

ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจ เอกชนและข้าราชการกับการเมืองไทย



นายตระกูล มีชัย

วิทยานิพนธ์นี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. ๒๕๒๖

ISBN 974-562-430-6

I 15606600

THE EFFECTS OF THE INTERACTIONS BETWEEN BUSINESS GROUPS AND
BUREAUCRACY ON THAI POLITICS



Mr. Trakoon Meechai

"This document is the property of the
Political Information Center (PIC),
Academic Resource Center and is to
be returned within two weeks to the
Political Information Center, Academic
Resource Center, Chulalongkorn
University"

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Political

Science Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

1983

ISBN 974-562-430-6

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจ เอกชนและข้าราชการกับการเมืองไทย

ชื่อผู้วิจัย นายตระกูล มีชัย

อาจารย์ที่ปรึกษา ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช

ภาควิชา การปกครอง

ปีการศึกษา ๒๕๒๔



บทคัดย่อ

ในระยะสองทศวรรษแห่งการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างเศรษฐกิจไทยที่สำคัญคือ นักธุรกิจกลุ่มหนึ่งได้เข้าควบคุมเศรษฐกิจในลักษณะของการผูกขาด การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ เป็นการทำลายโครงสร้างทางการเมืองเดิมและเกิดลักษณะใหม่ทางการเมืองขึ้นมา โดยกลุ่มธุรกิจเอกชน เข้ามามีบทบาททางการเมืองมากขึ้นจากลักษณะดังกล่าว มีผลกระทบคือความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจ เอกชนและข้าราชการดังนี้

๑. การเข้ามามีบทบาททางการเมืองของกลุ่มธุรกิจ เอกชนมีสองลักษณะคือ การลงสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทางตรงและการสนับสนุนพรรคการเมืองด้านเงินทุน การเข้ามามีบทบาททางการเมืองมีทั้งปัจเจกบุคคลและเข้ามาเป็นกลุ่มธุรกิจ แต่การเข้ามาเป็นกลุ่มธุรกิจนั้นไม่เกี่ยวกับสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ เนื่องจากกฎหมายสมาคมการค้าห้ามไม่ให้มีกิจกรรมเกี่ยวกับการเมือง

๒. การจะสนับสนุนพรรคการเมืองใดของกลุ่มนักธุรกิจไม่ได้ขึ้นอยู่กับอุดมการณ์หรือนโยบาย แต่เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ส่วนบุคคลมากกว่า ปრაกฏการณ์ของพรรคการเมืองไทยหลังการเปลี่ยนแปลง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ คือความขัดแย้งระหว่างนักธุรกิจผู้ให้การสนับสนุนด้าน เงินทุนกับนักการเมืองและความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาล

๓. ปัจจุบันข้าราชการให้การยอมรับบทบาทของนักธุรกิจในการแก้ไขปัญหา

เศรษฐกิจมากขึ้นมีการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชนในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ สำหรับกรณีกลุ่มธุรกิจเอกชนเข้ามามีบทบาททางการเมืองแล้วแสวงหาผลประโยชน์ให้กับกลุ่มของตนนั้น ก่อให้เกิดความไม่พอใจกับกลุ่มข้าราชการทั้งทหารและพลเรือนที่ต้องการให้ผู้บริหารประเทศมีความซื่อสัตย์ สุจริตในการบริหารประเทศ

๔. ความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ทำให้บทบาทของข้าราชการผู้ชำนาญการในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น ด้วยการร่วมมือกับกลุ่มทหารในการพยายามเข้ามามีบทบาททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ด้วยการผลักดันคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๖๖/๒๕๒๓ ให้เป็นแนวทางในการกำหนดแนวนโยบายของประเทศ

๕. คำสั่งที่ ๖๖/๒๕๒๓ ที่มีนโยบายจัดการกตัญญูคดี และความไม่เป็นธรรมต่าง ๆ ในสังคมจะเป็นขบวนการไปสู่ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มทหาร-ผู้ชำนาญการกับพรรคการเมืองต่างที่มีกลุ่มนักธุรกิจสนับสนุนด้านการเงินทุน

๖. การเข้ามามีบทบาททางการเมืองเศรษฐกิจ โดยการร่วมมือของกลุ่มทหาร-ผู้ชำนาญการห้ามแนวนโยบาย ๖๖/๒๕๒๓ จะทำให้การเมืองไทยมีลักษณะของอำนาจนิยมของข้าราชการ (Bureaucratic Authoritarianism) มากขึ้น

Thesis Title The Effects of the Interactions between
 Business Groups and Bureaucracy on Thai
 Politics

Name Mr. Trakoon Meechai

Thesis Advisor Professors Chai Anant Smudavanija, Ph.D.

Department Government

Academic Year 1982

ABSTRACT

Economic development in Thailand during the past two decades has brought about the critical change in economic structure : certain groups of businessmen have monopolized the economic. The riot of October 14, 1973 destroyed the original political structure and gave birth to the new one. Private businessmen have more opportunities in playing more in the politics, giving the affects to the relations between them and the bureaucrats as below mentioned. :-

1) Private businessmen have evidently played political role in two ways : directly jumping in the election of members of parliament and giving financial support to certain political parties. Either way is done by individual or in group, but not by the business associations which are prohibited to have the political activities according to the law.

2) As for the businessmen, to support any political parties done not depend on their ideology or policy, it is rather the matter of personal relationship. After the riot of October 14, 1973, there happens to be the conflict between the financial supporters and the politicians, and conflict among the parties joining the government who are unable to get along with each other because of their interests.

3) The bureaucrats happen to accept the role of businessmen, more than before, in solving the economic problems. Government and private sectors have more economic cooperation. However, the civil servants and military are not satisfied with the private groups who use the politics for their own interests.

4) The failure in solving economic problems consequently increase the role of civil servants responsible for economic field. They are to cooperate with the military who, the same time, attempt to participate in politics, economic and social by pushing up the 66/2523 Order of the office of Prime Minister to be the outline of country policy.

5) 66/2523 Order aiming to get rid of oppression and unfairness in the society will lead to the clash between military-technocrats and the political parties financially supported by certain group of businessmen.

6) The cooperation between the military-technocrats in the line of 66/2523 Order to take part in the political and economic development will make Thai politics bureaucratic authoritarianism.



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้สำเร็จได้ด้วยความรู้จากผู้มีพระคุณคือ ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช อาจารย์ผู้ปรึกษาริทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กนก วงษ์ตระหง่าน ประธานกรรมการและกรรมการสอบ และขอขอบพระคุณท่านที่ให้พบและสัมภาษณ์คือ นายนาม พูนวิทย์ นายอวสุรัตน์ นายหงส์ สารสิน นายศิชัย รัตตกุล ดร.สวราช สัจจมารักษ์ นายกำจาย เข้มสุรีย์ นายโกศล ไกรฤกษ์ นายฐาปนา บุณนาค นายบุญชู โรจนเสถียร นายชุมพล ศิลปอาชา ดร.วีระพงษ์ รามางกูร ดร.แสวง รัตนมงคล นายเพชร อิศรเสนา นายคณีย์ ดุลละสัมพะ นายพิพรรธ อินทรศัพท์ นายสนิท วรปัญญา และนายจาร์ จุฑารัตนกุล ท่านที่กล่าวนามมาได้ให้ข้อมูลที่ เป็นประโยชน์ต่อการเขียนวิทยานิพนธ์อย่างมาก

บุคคลที่ลืมไม่ได้ในการช่วยเหลือพิมพ์ต้นฉบับวิทยานิพนธ์อย่างจริงจังและรับผิดชอบคือ คุณบุพดี ทิยาพันธุ์ รวมทั้งผู้มีพระคุณอื่น ๆ ด้วย

ผู้มีส่วนผลักดันและสนับสนุนในการเขียนวิทยานิพนธ์คือ น.ส.แววมุกดา รัตนโกสมภ ที่คอยให้กำลังใจตลอดเวลา แต่ผู้มีพระคุณสูงสุดคือ คุณพ่อและคุณแม่ที่ให้โอกาสทางการศึกษาแก่ลูกเสมอมา

ส่วนดีของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ขอมอบให้แก่ นักวิชาการของไทยที่ยินยัดและยึดมั่นในหลักการทางวิชาการโดยไม่ยอม เป็นทาสรับใช้อำนาจเผด็จการ

ตระกูล มีชัย

๑๘ พฤษภาคม ๒๕๒๖

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ฉ
กิตติกรรมประกาศ	ช
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญภาพ	ฉ



บทที่

บทนำ	๑
๑. การพัฒนาประเทศกับการเปลี่ยนแปลงทาง เศรษฐกิจและการเมือง	๒๐
๑. ช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.๒๔๗๕	๒๐
๒. ช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจนถึงสิ้นสุดยุคของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๕๐๐	๒๖
๓. ช่วงการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ พ.ศ.๒๕๐๓ เป็นต้นมา	๔๗
๒. การเปลี่ยนแปลงของภาคธุรกิจเอกชน	๗๗
๑. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตของ เศรษฐกิจไทย	๗๗
๒. การเปลี่ยนแปลงของภาคธุรกิจเอกชนต่อโครงสร้าง เศรษฐกิจไทย	๘๔
๓. การเปลี่ยนแปลงฐานะทางสังคมของธุรกิจ	๑๒๓
๓. ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐบาลและภาค เอกชน	
๑. ทิศนคติระหว่างบุคคลในภาครัฐบาลและภาค เอกชน	๑๓๔
๒. บทบาทของภาคเอกชนต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ	๑๖๗

