



บทที่ 2

### แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

มนตรี เจนวิทย์การ นักวิชาการผู้มีผลงานการศึกษารัฐศาสตร์แนวกลุ่ม กล่าวถึงกลุ่มผลประโยชน์ในทางการเมืองว่า<sup>1</sup>

กลุ่มผลประโยชน์นั้น จะกลายเป็นกลุ่มทางการเมืองได้ ก็ต่อเมื่อพยายามเข้าไปมีอิทธิพลเหนือนโยบายและการกระทำของรัฐ โดยผ่านกระบวนการทางการเมือง กลุ่มจะดำเนินการทางการเมือง เมื่อผู้นำหรือสมาชิกของกลุ่ม เห็นว่านโยบายหรือการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งของรัฐมีผลกระทบต่อผลประโยชน์หรืออุดมการณ์ของกลุ่ม การที่คนรวมกลุ่มหรือจัดตั้งกลุ่มขึ้น เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของคนนั้น ก็เพราะว่า ถ้าปล่อยให้แต่ละคนทำการต่อสู้โดยลำพังย่อมไม่มีน้ำหนักเพียงพอ และที่สำคัญก็คือความเห็นถึงแม้จะเป็นไปในแนวเดียวกัน ก็ยังอาจมีความแตกต่างกันในรายละเอียดได้มาก ทำให้ผู้วางนโยบายเกิดความสับสนได้ ถ้าจะให้ผลประโยชน์ของแต่ละคนแสดงออกในลักษณะที่เด่นชัด เป็น เอกภาพมากขึ้นจะต้องมีการรวมกลุ่มกัน เรียกรวม

คำกล่าวนี้เมื่อพิจารณาแล้วจะมองเห็นสาระสำคัญได้ 3 ประการ คือ ประการแรก กลุ่มผลประโยชน์จะกลายเป็นกลุ่มทางการเมืองได้ต้องมีเงื่อนไขคือการเข้าไปมีอิทธิพลเหนือนโยบายหรือการกระทำของรัฐโดยผ่านกระบวนการทางการเมือง คำอธิบายเพื่อขยายความให้เกิดความเข้าใจในสาระสำคัญในข้อแรกนี้ก็คือ กลุ่มผลประโยชน์นั้นจริงแล้วมีอยู่หลากหลายในสังคมมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมที่เป็นพหุนิยม เช่นที่ปรากฏชัดเจนในสังคมของประเทศที่ปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตย ซึ่งในที่นี้จะขอยกตัวอย่างกลุ่มผลประโยชน์

<sup>1</sup> มนตรี เจนวิทย์การ, "สังคมวิทยาการเมือง การศึกษารัฐศาสตร์แนวกลุ่ม,"

เอกสารการสอนชุดวิชา หลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์, หน้า 547.

ของไทย ซึ่งมีผู้จัดแบ่งออกเป็น 3 ประเภท โดยยึดหลักของจุดประสงค์หรือสาเหตุของการรวมกลุ่ม อาจได้แก่ กลุ่มมาตุภูมิ เช่น สมาคมชาวเหนือ สมาคมธรรมศาสตร์ สมาคมศิษย์เก่าเทพศิรินทร์ ฯลฯ กลุ่มอาสาสมัคร อาจได้แก่ สมาคมผู้บำเพ็ญประโยชน์ สมาคมสตรีไทย ฯลฯ และกลุ่มอาชีพ อาจได้แก่ สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว สมาคมโรงแรมไทย หอการค้าไทย สมาคมชาวประมง ฯลฯ<sup>2</sup> กลุ่มผลประโยชน์โดยทั่วไปนั้นหมายถึงกลุ่มที่มีทัศนคติร่วมกันที่เรียกร่อง (ผลประโยชน์) อย่างใดอย่างหนึ่งต่อกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม ถ้าเมื่อใดก็ตามที่การเรียกร่องนั้นผ่านกระบวนการทางการเมืองอย่างใดอย่างหนึ่ง กลุ่มผลประโยชน์นั้นก็กลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองไป<sup>3</sup> ฉะนั้น คราวใดที่กลุ่มผลประโยชน์มิได้ดำเนินการเรียกร่องโดยผ่านกระบวนการทางการเมือง กลุ่มก็คง เป็นกลุ่มผลประโยชน์ทั่วไปที่ดำเนินการตามปกติ ส่วนในการเรียกร่องหรือการแสวงหาอิทธิพลเหมือนนโยบายหรือการกระทำของรัฐนั้น ในที่นี้จะขอทำความเข้าใจคำว่า "มีอิทธิพลเหนือ" สักเล็กน้อย เพราะว่าการศึกษามหาชนของกลุ่มผลประโยชน์นั้นจะต้องเข้าใจความหมายเบื้องต้นของคำเหล่านี้คือ<sup>4</sup>

1. Influence หมายถึงการชักชวน การชักจูง มีอำนาจชักจูง มีอำนาจบีบบังคับ เป็นความสามารถของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือคณะบุคคลที่สามารถทำให้บุคคลอื่นหรือคณะบุคคลปฏิบัติ

<sup>2</sup> สุขุม นवलสกุล, วิทยา นภาศิริกุลกิจ และวิศิษฐ์ ทวีเศรษฺฐ, การเมืองและการปกครองไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2521), หน้า 229-230.

<sup>3</sup> George S. Masannat and Vernon Martin, The American Political System (New York : Charles Scribner's Sons, 1971), p. 287.

<sup>4</sup> วิทยา นภาศิริกุลกิจ และสุรพล ราชภัณฑารักษ์, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ (กรุงเทพมหานคร : กิ่งจันทร์การพิมพ์, 2530), หน้า 336.



ตามความต้องการของตน

โรเบิร์ต คาทล์<sup>5</sup> (Robert Dahl) ได้กล่าวถึงลักษณะของการ "มีอิทธิพลเหนือ" ว่ามี 2 ลักษณะ คือ Manifest Influence และ Implicit Influence ไว้ดังนี้

ลักษณะของ Manifest Influence คือ

ถ้า นาย ก. ต้องการให้สิ่ง ค. เกิดขึ้น ถ้า นาย ก. แสดงความตั้งใจ  
ให้ นาย ข. ทำให้เกิดสิ่ง ค. และถ้าด้วยการกระทำของ นาย ก. ทำให้  
นาย ข. พยายามทำให้เกิดสิ่ง ค. ตามที่ นาย ก. ต้องการ นั่นหมายถึง  
นาย ก. มีอิทธิพลเหนือ นาย ข.

ส่วนลักษณะ Implicit Influence คือ

ถ้า นาย ก. ต้องการให้สิ่ง ค. เกิดขึ้น แม้ว่า นาย ก. ไม่ได้แสดงความ  
ตั้งใจให้ นาย ข. ทำให้เกิดสิ่ง ค. แต่ถ้าความต้องการของ นาย ก. ทำให้  
ให้ นาย ข. พยายามทำให้เกิดสิ่ง ค. นั่นหมายถึง นาย ก. มีอิทธิพลเหนือ  
นาย ข.

2. Power หมายถึงอำนาจหรือกำลัง การมีกำลังเป็นพลัง มีอำนาจเป็น  
กำลังที่อยู่ในตัวบุคคลที่เหนือกว่าบุคคลอื่นหรือคณะอื่น เมื่อ เปรียบ เทียบกันแล้ว เป็นพลังอำนาจ  
ของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม

3. Authority หมายถึงอำนาจ อำนาจบังคับบัญชา เกี่ยวกับผู้มีอำนาจ  
เจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานของรัฐ เป็นอำนาจที่มีกฎหมายรับรองความถูกต้องในการใช้อำนาจ  
นั้น ๆ เป็นอำนาจรวมของสังคม อำนาจนี้เป็นที่ปรารถนาของกลุ่มผลประโยชน์ ในอันที่จะ  
มีอิทธิพลครอบงำเหนืออำนาจนั้น และสามารถสั่งการหน่วยแห่งอำนาจได้อีกด้วย

ซึ่งที่กล่าวนี้ กลุ่มผลประโยชน์ที่จะมีอิทธิพลผลักดันได้ต้องแสวงหาอิทธิพล เพื่อที่  
จะมีกำลังอำนาจและสามารถเข้าไปอยู่เหนือผู้มีอิทธิพล

---

<sup>5</sup> Robert A. Dahl, Modern Political Analysis, 3rd ed., (New  
Delhi : Prentice-Hall of India Private Limited, 1983), pp. 30-31.



