



ปฏิริยาต่อการจัดการเศรษฐกิจแบบชาตินิยมของรัฐ

ในบทนี้จะเป็นการศึกษาถึง "ปฏิริยา" ที่มีต่อบทบาทของรัฐและกลไกของรัฐที่ได้เข้ามามีส่วนในการจัดการทางเศรษฐกิจ รวมถึงการเข้าแทรกแซงในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งก่อให้เกิดปฏิริยาต่างๆ เช่น ปฏิริยาต่อการประกอบการของรัฐ, ปฏิริยาต่อระบบอภินิหารอุปถัมภ์, ปฏิริยาต่อการควบคุมระบบเศรษฐกิจของรัฐ ปฏิริยาต่างๆ เหล่านี้แสดงให้เห็นถึงแนวความคิดภายในประเทศที่เห็นว่า รัฐมีบทบาทที่ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ทำให้ระบบเศรษฐกิจไม่เป็นไปอย่างเสรี และสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน อันจะเป็นแนวความคิดพื้นฐานภายในประเทศ ทำให้สามารถยอมรับแนวความคิดจากภายนอกประเทศ ที่เสนอแนวทางการจัดการทางเศรษฐกิจบนหลักการเสรีนิยมที่ให้ลดบทบาทของรัฐลง ดังนั้นในที่นี้จะได้ศึกษาถึงปฏิริยาต่างๆ เป็นลำดับไป

ปฏิริยาต่อการประกอบการของรัฐ

การประกอบการของรัฐทางเศรษฐกิจดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง และเข้มข้นมากขึ้นในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 และได้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างมากมายในช่วงหลังสงคราม การวิจารณ์ดังกล่าวเป็นเพียงการทบทวนประสบการณ์ช่วงแรกเท่านั้น แต่หลังจากที่จอมพล ป.พิบูลสงครามกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในระยะที่ 2 พร้อมกับการกลับเข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจของรัฐตามแนวความคิดชาตินิยมไทย โดยกิจการที่รัฐเข้าประกอบการนั้นจะต้องประกอบการแข่งขันกับภาคเอกชนในระบบเศรษฐกิจ รัฐจึงต้องเข้าช่วยเหลือกิจการต่างๆ ซึ่งจะเป็นลักษณะสำคัญของการประกอบการโดยรัฐ และนำมาสู่การวิพากษ์วิจารณ์ในเวลาต่อมา

ลักษณะสำคัญของการประกอบการทางเศรษฐกิจของรัฐ ก็คือ การให้การผูกขาด, ตัดตอน หรืออภิสิทธิ์แก่บริษัทและองค์การที่รัฐมีหุ้นในด้านต่างๆ เช่น สิทธิพิเศษทางการค้า, การขนส่ง สิทธิพิเศษต่างๆ นี้มีส่วนอย่างสำคัญในการช่วยให้บริษัทและองค์การของรัฐสามารถประกอบการได้ . ถึงแม้ว่าจะมีข้อครหาในเรื่องของการฉ้อราษฎร์บังหลวงหรือระบบงานที่ไร้ประสิทธิภาพก็ตาม การวิพากษ์วิจารณ์ต่างๆ นี้ปรากฏเป็นระยะในช่วงทศวรรษ 2490 และมีส่วนส่งผลกระทบต่อแนวทางการจัดการทางเศรษฐกิจที่รัฐเป็นผู้ประกอบการ ประเด็นสำคัญที่ถูกกล่าวถึงมาก คือ เรื่องฉ้อราษฎร์บังหลวงและเรื่องระบบงาน

เรื่องฉ้อราษฎร์บังหลวง จะเป็นเรื่องที่ถูกกล่าวถึงมากกว่า และจะเห็นถึงภาพความสัมพันธ์ในระบบที่รัฐเข้าไปเกี่ยวข้อง ดังเช่นที่นายสวัสดิ์ สารศาธิน ส.ส.กาญจนบุรีได้ส่งจดหมายถึงจอมพล. ปิบูลสงคราม(นายกรัฐมนตรี) ลงวันที่ 29 พฤษภาคม 2491 เรื่องแก่การฉ้อราษฎร์บังหลวง โดยชี้ให้เห็นถึงการเกิดฉ้อราษฎร์บังหลวงดังนี้

1. การที่รัฐบาลดำเนินนโยบายให้เอกชนมีส่วนผูกขาด ตัดตอนในผลงานหรือผลผลิตของรัฐบาลตัวอย่างเช่น การผูกขาดหรีและสุรา ซึ่งทำให้เกิดการเรียกเงินค่าน้ำชาได้ง่ายนับตั้งแต่ชั้นผู้ใหญ่ถึงผู้น้อยที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง
2. ตำราเรียนของนักเรียนก็มีการฉ้อราษฎร์บังหลวง...การวินิจฉัยว่า ควรเป็นตำราใช้ในโรงเรียนได้หรือไม่ จะให้โรงเรียนไหนได้พิมพ์ มีใครผูกขาดการขายเหล่านี้เรียกค่าน้ำชา ได้ทั้งนั้น
3. อำนาจเจ้าพนักงานเกี่ยวข้องกับการควบคุมต่างๆ เช่น ศุลกากรควบคุมสินค้าผ่านด่าน, เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสัตว์ผ่านเวลาประกาศควบคุมโรค ป่าไม้เกี่ยวข้องกับการอนุญาตไม้...ฉะนั้นใครจะมีโอกาสได้ผ่านก่อนหลัง โดยปลอดอุปสรรคเป็นทางเกิดผลดีแก่เจ้าของ จึงเกิดการแข็งลี้คล้ายกับการจ่ายตุ๋นไฟที่อื้อฉาวและรู้กันแพร่หลายแล้ว
4. การประพฤติฉ้อราษฎร์บังหลวง เอาผลผลิตหรือทรัพย์สินของรัฐบาลขายเอาประโยชน์เพื่อตน โดยของบางสิ่งขาดบัญชี ของบางสิ่งชี้ว่าเป็นของข้าราชการ เลขขายโดยไม่คู้ควรแก่ราคาแล้วแบ่งประโยชน์กับผู้ซื้อ บางทีเกิดความกำเริบเอาผลผลิตของรัฐออกขายโดยลักลอบ หรือตีเป็นของข้าราชการ-เสีย²

² หจข.อก.0201.2.1/9 ส่งความเห็นให้พิจารณา

การกล่าวถึงการฉ้อราษฎร์บังหลวงของนายสวัสดิ์ สาระคาริน นี้จะเห็นว่า ได้ชี้ให้เห็นถึงข้อเสียที่รัฐเข้ามามีอำนาจมากเกินไป ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการให้ผูกขาดตัดตอน, อำนาจในการควบคุม รวมทั้งระบบในการผลิตที่ทำให้เกิดการรั่วไหล การชี้ของนายสวัสดิ์ สาระคาริน นี้จึงเป็นตัวอย่างหนึ่งที่ดำรงอยู่ รวมทั้งเกี่ยวพันกับปฏิกริยาอื่นๆ ที่จะกล่าวถึงต่อไปด้วย

จากเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงนี้เอง ทำให้มีผู้มองว่ารัฐไม่มีประสิทธิภาพในการประกอบการ ดังเช่นปรากฏข่าวน้ำตาลของ อจส. ว่ามีการตกลงซื้อขายกันกลางทะเลไม่ทันเข้ามาถึงตลาดกรุงเทพฯ น้ำตาลไม่ถึงมือพ่อค้าคนไทย ซื้อขายกันอย่างเงียบๆ ซึ่งเป็นเรื่องน่าสงสัย ทำให้เกิดการสรุปถึงภาพลักษณ์องค์การของรัฐบาล ว่า

ขึ้นชื่อว่าองค์การของรัฐบาลแล้ว ถ้าติดตามมาตั้งแต่ต้น ก็จะเป็นเรื่องชอบกลที่รัฐบาลก็สมัย มีองค์การอะไรขึ้นมาแต่ที่นั่น องค์การก.ท.ส., สรรพอาหาร, อ.ผ.ศ., อจส. และยังมีองค์การ ฟ.ฟ.ท. อะไรต่ออะไร ซึ่งล้วนแต่เป็นองค์การที่สร้างความเชื่อมั่นให้รัฐบาลทุกรัฐบาลคล้ายๆ กับปลุกช่อมหน้าตึก ลมตีเมื่อไร เมื่อนั้นหมิ่นใ้ทุกที่ ข้าพเจ้าไม่อยากจะให้รัฐบาลหมิ่นต่อช่อมสาธารณะเช่นนี้ แต่ถ้าหากรัฐบาลไม่ขยันหมั่นเพียรในการชำระแล้ว ก็เป็นเรื่องที่จะช่วยไม่ได้จริงๆ ทั้งๆ ที่อยากจะช่วย...³

ด้วยภาพลักษณ์ที่ไม่ดีขององค์การรัฐเช่นนี้ เมื่อรัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมการค้าแก่คนไทย โดยจะฟื้นฟูบริษัทจังหวัดขึ้นมาอีก จึงถูกวิจารณ์ต่อว่า

ข้าพเจ้าไม่ได้ประมาทหลักการของการจัดตั้งบริษัทจังหวัดแต่ข้าพเจ้าคิดไม่ตกว่า ลำพังแต่องค์การต่างๆ อันเกี่ยวแก่การค้าที่ตั้งขึ้นยังแยะอยู่ทุกวัน ยังเป็นกระดุกมูกคอรัฐบาลอยู่ และนี่มิเอาหัวกระโหลกทั้งหัวมาผูกคอเข้าอีกหรือนี้ น่าหนักใจแทน...⁴

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³ "ความรู้เรื่องเมืองไทย" โดยข้าพเจ้าเอง สยามรัฐ (21 กันยายน 2493)

⁴ "ความรู้เรื่องเมืองไทย" โดยข้าพเจ้าเอง สยามรัฐ (23 กันยายน 2493)

การประกอบการของรัฐเมื่อประสบปัญหาทางการเงิน เช่น กรณีการไฟฟ้าที่จะขอขึ้นค่าบริการโดยอ้างว่าอุปกรณ์การผลิตสูงขึ้น ด้วยภาพลักษณ์เรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวง ทำให้การขอขึ้นค่าบริการถูกวิจารณ์ว่า เป็นเพราะ

ขาดหลักประหยัด หรือว่ามีทางรั่วไหล เช่น ค่าเงินวันละหนึ่งหมื่นบาท...การขาดทุนก็พอมีทางแก้ไขได้ โดยไม่ต้องขอเพิ่มค่าบริการจากประชาชน หากแต่เพิ่มความระมัดระวังและเพิ่มพลังแห่งความสุจริตให้มากขึ้นเท่านั้น...การลงทุนที่ไม่ก่อให้เกิดอำนาจผลิตแต่อย่างใดนี้เราเข้าใจว่าบรรดาโรงงานอุตสาหกรรมของรัฐบาลคงจะมีบ้างไม่มากก็น้อย การลงทุนชนิดที่ต้นทุนหายปลายทุนหล่นและจะต้องลงทุนกันเรื่อยไป จึงยังคงมีอยู่ในบรรดาโรงงานทั้งหลาย

นอกจากปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงแล้ว ก็ยังมีการชี้ให้เห็นถึงระบบงานที่ล่าช้าว่ามีส่วนในการทำให้โรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ที่รัฐตั้งขึ้นไม่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานเท่าที่ควร เช่น โรงงานกระดาษ ที่ จ.กาญจนบุรี ขาดโซดาไฟโรงงานต้องหยุด เพราะเรื่องขอซื้อโซดาไฟถูกกักไว้ อีกทั้งกระดาษที่ผลิตขึ้นได้แล้วหลายร้อยตันก็ยังถูกเก็บอยู่ในสต็อก เพราะไม่ได้รับอนุมัติให้ขาย (จนกระดาษกรอบ) หรือกรณีโรงงานทอกระสอบขอซื้อเครื่องดับเพลิงจนกระทั่งถูกเพลิงไหม้เสียหายถึง 20 ล้านบาทก็ยังไม่ได้เครื่องดับเพลิง หรือในเรื่องการเงินที่ต้องขาดแคลนเพราะโรงงานนี้ได้ซื้อปอกกักตุนไว้จำนวนมาก จนทำให้ขาดเงินหมุนเวียนและซื้อในขณะที่ปอกมีราคาแพง เดียวนี้ปรากฏว่าปอกกิโลกรัมละ 1.50 บาท ซึ่งถูกกว่าขณะที่ซื้อกักตุนไว้แต่เงินทุนก็ได้ไปอยู่เสียที่ปอกกักตุนเสียหายหมดแล้ว และ กรณีโรงงานสุราที่ชัยนาทและสระบุรี ที่ต้องมาขอซื้อและขนข้าวที่ซื้อจากทางกรุงเทพฯ^๕ เห็นได้ว่าความเสียหายอันเกิดจากกรณีตัวอย่างที่กล่าวมานี้ เกิดจากปัญหาของระบบในการจัดการที่มีช่องว่างทั้งสิ้น

ความต่อประสิทธิภาพในประการต่างๆ ที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์ ถูกนำมาเสนอในการประชุมคณะรัฐมนตรี เช่น ในการประชุมวันที่ 26 สิงหาคม 2496 วิจารณ์ปัญหาเกี่ยวกับการ

^๕ บทนำ นิตยสารไทย (18 มิถุนายน 2497)

^๖ "เหตุที่ล้มเหลวของโรงงานอุตสาหกรรมที่รัฐตั้งขึ้น" นิตยสารไทย (10 พฤษภาคม 2497)

บริหารราชการแผ่นดินร่วมกับอนุกรรมการนิติบัญญัติตามนโยบายของรัฐบาล โดยอนุกรรมการนิติบัญญัติได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับความฟุ่มเฟือยตามองค์การต่างๆ และสำนักงานบางแห่งของรัฐว่า มักจะขาดทุน เพราะเกิดจากการบริหารงานบกพร่อง มีการใช้จ่ายฟุ่มเฟือย ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพในการทำงาน และผู้บริหารและเจ้าหน้าที่การเงินมักใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ พร้อมกันนี้ยังได้กล่าวถึงปัญหาอีกประการต่างๆ ที่รัฐเป็นผู้ประกอบการ เช่น โรงงานยาสูบ ว่าทำการค้าผูกขาดแล้ว แทนที่จะนำเงินรายได้ส่งคลังกลับมาใช้จ่ายฟุ่มเฟือย (ซื้อรถยนต์และจ่ายโบนัส), การท่าเรือแห่งประเทศไทย มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงกันมาก และพ่อค้าไม่ได้รับความสะดวก ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายเพิ่ม ทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้น, การรถไฟแห่งประเทศไทยที่มีรายได้มากกลับขาดทุน และการทำงานล่าช้ามาก, อ.พ.ศ. เสียชื่อเสียง, องค์การเหมืองแร่ที่ทำการเป็นนายหน้าหาเปอร์เซ็นต์จากการขุดใบอนุญาต และนำใบอนุญาตทำเหมืองที่สงวนไว้ให้คนไทยไปให้คนจีนเข้าทำ, องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ก็มีข้อสังเกตเช่นเดียวกับองค์การเหมืองแร่ คือทำการเป็นนายหน้าตลอดมา ควรดำเนินการแก้ไข⁷ การเสนอของอนุกรรมการนิติบัญญัตินี้แสดงให้เห็นว่า ในวงการรัฐบาลนั้นรับรู้กันดีถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในการที่รัฐเข้าประกอบการ สิ่งที่จะยืนยันได้อย่างดีคือ ความคิดของจอมพลป. พิบูลสงคราม แสดงทัศนะที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างชัดเจนจากอดีตที่ผ่านมา ในคำปราศรัยของนายกรัฐมนตรีที่มีแก่บรรดาข้าราชการ จังหวัดสุโขทัย เมื่อ 8-9 มิถุนายน 2497 ความว่า

...การเศรษฐกิจนั้นไม่ใช่งานของรัฐบาลโดยตรง แต่เป็นงานของราษฎร ซึ่งจะต้องผลิตสินค้าขึ้นออกไปจำหน่ายแจก...ถ้ารัฐบาลจะทำในเรื่องการเศรษฐกิจ ผลิตสินค้าเข้าบ้านได้ประสบมาแล้ว มีแต่ความยุ่งประเดี้ยวก็ต้องตั้งสอสอบสวนกัน และต้องมีเจ้าหน้าที่มากมาย ต้องตั้งงบประมาณจากงบประมาณแผ่นดิน...ด้วยเหตุนี้ทางรัฐบาลจึงรู้สึกว่าการที่เราจะส่งเสริมให้ราษฎรได้ทำงานเศรษฐกิจของเขานั้น เราลงทุนน้อยกว่าวิธีที่รัฐบาลจะต้องมาลงทุนเสียเอง...⁸

⁷ หจข.มท.0201.2.1.5 กล่อง 3/31 การบริหารราชการแผ่นดินนโยบายรัฐบาล (พ.ศ.2495) หรือ หจข.มท.0201.6.7 กล่อง 2/38 ปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน(พ.ศ.2496)

⁸ หจข.มท.0201.2.1.36 กล่อง 2/18 นายกรัฐมนตรีตรวจราชการใน จ.ภาคเหนือ อีสานและภาคใต้ (พ.ศ.2495-2497)

คำปราศรัยดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงการยอมรับบทบาทของเอกชนว่า เป็นส่วนสำคัญทางเศรษฐกิจ การลงทุนของรัฐบาลที่ผ่านมาได้ผลไม่คุ้มค่า ดังนั้นช่วงเวลาดังกล่าวได้ปรากฏข่าวว่าจะมีการโอนบริษัทและองค์การของรัฐบางแห่งมาสู่เอกชน โดยในระยะแรกโรงงานอุตสาหกรรมที่จะโอนขายให้เอกชนได้แก่ โรงงานสุราบางยี่ขัน, โรงงานยาสูบ และโรงงานน้ำตาล การเคลื่อนไหวที่จะมีการขายโรงงานให้แก่เอกชนนี้ นับว่าสอดคล้องกับสถานการณ์ที่มีแนวความคิดให้ส่งเสริมเอกชนเข้ามาลงทุนประกอบการ รัฐบาลได้ให้เหตุผลที่จะโอนขายนี้ว่าก็เพื่อที่จะให้มีการแข่งขันในทางการค้าเพื่อจัดความล่าช้าและส่งเสริมผลิตผล แต่ปรากฏว่าข้อเสนอนี้ได้รับคำวิพากษ์วิจารณ์ไปในทางที่ไม่เห็นด้วย โดยให้เหตุผลว่ากิจการต่างๆ นี้อยู่ได้ด้วยการใช้กำแพงภาษี และการผูกขาดตัดตอนเป็นอาวุธต่อสู้กับสินค้าจากต่างประเทศ ถ้าจะมีการโอนขายให้แก่เอกชน ก็อาจจะต้องโอนสิทธินี้ไปด้วย ซึ่งย่อมจะไม่ทำให้เกิดการแข่งขันได้อย่างแท้จริง ดังนั้นโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ เหล่านี้ ที่สามารถทำกำไรให้รัฐได้อยู่แล้ว ควรที่จะอยู่ในความดูแลของรัฐต่อไป เพื่อเป็นการประกันการแจกจ่ายผลิตผลให้แก่ประชาชนได้เป็นไปอย่างทั่วถึง จะดีกว่าที่จะให้ผลประโยชน์ไปตกอยู่กับกลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่ง เรื่องดังกล่าวนี้มีบุคคลสำคัญในวงการเมืองและการค้าให้ความสนใจ และเตรียมลู่ทางเกี่ยวกับการซื้อหุ้นของโรงงานต่างๆ เหล่านี้แล้ว

การคัดค้านดังกล่าวมิใช่ว่าหนังสือพิมพ์จะนิยมการที่รัฐประกอบการเอง หากแต่เป็นเพราะมองเห็นถึงช่องทางแสวงหาผลประโยชน์ของบุคคลบางกลุ่ม ที่พยายามจะออกจาก "ระบบ" ที่เริ่มถูกควบคุมโดยใกล้ชิด จากระเบียบการเงินของกระทรวงการคลังและตัวแทนจากกระทรวงการคลัง การแปรรูปจากรัฐมาเป็นของเอกชนจะทำให้สามารถแสวงหาผลประโยชน์ได้สะดวกกว่า สิ่งที่ยืนยันว่าหนังสือพิมพ์กลุ่มนี้มีแนวคิดเสรีนิยม เชื่อในกลไกของการแข่งขัน เห็นได้จากการกล่าวถึงกิจการโทรทัศน์ว่า

บทนำ "โอนอุตสาหกรรม" พิมพ์ไทย (29 เมษายน 2497) และ
บทนำ "อุตสาหกรรมไทย" พิมพ์ไทย (30 เมษายน 2497)

... สิ่งที่น่าคิดก็คือ สิ่งใดที่เป็นความสะดวกระบายของประชาชนในเมืองไทยเรา เหตุใดจะต้องไปตกอยู่ในความผูกขาดของรัฐบาลเสียทุกอย่างไป แทนที่จะปล่อยให้ผู้อยู่ในมือของบริษัทหรือเอกชน ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของตัวกฎหมายอีกต่อหนึ่ง เพื่อเปิดโอกาสแก่การปรับปรุงแก้ไข และการแข่งขันอันจะช่วยให้ประชาชนได้ใช้ของดี และของถูก แทนที่จะตกอยู่ภายใต้ระบบ red tape และผูกขาดตัดตอน โดยอภิสิทธิ์อย่างหนึ่งอย่างใด¹⁰

หรือกล่าวถึงการเปิดสถานีวิทยของบริษัทไทยโทรทัศน์ ว่า

จะเป็นการเริ่มศักราชใหม่ของการวิทยุกระจายเสียงเมืองไทย ซึ่งแต่ไหนแต่ไรมา จะผูกขาดอยู่แต่ในวงราชการเท่านั้น ... การกระทำเช่นนี้จะเปิดโอกาสให้มีการแข่งขัน แก้ไข และส่งเสริมให้ทั้งประสิทธิภาพของการส่งกระจายเสียง และคุณภาพของรายการที่จัดขึ้นเป็นประโยชน์ และพอใจแก่ประชาชนทั่วไปยิ่งขึ้นกว่าระบบที่ใช้กันมาแล้วเป็นเวลาช้านาน¹¹

จากที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่า มีผู้มองเห็นข้อเสียของการจัดการของรัฐ พร้อมทั้งได้เสนอแนวทางออกว่า ควรมีการแข่งขัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดในวงการรัฐบาลที่จะพยายามจัดให้ระบบเศรษฐกิจมีลักษณะเสรี

ศูนย์วิทยุโทรพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁰ คอลัมน์ระหว่างบันทึก โดยน้อย อินทนนท์ พิมพ์ไทย (21 มกราคม 2497)