๔. บทบาททางการ เมืองของกลุ่มธุรกิจ	๒๑๒
๑. มูลเหตุที่ผลักดันให้กลุ่มธุรกิจ เอกชน เข้ามา มีบทบาททางการ เมือง	๒๑๒
๒. ลักษณะการ เข้ามามีบทบาททางการ เมืองของ กลุ่มธุรกิจ	๒๒๖
๓. ความขัดแย้งของพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลผสม : กรณีพรรคกิจสังคมและพรรคชาติไทยในสมัยรัฐบาล พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ชุดที่ ๑	๒๔๘
๕. บทบาทของข้าราชการกับการเมืองไทย	
๑. ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับนักการเมือง	๓๔๔
๒. บทบาทและทัศนคติของข้าราชการต่อการเมือง ในระบบประชาธิปไตย	๓๖๗
๖. สรุปการวิจัยและข้อเสนอแนะ	๔๐๔
เอกสารอ้างอิง	๔๑๔
ภาคผนวก	๔๓๐
ประวัติ	๔๔๑

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
๑	รายได้ประชาชาติในระยะปี ๒๔๙๙-๒๕๐๓	๖๔
๒	ที่มาของรายได้ประชาชาติปี ๒๕๐๓ คิด เป็นร้อยละ	๖๔
๓	อัตราส่วนรายจ่าย เพื่อการพัฒนา เศรษฐกิจปีงบประมาณ ๒๕๐๗-๒๕๐๙ แยกตามสาขา	๖๘
๔	วัตถุประสงค์การพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมช่วงปี ๒๕๑๕-๒๕๒๕	๗๓
๕	ประมาณจำนวนการจ้างงานจำแนกตามลักษณะของกิจกรรมทาง เศรษฐกิจ (๒๔๙๗-๒๕๒๑)	๗๙
๖	เปรียบเทียบสัดส่วนแรงงานและมูลค่าผลิตภัณฑ์ประชาชาติ ในการผลิตสินค้าและบริการปี ๒๕๐๓-๒๕๒๐	๘๐
๗	ผลิตภัณฑ์ในประเทศ จำแนกตามสาขาการผลิต	๘๑
๘	สัดส่วน เปรียบ เทียบพื้นที่ผลผลิตของพืชผลสำคัญบางชนิด ปี ๒๕๐๓-๒๕๒๒	๘๓
๙	อัตราการเพิ่มของพืชผลสำคัญในช่วงปี ๒๕๐๒-๒๕๑๘	๘๔
๑๐	ปริมาณและมูลค่าของสินค้าออกที่สำคัญ	๘๕
๑๑	การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างของระบบ เศรษฐกิจไทย ๒๕๐๓-๒๕๒๒	๘๘
๑๒	จำนวนโครงสร้างที่ได้รับความส่งเสริมจำแนกตามประเภทกิจการ.....	๘๙
๑๓	นโยบายของรัฐบาลผลต่อมูลค่าเพิ่มภาคอุตสาหกรรม/มูลค่า ผลิตภัณฑ์รวมในประเทศ	๘๙
๑๔	จำนวนโรงงานที่ได้รับการส่งเสริมและ เปิดดำเนินการแล้ว จำแนกตามที่ตั้งโรงงาน	๙๐
๑๕	จำนวนโรงงานที่จดทะเบียนกับกองควบคุมโรงงานแบ่งตามภาค และขนาดการจ้างงาน	๙๐

ตารางที่	หน้า	
๑๖	เปรียบเทียบการใช้จ่ายและรายได้ของภาครัฐบาลต่อมูลค่า ผลิตภัณฑ์ประชาชาติ	๔๕
๑๗	การค้ำต่างประเทศของประเทศไทยเปรียบเทียบกับรายได้ ประชาชาติปี ๒๕๑๒-๒๕๑๓	๔๘
๑๘	โครงสร้างสินค้าออกที่สำคัญปี ๒๕๐๑-๒๕๒๕	๕๔
๑๘	โครงสร้างการส่งออกแยกตามลักษณะทางเศรษฐกิจ ๒๕๐๖-๒๕๒๑ ..	๑๐๐
๒๐	ธนาคารพาณิชย์ที่เปิดดำเนินการ	๑๐๔
๒๑	เปรียบเทียบเงินฝากของธนาคารพาณิชย์กับผลิตภัณฑ์มวลรวม ประชาชาติ	๑๐๕
๒๒	สัดส่วนของเงินฝากกรุงเทพฯและต่างจังหวัดของระบบ ธนาคารพาณิชย์	๑๐๖
๒๓	การให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์แยกตามสาขาเศรษฐกิจ	๑๐๗
๒๔	ระดับการกระจุกตัวทางธุรกิจในธุรกิจการเงินปี ๒๕๒๒	๑๑๑
๒๕	เงินฝากรวมของธนาคารพาณิชย์	๑๑๒
๒๖	ทรัพย์สินของกลุ่มธนาคารพาณิชย์และบริษัทในเครือ พ.ศ.๒๕๒๒	๑๑๓
๒๗	ระดับการกระจุกตัวทางธุรกิจในการส่งออกที่สำคัญ ปี ๒๕๒๒ ..	๑๑๖
๒๘	๑๐ อันดับผู้ส่งออกข้าวโพดสูงสุด ปี ๒๕๒๕	๑๑๗
๒๘	ผู้ส่งออกข้าวสูงสุด ๑๒ อันดับแรก ปี ๒๕๒๕	๑๑๘
๓๐	ระดับการกระจุกตัวทางธุรกิจในอุตสาหกรรมที่สำคัญบางประเภท ปี ๒๕๒๑-๒๕๒๒	๑๑๙
๓๐	ลักษณะการกระจุกตัวในอุตสาหกรรมบางประเภท โดยพิจารณา จากผู้ผลิตรายใหญ่	๑๒๐
๓๒	ทรัพย์สินของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ ปี ๒๕๒๑-๒๕๒๒	๑๒๑

ตารางที่	หน้า	
๓๓	จำแนกอายุผู้นำธุรกิจตามประเภทกิจการ	๑๒๖
๓๔	ภูมิหลังอาชีพบิดาของผู้นำทางธุรกิจ	๑๒๗
๓๕	ความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาและร้อยละของอายุผู้นำธุรกิจ ปี ๒๕๒๒	๑๒๘
๓๖	ระดับการศึกษาผู้นำธุรกิจ, บิดาและปู่ของผู้นำธุรกิจ	๑๒๙
๓๗	ระดับขั้นทางสังคมของบิดาผู้นำนักธุรกิจ จำแนกตาม ประเภทธุรกิจ	๑๓๐
๓๘	การลงทุนและการออม ปี ๒๕๐๓-๒๕๖๐	๑๓๓
๓๙	ทัศนคติของนักธุรกิจต่อบทบาทของรัฐบาลด้านต่าง ๆ	๑๕๐
๔๐	ตารางแสดงยอดทรัพย์สินของกลุ่มจอมพลถนอม-จอมพลประภาส	๒๑๖
๔๐	รายได้เฉลี่ยต่อบุคคลของภาคตามราคาปัจจุบัน	๒๒๒
๔๒	รายได้เฉลี่ยต่อบุคคลของภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ ปี ๒๕๑๙	๒๒๓
๔๓	จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้ง จำแนกตาม ลักษณะของภูมิหลัง	๒๒๒
๔๔	นักธุรกิจชั้นนำในสภาผู้แทนราษฎร	๒๒๔
๔๕	จำนวนรัฐมนตรีของรัฐบาลไทย จำแนกตามลักษณะการมีส่วน ได้ส่วนเสียทางธุรกิจของรัฐมนตรี	๒๓๖
๔๖	การนัดหยุดงานทั่วประเทศ พ.ศ. ๒๕๐๙-๒๕๒๒	๓๗๒
๔๗	จำนวนเครื่องรับวิทยุเป็นรายภาค	๓๗๓
๔๘	จำนวนครัวเรือนที่มีเครื่องรับวิทยุรายภาค	๓๗๓
๔๘	จำนวนสถานีวิทยุกระจายเสียง แยกตามระบบและหน่วยงานในสังกัด .	๓๗๔
๕๐	จำนวนเครื่องรับโทรทัศน์เป็นรายภาค	๓๗๔
๕๑	จำนวนครัวเรือนที่มีเครื่องรับโทรทัศน์รายภาค	๓๗๔

สารบัญภาพ

แผนภาพที่		หน้า
๑	บทบาทของการค้าและเงินตราในการสะสมความมั่งคั่งและ การผูกขาดทางเศรษฐกิจ	๑๐๑
๒	รูปแบบพื้นฐานในการขยายอาณาจักรธุรกิจของธุรกิจ ขนาดใหญ่ในประเทศไทย	๑๒๒
๓	โครงสร้างสภาพการค้าแห่งประเทศไทย	๑๘๖
๔	โครงสร้างของคณะกรรมการร่วมรัฐบาล เอกชน	๑๘๗
๕	การรวมตัวของพรรคชาติไทย	๒๔๖
๖	แสดงความสัมพันธ์ทางธุรกิจของบุคคลสำคัญของ พรรคชาติไทย	๒๔๖
๗	แผนผังแสดงความสัมพันธ์ในพรรคชาติไทยทาง เศรษฐกิจ, ทาง เครือญาติ	๒๔๗
๘	การรวมตัวของพรรคกิจสังคม	๒๖๒
๙	สายการบังคับบัญชา ทส.ปช.	๓๗๔
๑๐	แสดงการแบ่งฝ่ายของกรรมกร	๓๘๔