สำหรับกระบวนการทางการเมืองที่กลุ่มผลประโยชน์อาศัยเป็นช่องทางในการดำเนินการ เรียกร้องหรือแสวงหาอิทธิพลเหนือนั้น อาจเป็นสถาบันทางการเมือง เช่น พรรคการเมือง สถาบันนิติบัญญัติ หรืออาจจะเป็นหน่วยงานของรัฐ เป็นต้นว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือ หน่วยงานกึ่งรัฐ-เอกชน เช่น กรอ. ก็ได้ โดยกลุ่มผลประโยชน์อาจจะใช้เทคนิคและวิธีการต่าง ๆ เช่น การลอบบี (lobbying) การสนับสนุนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีทัศนคติไปในทางส่งเสริมผลประโยชน์ของกลุ่มให้ได้รับเลือกตั้ง การที่พยายามมีอิทธิพลเหนือผู้วางนโยบาย โดยการจัดหาข้อมูลและข้อเท็จจริงต่าง ๆ ให้ โดยกลุ่มผลประโยชน์ขนาดใหญ่มักจะมีหน่วยวิจัยที่ทำการหาข้อมูลในเรื่องที่ผู้วางนโยบายอาจไม่มีอยู่ในมือเลยหรือมีไม่พอ ต้องอาศัยข้อมูลที่กลุ่มผลประโยชน์หามาให้เป็นหลักฐานในการกำหนดนโยบาย การพยายามสร้างมติมหาชนที่จะสนับสนุนข้อเสนอของกลุ่ม โดยการพิมพ์เอกสารในรูปแบบต่าง ๆ ออกแจกจ่าย ตลอดจนเสียค่าโฆษณาทางโทรทัศน์ และวิทยุ การใช้หนังสือพิมพ์เป็นสื่อในการแสดงความคิดเห็นและเหตุผลของกลุ่ม การสร้างพันธมิตรกับพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งหรือหลายพรรค และอาจพยายามเข้าไปมีบทบาทในพรรคด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าพรรคนั้นเป็นพรรครัฐบาล การบรรลุเป้าหมายของกลุ่มย่อมเป็นไปได้โดยง่ายขึ้น การสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มหรือบุคคลที่มีสถานภาพสูง เพื่อช่วยเหลือในการดำเนินงานโดยเฉพาะการใช้บุคคลที่อยู่ในกลุ่มชนชั้นผู้นำ<sup>6</sup> ฯลฯ

สำหรับสาระสำคัญประการที่สอง ที่ว่ากลุ่มจะดำเนินการทางการเมือง เมื่อผู้นำหรือสมาชิกของกลุ่มเห็นว่านโยบาย หรือการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดของรัฐ มีผลกระทบ

\*

1. หมายถึงสถานที่ คือ ระเบียบของรัฐสภาในกรุงวอชิงตัน ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นที่พบปะระหว่างตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์กับสมาชิกรัฐสภา นักการเมือง และเจ้าหน้าที่ชั้นสูงของรัฐบาลอเมริกัน

2. หมายถึง การกระทำ คือ การชักชวน การจูงใจ การโน้มน้าว และการผลักดัน โดยการใช้อิทธิพลทางการค้าหรือธุรกิจ บีบบังคับให้สมาชิกรัฐสภาปฏิบัติตามความต้องการ เช่น การคว่ำร่างกฎหมาย ที่อาจไม่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มผลประโยชน์นั้น ๆ

3. วิธีการลอบบี เป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพสูงมาก นิยมใช้กับสมาชิกสภานิติบัญญัติผู้ทำหน้าที่ลอบบีอาจใช้วิธีการไปพบสมาชิกสภาเป็นการส่วนตัว หรือจัดส่งตัวแทน และกลุ่มตัวแทน เข้าพบ ส่งโทรเลขและจดหมาย และใช้โทรศัพท์ติดต่อ ตลอดจนจัดหาคนมาเดินขบวน หรือให้มีการนัดหยุดงาน เพื่อสร้างน้ำหนักในการใช้อิทธิพล

<sup>6</sup>มนตรี เจนวิทย์การ, "สังคมวิทยาการเมือง การศึกษารัฐศาสตร์ แนวกลุ่ม,"

เอกสารการสอนชุดวิชา หลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์, หน้า 549-550.



ต่อผลประโยชน์หรืออุดมการณ์ของกลุ่มนั้น ในข้อนี้ได้มีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องคือ ทฤษฎีการสูญเสียดุลยภาพ (The Disequilibrium Theory) อธิบายถึงสาเหตุที่ว่าทำไมกลุ่มผลประโยชน์จึงหันเข้าหารัฐบาลหรืออภินายหนึ่งดำเนินการทางการเมืองไว้ดังนี้คือ เมื่อใดที่กลุ่มยังคงมีแบบแผนแห่งการปฏิสัมพันธ์ (interaction) ที่มีนัย ในสถานะที่มีความสมดุลแห่งสิ่งแวดล้อมของกลุ่ม กลุ่มจะดำเนินการกิจกรรมการแก้ไขปัญหาของกลุ่มเป็นการภายใน แต่ถ้าเมื่อใดที่สิ่งแวดล้อมของกลุ่มกลับกลายเป็นสิ่งเสียเปรียบทำให้กลุ่มต้องสูญเสียหรือถูกคุกคามอย่างรุนแรง อันทำให้สถานะของกลุ่มกระทบกระเทือน กลุ่มก็จะหันเข้าหาภาครัฐบาลเพื่อขอความช่วยเหลือ<sup>7</sup> นโยบายหรือการกระทำของรัฐได้แก่ การเตรียมออกกฎหมาย หรือกฎกระทรวง หรือข้อห้ามอย่างใดอย่างหนึ่ง ที่กลุ่มมองเห็นว่าถ้าปล่อยให้สิ่งดังกล่าวออกมามีผลบังคับใช้ จะก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบต่อผลประโยชน์ของกลุ่ม เป็นแน่ ยกตัวอย่างเช่น การที่รัฐบาลมีนโยบายออกกฎหมายบังคับให้ร้านขายยาต้องมีเภสัชกรประจำร้าน ก็จะทำให้ร้านขายยาส่วนใหญ่ซึ่งยังไม่พร้อมในการจัดหาเภสัชกรซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดในปัจจุบันมาประจำร้านของคนเกิดความเดือดร้อนในการประกอบธุรกิจ ก็จะต้องหาทางใช้สถาบันของกลุ่มคือ สมาคมร้านขายยาเป็นแกนนำในการคัดค้าน เพื่อมิให้นโยบายดังกล่าวมีผล เป็นกฎหมายออกมาบังคับใช้ หรือหากเห็นว่าไม่สามารถทัดทานได้ก็จะต้องหาทางยึดการออกกฎหมายออกไประยะเวลาหนึ่ง จนกว่าสถาบันของกลุ่มส่วนใหญ่เห็นว่าพร้อมที่จะหาเภสัชกรประจำร้านของคนได้แล้ว

ส่วนสาระสำคัญประการสุดท้ายนั้น ชี้ให้เห็นถึงเอกภาพในการเรียกร้องที่จะก่อให้เกิดพลังและ เป็นที่น่าสนใจแก่ผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือผู้วางนโยบาย จะมีขึ้นได้ก็จะต้องมีการรวมตัวเป็นกลุ่ม ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่า เมื่อมีการรวมตัวเป็นกลุ่ม ย่อมจะทำให้เกิดสถาบันของกลุ่มขึ้น ซึ่งทำให้การดำเนินการต่าง ๆ มีความเป็นระบบและแบบแผน ซึ่งทำให้การเรียกร้องหรือการแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ก็ตีมีน้ำหนัก และมีข้อมูลที่สามารถแสดงต่อผู้มีอำนาจทางการเมืองให้เกิดความเชื่อถือได้

7

Stephen V. Monsma and Jack R. Van Der Slik, American Politics : Research and Readings (New York : Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1970), p. 603.



ความสำคัญของกลุ่มผลประโยชน์ต่อระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย

กลุ่มผลประโยชน์ (interest group) และกลุ่มกดดัน\* (pressure group) เป็นสถาบันทางการเมืองอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญสำหรับประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะในการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้นถือว่าอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองเป็นของประชาชน ประชาชนนอกจากจะมีสิทธิในการเลือกตั้งผู้ปกครองของตนแล้ว ยังมีสิทธิและเสรีภาพในการแสดงออก (freedom of expression) และมีสิทธิเสรีภาพในการรวมกลุ่มหรือจัดตั้งกลุ่ม (freedom of organization) ของตนอีกด้วย<sup>8</sup>

ความสำคัญของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น ได้มีนักปราชญ์และนักคิดทางการเมืองหลายท่าน ทั้งในอดีตและร่วมสมัย ล้วนยืนยันในข้อนี้ ดังเช่น อเล็กซิส เดอ ตอกเกอวีย์ (Alexis de Tocqueville) ซึ่งเป็นนักเขียนและรัฐบุรุษชาวฝรั่งเศส มีความคิดว่า การมีสมาคมเป็นเครื่องหมายแสดงว่าสังคมมีอารยธรรมเป็นประชาธิปไตย โดยเฉพาะในสังคมที่มีความเสมอภาคมากขึ้น ซึ่งจะทำให้คนต้องรวมตัวกันทำงานใหญ่เพื่อส่วนรวม<sup>9</sup> แนวความคิด เช่นนี้มาจากข้อสังเกตจากการที่ท่านได้มีโอกาสไปเยือนประเทศสหรัฐอเมริกา ในช่วงปี ค.ศ. 1840 และมองเห็นว่า คนอเมริกันใช้กลุ่มเป็นเครื่องมือในการต่อสู้เพื่อสิทธิและผลประโยชน์ในลักษณะที่เป็นสันติ โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ในฝ่ายเสียงข้างน้อยซึ่งต้องการที่จะใช้เหตุผลชักจูงให้ฝ่ายที่มีเสียงข้างมาก ซึ่งเป็นผู้ครอง

\* คำว่ากลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดัน ต่างมีความหมายคล้ายคลึงกันและสามารถใช้แทนกันได้

<sup>8</sup> แสวง รัตนมงคลมาศ, "กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดัน", เอกสารการสอนชุด วิชาสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย (สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2527), หน้า 779.

