาน โครงการนี้เริ่มตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2510 เมื่อรัฐบาลญี่ปุ่นส่งวิศวกร 9 คน เข้ามาสำรวจรวบรวมข้อมูลเพื่อออกแบบสะพาน กวาร์รัฐบาลจะสามารถทำการจ้างเหมาและผู้รับเหมาลงมือทำงานก่อสร้างสะพานโคตองใช้เวลาถึง 4 ปี ซึ่งตามปกติหากมีการบริหารงานที่ดีแล้ว ไม่ควรใช้เวลาเตรียมเกิน 2 ปี นอกจากนี้ราคาก่อสร้างสะพานที่กรมโยธาเทศบาลประมาณไว้ ต้องมีการเปลี่ยนแปลงกันถึงสามครั้ง จากภายในวงเงิน 70 ล้านบาท เพิ่มขึ้นตามลำดับ จนในที่สุดเมื่อประมูลแล้วเสร็จปรากฏว่าราคาก่อสร้างสูงถึง 164 ล้านบาท ซึ่งสูงกว่าราคากลางประมาณ 5 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งเป็นราคาก่อสร้างที่แพงมาก และหากมีการดำเนินงานที่ถูกต้องและมีการบริหารงานในการเตรียมที่มีสมรรถภาพแล้ว เชื่อแน่ว่าจะสามารถประหยัดเงินของประเทศได้หลายสิบล้านบาท (88: 47-48)

สภาพการสูญเสียทรัพยากรของประเทศจากการได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศถือได้ว่าเป็นการที่ประเทศต้องประสบกับความล้มเหลวในการพัฒนาประเทศ ตามนโยบายของรัฐบาลทหารในเวลานั้นอย่างเห็นได้ชัด ในลักษณะเช่นนี้ ย่อมมีการพัฒนาประเทศต่อไปประเทศก็ยิ่งจะมีความตกต่ำลงเรื่อยๆ ประชาชนจะต้องเป็นผู้ที่ตองแบกรับภาระในการชำระหนี้ต่างประเทศ ซึ่งรัฐบาลทหารได้เป็นผู้ก่อเอาไว้ ในขณะที่บรรดาชนชั้นนำทางการเมือง การทหาร ตลอดจนบริวารและครอบครัว ของคณะทหารผู้ปกครองประเทศในเวลานั้น ได้รับผลประโยชน์อย่างทั่วถึงกัน

ความสิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดินในการก่อตั้งหน่วยงานของทางราชการก็มีสาเหตุมาจากความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ดังเช่นในกรณีของสำนักงานเร่งรัดพัฒนา

ชนบทหรือ รพช. ถือว่าเป็นหน่วยงานที่สร้างขึ้นเพื่อที่จะรองรับความช่วยเหลือจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกาโดยเฉพาะ ทั้งๆ ที่เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่และลักษณะของงานที่มีความซ้ำซ้อนกันกับหน่วยงานอื่นๆ อย่างเห็นได้ชัด แต่ก็ยังมีการจัดตั้งขึ้นด้วยเหตุผลในการสนองตอบต่อความช่วยเหลือของสหรัฐฯ กล่าวคือ

สำนักงานเร่งรัดพัฒนา (รพช.) เป็นตัวอย่างที่ถืออีกแห่งหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงและสูญเสียรายได้จากการช่วยเหลือจากต่างประเทศ รพช. จะไม่เกิดขึ้นหากไม่มีการช่วยเหลือจากรัฐฯ สิ่งที่น่าคิดก็คือ ถ้าหากว่างานของรพช. เป็นงานที่จำเป็นและเป็นประโยชน์อย่างแท้จริงคุ้มค่ากับรายจ่ายแล้ว รัฐบาลก็น่าจะจัดตั้งรพช. ขึ้นไม่ว่าจะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐฯ หรือไม่ก็ตาม... ตั้งแต่รพช. เริ่มปฏิบัติงานในปี 2508 จนถึงปีงบประมาณ 2514 รพช. ได้ใช้จ่ายเงินไปแล้วทั้งสิ้น 2,850 ล้านบาท เป็นเงินงบประมาณ 1,515 ล้านบาท และเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลต่างประเทศ 1,335 ล้านบาท ในปีแรกๆ ส่วนใหญ่ของเงินค่าใช้จ่ายได้รับมาจากเงินช่วยเหลือแต่ในระยะหลังๆ เงินช่วยเหลือลดน้อยลงตลอดเวลา ทำให้ต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายจากเงินงบประมาณสูงขึ้น (88: 53-54)

สภาพธนาคาร เศรษฐกิจแห่งชาติก็เป็นหน่วยงานอีกหน่วยงานหนึ่งซึ่งมีการจัดตั้งขึ้นจากความช่วยเหลือของต่างประเทศ โดยมาในรูปแบบของคณะผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งมาให้ความแนะนำปรึกษาในเรื่องของการแก้ไขปัญหาทางสังคม เศรษฐกิจในประเทศไทย แต่ชาวต่างประเทศเหล่านั้นขาดความคุ้นเคยกับสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนชาวไทย จึงทำให้เกิดความเสียหายขึ้นในการเสนอแนะและการปฏิบัติงานในกระบวนการพัฒนาประเทศ ดังที่ได้มีการเสนอ "โครงการพัฒนาการของรัฐ สำหรับประเทศไทย" อันเป็นรายงานของคณะสำรวจเศรษฐกิจ ของธนาคารระหว่างประเทศ เพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ ซึ่ง "ได้มาอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลา 1 ปีเต็ม คือตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2500 ถึง มิถุนายน 2501" (92: ง) ส่วนหนึ่งของรายงานฉบับนี้เป็น การเสนอให้มีการจัดตั้งสภาพธนาคาร เศรษฐกิจแห่งชาติขึ้น โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

...คณะสำรวจเศรษฐกิจฯ จึงได้เสนอให้รัฐบาลจัดตั้งองค์การวางผังขึ้น การบังคับบัญชาขององค์การนี้ให้เป็นหน้าที่ของสภาพธนาคารแห่งชาติ (National Development Board) อันประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นกรรมการ สถานนี้จะมีความรับผิดชอบสำคัญในการกำหนดแผนผังและนโยบายอันเกี่ยวกับการ

พัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย คณะสำรวจฯ เชื่อว่าการให้สถานีมีจำนวนกรรมการน้อยคน ประกอบด้วยรัฐมนตรีที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความสำเร็จทางเศรษฐกิจมากที่สุด จะทำให้สถานีเป็นที่ประชุมปรึกษาหารือ กำหนดแผนการตลอดจนนโยบายในคานานี้ได้ ดีกว่าคณะรัฐมนตรีทั้งคณะ และการวินิจฉัยของสภาย่อมจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีอีกชั้นหนึ่งอยู่แล้ว (92 : 258)

แต่ในทางปฏิบัติแล้ว การให้นายกรัฐมนตรีมาดำรงตำแหน่งประธานของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติดังกล่าวนี้ และให้รัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจมาเป็นกรรมการโดยตำแหน่งอีกด้วยนั้น กลับก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี และได้สร้างปัญหาให้กับสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติเสียเองกล่าวคือ

... ปัญหาใหญ่มักจะประสมกันอยู่เสมออีกคือ นายกรัฐมนตรีผู้ซึ่งนอกจากจะไม่ได้มีความรู้ความเข้าใจในคานาเศรษฐกิจแล้ว ยังมีอีกไม่มีเวลาที่จะอุทิศให้กับปัญหาต่างๆ ที่สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจฯ เสนอเพื่อพิจารณาในฐานะประธานสภาพัฒนาเศรษฐกิจฯ ดังนั้นเมื่อเรื่องต่างๆ เข้าคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาชี้ขาด จะปรากฏเสมอๆ ว่าผู้ที่ต้องโต้เถียงกับรัฐมนตรีผู้เป็นเจาของโครงการนั้น มักจะเป็นเลขาธิการสำนักงานสภาพัฒนาฯ ซึ่งเป็นข้าราชการประจำ เหตุการณ์ดังกล่าวในที่สุดจะมีผลให้เจากระทรวงต่างๆ ซึ่งสำนักงานสภาพัฒนาฯ ไม่เห็นชอบในโครงการที่เสนอจะมีความไม่พอใจและโกรธเคืองสำนักงานสภาพัฒนาฯ ซึ่งจะเป็นต้นเหตุให้การปฏิบัติงานต่อไปของสำนักงานสภาพัฒนาฯ กระทำได้ยากลำบากยิ่งขึ้น (88 : 61)

ความเสียหายในการพัฒนาประเทศอันเกิดขึ้นจากความไม่เคยชินกับสภาพแวดล้อมและทัศนคติความคิดเห็นของประชาชนชาวไทย ของบรรดาผู้เชี่ยวชาญซึ่งเป็นชาวต่างประเทศนั้น ยังได้ปรากฏให้พบเห็น กังในประเด็นของสำนักงานประมาณซึ่งถูกโอนมาจากกระทรวงการคลัง ไปยังสำนักนายกรัฐมนตรี ในยุคสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็เป็นข้อเสนอแนะอันหนึ่งของผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศ ผลลัพธ์ก็คือ การใช้จ่ายเงินงบประมาณที่มีความผิดพลาดอย่างมากมาย จนเกิดคดีฟ้องร้องเกี่ยวกับมรดกของจอมพลสฤษดิ์ขึ้น ภายหลังการถึงแก่อสัญกรรมของจอมพลสฤษดิ์ ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2506 และรัฐบาลทหารในเวลานั้น โดยมีจอมพลถนอม กิตติขจรเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องเข้ามาดำเนินการด้วยการใช้อำนาจเด็ดขาดตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 จัดการยึดทรัพย์สินของจอมพลสฤษดิ์ในที่สุด นับว่าเป็นกรณีของความเสียหายของประเทศที่มีความอื้อฉาวมากในเวลานั้น ซึ่งต้นเหตุของความเสียหายในครั้งนั้น ส่วนหนึ่งก็เกิดจากการเสนอแนะของบรรดาผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศ ที่ขาดประสบการณ์กับ

กระบวนการทางการเมืองในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างการใช้อำนาจในการแสวงหาผลประโยชน์ ภายในระบอบการเมืองการปกครองประชาธิปไตยแบบไทย ภายใต้การนำของคณะราษฎรผู้ปกครองประเทศในขณะนั้น กล่าวคือ