บทนำ



สภาพทั่วไปของนิคมการเมืองไทย

ตลอดกึ่งศตวรรษที่ผ่านมา นับแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นรูปแบบประชาธิปไตยนั้น อำนาจในการปกครองมักจะตกอยู่ในกลุ่มข้าราชการทั้งทหารและพลเรือน โดยมีการสลับช่วงให้พลเรือนเข้ามาปกครองเป็นระยะ ๆ David A. Wilson ได้ศึกษาการเมืองไทย โดยกล่าวว่า การเมืองไทยเป็นเรื่องของการแข่งขันกันระหว่างข้าราชการกลุ่มต่าง ๆ เพื่อผลประโยชน์จากการเป็นรัฐบาล ในการแข่งขันนี้ฝ่ายทหารเป็นฝ่ายที่รวมตัวกันได้ดีและมีอำนาจมากที่สุด จึงเป็นกลุ่มที่อยู่ในระดับสูงสุด ภายหลังที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นแบบประชาธิปไตยแล้ว ระบบรัฐสภาซึ่งถือว่าเป็นสถาบันแห่งอำนาจของประชาชนยังไม่เกิดขึ้นเลย กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ก็ยังคงอ่อนแอ เมื่อปราศจากศูนย์กลางแห่งอำนาจจากภายนอกที่สามารถควบคุมข้าราชการ เวทีการเมืองส่วนใหญ่ของไทยจึงตกอยู่ที่คณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นชนชั้นปกครองที่กุมอำนาจของข้าราชการไว้ และจะรวมตัวเป็นแกนของชนชั้นนำในรูปของคณะรัฐมนตรีที่ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ดำรงตำแหน่งอยู่ กลุ่มข้าราชการเหล่านี้มุ่งต่อผลประโยชน์โดยพยายามแสวงหา เงินและตำแหน่งให้มากยิ่งขึ้น

รูปแบบทางการเมืองของประเทศประชาธิปไตยในโลกฝ่ายตะวันตก สถาบันทางการเมืองอยู่นอกระบบราชการมีอยู่ทุกส่วน มีความมุ่งหวังทางการเมืองที่จะให้ได้มาซึ่งตำแหน่งที่มีอิทธิพลและอำนาจ สถาบันทางการเมืองจะถูกครอบงำโดยนักการเมืองอาชีพ นอกจากนี้ นักการเมืองอาชีพจะเป็นผู้โฆษณาผลประโยชน์ของสถาบันของตนในรูปพรรคการเมือง นักการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้ย้าถึงความต้องการของประชาชน เป็นผู้ทำหน้าที่รวบรวมผลประโยชน์ของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ในรูปของพรรคการเมือง

๑ David A. Wilson, Politics in Thailand (Ithaca; New York : Cornell University Press, 1962), p.277

แต่ในการเมืองไทยแล้ว Riggs^๑ มองว่า นักการเมืองส่วนใหญ่ไปถึงตำแหน่งรัฐมนตรีส่วนมากเป็นผู้มาจากระบบราชการทั้งพลเรือนและทหาร และมีการกีดกันการเมืองในรูปแบบพรรค ลักษณะนักการเมืองไทยเป็นการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลที่มีอำนาจในระดับสูง เป็นการเปลี่ยนกลุ่มผู้ปกครอง เมื่ออยู่ในสถานการณ์ที่ผลประโยชน์ของคนจะได้รับอันตรายเท่านั้น Riggs เห็นว่าการปฏิวัติ ๒๔๗๕ มิใช่การทำให้ระบบการเมืองไทยทันสมัย แต่หากเป็นการเปลี่ยนจากรูปเดิมไปสู่ระบบการเมืองที่เรียกว่า "Bureaucratic Polity"^๒ ศูนย์กลางแห่งอำนาจเดิมอยู่ที่พระมหากษัตริย์ ได้ตกมาอยู่ในมือของข้าราชการซึ่งเป็นชนชั้นปกครอง มีอำนาจเหนือสภาผู้แทนซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชน ระบบราชการไทยไม่ได้เป็นเครื่องมือของฝ่ายการเมืองที่จะนำเอานโยบายไปปฏิบัติ การขาดศูนย์กลางแห่งอำนาจและการนำนโยบายจากภายนอกระบบราชการผู้นำของรัฐบาลจึงกลายเป็นตัวแทนและเครื่องมือของระบบราชการ ข้าราชการจึงครอบงำบทบาทของคณะรัฐมนตรีได้

ระบบราชการไทยนับว่าเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพลครอบงำการเมืองไทยมาตลอด ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งรวมตัวกันค่อนข้างเหนียวแน่นคือกลุ่มพ่อค้านักธุรกิจ ทั้งสองกลุ่มนี้ร่วมมือกันแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนในลักษณะที่ข้าราชการใช้อำนาจที่มีอยู่เป็นเครื่องมือ ส่วนพ่อค้าก็ใช้เงินที่มีอยู่ในการซื้อเอาอำนาจนั้นมาคุ้มครองการกระทำดังกล่าว ลักษณะดังกล่าวจากการศึกษาของ Skinner^๓ ชี้ให้เห็นว่าธุรกิจของชาวจีนตั้งอยู่ได้โดยได้รับการคุ้มครองจากผู้นำทางการเมืองของไทยโดยให้เงินเป็นค่าตอบแทน ซึ่งพบว่าชาวจีนมักจะพยายามทำความใกล้ชิดกับรัฐมนตรีต่าง ๆ เช่น รัฐมนตรีศึกษา เศรษฐการ มหาดไทย และอธิบดีกรมตำรวจ เป็นต้น ส่วนด้าน

^๑. Fred W. Riggs, Thailand : The Modernization of a Bureaucratic Polity (Honolulu : East-West Center Press), Chapter 9.

^๒. Ibid., Chapter 10.

^๓: คินฟันธ์ นาคะตะ, "แนวโน้ม และปัญหาสำคัญของระบบการเมืองการบริ
หารไทย ในทศวรรษ ๑๙๕๐" ใน ประเทศไทยในทศวรรษ ๑๙๕๐ . ปัญหาสำคัญอุปสรรค
และแนวโน้ม สมศักดิ์ ชูโต บรรณาธิการ. (สมาคมนิสิตข้าราชการไทย, ๒๕๒๕) หน้า ๖๓.

พฤติกรรมของผู้นำไทยนั้นต้องการความร่ำรวยโดยเฉพาะชุดสีดำจากชาวจีน หรือแสวงหาผลประโยชน์โดยใช้กฎหมายบังหน้า เมื่อนักธุรกิจต้องการได้รับการผ่อนผันก็ต้องให้เงินตอบแทน เขากล่าวว่ากระบวนการให้การร่วมมือกันระหว่างนักธุรกิจชาวจีนและข้าราชการไทยมี ๓ แบบ คือ^๑ (๑) ชาวจีนเชิญข้าราชการผู้มีอิทธิพลไปเป็นคณะกรรมการบริหารในธุรกิจการค้าของตน (๒) ถือว่าเป็นความร่วมมือแบบใหม่อย่างหนึ่งคือชาวจีนให้การสนับสนุนด้านการเงินและทักษะ ส่วนข้าราชการไทยให้ความคุ้มครองในธุรกิจนั้น (๓) นักธุรกิจชาวจีนที่มีสัญชาติไทยมีส่วนร่วมในการบริหารงานของธุรกิจร่วมกับฝ่ายไทย ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้แสดงออกได้หลายทาง เช่น (๑) การอนุมัติโควตาใบอนุญาต ส่วนค่าตอบแทนข้าราชการไทยเรียกว่าโบนัส ซึ่งถือว่าเป็นรายได้ที่ถูกกฎหมาย (๒) ให้ความช่วยเหลือในด้านความมั่นคง เช่น ปลอดภัยจากการจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ (๓) การใช้สิทธิพิเศษอื่น ๆ

ลักษณะของการที่นักธุรกิจชาวจีนต้องหาผู้มีอิทธิพลทางการเมือง เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของตนโดยการเชิญนักการเมืองหรือนายทหารเข้าไปเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการในธุรกิจของตน เนื่องมาจากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบชาตินิยมของจอมพล ป. พิบูลสงคราม

การที่กลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองใช้อำนาจรัฐหาผลประโยชน์ทางการเมืองเพื่อกลุ่มของคนนั้นปรากฏชัดเจนตั้งแต่ปี ๒๔๙๐ เป็นต้นไป กล่าวคือช่วงปี ๒๔๙๐-๒๕๐๐ นั้นปรากฏหลักฐานชัดเจนว่ากลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองได้ใช้อำนาจรัฐเพื่อหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และทำการผูกขาดรวมศูนย์อำนาจทางเศรษฐกิจในกิจการบางประเภท เช่น กลุ่มจอมพล ป. พิบูลสงคราม ร่วมทุนกับเอกชนตั้งบริการการค้า อาทิ บริษัทไทยนิยม บริษัทข้าวไทย การให้นักการเมืองนายทหารในกลุ่มของตนเป็นกรรมการประธานกรรมการในธุรกิจขนาดใหญ่ซึ่งผูกขาดทางเศรษฐกิจในขณะนั้น เพื่อคุ้มครองกิจการธุรกิจดังกล่าว^๒ นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นมา เพื่อให้รัฐเข้าดำเนิน

^๑ G. William Skinner, Leadership and Power in the Chinese Community of Thailand (Ithaca, New York : Cornell University Press, 1958), pp.191 - 192.

^๒ D. Insor, Thailand: A Political, Social and Economic Analysis (London, George Allen and Unwin, 1965), pp. 134 - 141.