<sup>9</sup> มนตรี เจนวิทย์การ, "สังคมวิทยาการเมือง การศึกษารัฐศาสตร์แนวกลุ่ม", เอกสารการสอนชุดวิชา หลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์, หน้า 521.



อำนาจยอมรับ<sup>10</sup> ข้อสังเกตเหล่านี้ปรากฏอยู่ในหนังสือ "Democracy in America" อันมีชื่อเสียงของท่านซึ่งให้ข้อสรุปได้ว่า การมีสมาคม เป็นสิ่งจำเป็นต่อการมีการปกครองระบอบประชาธิปไตย<sup>11</sup> และเป็นที่ปรากฏว่าในสังคมอเมริกันทุกวันนี้กลุ่มต่าง ๆ ยังมีบทบาทมากขึ้น ทั้งได้พัฒนาศิลปะการรวมตัวกันต่อสู้ขึ้นมาอย่างเป็นระบบยิ่งขึ้น จนสามารถทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ได้ดีกว่าพรรคการเมือง อาจกล่าวได้ว่าแท้จริงที่สังคมอเมริกาเป็นสังคมที่เรียกกันว่า "ชาติของผู้ที่นิยมการเข้ากลุ่ม" (a nation of joiners) ก็เพราะวัฒนธรรมของคนอเมริกันมีอิทธิพลอย่างมากต่อการรวมกลุ่ม ซึ่งเมื่อรวมเข้ากับระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เสรีนิยมและระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมแล้ว ได้สร้างให้สหรัฐอเมริกาเป็นสังคมพหุนิยมที่สำคัญทีเดียว<sup>12</sup>

นักวิชาการทางรัฐศาสตร์ชาวอเมริกันอีกท่านหนึ่งคือ เดวิด บี. ทรูแมน (David B. Truman) ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นนักคิดทางรัฐศาสตร์แนวกลุ่มที่สำคัญคนหนึ่งในยุคร่วมสมัยและมีผลงานที่สำคัญคือหนังสือชื่อ "The Governmental Process" ก็มองเห็นว่ากลุ่มเป็นองค์ประกอบที่จำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการปกครองแบบประชาธิปไตย และรัฐบาลเป็นผลของการปรับตัวระหว่างกลุ่มต่าง ๆ กล่าวได้ว่า ข้อคิดเห็นหลายข้อของทรูแมน ได้รับการยืนยันจากการศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองและการลงคะแนนเสียงที่ชี้ให้เห็นบทบาทสำคัญของกลุ่ม และการมองกลุ่มว่าช่วยส่งเสริมการมีวัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตย<sup>13</sup>

ความสำคัญของกลุ่มผลประโยชน์ จะมองเห็นได้ชัดเจน เมื่อพิจารณาถึงบทบาทในการทำหน้าที่เชื่อมประสานระหว่างประชาชนกับสถาบันฝ่ายบริหารหรือฝ่ายบริหาร และสถาบัน

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 536.

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 521.

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 536.

<sup>13</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 523.



นิติบัญญัติหรือสภาที่ทำหน้าที่ออกกฎหมายและควบคุมฝ่ายบริหาร<sup>14</sup> นั่นคือการทำหน้าที่โครงสร้างในกระบวนการแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ (interest articulation) อันเป็นกระบวนการทางด้านปัจจัยนำเข้า (input) อย่างหนึ่งในระบบการเมือง (แผนภาพที่ 1) ซึ่งเป็นช่องทางให้ฝ่ายบริหารได้ทราบถึงข้อเรียกร้องหรือความต้องการ (demand) ของแต่ละกลุ่มซึ่งมีอยู่หลากหลายในสังคมที่มีสภาพพหุนิยม (pluralism) อันเป็นลักษณะสำคัญอย่างหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย เพื่อที่ฝ่ายบริหารจะได้จัดการตอบสนองกับข้อเรียกร้องเหล่านั้น ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่าต่างมุ่งเรียกร้อง แสวงหา หรือพิทักษ์ผลประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้กับกลุ่มของตนมากที่สุด เพื่อให้เป็นไปในลักษณะเหมาะสม โดยการประนีประนอมผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มเพื่อให้เกิดความพอใจในระดับหนึ่ง อันจะเป็นการทำให้เกิดความราบรื่นในสังคม เพราะในระบบการเมืองนั้น จะต้องมีวิธีการจัดการกับข้อเรียกร้องหรือความต้องการของประชาชน การตัดสินใจทางการเมืองทุกอย่างย่อมมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของกลุ่มชนไม่ในทางบวกก็ทางลบ ดังนั้น หากชนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดในสังคม ไม่มีช่องทางที่จะแสดงออกซึ่งผลประโยชน์หรือความต้องการแล้วไซ้ ก็เป็นที่แน่นอนว่าความต้องการเหล่านั้นจะไม่ได้รับการตอบสนอง ความอัดอั้นตันใจที่เกิดขึ้นจึงอาจปะทุขึ้นมาเป็นความรุนแรง ซึ่งอาจก่อให้เกิดความระส่ำระสายต่อระบบการเมือง<sup>15</sup> เป็นต้นว่า การนัดหยุดงานหรือการประท้วงในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งทำความเสียหายต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศชาติ และมีผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลในที่สุด ถ้าเราย้อนกลับไปสู่สมัยโบราณ จะเห็นว่าระบบการเมืองกับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ นับว่าได้มีความสัมพันธ์ต่อกันมาทุกยุคทุกสมัยทีเดียว Plato กับ Aristotle ปรัชญาเมธีของกรีกโบราณ เคยพูดถึงแนวความคิดเรื่องกลุ่มใน

<sup>14</sup>

แสวง รัตนมงคลมาศ, "กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดัน", เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย, หน้า 779.

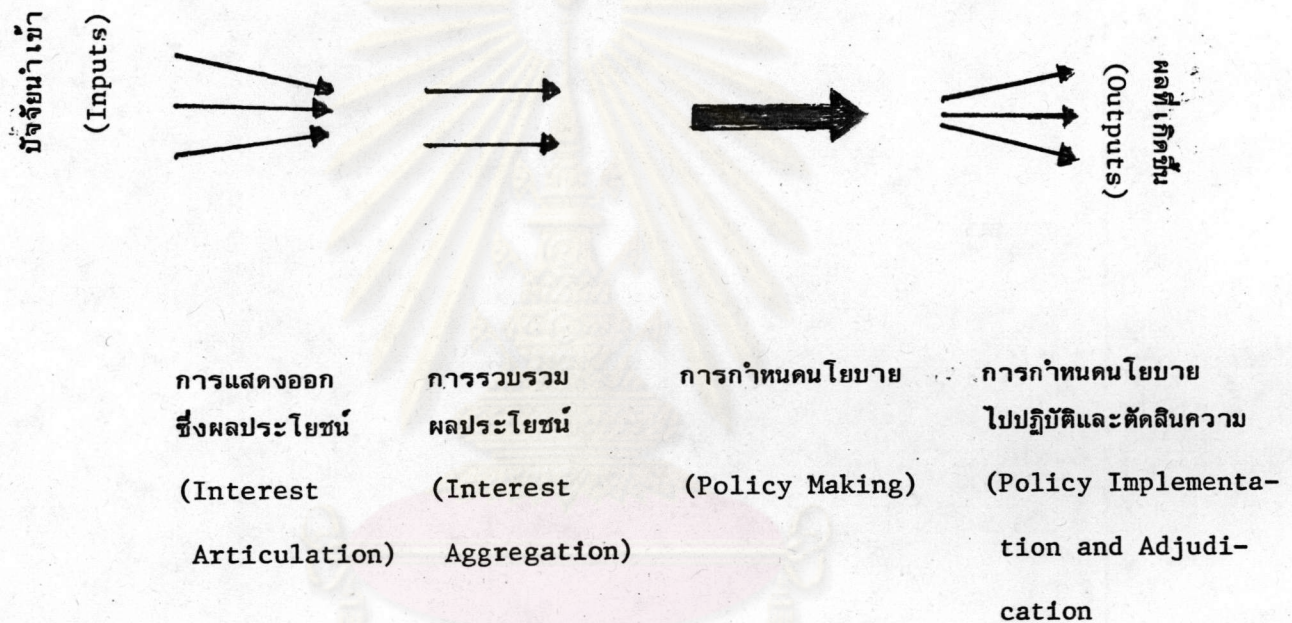
<sup>15</sup>

ม.ร.ว. พุทธิสาด ชุมพล, ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531) หน้า 114-115.