¹¹ คอลัมน์ระหว่างบันทึก โดยน้อย อินทนนท์ พิมพ์ไทย (23 มกราคม 2497)

ปฏิกริยาต่อ "ระบบอิทธิพลอุปถัมภ์"

ในทศวรรษ 2490 ลักษณะสำคัญที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจไทยก็คือ การที่นายทุนพ่อค้า ผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจต่างก็อาศัยอำนาจทางการเมือง เพื่อช่วยเหลือสนับสนุนการประกอบการทางเศรษฐกิจ ลักษณะเช่นนี้โดยแท้จริงแล้วเป็นเรื่องปกติที่เกิดขึ้นมานานแล้วในหลายๆ สังคมสำหรับประเทศไทยในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นี้ ผู้ประกอบการในระบบเศรษฐกิจไทยได้ผ่านประสบการณ์การจัดการทางเศรษฐกิจของรัฐไทยในช่วงสงคราม ที่รัฐจะเอื้ออำนวยหรือจัดสรรประโยชน์แก่คนไทย ในขณะที่ผู้ประกอบการจำนวนมากมีสถานะเป็น "คนต่างด้าว" ประสบการณ์ในช่วงสงครามได้ให้บทเรียนที่ดีแก่นายทุน ผู้ประกอบการจำนวนมาก ถึงอิทธิพลของอำนาจทางการเมือง ดังนั้นการกลับมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ของ จอมพล. ปิบูลสงครามในระยะที่ 2 นี้ย่อมสร้างความหวั่นวิตกไม่น้อยแก่นายทุน ผู้ประกอบการ การขึ้นสู่อำนาจในระยะที่ 2 พร้อมทั้งมีการพยายามที่จะสร้าง "วงการค้า" ของคนไทยขึ้นมา โอกาสนี้เองที่ทำให้อำนาจทางการเมืองมีพลัง และนายทุน ผู้ประกอบการจำนวนมากไม่น้อยที่พยายามเข้าร่วมในวงการค้าที่เริ่มสร้างขึ้นในทศวรรษ 2490 นี้

การได้เข้าร่วมในวงการค้าที่มีรัฐบาลให้ความสนับสนุนนี้ ย่อมให้ผลประโยชน์แก่การประกอบการอย่างไม่ต้องสงสัย เพราะรัฐบาลไทยมีวิสัยคิดว่า หากไม่ช่วยเหลือสนับสนุนผู้ประกอบการไทยแล้ว ย่อมไม่สามารถที่จะแข่งขันกับคนต่างด้าวได้ ดังนั้นสิ่งที่รัฐจะช่วยเหลือสนับสนุนได้ก็คือเรื่องให้สิทธิผูกขาดตัดตอน หรืออภิสิทธิ์อื่นๆ เช่น การขนส่ง หรือตามแต่ที่จะมีการร้องขอมา การดำเนินการร้องขออภิสิทธิ์นี้นายทุน ผู้ประกอบการต้องอาศัยผู้มีอำนาจทางการเมือง และในขั้นตอนที่จะใช้อำนาจทางการเมืองให้ความอุปถัมภ์นี้ ได้เป็นช่องทางให้ผู้มีอำนาจทางการเมืองเข้ามามีบทบาทและสามารถแสวงหาประโยชน์ได้

ลักษณะการเข้าร่วมกับผู้มีอำนาจทางการเมือง โดยการยอมเข้าเป็นบริษัทในเครือขององค์การที่ผู้มีอำนาจทางการเมืองมีบทบาท เช่น อ.ผ.ศ. หรือการซื้อเชิญข้าราชการระดับสูง เข้าร่วมเป็นกรรมการ หรือประธานกรรมการบริษัท ส่วนทำให้นายทุนผู้ประกอบการได้รับอภิสิทธิ์ภายใต้อำนาจที่ผู้มีอำนาจจะช่วยเหลือ หรือจัดสรรให้ได้ ลักษณะเช่นนี้ทำให้องค์การของรัฐรวมทั้งข้าราชการกระทำการอันมีลักษณะเป็นนายหน้า กล่าวคือ ด้วยระบบเศรษฐกิจที่รัฐมีเป้าหมายจะเข้าควบคุม เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค ทำให้การประกอบการทางเศรษฐกิจต่างๆ ล้วนแต่มีขั้นตอนที่จะต้องขออนุญาตจากราชการทั้งสิ้น ดังนั้นการที่องค์การหรือบริษัทของรัฐเป็นผู้ขออนุญาต ย่อมที่จะได้รับอนุญาตและได้รับสิทธิประโยชน์เป็นกรณีพิเศษเหนือกว่าเอกชนอื่นๆ การดำเนินการเช่นนี้ย่อมสร้างปัญหาให้กับระบบเศรษฐกิจโดยรวม ในที่นี้จะยกตัวอย่างที่แสดง

ให้เห็นผลกระทบจากความสัมพันธ์ดังกล่าวมานี้ ที่ได้สร้างปัญหาให้กับระบบเศรษฐกิจโดยรวมและผู้ประกอบการรายย่อยอื่นๆ

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การของรัฐและเอกชนที่จะกล่าวถึง เพื่อแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่รัฐมีแก่เอกชนคือ อ.ผ.ศ. ที่ตั้งขึ้นโดยมีเป้าหมายเพื่อช่วยเหลือทหารกองหนุน โดยสนับสนุนให้ทหารกองหนุนเข้าประกอบการทางเศรษฐกิจ ในขณะที่เดียวกันก็มีการร่วมมือกับนายทุนผู้ประกอบการ โดยจัดตั้งบริษัทขึ้นจำนวนมากและให้บริษัทต่างๆ นี้เข้าเป็นบริษัทในเครือโดย อ.ผ.ศ. ก็เข้าร่วมหุ้นด้วย และ อ.ผ.ศ. จะเป็นหน่วยงานในการขอรับสิทธิพิเศษต่างๆ จากรัฐ สิทธิพิเศษต่างๆ เหล่านี้มีความแตกต่างกันออกไปตามแต่ลักษณะของการประกอบธุรกิจของบริษัทในเครือ การมี "วงการค้า" ของ อ.ผ.ศ. นี้เองได้ก่อให้เกิดปัญหาตามมาอย่างมาก โดยเฉพาะแนวความคิดเรื่องของการใช้สิทธิพลหรืออภิสิทธิ์ต่างๆ มีการวิพากษ์วิจารณ์ลักษณะธุรกิจเช่นนี้ว่า เป็นบริษัทอภิสิทธิ์ชน ได้แก่ "บริษัทซึ่งผู้มีอำนาจวาสนาในสมัยหนึ่งๆ ตั้งขึ้นหรือบริษัทซึ่งตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้มีอำนาจวาสนา หรือบริษัทซึ่งมีผู้มีอำนาจวาสนาหนุนหลังหรือแฝงหากินอยู่เบื้องหลัง บริษัทเหล่านี้มีลักษณะอภิสิทธิ์ในวงการค้า"¹²

การดำเนินงานลักษณะอภิสิทธิ์เช่นนี้ ส่งผลกระทบกับการทำมาหากินของราษฎรด้วยเช่นกัน ดังปรากฏว่าคนไทยในภาคอีสานพากันอพยพไปอยู่เวียงจันทน์จำนวน 160 คน ดังที่มีจดหมายของ "ชาวอีสานเดิม 20 ครอบครัว" ได้เขียนถึงจอมพล ป.พิบูลสงคราม กล่าวถึงเหตุผลที่อยู่ในเมืองไทยภาคอีสานไม่ได้ว่า เพราะรัฐบาลใช้ระบบการค้าแบบอภิสิทธิ์ทำให้ราษฎรเดือดร้อน เกือบชิรุนแรง และเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้อำนาจอย่างเผด็จการ¹³

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹² ประชาธิปไตย (29 พฤศจิกายน 2494) ในหจช.(2)สร.0201.18.2 กล่อง 7/14
เรื่องกรมโฆษณาการคัดและตัดข่าวหนังสือพิมพ์ (พ.ศ. 2494)

¹³ หจช.มท.0201.2.1.56/27คนไทยอพยพไปเวียงจันทน์ตามบทความ จากหนังสือ
พิมพ์ประชาธิปไตย เรื่อง"ข้าพเจ้า 160 คน ขอกราบลาไปอยู่เวียงจันทน์"(28 ก.ย. 2499)

กรณีดังกล่าวนี้บทบาทของหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตย ได้แสดงความคิดเห็นว่า

ถ้าบ้านเมืองเราไม่มีการกดขี่ข่มเหงกัน ไม่ใช้อิทธิทธิ ไม่ขูดรีดกันแล้วคงจะมีความสุขมากเหลือเกิน การทนุบำรุงแม้จะน้อย แต่ถ้าไม่ขูดรีด ไม่ข่มเหงกัน เราพอทนกันได้ และถ้าเราป้องกันเรื่องเช่นนั้นได้ เราก็จะไม่พบเหตุการณ์อย่างที่เรากำลังพบอยู่นี้เลย

เราคงไม่ลืมกันว่า นับแต่โครงการเศรษฐกิจระบบผูกขาดการอาชีพนั้น พวกอีสานเจ็บแสบกว่าพวกใดๆ ในประเทศไทย เมื่อมีระบบที่จะขูดรีด ขนหม ขนไม้ ได้คนเดียว นั้น ได้ทำลายพวกอีสานให้ย่อยยับลงไปเพียงไร หนังสือพิมพ์นี้ได้ชี้ให้รัฐบาลนี้เห็นว่า ไม่เป็นการชอบและควรที่จะทำเช่นนั้น แต่รัฐบาลนี้ไม่ได้มองเห็นด้วยกับคำแนะนำของเราเลย คงให้พวกห้องกอบโกยประโยชน์ โดยไม่คำนึงความลำเค็ญของเพื่อนร่วมชาติ และพอรัดจนหมดเลือดแล้ว ก็สั่งเลิกวิธีการเก่าๆ แต่ได้สร้างวิธีการใหม่ๆ ขึ้น เช่นขณะนี้ผูกขาดขายปลาเค็ม ขึ้นราคาเอาแก่คนบริโภคทางภาคอีสาน เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วก็ควรจะเห็นเหตุเพียงพอกที่พวกทนต์ไม่ได้จะต้องอพยพไปข้าง¹⁴

พร้อมกันนี้ยังได้เสนอทางแก้ว่า จะต้องเลิกกระทำ 2 ประการ แล้วจะช่วยบรรเทาปัญหา¹⁵ คือ

1. ป้องกันไม่ให้ข้าราชการกดขี่ข่มเหงราษฎรอย่างทาส
2. อย่าให้พวกอภิสิทธิธิไปขูดรีดราษฎรจนต้องถึงกับอดอยาก¹⁶

นอกจากอิทธิพลของผู้มีอำนาจทางการเมือง จะส่งผลถึงเศรษฐกิจของประชาชนระดับล่างภายในประเทศแล้ว ในระดับของนายทุนผู้ประกอบการชาวต่างประเทศก็ได้รับผลกระทบจากเรื่องนี้ด้วยเช่นกัน ดังที่หนังสือพิมพ์วอชิงตันสตาร์ วันที่ 20 มีนาคม 2498 ลงบทความพิเศษเกี่ยวกับเมืองไทย เขียนโดยนายเจมส์ อี โรเปอร์ และ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้นำมา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁴ "พาดิษฐ์ "เราปกครองกันอย่างไร" ประชาธิปไตย (28 กันยายน 2499) ใน หจช.มท.0201.2.1.56/27 คนไทยอพยพไปเวียงจันทน์ตามบทความ จากหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตย เรื่อง "ข้าพเจ้า 160 คน ขอรบลาไปอยู่เวียงจันทน์" (28 ก.ย. 2499)

¹⁵ เรื่องเดียวกัน

แปลงพิมพ์ใน สยามรัฐ ว่า

ตั้งแต่ พ.ศ. 2490 เป็นต้นมา บุคคลส่วนน้อยคณะหนึ่งได้เข้าปกครองประเทศทั้งในทาง การเมืองและเศรษฐกิจ พ่อค้าคนโตก็ได้ในกรุงเทพฯ ไม่ว่าจะเป็อเมริกา อังกฤษ จีน หรือไทย จะบอกกับท่านว่า การค้าขายจะไม่มีกำไรเลย นอกจากยอมให้บุคคลในคณะ รัฐบาลได้รับส่วนแบ่งในการค้า... พฤติการณ์เช่นนี้ทำให้สินค้าบริโภคมีราคาสูง ทำให้มี อุปสรรคกีดขวางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งสหรัฐอเมริกาต้องการจะสนับสนุน...¹⁶

ในช่วงเวลาดังกล่าวนี ชาวต่างประเทศพยายามที่จะเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเป็น จำนวนมาก และบริษัทเหล่านี้บางบริษัทจำต้องยินยอมตามคำขอของผู้มีอำนาจในประเทศไทย ดัง ที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงว่า

วิธีการต่อรองเพื่อเห็นแก่ได้นั้น เป็นแบบเดียวกันทั้งสิ้น ยกตัวอย่างในขณะนี้ บริษัทอเมริกันบริษัทหนึ่งต้องการจะตั้งโรงงาน สิ่งนมผงมาทำเป็นน้ำนมบรรจุขวด ขายคนไทย ผู้ซึ่งขณะนี้มีกินแต่นมกระป๋องเจ้าหน้าที่ในหน่วยช่วยเหลือของอเมริกัน ได้นำข้อเสนอไปติดต่อกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยผู้รับผิดชอบในเรื่องนี้โดยตรง ทางฝ่าย ไทยได้ตอบมาว่าโครงการนี้วิเศษมาก แต่ฝ่ายไทยจะต้องขอหุ้นร้อยละ 51 เป็น ธรรมดา

เจ้าหน้าที่อเมริกันได้ตอบว่า ไม่มีบริษัทอเมริกันบริษัทใดจะโง่งมที่จะลงทุน ในกิจการทั้งหมดแล้วเอาหุ้นมากกว่าครึ่งหนึ่งให้แก่คนอื่นเฉยๆ ขณะนี้กิจการน้ำนม ก็ยังคาราคาซังอยู่เช่นนั้น

กิจการอื่นๆ ได้ยอมร่วมแรงกับข้าราชการไทย บุตรเขยจอมพลนิบูล (ฝรั่ง เขียนว่า มิสเตอร์นิบูล) ได้รับอนุญาตให้ผลิตน้ำอัดลม โคคา โคล่า ส่วนผลเอกเผ่า นั้นนัยว่าได้รับอนุญาตให้ผลิตน้ำอัดลม เป๊ปซี่ โคล่า

¹⁶ ศักดิ์สิทธิ์ ปราโมช "เก็บเล็กผสมน้อย" สยามรัฐ 3 เมษายน 2498 หรือใน หจข.(3)สร. 0201.11 กล่อง 3/7 สรุปรุข่าจากหนังสือพิมพ์ของกรมประชาสัมพันธ์

บริษัทนำอัดลมอีกบริษัทหนึ่ง คือกรีนสปอต นั้นมีข่าวว่าได้รับความยากลำบากในการดำเนินงาน จนกระทั่งนายตำรวจได้มีหุ้นในกิจการจึงรีบร้อย พลเอก ผ่านนั้นเป็นเจ้าของไนท์คลับ (ไม่รู้ว่าจะแปลเป็นไทยได้กระไร) หลายแห่ง และเป็นเจ้าของใหญ่ของการผูกขาดค้ำทองด้วย¹⁷

พร้อมกับกล่าวว่า "ข้าราชการอเมริกันที่นี้ (เมืองไทย) กำลังดำเนินการต่อต้านระบบนี้อยู่เรื่อยๆ ไม่ขาดระยะ และรู้สึกว่าการกำลังได้รับผลสำเร็จบ้าง"¹⁸

ซึ่งในช่วงปีพ.ศ. 2498 นี้ก็มีปรากฏการณ์หลายอย่างที่แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลพยายามที่จะแก้ไขเรื่องอำนาจอิทธิพลหรืออิทธิทธิต่างๆ เช่น การจัดการกับระบบการให้อิทธิทธิในการจัดสรรตู้ขนส่งสินค้าทางรถไฟ และนอกจากนั้นจอมพลป. พิบูลสงคราม ได้มีคำสั่งถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2498 (ซึ่งก็คือจอมพล ป. พิบูลสงครามเองที่เข้ามาดำรงตำแหน่ง เมื่อ 2 สิงหาคม 2498 ช่วงระยะนี้มีการปรับอำนาจทางการเมือง และลดบทบาทของกลุ่มจอมพลผืน ขุนหะวัน) เรื่องการบริหารราชการแผ่นดิน โดยสืบเนื่องมาจากเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงในวงราชการ พร้อมทั้งให้นโยบายทางปฏิบัติโดยในข้อ 5. ได้กล่าวถึงเรื่องอิทธิพลหรืออิทธิทธิ ไว้ว่า

5. ส่งเสริมสัมมาชีพของประชาชนให้ดำเนินไปได้โดยเสรี เจริญก้าวหน้า และประสานกับแผนนโยบายเศรษฐกิจของรัฐ อย่าใช้อิทธิพล หรืออิทธิทธิผูกขาด กีดกัน กดขี่ ชั่งชั่งหรือครอบงำการทำมาหากินของประชาชนอย่างเด็ดขาด¹⁹ (เน้นโดยผู้เขียน)

ศูนย์วิทยพัทยาการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁷ ศักดิ์สิทธิ์ ปราโมช "เก็บเล็กผสมน้อย" สยามรัฐ (3 เมษายน 2498) หรือใน หจข.(3)สร.0201.11 กล่อง 3/7 สรุปข่าวจากหนังสือพิมพ์ของกรมประชาสัมพันธ์

¹⁸ เรื่องเดียวกัน

¹⁹ หจข.มท.0201.2.1 กล่อง 17/562 บริหารราชการแผ่นดิน(พ.ศ.2498)

การออกคำสั่งเช่นนี้เป็นเสมือนการยอมรับความเป็นจริงที่ดำรงอยู่ และพยายามแก้ไข ปัญหา อย่างไรก็ตามเรื่องดังกล่าวยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่องในสังคมไทย ถึงแม้ว่าจะไม่ชัดเจน เช่นในสมัยนั้นก็ตาม แต่การเรียกร้องต่างๆ ในสมัยนั้นก็แสดงให้เห็นว่า เรื่องนี้เป็นเงื่อนไขหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาในระบบเศรษฐกิจขณะนั้น

ปฏิกริยาต่อ "การควบคุมทางเศรษฐกิจ" ของรัฐ

"การควบคุม" เป็นมาตรการหนึ่งของรัฐที่จะใช้ในการแทรกแซง เพื่อที่จะจัดการให้ระบบเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไปในทางที่รัฐต้องการ การกล่าวถึง "การควบคุม" ในที่นี้จะมุ่งพิจารณาถึงการควบคุมที่มีผลเกี่ยวพันถึงเรื่องของระบบตลาด ไม่ว่าจะเป็นมาตรการควบคุมอันมีผลทำให้เกิดการผูกขาด, การควบคุมที่ทำให้กลไกราคาไม่เป็นไปอย่างเสรี การให้ความสำคัญกับเรื่อง "การควบคุม" ของรัฐในประเด็นเช่นนี้ เพราะต้องการแสดงให้เห็นว่า เกิดกระแสการเรียกร้องให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรีขึ้น และมีความเชื่อมั่นในเรื่องของกลไกราคาขึ้นในทศวรรษ 2490 ซึ่งจะแตกต่างจากในทศวรรษ 2470 ที่เชื่อมั่นว่าสินค้ามีราคาแพงเพราะพ่อค้ารวมกลุ่มกันกำหนดราคาสินค้า การเปลี่ยนแนวความคิดเช่นนี้เป็นเงื่อนไขหนึ่งที่ทำให้รัฐปรับเปลี่ยนแนวทางการจัดการทางเศรษฐกิจในสมัยต่อมา

การใช้มาตรการ "ควบคุม" นั้นเริ่มมาตั้งแต่ทศวรรษ 2480 และเข้มข้นมากขึ้นในสมัยสงครามตลอดมาจนถึงทศวรรษ 2490 การใช้อำนาจรัฐในการแทรกแซงระบบเศรษฐกิจ ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจอย่างมากในการทำหน้าที่ควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่รัฐมีจุดมุ่งหมาย ในระยะแรกของการใช้มาตรการควบคุมต่างๆ นั้น ยังไม่ปรากฏปฏิกริยาที่มีต่อบทบาทของรัฐในเรื่องนี้อย่างชัดเจน อาจเป็นเพราะประเทศอยู่ในภาวะสงคราม และการโฆษณาชวนเชื่อให้กระทำตามเพื่อผลประโยชน์ของประเทศชาติในยุคนั้นนิยมไทยกำลังแพร่หลาย แต่การที่รัฐใช้มาตรการควบคุมในช่วงเวลาตั้งแต่สมัยสงครามและหลังสงครามช่วงแรก ถือเป็นช่วงสำคัญของ "การเรียนรู้" ความเป็นไปในระบบเศรษฐกิจว่า การใช้อำนาจรัฐเข้ามาควบคุมเศรษฐกิจนั้นจะส่งผลกระทบต่อประชาชนอย่างไรบ้าง

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2480 เป็นต้นมา ได้มีการดำเนินการหลายอย่างที่แสดงให้เห็นถึงการใช้อำนาจรัฐในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวทางเศรษฐกิจ การควบคุมก็เป็นวิธีหนึ่ง เช่น การควบคุมราคาของสินค้ามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควร พ.ศ. 2480 และมีการแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าวอีกใน พ.ศ. 2483 เพื่อให้มีผลบังคับใช้ถึงส่วนภูมิภาค หรือการพยายามควบคุมปริมาณของสินค้าให้มีเพียงพอกับความต้องการ โดยการออกพระราชบัญญัติควบคุม

การส่งออกป็นอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้าบางอย่าง พ.ศ.2482 การควบคุมดังกล่าวนี้เป็นการควบคุมในช่วงระยะแรกที่มีผลต่อปริมาณและราคาของสินค้า