ธุรกิจแทนเอกชนอย่างเต็มที่ และใช้ เป็นแหล่งที่จะตอบแทนผลประโยชน์ทางการเมือง ในปี ๒๔๔๐ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ขึ้นครองอำนาจอีกครั้ง โดยการสนับสนุนจาก นายพลกลุ่มหนึ่ง จึงทำให้ต้องใช้รัฐวิสาหกิจและธุรกิจที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เป็นรางวัลตอบแทนแก่ผู้สนับสนุน เพราะไม่สามารถจะควบคุมกองทัพได้ดังเช่นเคย^๑

การเข้ามามีบทบาทและแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมืองของกลุ่มผู้ปกครอง ในยุคของจอมพล ป. พิบูลสงคราม นายทหารที่ร่วมกันทำรัฐประหารปี ๒๔๔๐ ได้แตกออกเป็น ๒ กลุ่ม คือกลุ่มของจอมพลผิน ชุณหะวัณ - พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ และกลุ่มของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทหารทั้งสองกลุ่มได้ควบคุมสถาบันทางการเงินของชาติไว้ คือกลุ่มผิน-เผ่า ควบคุมธนาคารศรีอยุธยา ธนาคารกรุงเทพ และธนาคารไทยพาณิชย์ กลุ่มของสฤษดิ์ได้ควบคุมธนาคารเอเซียฯ สหธนาคารกรุงเทพ และธนาคารแหลมทอง พวกเขาชิงในภาคการเงิน พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม และยังขยายอิทธิพลไปคุ้มครองแก่ธุรกิจต่าง ๆ ของพ่อค้าชาวจีนอีกด้วย การแข่งขันกันหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมือง เป็นเหตุให้ความขัดแย้งของทหารสองกลุ่มขยายตัวออกไป และความขัดแย้งยุติลงเมื่อกลุ่มสฤษดิ์ทำรัฐประหารได้สำเร็จในปี ๒๕๐๐^๒

ในยุคสมัยของจอมพลสฤษดิ์เป็นต้นมา ได้ยกเลิกนโยบายเศรษฐกิจแบบชาตินิยม แล้วหันมาส่งเสริมการลงทุนของเอกชน โดยเน้นระบบเศรษฐกิจเสรีเพื่อจะส่งเสริมให้มีการแข่งขันกันมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการเข้ามามีส่วนได้เสียของทหารและนักการเมืองในธุรกิจต่าง ๆ ได้ทำให้มีการผูกขาดโดยเอกชนในธุรกิจต่าง ๆ มากขึ้น กล่าวคือ เปลี่ยนจากการผูกขาดโดยรัฐในรูปของรัฐวิสาหกิจมาเป็นการผูกขาดโดยธุรกิจขนาดใหญ่^๓

^๑ สุธี ประศาสน์เศรษฐ, "ระบบทุนนิยมโดยรัฐในประเทศไทย ค.ศ. ๑๙๓๒-๑๙๕๔", ใน วิวัฒนาการทุนนิยมไทย วัชรทิพย์ นาดสุภา บรรณาธิการ (สารศึกษาศึกษาการพิมพ์, ๒๕๒๓), หน้า ๑๗๗

^๒ Sungsidh Piriyarangsarn, "Thai Bureaucratic Capitalism, 1932-1960" (M. A. Thesis, Thammasat University, Faculty of Economic, 1980), pp. 253 - 254.

^๓ เกริกเกียรติ์ ศิพัฒนเสริธรรม, "วิเคราะห์ปัญหาเศรษฐกิจไทย : โดยพิจารณาจากโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจ" ใน วิกฤตการณ์เศรษฐกิจไทย ๒๕๒๒ (คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓) หน้า ๔๗

การเปลี่ยนแปลงในยุคสมัยของจอมพลสฤษดิ์ นับว่าเป็นหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศในระยะต่อมาจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายการพัฒนาโดยการเสนอของธนาคารโลก ซึ่งได้เข้ามาทำการสำรวจเศรษฐกิจของประเทศไทยในระหว่างปี ๒๕๐๐-๒๕๐๑ และได้เขียนรายงานเป็นหนังสือเรื่อง "โครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทย" (*A Public Development Program for Thailand*)^๑ ซึ่งข้อเสนอดังกล่าว ได้วิจารณ์อย่างรุนแรงในเรื่องความไม่มีประสิทธิภาพและการบริหารงานที่ไม่ดีของ รัฐวิสาหกิจไทย เรียกร้องให้รัฐบาลกระตุ้นให้เกิดการลงทุนของวิสาหกิจ เอกชนส่วน รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงช่วยเหลือจัดสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกให้เป็นต้นว่าการคมนาคมขนส่ง พลังงาน และการชลประทาน^๒ ซึ่งสะท้อนออกมาให้เห็นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกที่ประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๔ เป็นแผนที่เน้นถึงการส่งเสริมการประกอบกิจการของเอกชน และการชักชวนต่างประเทศมาลงทุนไว้อย่างชัดเจน โดยรัฐบาลพยายามให้ความช่วยเหลือและสิทธิพิเศษต่าง ๆ แก่การลงทุนเหล่านั้นอย่างมาก

จากการประกาศใช้แผนพัฒนาฉบับแรก อาจกล่าวได้ว่าได้ช่วยให้เศรษฐกิจของประเทศไทยเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว แต่ปัญหาที่ติดตามมาก็คือความเจริญนั้นมิได้ช่วยให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่ดีขึ้น เพราะผลของการพัฒนามิได้กระจายแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง เนื่องจากอำนาจผูกขาดในการใช้ปัจจัยการผลิต และอัตราผลตอบแทนของปัจจัยการผลิตถูกรวบอยู่ในมือของคนเพียงกลุ่มน้อยที่เป็นฝ่ายควบคุมกลไกอำนาจรัฐ และอำนาจทางเศรษฐกิจ^๓ การพัฒนาก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันระหว่าง

^๑ เรื่องเดียวกัน , หน้า ๔๐

^๒ เสน่ห์ จามริก, "ปัญหาการพัฒนาในสภาวะการเมืองของไทย", อาจารย์สาร ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๔ (สิงหาคม - กันยายน ๒๕๒๔), หน้า ๑๑

^๓ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม, "วิเคราะห์ปัญหาเศรษฐกิจไทย...", หน้า ๔๔

ภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ โดยเฉพาะภาคเกษตรกรรมกับภาคอื่น ๆ และความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบท อันมีผลตามมาหลายประการ ซึ่งผลการพัฒนาทั้งหมดสรุปง่าย ๆ ว่าเป็นการพัฒนาที่ทำให้เกิดช่องว่างมหาศาลระหว่างกลุ่มชนในเมืองและชนบท^๑ และยิ่งพัฒนาอำนาจทางเศรษฐกิจยิ่งถูกรวบอยู่ในมือของคนกลุ่มน้อยมากขึ้น เนื่องจากโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจเปิดโอกาสให้มีการผูกขาดมากขึ้น นอกจากนี้การพัฒนาทำให้ประเทศไทยไม่สามารถพึ่งตนเองได้ กล่าวคือต้องพึ่งพาต่างประเทศมากขึ้นเพราะมีการใช้จ่ายที่เพิ่มเพื่อยุติมากขึ้น และอุตสาหกรรมของไทยก็พึ่งตนเองไม่ได้^๒

ช่วงระหว่างปี ๒๕๐๐ - ๒๕๐๖ ภายใต้อำนาจเผด็จการของจอมพลสฤษดิ์ จนถึงกลุ่ม ๓-๖-๗-๘-๙ การร่วมมือกันทางด้านธุรกิจการค้าระหว่างธุรกิจเอกชนกับกลุ่มชนชั้นปกครอง (ข้าราชการ) ได้ฝังรากขยายออกไปอย่างมาก เป็นช่วงที่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีส่วนผูกพันแน่นแฟ้นกับอิทธิพลผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจการเงินทั้งไทยและต่างชาติ ผูกพันกับความร่วมมือและการช่วยเหลือทางทหารและเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา และควบคุมไปกินนโยบายเป็นปฏิบัติและเชิงกร้าวต่อฝ่ายคอมมิวนิสต์ ในขณะที่เดียวกันระบอบทหารเป็นช่วงที่ข้าราชการนักการเมืองสามารถกอบโกยผลประโยชน์เงินทองเข้ากระเป๋าตนเองและพวกพ้องมากที่สุด เป็นประวัติกาล^๓

อย่างไรก็ตาม ในกลุ่มของชนชั้นผู้ปกครองที่กุมอำนาจอยู่ในยุคของ ๓-๖-๗-๘-๙ ต้องเผชิญกับการขัดแย้งกันภายในระหว่างกลุ่มธุรกิจต่าง ๆ ซึ่งแต่ละกลุ่มต่างก็มีผู้อุปถัมภ์และมีเขตอิทธิพลส่วนตัวที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและผลประโยชน์ การต่อสู้ภายในกลุ่มชนชั้นผู้ปกครองปรากฏให้เห็นในช่วงของระบบการเมืองแบบเปิดให้มีรัฐสภาช่วงปี ๒๕๑๒-๒๕๑๔ การต่อสู้ช่วงชิงผลประโยชน์กันภายในพรรครัฐบาล จนนำไปสู่การรัฐประหารในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๑๔^๔

^๑ เสน่ห์ จามริก, "แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของประเทศไทย", ตะวันใหม่ ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๑๔๖ (๒ มกราคม ๒๕๒๕), หน้า ๓๖-๓๗

^๒ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม, "วิเคราะห์ปัญหาเศรษฐกิจไทย...", หน้า ๑๐๑ - ๑๐๒

^๓ เสน่ห์ จามริก, ปัญหาและอนาคตของเมืองไทย, (กองบรรณาธิการ สังคมศาสตร์ปริทัศน์, กรุงเทพฯ, ๒๕๑๔) หน้า ๓๔๐ - ๓๔๑

^๔ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๒๖

ผลสะท้อนที่ตามมาประการหนึ่งจากการมีแผนพัฒนา เศรษฐกิจที่เน้นการขยายตัวของธุรกิจ-อุตสาหกรรมภาคเอกชน ที่มีลักษณะของการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้แก่ชนกลุ่มน้อยในตัวเมือง ก็คือ สังคมไทย เริ่มเปลี่ยนแปลงเป็นสังคมซึ่งทางผลประโยชน์ เอกชนบางกลุ่มที่กำลังยืนหยัดขึ้นมาเพื่อจะต่อรองกับรัฐบาล ไม่ใช่ผู้ที่อยู่ภายใต้การกำหนดการควบคุมของทางราชการอีกต่อไป โดยเฉพาะกลุ่มชนที่อยู่ในเมือง กลุ่มชนที่มีผลประโยชน์ทางการเงิน เศรษฐกิจ อุตสาหกรรม ธุรกิจต่าง ๆ จะสามารถมีบทบาทเสมอไปกับสังคมราชการ ซึ่งสังคมราชการไม่สามารถจะต้านทานกับกระแสของความเปลี่ยนแปลงได้^๑ นอกจากนี้ก็กลุ่มชนชั้นปกครองที่จะอาศัยกำลังอำนาจที่ตนมีอยู่ในการทำการปฏิวัติรัฐประหาร ก็ต้องประสบความยากลำบากมากขึ้นอีก เพราะปัญหาที่เผชิญหน้าภายหลังกการรัฐประหารสำเร็จก็คือการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ สังคม ที่ทับถมมาเป็นเวลานาน รวมทั้งปัญหาระบบราชการที่เป็นตัวเร่งให้ปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมขยายออกไปมากขึ้น จะเห็นได้จากภายหลังจากจอมพลถนอมรัฐประหาร พฤศจิกายน ๒๕๑๔ ต้องประสบปัญหาต่าง ๆ มากมายจนไม่สามารถจะแก้ไขปัญหานั้นได้ ต้องถูกโค่นล้มเมื่อ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖

ความสำคัญของปัญหา

การเมืองไทยที่ผ่านมา ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดแนวทางของประเทศ มีเพียงสองกลุ่มเท่านั้น คือ กลุ่มข้าราชการ และกลุ่มพ่อค่านักธุรกิจ ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยของประเทศ ส่วนคนส่วนใหญ่ของประเทศไม่มีบทบาทในการกำหนดแนวนโยบายของรัฐบาล หรือมีก็มีอิทธิพลน้อย ลักษณะของความสัมพันธ์ของกลุ่มข้าราชการ-พ่อค่านักธุรกิจในอดีตเป็นในลักษณะแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ถูกจรรโลงอยู่ได้ทีในอดีตโดยระบบการปกครองแบบเผด็จการและกึ่งเผด็จการ กลุ่มพ่อค่านักธุรกิจแม้จะมีทุนมากเท่าใดก็ไม่สามารถเข้ามาควบคุมตำแหน่งทางการเมืองได้โดยตรง แต่ต้องอาศัยสายใยของความสัมพันธ์กับข้าราชการที่มีตำแหน่งและอำนาจทาง

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๘๖ - ๑๘๗

การเมือง ดังนั้นระบอบเผด็จการจึงมีผลต่อสังคมไทย ๓ ด้าน คือ^๑ (๑) ข้าราชการสามารถมีอำนาจทางการเมืองอยู่ได้โดยไม่ถูกท้าทายจากกลุ่มคนซึ่งมีศักยภาพสูงสุดที่จะเข้ามามีอำนาจทางการเมือง (๒) กลุ่มพ่อค้าพอใจกับการเป็นพันธมิตรกับข้าราชการ นักการเมืองในการร่วมกันแสวงหาผลประโยชน์ (๓) คนชั้นกลางและคน มีรายได้น้อยถูกปิดกั้นไม่ให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง เพราะจะทำให้กระทบกระเทือนต่อกลุ่ม ข้าราชการการเมือง และกลุ่มพ่อค้า

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ตุลาคม ๒๕๐๖ ซึ่งเป็น การสิ้นสุด การปกครองเผด็จการของคณะทหารที่ทำการรัฐประหาร ๒๕๐๐ ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น คือการพึ่งพาอาศัยอำนาจของกลุ่มข้าราชการจากพ่อค่านักธุรกิจชั้นสุดลง กลุ่มธุรกิจ ต่าง ๆ เริ่มพึ่งตัวเอง และสามารถใช้อำนาจผูกขาดทางเศรษฐกิจ^๒ ที่กลุ่มมีอยู่เป็น เครื่องมือต่อรองและแสวงหาอำนาจทางการเมือง เพื่อหวังจะใช้อำนาจรัฐพิทักษ์ ปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่ม

การแสวงหาอำนาจทางการเมืองเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจ สามารถกระทำได้หลายรูปแบบ เช่น การรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมือง หรือให้การ สนับสนุนพรรคการเมืองโดยเปิดเผย และใช้อิทธิพลในการกำหนดนโยบายของพรรค การเมือง การกระทำเช่นนี้กระทำได้เฉพาะในระบบการเมืองแบบเปิด ที่ให้โอกาส ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองเท่านั้น ส่วนวิธีการอื่นที่ใช้คือการใช้อำนาจ การผูกขาดทางเศรษฐกิจ สร้างวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจเพื่อต่อรองให้รัฐบาลดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มตน เช่น กรณีกลุ่มธุรกิจการเงินก่อ วิกฤตการณ์ทางการเงินสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ กรณีการรวมหัวของ กลุ่มธุรกิจในเครือซีเมนต์ไทย เพื่อขอขึ้นราคาปูนซีเมนต์ กรณีวิกฤตการณ์น้ำตาลทราย ฯลฯ เป็นต้น

^๑ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "อนาคตการเมืองไทยและบทบาทของทหาร" ใน การเมือง (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์บรรณกิจ, ๒๕๒๐), หน้า ๑๘๔

^๒ ลักษณะของการเกาะกลุ่มของนักธุรกิจที่ผูกขาดครอบงำอำนาจทางเศรษฐกิจ ของไทยนั้น ดูผลงานวิจัยของ, เกริกเกียรติ ศิพนัน เสรีธรรม, วิเคราะห์ลักษณะการ เป็นเจ้าของธุรกิจขนาดใหญ่ในประเทศไทย (สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์, ๒๕๒๔)

แนวโน้มของการเข้ามามีบทบาททางการเมืองมากขึ้นของกลุ่มพ่อค้าย่านธุรกิจนั้น จากการศึกษาของ วิสุทธิ ธรรมวิริยะวงศ์^๑ พบว่าพรรคการเมืองสำคัญ ๆ ที่มีบทบาทในการจัดตั้งรัฐบาลภายหลังการเปลี่ยนแปลง ตุลาคม ๒๕๑๖ นั้น มีนักธุรกิจชั้นนำเข้าร่วมในตำแหน่งคณะกรรมการอำนวยการพรรค ทางด้านสภาผู้แทนราษฎรนักธุรกิจชั้นนำได้เริ่มเข้ามามีบทบาทในสภาก่อนหน้าการเปลี่ยนแปลง ตุลาคม ๒๕๑๖ คือเริ่มเห็นชัดในสภาชุดที่ ๑๑ (๒๕ ก.พ. ๒๕๐๐) อย่างไรก็ตามได้ทวีจำนวนมากขึ้นในสภาชุดที่ ๑๔, ๑๕, ๑๖ ซึ่งเป็นสภาผู้แทนภายหลังปี ๒๕๑๖ ส่วนในคณะรัฐมนตรีจำนวนนักธุรกิจมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นภายหลังปี ๒๕๑๖ โดยเฉพาะคณะรัฐมนตรีชุดที่ ๓๗, ๓๘, ๓๙, ๔๓ ซึ่งเป็นรัฐบาลผสมที่มาจากตัวแทนพรรคการเมืองสำคัญหลายพรรค มีนักธุรกิจชั้นนำเข้าร่วมร้อยละ ๓๐.๘, ๓๐.๖, ๓๒.๔ และ ๓๔.๒ ตามลำดับ ในขณะที่คณะรัฐมนตรีชุดที่ ๓๐ สมัยจอมพลสฤษดิ์ ไม่มีนักธุรกิจในคณะรัฐมนตรีเลย

วิสุทธิ ธรรมวิริยะวงศ์ ได้สรุปผลการศึกษาว่า^๒ นักธุรกิจชั้นนำของไทยมีแนวโน้มเข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยตรงมากขึ้นในปัจจุบัน การเข้ามามีบทบาทมากขึ้นนอกเหนือจากความสามารถในการเลือกตั้ง เพราะมีฐานะทางด้านการเงินดีกว่ากลุ่มอาชีพอื่นแล้ว น่าจะเป็นด้วยความจำเป็นต้องการรักษาระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมหรือทุนนิยมให้คงไว้ เป็นการต่อต้านกระแสความเคลื่อนไหวของฝ่ายที่ต้องการล้มล้างหรือเปลี่ยนแปลงระบอบทุนนิยมผูกขาดในเมืองไทย อย่างไรก็ตามบทบาทของชนชั้นนำทางธุรกิจไทยก็ผูกพัน กับกลุ่มชนชั้นนำทางทหารและข้าราชการพลเรือนชั้นนำ

ไม่เฉพาะแต่กลุ่มพ่อค้าย่านธุรกิจที่กุมอำนาจทางเศรษฐกิจที่ส่วนกลางเท่านั้น ที่เข้าไปมีบทบาทลักษณะใหม่ทางการเมือง พวกกลุ่มพ่อค้าธุรกิจในด้านจังหวัดก็มีบทบาทเพิ่มขึ้น ข้อสังเกตนี้จะพบได้จากตัวอย่างของการรวมกลุ่มของสมาชิกสภาจังหวัดที่เรียกร้องต่อกระทรวงมหาดไทยให้ปรับปรุงแก้ไขอำนาจของสมาชิกสภาจังหวัดในการควบคุม

^๑ วิสุทธิ ธรรมวิริยะวงศ์, "ชนชั้นนำทางธุรกิจกับการเมืองไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีการเข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยตรง" (สารนิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์", ๒๕๒๔)

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๔.

ฝ่ายบริหาร (ผู้ว่าราชการจังหวัด) ให้มีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้น สมาชิกสภาจังหวัดส่วน
 มากมักเป็นพ่อค่านักธุรกิจในแต่ละจังหวัด การเรียกร้องเช่นนี้ถือว่าเป็นการทำทลาย
 อำนาจของข้าราชการทางหนึ่ง นอกจากนี้จากการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 จังหวัดร้อยเอ็ด กลุ่มสมาชิกสภาจังหวัดก็เข้ามาบีบบังคับให้การสนับสนุนพลเอกเกรียงศักดิ์
 ชมะนันทน์ ลงสมัครรับเลือกตั้ง ส่วนการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จังหวัด
 อุบลราชธานี นายไชยศิริ เรืองกาญจนเศรษฐ์ พักเก้าทรงอิทธิพลในภาคตะวันออกเฉียง
 เหนือ ก็สามารถก้าวเข้าสู่สภาได้โดยไม่ยากนัก สิ่งเหล่านี้เป็นปรากฏการณ์ใหม่ทาง
 การเมืองไทยที่น่าพิจารณาอย่างยิ่ง

ในทศวรรษที่ผ่านมา ผู้ที่ขึ้นมาบริหารประเทศทุกรัฐบาลต้องเผชิญกับการทำ
 ทลายเกี่ยวกับปัญหาเศรษฐกิจของชาติ ในขณะที่เร่งพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาอันก่อให้เกิด
 เกิดช่องว่างมหาศาลระหว่างเมืองกับชนบท ความตึงเครียดในการดำรงชีวิตของประ
 ชาชนได้ขยายจากชนชั้นต่ำที่มีรายได้น้อยไปถึงชนชั้นกลางแล้ว ช่องว่างที่เกิดขึ้นจึง
 เป็นช่องว่างระหว่างชนชั้นสูงกับชนชั้นกลาง-ต่ำ ซึ่งเป็นภาวะอันตรายอย่างยิ่งต่อสังคม
 ไทย

จากปัญหานี้จะพบว่า ผู้ที่ขึ้นมาบริหารประเทศถ้าไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้
 ก็จะประสบกับปัญหาการไร้เสถียรภาพทางการเมือง แม้แต่รัฐบาลภายใต้การนำของ
 อำนาจของทหารก็ไร้เสถียรภาพทางการเมืองได้ เช่น กรณีรัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียร
 ภายหลังจากปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ๖ ตุลาคม ๒๕๑๕ หรือแม้แต่พลเอกเกรียงศักดิ์
 ชมะนันทน์ และรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ที่ระยะแรกของการเข้ามามีอำนาจทาง
 การเมืองดูเหมือนจะมีความชอบธรรมทางการเมืองอันเนื่องมาจากความล้มเหลวของ
 รัฐบาลชุดก่อนหน้านั้น แต่ต่อมารัฐบาลนั้น ๆ ก็ค่อย ๆ สูญเสียความชอบธรรมทางการเมือง
 ซึ่งสาเหตุหนึ่งที่สำคัญคือไม่สามารถแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของชาติได้

ผู้บริหารประเทศในระยะหลัง ตุลาคม ๒๕๑๖ จึงพยายามดึงนักธุรกิจ-อุตสาหกรรม
 เข้ามาร่วมแก้ไขปัญห เศรษฐกิจ โดยเฉพาะเข้ามาเป็นรัฐมนตรีในกระทรวง
 สำคัญ ๆ คือ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(นอกเหนือจากกระทรวงมหาดไทย) ซึ่งพรรคการเมืองต่างก็ต้องการเข้ามาบริหาร ทั้งสามกระทรวงดังกล่าว ดังนั้นจึงเกิดความร่วมมือระหว่างเอกชนกับรัฐบาลในการ แก้ไขปัญหาเศรษฐกิจมากขึ้น ซึ่งเป็นการสะท้อนภาพว่าในสภาวะการณ์ปัจจุบันระบบ ราชการไม่สามารถที่จะแบล้งภาระในการพัฒนาประเทศแต่ฝ่ายเดียวได้ จำเป็นต้อง อาศัยความร่วมมือจากนักธุรกิจภาคเอกชน

จากการเปลี่ยนไปของความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจเอกชนกับข้าราชการ นี้มีประเด็นที่น่าสนใจ คือ

๑. มีนักธุรกิจที่ต้องการเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองโดยตรงด้วยวิธีการ เลือกตั้งในระบบการเมืองแบบเปิด และจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น เพื่อผลักดันนโยบาย ของกลุ่มตนออกมาเป็นนโยบายของรัฐบาล

๒. มีนักธุรกิจที่เจริญเติบโตมาจากการผูกขาดอำนาจทางเศรษฐกิจของ ประเทศ ด้วยการอาศัยระบบการเมืองแบบปิดสมัยเผด็จการครองอำนาจกอบโกยผลประโยชน์ให้กลุ่มธุรกิจของตน โดยร่วมมือกับชนชั้นปกครอง นักธุรกิจกลุ่มนี้จะพยายาม คัดค้านระบบการเมืองแบบเปิด เพราะจะก่อความกระทบกระเทือนต่อกิจการของกลุ่ม จากการที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น

๓. จากลักษณะของความสัมพันธ์ที่เปลี่ยนไป จะมีข้าราชการส่วนหนึ่งที่ไม่ พอใจต้องการรักษาสถานภาพเดิมไว้ และขัดขวางรูปแบบการเมืองแบบเปิด

๔. ข้าราชการพวก "ชำนาญการ" (Technocrats) ซึ่งมีมากขึ้น ตามหน่วยงานราชการต่าง ๆ ซึ่งแบ่งเป็นสองกลุ่ม กลุ่มแรกเป็นพวกชำนาญการที่ เป็นเสรีนิยมยอมรับระบบการเมืองแบบเปิด ซึ่งผลที่ตามมาคือข้อเรียกร้องของกลุ่ม อีทธิพลต่าง ๆ กลุ่มที่สองเป็นพวกที่ยังมีความกังวลใจอยู่ว่าระบบการเมืองแบบเปิด จะก่อให้เกิดความวุ่นวายทางการเมืองอันเกิดจากการเรียกร้องเกินกว่าขีดความสามารถของสถาบันทางการเมืองจะตอบสนองได้ อย่างไรก็ตามพวก "ชำนาญการ" เหล่านี้ก็ปรารถนาแนวทางของการเมืองแบบที่เอื้อประโยชน์ให้กลุ่มตนและ "ชนชั้น กลาง" กลุ่มนี้ตระหนักถึงความจำเป็นของการเจริญทางเศรษฐกิจ การบริหารงาน

ของราชการที่มีประสิทธิภาพ ความมั่นคงทางด้านการคลัง และสวัสดิการทางสังคม แต่ก็พยายามหลีกเลี่ยงกลุ่มชนชั้นต่ำที่เรียกร้องการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม การเรียกหาความยุติธรรมในสังคม หรือจากพวกกลุ่มอำนาจเก่าที่พยายามหวังรั้งความเจริญไม่พึงเหตุผลจำเป็นที่ต้องเปลี่ยนแปลงการพัฒนาประเทศบางอย่าง แต่ในที่สุดแล้วพวก "ชนาธิปไตย" เหล่านี้ก็จะหันไปร่วมมือกับระบบอำนาจนิยมด้วยเหตุผลสองประการคือ ระบบอำนาจนิยมสามารถสร้างเสถียรภาพทางการเมือง ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นของการเจริญทางเศรษฐกิจ และมีความเชื่อมั่นว่าจะสามารถใช้เหตุผลชักชวน ใช้อิทธิพล หรือทำให้ประชาชนเห็นด้วยกับแนวทางที่เขาคิด^๑

๔๑. จะเกิดการร่วมมือระหว่างกลุ่มธุรกิจผูกขาด และข้าราชการในการดึงทุนต่างประเทศเข้ามาลงทุนภายในประเทศเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมให้ก้าวหน้า

๖. การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่ผ่านมามีผลอย่างไรต่อความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจเอกชนและข้าราชการ

๗. บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลอื่น ๆ ในระบบการเมืองไทย มีส่วนเกี่ยวข้องกับเพียงใดต่อความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจเอกชนกับข้าราชการ

จากประเด็นต่าง ๆ ที่เสนอมานี้เป็นสิ่งที่ผู้ศึกษามีความสนใจจะสืบหาปรากฏการณ์ทางการเมืองไทยที่เกิดขึ้นช่วงหลัง ตุลาคม ๒๕๑๖ ว่าความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจเอกชนและข้าราชการต่อการเมืองไทยมีในลักษณะใด และเพราะเหตุใดจึงทำให้เกิดลักษณะดังกล่าวขึ้น

กรอบความคิดของการศึกษา

การศึกษานี้จะใช้กรอบแนวความคิด "Bureaucratic-Authoritarian" มาอธิบายลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจเอกชนและข้าราชการ แนวความคิดนี้มาจากนักรัฐศาสตร์ที่สนใจการเมืองในประเทศอาร์เจนตินา บราซิล ซึ่งภายหลังจากรัฐประหาร คณะทหารได้กุมอำนาจทางการเมืองในฐานะที่เป็นกลุ่มประเภทสถาบัน

^๑ John L.S. Girling, Thailand : Society and Politics (Ithaca and London: Cornell University Press, 1981), pp. 82 - 83.

มิใช่เกิดจากการปกครองโดยผู้นำที่เป็นทหารซึ่งใช้อำนาจล่าพั้งแต่เพียงผู้เดียว และ
 คณะทหารเริ่มใช้แนวทางการบริหารประเทศแบบอาศัยข้าราชการหรือใช้การตัดสินใจ
 การกำหนดนโยบายแบบราชการ แทนที่จะใช้แนวทางการเมืองซึ่งได้แก่การปล่อยให้
 กลุ่มธุรกิจต่าง ๆ ในสังคมซึ่งอาศัยการเลือกตั้ง รัฐสภา พรรคการเมือง กลุ่มอิทธิพล
 กลุ่มผลประโยชน์ เป็นช่องทางที่แสดงออกเป็นเครื่องกำหนดนโยบาย^๑ การจำกัดและ
 ควบคุมสถาบันทางการเมืองดังกล่าว ทำให้ระบอบการปกครองมีลักษณะอำนาจนิยม
 (authoritarian) และการอาศัยระบบราชการ (bureaucracy) เป็นสถาบัน
 เดียวที่กำหนดนโยบาย

ในบรรดาระบอบการปกครองแบบอำนาจนิยม (authoritarian regime)
 ทั้งหมดนั้น Bureaucratic-Authoritarian เป็นรูปแบบหนึ่งของระบอบการ
 ปกครองดังกล่าว Juan J. Linz ได้อธิบาย Bureaucratic-Authoritarian
 มีลักษณะพิเศษ ๓ ประการ คือ^๒

๑. ลักษณะของการที่ความคิดแบบเทคโนแครต (Technocratic mentality)
 มีความสำคัญมากเมื่อเทียบกับอุดมการณ์ทางการเมืองรูปแบบอื่น ๆ

๒. ลักษณะที่ผู้นำทางการเมืองพอใจในการปกครองฝูงชนที่ยอมรับระบอบ
 การปกครองโดยไม่มีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง และผู้นำทางการเมือง
 เมืองขาดความสนใจที่จะระดมความสนับสนุนจากประชาชน

๓. ลักษณะที่มีการใช้อำนาจบีบบังคับเพื่อจำกัดความเคลื่อนไหวของกลุ่ม
 พลังต่าง ๆ ในสังคม และการควบคุมกลุ่มศัตรูค้ำต่อรัฐบาลดังที่เรียกว่า "การจำกัด
 การเมืองแบบกลุ่ม" (Limited Pluralism)

^๑ชโยนันต์ สมุทวณิช, "อำนาจนิยมโดยระบบราชการ", รัฐศาสตร์สาร,
 ปีที่ ๗ ฉบับที่ ๑ (กันยายน ๒๕๒๓), หน้า ๑๖

^๒Juan J. Linz, "Totalitarian and Authoritarian
 Regime" อ้างใน เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑.

O'Donnell. ในผู้นำเอาแนวความคิด Bureaucratic - Authoritarianism มาอธิบายการเมืองในลาตินอเมริกา^๑ เพื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงจากระบบการเมืองหนึ่งไปสู่ Bureaucratic-Authoritarianism ซึ่งเขาให้เหตุผลของการเปลี่ยนแปลงนี้ว่าเป็นเพราะเกิดความตึงเครียดทางการเมืองและสังคมอันเนื่องมาจากการพัฒนาอุตสาหกรรม และการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างพื้นฐานของผู้นำและมวลชนระดับล่าง การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนี้เป็นปฏิสัมพันธ์กันระหว่างการพัฒนาอุตสาหกรรม กิจกรรมทางการเมืองของประชาชน และบทบาทของข้าราชการที่เป็นพวกชำนาญการ (technocrats)^๒

๑. การพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งจะพบว่าการพัฒนาทางอุตสาหกรรมของประเทศที่กำลังพัฒนาในระยะแรกนั้น เป็นการผลิตสินค้าอุปโภค-บริโภค เพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดภายในประเทศ เป็นระยะของการผลิตสินค้าเพื่อทดแทนการส่งสินค้าเข้าจากต่างประเทศ (import-substitution) ซึ่งในระยะนี้ผู้ผลิตจะได้รับการคุ้มครองจากรัฐในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ด้านการตลาดมีการป้องกันการนำเข้าสินค้าชนิดเดียวกันจากต่างประเทศ ด้วยการป้องกันทางพิธีศุลกากร หรือการสนับสนุนความช่วยเหลือจากรัฐแบบอื่น ๆ การพัฒนาอุตสาหกรรมในระยะนี้สิ้นสุดลงด้วยปัญหาของการชะงักงันทางเศรษฐกิจ การมีเงินเฟ้อสูง การขาดดุลย์ การชำระเงิน และการตกเป็นหนี้ต่างประเทศอย่างมหาศาล เนื่องมาจากการผลิตต้องสั่งซื้อสินค้าเครื่องจักรต่าง ๆ จากต่างประเทศเข้ามา

^๑ Guillermo O'Donnell, Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism Studies in South America Politics (Institute of International Studies, University of California, Berkeley, Politics of Modernization Series No. 9, 1973); "Corporation and the Question of the state" in James M. Malloy, ed., Authoritarianism and Corporation in Latin America, (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1977), pp. 47-88.

^๒ David Collier, ed., The New Authoritarianism in Latin America (Princeton: Princeton University, 1979), Chapter 1., pp. 25-28.

การแก้ปัญหาเหล่านี้และเพื่อรักษาระดับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ นักเศรษฐศาสตร์มักแนะนำว่าจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนระบบการผลิตให้เข้าสู่ระยะที่สอง ซึ่งกระทำได้ยากกว่าที่เป็นไปในระยะแรก รวมทั้งการผลิตสินค้าประเภทอุตสาหกรรมหนัก เช่น เครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตนั้นเองด้วย^๑ ซึ่งในขั้นนี้จำเป็นต้องอาศัยการลงทุนที่สูงมาก จึงมักจะเข้าไปผูกพันกับบริษัทข้ามชาติ (multinational corporations) การที่ทุนจากต่างชาติในลักษณะบริษัทนานาชาติเข้ามาลงทุนนั้น รัฐบาลจะต้องพบกับข้อเรียกร้องต่าง ๆ มากมาย และเพื่อจะชักจูงให้ทุนต่างชาติเข้ามาในประเทศ รัฐบาลก็ต้องสร้างบรรยากาศการลงทุนที่ดี

รูปแบบทางการเมืองที่ดีที่จะสามารถชักชวนทุนต่างชาติเข้ามาลงทุน ระบบการเมืองของประเทศนั้น ๆ ต้องควบคุมผู้ใช้แรงงานและกลุ่มทางการเมืองต่าง ๆ ทั้งหมด และจะต้องเป็นการควบคุมอย่างไม่มีข้อจำกัด เพราะทุนมหาศาลที่มาลงนั้น จะไม่สนใจสภาวะการเสี่ยง หากแต่สนใจการลงทุนระยะยาวซึ่งจำเป็นต้องมีการค้าประกันเสถียรภาพในระยะยาวด้วย นอกจากนี้รัฐบาลจะต้องมีนโยบายที่สร้างเงื่อนไขที่เหมาะสมสำหรับการขยายตัวของทุน ได้แก่^๒ การควบคุมกรรมกรห้ามนัดหยุดงาน กำหนดอัตราค่าแรงให้ต่ำ มีการให้เสรีภาพอย่างเต็มที่แก่นายจ้างในการว่าจ้างแรงงาน ให้สิทธิพิเศษโดยเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำ ให้การสนับสนุนโดยรัฐ เช่น การหาที่ดินให้เช่าในราคาต่ำ มีการสร้างปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ (infrastructure) เช่น ท่าเรือ ถนน การสื่อสารคมนาคม นอกจากนี้รัฐบาลจะให้หลักประกันว่าจะไม่ยึดเป็นของรัฐ ถ้าจะยึดเป็นของรัฐต้องได้รับการชดใช้ในราคาตลาด และในการพัฒนาในส่วนของรัฐต้องสอดคล้องกับการพัฒนาของวิสาหกิจเอกชน ต้องไม่มีการเสี่ยงว่าต้องแข่งขันกับรัฐ

๒. กิจกรรมทางการเมืองของประชาชน จากการพัฒนาอุตสาหกรรมในขั้นแรก และการมีนโยบายเศรษฐกิจที่แน่นอน (orthodox economic policies)

^๑ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "อำนาจนิยมโดยระบบราชการ", หน้า ๒๐-๒๑

^๒ James Petras, "Neo-Fascism: Capital Accumulation and Class Struggle in the third world", Journal of Contemporary Asia, Vol. 10 No. 1, 1980., pp. 125-126.

ทำให้ประชาชนมีอำนาจเพิ่มมากขึ้น ประชาชนมีการรวมตัวกันเกิดสหภาพแรงงาน และ
ชุมชนแออัดในตัวเมืองมีการเรียกร้องรายได้ และบริการต่าง ๆ จากรัฐบาลนายจ้าง
เกิดการขัดหยุดงานอย่างกว้างขวาง ซึ่งนำไปสู่วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมือง

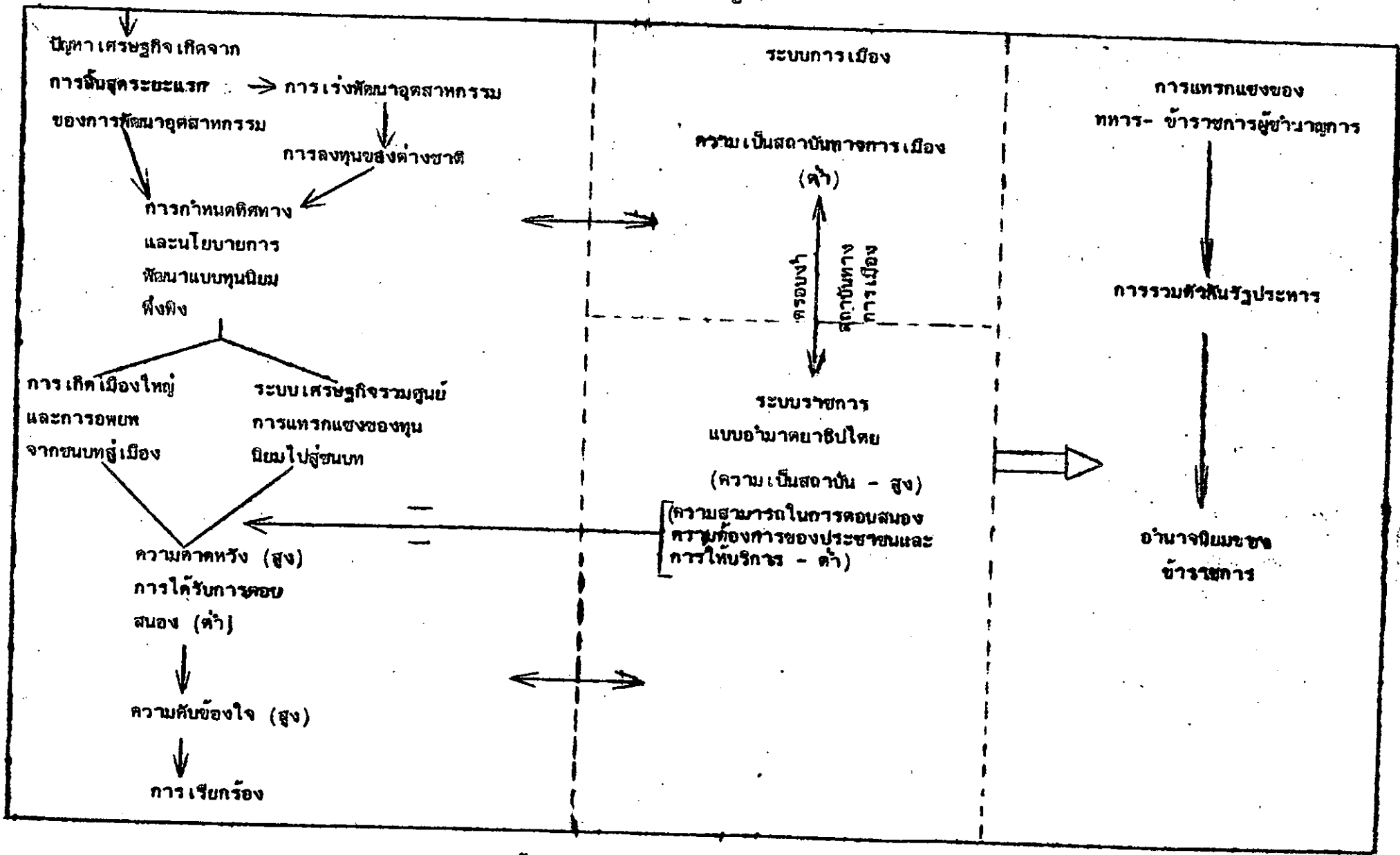
ค. บทบาทของผู้ชำนาญการ (Technocratic Roles) จำนวนข้าราชการ
ที่เป็นผู้ชำนาญการ (technocrat) เพิ่มขึ้นและมีความสำคัญทางการเมืองมากขึ้น
เพราะการพัฒนาเศรษฐกิจแบบเน้นอุตสาหกรรม ทำให้รัฐบาลต้องมีกลไกที่มีความรู้ความ
สามารถต่างไปจากการบริหารงานประจำ ทั้งในภาคเอกชนและข้าราชการทหาร-พล
เรือน ในภาคสาธารณะ บุคคลเหล่านี้มีความออกฉันทอปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเมือง
และเศรษฐกิจ และเข้าใจว่าการมีส่วนในกิจกรรมทางการเมืองของประชาชนนั้นเป็น
อุปสรรคต่อการเจริญทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะทหารนั้น การเปลี่ยนแปลงนี้มีที่เรียกว่า
"ความเป็นวิชาชีพใหม่" (new professionalism) เป็นการหันเหท่าทีของทหารให้
ไปแทรกแซงในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การคิดต่อกันระหว่างพวกชำนาญ
การทั้งทหารและข้าราชการพลเรือน รวมทั้งการที่เกิดความรู้สึกผิดหวังอย่างสูงต่อสภาพ
ทางการเมือง เศรษฐกิจที่เป็นอยู่ จะเป็นเงื่อนไขอันดีที่ช่วยเร่งเร้าให้พวกชำนาญการ
ทหารและข้าราชการพลเรือนมารวมตัวกัน ทำการรัฐประหาร (coup coalition)
เป็น "Bureaucratic-Authoritarian" เพื่อที่จะยุติวิกฤตการณ์ทางการเมืองและ
เศรษฐกิจ

แนวความคิด Bureaucratic-Authoritarianism ซึ่งได้ปรับให้เป็น
แนวการวิเคราะห์ระบบการเมืองการบริหารของไทยตามแผนภาพนี้จะเป็นแนวทางในการ
มองลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างนักธุรกิจเอกชน และข้าราชการที่มีบทบาทต่อการเมือง
ไทยว่าจะเป็นในลักษณะใด และเพื่อดูแนวโน้มในอนาคตว่าการเมืองไทยจะเป็นเช่นใด

สภาพแวดล้อมทางสังคม - เศรษฐกิจ

สภาพแวดล้อมทางสังคม - เศรษฐกิจ

สภาพแวดล้อมทางสังคม - เศรษฐกิจ



สภาพแวดล้อมทางสังคม - เศรษฐกิจ

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

จากลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจ เอกชนและข้าราชการที่เปลี่ยนไปในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา การศึกษาที่มีความประสงค์ที่จะพิจารณาว่า

๑. การพัฒนา เศรษฐกิจของชาตินับแต่แผนพัฒนา เศรษฐกิจฉบับแรกมีผลอย่างไรต่อลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจ เอกชนและข้าราชการ
๒. เป็นการพิจารณาถึงบทบาททางการเมืองที่เพิ่มขึ้นของกลุ่มธุรกิจ เอกชนว่ามีลักษณะใด
๓. เพื่อศึกษาถึงลักษณะความสัมพันธ์ และ/หรือผลกระทบที่เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มธุรกิจ เอกชนกับข้าราชการ เมื่อกลุ่มธุรกิจ เข้ามามีบทบาททางการเมืองขณะที่ข้าราชการ เป็นผู้ควบคุมอำนาจทางการเมืองและกลไกอำนาจรัฐมาเป็นเวลา ๕๐ ปี ของระบอบประชาธิปไตยไทย
๔. เพื่อศึกษาถึงแนวโน้มทางการเมืองของไทยว่าจะ เกิดลักษณะการผูกขาดอำนาจทางการเมืองโดยกลุ่มธุรกิจการค้า หรือว่ากลุ่มพลังอื่น ๆ จะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายทางการเมืองได้หรือไม่

สมมุติฐานในการศึกษา

๑. หลังการเปลี่ยนแปลง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ และผลจากการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา ทำให้กลุ่มธุรกิจเอกชนได้รับการยอมรับในบทบาทและสถานภาพจากข้าราชการมากยิ่งขึ้น
๒. การเข้ามามีบทบาททางการเมืองของกลุ่มธุรกิจ ย่อมจะเกิดความขัดแย้งกันเองระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในการมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ เป็นผลให้ข้าราชการไม่พอใจต่อการเข้ามามีบทบาททางการเมืองของนักธุรกิจ
๓. ข้าราชการทหาร-ผู้ชำนาญการ จะมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นในการบริหารประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ และในที่สุดรูปแบบการปกครองของไทยจะเป็น อำนาจนิยมของข้าราชการ

วิธีการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จะเปิดโอกาสให้นักศึกษาค้นคว้าหาข้อมูลต่าง ๆ จากเอกสารและห้องสมุดเป็นหลัก ซึ่งเรียกว่า documentary or Library research เพื่อศึกษาหาข้อมูลต่าง ๆ จากหนังสือ งานวิจัย เอกสาร วารสาร หนังสือพิมพ์ เอกสารของทางราชการ และการสัมภาษณ์บุคคล (focus interview) เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาศึกษาในลักษณะของการพรรณนาและวิเคราะห์ (Descriptive and Analytical Approach)

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

บุคคลที่ติดตามการเมืองไทยในระยะสิบปีที่ผ่านมา ที่ยังไม่สามารถหาคำตอบเกี่ยวกับวิกฤตการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นไม่ขาดระยะ โดยเฉพาะในปัญหาเสถียรภาพของรัฐบาลที่เกิดจากการไร้ประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ การแบ่งตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงสำคัญของนักการเมืองร่วมรัฐบาล ปัญหาความขัดแย้งของรัฐมนตรีร่วมรัฐบาล ปัญหาการแตกแยกของพรรคการเมืองต่าง ๆ รวมทั้งข่าวลือเกี่ยวกับการปฏิวัติรัฐประหารตลอดเวลา ผู้ศึกษาคาดว่าการศึกษานี้จะช่วยทำให้ผู้ติดตามการเมืองไทยและผู้ศึกษาเองสามารถตอบข้อสงสัยข้างต้นได้ และจะสามารถมองคูอนาคตทางการเมืองไทยในภายหน้าได้ชัดเจนขึ้น