## แผนภาพที่ 1

## หน้าที่ต่าง ๆ ของระบบการเมือง

หน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการของระบบการเมือง  
(Process Functions of Polity)

ที่มา : คัดจาก ม.ร.ว.พฤษภวิสาณ ชุมพล, ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น, (2531),  
หน้า 55 แสดงแนวความคิดเกี่ยวกับระบบการเมืองของ Gabriel A. Almond  
& G. Bingham Powell (eds.), Comparative Politics Today : A  
World View, 1980 เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ต่าง ๆ ของระบบการเมือง  
อันเป็นสภาพแวดล้อมที่เป็นสังคมภายในของประเทศสมมุติ "Ruritania"



ในฐานะที่มีบทบาทสำคัญต่อการเลือกตัดสินใจของรัฐบาลมาก่อน<sup>16</sup>

จะเห็นได้ว่า กระบวนการเรียกร้องผลประโยชน์เป็นกระบวนการที่จำเป็นในการที่ระบบการเมืองจะดำเนินไปได้ราบรื่น เพราะเป็นวิธีการตีแผ่ให้เห็นถึงความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ ที่อาจมีความขัดแย้งกัน ให้ผู้ตัดสินใจทางการเมืองได้รับรู้และหาทางตอบสนองให้เหมาะสม ซึ่งหากทำได้ดีก็จะป้องกันมิให้ความขัดแย้งปรากฏชัดขึ้น โดยการช่วงชิงที่จะทำการประนีประนอมผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มชนเสียก่อน<sup>17</sup> ดังนั้น โดยนัยนี้จะเห็นว่า กระบวนการทางการเมืองนั้น เป็นผลจากการต่อรองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มผลประโยชน์ทำให้พฤติกรรมหรือการแสดงออกทางการเมืองซึ่งมีส่วนก่อให้เกิดผลต่าง ๆ ทางการเมืองที่กระทบกระเทือนต่อสังคมประเทศชาติ (แผนภาพที่ 2)

16

ทินพันธุ์ นาคะตะ, รัฐศาสตร์ : ทฤษฎี แนวความคิด ปัญหาสำคัญ และแนวทางการศึกษาวิเคราะห์การเมือง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 220.

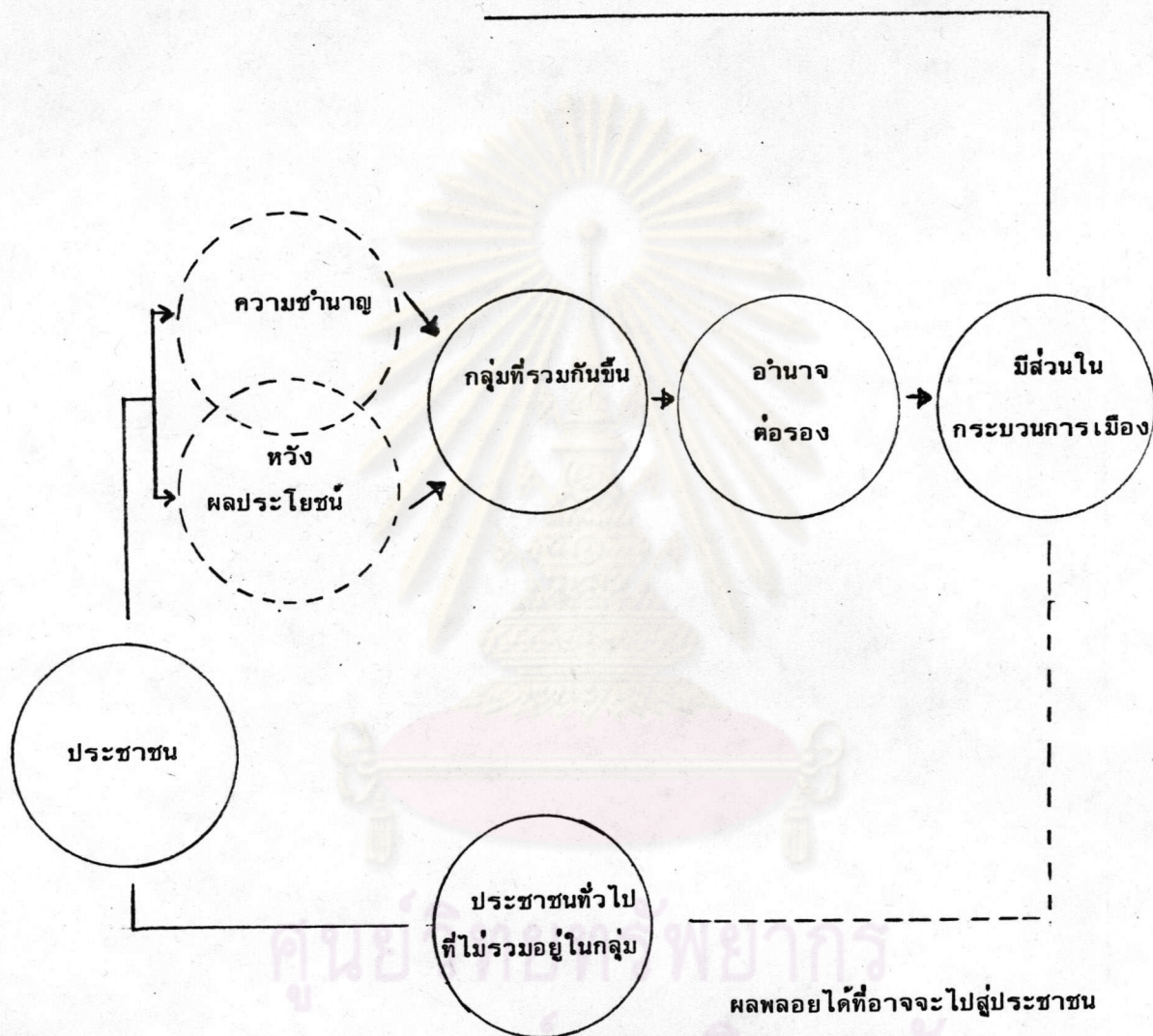
17

ม.ร.ว.พฤษวิศาล ชุมพล, ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น, หน้า 115.



แผนภาพที่ 2

แสดงความสำคัญของกลุ่มผลประโยชน์ในกระบวนการทางการเมือง



ที่มา : จากแนวคิดของ จรูญ สุภาพ, ระบบการเมืองเปรียบเทียบและหลักวิเคราะห์การเมือง  
แผนใหม่ สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2519, หน้า 535.



### ความหมายของกลุ่มผลประโยชน์

เพื่อให้เกิดความเข้าใจในความหมายของกลุ่มผลประโยชน์อย่างถ่องแท้ ในที่นี้จะ  
ขอนำความหมายของกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งนักวิชาการหลายท่านให้นิยามไว้ดังนี้คือ

จี. เอ. อัลมอนด์ และ จี. บิงแฮม เพาเวลล์<sup>18</sup> (G.A. Almond and G. Bingham Powell) ให้นิยามว่า "กลุ่มผลประโยชน์ คือกลุ่มคนที่เชื่อมโยงกันโดยมีความสนใจหรือห่วงใยในสิ่งหนึ่งสิ่งใดหรือมีผลประโยชน์ร่วมกันและมีความสำคัญอยู่ไม่มากนักน้อยว่าเรามีความเชื่อมโยงดังกล่าวกันอยู่"

สตีเฟน วี. มอนซามา และ แจค อาร์. แวน เดอ สลิค<sup>19</sup> (Stephen V. Monsma and Jack R. Van Der Slik) ให้ความหมายว่า "กลุ่มผลประโยชน์ คือกลุ่มที่เรียกร้องต่อสมาชิกกลุ่มอื่น สถาบันอื่น ๆ ในสังคม โดยนัยทางตรรก การเรียกร้องเกิดจากทัศนคติร่วมกันและการปฏิสัมพันธ์ของสมาชิกกลุ่มที่เกี่ยวกับการจัดตั้ง การปกป้องรักษา ความเจริญเติบโต หรือการยกระดับของกลุ่มหรือสมาชิกกลุ่ม"

โรเบิร์ต อี. ดอว์ส และ จอห์น เอ. ฮิวส์<sup>20</sup> (Robert E. Doves and John A. Hughes) ให้นิยามว่า "กลุ่มผลประโยชน์ คือการรวมตัวของบุคคลซึ่งมุ่งหมายที่จะมีอิทธิพลต่อการปกครองในรูปลักษณะที่จะเอื้อต่อผลประโยชน์ของกลุ่ม โดยที่กลุ่มดังกล่าวมิใช่พรรคการเมือง"

<sup>18</sup> G.A. Almond and G. Bingham Powell, Comparative Politics; A Developmental Approach (Boston and Toronto : Little, Brown and Company, 1966), p. 75. อ้างถึงใน ม.ร.ว.พฤษถีสถิต ฐมพล, ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น, หน้า 115.

<sup>19</sup> Monsma and Van Der Slik, American Politics : Research and Readings, p. 594.

<sup>20</sup> Robert E. Doves and John A. Hughes, Political Sociology, (London : John Wiley & Sons, 1972), p. 378. อ้างถึงใน ม.ร.ว.พฤษถีสถิต ฐมพล, ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น, หน้า 121.