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง การควบคุมยังคงมีอยู่ โดยเฉพาะการควบคุมในการติดต่อค้าขายกับต่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อรักษาเสถียรภาพของค่าเงินบาทและรักษาทุนสำรองเงินตราระหว่างต่างประเทศ ทำให้รัฐจำเป็นต้องควบคุมการติดต่อซื้อขายระหว่างประเทศของเอกชนที่จะมีกับนานาประเทศอย่างใกล้ชิด การใช้อำนาจรัฐในการควบคุมที่ผ่านมาในช่วงสงครามและหลังสงครามระยะแรก ได้ส่งผลอย่างมากต่อแนวความคิดทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะเรื่องที่รัฐเข้าควบคุมทางเศรษฐกิจในช่วงทศวรรษ 2490 ดังเช่นที่ในช่วงเวลาหลังจากที่จอมพลป. พิบูลสงครามลาออกจากตำแหน่งไปในพ.ศ.2487 แล้วมีการใช้นโยบายเสรีนิยมทางเศรษฐกิจยกเลิกระบบผูกขาดป้องกันการค้ากำไรเกินควรไปแล้ว ในพ.ศ.2490ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันการการค้ากำไรเกินควร พ.ศ.2490 และได้ปรากฏถึงการคัดค้านของนายบุญช่วย อรรถการสมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดมหาสารคาม ที่กล่าวถึงการควบคุมราคาอันแสดงให้เห็นถึงประสบการณ์ของการที่รัฐเคยประกาศควบคุมราคาได้อย่างดีว่า

...เราจะเห็นได้ว่าเท่าที่เคยปรากฏในการควบคุมทุกครั้งมานั้น สินค้าได้เข้าตลาดมืดทันทีทันใด อย่างที่เราจะค้นคว้าหรือสอบสวนหาได้ว่าสินค้าและสิ่งของเหล่านั้น หายไปได้โดยวิธีใด และอยู่ที่ไหน เมื่อสินค้าหลบหายเข้าตลาดมืดแล้ว ความขาดแคลนก็วิ่งตามหลังมาโดยปัจจุบันทันด่วน เมื่อความขาดแคลนวิ่งตามมาโดยปัจจุบันทันด่วนแล้วราคาของก็ถีบขึ้นสูงโดยทันทีทันใด ความเดือดร้อนในการครองชีพก็เกิดความกระทบกระเทือนจากผลที่กล่าวมาเป็นเงาตามตัว...²⁰

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁰ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 19/2490 (สามัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 21 กรกฎาคม 2490

คำอภิปรายดังกล่าวมีผู้แสดงความคิดเห็นด้วย เช่น ร้อยโทอู๊ด นิตยสุทธิ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จ.นครราชสีมา อย่างไรก็ตามแม้จะมีผู้คัดค้าน กฎหมายดังกล่าวก็ผ่านการพิจารณาของสภา และเมื่อมีการประกาศควบคุมราคาสินค้าบางอย่างได้มีผลทำให้ราคาของสินค้าแพงขึ้น ดังกระทู้ของนายเทพ โชตินุชิต สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จ.ศรีสะเกษ ได้ถามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์คือ พลตรีเภา เพียรเลิศบริภัณฑ์ยุทธกิจ โดยนายเทพ โชตินุชิต มีความเชื่อมั่นมากกว่าการประกาศควบคุมทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้น และมีผลกระทบต่อสินค้าอื่นด้วย²¹ นอกจากนี้จะมีการอภิปรายที่ไม่เห็นด้วยในการควบคุมราคาของรัฐในสภาผู้แทนราษฎร ยังปรากฏข้อเสนอที่ให้รัฐบาลยกเลิกการใช้มาตรการควบคุมราคาทางหนังสือพิมพ์ เช่น ในคอลัมน์ความเห็นเอกชนของหนังสือพิมพ์เกียรติศักดิ์ ฉบับวันที่ 10, 11, และ 13 มิถุนายน 2493 ได้ลงบทความเรื่อง "โครงการเศรษฐกิจในทัศนะของข้าพเจ้า" เขียนโดย สมบูรณ์ คนฉลาด ได้เสนอว่า ในการวางโครงการเศรษฐกิจ รัฐบาลจะต้องปล่อยให้ระบบเศรษฐกิจมีการแข่งขันอย่างเสรี รัฐบาลควรเลิกการแทรกแซงทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมเงินตราภายในประเทศ การควบคุมราคาสินค้าในท้องตลาด ควรให้ราคาสินค้าในท้องตลาดดำเนินไปตามกฎแห่งการเสนอสนอง²² (อุปสงค์-อุปทาน, ผู้เขียน)

การเสนอความคิดดังกล่าวทางหน้าหนังสือพิมพ์เช่นนั้นก็ถือว่าเป็นความคิดที่ก้าวหน้ามาก ทั้งนี้เพราะการแก้ไขปัญหาสินค้าแพงที่ผ่านมามักคิดว่าเกิดจากพ่อค้ารวมหัวกัน ดังนั้นรัฐจะต้องเข้ามาช่วยจัดการแก้ไขปัญหาโดยการควบคุม แต่จากประสบการณ์ที่รัฐเข้ามาจัดการควบคุมสินค้าให้มีราคาตามที่ทางการกำหนดนั้นมิใช่วิธีแก้ปัญหาที่ถูก เมื่อประชาชนได้เรียนรู้ดังกล่าวจากประสบการณ์แล้ว ทำให้ในระยะต่อมามีการเสนอวิถีคิดที่สอดคล้องกับที่สมบูรณ์ คนฉลาด กล่าวถึงกฎแห่งการเสนอสนอง เช่น บทความพิเศษเรื่อง "ควบคุมราคาคือบ่อทุจริต" เขียนโดย ทหารโคราช ว่า

²¹ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 10/2490 (วิสามัญ) ชุดที่ 1 วันที่ 30 ธันวาคม 2491

²² หจช.(1)กค.1.1.5.3/1 (ปีที่ 2 ในจำนวน 2 ปี) กรรมการสาขาเศรษฐกิจ การคลังในสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ (พ.ศ.2493-2497)

ข้าพเจ้าปลาดใจที่ว่าการแก้ไขในเรื่องราคาสินค้า ทำไมจึงไม่ได้คิดถึงผลกระทบดาโลกที่ง่ายที่สุดว่า สิ่งใดที่ปริมาณไม่พอสิ่งนั้นก็ย่อมมีราคา... ในด้านการควบคุมสินค้าที่ผลิตได้ในประเทศนั้น ถ้าเป็นข้าพเจ้าๆ ก็อยากจะแก้โดยวิธีหาทางผลิตสินค้าเหล่านั้นเพิ่มขึ้น... ข้าพเจ้าเคยเสนอรัฐบาลเรื่องหว่า เราไม่ควรจะจำกัดจำนวนฆ่า ไม่ควรควบคุมราคา โดยให้เหตุผลว่า หมูอาจจะเลี้ยงได้จำนวนไม่จำกัดในประเทศไทย ถ้าคนเลี้ยงๆ ขายได้กำไรเมื่อขายได้กำไรก็จะพากันเลี้ยงจนหมูล้นตลาด เมื่อเกิดแย่งกันขายราคามันก็ต้องตกลง เช่นเดียวกับราคาน้ำตาลที่ผลิตแล้วขายไม่ได้ในประเทศไทยขณะนี้เพราะมันเกินปริมาณใช้ ปัจจุบันรัฐบาลก็รู้แล้วว่า หมูแพงเพราะจำนวนฆ่าไม่พอ กับความต้องการ²³

จะเห็นได้ว่า การควบคุมราคาสินค้านั้นมิใช่ทางแก้ปัญหาราคาสินค้าแพงที่ดีที่สุด ในขณะนี้ระบบเศรษฐกิจหลังสงคราม รัฐใช้มาตรการควบคุมเป็นสำคัญ โดยเฉพาะการมุ่งเน้นที่การควบคุมการค้าระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการส่งสินค้าออก และการส่งสินค้าเข้าประเทศ ซึ่งมีขั้นตอนในการขออนุญาตมากมาย รวมทั้งประเภทสินค้าห้ามส่งออกและนำเข้าก็มีเป็นจำนวนมาก การควบคุมเช่นนี้ทำให้มีการพิจารณาว่ามีส่วนทำให้ราคาของสินค้ามีราคาแพงขึ้น ไม่ว่าจะ เป็นสินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศ หรือส่งนำเข้าจากต่างประเทศ ดังบทความของใหญ่ ศวิตชาติ เรื่อง "ของถูกลงบ้างแล้ว" ได้กล่าวถึงวิธีการต่างๆ หลายวิธีที่จะส่งเสริมให้ของถูกลง และได้กล่าวถึงอุปสรรคว่า "อุปสรรคต่างๆ ที่มีเมื่อเริ่มส่งเสริมก็คือ การกักกัน การจำกัดให้ต้องขออนุญาต การควบคุมอะไรเหล่านี้จะต้องเลิกให้เด็ดขาด"²⁴ พร้อมกันนี้ ใหญ่ ศวิตชาติ ยังได้เสนอถึงวิธีการทำให้ราคาสินค้า(ที่ผลิตในประเทศ)ถูกลงว่า จะต้องเพิ่มผลผลิต โดยการอนุญาตให้ส่งสินค้าออกไปขายต่างประเทศ ดังปรากฏในบทความเดียวกันนี้ว่า

²³ เกียรติศักดิ์ (6 พฤษภาคม 2495)

²⁴ เกียรติศักดิ์ (14 พฤษภาคม 2495)

...ระหว่างที่ราคาอาหารในประเทศกับนอกประเทศต่างกันอยู่ และนอกประเทศแพงกว่าในประเทศนั้น การอนุญาตให้ส่งออกก็เป็นทางจูงใจให้เพิ่มผลผลิต ให้ห้ามส่งไข่เบ็ดออกจากราคาในนี้ เมื่อเลี้ยงเบ็ดไม่ได้กำไรคนก็เลิก ไข่ก็ยิ่งขาดแคลนต่อไป และขาดแคลนจนในที่สุดไม่มีคนเลี้ยงเบ็ด ตรงกันข้ามถ้าให้ส่งไปขายได้ในต่างประเทศ คนเลี้ยงได้กำไร การเลี้ยงก็เพิ่มขึ้น เมื่อมีปริมาณมากขึ้นจนถึงจุดสุดท้ายที่จะเพิ่มไม่ไหวราคาก็ต้องลง...²⁵

สำหรับสินค้าที่นำเข้ามาจากต่างประเทศนั้น การควบคุมการนำเข้าทำให้ปริมาณสินค้าในตลาดมีน้อยลงและสินค้ามีราคาแพงขึ้น ดังการเปิดเผยของนางสุนทร ชมธวัช ประธานกรรมการบริษัทอินเตอร์เนชั่นแนลเทรดดิ้ง ซึ่งเป็นตัวแทนส่งสินค้าผ้าจากญี่ปุ่น กล่าวถึงเรื่องผ้าขึ้นราคาว่า

ทั้งหมดกระทรวงพาณิชย์ต้องเป็นผู้รับผิดชอบแต่ฝ่ายเดียว เพราะพาณิชย์ไม่อนุญาตให้พ่อค้าสั่งผ้าเข้ามาตั้งแต่เดือนเมษายนจนถึงปลายเดือนกรกฎาคม เพิ่งจะอนุญาตต่อเมื่อสัญญาที่ทำไว้กับญี่ปุ่นหมดอายุแล้ว ด้วยเหตุนี้เองตลอดเวลานั้นผ้าในญี่ปุ่นก็ขึ้นราคาอยู่เรื่อย²⁶

ด้วยเหตุนี้ทำให้มีการวิจารณ์เรื่องดังกล่าวในคอลัมน์ "กระจกของสังคม" ในการเมืองรายสัปดาห์ ว่า "ก็เช่นเดียวกับการห้ามส่งสินค้า เช่น น้ำตาล เมื่อได้ทำให้สินค้าเป็นต้นว่าน้ำตาลนั้นขาดตลาด จนเกิดความเดือดร้อนเพียงพอแล้ว การอนุญาตให้ส่งสินค้าได้โดยเสรีก็เกิดขึ้น มันทำให้คนร่ำรวยกันคนละมากๆ หลายคนที่เดียว!"²⁷

²⁵ เรื่องเดียวกัน

²⁶ การเมืองรายสัปดาห์ 7,5 (26 สิงหาคม 2493)

²⁷ การเมืองรายสัปดาห์ 7,6 (2 กันยายน 2493)

และจากประสบการณ์ที่รัฐควบคุมการสั่งสินค้าเข้าทำให้สินค้ามีราคาแพงขึ้นเช่นนี้ ต่อมาเมื่อรัฐบาลประกาศควบคุมสินค้า โดยการออกพระราชกฤษฎีกาควบคุมสินค้าบางอย่างใน พ.ศ. 2496 ทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์อย่างแพร่หลายในการคัดค้านการควบคุมการสั่งสินค้าเพื่อแก้ปัญหาการเงินของประเทศ เช่น หนังสือพิมพ์เพลินจิตต์(รายวัน) ได้วิพากษ์วิจารณ์อย่างต่อเนื่องถึงเรื่องการควบคุมการสั่งสินค้าเข้าว่า ไม่ควรควบคุมเพราะขัดกับผลประโยชน์ของประชาชน จะทำให้สินค้าขาดตลาดทำให้ประชาชนต้องซื้อของแพงขึ้น²⁸

หรือในช่วงเวลาเดียวกันนี้ หนังสือพิมพ์เกียรติศักดิ์ ก็ได้ลงบทความที่แสดงความเห็นว่า ไม่เห็นด้วยกับการประกาศควบคุมการนำสินค้าเข้ามาในประเทศว่า เพราะจะทำให้ประชาชนเดือดร้อน²⁹ นอกจากนี้ยังมีการตีพิมพ์จดหมายจากบรรณาธิการ คือ ร.ท.สัมพันธ์ ชันชะชนะ ถึงนายกรัฐมนตรีวิจารณ์การบริหารงานของรัฐบาลว่า "จะเป็นทางทำให้บ้านเมืองมิได้เจริญก้าวหน้าไปสมความตั้งใจ โดยเฉพาะเรื่องการควบคุมสินค้า" โดยได้ให้เหตุผลว่าการประกาศควบคุมนี้ไม่สอดคล้องกับภาวะของตลาด ดังจะเห็นได้จากข้อความในจดหมายว่า

ที่กระผมว่าสิ่งที่ผิดพลาดในการประกาศควบคุมสินค้านั้นก็คือ สินค้าต่างประเทศ ในท้องตลาดท่วมทันความต้องการของประชาชน จนกระทั่งใกล้สิ้นปีเข้ามาห้างร้านหลายสิบบ้านได้ประกาศลดราคา การประกาศลดราคาของห้างร้านนั้นเป็นการแสดงชัดอยู่แล้วว่า เขาต้องการหาเงิน หาใช้ก็ทันทัน...เมื่อของล้นตลาด การสงวนเงินต่างประเทศก็ไม่จำเป็น เพราะกระผมเชื่อว่าเขาไม่บ้าพอที่จะสั่งของมาอีกในเมื่อมีอยู่เขาก็แยะอยู่แล้ว ถึงต้องลดราคาและขายผ่อนส่งขณะนี้ประโยชน์ที่เกิดจึงอยู่กับพ่อค้าที่มีของล้นตลาด จนต้องจำนำไว้ในคลังสินค้า กระผมอยากจะเชื่อว่า คำแถลงของรัฐมนตรีนั้นไม่ตรงกับความเป็นอยู่ด้านตลาดขณะนี้...³⁰

²⁸ ดู โปリティค "ไม้เด็ดของรัฐบาล" เพลินจิตต์ (19 พฤศจิกายน 2496)

โปリティค คอลัมน์ข้อควรคิดเรื่อง "สิ่งของในตลาด" เพลินจิตต์ (21 พฤศจิกายน 2496)

โปリティค คอลัมน์ข้อควรคิดเรื่อง "ตลาดการเงินปั่นป่วน" เพลินจิตต์ (3 ธันวาคม 2496)

บทนำ "เพราะขาดเงินตราต่างประเทศ" เพลินจิตต์ (27 พฤศจิกายน 2496)

²⁹ บทนำ เกียรติศักดิ์ (26 พฤศจิกายน 2496)

³⁰ บทนำ เกียรติศักดิ์ (24 พฤศจิกายน 2496)

พร้อมกันนี้ได้กล่าวสรุปรวมว่า "กระผมใคร่จะกราบเรียน พลฯ ท่านว่าการควบคุมในเมืองไทยไม่ว่าอะไรไม่มีทางดีจะเกิดกับประเทศชาติ"^{๓๑}

การคัดค้านต่อการควบคุมสินค้าของรัฐ นอกจากจะถูกวิจารณ์ว่าไม่ตรงกับความเป็นจริงของตลาดแล้ว น้อย อินทนนท์ (มาลัย ชูพินิจ) ยังได้เสนอถึงผู้ที่จรรู้และตัดสินใจความต้องการสินค้า คือพ่อค้าและประชาชน ดังที่เขาได้กล่าวถึงเรื่องนี้ไว้ว่า

ข้าพเจ้าได้เคยกล่าวมาแล้วว่า อะไรจำเป็น อะไรฟุ่มเฟือยนั้นมิใช่รัฐบาลเป็นผู้วินิจฉัย หรือจำกัดความ หากอยู่ที่ความต้องการของประชาชน และผู้ที่จรรู้ความต้องการของประชาชน ก็คือพ่อค้า ไม่เคยปรากฏว่ามีใครชนเอาของที่ไม่มีความต้องการ หรือต้องการน้อยเข้ามาขาย แต่สิ่งใดประชาชนต้องการมาก ย่อมเป็นข้อยืนยันอยู่เองว่าสิ่งนั้นจำเป็นแก่ชีวิตประจำวันของประชาชน^{๓๒}

พร้อมทั้งยังสนับสนุนแนวความคิดของสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งเสนอต่อรัฐบาลขอให้เลิกการควบคุมสินค้าเข้าเสีย โดยเปลี่ยนมาตรการเป็นการเก็บภาษีเพิ่มเติม เพื่อแก้ปัญหาการสั่งสินค้าฟุ่มเฟือย^{๓๓}

ความไม่พอใจต่อการควบคุมของรัฐโดยการออกพระราชกฤษฎีกาควบคุมสินค้าบางอย่างรวม 35 ประเภทนั้น ไม่เพียงแต่ส่งผลให้เกิดการคัดค้านจากหนังสือพิมพ์เท่านั้น แต่ปรากฏว่าได้ส่งผลถึงบรรดาพ่อค้าชาวต่างประเทศทั้งยุโรปและสหรัฐอเมริกา ดังปรากฏข่าวการประชุมกันและตกลงกันว่าจะยกเลิกการค้าโดยพร้อมเพรียงกันสำหรับงานฉลองรัฐธรรมนูญ ทั้งๆที่บริษัทห้างร้านของชาวต่างประเทศได้เตรียมออกร้านเพื่อโชว์สินค้าแล้ว ด้วยเหตุผลว่าไร้ประโยชน์ เพราะถึงจะแสดงสินค้าและมีผู้ซื้อก็ขายได้ครั้งเดียว ต่อไปก็ไม่อาจขายได้อีก เพราะการควบคุมและต้องขออนุญาตซึ่งไม่แน่ว่าจะได้รับอนุญาตหรือไม่^{๓๔}

^{๓๑} เรื่องเดียวกัน

^{๓๒} น้อย อินทนนท์ "ระหว่างบรรทัด" พิมพ์ไทย (29 มกราคม 2497)

^{๓๓} เรื่องเดียวกัน

^{๓๔} เกียรติศักดิ์ (22 พฤศจิกายน 2496)

การแสดงความคิดเห็นคัดค้านต่อการควบคุมที่กล่าวมาทั้งหมดนี้มีข้อที่น่าสังเกตบางประการ อันควรกล่าวถึงในที่นี้คือ การเรียนรู้เรื่องของกลไกราคา เรื่องของความสัมพันธ์ระหว่าง ปริมาณของสินค้าและราคาของสินค้ากับความต้องการของประชาชน การเรียนรู้เรื่องนี้จาก ประสบการณ์ที่เป็นจริงในชีวิต อันทำให้เกิดความเชื่อมั่นในกลไกราคานั้น สะท้อนให้เห็นความ เชื่อมั่นในระบบเสรีนิยมและไม่เห็นด้วยกับการจัดการทางเศรษฐกิจของรัฐ จะเห็นได้ว่าแนว ความคิดที่คัดค้านนั้นต่างเชื่อมั่นกันว่า การควบคุมจะทำให้ปริมาณของสินค้าลดน้อยลง (ไม่ว่าจะหาย เข้าตลาดมืด, กักตุน หรือไม่มีสินค้าเข้าประเทศก็ตาม) และทำให้ราคาของสินค้าสูงขึ้น ดังนั้น ความเชื่อมั่นในกลไกราคา เมื่อปริมาณสินค้าเพียงพอกับความต้องการของประชาชน ทำให้มี การเสนอวิธีการแก้ปัญหาของรัฐให้มีลักษณะที่สอดคล้องกับความเชื่อเรื่องกลไกราคา นั่นคือ รัฐบาลควรจะให้ปริมาณของสินค้าเคลื่อนไหวไปตามความต้องการของประชาชน ซึ่งจะทำให้ ราคาของสินค้ามีความเหมาะสมตามกลไกการแข่งขัน รัฐบาลไม่ควรที่จะควบคุมใดๆ อันจะทำให้ มีผลต่อปริมาณสินค้า (เช่น ข้อเสนอของ ร.ท.สัมพันธ์ ชันชะชวณะ และน้อย อินทนนท์ ดังกล่าวมา แล้ว) หรือแม้กระทั่งความเห็นที่ว่าประชาชนสามารถที่จะแก้ราคาสินค้าแพงได้ โดยลดความ ต้องการสินค้านั้นลง ดังปรากฏในบทความของ จำรัส ศิริสัมพันธ์ เรื่อง "เพราะเรากินของจืด แพง" โดยชี้ว่า โภคภัณฑ์ทั้งหลายย่อมจะต้องแพงขึ้นเป็นธรรมดาในเมื่อ

1. ปริมาณของมันน้อยลงจนไม่ได้ส่วนกับผู้ต้องการ
2. ผู้ซื้อแสดงความปรารถนาซื้ออย่างจริงจัง
3. ผู้ซื้อแย่งกันซื้อ
4. ผู้ซื้อขึ้นราคา หรือยอมให้ผู้ขายโก่งราคาเป็นธรรมดา เมื่อเขาขึ้นราคาได้คล่องๆ เราก็จะต้องใช้ความสำเร็จนั้นเป็นเครื่องวัดระดับราคาสินค้าของเขาต่อไป แล้ว เขาก็จะขึ้นราคาต่อไปอีก^{๓๕}

พร้อมทั้งยังได้ชี้ทางออกที่ประชาชนจะช่วยแก้ปัญหาของแพง ที่แสดงถึงวิถีคิดเรื่องอุปสงค์-อุปทานว่า "สิ่งของสิ่งใดในท้องตลาดหรือของร้านใดมันแพงผิดปกติแล้ว เราคว่าบาตร มันทันที เช่น หมูแพง เราจะอดกินหมูสักอาทิตย์สองอาทิตย์ เราจะตายเหี่ยวหรือ"^{๓๖}

^{๓๕} เกียรติศักดิ์ (9 พฤษภาคม 2495)