มีบ่อยๆ ที่ผู้เชี่ยวชาญหรือที่ปรึกษาที่ถูกส่งเข้ามาให้คำแนะนำปรึกษาภาคประชาการณ ในประเทศที่กำลังพัฒนาอย่างเช่นประเทศไทย คำแนะนำต่างๆ มักจะอาศัยภาวะการณ หรือสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏอยู่ในสหรัฐฯ เป็นมูลฐานในการพิจารณาแทบทั้งสิ้น คำแนะนำ เหล่านั้นเมื่อนำปฏิบัติแล้ว อาจไม่เหมาะสมกับสภาพและภาวะในประเทศไทย ก่อให้เกิดความเสียหายภายหลังได้ เช่น กรรณยสาส์นถึงงบประมาณออกจากระทรวงการคลังมาอยู่สำนักนายกรัฐมนตรีตามคำแนะนำของที่ปรึกษา Public Administration Services นั้น ภายหลังเป็นที่รู้สึกกันทั่วไปว่าเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง เพราะ นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในสำนักนายกรัฐมนตรีก็ มักจะไม่มีความรู้ความชำนาญในเรื่องการบริหารการเงิน การงบประมาณของประเทศ นายกรัฐมนตรีเองก็มีภาระ กานอื่นๆ มากมาย ทำให้ในการปฏิบัติอำนาจต่างๆ ตกอยู่ในมือของผู้อำนวยกรณงบประมาณมากเกินไป ความรวดเร็ว ความสิ้นเปลืองต่างๆ อาจจะเกิดขึ้นได้แทบทุกส่วน ของราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากผู้อำนวยกรณแต่งตั้งขึ้นโดยเหตุผลทางการเมือง มิใช่เป็นผู้มีความรู้ความสามารถและเป็นผู้มีอุดมกรณ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ จะไม่สามารถนำเงินของทางราชการไปใช้ส่วนตัวเป็นเงินถึงหลายร้อยล้านบาทได้ หากสำนักงบประมาณมิได้ขึ้นอยู่กับนายกรัฐมนตรีโดยตรง (88: 46)

ดังนั้น จึงจะพบว่า การรับความช่วยเหลือจากรัฐบาลต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในเวลานั้น ได้ก่อให้เกิดความเสียหายกับประเทศชาติ โดยส่วนรวมเป็นอย่างมาก และนอกจากสหรัฐอเมริกาแล้ว ประเทศญี่ปุ่นก็เป็นอีกประเทศหนึ่งซึ่งได้เข้ามาสร้าง ความเสียหายให้กับประเทศไทย โดยการให้ความช่วยเหลือ ในลักษณะที่ใกล้เคียงกันกับสหรัฐอเมริกา แต่ภัยจากประเทศญี่ปุ่นนั้นดูจะมีมากกว่าของสหรัฐอเมริกา มาก กล่าวคือ

ญี่ปุ่นเป็นชาติที่เข้ามามีอิทธิพลในวงการอุตสาหกรรมของไทยอย่างมาก บทบาทของ ญี่ปุ่นยังครอบคลุมไปในกานการพาณิชย์ การขนส่ง และการธนาคาร ในการที่บริษัท ญี่ปุ่นเข้ามาลงทุนในประเทศไทยนั้น ญี่ปุ่นมักจะเข้ามาอาศัยสิทธิพิเศษต่างๆ สิ่งวัตถุ คิบเข้ามาจากประเทศญี่ปุ่น ผูกขาดการผลิตและจำหน่ายวัตถุที่จะไปอยู่ในโรงงานอื่นๆ เช่น ที่บริษัทไทยเทโรนอนปฏิบัติกับโรงงานทอผ้าต่างๆ เป็นต้น หรือเข้ามาในลักษณะที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรต่างๆ ของไทย โดยประเทศไทยจะได้ประโยชน์แค่ เพียงค่าจ้างคนงานกรณกรณจำนวนหนึ่งเท่านั้น ผลประโยชน์อื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นค่าบริการในการขนส่งก็ดี คอกเบ้ยธนาคารก็ดี เงินกำไรก็ดี ค่าเครื่องมือเครื่องจักร เครื่องอะไหล่ก็ดี จะเกิดขึ้นกับบริษัทญี่ปุ่นและส่งกลับไปยังประเทศญี่ปุ่นทั้งสิ้น แมแต่



เงินทุนก็มักจะใช้เงินจากธนาคารหรือบริษัทการเงินญี่ปุ่นในประเทศไทย แทนที่จะนำเงินทุนเข้ามาจากต่างประเทศ ซึ่งไม่สู้จะตรงกับจุดหมายในการส่งเสริมอุตสาหกรรมนัก (88: 74)

อย่างไรก็ตาม จากการรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศดังกล่าว ก็ทำให้ในภาพรวมทั้งหมกของกระบวนการในการพัฒนาประเทศในเวลานั้น ออกมาในลักษณะที่เป็นที่น่าพึงพอใจพอสมควร เมื่อได้มีการพิจารณาถึงคุณภาพการเงินและค่าของเงินบาท ซึ่งหากรัฐบาลทหารในเวลานั้นได้มีการพัฒนาและทำการแก้ไขปัญหาการขาดดุลการค้าอย่างจริงจังแล้ว สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศไทยก็จะสามารถที่จะมีความมั่นคงได้อย่างแท้จริง แต่ในทางปฏิบัติแล้ว รัฐบาลทหารในเวลานั้นไม่สามารถที่จะดำเนินการในอันที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว เศรษฐกิจสังคม ซึ่งได้มีการสะสมเอาไว้อย่างมีประสิทธิภาพ และกลับทำให้สถานการณ์ต่างๆ ยิ่งทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ ตามที่ได้มีผู้ให้ข้อมูลของสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจสังคมในขณะนั้นว่า

อัตราแลกเปลี่ยนค่าของเงินบาทจึงมีพื้นฐานที่ยังไม่มั่นคงนัก เท่าที่มีค่าคงที่มาได้ก็เพราะการช่วยเหลือจากปัจจัยภายนอกประเทศอยู่มาก แต่ที่จริงแล้วโดยรากฐานปัญหาของประเทศไทย ในด้านการค้าระหว่างประเทศและดุลการค้าไม่แตกต่างไปจากประเทศที่กำลังพัฒนาอื่นๆ คือ ปัญหาการขาดดุลการค้าอันเนื่องมาจากปัญหาการพัฒนา เศรษฐกิจต่างแต่เพียงว่าประเทศไทยนั้นที่ผ่านมามีโอกาสดีกว่าที่ใครๆ คิดว่าเงินตราต่างประเทศ เข้ามามากในลักษณะต่างๆ ทำให้ปัญหาการขาดดุลการค้าเวลานั้นยังไม่แสดงตัวออกมาปรากฏชัดแจ้ง แต่เริ่มจากปีนี้และในอนาคต เราอาจได้รับเงินตราต่างประเทศน้อยลง เพราะการลดการใช้จ่ายของสหรัฐภาวะการผลิตในประเทศและสินค้าออกก็ไม่แจ่มใสตั้งแต่ 3 ปีมาแล้ว เริ่มแต่ปีนี้ดุลการค้าเงินของเราอาจขาดดุล (89: 142)

เมื่อเกิดปัญหาจากความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นไปในลักษณะของการลดลงของการให้ความช่วยเหลือจากรัฐบาลต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลสหรัฐอเมริกา หรือจะเป็นในลักษณะของการก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติโดยส่วนรวมก็ตาม ล้วนแล้วแต่ส่งผลทำให้สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศไทยในช่วงเวลานั้น เข้าสู่สภาพที่จะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเมืองของคณะทหารผู้ปกครองประเทศในเวลานั้นทั้งสิ้น และความล้มเหลวในการพัฒนาประเทศตามนโยบายของรัฐบาลทหารในเวลานั้นดังกล่าวนี้ เป็นส่วนที่มีความสำคัญส่วนหนึ่งของการสะสมปัญหาทางเศรษฐกิจสังคมที่มีนัยสำคัญในทางการเมือง ในเชิงมูลเหตุของเหตุการณ์

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516

จ. ปัญหาการค้าระหว่างประเทศ

ปัญหาทางเศรษฐกิจสังคมที่มีความสำคัญมากอีกปัญหาหนึ่งในเวลานั้นได้แก่ ปัญหาการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นปัญหาที่ประเทศไทยต้องประสบมาตลอดนับตั้งแต่เริ่มมีการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติเป็นต้นมา และได้ส่งผลกระทบต่อ การพัฒนาในด้านอื่นๆ เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันกับปริมาณเงินตราต่างประเทศ ซึ่งจะต้องนำไปใช้ในการซื้อสินค้าประเภทต่างๆ รวมทั้งสินค้าประเภททุนที่จะนำมาเป็น ฐานในการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางด้านการอุตสาหกรรม คือไป ปัญหา กังกล่าวยิ่งทวีความร้ายแรงเพิ่มมากขึ้นจนกลายเป็นปัญหาที่เริ่มจะมีการลุกลามขยาย ตัวออกมาอย่างชัดเจน และมีสถานการณ์เป็นเสมือนพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ดังข้อมูลที่มีการเน้นขึ้น ในเดือนสิงหาคม พ.ศ.2512 ดังนี้

...ในขณะนี้ ฐานะของดุลการค้านำวิตก สินค้าออกของเราลดลงจาก พ.ศ.2508 เป็นต้นมา เนื่องจากการผลิตทางเกษตรภายในประเทศประสบปัญหา คือเกิดฝนแล้ง ที่ซ้ำร้ายหนักขึ้นก็คือเงินตราต่างประเทศที่เราเคยได้รับจากการใช้จ่ายของสหรัฐใน ประเทศของเราก็กำลังลดลงด้วย การขาดในดุลการค้าจะไม่สามารถจุนเจือดอกเบี้ย เงินใช้จ่ายของสหรัฐอีกต่อไป เมื่อสถานการณ์เช่นนี้ดำเนินต่อไป ไม่ช้าไม่นานเราก็ จะเกิดการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศ ที่จะใช้ซื้อสินค้าทุนเครื่องจักรและปัจจัย การผลิตที่จำเป็นยิ่งในการพัฒนาประเทศ อัตราการพัฒนาจะถูกกระทบกระเทือน พ.ศ.2512 นี้จะเป็นปีแรกในรอบ 10 ปีที่ประเทศไทยจะมีดุลการค้าระหว่างเงินชาติดุล การเกิดฝนแล้งอันเป็นปัญหาของสาขาเกษตรส่งผลกระทบต่อพัฒนาเศรษฐกิจควย ที่ผ่านม้อัตราการพัฒนาที่คาดไว้ในแผนพัฒนาแผนที่ 2 พ.ศ.2510-2514 ที่ 8.5% ต่อปี ไม่ไกลผลตามที่คาดหวังไว้ อัตราการพัฒนาสูงเพียง 6% ต่อปี และเมื่อคิดถึงว่า อัตราการเพิ่มของผลเมืองเป็น 3.4% ต่อปีแล้ว รายได้กอบุคคลคลของประเทศไทย เพิ่มเพียงปีละ 2.6% ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำ ถ้าไม่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสภาวะเศรษฐกิจ ของไทยก็มิคณอยู่ (89: 145-146)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ผลกระทบของปัญหาการค้าระหว่างประเทศดังกล่าวมีอยู่ อย่างกว้างขวางมาก ทั้งนี้ก็เป็นผลโดยตรงจากการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นสำคัญ ในกระ- บวนการของการพัฒนาประเทศ ตามนโยบายของรัฐบาลทหารในเวลานั้น เพื่อเป็นการ ทดแทนการผลิตในภาคเกษตรกรรม อันมีผลทำให้ต้องมีการสั่งสินค้าประเภทวัตถุดิบ หรือ สินค้าประเภททุนจากต่างประเทศเข้ามาเป็นจำนวนมาก นับเป็นการสูญเสียเงินตราต่างประเทศเป็นจำนวนมากมหาศาล นอกจากนี้ การเน้นหนักที่การพัฒนาอุตสาหกรรมดังกล่าวนี้

ได้นำไปสู่การเกิดสภาวะการณ์ของความไม่สมดุลระหว่างการผลิตในภาคอุตสาหกรรมและ
 ในภาคเกษตรกรรม ซึ่งในที่สุดแล้วความไม่สมดุลดังกล่าวนี้จะผลักดันการเปลี่ยนแปลง
 ทางเศรษฐกิจสังคมให้เกิดขึ้นในสังคมการเมืองไทย จากการประชุมใหญ่ทางวิชาการ
 ครั้งที่ 2 เรื่องการพัฒนากับความมั่นคงของชาติ ซึ่งจัดขึ้นโดยสมาคมไทย-อเมริกัน เมื่อ
 วันที่ 20-23 พฤศจิกายน พ.ศ.2512 ณ หอประชุมคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
 นายเดวิด ฮาร์นาวาวัสวีสกี รองเลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติและศาสตรา-
 จารย์พิเศษ คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ในเวลานั้น
 ได้กล่าวถึงความไม่สมดุลจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคม ในกระบวนการพัฒนาประเทศ
 ตามนโยบายของรัฐบาลทหารในยุคสมัยนั้น โดยการวิเคราะห์ผลของการพัฒนาในระยะ
 ของแผนพัฒนาฉบับที่ 2 ดังนี้

ในระยะปลายของแผนพัฒนา ฉบับที่ 1 และในระยะต้นของแผนพัฒนา ฉบับที่
 2 การพัฒนาในสาขาบริการ (รวมถึงการค้า การธนาคาร และบริการของรัฐ)
 เพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงกว่าการผลิตสินค้า (เกษตร เหมืองแร่และอุตสาหกรรม) มาก
 กล่าวคือ ในระยะปี 2508-2511 การผลิตสาขาบริการเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ
 10.0 ต่อปี ในขณะที่สาขาการผลิตสินค้าเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยเพียงร้อยละ 5.8
 ต่อปี ความเจริญเติบโตที่ไม่สมดุลกันระหว่าง 2 สาขา ดังกล่าว ยังผลให้ความ
 ต้องการของสินค้าจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น จึงจะเห็นได้ว่า สินค้าเข้าในระยะ
 นั้นเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยถึงร้อยละ 14.0 ต่อปี

นอกจากความไม่สมดุลระหว่างการผลิตบริการ และการผลิตสินค้าดังกล่าวแล้ว
 ในระยะเดียวกันปรากฏว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นเร็วกว่า
 การพัฒนาการเกษตรเป็นอันมาก นอกจากนั้น การพัฒนาอุตสาหกรรมที่แลดูมาเป็น
 การผลิตเพื่อสนองความต้องการภายในประเทศเกือบทั้งสิ้น ดังนั้น ในอนาคต การ
 พัฒนาอุตสาหกรรมอาจต้องขาดลง เนื่องจากกำลังการซื้อของประชาชนส่วนใหญ่ ซึ่ง
 ขึ้นอยู่กับ การเกษตรทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อม ไม่สามารถเพิ่มขึ้นเพื่อรับข้อ
 ผลผลิตทางอุตสาหกรรมได้ทัน นอกจากนั้น การที่การผลิตสาขาเกษตรเพิ่มขึ้นใน
 อัตราค่า ทำให้สินค้าขาออกของประเทศเพิ่มขึ้นในอัตราค่ามากในระยะปี 2510-
 2512

การที่สินค้าออกเพิ่มขึ้นในระบัตค่า และการที่สินค้าเข้าเพิ่มขึ้นในอัตราสูงดังกล่าว
 ขาดคน มีส่วนทำให้ดุลการค้าขาดดุลยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 4,300 ล้านบาท
 ในปี 2509 เป็นประมาณ 11,000 ล้านบาทในปี 2511 และประมาณ 5,400 ล้าน
 บาท ในครึ่งปีแรกของปี 2512 แต่ในระยะเดียวกันปรากฏว่าประเทศไทยได้รับ
 เงินตราต่างประเทศจากเงินลงทุนของต่างประเทศ และการใช้จ่ายอื่นๆ เพิ่มขึ้น
 เป็นจำนวนมาก ดังนั้น จึงมีผลทำให้ดุลการค้าชำระเงินยังมั่นคงอยู่ แต่อย่างไรก็ตาม
 ปรากฏว่าเงินทุนสำรอง เงินตราต่างประเทศ เริ่มลดลง นับตั้งแต่ปี 2512 เป็นต้นไป

และประมาณว่า ถ้าไม่มีการแก้ไข คุลยการชำระเงินจะขาดคุลยมากขึ้น (๑๓ : 107-108)

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากกระบวนการพัฒนาประเทศของรัฐบาลทหารในช่วงดังกล่าว นั้น เริ่มที่จะมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพราะการส่งสินค้าประเภทอุตสาหกรรมออกสู่ตลาด ต่างประเทศไม่ได้ผลเท่าที่ควร เนื่องจากมีราคาที่สูงกว่าปกติ อันสืบเนื่องมาจากการมี ทุนทุนการผลิตที่สูง นอกจากนี้ การระบายสินค้าประเภทดังกล่าวนี้ สำหรับภายในประเทศ เองก็เริ่มมีแนวโน้มที่จะลดลงเรื่อยๆ เนื่องจากความตกต่ำของการผลิตทางด้านเกษตรกรรม อันสืบเนื่องมาจากการเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมในกระบวนการพัฒนาประเทศ ตามนโยบาย ของรัฐบาลทหารในเวลานั้น จนทำให้เกิดการชะงักงันในการพัฒนาในภาคเกษตรกรรม มี ผลทำให้รายได้ของบรรดาชาวไทยลดลง และส่งผลกระทบต่อระบบสังคม เศรษฐกิจโดยส่วนรวม และ ระบบการเมืองการปกครองในที่สุด

ในภาพรวมแล้ว การเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจดังกล่าวเป็นเครื่องชี้ถึง การพัฒนาอุตสาหกรรมที่ประสบความสำเร็จในการเพิ่มพลังในการผลิต แต่ในทางปฏิบัติแล้ว สภาพการณ์ดังกล่าวข้างต้นเป็นผลมาจากการผลักดันของรัฐบาลทหารในเวลานั้น ในการ ที่จะสร้างภาพพจน์ในด้านความสำเร็จของกระบวนการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวม ทั้งๆ ที่ในทางความเป็นจริงแล้ว การพัฒนาอุตสาหกรรมเท่าที่ผ่านมาในช่วงระยะเวลาดังกล่าว นั้น หากได้มีความมั่นคงก้าวหน้าเพียงพอต่อการกระตุ้นการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวม ตาม ที่มีการตั้งความคาดหวังในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติไม่ ยิ่งไปกว่านั้น การพัฒนาอุตสาหกรรมในตัวของมันเองนั้น ก็ยังไม่สามารถที่จะพัฒนาตัวเองไปสู่การแข่งขันกับต่างประเทศ ได้ ดังที่ปรากฏข้อเท็จจริงตามเอกสารการวิจัยส่วนบุคคลของนายบุญดู ประจวบเหมาะ ดังนี้

จากการเปรียบเทียบส่วนประกอบของผลผลิตรวมของประเทศจะเห็นได้ว่าในระยะ 10 ปีที่ผ่านมาโครงสร้างทางเศรษฐกิจของไทยได้เปลี่ยนแปลงไปมาก คือ ความ

สำคัญของการเกษตรกรรมได้ลดลง ถึงแม้ว่าประมาณร้อยละ 76 ของแรงงานของประเทศได้ลดค่าลงจากร้อยละ 38 ในปี 2503 เหลือเพียงร้อยละ 29.5 ในปี 2514 ในทางตรงข้ามมูลค่าของผลผลิตทางอุตสาหกรรมคอมมิลิตรวมของประเทศได้เพิ่มสูงขึ้นจาก 13.1 เป็นร้อยละ 16.9 ในระยะเวลาเดียวกัน การขยายตัวทางอุตสาหกรรมเป็นผลเนื่องมาจากนโยบายของรัฐบาลที่จะส่งเสริมกิจการในคานนี้ แต่การอุตสาหกรรมของประเทศโดยทั่วไปหาได้มีความมั่นคงเท่าที่ควรไม่ ส่วนใหญ่สามารถดำเนินกิจการอยู่ได้โดยการอาศัยกำแพงภาษีคุ้มครองและต้องตั้งวัตถุดิบมาจากต่างประเทศในอัตราสูง จึงไม่ชักจูงให้เกิดอุตสาหกรรมเชื่อมโยงอื่นๆ ที่จะสามารถป้อนปัจจัยการผลิตจากภายในประเทศ และการขยายการวางทำงานอย่างกว้างขวาง ทั้งคุณภาพส่วนใหญ่ไม่อยู่ในระดับที่จะแข่งขันกับต่างประเทศได้ (88: 12)

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมในลักษณะนี้ ย่อมจะนำไปสู่ความสับสนในสังคมการเมืองไทยมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการแก้ไขปัญหาคังกล่าวนั้น ไม่ได้เกิดมีขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ และกลับทำให้เกิดการเพิ่มพูนในสภาพปัญหานั้นๆ มากยิ่งขึ้น จนแม้แต่บรรดาข้าราชการ อันเป็นกลไกหลักของรัฐบาลทหารในเวลานั้น ก็ยังได้รับความเดือดร้อนจากผลผลิตของการเปลี่ยนแปลงพัฒนาคังกล่าว คือ

ในระยะเวลา 13 ปีที่ผ่านมา (ตั้งแต่ปี 2502) อัตราค่าครองชีพได้สูงขึ้นอย่างมาก คือเพิ่มขึ้นถึง 27.6% แต่อัตราเงินเดือนของข้าราชการมีได้เปลี่ยนแปลงในสัดส่วนเดียวกันกับอัตราค่าครองชีพ จึงเป็นเหตุให้บรรดาข้าราชการที่มีรายได้เฉพาะจากเงินเดือนเพียงทางเดียวมีความเป็นอยู่อย่างอึดอัด ชักหน้าไม่ถึงหลัง มีหนี้สินรุงรัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการที่อยู่ในระดับต่ำ หรือชั้นกลางที่มีครอบครัว มีบุตรหลายคนและไม่อยู่ในฐานะที่จะได้รับรายได้จากการปฏิบัติหน้าที่ในทางอื่น เช่น เบี้ยประชุม เงินพิเศษและโบนัสจากการเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจต่างๆ เป็นคน ความเดือดร้อนเกี่ยวกับรายได้ไม่พอเพียงนี้ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะข้าราชการชั้นต่ำและชั้นกลางเท่านั้น แม้แต่ในบรรดาข้าราชการชั้นสูงจำนวนไม่น้อยที่มีรายได้จากเงินเดือนเพียงทางเดียว แต่ต้องมีภาระรับผิดชอบมาก (88: 14)

ดังนั้น ความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นคังกล่าวนั้น จึงมีลักษณะที่มีการกระจายไปทั่วทั้งสังคม ก่อให้เกิดความไม่พึงพอใจขึ้นอย่างกว้างขวาง ทั้งต่อสภาพการณ์ที่เกิดขึ้น และต่อรัฐบาลทหารในเวลานั้น จนเป็นส่วนหนึ่งที่มีผลในการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516

ฉ. ปัญหาการกระจายรายได้

จากปัญหาต่างๆ คังกล่าวข้างต้น จึงสามารถที่จะทำการสรุปได้ว่า การ

พัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมในช่วงที่รัฐบาลทหารทำการปกครองนั้น ประสบกับความล้มเหลวมากกว่าที่จะสามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่การเป็นประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าสมกับที่มีความมุ่งหวังตั้งใจเอาไว้ ตัวชี้หรือมาตรวัดที่มีการใช้กันเป็นอย่างมากในการประเมินผลของการพัฒนาประเทศตัวหนึ่งก็คือ การกระจายรายได้ที่เป็นธรรม เนื่องจากการมองแต่เพียงภาพรวมๆ ทั้งหมดนั้น อาจจะทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนขึ้นได้ เนื่องมาจากการแบ่งตัวของข้อมูลบางประเภท ซึ่งเมื่อมีการพิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้ว เราจึงจะได้ภาพที่แท้จริงของสภาพการพัฒนาประเทศว่า มีความสำเร็จหรือมีความล้มเหลวมากน้อยเพียงใด

การกระจายรายได้ (Income Distribution) เป็นข้อถกเถียงที่ตามมาหลังจากขบวนการพัฒนาเศรษฐกิจได้เริ่มคืบคลานแล้ว จุดมุ่งหมายขั้นสุดท้ายของขบวนการในทางเศรษฐกิจ (Economic Process) ทุกๆ ขบวนการย่อมลงเอยที่แห่งเดียวกัน คือ การเพิ่มความมั่งคั่งอยู่ดี (Welfare) ของประชาชนในชาติ ขบวนการพัฒนาเศรษฐกิจก็เช่นกัน ย่อมมุ่งไปสู่จุดนี้โดยไม่มีข้อยกเว้น เช่น ขบวนการทางเศรษฐกิจอื่นๆ เหตุที่มีการถกเถียงกันในเรื่องการกระจายรายได้ เพราะหลังจากการพัฒนาเศรษฐกิจเริ่มขึ้นแล้ว ผลที่ตามมาก็คือรายได้ประชาชาติ (National Income) ก็ควรจะสูงขึ้นถ้าหากขบวนการดังกล่าวประสบผลสำเร็จ เมื่อมีรายได้เพิ่มขึ้นแล้วจึงมีปัญหาว่าจะจัดสรรรายได้กันอย่างไร ถึงจะทำให้ทุกคนควรจะได้รับอย่างยุติธรรมจากความพยายามในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ (94: 309)

สำหรับในประเทศไทย ปัญหาการกระจายรายได้ที่เป็นธรรมนี้ เป็นปัญหาที่มีความสำคัญอย่างมาก ในกระบวนการพัฒนาประเทศ เนื่องจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมได้มีผลทำให้มั่งคั่งกว่าใครส่วนใหญ่ หรือเกือบทั้งหมดตกอยู่กับผู้ประกอบการ หรือนายทุนเจ้าของกิจการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคอุตสาหกรรม การพัฒนาประเทศตามนโยบายของรัฐบาลทหารในเวลานั้นกลับก่อให้เกิดการขยายตัวของช่องว่างระหว่างคนมีเงินและคนยากจนให้กว้างมากยิ่งขึ้น และนำไปสู่ความไม่พึงพอใจต่อนโยบายและตัวผู้ปกครองประเทศในที่สุด โดยเฉพาะคนในเมืองหลวง ซึ่งเป็นศูนย์กลางของการประกอบการในภาคอุตสาหกรรม จึงเป็นศูนย์กลางของบรรดากรรมมาชีพเป็นจำนวนมาก และการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีผลในการขยายช่องว่างทางชนชั้น มีลักษณะที่ชัดเจนมากขึ้น จนมีผู้กล่าวว่า "ยิ่งพัฒนาไป คนรวยก็ยิ่งรวยขึ้น คนจนก็ยิ่งจนลง" ถึงที่มีผู้ตั้งข้อสงสัยกล่าวว่า

การพัฒนาเศรษฐกิจมีผลต่อการเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชาติอยู่่างเห็นได้ชัด อย่างไรก็ตามรายได้ประชาชาติที่เพิ่มขึ้นนั้นมิได้มีการนำหลักการว่าด้วยการกระจาย

รายได้ที่เป็นธรรมเข้ามาเฉลี่ยรายได้ให้กระจายไปสู่มือประชาชนโดยทั่วไป ผลก็คือ อัคราภาไรเกือบทั้งหมดคลืนตกอยู่ในมือของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมหรือฝ่ายทุนเป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่ความยากจนโคซึมลึกแผ่ขยายออกไปทั่วในฝ่ายผู้ใช้แรงงานและภาค เกษตรกรรม ช่องว่างทางเศรษฐกิจอันเกิดจากผลของการพัฒนาชนนี้โคดางออก กว้างและกลายเป็นพลังแผ่งรุนแรงความไม่พอใจจากประชาชนโดยทั่วไปที่มีต่อผู้ ปกครองประเทศ (36: 216)

ลักษณะของการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมนี้ โคเกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาที่ มีการเร่งรัดพัฒนาประเทศอย่างขนานใหญ่ ตามนโยบายของรัฐบาลทหารในเวลานั้น จึง ถือโคได้ว่าความเหลื่อมล้ำในทางเศรษฐกิจสังคมที่เกิดขึ้นนี้ เป็นสัญลักษณ์ประการหนึ่ง ของ ความล้มเหลวของกระบวนการพัฒนาทางสังคมเศรษฐกิจของรัฐบาลทหาร กล่าวคือ ความ ไม่สมคูลย์ในการพัฒนาโคก่อให้ เกิดความไม่เท่าเทียมกันในทางคานการบริการทางสังคม เศรษฐกิจของรัฐ และนำไปสู่ความแตกต่างในทางรายได้ คังที่โคมีการระบุดึงความฉีก- หลากจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคม ในช่วงของการใช้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่ง ชาติ ฉบับที่ 1 และ 2 ไว้ในข้อสรุปผลการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฉบับที่ 1-3 ของคานัก งานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คังนี้

ประเทศไทยโคพัฒนาประเทศอย่างจริงจังโคยกการยึดถือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมเป็นแนวทางหลักมาเป็นเวลา 20 ปีเต็ม ซึ่งโคมีการประกาศใช้แผนพัฒนา เป็นระยะๆ คิกคอกันมาถึง 4 แผน ทั้งนี้ในช่วงระยะของแผนพัฒนา ฉบับที่ 1-2 (2504-2514) มีวัตถุประสงค์หลักให้มีความเจริญเติบโตและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ แนวทางการพัฒนาจึง เน้นหนักในคานการลงทุนเพื่อเสริมสร้างและบูรณะบริการขั้น พื้นฐานทางเศรษฐกิจโคเฉพาะทางคานระบบขยายทางหลวง ระบบเขื่อนเพื่อการ ชลประทานและพลังไฟฟ้า คลอกจนบริการขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมอื่นๆ เพื่อใช้เป็นแรงผลักดันและสนับสนุนการเพิ่มผลผลิตของประเทศ ซึ่งจากผลการ คานำงาน สามารถทำให้ผลผลิตส่วนรวมขยายตัวสูงขึ้นในอัคราเฉลี่ยกวารอยละ 7 คอปปี ผลผลิตที่เพิ่มขึ้นนี้ส่วนใหญ่เป็นการเพิ่มของสาขาการเกษตร และเป็นการ เพิ่มขึ้นโคยผลิตที่มีโอกาสใช้ประโยชน์จากการบริการขั้นพื้นฐานของรัฐ คือ ผู้ที่อยู่ โกลบริการเหล่านี้ ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับผู้ผลิตทุ่งประเทศ การพัฒนา ในลักษณะเช่นนี้ โคกอให้ เกิดความเหลื่อมล้ำของรายได้ในหมู่ประชากรคานกลุ่ม อาชีพต่างๆ และระหว่างพื้นที่ตามภาคต่างๆ เพิ่มขึ้น (95: 4)

ความไม่เท่าเทียมกันหรือความไม่เป็นธรรมในคานของการกระจายรายได้ จากการพัฒนาทางสังคมเศรษฐกิจเท่าที่ผ่านมาในช่วงที่คณะทหารทำการปกครองบริหาร ประเทศนี้ เป็นผลมาจากการเน้นที่ฉิจุดในกระบวนการการพัฒนา รัฐบาลทหารในเวลา

นั้นมุ่งที่จะเพิ่มปริมาณในการผลิตหรือที่เรียกว่าผลิตภัณฑ์รวมประชาชาติ (Gross National Product = GNP) รายได้ประชาชาติ (national income) และรายได้ต่อหัว (per capita income) อันเป็นภาพรวมของระบบเศรษฐกิจของประเทศ ถ้าหากปริมาณหรือตัวเลขของดัชนีเหล่านี้เพิ่มสูงขึ้น รัฐบาลทหารในเวลานั้นก็สามารถที่จะทำการตีความได้ว่า ประเทศชาติโดยส่วนรวมได้รับการพัฒนา

แต่ในทางปฏิบัติแล้ว การพิจารณาเพียงแค่นี้ 3 ตัวนี้ไม่เป็นการเพียงพอในการที่จะสรุปว่า ประเทศมีการพัฒนาไปจริงหรือไม่ หากแต่จะต้องพิจารณาถึงความเป็นธรรมชาติในการกระจายรายได้ระหว่างคนกลุ่มต่างๆ ในสังคมเศรษฐกิจอีกด้วย ว่ารายได้ระหว่างคนที่อยู่ในเมืองกับคนที่อยู่ในชนบทเป็นอย่างไร มีความแตกต่างกันมากน้อยเพียงใด คนที่มีอาชีพแตกต่างกันมีรายได้แตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร ฯลฯ ทั้งนี้ จึงจะสามารถที่จะทำการสรุปได้ว่า การพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด หรือประสบความสำเร็จล้มเหลว การที่จะพิจารณาแค่นี้ 3 ตัวแรกนั้นแล้วทำการสรุปว่า ผลของการพัฒนาเป็นอย่างไรนั้น เป็นการด่วนสรุปจนเกินไป

การกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมดังกล่าวนี้ จากการดำเนินการตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 และ 2 มีลักษณะที่สำคัญพอจะสรุปได้ดังนี้

ผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาฉบับที่ 1-2 แม้อัตราการขยายการผลิตโดยส่วนรวมได้เพิ่มขึ้น แต่ความแตกต่างและช่องว่างของรายได้ในหมู่ประชากรและระหว่างภาคต่างๆ ของประเทศได้เพิ่มสูงขึ้น เป็นผลจากแนวทางการพัฒนาที่เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพและอัตราการขยายตัวของการผลิตและรายได้ส่วนรวมเป็นหลัก จึงทำให้ผู้ที่อยู่ไกลบริการขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม และปัจจัยการผลิต สามารถใช้ประโยชน์จากบริการเหล่านี้ในการเพิ่มผลผลิตและรายได้ของตนได้มากกว่าผู้ที่อยู่ห่างไกล หรือผู้ที่ขาดปัจจัยการผลิต จึงทำให้ช่องว่างทางเศรษฐกิจสังคมในประเทศเพิ่มขึ้นและทำให้การกระจายรายได้ไม่เป็นธรรม (79: 72-73)

สภาพการณ์เกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมดังกล่าวนี้ ได้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาของประชาชน อันเป็นปัญหาในทางการเมือง ซึ่งแม้ว่ารัฐบาลทหารในเวลานั้นจะได้มีการรับรู้รับทราบถึงความเป็นจริงในข้อนี้ ดังที่ปรากฏในเอกสารต่อไป แต่รัฐบาลทหารก็ไม่สามารถที่จะทำการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การรับรู้ถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมของรัฐบาลทหารในเวลานั้น ปรากฏจากการชี้ว่าถึงสภาพปัญหาดังกล่าวในบทความเรื่อง "การพัฒนา

ทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อความมั่นคงของชาติ" โดยนายประสงค์ สุขุม เลขาธิการสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทและผู้อำนวยการส่วนวิชาการ สำนักงานประมาณในเวลานั้น เสนอข้อที่ประชุมใหญ่ทางวิชาการ ครั้งที่ 2 เรื่อง "การพัฒนากับความมั่นคงของชาติ" ซึ่งจัดขึ้นโดยสมาคมไทย-อเมริกัน ณ หอประชุมใหญ่คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 20-23 พฤศจิกายน พ.ศ.2512 ซึ่งในการประชุมครั้งนี้ จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีเป็นผู้เปิดการประชุม และมีผู้นำทางการเมืองการทหารในคณะรัฐมนตรีเข้าร่วมด้วย เช่น พล.อ.อ.ทวี จุลละทรัพย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และเสนาธิการทหาร นายบุญชนะ อัครถาวร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ พล.ท.แสวง เสนาณรงค์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงในสำนักนายกรัฐมนตรี และผู้ช่วยนายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำผู้บัญชาการทหารสูงสุด

ข้อความตอนหนึ่งของบทความที่ได้ชี้แนะสภาพปัญหาการกระจายผลการพัฒนาที่ไม่เป็นธรรมมีดังนี้

การพัฒนาทางเศรษฐกิจในระดับพื้นฐาน เราได้ทำกันมาเป็นเวลาหลายสิบปี ใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมาก โดยคิดเสียว่าแล้วผลก็ถึงประชาชนเอง แต่ที่จริงแล้วผลไปถึงเฉพาะบริษัทที่รับก่อสร้าง ผู้ที่จำหน่ายวัสดุก่อสร้างและชุมชนที่บังเอิญไปอยู่ใกล้ๆ โครงการนั้น การพัฒนาระดับที่เกี่ยวกับการดำรงชีพประจำวันของประชาชนโดยทั่วไป โดยเฉพาะในชนบทตามตำบลหมู่บ้านไกลถูกทอดทิ้งมาเป็นเวลานาน การช่วยเหลือในทางเศรษฐกิจก็มีเพียงเล็กน้อย พอประทังไปโดยใช่เป็นเครื่องมือบำบัดทุกข์ บำรุงสุขเล็กๆ น้อยๆ ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง หากใครเคยทำเป็นล่ำเป็นสันโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายเศรษฐกิจไม่ จนกระทั่งปัญหาทางความมั่นคงในชนบทได้เพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยมีการปฏิวัติการจากเอเยนต์ของประเทศที่ไม่เป็นมิตรกับประเทศไทย ซ้ำเติมเข้าอีก จึงได้เริ่มงานพัฒนาทางเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นขึ้นมาบ้าง เช่น งานหน่วยพัฒนาเคลื่อนที่ ซึ่งก็เป็นเพียงงานแก้ปัญหาเฉพาะหน้า งานส่งเสริมเกษตรก็เพิ่งจะเริ่มก่อตัว และงานเร่งรัดพัฒนาชนบทก็อยู่เฉพาะในวงจำกัด (96: 62)

นอกจากนี้ การพัฒนาประเทศเท่าที่ผ่านมายังมีส่วนในการขยายช่องว่างทางเศรษฐกิจสังคม ในระหว่างคนที่อาศัยอยู่ในชุมชนเมือง และชุมชนชนบทอย่างเห็นได้ชัด ดังข้อมูลในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2514 คือ

...แม้ว่าการเศรษฐกิจของประเทศไทยได้ขยายตัวไปมาก แต่ความเจริญเติบโตของเศรษฐกิจยังไม่สมดุล การขยายตัวทางการค้าและอุตสาหกรรมยังจำกัดอยู่เฉพาะในจังหวัดพระนครและธนบุรี และในเขตเทศบาลในจังหวัดบางจังหวัดนอกเขตเทศบาลออกไป แต่ในชนบท การขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นไปน้อยมาก ในด้าน

รายได้ก็ยังเหลือมูลค่าสูงกันมากระหว่างในเมืองและชนบทและจากภาคหนึ่งไปยังอีกภาคหนึ่ง ยกตัวอย่างรายได้คottoหัวประชากรในขณะนี้ เป็นจำนวน 3,277 บาทเศษ แต่ไม่ได้หมายความว่า เป็นตัวเลขที่ประชากรทั้งประเทศได้รับอย่างแท้จริง จากรายงานของสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ รายได้คottoหัวของประชากร ในจังหวัดพระนครและธนบุรี มีจำนวนถึง 10,000 บาทต่อปี ราษฎรในจังหวัดภาคกลาง 4,600 บาท แต่รายได้ในจังหวัดภาคตะวันออกและบางส่วนของจังหวัดภาคนี้มีรายได้คottoหัวเพียง 1,440 บาท ในด้านคนงานแบกหามของ ไม่เคยมีการเปลี่ยนแปลงในช่วง 10 ปีที่แล้ว (87: 2-3)

การแก้ไขปัญหาคังกล่าวของรัฐบาลทหารในเวลานั้น แทนที่จะเป็นการช่วยลดช่องว่างทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น กลับเป็นการทำให้สภาพปัญหาที่มีความรุนแรงเพิ่มมากยิ่งขึ้น คังที่นายบุญดล ประจวบเหมาะ รองอธิบดีกรมทางหลวงในเวลานั้น ได้ชี้ให้เห็นถึงกรณีดังกล่าวในตอนหนึ่งของเอกสารวิจัยส่วนบุคคลว่า

หากพิจารณาจากตัวเลขซึ่งรวบรวมจากรายงานประจำปีของธนาคารกรุงเทพ ก็ยังเห็นถึงความแตกต่างของรายได้ระหว่างเกษตรกรในชนบทและผูประกอบอาชีพอื่นๆ ว่า ในระหว่างปี 2504 กับปี 2514 ได้เพิ่มสูงขึ้นจาก 13,075 บาท เป็น 18,040 บาท สิ่งที่น่าวิตกอย่างยิ่งก็คือ หลังจากที่ได้รับเงินไปกว่าเกาหมื่นล้านบาท ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจทั้ง 2 ฉบับแล้วนั้น ปรากฏว่าช่องว่างทางรายได้ระหว่างคนในแคะละภาค และในแคะละอาชีพ แคะละมากยิ่งขึ้น แทนที่จะลดน้อยลง ปัญหาคังกล่าวนี้ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ ก็ได้ตระหนักคังแต่เมื่อร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจที่ 2 และโคระบุคความมุ่งหมายที่จะลดคความเหลือมูลค่าสูงของรายได้ไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจคังกล่าวแล้ว แต่คความแตกต่างคังกล่าวกลับยิ่งเพิ่มมากขึ้น คังนั้นถึงแม้ว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจที่ 3 จะโคกำหนดเป้าหมายที่จะลดคความแตกต่างของรายได้ระหว่างชนชั้นคังๆ ในเมืองใหญ่ๆ และระหว่างประชาชนในแคะละภาคให้น้อยลงไว้ก็คความ แต่ถาคหากรัฐบาลไม่กำหนดคมาตรการโคที่โคมคอย่างจริงจังอย่างเช่นในแผนพัฒนาที่ 2 แล้ว ปัญหาคังกล่าวจะทวีคความร้ายแรงยิ่งขึ้นทุกขณะและจะกลายเป็นปัญหาทางสังคม และการเมืองขึ้นในที่สุด (88: 5-6)

คังนั้น จึงจะเห็นโคอย่างชัดเจนว่า รัฐบาลทหารในเวลานั้นได้มีการรับรู้รับทราบในปัญหาคังกล่าวเป็นอย่างดี แต่ก็ไม่สามารถที่จะแสวงหาวิธีการในการที่จะแก้ไขปัญหาคังที่มีประสิทธิภาพโค กลับจะเป็นการเพิ่มพูนปัญหาคังกล่าวให้ทวีคความร้ายแรงยิ่งขึ้น เนื่องจาควิธีการในการแก้ไขปัญหาคังของรัฐบาลทหารในเวลานั้นไม่ได้มีความแตกต่างจากที่ได้เคยมีการปฏิบัติกันมาก่อนในอคค การบริหารการพัฒนาของรัฐบาลทหารก็คือการปกครองบังคับบัญชา บริหารราชการแผ่นดิน งานพัฒนาที่ไม่มีคความแตกต่างไปจากงานประจำของบรรดาข้าราชการเท่าคณค กบประมาณส่วนมากก็จะ เป็นเงินที่นำไปจ่ายให้กับข้าราชการ

ตลอดจนการจัดซื้อเครื่องมือเครื่องใช้ต่างๆ การลงทุนในงานโครงการพัฒนาส่วนมากก็จะเป็นการก่อสร้างถนนหนทาง ซึ่งไม่อาจจะที่จะช่วยในการเพิ่มพูนรายได้ให้กับประชาชนได้โดยตรง ในทางตรงกันข้าม กลับจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการ และมีผลทำให้การกระจายรายได้ขาดความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ

การใช้จ่ายลงทุนของรัฐบาลตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจที่ 1 และที่ 2 นั้น ส่วนใหญ่หมดไปในการกิจการคมนาคมและขนส่ง การเกษตรและชลประทาน และการศึกษาและการพลังงาน ในแผนที่ 1 ระบายในกิจการทั้ง 4 ประเภทรวมมีอัตราส่วนสูงถึงร้อยละ 71 ของรายจ่ายทั้งหมด อัตราส่วนดังกล่าวเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 72 ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจที่ 2 การลงทุนทางคมนาคมและขนส่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการก่อสร้างทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงจังหวัด นับว่าเป็นการพัฒนาที่รัฐบาลได้รับความสำเร็จมากที่สุดด้านหนึ่ง แต่การก่อสร้างถนนหนทางนั้นถึงแม้จะนำความเจริญจากจังหวัดนครหลวงฯ ให้แผ่กระจายไปยังภูมิภาคและชนบท แต่ก็ไม่มีผลโดยตรงไปช่วยเพิ่มรายได้ของประชาชนในส่วนภูมิภาค การเพิ่มรายได้ในชนบทจำต้องอาศัยการพัฒนาอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางคมนาคมและการชลประทาน แต่การพัฒนาทางคมนาคมและการชลประทานนั้น ยังไม่สู้ได้ผลนักและนับว่ายิ่งล่าช้าลงมาก ทั้งๆ ที่รัฐบาลได้ทุ่มเทเงินจำนวนมากกว่า 13,500 ล้านบาท ให้กับกิจการด้านนี้ ในระยะเวลาของแผนทั้งสอง ในปี 2513 ยังปรากฏว่าประเทศไทยมีเนื้อที่เพาะปลูกที่เป็นเนื้อที่ชลประทานเพียงร้อยละ 17.4 เท่านั้น (88: 6)

ดังนั้น ปัญหาการกระจายรายได้จึงเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมที่มีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเศรษฐกิจในประเทศไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากได้ส่งผลกระทบต่อทุกๆ คน และต่อคนในทุกสาขาอาชีพ สิ่งที่รัฐบาลทหารในเวลานั้น ได้รับความวิพากษ์และได้ทำการแก้ไขไปกลับเป็นการกระทำที่ไม่ได้ผล และมีความล่าช้าจนเกินไป การแก้ไขปัญหาก็กล่าวอย่างจริงจัง เឹងจะเริ่มมีขึ้นโดยมีการคว่ำที่ที่จะกระทำกันในช่วงระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 ซึ่งเริ่มมีการประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2515 และก็ไม่สามารถที่จะหยุดยั้งกระแสความไม่พึงพอใจในสภาพปัญหาที่ได้มีการสะสมอย่างมากมาย ในระยะเวลาที่ยาวนานได้ จนกระทั่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในที่สุด ดังที่ สุชาติ สวัสดิ์ศรี บรรณาธิการวารสารสังคมศาสตร์ปริทัศน์ ในช่วงเวลานั้น ได้กล่าวใน "บทนำ" ของวารสารสังคมศาสตร์ปริทัศน์ ในปี พ.ศ. 2515 ว่าด้วยเรื่อง "แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3" ตอนหนึ่งมีว่า

สิ่งที่ได้รับการเน้นในแผนพัฒนาฉบับที่ 3 อย่างมาก เห็นจะได้แก่การรักษาความมั่นคงแห่งชาติแต่ความมั่นคงแห่งชาตินี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเรามีเสถียรภาพทาง

เศรษฐกิจ ทุกคนมีงานทำ มีการกระจายรายได้ที่ดี คือความแตกต่างในทางรายได้ของคนเมืองหลวงและคนบ้านนอกควรมีน้อยกว่าในปัจจุบัน หรือเมื่อก่อนนั้น ประชาชนทุกคนควรจะได้รับบริการจากรัฐเท่าเทียมกัน นอกจากนี้อัตราเพิ่มของประชากรก็ควรสอดคล้องกับขีดความสามารถทางเศรษฐกิจและสังคมของเมืองไทยด้วย ถ้าไม่เช่นนั้นความมั่นคงของชาติจะได้รับอันตราย เพราะความไม่พอใจของประชาชนย่อมจะมีมาก ถ้ารัฐบาลมิได้เป็นรัฐบาลที่เห็นอกเห็นใจประชาชนเท่าที่ควร การก่อกองร้ายที่วุ่นวายอยู่ก็จะทวีความรุนแรงมากขึ้น (97 : 107)

การพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมในช่วงที่รัฐบาลทหารปกครองประเทศนั้น ได้ส่งผลในการสะสม หรือเป็นการซ่อนเร้นปัญหาต่างๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาแรงงานที่มีคนว่างงานเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะผู้ที่มีการศึกษา และผู้ที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชนเมือง ปัญหาการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม ปัญหาเกี่ยวกับการถูกเอารัดเอาเปรียบจากการรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น ปัญหาทางด้านอุตสาหกรรมค้าและอุตสาหกรรมเงิน ฯลฯ ปัญหาเหล่านี้ยังได้รับการแก้ไขจากรัฐบาลทหารในเวลานั้น สภาพปัญหาต่างๆ ดังกล่าวก็ยิ่งทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นทุกขณะ

ในขณะเดียวกัน การพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมขึ้นอย่างกว้างขวาง และได้ก่อให้เกิดชนชั้นกลางใหม่ขึ้น ชนกลุ่มนี้เป็นชนกลุ่มที่ได้รับผลจากการพัฒนาประเทศในเวลานั้น แต่ก็ยังไม่มี ความพึงพอใจในสภาพการณ์ของสังคมการเมืองและสังคมเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ พร้อมทั้งมีความคาดหวังที่เพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ตามกระแสการพัฒนาประเทศของรัฐบาลทหารในเวลานั้น ทั้งในส่วนของ การเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมืองการตัดสินใจ และความเจริญก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศด้วย แต่กลุ่มชนกลุ่มนี้ต้องประสบกับความผิดหวังอย่างรุนแรงจากการกระทำของรัฐบาลทหารในเวลานั้น กล่าวคือ ในทางการเมืองการปกครองนั้น คณะทหารภายใต้การนำของจอมพลถนอม กิตติขจร ได้เข้าทำการยึดอำนาจรัฐในวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 นำไปสู่การผูกขาดอำนาจทางการเมืองการปกครองอย่างเต็มที่ ทำให้คนกลุ่มนี้มีความไม่พอใจในคณะทหารผู้ปกครองประเทศในเวลานั้น อย่างมาก ประกอบกับในทางเศรษฐกิจสังคม เมื่อเวลาผ่านไป ความล้มเหลวในการพัฒนาประเทศ ตามนโยบายของรัฐบาลทหารในเวลานั้น ได้มีการแสดงออกมาให้เห็นได้ชัด และยิ่งมีการแก้ไขปัญหาค่างๆ ไปเท่าใด ความรุนแรงของสภาพปัญหาก็ยิ่งจะมีเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ทำให้ความไม่พึงพอใจในกลุ่มชนต่างๆ ที่มีอยู่แล้ว ทวีความร้ายแรงเพิ่มมากยิ่งขึ้น จนกลายเป็น

สภาพพื้นฐานส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญในเชิงมูลเหตุของเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง
เมืองในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516

วิกฤตการณ์ทางสังคมเศรษฐกิจก่อนการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี พ.ศ.2516

ตัวเร่งของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 ก็คือ วิกฤตการณ์ทางสังคมเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ในช่วงระยะเวลาก่อนการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี พ.ศ.2516 เพียง 2-3 ปี เป็นสภาวะการณ์เกี่ยวกับความตกต่ำทางเศรษฐกิจสังคมที่ส่งผลกระทบต่อคนทุกกลุ่ม และตามความคิดเห็นของชนส่วนใหญ่ในเวลานั้น ผู้ที่จะต้องรับผิดชอบในปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ ก็คือคณะรัฐบาลซึ่งทำการปกครองบริหารประเทศในเวลานั้นนั่นเอง เนื่องจากรัฐบาลทหารในเวลานั้นเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการแก้ไขปัญหาต่างๆ อย่าง ยืดเยื้อเมื่อคณะทหารได้เข้ายึดอำนาจรัฐในตอนปลายปี พ.ศ.2514 กว๊ยแล้วก็ยิ่งจะทำให้ให้อำนาจของรัฐบาลมีเพิ่มมากยิ่งขึ้น ดังนั้น กว๊ยเหตุผลดังกล่าวนี้เอง ทำให้คนส่วนมากมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันที่ว่า รัฐบาลทหารในเวลานั้นควรที่จะมีความรับผิดชอบต่อในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวทางเศรษฐกิจสังคมที่เกิดขึ้นมากยิ่งขึ้น ไม่อาจที่จะบิดความรับผิดชอบไปได้

วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจสังคมที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ เป็นผลมาจากปัญหาดังกล่าวทางเศรษฐกิจสังคมที่มีการสะสมตัวมาตลอดระยะเวลาของการพัฒนาประเทศ ตามนโยบายของรัฐบาลทหารในเวลานั้น และได้มีการแสดงตัวออกมาอย่างพร้อมเพรียงกันดังที่มีการกล่าวถึงปัญหาดังกล่าวที่มีการประจักษ์ออกมาพร้อมกันว่า

ประมาณปี 1971 หรือ 1972 มีความรู้สึกแพร่กระจายไปว่ายุคทองของการโตเต็มที่ในสังคมโคโลนีสกุลแล้ว อเมริกาโคดอนทหารออกจากอินโดจีน และภัยคุกคามจากกองกำลังคอมมิวนิสต์ลอคชายแดนเริ่มเป็นจริง ระบบราชการซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของความหวังของสังคมโคชยายถึงจุดอิมตัว และประกาศนียบัตรจากมหาวิทยาลัยไม่สามารถเป็นหลักประกันความมั่นคงและการจ้างงานในตำแหน่งสูงโคอีกต่อไป หลังจากยุคทองเสถียรภาพทางการเมืองเงินค่านิยมมาเป็นเวลานาน ระบบเศรษฐกิจไทยต้องประสบกับปัญหาเรื่องเงินเฟ้อที่เพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า ผู้ได้รับผลประโยชน์จากการเฟื่องฟู เริ่มไม่สบายใจและไม่พอใจ เพราะผลประโยชน์โคตกหายไป ความมอดทนต่อการถูกกีดกันจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นเวลานานเพราะผู้เผด็จการโคสร้างการศึกษา ความมั่นคงและเศรษฐกิจที่คึกคักมาแทน แต่ความมอดทนนี้ถึงคนอยลงเมื่อปัญหาดังกล่าวโคสะสมกันมากขึ้น (98: 74-75)

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นมีความเกี่ยวพันเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน ไม่ว่าจะเป็นปัญหา การว่างงาน ปัญหาทางการเงินการคลังที่มีความฝืดเคือง จากการลดลงของความช่วยเหลือจากต่างประเทศและเมื่อมาประกอบกันกับการเกิดสภาวะฝนแล้ง อันทำให้ผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำลง จนไม่สามารถที่จะส่งเป็นสินค้าออกไปสู่ต่างประเทศได้มากเหมือนกับในอดีต ทั้งนี้มีการแสดงความวิตกกังวลในเรื่องนี้ว่า

...การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยในระยะ 10 ปีที่แล้ว ได้ประสบความสำเร็จเป็นที่น่ายินดี ยิ่งผลให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในหลายด้านหลายสาขา อย่างไรก็ดี ในระยะ 2 ปีที่แล้ว อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจใกล้เคียงค่าเฉลี่ยเพียงร้อยละ 7 ทั้งนี้เนื่องจากผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำลงอันเนื่องจากฝนแล้งในบางท้องที่ และการส่งสินค้าออกไปลดน้อยลง การที่ประเทศไทยส่งสินค้าออกไปลดน้อยลงก็เพราะ ความต้องการสินค้าเกษตรกรรมในต่างประเทศลดลง เนื่องจากมีการแข่งขันกันมากขึ้น ปัญหาดังกล่าวยิ่งยู่ยงยากขึ้น เพราะประเทศไทยยังต้องสั่งซื้อสินค้าเข้ามา มากอย่างเต็มที่ และขณะเดียวกัน รายได้จากเงินตราต่างประเทศซึ่งเคยได้รับ โดยเฉพาะ จากการใช้จ่ายของทหารอเมริกันใกล้เคียง เป็นผลให้ประเทศไทยต้องเสียดุลการชำระหนี้ต่างประเทศในปี 2512 และ 2513 ปรากฏว่าขาดดุลชำระหนี้เป็นจำนวนถึงเกือบ พันล้านบาท ซึ่งนับว่าเป็นครั้งแรกที่ประเทศไทยต้องสูญเสียเงินสำรองเงินตราต่างประเทศ การขาดดุลส่งออกค่าปรากฏผลรุนแรงขึ้นในปี 2514 เพราะวาประเทศไทยไม่สามารถขายข้าวได้อย่างที่เคยทำมาตลอดเวลา 20 ปีที่แล้ว (87: 1)

ปัญหาเกี่ยวกับผลผลิตทางการเกษตร เป็นปัญหาที่มีความสำคัญมาก เพราะคนไทย ส่วนมากเป็นเกษตรกร โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาในเรื่องข้าว การส่งออกข้าวได้ไม่มาก เหมือนกับในอดีตนั้น เป็นผลให้การขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงินทวีความร้ายแรง เพิ่มมากยิ่งขึ้น เนื่องจากข้าวเป็นสินค้าออกหลักของประเทศ ยิ่งไปกว่านั้น ในขณะที่ผลผลิตข้าวส่งออกได้น้อยลง ภายในประเทศเองก็เกิดการขาดแคลนข้าวขึ้น "ภาพของคน ที่เข้าแถวซื้อข้าวโดยถือสำมะโนครัว ชี้ชัดความเป็นจริงที่ว่า ประเทศไทยเป็นที่รู้จักกัน เป็นอย่างดีในฐานะที่เป็นประเทศที่ส่งออกข้าว ความผิคนี้ย่อมติดกับรัฐบาล และยิ่งทวีความร้ายแรงยิ่งขึ้นไปอีกเมื่อมีการขาดแคลนน้ำตาล" (84: 314) เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงเป็นการเพิ่มความ "หนักหน่วง" ในวิกฤตการณ์ทางสังคมเศรษฐกิจในช่วงเวลานั้นให้มีมากยิ่งขึ้นอย่างเห็นได้ชัด

รัฐบาลทหารในเวลานั้น ก็มีความรับรู้รับทราบในสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งนี้มีการกล่าวถึงปัญหาต่างๆ ที่ได้เกิดมีขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลกระทบต่อดุลการค้าและ

ดุลการชำระเงินจากปัญหาในเรื่องข้าว ในข้อสรุปสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง ประจำปี 2513 ดังนี้

...ในปี 2512 ประมาณว่าผลผลิตทางการเกษตรเกือบทุกชนิดจะอยู่ในสภาพที่ต่ำกว่าปีก่อน ซึ่งเป็นปีที่ประสบกับภาวะฝนแล้งเป็นอันมาก อย่างไรก็ตาม ผลผลิตทางการก่อสร้างและบริการในปี 2512 เริ่มจะได้รับความกระทบกระเทือนจากการลดลงของค่าใช้จ่ายทางการทหารของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในประเทศไทยบ้าง ปัจจุบันต่างๆ เหล่านี้มีส่วนทำให้มูลค่าของผลิตภัณฑ์ในประเทศในปี 2512 เพิ่มขึ้นจากปีก่อนประมาณร้อยละ 7.9 ในขณะเดียวกัน เนื่องจากข้าวซึ่งเป็นสินค้าออกที่สำคัญที่สุดของประเทศต้องเผชิญกับการแข่งขันจากต่างประเทศอย่างหนัก ประกอบกับข้าวที่ผลิตได้ในปีนี้เป็นข้าวคุณภาพต่ำ อันเนื่องมาจากภาวะฝนแล้ง ดังนั้นจึงอาจประมาณได้ว่าสินค้าขาออกในปี 2512 จะเพิ่มขึ้นในอัตราเพียงร้อยละ 1 เท่านั้น ทั้งนี้เมื่อนำสินค้าเข้าซึ่งเพิ่มขึ้นในอัตราประมาณร้อยละ 7-8 มาเทียบควยแล้ว อาจคาดได้ว่าดุลการค้าจะขาดดุลเป็นจำนวนถึง 12,030 ล้านบาท และจะมีผลทำให้ดุลการชำระเงินขาดดุลประมาณ 750 ล้านบาทควย ซึ่งนับว่าเป็นการขาดดุลครั้งแรกในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา (99: 1)

นอกจากนี้ ความวิตกกังวลในปัญหาทางสังคมเศรษฐกิจยังเกิดขึ้นโดยทั่วไป ดังปรากฏในข้อเขียนของนักวิชาการของรัฐบาลทหารในเวลานั้น ที่มีการแสดงความไม่ไว้วางใจในสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจสังคมที่เกิดขึ้นในท่วงระยะเวลาดังกล่าว ข้อเขียนดังกล่าวได้มีการเขียนขึ้นเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2514 และลงตีพิมพ์ในวารสาร "ธุรกิจการค้า" ของหอการค้าไทย ฉบับประจำเดือนตุลาคม พ.ศ.2514 ความตอนหนึ่งมีดังต่อไปนี้

...ระหว่าง 2 ปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฉบับที่ 2 ทั้งบรรยากาศและความมั่นใจได้เปลี่ยนแปลงไป เรารู้สึกว่ายุคแห่งความก้าวหน้าโดยไมหุ่ยยุ่งทางเศรษฐกิจ ซึ่ง เป็นประสบการณ์ของเรา ในระหว่างแผนพัฒนาฉบับแรกไค่ยาวนานไปแลวอยางไมรู้ตัว การขยายตัวในหลายสาขากลายเป็นสิ่งที่ยากลำบากขึ้น การเสียเปรียบในดุลการค้าไค่ทวีคูณจนกระทั่งดุลแห่งการชำระเงินคงตกอยู่ในฐานะลำบาก และในขณะที่ทุนสำรองที่สะสมไว้ในระยะเวลาดังกล่าวมายังยืนหยัดค่าประกันดุลยภาพระหว่างประเทศของเงินบาทอยู่ไค่คอดีไป เสถียรภาพทางเศรษฐกิจการเงินและการคลังภายในประเทศกลับอยู่ในสภาวะที่ไม่น่าไว้วางใจ และขณะเดียวกันปัญหาเรื่องการว่างงานก็กำลังปรากฏขึ้นเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของประเทศไทยภายในระยะเวลา 40 ปีที่ผ่านมา (100: 216-217)

รูปธรรมของสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจสังคมที่เกิดขึ้นดังกล่าวมีดังนี้

อัตราเพิ่มในรายได้ประชาชาติไค่ลดลงจากร้อยละ 8 ในระหว่างปี 2510-2512

เป็นร้อยละ 6.2 ในระหว่างปี 2513-2514

ทุนสำรองระหว่างประเทศซึ่งเพิ่มขึ้น 700 ล้านดอลลาร์ ระหว่างปี 2510-2512
โคลลดลง 4,000 ล้านดอลลาร์ ระหว่างปี 2513-2514

อัตรารายได้ของรัฐ โคลลดลงจากร้อยละ 13.5 ในระหว่างปี 2510-2512 เป็นร้อยละ 3.7 ในระหว่างปี 2513-2514

นอกจากนั้นการวิเคราะห์สภาวะเศรษฐกิจในระหว่าง 5 ปีที่ผ่านมาซึ่งเปิดเผยว่า
ในขณะที่รายจ่ายเพื่อป้องกันประเทศเพิ่มขึ้นในอัตรารายจ่ายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ
ในระหว่าง 2 ปีหลังของแผนพัฒนาฉบับที่ 2 ได้เพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำกว่าเมื่อ 3 ปีแรก
ครั้งหนึ่ง

สำหรับเหตุผลซึ่งอยู่เบื้องหลังการพัฒนาที่ช้าลงระหว่างปี 2513-2514 ก็ได้แก่
มูลค่าสินค้าออกไม่ได้ออกเพิ่มขึ้นเท่าที่ควร การลงทุนจากต่างประเทศน้อยลง รายจ่าย
ของสหรัฐในประเทศลดลง ตลอดจนสถานการณ์ที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของ
บ้านเมือง

การลดลงของมูลค่าสินค้าออกนั้น วิเคราะห์ได้ว่าเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลง
ในโครงสร้างของตลาดโลก ซึ่งทำให้ราคาสินค้าออกที่สำคัญของไทย เช่น
ข้าว และยางลดลงมาก...

มูลค่าส่งออกของข้าวเฉลี่ยแต่ละปี ระหว่างปี 2510-2512 ซึ่งเท่ากับ 3,731
ล้าน โคลลดลงเหลือเพียง 2,252 ล้านดอลลาร์ ในระหว่าง 2 ปีหลังจากแผนพัฒนา
ฉบับที่ 2

รายจ่ายของสหรัฐลดลงจากปีละ 4,552 ล้านดอลลาร์ เหลือปีละ 3,706 ล้านดอลลาร์
ขณะที่การลงทุนชาวต่างประเทศลดลงจากปีละ 1,152 ล้านดอลลาร์ เหลือ 998 ล้าน
บาท ทั้งนี้ในระหว่างระยะเวลาเดียวกัน (100: 218-219)

ปัญหาที่มีความสำคัญอย่างมาก และได้ส่งผลกระทบต่อคนไทยเป็นจำนวนมากอีก
ปัญหาหนึ่งก็คือ การถอนทหารออกจากประเทศไทยของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา อันเป็นการ
เปลี่ยนแปลงทางการเมืองการทหารที่ได้ส่งผลกระทบต่อระบบสังคมเศรษฐกิจของประเทศไทย
อย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ ปรากฏการณ์ดังกล่าวได้ทำให้เงินที่เคยได้รับจากการใช้จ่ายของ
บรรดาทหารสหรัฐอเมริกา ตามฐานทัพต่างๆ ในประเทศไทย และมีผลทำให้เกิดการว่าง
จ้างแรงงานชาวไทยเป็นจำนวนมากนั้น ต้องสูญเสียไป ทำให้บรรดาคนไทยผู้ซึ่งเคยทำงาน
ที่เกี่ยวข้องกับกองทหารอเมริกัน ต้องประสบกับสภาพการว่างงานเป็นจำนวนมาก
ถึงขั้นผู้ตั้งข้อสงสัยว่า

ปีพุทธศักราช 2513 เป็นปีที่ประเทศไทยประสบภาวะปรวนแปรต่างๆ เป็นอันมาก
ทหารอเมริกันที่ฐานทัพอยู่ในประเทศไทยรวมทั้งบรรดาทหารอเมริกันที่ไปทำการรบ
ในสมรภูมิเวียดนาม ซึ่งเข้ามาพักผ่อนในประเทศไทยขณะลาพัก ใ้คนนำเงินดอลลาร์
เข้ามาใช้จ่ายในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก อันเป็นเหตุให้สภาวะเศรษฐกิจของไทย

อยู่ในภาวะที่คล่องตัวชั่วระยะเวลาหนึ่ง ในปี พ.ศ.2513 นี้เองการถอนตัวออกของทหารอเมริกันที่ตั้งฐานทัพอยู่ในประเทศไทยตามนโยบายของประธานาธิบดีนิกสัน ก็เริ่มมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของชาติ ประจวบกับงานก่อสร้างใหม่ๆ อาทิเช่น ท่าเรือฐานทัพ ฐานทัพ ฯลฯ ได้เสร็จสิ้นลง ภาวะการคล่องตัวทางการเงินซึ่งเกิดจากเหตุผลดังกล่าวแล้วข้างต้น ก็สะดุดหยุดลง กลับกลายมาเป็นภาวะเงินฝืด ปัญหาคนว่างงานติดตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ความเติบโตทางเศรษฐกิจ อย่างไม่เป็นลึกลับเป็นส่วนและไม่ได้ถูกลดทำให้ประเทศไทยต้องประสบปัญหาในการเปลี่ยนแปลงปรับตัวให้เข้ากับสภาพใหม่ ก่อให้เกิดความเดือดร้อนและมีผลกระทบกระเทือนต่อทุกวงการไม่โดย-ตรงก็โดยอ้อม (101: 295)

รัฐบาลทหารในเวลานั้น โดยมีจอมพลถนอม กิตติขจรเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องประสบกับปัญหาต่างๆ มากมายในทางสังคมเศรษฐกิจ และยิ่งต้องถูกตอกย้ำตามด้วยปัญหาทางการเมืองอีกด้วย กล่าวคือ มีความพยายามในอันที่จะโจมตีรัฐบาลทหารในเวลานั้นในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาทางสังคมเศรษฐกิจ และการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐบาลอย่างยึกเยื้อของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐบาลทหารในเวลานั้นได้ใช้วิธีการในการแก้ไขปัญหานั้น โดยการออกพระราชกำหนด เพื่อหลีกเลี่ยงความล่าช้าจากการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อความสะดวกในการแก้ไขปัญหานั้นในเรื่องที่เกี่ยวกับรายได้ของรัฐบาล แต่การกระทำของรัฐบาลทหารในเวลานั้นคือการออกพระราชกำหนดขึ้นภาษีสรรพสามิต กลับเป็นการสร้างความเดือดร้อนให้กับบรรดาคนชั้นกลาง เนื่องจากมีผลกระทบโดยตรง คือ

ค่านิสิตสภาผู้แทนราษฎรนั้น ก็ยังไม่ยอมปล่อย พรบ.งบประมาณจนกระทั่งวันที่ 3 กุมภาพันธ์ กว่าที่ พรบ.งบประมาณจะผ่านไปถึงวุฒิสภา กาลก็ล่วงเลยไปจนถึงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ นับแล้วเป็นเวลา 5 เดือน ที่งบประมาณฉบับนี้ต้องประสบกับความล่าช้าเป็นผลเสียต่อเศรษฐกิจของชาติเป็นอย่างยิ่ง ธนาคารไทยพัฒนาเองขาดแคลนเงินหมุนเวียนจนแทบจะตั้งอยู่ไม่ได้ เป็นเหตุให้ธนาคารอื่นๆ ต้องยื่นมือเข้าช่วยพยุงฐานะเอาไว้ ในวันที่ 21 พฤษภาคม ได้มีการให้สัมภาษณ์กันว่า งบประมาณปีพุทธศักราช 2514 จะมียอดถึง 29,300 ล้านบาท ประชาชนพลเมืองต่างพากันมึนงงว่า รัฐบาลจะหารายได้มาจากไหน เพื่อใช้จ่ายในงบประมาณนี้ ในที่สุด เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม พุทธศักราช 2513 นั้นเอง ก็ได้มีการประกาศขึ้นอัตราภาษีครั้งใหญ่ การขึ้นอัตราภาษีครั้งนี้ รัฐบาลพยายามอย่างยิ่งที่จะทำเป็นความลับที่สุด เพื่อมิให้มีการไหวตัวเตรียมการกักตุนสินค้าไว้ก่อนที่อัตราภาษีจะเพิ่มขึ้น รัฐบาลจึงได้ดำเนินการโดยให้พระราชกำหนดในการเปลี่ยนแปลงพิกัดอัตราภาษีครั้งนี้ได้มีการเพิ่มภาษีสรรพสามิตถึง 33% รัฐบาลให้เหตุผลว่า เพื่อลดปริมาณสินค้าเข้าหา โดยเฉพาะสินค้าฟุ่มเฟือย ไม่จำเป็นต่อการครองชีพ อันจะเป็นผลดีในการแก้ไขดุลการค้า นอกจากนั้น ยังจะทำให้

รัฐบาลมีรายได้เพิ่มขึ้นสำหรับใช้จ่ายเป็นงบประมาณปีต่อไปอีกด้วย การขึ้นอัตราภาษีครั้งนี้ แม้จะกล่าวโดยหลักการว่า เป็นผลดีต่อเศรษฐกิจการคลังของชาติในทางคุณ การค้า และในทางรายจ่ายของรัฐก็ตาม ในขณะเดียวกัน วงการการค้าก็ประสบภาวะเงินฝืดอย่างหนัก โดยเฉพาะการซื้อขายรถยนต์ ซึ่งในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันแล้วว่า เป็นสิ่งจำเป็นต่อชีวิต (โดยเฉพาะในเมืองหลวง) ลดลงอย่างทันตา (101: 296-297)

เมื่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจสังคม และทางการเมืองมีความตึงเครียดเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ รัฐบาลทหารในเวลานั้นก็หันกลับมาใช้กำลังในการแก้ไขปัญหาค้างหนึ่ง กล่าวคือ คณะทหารภายใต้การนำของจอมพลถนอม กิตติขจร ได้เข้ายึดอำนาจรัฐ เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2514 โดยมีความคิดเห็นในอันที่จะใช้อำนาจที่เกิดจากการแก้ไขปัญหาค้างต่างๆ ทั้งหมด ทั้งที่จอมพลถนอม กิตติขจร หัวหน้าคณะทหารผู้ปกครองประเทศในเวลานั้น ได้มีสาส์นไปถึงสาธารณชน ที่พิมพ์ลงในหนังสือพิมพ์ Financial Post ฉบับวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ.2515 โดยมีการถอดความโดย ดร.วิจิตรวงศ์ ฅ ป้อมเพชร ดังนี้

...คณะปฏิวัติได้ให้ความสำคัญเป็นพิเศษต่อปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ นับตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2514 เป็นต้นมา คณะปฏิวัติได้พิจารณาวินิจฉัยปัญหาในทางเศรษฐกิจที่สำคัญไปแล้วด้วยกันหลายเรื่อง ซึ่งมุ่งที่จะขจัดอุปสรรคนานาประการต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ (100: 443)

แต่ในทางปฏิบัติแล้ว สภาพปัญหาทางเศรษฐกิจสังคมในเรื่องต่างๆ กลับทวีความร้ายแรงเพิ่มมากขึ้น อัตราค่าครองชีพยังคงเพิ่มขึ้นต่อไป จนปรากฏว่า ในปี พ.ศ.2516 มีการนัดหยุดงานของกรรมกรมากที่สุดในประวัติศาสตร์ทางบ้านแรงงานไทย โดยเฉพาะในเขตเมืองหลวง คือ

...มีข้อพิพาทเกิดขึ้นทั้งหมด 577 ครั้ง ถึงขั้นนัดหยุดงานจำนวน 501 ครั้ง ลูกจ้างเกี่ยวข้อง 177,887 คน ซึ่งนับว่ามากที่สุดเป็นประวัติการณ์ของเมืองไทย เพราะการนัดหยุดงาน 17 ปีก่อนหน้านั้น มีจำนวนรวมกันเพียง 219 ครั้งเท่านั้น... ลูกจ้างในกิจการ 332 แห่ง ที่นัดหยุดงานเรียกร้องให้นายจ้างปรับปรุงค่าจ้าง และช่วยค่าครองชีพ เนื่องจากเครื่องอุปโภคบริโภคในปี 2516 มีราคาสูงกว่าปี 2515 มากกว่าสามเท่า

ดัชนีราคาผู้บริโภค ปี 2516 สูงกว่าปี 2515 ถึงประมาณร้อยละ 15.5 โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเขตที่มีการนัดหยุดงานมากที่สุด ราคาอาหารสูงขึ้นกว่าปี 2515 กว่าร้อยละ 20 ของปีก่อนๆ ที่ผ่านมาราคาสินค้าเพิ่มขึ้นเฉลี่ยต่อปีเพียง

ประมาณร้อยละ 2-3 (102: 1, 5)

เหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 จึงเป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้น จากการสะสมตัวของสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคมต่างๆ รวมทั้งการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจสังคมขึ้น ประกอบกับการผลักดันของขบวนการประชาธิปไตย กล่าวคือ

การที่ทหารปล่อยให้พลังการผลิตและชนชั้นนายทุนขยายตัวอย่างเต็มที่ พร้อมกับบดขยี้การพัฒนาของชนชั้นผู้ใช้แรงงาน ยิ่งทำให้เกิดสภาพความเจริญเติบโตที่ไม่สมดุลระหว่างเศรษฐกิจภาคต่างๆ ทำให้ช่องว่างของการกระจายรายได้ระหว่างคนกลุ่มต่างๆ กว้างขึ้นเรื่อยๆ สภาพเช่นนี้ล้วนเป็นผลที่สืบเนื่องมาจากนโยบายเศรษฐกิจที่ทหารเป็นผู้เลือกเองทั้งสิ้น และการที่ทหารไม่ยอมผ่อนคลายนโยบายความซัดเซงนี้ ผนวกเข้ากับการเติบโตของ "พลังประชาธิปไตย" และผสานเข้ากับปัจจัยภายนอกประเทศที่สหรัฐเปลี่ยนนโยบายเป็น "ถอยห่าง" ออกจากเอเชียอาคเนย์และ "ลดความช่วยเหลือทางทหารต่อไทยลง ยิ่งเป็นตัวเร่งให้ "อำนาจทางการเมืองของทหาร" ที่วางอยู่บนฐานเศรษฐกิจที่ค่อนข้างเปราะบางนั้นคลอนแคลนมากขึ้นทุกที และถูกกระแทกควยกำลังของฝ่ายประชาธิปไตยอย่างหนักหน่วงที่สุดควยเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 (82: 68)

โดยสรุปแล้ว การพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคม ในกระบวนการพัฒนาประเทศตามนโยบายของรัฐบาลทหารในเวลานั้น ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเศรษฐกิจขึ้นอย่างมากมาย ทำให้ชนชั้นกลางใหม่ถือกำเนิดขึ้นในช่วงนี้ และพยายามที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง ภายหลังจากการมีส่วนร่วมในกระบวนการการพัฒนาประเทศมาแล้ว แต่รัฐบาลทหารในเวลานั้นไม่ต้องการที่จะให้มีการพัฒนาทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย ส่งผลให้เกิดความไม่พึงพอใจในกลุ่มของคนชั้นกลาง และเมื่อประกอบกับความล้มเหลวของการพัฒนาประเทศ รวมทั้งวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจสังคมที่เกิดขึ้นในช่วง 2-3 ปี ก่อนหน้าการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี พ.ศ.2516 ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองขึ้นในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516

Budget difficulties have always led to political changes, and

Sire will not escape from the rule.