เกรแฮม วูทตัน<sup>21</sup> (Graham Wootton) ให้ความเห็นว่า "กลุ่มผลประโยชน์คือ กลุ่มหรือองค์การที่มุ่งแสวงหาอิทธิพลเหมือนนโยบายของฝ่ายผู้ปกครองตามวิถีทางที่กลุ่มต้องการ โดยมีได้มุ่งหวังจะเข้าไปเป็นฝ่ายปกครองประเทศเสียเอง"

เดวิด บี. ทรูแมน<sup>22</sup> (David B. Truman) ได้นิยามกลุ่มผลประโยชน์ว่า "กลุ่มผลประโยชน์ หมายถึง กลุ่มต่าง ๆ ที่มีทัศนคติร่วมกันและทำการเรียกร้อง (claims) คัดค้าน"

ส่วน ยอร์ช เอส. มาซานนัท และ เวอร์นอน มาร์ติน<sup>23</sup> (George S. Masannat and Vernon Martin) ได้สรุปความหมายของคำว่ากลุ่มผลประโยชน์ไว้คือ "กลุ่มผลประโยชน์หมายถึง กลุ่มที่มีทัศนคติร่วมกันที่เรียกร้อง (ผลประโยชน์) อย่างใดอย่างหนึ่งต่อกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม ถ้าเมื่อใดก็ตามที่การเรียกร้องนั้น ผ่านกระบวนการทางการเมืองอย่างใดอย่างหนึ่ง กลุ่มผลประโยชน์นั้นก็กลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองไป"

ที่กล่าวไปแล้วนั้น ชี้ให้เห็นนันทาทัศนะของนักวิชาการ ซึ่งมองกลุ่มผลประโยชน์ออกมาในลักษณะต่าง ๆ กันไป สำหรับในการศึกษาครั้งนี้ ผู้เขียนขอรับความหมายของกลุ่มผลประโยชน์เพื่อให้สอดคล้องกับการศึกษา โดยขอสรุปว่า กลุ่มผลประโยชน์คือ กลุ่มของผู้มีทัศนคติร่วมกันที่ยึดถืออาชีพเดียวกันเป็นหลัก และเมื่อการรวมตัวของกลุ่มนั้นสามารถจัดเป็นองค์การที่ดี มีประสิทธิภาพ ก็สามารถสร้างพลังการเรียกร้องเพื่อต่อรองกับกลุ่มอื่นหรือภาครัฐบาลได้

<sup>21</sup> Graham Wootton, Interest Groups, (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1970), pp. 1-2.

<sup>22</sup> David B. Truman, The Governmental Process (New York : Alfred A. Knopf, Inc., 1951), pp. 33-37.

<sup>23</sup> Masannat and Martin, The American Political System, p. 287.



### ประเภทของกลุ่มผลประโยชน์

กราเบรียล อัลมอนด์ และ จี. บิงแฮม เทาเวลล์<sup>24</sup> (G.A. Almond and G. Bingham Powell) ได้ศึกษาเรื่องกลุ่มผลประโยชน์ โดยจัดแบ่งประเภทของกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็น 4 ประเภท คือ

1. กลุ่มผลประโยชน์ที่เคว้งคว้างไร้บรรทัดฐาน (anomic interest groups) หมายถึงการปะทุขึ้นอย่างค่อนข้างกระทันหันตามอารมณ์ เช่น การจลาจล การลอบสังหาร ตลอดจนการเดินทางประท้วง การเรียกร้องผลประโยชน์ในรูปลักษณะนี้มักจะเกิดขึ้นในสภาพที่ไม่มีกลุ่มที่ได้รับการจัดตั้งอยู่ในสังคม หรือว่าหากมีก็มีบางกลุ่มที่ถูกบีบคั้นมิให้แสดงออกซึ่งความต้องการ ดังนั้น ความไม่พึงพอใจที่ถูกบีบคั้นอยู่กดดันไว้จะปะทุออกมา ถ้ามีเหตุการณ์เอื้ออำนวยหรือมีผู้ชักนำหรือปลุกระดมให้เกิดขึ้น การชักนำนี้อาจกระทำโดยที่ผู้อยู่ในอำนาจทางการเมืองเพื่อผลประโยชน์ของเขาเองก็ได้ แต่ข้อสำคัญไม่มีการจัดตั้งเป็นองค์การแต่อย่างใด

2. กลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่มีการจัดตั้ง (non-associational interest groups) หมายถึง กลุ่มเครือญาติ กลุ่มเชื้อชาติ กลุ่มภูมิภาค กลุ่มสถานภาพ กลุ่มชนชั้น กล่าวคือ กลุ่มคนที่อาจไม่ได้พบปะกันอย่างสม่ำเสมอ แต่มีความรู้สึกร่วมกัน มีความเชื่อมโยงกันทางจิตใจทางวัฒนธรรมอยู่ร่วมกันพอสมควร ซึ่งอาจเรียกร้องผลประโยชน์ของเขาเป็นครั้งคราว โดยผ่านบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือผู้นำ เช่น การที่เจ้าของที่ดินหลายคนขอร้องขำราชการขึ้นผู้ใหญ่หรือรัฐมนตรี ให้พิจารณาไม่ขึ้นภาษีที่ดิน เป็นต้น

3. กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นสถาบัน (institutional interest groups) หมายถึงองค์กรที่เป็นทางการ (formal organizations) เช่น พรรคการเมือง สถาบันนิติบัญญัติ กองทัพ ศาสนา หน่วยราชการ เป็นต้น กลุ่มเหล่านี้อาจเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มเอง หรือทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มอื่นในสังคม นอกจากนั้น กลุ่มย่อย

24

Almond and Powell, Comparative Politics : A Developmental Approach, pp. 75-80 อ้างถึงใน ม.ร.ว.พฤษภวิสาณ ชุมพล, ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น, หน้า 116-119.



ภายในสถาบันสำคัญ ๆ เหล่านี้ อาจทำหน้าที่เรียกร้องผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มของตนก็ได้ โดยอาศัยการยอมรับนับถือในสถาบันที่สังกัดอยู่เป็นทรัพยากรในการที่จะได้มาซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่มตนเอง

4. กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นทางการ (associational interest groups) หมายถึงกลุ่มที่เป็นทางการ คือ สหภาพแรงงาน สมาคมนักธุรกิจ สมาคมชาติพันธุ์ และกลุ่มประชาชนประจำท้องถิ่นต่าง ๆ เป็นกลุ่มที่ตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นปากเสียงแทนผลประโยชน์ของกลุ่มชนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะกลุ่ม เหล่านี้มักจะมีระเบียบวิธีที่จะเรียกร้องผลประโยชน์ และนำข้อเรียกร้องเสนอต่อระบบการเมือง

#### หน้าที่ของกลุ่มผลประโยชน์ในทางการเมือง

กล่าวได้ว่า หน้าที่ของกลุ่มผลประโยชน์ก็คือ ทำให้ผลประโยชน์แสดงออกมาชัดเจน ยั่งยืน ในแง่ของระบบการเมือง ผลประโยชน์ของกลุ่มที่แสดงออกมาโดยชัดเจนนี้ จะเป็นข้อ มูลที่ป้อน เข้าไปในระบบการเมือง ที่จะ เปลี่ยนเป็นนโยบายต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม หน้าที่ของกลุ่มมิได้สิ้นสุดลงแค่เพียงการกำหนดและการนำนโยบายไปปฏิบัติ กลุ่มอาจพยายาม เข้าไปมีบทบาทได้เสมอเท่าที่ระบบและโอกาสเปิดให้<sup>25</sup> โดยสรุปแล้ว หน้าที่ในทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ พอดีจะประมวลได้ดังนี้คือ<sup>26</sup>

1. กลุ่มผลประโยชน์จะช่วยให้เกิดความสมดุลของการเรียกร้องกลุ่มต่าง ๆ ใน สังคมมากขึ้น โดยเฉพาะความสมดุลระหว่างกลุ่มในระดับชาติกับระดับท้องถิ่น เพราะ สำหรับประชาชนในท้องถิ่น กลุ่มจะทำหน้าที่เชื่อมระหว่างประชาชนกับรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งได้ดี ทำให้ผู้บริหารเข้าใจและสนใจต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากขึ้น กว่ากรณีที่กลุ่มผลประโยชน์ไม่มีหน้าที่และบทบาทการเมืองสูง

<sup>25</sup>

มนตรี เจนวิทย์การ, "สังคมวิทยาการเมือง การศึกษารัฐศาสตร์แนวกลุ่ม".

เอกสารการสอนชุดวิชา หลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์, หน้า 547.

<sup>26</sup>

เรื่องเดียวกัน, หน้า 547-548.