^{๓๖} เกียรติศักดิ์ (13 พฤษภาคม 2495)

ไม่เพียงแต่เรียกร้องให้รัฐเลิกการควบคุมเท่านั้น สิ่งที่ถูกเสนออย่างต่อเนื่องคือ รัฐจะต้องส่งเสริมการผลิตด้วย โดยการส่งเสริมการส่งออก ดึงบทความของใหญ่ ศวิตชาติ เรื่อง "ของถูกลงบ้างแล้ว" (อ้างแล้ว), เรียกร้องให้มีการส่งสินค้าออกโดยให้รัฐเปิดเสรี โดยนายสมจิตร เทียงธรรม แห่งห้างไทยนครทำธุรกิจจิมพอร์ต-เอ็กพอร์ตได้เรียกร้องให้รัฐเปิดเสรีทางการค้า ทั้งนี้เพราะรัฐได้อาศัยอำนาจในการดึงเงินตราต่างประเทศ ด้วยการออกกฎกระทรวงการคลัง ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ใดส่งสินค้าออกไปนอกประเทศ โดยไม่เอาเงินต่างประเทศที่ขายได้ ผ่าหรือขายให้แก่ธนาคารที่ได้รับอนุญาตในประเทศ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการค้าที่มีทั้งการส่งออกและนำเข้า จึงเรียกร้องให้รัฐบาลพิจารณายกเลิกกฎข้อบังคับนี้และปล่อยให้พวกพ่อค้าทำอิมพอร์ตและเอ็กพอร์ตได้อย่างเสรี³⁷

การส่งออกอย่างเสรีนี้มีการเรียกร้องต่อมาอีก ในเรื่องสินค้าข้าวที่มีการกำหนดโควตาและจัดสรรจำนวน ซึ่งเป็นเรื่องยุ่งยากควรที่จะเปิดเสรี เช่น สหรัฐอเมริกา³⁸ อีกทั้งยังปรากฏข้อเรียกร้องให้การส่งเสริมการส่งออก เพื่อที่จะได้เงินตราต่างประเทศมาแก้ปัญหาการเงินของประเทศ³⁹ ในปีต่อมาเมื่อรัฐบาลได้ประกาศเลิกควบคุมสินค้าขาออกได้มีการกล่าวถึงการส่งออกว่า

เราได้สูญเสียโอกาสไปมากและเป็นเวลานาน สำหรับการแสวงหารายได้ให้แก่ประเทศ ด้วยการส่งสินค้าต่างๆ เหล่านั้นออกไป...มันอาจจะไม่เป็นการสายเกินไปที่เราจะมากลับใจเลิกการควบคุมเอาเดี๋ยวนี้ แต่ก็เป็นที่น่าเสียดายถึงโอกาสและผลประโยชน์ที่เสียไปอย่างไม่มีวันจะเรียกกลับคืนมาได้...⁴⁰

ต่อมาในช่วงพ.ศ. 2499-2500 รัฐบาลก็ได้ลดการควบคุมการส่งออกลงอีก แม้กระทั่งประเทศในกลุ่มคอมมิวนิสต์ เช่น จีนที่เคยห้ามติดต่อค้าขายด้วย ก็มีการเปิดการค้ากันมากขึ้น

³⁷ คอลัมน์รอบบ้านเรา เกียรติศักดิ์ (9 สิงหาคม 2495)

³⁸ บทนำ "ข้าวกับเมืองไทย" เกียรติศักดิ์ (8 พฤศจิกายน 2496)

³⁹ บทนำ "วิธีแก้เงินถุก" เกียรติศักดิ์ (21 พฤศจิกายน 2496)

⁴⁰ น้อย อินทนนท์ "ระหว่งบันทัด" นิมฟ์ไทย (1 มิถุนายน 2497)

การผลักดันนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลพลเอก "เสรีนิยม"

การจัดการทางเศรษฐกิจของรัฐบาลที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า คำนี้ถึงเงื่อนไขปัจจัยภายในประเทศเป็นหลัก ทำให้รัฐบาลเข้าควบคุมจัดการทางเศรษฐกิจในหลายด้าน การจัดการดังกล่าวทำให้ระบบเศรษฐกิจไม่เป็นไปอย่างเสรี ซึ่งเป็นสิ่งที่ตรงกันข้ามกับแนวคิดที่ถูกเสนอจากต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกา ผู้แทนกองทุนการเงินระหว่างประเทศหรือธนาคารโลก และความรู้จากคณะกรรมการเศรษฐกิจแห่งเอเชียและตะวันออกไกล ที่ต่างพยายามเสนอแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีพื้นฐานอยู่บนหลักการเสรีนิยม การเสนอแนวความคิดดังกล่าวนี้ถูกนำเสนอผ่านข้าราชการระดับสูง ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการติดต่อกับหน่วยงานเหล่านี้ เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ รวมทั้งคณะกรรมการก.ศ.ว. ในสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ ที่มีหน้าที่ประสานงานร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการกับหน่วยงานเหล่านี้ ข้าราชการหรือผู้ที่ได้รับแนวความคิดเช่นนี้มา ย่อมเป็นกลุ่มบุคคลหลักในการที่จะเป็นผู้ผลักดันแนวคิดดังกล่าว และแน่นอนว่า พวกเขาย่อมตระหนักดีว่า การผลักดันนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลให้มีลักษณะเสรีนิยมนั้นไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้อย่างทันทีทันใด ดังที่ปวย อึ้งภากรณ์ได้เล่าถึงการพยายามปรับปรุงระบบเศรษฐกิจ การคลัง การธนาคารของไทยใน พ.ศ. 2495-2500 ว่า

ที่ผมได้เล่าเรื่องต่างๆ มาเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบเศรษฐกิจการคลัง การธนาคารของไทยในระยะ 2495 มาจนถึง 2500 เคสนี้ก็เพื่อจะชี้ให้เห็นว่าบางทีเมื่อเราทำงานในราชการให้มีประสิทธิภาพนั้น จะต้องอาศัยปฏิรูประบบ การปฏิรูประบบต้องร่วมกันทำ โดยมีความพร้อมเพรียงกัน และจะต้องทำให้ผู้ใหญ่เห็นความสำคัญสุจริตของเรา ผู้ใหญ่ในกรณีนี้ได้แก่ หม่อมหลวงเดช สนิทวงศ์ ผู้ว่าการธนาคารชาติ และประธานกรรมการบริหารสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติในขณะนั้น คุณพระบริรักษ์ก็พูดถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้น ซึ่งทั้งสองท่านเป็นกำลังสำคัญในการที่จะสนับสนุนให้นายกรัฐมนตรี จอมพลป. พิบูลสงคราม ยอมรับงานปฏิรูปดังกล่าว⁴¹

⁴¹ ปวย อึ้งภากรณ์, แนวทางสันติวิธีทางเลือกคนไทยหลัง 6 ตุลา พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ ประกายพรึก, 2521), หน้า 49.

ป่วย อิงภากรณ์ ได้เล่าถึงเพื่อนร่วมงาน เช่น หมูมา วงษ์สวรรค์ สมหมาย อุนตระกูล พิสุทธิ นิมมานเหมินทร์ คุณหญิงสุภาพ ยศสุนทร คุณกรองทอง ชุติมา เป็นต้น ผลงานที่ได้ร่วมกันทำที่สะท้อนให้เห็นชัดเจนถึงหลักการเสรีนิยม คือ การผลักดันให้ใช้การค้าเสรีในการค้าข้าว เป็นต้น⁴²

การยอมรับถึงแนวทางเศรษฐกิจเสรีของบุคคลเหล่านี้ สันนิษฐานว่าน่าจะเกิดจากการที่หน้าที่การงานต้องเกี่ยวข้องกับการเงินการคลังของประเทศ ซึ่งจะต้องเกี่ยวข้องกับการประกอบการของรัฐทางเศรษฐกิจในอดีตที่ผ่านมา และได้รับรู้ถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากองค์การและบริษัทในความควบคุมของรัฐทางการเงิน ซึ่งจะส่งผลถึงหน้าที่ของกระทรวงการคลัง ปัญหานี้เกิดขึ้นกับหลายบริษัทของรัฐ จนกระทรวงการคลังเสนอที่จะให้มีผู้แทนของตนอยู่ในบริษัทและองค์การในความควบคุมของรัฐบาล ในพ.ศ. 2490 ด้วยเหตุผลว่า

... ในปัจจุบันนี้ยังคงปรากฏว่า มีบริษัทและองค์การในความควบคุมดูแลของรัฐบาลอีกหลายแห่ง ไม่มีกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนของกระทรวงการคลังร่วมอยู่ด้วย เป็นเหตุให้บางครั้งเกิดการยุ่งยาก โดยเฉพาะในด้านการเงิน ซึ่งกระทรวงการคลังได้ตรวจพบความไม่เพียงพอและไม่ประหยัดในรายการจ่ายเงิน จนกระทรวงการคลังต้องเข้าช่วยเหลือค้ำประกันให้ได้เบิกเงินเกินบัญชี เพื่อระคับระคองให้บริษัทและองค์การเหล่านั้นทรงตัวอยู่ได้ นอกจากนั้นกระทรวงการคลังยังได้รับความยุ่งยากในอันที่จะพิจารณาการขอกู้เงินเพื่อขยายกิจการ หรือการขอจ่ายเงิน โบนัสตลอดจนการเข้าค้ำประกันการเบิกเงินเกินบัญชี ฯลฯ โดยที่ไม่มีกรรมการผู้แทนกระทรวงการคลังในบริษัทหรือองค์การเหล่านั้นชี้แจง และรายงานถึงความจำเป็นให้ทราบโดยละเอียด ฉะนั้นเพื่อประโยชน์ดังกล่าวแล้ว กระทรวงการคลังจึงเห็นควรให้ได้มีกรรมการผู้แทนกระทรวงการคลังในบริษัท และองค์การของรัฐบาลทุกแห่ง⁴³

⁴² เรื่องเดียวกัน, หน้า 45.

⁴³ หจข.มท.0201.2.1.3 กล่อง2/38 หลักแห่งการที่รัฐบาลเข้าถือหุ้นบริษัทและการควบคุม(พ.ศ. 2490-2491)

การแสดงความคิดเห็นที่ทางกระทรวงการคลังมีต่อการประกอบการทางเศรษฐกิจของ
รัฐนั้นได้เคยปรากฏมาแล้วในกรณีบริษัทจังหวัด ที่มีการพิจารณาบททวนปรับปรุงสำนักงานกลาง
จังหวัดและบริษัทจังหวัดในสมัยนายควง อภัยวงศ์เป็นนายกรัฐมนตรี (1 สิงหาคม 2487 - 17
สิงหาคม 2488) และได้มีการตกลงให้คงบริษัทจังหวัดไว้ แต่ปรากฏว่าไม่สามารถตกลงกันได้
เพราะกระทรวงการคลังไม่สมัครใจที่จะต้องคอยปกป้องบริษัทจังหวัดต่อไป โดยเฉพาะเรื่องของ
เงินทุน ซึ่งทำให้ต่อมาตกลงกันให้แปรรูปบริษัทออกเป็นรูปของเอกชนเพื่อรัฐบาลจะไม่ต้องคอย
ประคับประคองต่อไป⁴⁴ พฤติกรรมดังกล่าวแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า กระทรวงการคลัง
เริ่มมีปฏิกิริยาต่อการประกอบการทางเศรษฐกิจของรัฐ ดังนั้นโดยหน้าที่แล้วจึงทำให้กระทรวง
การคลังต้องพยายามที่จะเข้าควบคุมการประกอบการของรัฐในรูปแบบต่างๆ ดังนี้

1. การพยายามเข้าควบคุมกิจการที่ภาครัฐเป็นผู้ประกอบการ

การพยายามควบคุมกิจการต่างๆ ไม่ว่าจะบริษัท โรงงาน หรือองค์การของรัฐนั้น
หน้าที่ของกระทรวงการคลังนั้นแน่นอนที่สุดว่าเป็นเรื่องของการเงิน แต่ด้วยกาที่รูปแบบที่รัฐบาล
เป็นผู้ประกอบการนั้น มีความแตกต่างกันออกไปตั้งแต่องค์การ หรือบริษัทจำกัด รูปแบบที่แตกต่าง
กันนี้จึงมีผลต่อการจัดการทางการเงินด้วย กล่าวคือบริษัทจำกัดนั้นจะมีอิสระในการจัดการทาง
การเงินมากกว่าองค์การของรัฐ ทั้งนี้เพราะบริษัทจำกัดนั้นเหมือนกับบริษัทเอกชนทั่วไปเพียงแต่
รัฐบาลอาจเข้าถือหุ้นมากบ้างน้อยบ้าง การบริหารงานต่างๆ จะทำเช่นบริษัทเอกชน ในขณะที่
องค์การของรัฐนั้นจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข หรือระเบียบการใช้จ่ายเงินตามที่ทางราชการกำหนด
การดำเนินการควบคุมกิจการต่างๆ ของรัฐที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้ อาจมีความเกี่ยวข้องกัน เพราะ
หน้าที่ของกระทรวงการคลังคือ การดูแลเรื่องการเงิน ดังนั้นจึงจะกล่าวถึงเป็นข้อๆ ในการ
ที่กระทรวงการคลังได้พยายามควบคุมการที่รัฐเข้าเป็นผู้ดำเนินการทางเศรษฐกิจว่า ได้ทำอะไร
อย่างไรบ้าง

⁴⁴ หจข.(2)สร.0201.51/5 การจัดตั้งบริษัทไทยในจังหวัดต่างๆ (26 กันยายน
2482 - 4 ธันวาคม 2489)

1.1 การส่งตัวแทนกระทรวงการคลังเข้าควบคุม บริหารและกำหนดนโยบาย

ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 พ.ศ. 2488 ได้มีการแต่งตั้งกรรมการที่เป็นผู้แทนกระทรวงการคลังเข้าเป็นกรรมการบริษัท องค์การของรัฐ และได้เริ่มมีการกำหนดหน้าที่ของผู้แทนกระทรวงการคลังไว้ดังนี้ คือจะต้องทราบนโยบายของรัฐบาลว่ามีความมุ่งหมายอย่างไร และควบคุมบริษัทอย่างใกล้ชิดเพื่อให้กิจการนั้นดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ และถ้ากิจการกระทบกระเทือนถึงประโยชน์ของผู้ถือหุ้น หรือประโยชน์ส่วนรวมจะต้องรายงานให้ทราบและจะต้องส่งรายงานการประชุมของกิจการให้ทราบโดยเร็ว⁴⁵

ในระยะแรกกระทรวงการคลังมิได้จริงจังมากนัก ในการส่งตัวแทนเข้าเป็นกรรมการบริษัท และองค์การของรัฐบาล หลายๆ บริษัทไม่มีกรรมการผู้แทนกระทรวงการคลัง และหน้าที่ของผู้แทนกระทรวงการคลังก็มิได้มุ่งหวังที่จะทำให้เกิดกำไรเข้าเป็นรายได้ของรัฐ หน้าที่ที่กล่าวมาก็คือเป็นหน้าที่ของกรรมการบริษัททั่วไปควรจะมี อีกทั้งผลการประกอบการในบริษัทส่วนใหญ่นั้นก็มักเป็นการเริ่มลงทุนในภาวะสงคราม ซึ่งส่วนใหญ่จะขาดทุน แม้ว่าจะมีบางหน่วยงานสามารถมีกำไร เช่น โรงงานเภสัชกรรม กระทรวงสาธารณสุข โดยกระทรวงการคลังจะขอเข้าเป็นผู้จัดสรรเงินกำไรจากกิจการของรัฐบาลที่มีกำไรมาก แต่นำส่งเป็นรายได้ของรัฐเท่าที่ตั้งงบประมาณไว้ ส่วนที่เหลือเก็บไว้ใช้จ่ายโดยอิสระ ซึ่งทำให้รัฐบาลรายได้อันควรจะนำมาใช้จ่ายสำหรับส่วนราชการอื่นๆ ที่ขาดแคลน กระทรวงการคลังจึงเสนอว่าเมื่อถึงคราวปิดบัญชีประจำงวด ให้กระทรวงการคลังในฐานะเป็นเจ้าของที่ดูแลเรื่องการเงินของรัฐเป็นผู้พิจารณาจัดสรรเงินกำไร เช่น ส่งเป็นรายได้ของรัฐ(ซึ่งเทียบเท่ากับแบ่งเงินปันผลของบริษัท) เท่าใด ก็นำไปเป็นทุนสำรองเท่าใด ก็นำไปจ่ายรายจ่ายที่จำเป็นและเงินหมุนเวียนเท่าใด ฯลฯ และถ้าหากองค์การหรือกิจการใดต้องการเงินสำรองไว้เพื่อขยายกิจการ ก็เสนอแผนงานที่จะทำไปยังกระทรวงการคลัง เพื่อรับความเห็นชอบเสียก่อน ทั้งนี้ก็เพื่อจะได้ควบคุมการเงินของรัฐให้รัดกุมยิ่งขึ้น⁴⁶ ซึ่งที่ประชุมคณะรัฐมนตรีก็ลงมติอนุมัติตามที่กระทรวงการคลังเสนอเมื่อ 3 เมษายน 2489

⁴⁵ หจข.กค.0301.6 กล่อง 3/7 (ปีที่ 2 ในจำนวน 2 ปี) การแก้ไขระเบียบว่าด้วยการจ่ายเบี้ยกรรมการและโบนัสในบริษัทและองค์การรัฐบาล (14 ต.ค. 2498 - 2 มิ.ย. 2499)

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน

กระทรวงการคลังเริ่มมีบทบาทมากขึ้นตามลำดับ คณะรัฐมนตรีได้ประชุมพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับหลักการถือหุ้นบริษัทและการควบคุม และลงมติเมื่อ 8 กันยายน 2490 ว่า

1. รัฐบาลมีนโยบายที่จะหลีกเลี่ยงการลงทุนถือหุ้นในบริษัทต่างๆ เว้นแต่เป็นกิจการที่ใหญ่ๆ หรือเกี่ยวกับนโยบายอันจะรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม เช่น การถือหุ้นบริษัทการบิน ฯลฯ
2. ในหลักการเกี่ยวกับการที่กระทรวง ทบวง กรม จะถือหุ้นบริษัทต่างๆ นั้น ให้กระทรวงผู้เป็นเจ้าของเรื่อง และรับผิดชอบโดยตรงในกิจการของบริษัทนั้นๆ เป็นผู้ถือหุ้น
3. ส่วนในการควบคุมเกี่ยวกับการเงินให้กระทรวงการคลัง ซึ่งมีผู้แทนอยู่ในบริษัทเหล่านั้นมีอำนาจที่จะสอดส่องดูแลและแนะนำให้ปฏิบัติ เพื่อรักษาผลประโยชน์ทางการคลังตามที่เห็นสมควร โดยให้ผู้แทนนั้นรายงานกระทรวงการคลัง แล้วให้กระทรวงการคลังติดต่อกับกระทรวงที่ควบคุมบริษัทเพื่อปฏิบัติการ หากไม่สามารถจะตกลงกันได้ ก็ให้รายงานเสนอคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงกิจการของบริษัทหรือองค์การค่าในความควบคุมของรัฐบาล ซึ่งนายกรัฐมนตรีเป็นประธานฯ พิจารณาต่อไป⁴⁷

จากการที่จอมพล. ปิบูลสงครามขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และมีนโยบายที่จะให้รัฐเป็นผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น กระทรวงการคลังจึงเคลื่อนไหวในเรื่องผู้แทนกระทรวงการคลังอีกครั้ง โดยชี้แจงว่าถึงแม้ว่าจะมีมติคณะรัฐมนตรีให้มีผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นกรรมการร่วมอยู่ในบริษัทและองค์การของรัฐบาล แต่ยังไม่ปรากฏว่ามีบริษัทและองค์การในความควบคุมของรัฐบาลอีกหลายแห่ง ไม่มีกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนของกระทรวงการคลังร่วมอยู่ด้วย กระทรวงการคลังจึงเสนอขอให้คณะรัฐมนตรีลงมติเมื่อ 12 พฤษภาคม 2491 ให้มีกรรมการผู้แทนกระทรวงการคลังในบริษัทและองค์การของรัฐบาลทุกแห่ง⁴⁸

⁴⁷ หจข.กค.0301.6 กล่อง3/7 (ปีที่ 1 ในจำนวน 2 ปี) การแก้ไขระเบียบว่าด้วยการจ่ายเบี้ยกรรมการและโบนัสในบริษัทและองค์การรัฐบาล (14 ต.ค. 2498 - 2 มิ.ย. 2499)

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน

การเข้าเป็นกรรมการในฐานะตัวแทนของกระทรวงการคลังในช่วงระยะนี้ ยังปรากฏว่าหน้าที่ของตัวแทนกระทรวงการคลังยังคงเหมือนเดิมกับที่กล่าวมาแล้วในระยะแรก จนกระทั่งต่อมาภายหลังจากที่รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496 และทำให้มีการจัดตั้งองค์การของรัฐเพิ่มมากขึ้น ซึ่งทำให้ต้องมีการกำหนดหน้าที่กรรมการผู้แทนกระทรวงการคลังในบริษัท องค์การ และกิจการในความควบคุมของรัฐบาลขึ้นเป็นระเบียบปฏิบัติบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในเรื่องนี้คือนายปวย อึ้งภากรณ์ ในตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญการคลัง ได้ทำบันทึกเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เรื่องการควบคุมองค์การต่างๆของรัฐบาล โดยชี้แจงว่าเรื่องปัญหากระทรวงการคลังควรที่จะควบคุมการเงินขององค์การและบริษัทต่างๆ ซึ่งรัฐบาลมีหน้าที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมนั้น เป็นปัญหาที่ให้ความสนใจกันมานาน รวมทั้งมีข้อเสนอจากทั้งธนาคารโลก และคณะกรรมการดำเนินการประสานงานเศรษฐกิจ(ค.ป.ศ.) ในเรื่องนี้บ้าง ตลอดเวลาที่ผ่านมา กระทรวงการคลังได้ตั้งผู้แทนเข้าไปเป็นกรรมการขององค์การและบริษัทต่างๆ ซึ่งบางแห่งก็อาจไม่มีผู้แทนกระทรวงการคลัง เท่าที่ผ่านมายังมีได้มีแนวทางปฏิบัติสำหรับกรรมการที่เป็นผู้แทนกระทรวงการคลัง ต่างคนต่างก็ใช้ดุลยพินิจของตนทำหน้าที่ ไม่มีอะไรเป็นมาตรฐานประกอบกับการบัญชีและการกำหนดงบประมาณขององค์การและบริษัท รวมทั้งข้อบังคับว่าด้วยวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการเงินขององค์การ พ.ศ. 2495 ที่ใช้ควบคุมการเงินขององค์การยัง

*ข้อเสนอของ ค.ป.ศ. คือ (ก) ให้กระทรวง ทบวง กรม ที่ควบคุมหรือมีหุ้นเกิน 50 % ขึ้นไป ในบริษัทหรือองค์การส่งรายชื่อบริษัท หรือองค์การทั้งหมดของกระทรวง ทบวง กรมนั้นๆ ไปยังคณะกรรมการค.ป.ศ. และเมื่อได้จัดตั้งบริษัท หรือองค์การขึ้นใหม่ก็ให้แจ้งให้คณะกรรมการค.ป.ศ. ทราบด้วย (ข) ให้บริษัทหรือองค์การดังกล่าวส่งรายการแสดงฐานะการเงินไปยังคณะกรรมการ ค.ป.ศ. ตามแบบ(ซึ่งให้แสดงรายการของเดือนเดียว กันในปีที่แล้วมาด้วย) โดยแสดงรายการของเดือนที่แล้วไปภายในวันสุดท้ายของเดือนต่อไป เป็นประจำทุกเดือน เว้นแต่ธนาคารพาณิชย์ ซึ่งมีกฎหมายควบคุมอยู่ต่างหากแล้ว (ค) ให้บริษัทหรือองค์การดังกล่าวรายงานผลการดำเนินการรวมทั้งอุปสรรคและข้อบกพร่อง ตลอดจนวิธีการแก้ไขไปยังคณะกรรมการ ค.ป.ศ. ทุกระยะ 6 เดือนหรือ 1 ปีเป็นประจำ (ง) ให้บริษัทหรือองค์การดังกล่าวส่งบัญชีฉบับที่ล่าสุด พร้อมด้วยรายงานกิจการประกอบของบัญชีนั้นไปให้คณะกรรมการ ค.ป.ศ. ภายในเวลาอันควร

มีข้อบกพร่องอยู่ รวมทั้งข้อบกพร่องอื่นๆ ที่อาจคิดไม่ถึง กระทรวงการคลังจึงควรจะมีหน้าที่ควบคุมการเงินขององค์การและบริษัทต่างๆ เพื่อประโยชน์ของงบประมาณและการเงินของประเทศ นายปวย อึ้งภากรณ์ จึงเสนอให้มีการประชุมข้าราชการทหารเรือในเรื่องนี้สัปดาห์ละ 2 ครั้งระหว่างข้าราชการกระทรวงการคลังที่เป็นผู้แทนกระทรวงการคลังในองค์การและบริษัทต่างๆ รวมทั้งผู้อำนวยการบัญชีของกรมบัญชีกลาง โดยมีรัฐมนตรีหรือปลัดกระทรวงเป็นประธาน และมีหัวหน้ากองสำรวจรายได้กรมบัญชีกลางเป็นเลขานุการ เรื่องที่นายปวย อึ้งภากรณ์ เสนอให้มีการนำเข้าทหารเรือต่อไปนี้ คือ

- ก. องค์การและบริษัทที่รัฐบาลมีหุ้นมีอะไรบ้าง ทำการแล้วขาดทุน ได้กำไรอย่างไร ส่งรายได้ให้รัฐบาลมากน้อยเพียงใด (กองสำรวจรายได้ กรมบัญชีกลางจะทำบันทึกหรือบัญชีเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้)
- ข. ตามนโยบายใหม่ของรัฐบาล กระทรวงการคลังควรจะเสนอว่าองค์การและบริษัทใดควรจะเลิกหรือขายให้เอกชนไปหรือไม่
- ค. หน้าที่และอำนาจของกรรมการผู้แทนกระทรวงการคลัง มองจากแง่ที่กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นแทนรัฐบาล
- ง. ระเบียบการเงินตามข้อบังคับว่าด้วยการเงินประจำปี 2495 ควรจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงประการใดหรือไม่ (รวมถึงการจ่ายโบนัส เบี้ยประชุมกรรมการ และเงินค่าจ้างพนักงานขององค์การต่างๆ)
- จ. งบประมาณขององค์การ
- ฉ. การบัญชีขององค์การ⁴⁹

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้นคือ พลตรีเภา เพียรเลิศบริภัณฑ์ยุทธกิจ ก็เห็นด้วย และได้จัดให้มีการประชุมขึ้นอย่างต่อเนื่องในเวลาอันรวดเร็ว และมีการวางแผนทางปฏิบัติสำหรับกรรมการผู้แทนกระทรวงการคลังต่อองค์การ โรงงาน บริษัท และธนาคารใน

⁴⁹ หจข.กค.0301.6 กล่อง 3/7 (ปีที่ 2 ในจำนวน 2 ปี) การแก้ไขระเบียบว่าด้วยการจ่ายเบี้ยกรรมการและโบนัสในบริษัทและองค์การรัฐบาล (14 ต.ค.2498-2 มิ.ย.2499)

ความควบคุมของรัฐบาล หรือบริษัทที่รัฐบาลมีหุ้นร่วมกับเอกชน ซึ่งแนวทางปฏิบัติสำหรับกรรมการผู้แทนกระทรวงการคลังนี้ มีความละเอียดรอบด้านกว่าที่เคยกำหนดหน้าที่ของผู้แทนกระทรวงการคลังที่กล่าวถึงมาแล้วมาก โดยแนวทางปฏิบัติที่ถูกร่างโดยที่ประชุมนี้ แบ่งเป็นแนวทางด้านต่างๆ ตั้งแต่เรื่องต่างๆ ไป, แนวทางการประชุมกรรมการ, การเงิน, การบัญชี และการจัดสรรกำไร และระเบียบหรือข้อบังคับอื่นๆ โดยแบ่งแนวทางเหล่านี้ ออกถึง 31 ข้อ ซึ่งมีรายละเอียดที่แสดงให้เห็นว่า กระทรวงการคลังพยายามที่จะเข้าไปจัดการระบบระเบียบของการประกอบการขององค์การของรัฐทั้งหมด ยกเว้นในแง่นโยบาย เช่น แนวทางข้อ 9 ที่พยายามเสนอแนะให้มีการประชุมของกรรมการและอนุกรรมการขององค์การต่างๆ อย่างต่อเนื่อง หรือแนวทางข้อ 13 ที่เสนอแนะให้มีระเบียบข้อบังคับวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการเงินและการบัญชี เพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติในองค์การและบริษัท โดยกรรมการผู้แทนกระทรวงการคลัง ต้องทำหน้าที่แนะนำควบคุมการดำเนินงานและแจ้งให้กระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) ทราบตลอดมา⁵⁰

1.2 การควบคุมทางการเงิน

นอกจากการส่งตัวแทนของกระทรวงการคลังเข้าเป็นตัวแทนในองค์การ และบริษัทในความควบคุมของรัฐแล้ว จากที่นายปวย อึ้งภากรณ์ ได้กล่าวถึงกรรมการตัวแทนกระทรวงการคลังว่า ต่างคนต่างใช้ดุลยพินิจของตนทำหน้าที่ไม่มีอะไรเป็นมาตรฐาน ดังนั้นสิ่งที่กระทรวงการคลังจะควบคุมได้ นอกจากตัวแทนซึ่งเป็นบุคคลแล้ว ระเบียบปฏิบัติต่างๆ รวมตลอดถึงคำสั่งคณะรัฐมนตรีในแง่ นโยบาย ย่อมมีส่วนช่วยเหลือในการควบคุมด้วย ซึ่งสันนิษฐานว่า ระเบียบต่างๆ นั้นมีความเคร่งครัดอยู่พอสมควร ดังที่ปรากฏว่า อจส. ซึ่งเป็นองค์การค้าของรัฐได้แสดงความอึดอัดที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงการคลังว่า เป็นการขัดกับข้อบังคับและระเบียบการของ อจส. จึงไม่เหมาะสมหลักการและวิธีการค้า ซึ่งเป็นจุดหมายของ อจส. ถ้าจะปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงการคลังก็จะตัดประโยชน์ของ อจส. เช่นทำให้งานชักช้า จึงเสนอขออนุญาตที่จะไม่ปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงการคลัง เข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการเศรษฐกิจ ซึ่งได้พิจารณาถึงประเด็นที่มีความแตกต่างกัน ระหว่างระเบียบของกระทรวงการคลังกับระเบียบ

⁵⁰ หจช.กค.0301.6 กล่อง 3/7(ปีที่ 1 ในจำนวน 2 ปี) การแก้ไขระเบียบว่าด้วยการจ่ายเบี่ยกรรมการและโบนัสนบริษัทและองค์การรัฐบาล(14 ต.ค. 2498- 2 มิ.ย. 2499)

ของ อจส. ก็พบว่า มีปัญหาอยู่ที่เรื่องเงินทุน, การจัดสรรกำไร และการบัญชี

เรื่องเงินทุนตามข้อบังคับของ อจส. ให้ อจส. มีทุนหมุนเวียน 200 ล้านบาท แต่ในการพิจารณางบประมาณประจำปี พ.ศ. 2491 คณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎร กำหนดให้ 20 ล้านบาท เรื่องนี้ที่ประชุมตกลงว่า ในข้อบังคับกำหนดไว้สูงก็เพื่อเครดิตของ อจส. ดังนั้นจึงไม่เป็นการผูกมัดกระทรวงการคลังที่จะต้องจ่ายเงินให้ 200 ล้านบาท ส่วนเรื่องการจัดสรรกำไรสุทธินี้ตามระเบียบให้แบ่งเป็นดอกเบี้ยเงินกู้ทุกทราศ, ทุนสำรองไว้ก่อนหนี้, เงินโบนัสเจ้าหน้าที่, ทุนสงเคราะห์คนงานและเจ้านักงาน นอกนั้นให้จัดเป็นทุนสำรอง ซึ่งตามระเบียบของกระทรวงการคลัง จะต้องได้รับความตกลงในรายการจ่ายและจำนวนเงินจากกระทรวงการคลังก่อน และโดยเฉพาะเกี่ยวกับเงินโบนัสกรรมการและเจ้าหน้าที่จะต้องให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีวางไว้ และให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ให้ความตกลงในยอดเงินที่จะจ่ายก่อนด้วย สำหรับเรื่องการบัญชีที่ อจส. กำหนดให้มีผู้สอบบัญชี 2 คณะ คือ ของ อจส. และของรัฐบาล โดยผู้สอบบัญชีของรัฐบาลประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กับเลขานุการคณะกรรมการเศรษฐกิจ ทำการตรวจสอบบัญชี ซึ่งเรื่องนี้กระทรวงการคลังไม่ขัดข้องที่ อจส. จะกำหนดให้มีผู้สอบบัญชีเป็นการภายใน แต่การตรวจสอบบัญชี การทำบัญชี การค้ากำไรและขาดทุน ตลอดจนการประกอบของบุคคลของผู้สอบบัญชีคณะนี้ จะต้องได้รับการรับรองจากจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นทางการด้วย ซึ่งทั้ง 2 เรื่องนี้ (การจัดสรรกำไรและการบัญชี) ที่ประชุมคณะกรรมการเศรษฐกิจมีมติให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังเสนอ คือ ปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงการคลัง⁵¹

การปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงการคลังนี้ ในระยะแรกยังไม่เป็นระบบมากนัก ปรากฏจนกระทั่งได้มีการประกาศใช้ข้อบังคับ ว่าด้วยวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการเงินขององค์การ พ.ศ. 2495 ข้อบังคับนี้กระทรวงการคลังบังคับใช้เพื่อควบคุมการปฏิบัติขององค์การอย่างรัดกุมมาก จะเห็นได้ว่า กระทรวงการคลังได้มีความพยายามอย่างมาก ในการที่จะจัดระบบการใช้จ่ายเงิน ให้มีการตรวจสอบได้ มีประสิทธิภาพ และลดความเสี่ยงในการฉ้อราษฎร์บังหลวง อย่างไรก็ตาม

⁵¹ หจข. (2) สร. 0201.22.1 กล่อง 1/2 (ปีที่ 3 ในจำนวน 3 ปี) รายงานการประชุมกรรมการและอนุกรรมการต่างๆ ราชรวม (1 กรกฎาคม 2491 - 9 พฤศจิกายน 2494)

ยังไม่ปรากฏหลักฐานใดแน่ชัดที่จะชี้ว่า ระเบียบข้อบังคับดังกล่าวมีข้อบกพร่อง หรือมีประสิทธิภาพเพียงไรหรือไม่ ข้อบังคับดังกล่าวก็มีผลบังคับใช้ต่อมาและมีการแก้ไขให้เหมาะสมในช่วงต่อไป

นอกจากระเบียบการเงินของกระทรวงการคลังแล้ว ก็มีการควบคุมทางการเงินเรื่องอื่นๆ อย่างสม่ำเสมอ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจ่ายเงินให้แก่กรรมการและพนักงานในบริษัทและองค์การค่าของรัฐ กระทรวงการคลังก็ได้มีส่วนเข้าดูแลด้วย เช่น ในการขึ้นเงินเดือนของข้าราชการใน พ.ศ. 2493 นั้น อาจเป็นสาเหตุให้องค์การหรือบริษัทของรัฐขึ้นเงินเดือนให้แก่พนักงานตามบ้าง ทั้งๆ ที่พนักงานและคนงานเหล่านั้นบางแห่งได้เงินเดือนมากกว่าข้าราชการอยู่แล้ว กระทรวงการคลังจึงเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาลงมติเมื่อ 7 สิงหาคม 2493 ว่าให้กระทรวงเจ้าสังกัดรับไปส่งบริษัทและองค์การค่าในความควบคุมของรัฐบาล ที่อยู่ในสังกัดของกระทรวงนั้นๆ มิให้ด้วยโอกาสในการเพิ่มเงินเดือนให้แก่ข้าราชการคราวนี้ เพื่อขึ้นเงินเดือนเงินเพิ่ม และเงินที่จ่ายควบกับเงินเดือนของพนักงานและคนงานให้สูงขึ้นอีก เว้นแต่องค์การหรือบริษัทใดที่พนักงานและคนงานได้เงินเดือนยังต่ำกว่าข้าราชการก็เพิ่มให้ได้^{๕๒}

ในเวลาต่อมา เมษายน 2495 ทางกระทรวงอุตสาหกรรมได้เสนอขอถัวจ่ายเงินรายได้ขององค์การและโรงงานต่างๆ ในสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม เพื่อนำไปเพิ่มรายได้ให้แก่พนักงานและคนงาน โดยถือระดับอัตราเงินเพิ่มของข้าราชการทั่วไป และรับรองว่าจะส่งรายได้ให้แก่กระทรวงการคลังตามงบประมาณ ซึ่งเรื่องนี้คณะรัฐมนตรีมอบให้กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเสนอดังกล่าวเป็นการไม่เหมาะสมและขัดกับนโยบายตลอดจนหลักปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะกระทรวงการคลังในฐานะผู้ดูแลการเงินของแผ่นดิน เป็นผู้จัดสรรกำไรประจำปีขององค์การและบริษัทต่างๆ การจัดสรรจะต้องอาศัยกำไรสุทธิประจำปีเป็นหลักในการวินิจฉัยการดำเนินกิจการในแต่ละแห่ง ดังนั้นการขอจ่ายเงินรายได้ขององค์การหรือโรงงานแห่งหนึ่งไปถัวให้เป็นค่าใช้จ่ายขององค์การหรือโรงงานอีกแห่งหนึ่ง จึงไม่ชอบด้วยนโยบายตลอดจนหลักในการปฏิบัติ ดังนั้นคณะรัฐมนตรีจึงลงมติเมื่อ 30 เมษายน 2495 ระบุเรื่องที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอขอมา^{๕๓}

^{๕๒} หจข.กค.0301.6 กล่อง 3/7(ปีที่ 1 ในจำนวน 2 ปี) การแก้ไขระเบียบว่าด้วยการจ่ายเบี้ยกรรมการและโบนัสในบริษัทและองค์การรัฐบาล (14 ต.ค. 2498-2 มิ.ย. 2499)

^{๕๓} เรื่องเดียวกัน

สำหรับเงินเดือนของประธานกรรมการ กรรมการ ผู้อำนวยการและผู้จัดการบริษัท
ต่างๆ ในความควบคุมของรัฐบาล ก็ได้มีการประชุมตกลงในคณะรัฐมนตรี เมื่อ 8 ตุลาคม
2494 ลงมติกำหนดอัตราเงินเดือนตลอดจนเงินเพิ่มของผู้ว่าราชการ, ผู้อำนวยการ หรือผู้จั
ดการตลอดจนกรรมการและเจ้าหน้าที่ ไว้อย่างสูงไม่เกิน 5,500 บาท ถ้าเกินกว่านั้นให้ปรับ
ลดลง และต่อไปเมื่อองค์การหรือบริษัทในความควบคุมของรัฐบาลมีความประสงค์จะปรับปรุง
กำหนดอัตราเงินเดือนของตำแหน่งดังกล่าว ก็ให้เสนอไปให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ก่อนทุกครั้ง^{๕๔}

ซึ่งต่อมาก็ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 11 มิถุนายน 2495 ลงมติว่า กิจการขององค์
การและบริษัทในความควบคุมของรัฐบาล ถ้าขาดทุนก็ให้เจ้ากระทรวงพิจารณาจะรับเงิน
เดือนเจ้าหน้าที่เสีย หรือถ้าขาดทุนมากจะทำให้ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ก็ให้ปรับปรุงเงิน
เดือนให้รายรับรายจ่ายสมดุลย์ เพื่อมิให้องค์การและบริษัทขาดทุนต่อไปอีก^{๕๕}

การควบคุมการจ่ายเงินอย่างฟุ่มเฟือยขององค์การและบริษัทต่างๆ ในบางครั้งก็ต้อง
อาศัยคำสั่งเชิงนโยบายจากคณะรัฐมนตรี เช่น เรื่องการซื้อรถยนต์ ที่ต้องมีมติคณะรัฐมนตรี 20
สิงหาคม 2494 ว่า "การซื้อรถยนต์ของบริษัทและองค์การใดๆ ในความควบคุมของรัฐบาลที่ไม่
เกี่ยวกับงานของบริษัทและองค์การนั้นแล้วให้ระงับเสีย" แต่มีมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวนี้ก็ยังไม่ปรากฏ
มีการฝ่าฝืนอยู่ตามรายงานของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ต่อมาจึงมีมติคณะรัฐมนตรี 24
ธันวาคม 2494 ลงมติให้ตัดเดือนบริษัทและองค์การต่างๆ ในความควบคุมของรัฐบาลให้ประหยัด
โดยไม่ควรซื้อรถยนต์ให้มากนัก เพราะฟุ่มเฟือยโดยใช้เหตุ^{๕๖}

เรื่องการเงินขององค์การต่างๆ ในความควบคุมของรัฐบาลนี้ต่อมาปรากฏว่า มีการตรวจ
พบว่าโรงงานและองค์การในความควบคุมของรัฐบาลบางแห่ง ได้มีการให้กู้ยืมเงินกันเป็นจำนวน
มาก พฤติการณ์ดังกล่าวหากปล่อยให้ไปโดยไม่มิชอบเขตก็ย่อมกระทบกระเทือนต่อการเงิน
ของประเทศ จึงมีการนำเข้าสู่การประชุมของคณะรัฐมนตรี 28 มกราคม 2496 และได้ลงมติ
วางหลักการในเรื่องนี้ไว้ดังนี้

^{๕๔} เรื่องเดียวกัน

^{๕๕} เรื่องเดียวกัน

^{๕๖} เรื่องเดียวกัน

1. ในหลักการการกู้ยืมเงิน และการให้กู้ยืมเงินของโรงงานหรือองค์การในความควบคุมของรัฐบาลจะกระทำได้เฉพาะในกรณีที่มีความจำเป็นอันแท้จริง และโดยอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี
2. โรงงานหรือองค์การในความควบคุมของรัฐบาลแห่งใดประสงค์จะกู้ยืมเงินให้กระทรวง ทบวง กรม ผู้ถือหุ้น หรือผู้ควบคุมกิจการนั้นๆ แจ้งให้กระทรวงการคลังพิจารณาหาทางช่วยเหลือตามควรแก่กรณี แล้วให้กระทรวงการคลังเสนอผลให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาตามนัยแห่งข้อ 1
3. กรณีที่โรงงานหรือองค์การในความควบคุมของรัฐบาลประสงค์จะให้กู้ยืมเงินต้องรับรองว่า การดำเนินการดังกล่าวจักต้องไม่กระทบกระเทือนต่อการส่งเงินรายได้ให้แก่รัฐ ตามที่ได้ตั้งงบประมาณประจำปีไว้⁵⁷

2. การพยายามส่งเสริมการลงทุนของเอกชน

การเสนอแนวคิดจากต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือธนาคารโลก รวมถึงคณะกรรมการเศรษฐกิจแห่งเอเชียและตะวันออกไกล ในเรื่องการเงินการคลังนั้น จะเห็นได้ว่าพยายามที่จะเสนอแนวคิดที่ให้ส่งเสริมการระดมทุนภายในประเทศและผู้แทนไทยที่เข้าร่วมประชุมที่ได้รับแนวความคิดนี้ ก็ได้พยายามผลักดันเข้าสู่การประชุมคณะรัฐมนตรีแล้ว (ดูหัวข้อปัจจัยภายนอกในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ) ในขณะเดียวกันก็เริ่มมีความพยายามส่งเสริมแนวคิดการลงทุน เช่นในการพบกันระหว่างนาย อี. อาร์. แบล็ค. ประธานธนาคารโลกกับพลตรีเอก เฝิรเลิศบริวัฒน์ยุทธกิจ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง) ซึ่งนอกจากจะมีการเจรจาเรื่องของการที่ประเทศไทยกู้เงินจากธนาคารโลกแล้ว นาย อี. อาร์. แบล็ค. ยังได้เสนอแนะเกี่ยวกับสถานการณ์เศรษฐกิจในประเทศไทย เมื่อ 7 มีนาคม 2495 ว่า

⁵⁷ เรื่องเดียวกัน.