2. กลุ่มผลประโยชน์ที่มีโอกาสทำหน้าที่ทางการเมืองได้เต็มที่ จะเป็นเครื่องมือช่วยให้ประชาชนแสดงความต้องการของตนได้ดียิ่งขึ้น และการแสดงความต้องการดังกล่าวของกลุ่มที่มีผลประโยชน์ต่างกันไป จะช่วยป้องกันมิให้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งครอบงำกลุ่มอื่น ๆ หรือกระบวนการวางนโยบายแค่เพียงกลุ่มเดียว ผลประโยชน์ของทุกฝ่ายน่าจะได้รับการพิจารณาจากผู้วางนโยบายเสมอหน้ากันมากขึ้น

3. กลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่ป้อนข้อมูล ซึ่งมีค่าต่อการตัดสินใจในปัญหา หรือ นโยบายที่สำคัญ และข้อมูลเหล่านี้ยังจะเป็นสิ่งที่ช่วยให้ประชาชนได้รับรู้ความเคลื่อนไหวของการบริหารบ้านเมืองด้วย กลุ่มผลประโยชน์ส่วนใหญ่จะพยายามใช้ข้อมูลและสถิติในการชักจูงให้นักการเมืองผู้บริหาร และประชาชน เห็นคล้อยตาม เหตุผลที่เป็นจุดยืนของกลุ่ม

4. สำหรับในสังคมที่มีความสลับซับซ้อน กลุ่มผลประโยชน์จะเป็นเครื่องมือทางองค์การที่สำคัญของประชาชน ในการนำความต้องการและข้อเรียกร้องของกลุ่ม ไปสู่การพิจารณาของผู้วางนโยบาย เพราะฉะนั้นกลุ่มที่มีการจัดองค์การ เป็นระเบียบมีประสิทธิภาพ ในการดำเนินงานสูงย่อมได้เปรียบกลุ่มที่มีการจัดองค์การไม่ดีพอ

5. ในช่วงระหว่างการเลือกตั้งครั้งหนึ่งกับครั้งต่อไป อาจจะมีช่องว่างที่พรรคการเมืองไม่ได้ทำหน้าที่ หรือไม่อาจทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของประชาชน ได้อย่างแท้จริง กลุ่มผลประโยชน์จะสามารถทำหน้าที่แทนพรรคการเมืองในการ เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มที่ต้องการเรียกร้องต่อรัฐบาลได้ และในกรณีที่พรรคการเมืองมีความอ่อนแอ กลุ่มผลประโยชน์อาจทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของประชาชนได้ดีกว่า

6. สำหรับประเทศที่สภานิติบัญญัติมีความสำคัญ กลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่เสมือนสภานิติบัญญัติด้วย ในลักษณะที่ว่า จะพยายามนำความรู้ ความชำนาญของกลุ่มเข้าไป มีอิทธิพลเหนือการพิจารณาปัญหาที่ผ่านเข้ามาในสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชั้นการพิจารณาของกรรมาธิการชุดต่าง ๆ ของสภา กลุ่มจะมีอิทธิพลเหนือสมาชิกสภานิติบัญญัติ ที่กลุ่มได้ช่วยเหลือในทางการเงินและในการรณรงค์เลือกตั้งด้านอื่น ๆ บทบาทหน้าที่ของกลุ่มในสภานิติบัญญัติในแง่นี้มีมาก ในสภาองเกรสของสหรัฐอเมริกา

7. กลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่ป้องกันมิให้รัฐบาลมีอำนาจเกินไป กล่าวคือ จะช่วยเป็น เครื่องมือตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลในเรื่องต่าง ๆ ที่กระทบผลประโยชน์



ของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบัน ซึ่งรัฐได้ขยายบทบาทและหน้าที่เพิ่มขึ้นมาก ในกิจกรรม เศรษฐกิจและสังคมในรูปของรัฐสวัสดิการ

๘. กลุ่มผลประโยชน์ที่แข็งแกร่งจะทำให้สังคมพหุนิยมดำรงอยู่ได้ เป็นการประกัน สิทธิเสรีภาพของประชาชน ในการปกครองมิให้ถูกฉ้อโกงโดยอำนาจของกลุ่มทางการเมือง ที่มาจากรัฐเองหรือจากระบบ เศรษฐกิจและสังคม

๙. ในแง่การพัฒนาการเมือง หน้าที่ของกลุ่มผลประโยชน์ จะทำให้ประชาชน มีบทบาทและส่วนร่วมในการปกครองมากขึ้น ทำให้นำไปสู่การพัฒนาการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย เสรีนิยมสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

#### เทคนิควิธีในการต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์

แดน นิมโม และ โทมัส อุงส์<sup>27</sup> (Dan Nimmo and Thomas Unga) ได้กล่าว ถึงเทคนิควิธีในการต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์ว่า กลุ่มผลประโยชน์จะสร้างจุดยืนในประเด็น ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสมาชิกของกลุ่ม ซึ่งกลุ่มจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการนำเสนอข้อคิด เห็นต่อข้อขัดแย้งต่าง ๆ เหล่านั้นคือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ และในการดำเนินการดังกล่าว กลุ่มผลประโยชน์จะดำเนินการ 2 ประการ คือ ประการแรก ดำเนินการเพื่อให้ข้อเสนอของกลุ่มได้รับการสนับสนุน และเพื่อจะได้กลับข้อเสนอของกลุ่มตรงข้าม โดยกลุ่มผลประโยชน์จะเผยแพร่โฆษณาข้อเรียกร้องของกลุ่มเพื่อก่อให้เกิดอิทธิพลโน้มน้าวต่อความคิดเห็นทางการเมือง ในประการที่สอง เพื่อที่จะให้รัฐบาลได้ทราบถึงข้อเรียกร้องดังกล่าว กลุ่มผลประโยชน์จะเสนอข้อเรียกร้องต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง ซึ่งด้วยวิธีนี้จะก่อให้เกิดอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะในลำดับต่อไป

ในการเผยแพร่โฆษณาข้อเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์ เพื่อให้เกิดอิทธิพลโน้มน้าวต่อความคิดเห็นทางการเมืองนั้น กลุ่มจะใช้เครื่องมือต่าง ๆ กัน เพื่อสร้างอิทธิพลต่อความคิดเห็นทางการเมือง อย่างไรก็ตาม กลุ่มจะต้องสร้างความคิดเห็นร่วมให้เกิดขึ้นในหมู่

<sup>27</sup>

Dan Nimmo and Thomas Unga, Political Pattern in America (San Francisco : W.H. Freeman and Co., 1979), p. 278.



สมาชิก การโน้มน้าวให้สมาชิกคล้อยตามและการแสดงออกถึงความเป็นผู้นำของกลุ่มในการเรียกร้องความสนใจต่อประเด็นปัญหา โดยผู้นำกลุ่มจะต้องนำเสนอกลยุทธ์และเป้าหมายในการต่อสู้แก่สมาชิก เพื่อให้สมาชิกส่วนใหญ่สนับสนุนเสียก่อน เพื่อให้ข้อเสนอนั้นได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกส่วนใหญ่และมีน้ำหนักต่อการพิจารณาของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ<sup>28</sup>

แดน นิมโม และ โทมัส อุงส์ ยังได้ชี้ให้เห็นบทบาทของผู้นำกลุ่ม ซึ่งมีลักษณะเป็นคณาธิปไตย (oligarchy) ซึ่งหมายถึง การบริหารงานส่วนใหญ่อยู่ในกำมือของสมาชิกกลุ่มน้อยและในบางครั้ง ความคิดเห็นของกลุ่มผู้นำที่มีจุดยืนต่อประเด็นปัญหาบางอย่างอาจแตกต่างอย่างสิ้นเชิงกับความคิดเห็นของสมาชิกส่วนใหญ่ก็ได้ และโดยทั่วไป ผู้นำของกลุ่มมักจะอยู่ในตำแหน่งอย่างมั่นคง จนมีประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาระจำวันที่สมาชิกส่วนใหญ่ไม่สนใจ ในการแก้ไขปัญหามักรัดแย้งกับกลุ่มอื่น กลุ่มผู้นำอาจดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากกว่ารอการตัดสินใจของสมาชิกส่วนใหญ่เสียอีก<sup>29</sup>

#### กลุ่มผลประโยชน์ไทย

ในการศึกษาเรื่องกลุ่มผลประโยชน์นั้น ปัจจัยทางด้านวัฒนธรรมหรือศิลปการรวมกลุ่มของสังคมต่าง ๆ นับว่ามีผลสำคัญต่อการเกิดกลุ่มและการมีบทบาทในสังคม เป็นอย่างมาก ฉะนั้น แนวความคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในสังคมตะวันตกนั้น ถ้าจะนำมาประยุกต์ใช้อธิบายปรากฏการณ์เกี่ยวกับการเกิดและบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมที่แตกต่างกัน อาจจะต้องมีการพิจารณาปรับให้เหมาะสม ดังที่นักทฤษฎีกลุ่มคนสำคัญคือ เดวิด บี. ทูแมน ได้กล่าวไว้ว่า การนำแนวความคิดเรื่องกลุ่มที่สร้างขึ้นเพื่ออธิบายวิเคราะห์กิจกรรมของกลุ่มในสังคมอเมริกัน ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นชาติของผู้นิยมการรวมกลุ่มไปใช้ศึกษาเรื่องกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมอื่น โดยเฉพาะสังคมที่มีวัฒนธรรมแตกต่างอย่างมากจากสังคมตะวันตกควรนำไปปรับเสียก่อน<sup>30</sup>

<sup>28</sup> Ibid., p. 279.

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> มนตรี เจนวิทย์การ, "สังคมวิทยาการเมือง การศึกษารัฐศาสตร์แนวกลุ่ม",



สำหรับการศึกษากลุ่มผลประโยชน์ไทยก็เช่นกัน โดยเหตุที่ประเทศไทยมีวัฒนธรรมที่แตกต่างอย่างมากจากวัฒนธรรมตะวันตก โดยเฉพาะถ้ามองในแง่ความเป็นลัทธิพหุนิยมทางการเมือง (political pluralism) อันเป็นรากฐานของรัฐศาสตร์แนวกลุ่มในสังคมตะวันตก ซึ่งลัทธิพหุนิยมทางการเมืองนั้นมองว่า ระบบการเมืองประกอบไปด้วยกลุ่มต่าง ๆ ที่แข่งขันกัน และผลของการตัดสินใจทางการเมืองที่ปรากฏออกมาในรูปของนโยบายสาธารณะนั้น เกิดจากการประนีประนอมผลประโยชน์นั่นเอง และตามลัทธิพหุนิยมนี้ กลุ่มสามารถเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและเป็นอิสระ แต่สามารถจะสร้างอิทธิพลเหนือกลุ่มอื่นหรือเหนือนโยบายของรัฐได้มากน้อยเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับว่ากลุ่มนั้นมีผู้นำ การบริหารองค์การ ความเหนียวแน่นในการรวมตัว และความพร้อมเพรียงในด้านทรัพยากรบุคคล การเงิน สมาชิก และยุทธวิธี ในการต่อสู้ที่มีประสิทธิภาพเพียงใด<sup>31</sup>

เมื่อพิจารณาถึงข้อนี้จะมองเห็นความแตกต่างระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ไทย กับกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมตะวันตกในแง่ของปัจจัยทางวัฒนธรรมอย่างชัดเจน เป็นที่ทราบดีแล้วว่า สังคมไทยดั้งเดิมนับแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา นั้น มีโครงสร้างแบบระบบไพร่ซึ่งทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคมเป็นแบบ นาย-ลูกน้อง (patron-client relationship) อีกทั้งนิสัยคนไทยมีลักษณะดังที่นักมานุษยวิทยา ตั้งข้อสังเกตว่าไม่ชอบการทำกิจกรรมเป็นหมู่คณะ<sup>32</sup> ฉะนั้น การที่บุคคลระดับชาวบ้านจะรวมตัวกันขึ้น เป็นกลุ่มแบบคนอเมริกัน เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นยาก ลูเซียน แฮงส์<sup>33</sup> (Lucien Hanks) ได้เปรียบเทียบรูปแบบของการจัดตั้งองค์การทางสังคมระหว่างอเมริกากับไทย รูปแบบของอเมริกามีลักษณะ

<sup>31</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 539.

<sup>32</sup> Prudhisan Jumbala, "Interest and Pressure Groups", in Government and Politics of Thailand, ed. Somsakdi Xuto (Singapore : Oxford University Press Pte., Ltd., 1987), p. 110.

<sup>33</sup> Ibid., p. 111.



ของความร่วมมือ ซึ่งหมายถึงการรวมตัวกันอย่างสมัครใจและมีสถานะเท่าเทียมกัน เพื่อดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง ส่วนรูปแบบของไทยนั้น เขาได้บัญญัติศัพท์คำว่า "บริวาร" หรือ "ผู้ติดตาม" (entourage) เพื่อสื่อความหมายลักษณะของการรวมตัวของบุคคลซึ่งไม่มีสถานะเท่าเทียมกัน (unequal in status)

ปัจจัยอีกประการหนึ่งที่น่าพิจารณาคือ ความคิด เห็นทางการเมืองของผู้นำคอกลุ่มผลประโยชน์ กล่าวได้ว่า รัฐยังคงถือว่ากิจกรรมของสมาคมและกลุ่ม เป็นสิ่งที่จะต้องควบคุมมิให้มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมและความมั่นคงของรัฐ การเกิดกลุ่มอย่าง เป็นอิสระในสังคมไทยจึงมักจะถูก เพ่ง เล็งว่า เป็นการบ่อนทำลายสังคมและการเมือง ตัวอย่างข้อนี้มองเห็นได้จากกรณีสมาคมของชาวจีนในช่วงรัฐบาลของ จอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตามการเกิดกลุ่มในสังคมไทยในช่วงสมัยของ จอมพล ป.พิบูลสงคราม มักจะเป็นกลุ่มจัดตั้งที่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากรัฐบาล เช่น สหกรณ์ สมาคมชาวนา ชาวไร่ สโมสรวัฒนธรรม เป็นต้น ส่วนสมาคมหรือกลุ่มที่ดั่งขึ้นอิสระโดยมิได้รับการส่งเสริมจากรัฐนั้นส่วนใหญ่จะมีวัตถุประสงค์ที่ เน้นการบันเทิง เป็นหลัก

จากปัจจัยดังที่ได้กล่าวข้างต้น จึงมีผู้กล่าวว่าโครงสร้างของกลุ่มผลประโยชน์ไทยที่ผ่านมามีลักษณะดังนี้คือ<sup>34</sup>

1. ยกย่องคนมีอำนาจ ที่เห็นได้ชัด เจนคือ กลุ่มประเภทมาตุภูมิและอาสาสมัคร นิยมยกย่องบุคคลที่มีอำนาจ ซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่บุคคลสำคัญของฝ่ายบริหารประเทศชั้น เป็นนายก หรือประธานของกลุ่ม ทั้งนี้คงด้วยสาเหตุที่ว่าคนที่บุคคลที่มีอำนาจ เป็นผู้นำจะโดยแต่ในนาม หรือในความเป็นจริงก็ตามจะทำให้กิจการของกลุ่ม เป็นไปด้วยดีและสะดวก เพราะได้อาศัย บารมีของบุคคลสำคัญ เหล่านั้น โน้มน้าวให้ผู้ที่กลุ่มต้องการความร่วมมือ เกรงใจและอำนวยความสะดวก ตลอดจนอภิสิทธิ์บางประการให้กลุ่ม
2. ขาดเอกภาพ ในสังคมไทยการแก่งแย่งชิงดีมีอยู่แพร่หลายแม้แต่ผู้อยู่ในวงการเดียวกันหรือร่วมกัน เมื่อจะทำกิจการใดกิจการหนึ่ง โดยทั่วไปแล้วแต่ละคนมัก เพ่ง เล็งผล

34

สุขุม นวลสกุล วิทยา นภาศิริกุลกิจ และ วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ, การเมืองและการปกครองไทย, หน้า 230-231.



ประโยชน์ส่วนตน เป็นจุดหมายมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้นกลุ่มผลประโยชน์ไทยจึงมักขาดเอกภาพ ในวงอาชีพเดียวกันก็อาจเกิดการรวมกัน เป็นกลุ่มซ้อนกันแทนที่จะร่วม เป็นกลุ่มเดียวกัน

3. กิจกรรมเฉพาะผู้นำ กลุ่มผลประโยชน์ก็มีโครงสร้างคล้าย ๆ พรรคการเมืองไทย คืออาจมีสมาชิกมากมาย แต่การดำเนินการหรือการกระทำกิจกรรมของกลุ่มมักจะทำโดยกลุ่มกรรมการหรือผู้นำเท่านั้น

ในช่วงหลังเหตุการณ์ทางการเมืองเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 ปรากฏว่าได้มีการตื่นตัวของประชาชนต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ได้มีกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เกิดขึ้นอย่างอิสระมากมาย และต่างมีบทบาทในทางการเมืองมากขึ้น เช่นการเคลื่อนไหวเรียกร้องผลประโยชน์ต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว อย่างไรก็ตาม แม้การเกิดของกลุ่มและการเคลื่อนไหวในกิจกรรมต่าง ๆ จะเอนเอียงเข้าสู่รูปแบบของประชาธิปไตยมากขึ้น แต่ว่าลักษณะดั้งเดิมของวัฒนธรรมยังคงมีอิทธิพลต่อกลุ่มผลประโยชน์ไทย มีลักษณะบางประการที่ชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ไทยกับกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมตะวันตก ในแง่ของความเป็นลัทธิทุนนิยม นั่นก็คือ การเกิดกลุ่มและบทบาทของรัฐที่มีต่อกลุ่มนั้นลักษณะของไทยน่าจะ เป็นแบบ state corporatism\* มากกว่า ซึ่งที่ผ่านมารัฐมักจะทำอยู่เบื้องหลังการจัดตั้งกลุ่มต่าง ๆ พร้อมทั้งควบคุมไปด้วย ลักษณะของ state corporatism ที่เห็นได้ชัดเจนคือ ในช่วงรัฐบาลของ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ที่ได้มีการจัดตั้งองค์การที่เรียกว่า "กรอ." ซึ่งฝ่ายเอกชนที่เข้าร่วมประกอบด้วย สถาบันทางธุรกิจที่สำคัญคือ สมาคมธนาคารไทย หอการค้าไทย และสภาอุตสาหกรรมไทย

\* ลักษณะของ state corporatism คือแนวทางการจัดตั้งกลุ่ม โดยรัฐเข้าไปมีบทบาทในการจัดตั้งสมาคมหรือสถาบันที่เป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ใหญ่ ๆ อย่างเป็นทางการ โดยให้กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้มีบทบาทในการเข้าร่วมในการบริหารนโยบายเศรษฐกิจของรัฐโดยรัฐสนับสนุนการมีส่วนร่วมของนักธุรกิจผ่านสถาบันดังกล่าว พร้อมทั้งควบคุมไปด้วย