...ประเทศไทยควรจะถือโอกาสนี้ วางรากฐานให้มั่นคงสำหรับจะพัฒนาทรัพยากร
 ของชาติให้รุ่งเรืองยิ่งขึ้น ข้อนี้ย่อหมายความว่าในขั้นต้นควรเตรียมแผนการลงทุนไว้
 ให้ได้รูปเหมาะสมในการปฏิบัติตามแผนการเช่นว่านี้ ควรจะจัดตั้งตลาดเงินทุนและจัด
 ระเบียบการคลังให้มั่นคงขึ้น...^{๕๐}

การเสนอแนะดังกล่าวคงไม่มีผลในทางปฏิบัติ หากประเทศไทยไม่มีเงื่อนไขความ
 จำเป็นภายในประเทศรองรับ เพราะในขณะเดียวกันก็มีการเสนอของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาที่จะ
 ส่งเสริมให้เอกชนเข้ามาลงทุนในประเทศไทย โดยรัฐบาลสหรัฐอเมริกาให้ความคุ้มครอง
 แก่ชาวอเมริกันที่จะนำเงินไปลงทุนในต่างประเทศ และรัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้เจรจาติดต่อกับ
 รัฐบาลไทยเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ แต่เรื่องก็เงียบหายไปถึง 2 ปีเศษ การนิ่งเฉยไม่
 ดำเนินการอย่างต่อเนื่องนี้ สันนิษฐานว่าเป็นเพราะนโยบายในขณะนั้น (ต้นปีพ.ศ. 2495) รัฐบาล
 ไทยยังไม่มี ความชัดเจนในนโยบายเรื่องการส่งเสริมการลงทุนของชาวต่างประเทศ และหาก
 พิจารณาอุปสรรคของรัฐบาลในการจัดการอุตสาหกรรมแล้วจะพบว่า ช่วงเวลาดังกล่าวเป็นเวลา
 ที่รัฐบาลได้จัดตั้งธนาคารอุตสาหกรรมขึ้น และมีแนวโน้มว่าจะดำเนินการทางอุตสาหกรรมเองใน
 หลายกิจการ ดังนั้นจึงทำให้เรื่องการส่งเสริมการลงทุนของชาวอเมริกันเงียบหายไป

การเปลี่ยนแปลงนโยบายเริ่มขึ้นในปลายปีพ.ศ. 2495 ปรากฏการณ์ที่แสดงให้เห็นถึง
 ความเปลี่ยนแปลงคือ ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีลงมติ 19 พฤศจิกายน 2495 รับหลักการที่จะให้
 ชาวต่างประเทศเข้ามาจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมภายในประเทศ เป็นการส่งเสริมเศรษฐกิจแห่ง
 ชาติ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้เป็นเพราะการยอมรับความจริงเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจของ
 ประเทศไทย เพราะพ.ศ. 2495 นี้เป็นปีแรกที่ประเทศไทยเริ่มขาดดุลการค้าเป็นปีแรก หลังจาก
 ที่ประเทศไทยได้เปรียบดุลการค้ามาตลอดตั้งแต่พ.ศ. 2491 (ดูตารางที่ 7)

^{๕๐} หจข.มท.0201.2.1 กล่อง 8/245 การขอกู้เงินจากต่างประเทศ(พ.ศ. 2495)

ตารางที่ 7 มูลค่าสินค้าขาเข้าและสินค้าขาออก และดุลย์การค้าของประเทศ
พ.ศ.2491-2500 (หน่วย = ล้านบาท)

ปี พ.ศ.	สินค้าขาเข้า	สินค้าขาออก	ดุลย์การค้า
2491	1,747.0	2,076.2	+329.2
2492	2,273.7	2,776.8	+503.1
2493	2,625.0	3,472.6	+847.6
2494	3,704.9	4,412.9	+708.0
2495	5,524.5	4,618.7	-905.8
2496	6,471.5	5,771.8	-699.7
2497	7,021.5	6,177.0	-844.5
2498	7,502.6	7,120.5	-382.1
2499	7,655.1	6,923.2	-731.9
2500	8,537.9	7,539.5	-997.4

ที่มา : กรมศุลกากร^{๕๖}

การขาดดุลย์การค้าครั้งแรกในรอบหลายปี^{๕๖} เมื่อมาพิจารณาคุณค่าที่นำเข้าจะพบว่า สัดส่วนของสินค้านำเข้าเพื่อบริโภคมีสัดส่วนมากกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ และในสินค้านำเข้าเพื่อการบริโภคนี้ ส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุตสาหกรรมทั้งสิ้น ดังจะพิจารณาได้จากตารางที่ 8

^{๕๖} หจข.กค.0301.5.2/3 การค้าและการชำระเงินกับต่างประเทศของประเทศไทย ปี 2494-2503 , สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ, สถานการณ์เศรษฐกิจของประเทศไทย ฉบับที่ 6 พ.ศ.2498-2499 (พระนคร: สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2500), หน้า 37.

ตารางที่ 8 สิ้นค้าเข้าแยกตามประเภทที่สำคัญของปี 2494-2500 (ล้านบาท)

รายการสิ้นค้า	2494	2495	2496	2497	2498	2499	2500
ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม	261.1	409.5	465.2	561.5	679.2	769.6	919.2
เหล็กและเหล็กกล้า	152.9	302.7	418.1	475.0	476.2	631.7	682.6
รถยนต์และจักรยานยนต์	135.1	288.6	342.3	333.7	387.9	407.5	531.2
ผ้าฝ้ายต่างๆ	336.5	501.1	556.5	772.6	670.5	716.4	619.7
เครื่องจักรใน	119.5	239.0	326.5	351.3	315.3	236.8	397.4
อุตสาหกรรมต่างๆ							
เครื่องกำเนิดไฟฟ้าและ	131.9	201.8	280.5	330.5	342.4	352.7	390.4
เครื่องใช้ไฟฟ้า							
นมข้น นมสด แป้งนม	113.2	163.6	195.3	260.4	255.3	240.4	334.8
เครื่องจักรกำเนิดกำลัง	55.9	98.4	131.2	110.4	58.1	109.9	133.8
ผลิตภัณฑ์เวชกรรม	99.6	112.6	143.2	229.7	212.7	249.4	272.9
กระดาษต่างๆ	107.7	92.3	118.2	137.6	163.5	149.3	203.4
ยางนอกและยางใน	77.1	98.0	108.1	126.5	161.2	149.3	187.1
สิ่งทอสำเร็จรูป	328.1	280.2	267.7	148.1	274.8	257.5	278.8
ผ้าอื่นๆ นอกจากผ้าฝ้าย	135.7	182.9	156.1	174.3	224.6	215.1	209.2
ด้ายทอต่างๆ	39.0	101.6	100.8	115.4	126.6	160.1	158.1
เครื่องสำอางค์	20.8	29.1	36.9	61.5	75.1	110.4	107.5
ไบยาสบ	55.9	61.1	93.9	82.1	126.4	143.6	180.5
เครื่องนุ่งห่ม	66.3	95.4	129.1	134.2	139.9	122.8	109.2
อื่นๆ	1468.6	2266.0	2602.7	2616.7	2812.9	2532.6	2821.2
มูลค่าสิ้นค้าเข้าทั้งสิ้น	3704.9	5524.5	6471.5	7021.5	7502.6	7655.1	8537.0

ที่มา : กรมศุลกากร^{๕๐}

^{๕๐} หจข.กค.0301.5.2/3 การค้าและการชำระเงินกับต่างประเทศ...

จากตารางที่ 8 จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีความต้องการสินค้าอุตสาหกรรมอย่างมาก ในขณะที่การผลิตทั้งภาครัฐและเอกชนภายในประเทศยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการภายในประเทศได้อย่างเพียงพอ เช่น อุตสาหกรรมกระดาษที่ยังคงต้องนำเข้าเสมอ หรือ กระสอบป่านที่ต้องนำเข้าทุกปีคือ พ.ศ.2493 นำเข้า = 17.4 ล้านใบ พ.ศ.2494 = 29.3 ล้านใบ พ.ศ.2495 = 19.5 ล้านใบ พ.ศ.2496 = 17.3 ล้านใบ^{๕๑} ปริมาณความต้องการนำเข้าที่มากเช่นนี้ จะสวนทางกับกำลังการผลิตกระดาษภายในประเทศที่มีกำลังการผลิตเพียงปีละ 6-8 ล้านใบเท่านั้น^{๕๒}

ด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้รัฐบาลเล็งเห็นว่า การขาดดุลย์การค้าที่เกิดขึ้นนั้นเป็นเพราะประเทศไทยขาดการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมให้เพียงพอ และถึงแม้ว่ารัฐบาลได้จัดตั้งธนาคารอุตสาหกรรมขึ้นเพื่อเป็นฐานสนับสนุนทางการเงินแก่องค์การและโรงงานอุตสาหกรรมของรัฐ แต่ด้วยข้อจำกัดในเรื่องของเงินทุนที่จะต้องอาศัยงบประมาณจากรัฐบาล ทำให้ธนาคารอุตสาหกรรมไม่สามารถขยายการผลิตของรัฐให้เติบโตได้ อีกทั้งจุดประสงค์ที่ตั้งธนาคารอุตสาหกรรมเพื่อเจรจาขอเงินจากธนาคารโลกก็ไม่สามารถดำเนินการให้สำเร็จได้ เพราะธนาคารโลกเห็นว่า ธนาคารอุตสาหกรรมไม่ใช่ธนาคารของเอกชน ด้วยเหตุนี้ธนาคารอุตสาหกรรมจึงไม่สามารถเป็นฐานทางการเงินให้กับนโยบายการขยายอุตสาหกรรมของรัฐได้ ดังนั้นจึงทำให้รัฐบาลต้องยอมรับที่จะให้ชาวต่างประเทศเข้ามาลงทุนตามมติคณะรัฐมนตรี 19 พฤศจิกายน พ.ศ.2495

การยอมรับการลงทุนจากต่างประเทศของรัฐบาลไทยในปลายปีพ.ศ.2495 นั้น ยังคงแอบแฝงนโยบายที่ปิดกั้นการลงทุนของเอกชนอยู่ ดังมติคณะรัฐมนตรีที่ให้ "กระทรวงอุตสาหกรรมดำเนินการเจรจาวางเงื่อนไขผูกพันการขอซื้อหุ้นทั้งหมดในภายหลังด้วย"^{๕๓} มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ความคิดเกี่ยวกับบทบาทของรัฐในการจัดการทางเศรษฐกิจยังคงมี

^{๕๑} สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ, สถานการณ์เศรษฐกิจของประเทศไทย ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2496 (พระนคร: สำนักงานสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2497), หน้า 71.

^{๕๒} สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ, สถานการณ์เศรษฐกิจของประเทศไทย ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2498 (พระนคร: สำนักงานสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2499), หน้า 16.

^{๕๓} หจช.(2)สร.0201.22.2 กล่อง 6/62 หาทางให้โรงงานอุตสาหกรรมตกมาอยู่ในมือคนไทย (20 ธันวาคม 2494-5 มีนาคม 2496)

บทบาทสูงมาก การจะเปลี่ยนแปลงแนวคิดหรือนโยบายเรื่องนี้ ยังคงต้องอาศัยระยะเวลา พร้อมทั้งเงื่อนไขความจำเป็นเรื่องเงินทุนจากต่างประเทศ ทั้งของภาครัฐบาล และภาคเอกชน ในการประกอบการทางอุตสาหกรรม

ภาครัฐบาล

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลไทยได้กู้เงินจากต่างประเทศ คือเงินเครดิตจาก อินเดีย และเงินเครดิตสหรัฐอเมริกา เพื่อซื้อสินค้าหลังสงคราม ก่อนที่จะมากู้เงินจากธนาคารโลกในโครงการรถไฟ, โครงการชลประทาน และโครงการท่าเรือ จากโครงการต่างๆ ที่ รัฐบาลไทยขอกู้จากธนาคารโลกนี้ จะพบว่าล้วนมีความจำเป็นทั้งสิ้น จากตัวเลขรายจ่ายสามัญ ประเภทลงทุนของรัฐบาลจะพบว่า ในเรื่องการชลประทานนั้นรัฐบาลจ่ายเงินงบประมาณตั้งแต่ปี พ.ศ. 2488-2493 เป็นจำนวน 2,604,289 บาท และ 8,712,204 บาท และ 13,773,439 และ 45,874,319 บาท และ 60,550,084 บาท ตามลำดับ^{๕๔} การที่ รัฐบาลไทยขอกู้เงินตามโครงการชลประทานจากธนาคารโลกจำนวน 18 ล้านเหรียญอเมริกัน หรือประมาณ 390 ล้านบาท (ใช้อัตราแลกเปลี่ยนเสรีในปี พ.ศ. 2493 คือ 1 ดอลลาร์เท่ากับ 22 บาท) ได้ทำให้ตัวเลขรายจ่ายของการชลประทานเพิ่มขึ้นอย่างมากในปี พ.ศ. 2494-2495 คือ 196,588,463 บาท และ 195,216,499 บาท และจึงลดลงในปี พ.ศ. 2496-2498 คือ 178,974,255 บาท และ 86,181,151 บาท และ 91,882,112 บาท ตามลำดับ จากตัวเลข ดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่าการกู้เงินจากธนาคารโลกมีส่วนทำให้รัฐบาลสามารถเพิ่มงบประมาณในการชลประทานได้ถึง 3 เท่า (เปรียบเทียบตัวเลข ปี พ.ศ. 2493 กับ พ.ศ. 2494 คือก่อนได้รับ เงินกู้กับเมื่อได้รับเงินกู้แล้ว) ซึ่งนั่นย่อมส่งผลถึงระบบเศรษฐกิจโดยรวมให้มีการพัฒนาได้รวดเร็ว ขึ้น

สำหรับโครงการรถไฟและท่าเรือก็เช่นเดียวกัน ด้วยเป็นโครงการที่เกี่ยวกับสาธารณะ และสามารถที่จะทำกำไรได้โดยแยกการบริหารงานออกมาเป็นองค์การอิสระ ถึงแม้ว่าจะได้ทุนขึ้น เริ่มแรกจากรัฐ 30 ล้านบาทก็ตาม แต่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495 เป็นต้นมา เมื่อรถไฟแยกออกมาตั้ง

^{๕๔} สมคณัติรายปีของประเทศไทย พ.ศ. 2488-2498, หน้า 402.

เป็นองค์การอิสระก็ทำให้รัฐไม่ต้องจัดสรรเงินงบประมาณให้อีกในปีต่อไป* และการรถไฟก็ยังสามารถขยายงานจากเงินกู้ อีกทั้งรัฐยังคงได้รับเงินรายได้เข้าคลังอยู่ ถึงแม้ว่าจะมีจำนวนลดลงไปบ้าง แต่ก็ทำให้รัฐไม่ต้องมีภาระในการจัดงบประมาณให้อีกต่อไป

ภาคเอกชน

ในส่วนของภาคเอกชนนั้น เงินลงทุนก็เป็นสิ่งสำคัญอย่างมากหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา เศรษฐกิจของประเทศไทยได้ขยายตัวขึ้นเรื่อยๆ เพราะการติดต่อค้าขายสะดวกมากขึ้น ทำให้สินค้าออกของไทยขายได้ในปริมาณที่มากและได้ราคาดี ซึ่งทำให้ประชาชนมีรายได้มากขึ้น การที่ประชาชนมีปัจจัยในการซื้อสูง ทำให้เครื่องอุปโภคบริโภคภายในประเทศขายได้สะดวก อันเป็นการกระตุ้นให้ระบบเศรษฐกิจเติบโตขึ้น ประกอบกับมีการใช้จ่ายในการก่อสร้างเพื่อบูรณะประเทศเป็นจำนวนมากย่อมส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานและรายได้แก่ประชาชน สิ่งต่างๆ เหล่านี้มีส่วนในการผลักดันให้การประกอบการทางเศรษฐกิจสามารถเติบโต เพราะกิจการค้าต่างๆ สามารถขายสินค้าได้ อันเนื่องมาจากปัจจัยการซื้อของประชาชน ทำให้มีผู้สนใจประกอบกิจการค้ามากขึ้น การค้าขายในประเทศขยายตัว ดังปรากฏว่ามีร้านค้าเพิ่มจำนวนมากขึ้นในเขตจังหวัดพระนคร ธนบุรี สมุทรปราการ สมุทรสาคร และนนทบุรี ในช่วง พ.ศ. 2489-2496 ดังตารางที่ 9

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

* ก่อนหน้านั้นรัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้แก่กรมรถไฟเป็นจำนวนมาก ดังเช่น
พ.ศ. 2488-2494 ดังนี้คือ พ.ศ. 2488 = 16,189,038 บาท, 2489 = 14,533,186 บาท,
2490 = 43,965,807 บาท, 2491 = 53,957,079 บาท, 2492 = 51,349,825 บาท,
2493 = 63,251,869 บาท และ 2494 = 74,906,079 บาท

ตารางที่ 9 : จำนวนร้านค้าในเขตจังหวัดพระนคร ธนบุรี สมุทรปราการ สมุทรสาครและ
นนทบุรี ที่ได้จดทะเบียนการค้า พ.ศ.2489-2496

พ.ศ.	จำนวนร้านค้า
2489	44,872
2490	50,344
2491	54,970
2492	59,172
2493	63,481
2494	67,351
2495	73,563
2496	78,793

ที่มา : กระทรวงเศรษฐกิจ^{๕๕}

ศูนย์วิทยพัชการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๕๕} สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ, สถานการณ์เศรษฐกิจของประเทศไทย ฉบับที่สาม
พ.ศ.2496 (พระนคร: สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2497), หน้า 56.

ร้านค้าเหล่านี้ส่วนมากเป็นร้านของเอกชนคนเดียว หรือเป็นร้านของห้างหุ้นส่วนสามัญ
 ที่มีได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล สำหรับห้างหุ้นส่วนจำกัดและบริษัทจำกัดก็มีจำนวนเพิ่มขึ้นเช่นกัน
 คือในระหว่าง พ.ศ.2490-2494 มีห้างหุ้นส่วนจำกัดจดทะเบียนตั้งใหม่เฉลี่ยปีละ 214 ห้าง
 บริษัทจำกัดจดทะเบียนตั้งใหม่เฉลี่ยปีละ 331 บริษัท ในปีพ.ศ.2495 มีห้างหุ้นส่วนจำกัดจด
 ทะเบียนตั้งใหม่ 350 ห้าง มีบริษัทจำกัดจดทะเบียนตั้งใหม่ 427 บริษัท และในปีพ.ศ.2496 มี
 ห้างหุ้นส่วนจำกัดจดทะเบียนตั้งใหม่ 368 ห้าง บริษัทจำกัดจดทะเบียนตั้งใหม่ 448 บริษัท⁶⁶
 ซึ่งจะเห็นว่าช่วง พ.ศ.2495-2496 มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นกว่าจำนวนเฉลี่ยระหว่าง พ.ศ.2490-
 2494 การเพิ่มจำนวนขึ้นของร้านค้า, ห้างหุ้นส่วนจำกัด และบริษัทจำกัดนี้ นอกจากจะเป็นตัวชี้
 ให้เห็นถึงการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจแล้ว ยังมีนัยสำคัญถึงการอธิบายเรื่องทุนด้วย กล่าวคือ
 การขยายตัวของผู้ประกอบการดังกล่าวนี้ ได้ทำให้เกิดความต้องการแสวงหาทุนจากแหล่งทุนต่างๆ
 มากขึ้น ธนาคารพาณิชย์ก็เป็นแหล่งทุนหนึ่งที่สำคัญ ดังจะเห็นว่าธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย
 ได้มีการปล่อยเงินกู้เป็นจำนวนมาก สัดส่วนของการให้กู้ยืมและซื้อลด เมื่อเปรียบเทียบกับเป็น
 ร้อยละของเงินฝากจะเห็นได้ว่ามีสัดส่วนเพิ่มขึ้นตลอดตั้งแต่หลังสงคราม มีเพียง พ.ศ.2493
 และ 2494 เท่านั้นที่ชะลอตัว และก็ขยายตัวขึ้นไปอย่างต่อเนื่อง ภาวะดังกล่าวมีผลทำให้ปริมาณ
 เงินสดสำรองของธนาคารพาณิชย์ลดลงตลอดตั้งแต่หลังสงคราม เพื่อเปรียบเทียบกับเป็นร้อยละของ
 ของเงินฝากทั้งสิ้น ดูตารางที่ 10

ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 55.

ตารางที่ 10 เปรียบเทียบการเงินของธนาคารพาณิชย์เป็นร้อยละของเงินฝากทั้งสิ้น

พ.ศ.	เงินสดสำรอง	การให้กู้ยืมและ ซื้อลด	การลงทุน	การให้เครดิต ค้ำประกัน
2488	48.61	11.85	41.69	82.84
2489	59.39	35.02	64.56	58.17
2490	42.02	49.39	56.84	96.09
2491	43.47	59.09	14.05	28.34
2492	39.02	67.76	12.36	28.46
2493	39.81	60.96	13.55	58.69
2494	34.39	55.94	10.19	60.72
2495	30.28	78.64	7.09	91.35
2496	29.16	85.81	10.07	102.32
2497	23.28	88.51	7.72	105.62
2498	19.52	105.21	9.28	117.74

ที่มา : สมุดสถิติรายปีของประเทศไทย พ.ศ.2488-2498

การเพิ่มขึ้นของการที่ธนาคารพาณิชย์ได้ให้กู้ยืมและซื้อลดแก่เอกชนนี้ เมื่อพิจารณาเงินให้กู้ของธนาคารพาณิชย์ที่ยังคงค้างอยู่ในวันสิ้นปี แยกตามประเภทของกิจการที่ธนาคารให้กู้สำคัญๆ ได้ดังนี้ การให้กู้เพื่อการส่งสินค้าเข้าและส่งออก การให้กู้เพื่อการค้าส่งและค้าปลีก การให้กู้ส่วนบุคคล การให้กู้เพื่อการสีข้าว นอกจากนี้ยังมีการให้กู้เพื่อกิจการอื่นๆ อีก เช่น การให้กู้เพื่อการเกษตร, การประมง, การก่อสร้าง, การทำเหมือง, ขนส่งและคมนาคม, การประกันภัยและอื่นๆ ในบรรดาเงินกู้ประเภทต่างๆ ดังกล่าว เงินให้กู้เพื่อการส่งสินค้าเข้าและส่งออกมีอัตราส่วนสูงกว่าเงินให้กู้ประเภทอื่นๆ ทั้งหมดนับตั้งแต่ พ.ศ.2492-2498 ประเภท

รองลงมาได้แก่ เงินให้กู้เพื่อการค้าส่งและค้าปลีกที่มีสัดส่วนสูงตามมา^{๕๗}

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจและมีความต้องการเงินทุนเป็นจำนวนมาก จนกระทั่งทำให้เงินสดสำรองมีสัดส่วนลดลง จนปี พ.ศ. 2498 ธนาคารพาณิชย์ได้ปล่อยเงินให้กู้หรือซื้อลดในปริมาณที่มากกว่ายอดเงินฝากประจำปี คือปล่อยเงินให้กู้ยืมหรือซื้อลดเท่ากับประมาณ 2,391,423,000 บาท ในขณะที่ยอดเงินฝากประจำปีมี 2,272,918,000 บาท อันมีผลทำให้เงินสดสำรองมีสัดส่วนลดลง เมื่อเทียบเป็นร้อยละของเงินฝากเหลือเพียง 19.52 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งต่ำที่สุดตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา

เงินทุนที่ธนาคารพาณิชย์ปล่อยกู้ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ส่วนใหญ่กู้มาเพื่อประกอบธุรกิจด้านการพาณิชย์ (ประมาณเกือบ 60 % เมื่อรวมเงินให้กู้เพื่อการส่งสินค้าเข้าและส่งออกสินค้าออกเข้ากับเงินให้กู้เพื่อการค้าส่งและค้าปลีก) โดยเงินทุนในส่วนของการประกอบอุตสาหกรรมกรรมยังมีจำนวนน้อยมาก ในขณะที่สินค้าอุตสาหกรรมเป็นสิ่งที่มีความต้องการเพิ่มขึ้น และในขณะเดียวกันปริมาณเงินทุนภายในประเทศเริ่มที่จะขาดแคลน ไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้เพียงพอ โดยเฉพาะทุนภายในประเทศยังไม่สามารถประกอบอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ได้ ประกอบกับมีการนำเสนอถึงแนวความคิดที่จะให้เอกชนต่างประเทศเข้ามาลงทุนประกอบการทางเศรษฐกิจในประเทศไทย โดยสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ ได้เสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหาวิธีส่งเสริมให้เอกชนต่างประเทศหรือบริษัทให้กู้ยืมเพื่อการลงทุนระหว่างชาติ (International Finance Corporation) ทั้งนี้เพื่อเตรียมรับกับการที่ธนาคารโลกกำลังจัดตั้งให้มีการนำเงินมาลงทุนในประเทศไทยให้แพร่หลายยิ่งขึ้น ซึ่งแน่นอนว่ากลุ่มบุคคลที่มีส่วนผลักดันที่สำคัญได้แก่ ข้าราชการระดับสูงที่เป็นผู้ติดต่อกับธนาคารโลก และยอมรับแนวคิดระบบเศรษฐกิจเสรีที่ส่งเสริมการลงทุนของเอกชน คณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งจากรัฐบาล เมื่อ 27 พฤษภาคม 2496 ประกอบด้วย นายเสริม วินิจฉัยกุล, นายปวย อึ้งภากรณ์, อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ, กระทรวงเศรษฐกิจ, อธิบดีกรมการเศรษฐกิจ กระทรวงการต่างประเทศ และเลขาธิการสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ^{๕๘}

^{๕๗} สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ, สถานการณ์เศรษฐกิจของประเทศไทย ฉบับที่ห้า พ.ศ. 2498 (พฤษภาคม) สำนักงานสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2499), หน้า 67.