ส่วนทางด้านบทบาทในการต่อสู้เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ไทยใน  
 ทางการเมืองนั้น ด้วยเหตุที่รัฐออกกฎหมายควบคุมสถาบันของกลุ่มผลประโยชน์มิให้ดำเนิน  
 การในทางการเมือง ฉะนั้น การที่กลุ่มผลประโยชน์จะใช้สถาบันของตนเป็นแกนนำในการ  
 ต่อสู้หรือเรียกร้องซึ่งผลประโยชน์ ในทางการเมืองจึงเป็นสิ่งที่ต้องห้าม กลุ่มผลประโยชน์  
 จึงมักใช้วิธีการติดต่อกับผู้มีอำนาจหรือเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องของรัฐด้วยการอาศัยความสัมพันธ์  
 ส่วนตัวระหว่างผู้นำของกลุ่มกับผู้มีอำนาจหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้เกี่ยวข้องมากกว่า ซึ่งมัก  
 จะกระทำโดยไม่เปิดเผย การที่จะดำเนินการอย่างเปิดเผย โดยการแสดงออกให้ปรากฏ  
 แก่สาธารณะและอาจมีการใช้วิธีลอบป็นั้น มักจะเป็นประเด็นที่สำคัญจริง ๆ ที่ถือเป็นความ  
 อยู่รอดของกลุ่ม เช่น กรณีสมาคมประมง ดังที่ได้กล่าวไปแล้วเป็นต้น การจัดตั้ง "กรอ."  
 ของรัฐบาล พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ที่ผ่านมานั้น อาจกล่าวได้ว่า เป็นเวทีให้กลุ่มผล  
 ประโยชน์ไทยเรียกร้องหรือแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ได้อย่างเปิดเผย โดยใช้สถาบันของ  
 กลุ่มเป็นแกนนำ

#### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ตามที่ได้กล่าวไว้ว่า ยังไม่มีผู้ใดศึกษาถึงบทบาทในทางการเมืองของนักธุรกิจ  
 ท่องเที่ยวในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของการต่อสู้เพื่อผลประโยชน์  
 ของกลุ่ม ดังนั้นจึงไม่สามารถนำผลงานที่เกี่ยวข้องอย่างแท้จริงมาอ้างอิง เพื่อชี้ให้เห็น  
 ถึงบทบาทในทางการเมืองของนักธุรกิจท่องเที่ยวในแง่มุมต่าง ๆ กัน ฉะนั้น ในที่นี้จึง  
 เพียงแต่นำผลงานวิจัยกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ มาเสนอเพื่อเป็นการเสริมให้เห็นภาพของ  
 บทบาทในทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ หรือการเข้ามามีบทบาทในทางการเมือง  
 ของนักธุรกิจ ซึ่งอาจนำมาพิจารณาแล้วเกิดความคิดในแง่ของการเปรียบเทียบก็ได้

ร้อยตำรวจตรี อภิชัย สรสิริ<sup>35</sup> ได้ศึกษาถึงบทบาทของกรรมกรในฐานะกลุ่มผล  
 ประโยชน์ในประเทศไทยในช่วงระยะหลังเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงทางการเมือง เมื่อวันที่ 14

35

ร้อยตำรวจตรีอภิชัย สรสิริ, "บทบาทของกรรมกรในฐานะกลุ่มผลประโยชน์  
 ในประเทศไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิต  
 วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517), หน้า ง-จ.



ตุลาคม 2516 จนถึงระยะสิ้นสมัยรัฐบาลของนายสัญญา ธรรมศักดิ์ พบว่า กลุ่มกรรมการ เริ่มแสดงบทบาททางการเมืองโดยใช้วิธีการรวมพลังในรูปของกลุ่มมวลชนที่สนามหลวง ระหว่างวันที่ 8-14 มิถุนายน 2517 บิบบังคับรัฐบาลให้ยินยอมตามข้อเรียกร้องเกี่ยวกับ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำและข้อเรียกร้องอื่น ๆ ได้สำเร็จ แต่บทบาทของกลุ่มกรรมการในระยะ ต่อมาได้เปลี่ยนแปลงไป คือการที่เข้าไปร่วมกับกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ เรียกร้องในเรื่อง ที่ไม่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของกรรมกรโดยตรง จากการศึกษายังพบว่า กลุ่มกรรมกรไทย ยังไม่เป็นที่กลุ่มผลประโยชน์ที่เข้มแข็งพอในการทำหน้าที่ปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ให้กับ มวลกรรมกร เพราะยังมีจุดอ่อนในเรื่องเกี่ยวกับปัจจัยที่จะเป็นตัวสนับสนุนความเป็นกลุ่ม ผลประโยชน์ที่เข้มแข็ง เป็นต้นว่า การขาดพัฒนาการของกลุ่มที่ต่อเนื่องกันมา 15 ปี ก่อน หน้านี้ ทำให้กรรมกรรุ่นใหม่ขาดความรู้เกี่ยวกับระบบสหภาพแรงงานและขาดประสบการณ์ เกี่ยวกับการรวมกลุ่ม นอกจากนี้ ยังขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีเค้าแห่งความ แดกแยกกระหว่างผู้นำกลุ่ม กลุ่มนิยมแก้ปัญหาโดยการรวมตัวชั่วคราวไม่ถาวรต่อ เนื่องตาม รูปแบบกลุ่มผลประโยชน์

สุณี โรจนชิวิน<sup>36</sup> ศึกษาถึงบทบาททางการเมืองของสถาบันธุรกิจไทยในปัจจุบัน ซึ่งได้แก่ หอการค้าไทย สภาอุตสาหกรรมไทย และสมาคมธนาคารไทย โดยศึกษาเปรียบเทียบความคิด เห็นและความ เข้าใจบทบาททางการเมืองของตนเองของผู้นำสถาบันธุรกิจ ทั้งสามสถาบันดังกล่าว ในฐานะที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพลอย่างเข้มแข็งในระบบ การเมืองไทย ผลการวิจัยพบว่า ความแตกต่างทางภูมิหลังของผู้นำสถาบันธุรกิจ เหล่านี้ มองและเข้าใจการเมืองในแง่ของอำนาจและการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อปกป้องคุ้มครอง ประโยชน์ของกลุ่มร่วมกัน ลักษณะเช่นนี้ได้สะท้อนให้เห็นแนวโน้มทางการเมืองของ ไทยในอนาคตว่า สถาบันธุรกิจเหล่านี้ จะก้าวเข้ามามีบทบาททางการเมืองอย่างเปิด เผยมากขึ้นตามวิถีทางประชาธิปไตย

36

สุณี โรจนชิวิน, "สถาบันธุรกิจไทยกับบทบาททางการเมือง : ศึกษากรณี ความเข้าใจบทบาททางการเมืองของตนเองของผู้นำสถาบันธุรกิจ" (สารนิพนธ์ปริญญาโท บัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525, หน้า (ก)-(ข).



วิสุทธ์ ธรรมวิริยะวงศ์<sup>37</sup> ศึกษาถึงชนชั้นนำทางธุรกิจกับการเมืองไทย โดยศึกษาถึงบทบาททางการเมืองโดยตรงของกลุ่มชนชั้นนำทางธุรกิจอัน เป็นชนชั้นนำที่สำคัญกลุ่มหนึ่งในสังคมไทย ปัจจุบันได้พบว่า เมื่อระบบการเมืองเปิด นักธุรกิจชั้นนำของไทยมีแนวโน้มเข้ามามีบทบาททางการเมืองไทยโดยตรงมากขึ้น โดยเฉพาะในระดับคณะรัฐมนตรี

มนตรี เจนวิทย์การ<sup>38</sup> ศึกษาถึงกลุ่มที่รวมตัวกันในรูปของสมาคมการค้าและหอการค้า พบว่า กลุ่มในสังคมไทยมีบทบาทจำกัดและเป็นเครื่องมือของฝ่ายปกครอง ทั้งนี้เนื่องจากรัฐมีทัศนคติที่มองภาพของการรวมกลุ่มว่าเป็นความคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐ ซึ่งเป็นผลของอิทธิพลทางประวัติศาสตร์ จากการศึกษาจีนได้พยายามจัดตั้งกลุ่มในรูป "สโมสรการค้า" ในสมัยรัชกาลที่ 5 ทำให้รัฐบาลมีความรู้สึกว่าถูกคุกคามโดยกลุ่มอิทธิพลดังกล่าว รัฐจึงไม่ต้องการให้มีกลุ่มที่เป็นตัวกลาง เชื่อมระหว่างรัฐกับปัจเจกบุคคลในระบบการเมืองอย่างแท้จริง และประการสำคัญคือ ไม่ต้องการให้มีกลุ่มที่จะเป็นคู่แข่งของกลุ่มผลประโยชน์ทางสถาบัน ซึ่งได้แก่กลุ่มข้าราชการและกลุ่มข้าราชการพลเรือน กลุ่มสมาคมจึงมีบทบาทจำกัด และไม่มีโอกาสท้าทายอำนาจรัฐโดยตรง แต่จะมีบทบาทที่รัฐควบคุมและดำเนินนโยบายตามความต้องการของชนชั้นผู้ปกครองเท่านั้น

<sup>37</sup> วิสุทธ์ ธรรมวิริยะวงศ์, "ชนชั้นนำทางธุรกิจกับการเมืองไทย," (สารนิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524.) หน้า (1)-(2).

<sup>38</sup> มนตรี เจนวิทย์การ, "กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในประเทศไทย," วารสารธรรมศาสตร์, ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 (กุมภาพันธ์, 2527). อ้างถึงใน นคร เสรีรักษ์, "นักธุรกิจในการเมืองไทย," (สารนิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529), หน้า 7.