^{๕๘} หจช. (1) กค. 1.1.2/1 (ปีที่ 1 ในจำนวน 2 ปี) คณะกรรมการพิจารณาหาวิธีส่งเสริมการลงทุนของชาวต่างด้าวในประเทศไทย (13 สิงหาคม 2496 - 19 กันยายน 2498)

การดำเนินการของคณะกรรมการคณะนี้สิ่งแรกคือ การพิจารณาถึงเงื่อนไขที่จะเป็น
การไม่ส่งเสริมการนำเงินมาลงทุนของชาวต่างประเทศ โดยเฉพาะในเรื่องกฎหมาย ดังนั้น
คณะกรรมการคณะนี้จะสืบถามไปยังกระทรวงต่างๆ ว่า มีกฎหมายระเบียบข้อบังคับอะไรบ้างที่
อาจจะยังจำกัดสิทธิและขัดขวางการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งคำตอบที่ได้รับเช่น กระทรวง
มหาดไทยก็พอจัดแบ่งได้ดังนี้

เกี่ยวกับอาชีพ

1. พระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ พุทธศักราช 2485
2. พระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ(ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2485
3. พระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับคนไทย พุทธศักราช 2492
4. พระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพ(ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2495
5. พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในจังหวัดลพบุรีและจังหวัดสระบุรี พุทธศักราช
2485
6. พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรในท้องที่ตำบลบางปะกง ตำบลสองคลอง และตำบล
บางเกลือ อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา พุทธศักราช 2493

เกี่ยวกับที่ดิน

1. พระราชบัญญัติที่ดินในส่วนเกี่ยวกับคนต่างด้าว พุทธศักราช 2486
2. พระราชบัญญัติที่ดินในส่วนเกี่ยวกับคนต่างด้าว(ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2493
3. กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติที่ดินเกี่ยวกับคนต่างด้าว
พุทธศักราช 2486 ^{๕๑}

นอกจากการดำเนินการดังกล่าวของคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาหาวิธีส่งเสริมเอกชน
ชาวต่างประเทศเข้ามาลงทุนนี้แล้ว ก็ยังปรากฏแนวร่วมทางความคิดที่จะส่งเสริมให้เอกชนเข้า
มาลงทุนในกระทรวงอุตสาหกรรมด้วย ทั้งนี้เพราะกระทรวงอุตสาหกรรมตระหนักดีว่า ศักยภาพ
ทางการอุตสาหกรรมของประเทศไทยนั้น ยังมีศักยภาพที่ต่ำมากดังปรากฏในบันทึกการประชุม

^{๕๑} หจข.มท.0201.2.1 กล่อง 11/374 การส่งเสริมการลงทุนของชนต่างด้าวใน
ไทย (พ.ศ.2496)

อธิบดีและผู้อำนวยความสะดวกการและโรงงานต่างๆ ล้วนมีความเห็นสอดคล้องกันว่า ถ้ามีผู้เข้ามาลงทุนประกอบอุตสาหกรรม เช่น ตั้งโรงงาน ประเทศของเราก็จะได้ประโยชน์ เพราะคนไทยก็ได้มีงานทำและเครื่องจักรกลที่นำเข้ามาตั้งอยู่ในประเทศของเรา แต่ที่ประชุมนี้ก็มีความเห็นว่า หากไม่มีกฎหมายคุ้มครองแล้วชาวต่างประเทศก็จะไม่กล้าเข้ามาลงทุน⁷⁰

การยอมรับถึงแนวทางการจัดการทางเศรษฐกิจ ที่จะให้เอกชนต่างประเทศเข้ามาประกอบการของรัฐบาลนี้เคลื่อนไหวไปพร้อมๆ กับแนวคิดที่ปรากฏทางหน้าหนังสือพิมพ์ด้วยเช่นกัน เช่น นายอัมพร จันทรวิจิตร(ธรรมศาสตร์บัณฑิต) ได้เขียนบทความเรื่อง "ประเทศไทยควรก้าวหน้าทางเศรษฐกิจด้วยวิธีใด" ซึ่งเป็นหัวข้อที่สภาเศรษฐกิจแห่งชาติได้จัดประกวดบทความขึ้น โดยชี้ให้เห็นว่า "ทุนเป็นสิ่งจำเป็นมาก โดยเฉพาะทุนจากต่างประเทศนั้นเป็นสิ่งจำเป็น นอกจากนั้นคนไทยยังควรหันมาระดมทุนภายในประเทศให้มากขึ้นด้วย"⁷¹ นอกจากนี้จะเริ่มมีความคิดเห็นถึงความสำคัญของทุนจากต่างประเทศแล้ว ยิ่งปรากฏว่าได้มีการเสนอให้รัฐบาลจัดหาเงินทุนอุตสาหกรรมโดยใช้วิธีการระดมเงินออมจากประชาชน⁷² ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการขาดแคลนทุนอุตสาหกรรม ดังนั้นจึงมีการเรียกร้องรัฐบาลให้แถลงนโยบายของรัฐบาลให้ชัดเจนว่า จะรับหรือบังคับซื้อกิจการที่ชาวต่างประเทศมาประกอบการนั้น เข้าเป็นของรัฐหรือไม่ และเมื่อเข้ามาลงทุนผลิตแล้วสามารถทำกำไรได้จะสามารถนำเอาเงินออกไปได้อย่างไรก็เปอร์เซ็นต์⁷³ ประเด็นนี้มีการเรียกร้องให้รัฐบาลแสดงเจตนาให้ชัดเจนอีกในบทนำ "ถึงไหนแล้ว" เพื่อเป็นการเปิดรับทุนนิยมจากต่างประเทศ⁷⁴ ซึ่งนอกจากเงินทุนแล้วยังมีการนำเสนอถึงความสำคัญของเครื่องจักรอุตสาหกรรมว่า รัฐบาลสามารถที่จะใช้ทรัพย์สินากร เช่น ข้าว หรือผลผลิตในประเทศแลกเอาเครื่องจักรมาซึ่งจะง่ายกว่าการใช้เงินซื้อ⁷⁵

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁷⁰ หจช.อก.0201.2.1.7/1 บันทึกการประชุมอธิบดีและผู้อำนวยความสะดวกการและโรงงานต่างๆ (พ.ศ.2497)

⁷¹ เกียรติศักดิ์ (12, 13 สิงหาคม 2495)

⁷² นิมฟ์ไทย (9, 11 กุมภาพันธ์ 2497)

⁷³ บทนำ "ทุนต่างประเทศ" นิมฟ์ไทย (4 มิถุนายน 2497)

⁷⁴ บทนำ "ถึงไหนแล้ว" นิมฟ์ไทย (1 กรกฎาคม 2497)

⁷⁵ บทนำ "เครื่องแทนทุน" นิมฟ์ไทย (24 กรกฎาคม 2497)

การเสนอแนวคิดต่างๆ นี้สอดคล้องต้องกันกับความต้องการของรัฐบาล ดังที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 เพื่อให้มีการส่งเสริมอุตสาหกรรม และมีคณะกรรมการส่งเสริมอุตสาหกรรมเป็นผู้รับผิดชอบวางกฎเกณฑ์การส่งเสริม ซึ่งก็นับว่าสอดคล้องในหลักการที่มีการเสนอให้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการช่วยเหลือให้ความสะดวกแก่นายทุนต่างประเทศ ซึ่งเมื่อนายทุนต่างประเทศต้องการทราบเกี่ยวกับเรื่องใดๆ หรือต้องการให้รัฐบาลช่วยเหลือประการใดก็อาจติดต่อกับคณะกรรมการคณะนี้ได้ ซึ่งการจัดตั้งคณะกรรมการเช่นนี้ก็ได้รับการจัดตั้งขึ้นในประเทศฟิลิปปินส์ เช่นกัน⁷⁶

ดังนั้นในพ.ศ. 2494 จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงการยอมรับที่จะส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ (ดูรายละเอียดได้ในบทบาทของรัฐในการจัดการอุตสาหกรรม) โดยอุตสาหกรรมที่รัฐบาลได้ประกาศพระราชกฤษฎีกาส่งเสริมอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ ดังนี้คือ 1. อุตสาหกรรมโลหะ 2. อุตสาหกรรมน้ำตาล 3. อุตสาหกรรมกระสอบ 4. อุตสาหกรรมปั้นด้าย 5. อุตสาหกรรมทอผ้า 6. อุตสาหกรรมโลหะเคลือบ 7. อุตสาหกรรมเครื่องปั้นดินเผา 8. อุตสาหกรรมปูนซีเมนต์ 9. อุตสาหกรรมอิฐทนไฟ 10. อุตสาหกรรมยาแผนปัจจุบัน 11. อุตสาหกรรมไม้สัก 12. อุตสาหกรรมฟอกหนัง 13. อุตสาหกรรมกระดาษ 14. อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เครื่อง 15. อุตสาหกรรมอาหารกระป๋อง 16. อุตสาหกรรมสารส้ม 17. อุตสาหกรรมแก้ว 18. อุตสาหกรรมอัดขี้เลื่อย 19. อุตสาหกรรมแบตเตอรี่ไฟฟ้า 20. อุตสาหกรรมแป้งอาหาร 21. อุตสาหกรรมนม และ 22. อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยาง⁷⁷

การประกาศส่งเสริมอุตสาหกรรมดังกล่าวตามพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 นี้แทนที่จะมีการลงทุนของเอกชนเพิ่มขึ้นจำนวนมาก แต่กลับไม่ส่งผลใดๆ แก่การลงทุนนัก ทั้งนี้เพราะความยุ่งยากในการขอรับการส่งเสริม ดังนั้นจึงมีการวิจารณ์กันว่า พระราชบัญญัติดังกล่าว แทนที่จะส่งเสริมสนับสนุนเอกชน กลับมีส่วนทำให้เอกชนเกิดความรู้สึกท้อถอยใน

⁷⁶ บทนำ "ฟิลิปปินส์นำ" นิมฟ์ไทย 22 กรกฎาคม 2497

⁷⁷ สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ, สถานการณ์เศรษฐกิจของประเทศไทย ฉบับที่ห้า พ.ศ. 2498, หน้า 16.

การลงทุน⁷⁸ ซึ่งหลังจากประกาศใช้กฎหมายมีผู้ยื่นขอรับการส่งเสริมอุตสาหกรรมจนถึง พ.ศ. 2500 จำนวนทั้งสิ้น 93 ราย แต่ปรากฏว่าได้รับการส่งเสริมการลงทุนเพียง 6 ราย⁷⁹ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่สามารถช่วยส่งเสริมการลงทุนได้ ข้อบกพร่องของพระราชบัญญัตินี้ ต่อมาเมื่อมีการสำรวจเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยธนาคารโลกใน พ.ศ. 2500 และได้มีการทำรายงานเสนอโดยได้กล่าวถึงพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 ว่าเป็นว่า

พระราชบัญญัตินี้ใช้ถ้อยคำสับสนปนเปกัน ยากแก่การบริหาร และทำให้เกิดความรู้สึกว่า ผู้ขอรับประโยชน์จะถูกลงโทษมากกว่าจะได้รับความช่วยเหลือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีกรรมการคณะหนึ่งประกอบด้วยรัฐมนตรีและข้าราชการชั้นผู้ใหญ่หลายคนเป็นที่ปรึกษา ทั้งตัวรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมและคณะกรรมการดังกล่าว ไม่มีเจ้าหน้าที่สำหรับพิจารณาคำขอว่าควรจะมีมติหรือไม่เพียงใด ทั้งไม่มีอำนาจที่จะให้ประโยชน์ได้เอง เพราะจะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติทุกรายไป ด้วยเหตุนี้การพิจารณาคำขอจึงล่าช้ามาก และผลที่ผู้ขอจะได้รับก็ไม่มีความหมายอันใด ซึ่งก็พอจะคาดล่วงหน้าได้ว่าต้องเป็นเช่นนั้น⁸⁰

⁷⁸ หจข.กค.0301.5.2/13 รัฐบาลส่งเสริมอุตสาหกรรมภายในประเทศตั้งแต่ พ.ศ. 2498

⁷⁹ อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, สหรัฐอเมริกากับนโยบายเศรษฐกิจไทย (1960-1970), หน้า 48.

⁸⁰ สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, โครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทย คำแปลรายงานของคณะสำรวจเศรษฐกิจ ของธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2503), หน้า 113-114.

นอกจากนี้ยังปรากฏถึงความล้มเหลวในการส่งเสริมอุตสาหกรรมทางหนังสือพิมพ์ เช่น บริษัทอุตสาหกรรมของสหรัฐอเมริกา 2 บริษัทจะมาตั้งโรงงานอุตสาหกรรมผลิตนม สินค้าสำเร็จรูป เครื่องเวรภัณฑ์ และยารักษาโรค ปรากฏว่า หนังสือพิมพ์สยามรัฐ ได้เรียกร้องต่อกระทรวงอุตสาหกรรมให้ความสนับสนุน เพราะประเทศไทยยังไม่สามารถที่จะริเริ่มอุตสาหกรรมที่ต้องใช้ทุน ความชำนาญและเทคนิคเช่นนี้ จึงควรที่จะสนับสนุนเพราะบางทีจะเป็นตัวอย่างอันดีให้ผู้ที่มิทันอื่นๆ ได้อาศัยศึกษาค้นคว้าหาความชำนาญ หรือหากว่าไม่สนับสนุนก็อย่าพยายามกีดกันหรือหาทางทำลาย^{๕๑} หรือในกรณีที่ชาวต่างประเทศจะเข้ามาร่วมทุนตั้งบริษัทเหล็กไทย ก็ปรากฏว่าหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตย ได้กล่าวถึงรายละเอียดสัญญาที่ต่างประเทศจะมาลงทุน พร้อมได้ให้ความเห็นว่า เป็นข้อกำหนดที่เอาเปรียบจะมีต่างประเทศที่โง่เขลาเท่านั้นที่จะยอมมาลงทุนและเป็นการคิดที่ใจแคบเกินไป^{๕๒} นั้นแสดงให้เห็นว่าถึงแม้จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 อันเป็นการยอมรับการลงทุนจากต่างประเทศ แต่ก็ยังมีข้อจำกัดที่ทำให้การลงทุนของเอกชนชาวต่างประเทศยังมีอุปสรรคอยู่

อย่างไรก็ตามการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 นี้ก็แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลไทยได้ "เลือก" แนวทางการจัดการทางเศรษฐกิจบนหลักการ "เสรีนิยม" ถึงแม้ว่าในทางปฏิบัติรัฐบาลยังมีการเลือกปฏิบัติอยู่ การยอมรับหลักการ "เสรีนิยม" ในการจัดการทางเศรษฐกิจยิ่งปรากฏชัดขึ้นเรื่อยๆ ในปี พ.ศ. 2498 เมื่อจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เดินทางไปสหรัฐอเมริกา และกลับมาพร้อมกับแนวความคิดที่จะทำให้ประเทศเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น^{๕๓} ในทางเศรษฐกิจก็ได้มีการเสนอของจอมพล ป. พิบูลสงครามในการประชุมคณะรัฐมนตรี 10 สิงหาคม 2498 เกี่ยวกับการจะเลิกการผูกขาดทางการค้า และพร้อมกันนั้น จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ขอดถอนตัวออกจากองค์การหรือบริษัทที่ตนถือหุ้นอยู่โดยสิ้นเชิง ซึ่งการเสนอเลิกการผูกขาดทางการค้าของจอมพล ป. พิบูลสงคราม นี้ได้รับความสนับสนุนจากพลเอกสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทูตประการ

^{๕๑} สยามรัฐ 15 สิงหาคม 2499 หรือ หจข.มท.0201.2.1.40 กล่อง 2/53
เชิญประชุมเรื่องต่างๆ ตามระเบียบวาระประชุมคณะกรรมการส่งเสริมอุตสาหกรรม(พ.ศ. 2499)

^{๕๒} หจข.กค.0301.5.2/22 (ปีที่ 2 ในจำนวน 3 ปี) รายงานการประมวลข่าวและบทความหนังสือพิมพ์

^{๕๓} สุทธาชัย ยิ้มประเสริฐ, แผนชิงชาติไทย, หน้า 323.

ในขณะที่จอมพลผิน ชุณหะวัณได้แสดงความคิดเห็นว่า หากเลิกการผูกขาดแล้ว ทุกอย่างจะกลับอยู่ในมือของคนต่างดาวโดยสิ้นเชิง ซึ่งในที่สุดที่ประชุมคณะรัฐมนตรีได้ลงมติเห็นด้วยกับข้อเสนอของจอมพล.พิบูลสงคราม ให้เลิกองค์การและบริษัทผูกขาดและห้ามมิให้ใช้นามของทหาร ตำรวจไปใช้ในองค์การหรือบริษัทต่อไป^{๒๔}

การเลือกที่จะจัดการเศรษฐกิจชนหลักการ "เสรีนิยม" ของจอมพล ป.พิบูลสงคราม มาสิ้นสุดภายหลังการเลือกตั้ง 26 กุมภาพันธ์ 2500 และจอมพล ป.พิบูลสงคราม สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้สำเร็จได้กลับมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกวาระหนึ่ง ซึ่งเป็นการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในสมัยสุดท้ายของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จอมพล ป.พิบูลสงครามได้เสนอในการประชุมคณะรัฐมนตรี 17 เมษายน 2500 ว่า

เนื่องจากในสมัยหนึ่งรัฐบาลได้มีนโยบายจัดตั้งองค์การและบริษัทขึ้นนั้นก็เป็นการเหมาะสมกับกาลสมัยสมกับสถานการณ์ในตอนนั้น แต่บัดนี้ปรากฏว่ากิจการค้าหลายอย่างประชาชนสามารถดำเนินการได้เป็นผลดี จึงเห็นสมควรที่รัฐบาลจะปล่อยมือเสียได้แล้ว^{๒๕}

พร้อมกันนี้ได้วางหลักการในทางปฏิบัติเรื่องนี้ไว้ว่า

1. บริษัทและองค์การของรัฐบาลแห่งใดที่ดำเนินการขาดทุนก็ให้พิจารณาขุดเลิก
2. บริษัทและองค์การของรัฐบาลไม่ควรที่จะทำการค้าเป็นการแข่งขันกับเอกชน กิจการของรัฐแห่งใดที่จะมีทางให้ประชาชนรับซื้อกิจการหรือมีหุ้นได้ก็ให้พิจารณา
3. ในการที่กระทรวงการคลังค้าประกันการเงินของบริษัทหรือองค์การรัฐบาล ให้พยายามลดเงินกู้และปลดเปลื้องหนี้สินให้หมดภายใน 4 ปี

^{๒๔}วารสารเศรษฐกิจ 3 (16 สิงหาคม 2498) หน้า 186.

^{๒๕}พช.คค.0202.2.9 กล่อง 2/53 บันทึกการประชุมพิจารณาบริษัทและองค์การในความควบคุมของกระทรวงคมนาคม(พ.ศ.2500)

4. ให้กระทรวงการคลังยุติการค้าประกันให้แก่บริษัท และองค์การของรัฐบาลรายใหม่เสียแต่บัดนี้
5. กิจการที่เป็นสาธารณูปโภค เช่น การเดินรถของ ร.ส.พ. ซึ่งประชาชนสามารถที่จะดำเนินการได้เองก็ควรยุติการขยายงานเสีย^{๒๕}

การวางหลักปฏิบัติดังกล่าวเป็นการยอมรับแนวคิด "เสรีนิยม" ทางเศรษฐกิจที่ชัดเจนที่สุดของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ที่ตลอดเวลาในการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้จัดการทางเศรษฐกิจหลายอย่างที่ให้รัฐมีบทบาทสูงทางเศรษฐกิจ และเป็นอุปสรรคต่อระบบเศรษฐกิจแบบเสรี การยอมลดบทบาทของรัฐลงและพร้อมที่จะสนับสนุนภาคเอกชนดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นถึงการยอมรับถึงเงื่อนไขต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปของจอมพลป. พิบูลสงครามนั่นเอง แต่อย่างไรก็ตามข้อเสนอดังกล่าวก็เป็นเพียงนโยบายที่ไม่ได้นำมาปฏิบัติอย่างจริงจัง ถึงแม้ว่าจอมพลป. พิบูลสงครามจะได้เสนอแนวความคิดที่จะเลิกผูกขาดการค้าภายหลังจากที่กลับมาจากสหรัฐอเมริกา ในพ.ศ. 2498 แต่ด้วยเงื่อนไขทางการเมืองของจอมพลป. พิบูลสงครามที่จะต้องพึ่งพาสถานอำนาจจาก 2 กลุ่มการเมืองคือ กลุ่มจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และกลุ่มจอมพลผิน ชุณหะวัณ โดยเฉพาะกลุ่มจอมพลผิน ที่มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอยู่กับระบบเศรษฐกิจที่รัฐมีบทบาทสูงดังกล่าวมาแล้วในบทที่ 4 จอมพลป. พิบูลสงครามจึงต้องประนีประนอม และไม่ได้ดำเนินการอย่างจริงจัง เพราะหลังจากนั้นไม่นาน จอมพลป. พิบูลสงคราม ก็ถูกรัฐประหารทำให้ต้องพ้นจากตำแหน่งไปในวันที่ 16 กันยายน 2500 ทำให้แนวทางการจัดการทางเศรษฐกิจที่ยอมรับให้เอกชนชาวต่างชาติและชาวไทยเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาและมีผลทางปฏิบัติต่อมาในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

จากที่กล่าวมาในบทนี้แสดงให้เห็นว่าจากการจัดการทางเศรษฐกิจของรัฐ โดยเฉพาะแนวทางการจัดการทางเศรษฐกิจที่รัฐมีบทบาทสูงมาก ในช่วงที่จอมพลป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรีครั้งที่สอง ทั้งในการที่รัฐเข้าประกอบการทางเศรษฐกิจ การที่ผู้มีอำนาจทางการเมืองสามารถใช้อำนาจรัฐในการให้อภิสิทธิ์แก่ผู้ประกอบการที่อยู่ภายใต้ความอุปถัมภ์ นอกจากนี้รัฐยังใช้อำนาจในการเข้าควบคุมระบบเศรษฐกิจทั้งการควบคุมราคา และการควบคุมการนำเข้าและส่งออกสินค้า การจัดการเศรษฐกิจดังกล่าวนั้นมีเหตุผลต่างๆ เช่น เพื่อสนับสนุนผู้ประกอบการ

^{๒๕} เรื่องเดียวกัน

การไทย. เพื่อเป็นการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ได้ก่อให้เกิดการแสดงความคิดเห็นวิพากษ์วิจารณ์อย่างมาก เนื่องจากการจัดการทางเศรษฐกิจเช่นนี้ ทำให้ระบบเศรษฐกิจไม่สามารถดำเนินไปอย่างเสรีตามกลไกราคา สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชน ดังที่ปรากฏการวิพากษ์วิจารณ์ทางหน้าหนังสือพิมพ์ รวมทั้งมีการเสนอแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการทางเศรษฐกิจที่ช่วยลดบทบาทของรัฐลงโดยข้าราชการระดับสูงในกระทรวงการคลัง ที่มีหน้าที่ต้องเกี่ยวข้องกับ การประกอบการทางเศรษฐกิจของรัฐ และเห็นว่า การประกอบการทางเศรษฐกิจของรัฐนั้น มีข้อบกพร่องตามแนวคิดของประเทศฝ่ายเสรีนิยม ความคิดวิพากษ์วิจารณ์เหล่านี้ทำให้รัฐบาลจอมพล. ปิบูลสงครามยอมรับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่จะส่งเสริมให้เอกชนชาวต่างประเทศเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยลดบทบาทของรัฐในการประกอบการทางเศรษฐกิจลง และให้รัฐทำหน้าที่เป็นเพียงผู้จัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐาน (Infra structure) ในการพัฒนาเศรษฐกิจไว้ให้แก่ภาคเอกชน แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจนี้จะมีผลทางปฏิบัติในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทสรุป

จากการศึกษาเรื่องบทบาทของรัฐในระบบทุนนิยมไทย พ.ศ. 2475-2500 พบว่ามีความเปลี่ยนแปลงแนวความคิดในการจัดการทางเศรษฐกิจของรัฐอยู่ 2 ระยะ คือ ในระยะแรก หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ปรากฏแนวความคิดเรียกร้องให้รัฐเข้ามามีบทบาทในการจัดการเศรษฐกิจสูงมาก อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลเข้ามามีบทบาทตามแนวความคิดชาตินิยมไทยทางเศรษฐกิจ และต่อมาในช่วงหลังสงครามโลกจนถึงช่วงก่อนพ.ศ. 2500 ได้มีการเติบโตของแนวความคิดให้ภาครัฐลดบทบาทลง และให้ภาคเอกชนทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศเข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจมากขึ้น จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงในแนวความคิดดังกล่าวมีเงื่อนไขต่างๆ กันไปตั้งแต่พ.ศ. 2475-2500 ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

ภายหลังการทำสนธิสัญญาเบาริง ระบบเศรษฐกิจของไทยเปลี่ยนเป็นระบบเศรษฐกิจทุนนิยมที่เปิดโอกาสให้ชาวต่างประเทศเข้ามาประกอบการทางเศรษฐกิจ และมีบทบาททางเศรษฐกิจสูงขึ้นเรื่อยๆ รัฐบาลในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเสรีโดยให้ชาวต่างประเทศทั้งชาวตะวันตกและชาวจีนมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ รัฐบาลจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวโดยเฉพาะในด้านอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม ซึ่งชาวต่างประเทศมีบทบาทสูงมาก การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเสรีเช่นนี้ เป็นไปตามนโยบายทางการเมืองที่ต้องระงับภัยมหาอำนาจตะวันตกที่แข่งขันกันแสวงหาอาณานิคมเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเสรีจึงเป็นการแสดงให้เห็นว่า ผู้ปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มีความเข้าใจถึงจุดมุ่งหมายของชาวตะวันตก ที่จะแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเช่นนี้ ทำให้ชาวจีนที่อพยพเข้ามาอยู่ในสยามมากขึ้นเรื่อยๆ มีโอกาสที่จะแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และมีบทบาททางเศรษฐกิจสูงมากขึ้นทุกที จนกระทั่งในสมัยรัชกาลที่ 6 เริ่มปรากฏแนวความคิดว่า บทบาททางเศรษฐกิจของชาวต่างประเทศโดยเฉพาะชาวจีนเป็นปัญหาของระบบเศรษฐกิจ อันสะท้อนถึงแนวความคิดที่เห็นถึงผลเสียของระบบเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ เพราะชาวต่างประเทศเป็นผู้กุมบทบาททางเศรษฐกิจ แนวความคิดนี้เริ่มแพร่หลายมากขึ้นในปลายระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยเริ่มมีบุคคล เช่น เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี หลวงประดิษฐมนูธรรม หลวงเดชสหกรณ์ บุคคลเหล่านี้ได้เสนอแนวความคิดว่ารัฐควรมีหน้าที่ในการจัดการทางเศรษฐกิจด้วย แนวความคิดบทบาทของรัฐเช่นนี้เป็นแนวความคิดที่ค่อนข้างก้าวหน้า และยังไม่เป็นที่ยอมรับของรัฐบาลสมบูรณาญาสิทธิราชย์มากนัก

การเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 รัฐบาลในระบอบใหม่ได้สร้างอุดมการณ์คือหลัก 6 ประการขึ้น ควบคู่กับการปกครองในระบอบใหม่ การจะดำเนินการตามหลัก 6 ประการดังกล่าวย่อมต้องเปลี่ยนแปลงแนวความคิดเกี่ยวกับบทบาททางเศรษฐกิจของรัฐด้วย ในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจนั้นมีพื้นฐานอยู่บนหลักการร่วมกันว่า รัฐบาลในระบอบใหม่ควรมีบทบาทมากขึ้นกว่าในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือรัฐบาลในระบอบใหม่จะมีวิธีการอย่างไรในการจัดการทางเศรษฐกิจ ดังนั้นในช่วงแรกหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจะพบว่า ปัญญาชนหลายคนพยายามเสนอแนวความคิด หรือโครงการเศรษฐกิจกันอย่างต่อเนื่อง พระยาสุรียานุวัตร นายมังกร สามเสน หลวงประดิษฐมนูธรรม พระยามโนปกรณนิติธาดา พระยาโกมารกุลมนตรี พระสารสาสพพันธ์ พลเรือพระยาศรยุทธเสนี เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ภายใต้นโยบายที่รัฐบาลใหม่ได้มีได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพราะเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองบ่อยครั้ง รวมทั้งยังคงมีข้อจำกัดอันเกิดจากหนังสือสัญญาพระราชไมตรีที่รัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ชาวต่างประเทศเข้ามาค้าขายโดยเสรี ทำให้รัฐบาลต้องยอมรับระบบเศรษฐกิจทุนนิยมแบบที่รัฐบาลไม่สามารถเข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจได้มากนัก บทบาทของรัฐที่มีในช่วง พ.ศ. 2475-2481 ยังคงปล่อยให้มิมีชาวต่างประเทศมีบทบาททางเศรษฐกิจ โดยรัฐยังไม่แสดงเจตนาที่จะเข้าประกอบการอย่างเต็มที่ แต่ได้เข้าช่วยเหลือร่วมกับผู้ประกอบการชาวไทยตั้งบริษัท กระจายสยาม และบริษัทน้ำตาลสยาม อย่างไรก็ตามด้วยความไม่พร้อมของผู้ประกอบการจึงทำให้กิจการทั้งสองต้องโอนมาเป็นของรัฐในเวลาต่อมา นอกจากนี้รัฐบาลในระบอบใหม่ยังได้พยายามสร้างเงื่อนไขทางกฎหมาย ให้คนไทยได้มีบทบาทในการประกอบอาชีพต่างๆ รวมถึงออกกฎหมายช่วยเหลือจากการเอาเปรียบของนายทุน เช่น พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475, พระราชบัญญัติว่าด้วยการยึดทรัพย์สินของกสิกร พ.ศ. 2475, พระราชบัญญัติสหกรณ์แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2477, พระราชบัญญัติว่าด้วยการจดทะเบียนและออกใบอนุญาตสำหรับเรือจับสัตว์น้ำสยาม พ.ศ. 2477, พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2480 เป็นต้น

หลังจากการทำสนธิสัญญาเสมอภาคเสรีจสมบูรณใน พ.ศ. 2481 รัฐบาลจอมพลป. พิบูลสงคราม ก็เริ่มมีบทบาทในการจัดการทางเศรษฐกิจอย่างจริงจังตามแนวความคิดชาตินิยมไทย โดยมุ่งที่จะส่งเสริมบทบาททางเศรษฐกิจของคนไทย รัฐได้เข้าประกอบการทางเศรษฐกิจเพื่อหวังให้เป็นตัวอย่างแก่ประชาชน โดยเฉพาะการค้า รวมถึงการใช้มาตรการทางกฎหมายให้รัฐได้รับสิทธิผูกขาดในการค้าสินค้าบางอย่าง บทบาทของรัฐสูงมากขึ้นเมื่อประเทศไทยเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้รัฐมีความจำเป็นต้องเข้าควบคุมระบบเศรษฐกิจ มีการออกพระราชบัญญัติควบคุม และจัดการกิจการหรือทรัพย์สินของคนต่างด้าวบางจำพวกในภาวะคับขัน พ.ศ. 2484

และพระราชบัญญัติว่าด้วยชนศัตรูและทรัพย์สินของศัตรู พ.ศ. 2485 และในภาวะสงครามนี้เองรัฐได้ใช้อำนาจจัดการทางเศรษฐกิจเพื่อให้คนไทยได้มีบทบาททางเศรษฐกิจ โดยพยายามกีดกันคนจีนออกจากระบบเศรษฐกิจ และส่งเสริมให้คนไทยเข้ามามีบทบาทแทน แต่การดำเนินการดังกล่าวก็ไม่ประสบผลสำเร็จ นอกจากนั้นระบบเศรษฐกิจของไทยเริ่มประสบกับปัญหา เนื่องจากภาวะสงคราม การติดต่อค้าขายระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ ทำให้เฉพาะกับประเทศญี่ปุ่น และประเทศภายใต้การปกครองของญี่ปุ่น ประเทศไทยที่เคยอาศัยสินค้าจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ต้องประสบกับปัญหาการขาดแคลนสินค้า รัฐบาลจำเป็นต้องเข้าควบคุมระบบเศรษฐกิจอย่างเข้มงวด ทั้งการควบคุมราคา และปริมาณของสินค้า รวมถึงการเข้าประกอบการทางเศรษฐกิจในกิจการที่หลากหลายมากขึ้น เพื่อบรรเทาความขาดแคลนและเพื่อจัดหาสินค้าเพื่อแลกเปลี่ยนกับญี่ปุ่น กิจการที่รัฐเข้าประกอบการต่างๆ เริ่มประสบกับปัญหาเนื่องจากไม่สามารถควบคุมได้อย่างทั่วถึง เกิดการทุจริตในกิจการของรัฐโดยเฉพาะกิจการค้า เช่น บริษัทจังหวัด และเกิดการร้องเรียนและวิพากษ์วิจารณ์อย่างแพร่หลายเมื่อจอมพล.พิบูลสงครามลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และในสมัยรัฐบาลพลเรือเอก (พ.ศ. 2488-2490) ก็มีการพิจารณาบทบาทกิจการที่รัฐเป็นผู้ประกอบการต่างๆ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะยกเลิกกิจการ แต่ด้วยความจำเป็นที่รัฐจะต้องมีหน่วยงานเพื่อบรรเทาปัญหาทางเศรษฐกิจภายหลังสงคราม ทำให้ไม่สามารถยกเลิกกิจการต่างๆ ได้หมด จนเกิดการรัฐประหาร 8 พฤศจิกายน 2490

ปัญหาเศรษฐกิจหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ทั้งปัญหาการเงิน การคลัง ปัญหาค่าครองชีพ ตลอดจนปัญหาทางการเมือง ทำให้รัฐบาลต้องเข้ามามีบทบาทในการควบคุมระบบเศรษฐกิจ ในขณะที่เงื่อนไขภายในประเทศ มีความจำเป็นที่รัฐจะต้องเข้าควบคุมและจัดการทางเศรษฐกิจนี้ ก็ปรากฏว่า เงื่อนไขภายนอกประเทศที่ประเทศไทยมีความจำเป็นจะต้องสัมพันธ์ด้วยกลับพยายามที่จะเสนอให้รัฐบาลไทยดำเนินนโยบายเศรษฐกิจอย่างเสรี รัฐบาลควรลดบทบาทในการประกอบการทางเศรษฐกิจลง โดยเหตุนี้ในการกลับมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของจอมพล.พิบูลสงครามในระยะที่ 2 แม้จอมพล.พิบูลสงครามยังคงเชื่อในแนวความคิดชาตินิยมไทยทางเศรษฐกิจที่เคยดำเนินนโยบายมาในการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีระยะแรก (พ.ศ. 2481-2487) แต่ด้วยเงื่อนไขทั้งจากประเทศมหาอำนาจที่ต้องการให้ระบบเศรษฐกิจของไทยมีลักษณะเสรี และการที่ในสมัยรัฐบาลพลเรือเอกมีการวิพากษ์วิจารณ์การประกอบการทางเศรษฐกิจของรัฐ ทำให้ต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีการในการดำเนินนโยบายชาตินิยมไทยทางเศรษฐกิจ กล่าวคือรัฐบาลพยายามหลีกเลี่ยงที่จะเข้าไปลงทุนประกอบการเอง แต่จะใช้วิธีการส่งเสริมสนับสนุนบริษัทเอกชนให้เข้ามาอยู่ในความอุปถัมภ์ของรัฐ โดยการให้อิทธิพลต่างๆ ในการประกอบการทางเศรษฐกิจ วิธีการเช่นนี้ทำให้ผู้มีอำนาจทางการเมืองสามารถแสวงหาผลประโยชน์จากระบบดังกล่าว การ

จัดการทางเศรษฐกิจเช่นนี้ส่งผลด้านลบอย่างมาก เพราะเป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันในระบบทุนนิยมของไทย ทำให้ระบบเศรษฐกิจไม่สามารถเติบโตได้เท่าที่ควรจนทำให้เกิดปัญหาขึ้น โดยตั้งแต่พ.ศ. 2495 เป็นต้นมาประเทศไทยต้องประสบกับปัญหาการขาดดุลการค้า และสินค้าส่วนใหญ่ที่ประเทศไทยต้องนำเข้ามานั้น คือ สินค้าอุตสาหกรรม ทำให้รัฐบาลเริ่มที่จะเปลี่ยนแปลงนโยบายเกี่ยวกับการอุตสาหกรรมที่จะให้ชาวต่างประเทศเข้ามาลงทุนประกอบการ แต่น่าสังเกตว่าในระยะแรกที่รัฐบาลเริ่มดำเนินนโยบายนี้รัฐยังคงมีเงื่อนไขที่จะซื้อกิจการต่างๆ จากเอกชนชาวต่างประเทศอยู่ ทำให้ชาวต่างประเทศยังไม่กล้าที่จะเข้ามาลงทุน รัฐบาลจึงต้องมีการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 อย่างไรก็ตามในช่วงตั้งแต่รัฐบาลจอมพล. ปิบูลสงครามเริ่มเปลี่ยนแปลงนโยบายอุตสาหกรรมตั้งแต่พ.ศ. 2495-2500 ก็ปรากฏว่ายังไม่สามารถมีผลในทางปฏิบัติ การเข้ามาลงทุนของชาวต่างประเทศยังมีอยู่น้อยมาก จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดการทางเศรษฐกิจ ที่จะให้เอกชนเข้ามามีบทบาทนำในการพัฒนาเศรษฐกิจในพ.ศ. 2500 แต่การจะเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าวได้จะต้องอาศัยระยะเวลาในการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทของรัฐในการจัดการทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการที่จอมพล. ปิบูลสงครามจะต้องประนีประนอมกับกลุ่มอำนาจทางการเมืองจอมพลผิน ชุณหะวัณที่มีผลประโยชน์อยู่กับระบบเศรษฐกิจที่รัฐมีบทบาทสูง

แนวความคิดที่มีต่อการจัดการทางเศรษฐกิจของรัฐ โดยเฉพาะแนวทางการจัดการทางเศรษฐกิจที่รัฐมีบทบาทสูงมาก ทั้งในการที่รัฐเข้าประกอบการทางเศรษฐกิจ การที่ผู้มีอำนาจทางการเมืองสามารถใช้อำนาจรัฐ ในการให้อภิสิทธิ์แก่ผู้ประกอบการที่อยู่ภายใต้ความอุปถัมภ์ นอกจากนั้นรัฐยังใช้อำนาจในการเข้าควบคุมระบบเศรษฐกิจ ทั้งการควบคุมราคาและการควบคุมการนำเข้าและส่งออกสินค้า การจัดการเศรษฐกิจดังกล่าวนี้มีเหตุผลต่างๆ เช่น เพื่อสนับสนุนผู้ประกอบการไทย เพื่อเป็นการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ เป็นต้น การจัดการทางเศรษฐกิจเช่นนี้ ทำให้ระบบเศรษฐกิจไม่สามารถดำเนินไปอย่างเสรีตามกลไกราคาของตลาด สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชน ดังที่ปรากฏการวิพากษ์วิจารณ์ทางหน้าหนังสือพิมพ์ อันจะเป็นพื้นฐานทางความคิดที่สำคัญที่จะแสดงให้เห็นว่า แนวทางการจัดการทางเศรษฐกิจที่ผ่านมาที่รัฐมีบทบาทสูงนี้ประสบกับปัญหา และในขณะที่มีการวิพากษ์วิจารณ์แนวทางการจัดการทางเศรษฐกิจที่รัฐมีบทบาทสูงนี้ การติดต่อระหว่างรัฐบาลไทยกับต่างประเทศ เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและอื่นๆ ทำให้มีการส่งผ่านแนวความคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจแนวทางใหม่ให้แก่รัฐบาลไทย โดยกลุ่มผู้มีบทบาทคือข้าราชการระดับสูงที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน การคลัง และมีหน้าที่ต้องเข้าเกี่ยวข้องกับการประกอบการทางเศรษฐกิจของรัฐ ซึ่งเห็นว่าการประกอบการทางเศรษฐกิจของรัฐนั้นมีข้อบกพร่องด้วยพื้นฐานทางความคิดที่มีต่อการจัดการทางเศรษฐกิจเช่นนี้ ทำให้ข้าราชการกลุ่มนี้สามารถ

ยอมรับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ ที่จะส่งเสริมให้เอกชนชาวต่างประเทศเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจดังเช่นประเทศเสรีนิยมตะวันตก โดยลดบทบาทของรัฐในการประกอบการทางเศรษฐกิจลง และให้รัฐทำหน้าที่เป็นเพียงผู้จัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐาน (Infra Structure) เพื่อความอำนวยความสะดวกแก่การประกอบการเศรษฐกิจเท่านั้น

กระแสของการวิพากษ์วิจารณ์การจัดการทางเศรษฐกิจของรัฐ และการเสนอแนวทางการจัดการทางเศรษฐกิจที่ให้ลดบทบาทของรัฐลง ทำให้จอมพลป.พิบูลสงคราม เริ่มที่จะปรับนโยบายให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจแนวทางใหม่ ที่จะส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจดังปรากฏในการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรมพ.ศ. 2497 แต่ก็ยังไม่มีการส่งเสริมที่ชัดเจนจนมีการประกาศเป็นนโยบายของรัฐบาลจอมพลป. ในพ.ศ. 2500 และการพัฒนาทางเศรษฐกิจในแนวทางใหม่นี้ จะชัดเจนมากขึ้นภายหลังการปฏิบัติของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในพ.ศ. 2500

จากการศึกษาจะเห็นได้ว่า การเข้าสู่แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมที่รัฐบาลจะส่งเสริมเอกชนทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศเข้ามามีบทบาทในทางเศรษฐกิจ ที่เกิดขึ้นในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นั้น ไม่ได้มีเงื่อนไขจากการผลักดันจากภายนอกประเทศเท่านั้น หากแต่มีเงื่อนไขภายในประเทศสนับสนุนอยู่ คือ ความล้มเหลวของบทบาทรัฐในการจัดการทางเศรษฐกิจในระบบทุนนิยมของไทยทั้งในฐานะผู้ประกอบการ และผู้ให้โอกาสแก่ผู้ประกอบการชาวไทย ที่ก่อให้เกิดปัญหาการผูกขาด การฉ้อราษฎร์บังหลวง ประสบการณ์จากภายในประเทศเช่นนี้เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งซึ่งนำไปสู่การยอมรับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่จะส่งเสริมให้เอกชนชาวไทยและชาวต่างประเทศเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจมากขึ้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย