



ทฤษฎี แนวความคิดที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

ความหมายของความมั่นคงแห่งชาติ

"ความมั่นคงแห่งชาติ" ในความหมายกว้าง ๆ ที่เข้าใจกันทั่วไปแต่เดิมา หมายถึง ความอยู่รอดของชาติ กล่าวคือ ความสามารถของชาติหนึ่งในอันที่อยู่รอดจากภัยคุกคามจากภายนอกหรือเป็นความสามารถในการป้องกันตัวเองจากการรุกรานด้วยกำลังทางทหารของชาติอื่นต่อชาติของตน

แนวความคิดที่ผู้ศึกษาได้กล่าวไปในข้างต้นนั้น นับว่าเป็นแนวความคิดแบบคลาสสิกดั้งเดิมของทางประเทศยุโรปภายหลังการก่อตั้งประเทศเป็น "รัฐประชาชาติ" (nation-state) ระหว่างศตวรรษที่ 17 - 18 เมื่อราชอาณาจักรและจักรวรรดิต่าง ๆ ได้ปลดแอกตัวเองไปจากการครอบงำของศาสนจักรแห่งโรม และต่อมาดินแดนของกษัตริย์และขุนนางเหล่านั้นได้สลายตัวลงเป็นสาธารณรัฐสมัยใหม่จากการประทุขึ้นของลัทธิชาตินิยมของประชาชน ซึ่งลักษณะสำคัญของรัฐประชาชาติ ได้แก่ ความมีดินแดน ความไม่ถูกแทรกแซงได้โดยรัฐอื่น และความมีอธิปไตยทางการเมือง หลักการเหล่านี้ได้รับการพัฒนาขึ้นเป็นแนวทางในการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างรัฐอิสระที่มีดินแดนอันมีขอบเขตแน่นอน มีประชากร มีวัฒนธรรม มีขนบธรรมเนียมประเพณีร่วมกัน และมีองค์กรเมืองการปกครองร่วมกัน คือ รัฐบาล หลักการทั้ง 3 ประการดังกล่าว ยังได้สืบทอดมายังลักษณะความเป็นรัฐประชาชาติในสมัยปัจจุบัน โดยได้รับการพัฒนาปรับปรุงขึ้นเป็นหลักการว่าด้วยอำนาจอธิปไตย (sovereignty) บูรณภาพแห่งดินแดน (territorial integrity) และความเสมอภาคเท่าเทียมกันทางกฎหมายของรัฐ (legal equality of states) John Herz, 1959 : pp. 11-21

นอกจากนี้หลักการว่าด้วยอำนาจอธิปไตยของรัฐยังมีความครอบคลุมถึงการที่หน่วยการปกครองที่มีอำนาจการเมืองหรือรัฐนั้น ย่อมมีความสามารถในการป้องกันตัวเองจากการรุกรานและการโจมตีด้วยกำลังทางทหารจากรัฐอื่น เพื่อดำรงรักษาไว้ซึ่งเอกราชของชาติและบูรณภาพทางดินแดนของตน ขณะเดียวกันหลักการว่าด้วยการไม่แทรกแซงกันนั้นยังมีความหมาย

เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์และการปฏิบัติต่อกันบนหลักของความเสมอภาคเท่าเทียมกันใน
ประชาคมระหว่างประเทศ (ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์, 2517 : น.9 - 14)

จะเห็นได้ว่า ชาติใดชาติหนึ่งจะมั่นคงจะอยู่รอดได้จำเป็นต้องมีความสามารถ
คุ้มครองกัน คุ้มค้ำหรือค้ำนิยามและผลประโยชน์สำคัญยิ่งของตนให้อยู่รอดปลอดภัยจากภัยคุกคาม
ภายนอก ความมั่นคงในเบื้องต้นที่สุดจึงเกิดขึ้นในสถานการณ์ของ "ความขัดแย้ง" หรือ ความ
ตึงเครียดระหว่างประเทศ เมื่อมีการระดม "กำลังอำนาจของชาติ" เข้าประจำการและนำ
ออกมาใช้ แต่โดยทั่วไปความมั่นคงของชาติจะเกี่ยวข้องกับทุกสถานการณ์และทุกสภาวะแวดล้อม
ระหว่างประเทศ เมื่อชาติต่าง ๆ พยายามหาทางบรรลุถึง ดำรงรักษาไว้ และขยายเพิ่มพูน
ออกไปซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติของตน

อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการกล่าวถึงความมั่นคงแห่งชาติ หรือความมี
เสถียรภาพ (stability) ในปัจจุบันนั้นมิได้จำกัดอยู่เฉพาะการที่ชาติจะสามารถดำรงอยู่รอด
จากภัยคุกคามจากภายนอก หรือความสามารถในการป้องกันตัวเองจากทหารของชาติอื่น ดังที่
ได้กล่าวไปในข้างต้นเท่านั้น แต่การกล่าวถึงความมั่นคงแห่งชาติจะต้องรวมถึงการที่ระบบสังคม
เศรษฐกิจ และการเมืองในสังคมนั้น ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากแนวความคิดดังต่อไปนี้

ลูเซียน ดับบลิว พาย (Lucian W. Pye) ได้ให้ความหมายของความมั่นคงแห่งชาติ
หรือความมีเสถียรภาพ หมายถึง ความสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง มิได้หมายความว่า
การป้องกันการเปลี่ยนแปลงของสังคม (Lucian W. Pye, 1966 : p.75)

เอส เอ็น ไอเซนสแตร์ท (S.N. Eisenstadt) ได้ให้ความหมายของความมั่นคง
แห่งชาติ ในลักษณะที่คล้ายคลึงกับความหมายของ Pye โดยเขาได้ให้ความหมายไว้ว่า
ความมั่นคงแห่งชาติ คือ ความสามารถในการปรับตัวของสถาบันที่สำคัญในสังคมนั้น ที่จะ
สามารถปรับตัวและยอมรับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม โดยที่การปรับตัวหรือการเปลี่ยนแปลง
ดังกล่าวนี้ อาจจะมีการขัดข้อง หรือการทำลายในลักษณะที่น้อยมาก (S.N. Eisenstadt,
1964, p. 347)

ศ.ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ได้ให้ความหมายของความมั่นคงแห่งชาติว่า หมายถึง
สภาวะของการที่ชนในชาติมีความรู้สึกพอใจในสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง
มีความรู้สึกปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และมีความเชื่อมั่นว่า ชาติของตนสามารถที่จะผ่านพ้น
วิกฤติการณ์ต่าง ๆ ไปได้ด้วยดี และสามารถป้องกันการบ่อนทำลายการคุกคาม หรือการรุกราน

จากชาติศัตรูได้ รวมทั้งจะสามารถเฉลี่ยประโยชน์และให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนทุกคนอย่างเสมอหน้าได้ในที่สุด (ศ.ดร.กระมล ทองธรรมชาติ, 2521 : น.96)

จากคำจำกัดความ จะเห็นได้ว่า ความมั่นคงแห่งชาติเกิดจากความรู้สึกพอใจของชนในชาติต่อสภาพการณ์ต่าง ๆ ที่เป็นอยู่ และจากความเชื่อของชนในชาติว่าชาติของตนสามารถที่จะจัดภยันตรายต่าง ๆ และช่วยให้ชนในชาติมีชีวิตที่ดีขึ้นกว่าเดิมเรื่อย ๆ ซึ่งปัจจัยที่จะช่วยให้เกิดความรู้สึกและความเชื่อมั่นดังกล่าวขึ้นในประชาชนของชาติมีอยู่หลายประการด้วยกัน แต่ที่สำคัญน่าจะได้แก่ ปัจจัยดังต่อไปนี้คือ

1. มีอุดมการณ์ของชาติที่สอดคล้องกับความรู้สึกนึกคิดและความต้องการของชนส่วนใหญ่ในชาติ ซึ่ง "อุดมการณ์ของชาติ" ในที่นี้หมายถึง "ระบบความคิดที่อธิบายเป้าหมายสูงสุดของชาติ และแนวทางอันดีงามซึ่งชนในชาติพึงยึดถือเอาเป็นแนวทางในการปฏิบัติเพื่อจัดสภาพการณ์ด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง อันเลื่อมโทรมดังที่เป็นอยู่ให้หมดไป ทั้งนี้เพื่อบรรลุถึงซึ่งเป้าหมายอันสูงสุดของชาติ

อุดมการณ์ของชาติมีความสำคัญต่อสังคมและต่อความมั่นคงของชาติอย่างมาก ซึ่งจะกล่าวโดยย่อดังต่อไปนี้

1.1 อุดมการณ์ของชาติจะช่วยลดความแตกแยกทางความคิดระหว่างชนในชาติ และผูกพันชนในชาติเข้าด้วยกัน รวมทั้งจะก่อให้เกิดการเห็นพ้องต้องกันในผลประโยชน์และวัตถุประสงค์ของชาติ ซึ่งย่อมจะยังผลให้ชนในชาติรวมพลังกันได้ง่าย เพื่อพิทักษ์และเพิ่มผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติ และปฏิบัติการต่าง ๆ เพื่อให้วัตถุประสงค์ของชาติเป็นผลสำเร็จ

1.2 อุดมการณ์ของชาติจะช่วยทำให้ชนในชาติยอมรับในระบบเศรษฐกิจ การเมือง การบริหาร และวัฒนธรรมที่กำหนดขึ้นตามแนวอุดมการณ์นั้น

1.3 อุดมการณ์ของชาติจะช่วยชี้ให้ชนในชาติเห็นถึงความเลื่อมโทรมของสังคมปัจจุบัน และแนวทางสำหรับสร้างสรรค์สังคมที่ดีกว่า และเป็นธรรมกว่าให้เกิดขึ้นในชาติของตนในอนาคต ซึ่งถ้าหากว่าชนในชาติเลื่อมใสศรัทธาอุดมการณ์ดังกล่าวอย่างจริงจังแล้ว อุดมการณ์นั้นก็จะกลายเป็นพลังผลักดันให้ชนในชาติกระทำตามแนวอุดมการณ์นั้น เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายอันสูงสุดของชาติ หรือลดวันกระทำการใด ๆ ที่อาจเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในเป้าหมายสูงสุดของชาติ

1.4 อุดมการณ์ของชาติจะเป็นประโยชน์อย่างมากสำหรับใช้เป็นเหตุผลอ้างอิงให้ชนในชาติรับเอาเป็นแบบแผนของความประพฤติและการปฏิบัติภารกิจประจำวัน และจะช่วยให้สมาชิกของสังคมหรือชนในชาติเข้าใจในขอบเขตของสิทธิและหน้าที่ของตนต่อชาติได้ดีขึ้นด้วย อาจกล่าวได้ว่า ถ้าคนไทยศรัทธาในหลักอุดมการณ์อย่างเดียวกัน คนไทยก็จะมีหลักสำหรับยึดเป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของตน และยกเป็นเหตุผลอ้างอิงให้คนไทยบางคนประพฤติออกนอกแนวอุดมการณ์ดังกล่าวหันกลับมาประพฤติและปฏิบัติตนให้อยู่ในแนวอุดมการณ์ที่ยอมรับกันแล้วโดยทั่วไป

2. มีระบบเศรษฐกิจและสังคมที่จะช่วยให้ชาติไทยมีความมั่นคงนั้นไม่ควรจะเป็นระบบเศรษฐกิจและสังคมแบบเสรีนิยม หรือแบบสังคมนิยม อย่างใดอย่างหนึ่งเพียงระบบเดียว (จักรทิพย์ นาสสุภา : น. 245-246) แต่ควรจะเป็นระบบเศรษฐกิจและสังคมแบบผสม ซึ่งนำเอาหลักการและวิธีการบางอย่างของทั้งระบบเศรษฐกิจและสังคมแบบเสรีนิยมและแบบสังคมนิยม ที่เห็นว่าเหมาะสมกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมไทย และสามารถแก้ปัญหายุ่งยากเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างเป็นธรรมและอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เนื่องจากว่าระบบเศรษฐกิจและสังคมแบบเสรีนิยม ซึ่งยึดมั่นในหลักแห่งการเคารพในกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนและการแข่งขันในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างเสรีระหว่างเอกชนด้วยกันนั้นเกิดจากสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมของสหรัฐอเมริกา จึงไม่น่าจะเป็นระบบเศรษฐกิจที่เหมาะสมกับประเทศไทย ซึ่งมีสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมไม่เหมือนกับสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ ประชาชนส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกานั้นมีความสามารถและฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมดีเท่า ๆ กัน จึงสามารถแข่งขันกันได้อย่างเสรี โดยรัฐบาลเพียงคอยดูแลป้องกันมิให้มีการละเมิดกติกาของการแข่งขันอย่างเสรีเท่านั้น และไม่จำเป็นต้องเข้าไปมีบทบาทในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจแข่งกับเอกชน ซึ่งก็ปรากฏว่าวิธีการดังกล่าวนี้ได้สร้างความเจริญก้าวหน้าให้แก่เศรษฐกิจโดยรวม และทำให้มาตรฐานการครองชีพของประชาชนส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกา สูงขึ้นเรื่อย ๆ

ในทางตรงกันข้าม ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมก็ไม่เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม และความรู้นึกคิดของประชาชนคนไทยส่วนใหญ่ในปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมเป็นระบบที่ยึดมั่นในหลักการให้รัฐเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตที่สำคัญ เช่น ที่ดินและทุน และเป็นผู้อำนาจแผนการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีองค์การของ

รัฐเข้าจัดการหรือควบคุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจขนาดใหญ่ หรือทุกขนาดโดยตรง ทั้งนี้แล้วแต่
 ปรัชญาของรัฐบาลนั้นในแต่ละประเทศ กล่าวคือ ถ้ารัฐบาลของประเทศยึดถือปรัชญาของลัทธินิ
 มาร์กซิสต์เป็นเครื่องชี้นำในการปกครองและในการจัดระบบเศรษฐกิจของประเทศ กิจกรรม
 เศรษฐกิจแทบทุกชนิดและทุกขนาดจะอยู่ภายใต้การจัดการและการควบคุมโดยองค์การของรัฐ
 โดยเอกชนแทบจะไม่มีเสรีภาพในการตัดสินใจเลือกหรือดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเลย
 นอกจากนั้นรัฐบาลที่ถือปรัชญานิมาร์กซิสต์ดังกล่าว ซึ่งมักเรียกกันทั่วไปว่า รัฐบาลคอมมิวนิสต์
 มักจะใช้วิธีบังคับหรือเกณฑ์ให้ประชาชนของประเทศทำงานในโรงงานหรือที่นาของรัฐอีกด้วย
 ดังจะเห็นได้จากวิธีการที่รัฐบาลสาธารณรัฐประชาชนจีนทำกับประชาชนของตน เป็นต้น แต่ถ้า
 รัฐบาลของประเทศที่ใช้ระบบเศรษฐกิจและสังคมแบบสังคมนิยมนั้นไม่ได้ยึดถือปรัชญาของลัทธินิ
 มาร์กซิสต์เป็นเครื่องชี้นำในการปกครองและจัดระบบเศรษฐกิจของประเทศ เอกชนในประเทศ
 นั้นก็จะมีเสรีภาพในการเลือกและดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจค่อนข้างมาก โดยรัฐจะเข้าจัด
 การและควบคุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และพาณิชย์กรรมบาง
 ประเภท และบางขนาดเท่านั้น

ฉะนั้น ระบบเศรษฐกิจและสังคมซึ่งเหมาะสมกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและ
 ความรู้สึกนึกคิดของคนไทยส่วนใหญ่จึงน่าจะเป็นระบบเศรษฐกิจและสังคมแบบผสม ซึ่งนำ
 เอาหลักการและวิธีการบางอย่างของทั้งระบบเสรีนิยมและระบบสังคมนิยมที่เหมาะสมกับ
 สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมไทย และสามารถแก้ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างเป็น
 ธรรมอีกด้วย ซึ่งอาจแยกหลักการและวิธีการสำคัญของระบบเศรษฐกิจและสังคมแบบผสมที่ว่านี้
 ออกได้ดังนี้

2.1 เคารพสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน และจะจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ได้เฉพาะ
 เพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคมเท่านั้น โดยบุคคลผู้ถูก
 จำกัดสิทธิในทรัพย์สินจะต้องได้รับค่าทดแทนที่เป็นธรรม

2.2 เคารพในเสรีภาพของบุคคลที่จะประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และจะ
 จำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้ได้เฉพาะเพื่อป้องกันการผูกขาดตัดตอน การเอาัดเอาเปรียบคู่แข่ง
 การแสวงหากำไรจนเกินควร หรือเพื่อส่งเสริมวัตถุประสงค์ในการสร้างความเป็นธรรมทาง
 เศรษฐกิจและสังคม ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติเท่านั้น

2.3 รัฐเข้าถือสิทธิในทรัพย์สินและประกอบการทางเศรษฐกิจบางประเภท โดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะ เพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เอกชนไม่กล้าลงทุน การสาธารณูปโภค การหารายได้ให้แก่รัฐ การป้องกันประเทศ การวางรากฐาน (Infrastructure) ที่จำเป็นให้แก่การพัฒนาเศรษฐกิจ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

2.4 รัฐดำเนินการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเป็นระบบให้ครอบคลุมทั้งภาคเศรษฐกิจของรัฐ และเศรษฐกิจภาคประเภทของเอกชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แก้ปัญหาทางโครงสร้างของเศรษฐกิจและสังคม และสร้างความเป็นธรรมทางสังคมให้สำเร็จพร้อม ๆ กัน

2.5 รัฐดำเนินการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม ที่เป็นสาเหตุของการเกิดช่องว่างในฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างประชาชนไทยส่วนน้อยที่มั่งคั่งกับส่วนใหญ่มากจนอย่างจริงจัง รวมทั้งให้การสงเคราะห์แก่ประชาชนผู้ยากไร้อย่างกว้างขวางและทั่วถึง

3. มีระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย ซึ่งระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยเป็นระบบการเมืองที่มีทั้งความชอบธรรม (legitimacy) เสถียรภาพ (stability) และประสิทธิผล (effectiveness) ในการสนองความต้องการต่าง ๆ ของประชาชน ทั้งนี้เพราะระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยเป็นระบบการเมืองถึงความยินยอม (consensus) ที่แสดงออกอย่างเสรีและเสมอภาคของประชาชนเป็นฐานของระบบ จึงเป็นระบบที่เป็นที่นิยมและได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างกว้างขวาง มากกว่าระบบการเมืองแบบเผด็จการประชาธิปไตยหรือเผด็จการทุกรูปแบบ ซึ่งถือเอาความคิดเห็นของผู้ปกครองและการใช้กำลังบังคับประชาชนให้กลัวอำนาจของตนเป็นฐานของระบบ เมื่อประชาชนส่วนมากนิยมและสนับสนุนระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยด้วยความเต็มใจ ระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยย่อมจะมีเสถียรภาพมากกว่าระบบการเมืองแบบเผด็จการ หรือเผด็จการ ซึ่งต้องเสี่ยงต่อการถูกทำลายล้างโดยประชาชนและบุชชาเสรีภาพตลอดเวลา

นอกจากนี้ระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยยังมีประสิทธิผลในการสนองความต้องการต่าง ๆ ของประชาชนได้ดีกว่าระบบการเมืองแบบเผด็จการ ทั้งนี้เพราะระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยโดยอนุญาตให้ประชาชนเสนอข้อเรียกร้องหรือความต้องการต่าง ๆ ให้รัฐบาลทราบอย่างเสรี ซึ่งย่อมจะทำให้รัฐบาลสามารถสนองความต้องการต่าง ๆ เหล่านี้

ได้ตามลำดับความริบด่วนของความต้องการนั้น ๆ ตรงกันข้าม ระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย หรือเผด็จการซึ่งไม่อนุญาตให้ประชาชนเสนอข้อเรียกร้องหรือความต้องการให้รัฐบาลได้ทราบ อย่างเสรี ซึ่งย่อมจะทำให้รัฐบาลไม่สามารถสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างถูกต้อง กับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน (S.M.Lipset, 1963 : pp.64-70)

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบชอบธรรมนั้น มักจะขาดเสถียรภาพและต้องประสิทธิผลในการปฏิบัตินโยบายได้ทันกับความต้องการของประชาชน จึงเป็นการสมควรจะชี้ให้เห็นว่า ระบบการเมืองประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพและประสิทธิผลนั้น น่าจะต้องมีองค์ประกอบที่จำเป็นอย่างไรบ้าง ซึ่งจากการศึกษาพบว่า องค์ประกอบที่จำเป็นของการมีเสถียรภาพและประสิทธิผลมีอยู่ 4 ประการ ดังนี้คือ

3.1 ระบบพรรคการเมือง (political party system) เป็นแบบพรรคใหญ่ เพียงพรรคเดียว (one dominant party system) เช่น ญี่ปุ่น และสิงคโปร์หรือแบบ สองพรรค (bi - party system) เช่น ในอังกฤษ เป็นต้น ส่วนในกรณีที่มีระบบการเมืองแบบหลายพรรค (multi-party system) เช่น ในนอร์เว สวีเดน เดนมาร์กและฮอลแลนด์ ก็อาจมีเสถียรภาพและประสิทธิผลได้ ถ้าพรรคการเมืองบางพรรคที่มั่นนโยบายคล้ายกัน เต็มใจที่จะร่วมมือกันจัดตั้งรัฐบาลผสม หรือถ้าไม่เต็มใจที่จะร่วมมือกันจัดตั้งรัฐบาลผสม พรรคเล็กต่าง ๆ ก็จะเป็นโอกาสให้พรรคใหญ่ที่ยังมีเสียงมากในรัฐสภาเพียงพรรคเดียว หรือร่วมกับพรรคเล็กบางพรรคจัดตั้งรัฐบาลของเสียงข้างน้อย (minority government) ขึ้นบริหารประเทศได้

3.2 ผู้นำทางการเมืองที่มีความสามารถ ที่มีความเสียสละ มีวินัย และยึดมั่นในจรรยาบรรณของนักประชาธิปไตย มีอยู่มากพอที่จะทำให้ประชาชนทั่วไปเกิดความสนใจที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และให้การสนับสนุนรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง

3.3 กลุ่มการเมือง กลุ่มกดดัน (pressure groups) หรือกลุ่มผลประโยชน์ (interest groups) มีความศรัทธาในระบบประชาธิปไตย ใช้สิทธิเสรีภาพต่าง ๆ ภายในกรอบของกฎหมาย และเชื่อมั่นว่าวิธีการประชาธิปไตยซึ่งมักจะล่าช้า และมีลักษณะประนีประนอมไม่เด็ดขาดเหมือนเผด็จการ เป็นวิธีการที่สามารถแก้ปัญหาขัดแย้งต่าง ๆ ได้ดีกว่าวิธีการเผด็จการ สำหรับประเทศไทยนั้น ในระยะเวลาที่ผ่านมา กลุ่มการเมือง กลุ่มกดดัน และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ บางกลุ่ม ใช้สิทธิเสรีภาพบางอย่าง เช่น เสรีภาพในการ



เคลื่อนไหว และการแสดงความคิดเห็นเกินขอบเขตของกฎหมาย จนทำให้ประชาชนทั่วไปเกิดความวิตกกังวลว่าประชาธิปไตยไม่อาจให้ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของเขา และยิ่งพลให้กลุ่มคณะนายทหาร ซึ่งไม่เชื่อว่าวิธีการประชาธิปไตยจะเป็นวิธีการที่สามารถแก้ปัญหาขัดแย้งต่าง ๆ ได้ดีกว่าวิธีการเผด็จการ ตัดสินใจยึดอำนาจการปกครองและล้มเลิกระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยหลายครั้งหลายหน

3.4 ประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะทางเศรษฐกิจ และมีความเข้าใจในการเมืองสูงพอที่จะเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตย ด้วยความสำนึกในหน้าที่ของพลเมืองที่รับผิดชอบ รวมทั้งทำหน้าที่เป็นพลังรักษาให้ระบบประชาธิปไตยมีความมั่นคง และส่งเสริมให้ระบบประชาธิปไตยสามารถที่จะแก้ปัญหาขัดแย้งต่าง ๆ ได้รวดเร็ว และมีประสิทธิผล

4. มีระบบบริหารที่มีประสิทธิภาพ และชื่อเสียงในการปฏิบัติหน้าที่รับใช้ประเทศชาติและประชาชน ซึ่งระบบบริหารราชการเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงแห่งชาติอย่างมาก เพราะปัจจัยที่จะช่วยทำให้ระบบการเมืองสามารถสนองความต้องการต่าง ๆ ของประชาชน และได้รับความชอบธรรมในที่สุด รวมทั้งช่วยให้ระบบเศรษฐกิจและสังคมดำเนินการไปได้ตามหลักการ สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ และขจัดความไม่เป็นธรรมที่มีอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรืออาจกล่าวอีกอย่างหนึ่งได้ว่า ระบบบริหารเป็นเครื่องมือที่สำคัญของรัฐบาลในการปฏิบัตินโยบายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามอุดมการณ์ของชาติในด้านการเมืองและเศรษฐกิจ แต่ข้อที่สำคัญก็คือว่าระบบบริหารจะเป็นปัจจัยที่ช่วยเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่ชาติได้อย่างดี หรือเป็นเครื่องมือที่เข้มแข็งของรัฐบาลในการปฏิบัตินโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็ต่อเมื่อระบบบริหารนั้นเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพ และความชื่อเสียงในการปฏิบัติหน้าที่รับใช้ประเทศชาติและประชาชน

ด้วยเหตุนี้การทำให้ระบบบริหารเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพ และความชื่อเสียงในการปฏิบัติหน้าที่รับใช้ประเทศชาติและประชาชน จึงเป็นภารกิจที่สำคัญมากของทั้งรัฐบาลและประชาชนทั่วไป ที่จะต้องร่วมมือกันทำลักษณะทั้งสองอย่างดังกล่าว บังเกิดขึ้นและดำรงอยู่ในระบบบริหารราชการไทยตลอดเวลา ซึ่งเป็นเรื่องที่รัฐบาลและประชาชนทั่วไปสามารถช่วยกันทำให้สำเร็จได้ด้วยยึดหลักการและวิธีการดังต่อไปนี้ เป็นหลักการ และวิธีการในการจัดระบบบริหารราชการของไทย

4.1 การถือเอาความรู้ความสามารถเป็นหลักในการรับบุคคลเข้าทำงาน และในการเลื่อนขั้น ตำแหน่ง หรือยศ ทั้งนี้เพราะระบบบริหารจะมีประสิทธิภาพได้ก็ต่อเมื่อ ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูงเข้ารับราชการ หรือปฏิบัติราชการในตำแหน่ง

4.2 การทำให้ข้าราชการเป็นกลางทางการเมือง ทั้งนี้เพราะระบบบริหาร ราชการจะเป็นเครื่องมือที่ดีและมีประสิทธิภาพของรัฐบาลได้ก็ต่อเมื่อข้าราชการประจำสามารถ รักษาความเป็นกลางทางการเมือง มีความมั่นคงในอาชีพ และไม่อยู่ใต้อิทธิพลของนักการเมือง คนใดคนหนึ่ง หรือพรรคใดพรรคหนึ่งโดยเฉพาะ ตรงกันข้าม ถ้าหากข้าราชการของประเทศใด ไม่สามารถรักษาความเป็นกลางทางการเมืองไว้ได้ หรือต้องคอยรับใช้นักการเมืองเป็นการ ส่วนตัว หรือต้องเข้าดำรงตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุผลทางการเมือง ระบบ บริหารราชการของประเทศนั้นก็จะไร้ประสิทธิภาพ เพราะข้าราชการที่มีความสามารถแต่มี ความเชื่อทางการเมืองแตกต่างไปจากพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลจะไม่สามารถดำรงตำแหน่ง อยู่ได้

4.3 การจัดและปรับปรุงระบบบริหารงานให้ทันสมัย และถูกต้องตามหลักวิชา รวมทั้งเพิ่มพูนความรู้ความสามารถของข้าราชการให้สูงขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งนี้เพื่อช่วยให้ระบบ บริหารเป็นเครื่องมือที่ทันสมัยของรัฐบาล ซึ่งต้องรับผิดชอบในการสนองความต้องการ และ แก้ปัญหาใหม่ ๆ ของประชาชนตลอดเวลา

4.4 การทำให้ข้าราชการมีความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้เพราะระบบ บริหารจะสามารถสนองความต้องการของประชาชนได้ดีที่สุด และนำความพาสึกไปให้ประชาชน ตามอุดมการณ์ที่ตั้งไว้ ก็ต่อเมื่อบรรดาข้าราชการมีความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติหน้าที่รับใช้ประเทศ ชาติและประชาชน วิธีการที่จะทำให้บรรดาข้าราชการมีความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติหน้าที่รับใช้ ประเทศชาติและประชาชนมีอยู่ 2 วิธีด้วยกัน ซึ่งจะต้องทำไปพร้อม ๆ กัน คือ

(1) วิธีการให้คุณ ซึ่งหมายถึง การให้เงินเดือนแก่ข้าราชการสูง พอที่จะทำให้ข้าราชการตั้งแต่ระดับต่ำสุดถึงระดับสูงสุดดำรงชีวิตได้อย่างมีเกียรติตามสมควรแก่ อัตภาพ โดยไม่ต้องแสวงหารายได้ด้วยวิธีอื่น ทั้งที่ชอบและไม่ชอบ นอกจากนั้นวิธีการให้คุณยัง รวมถึงการดูแลสวัสดิการด้านต่าง ๆ ของข้าราชการให้ทั่วถึงและการบำรุงขวัญ (Morale) ของข้าราชการให้ดีอยู่เสมอ ด้วยการให้น้ำเห็นใจความชอบแก่ข้าราชการผู้ที่มีความสามารถ

และมีความเสี่งสละในการปฏิบัติหน้าที่สูง ยิ่งกว่านั้น วิธีการให้คูนนี้ยังรวมถึงการจัดหาเครื่องมือที่จำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ให้แก่ข้าราชการอย่างทั่วถึงอีกด้วย

(2) วิธีการให้โทษ ซึ่งหมายถึง การลงโทษข้าราชการที่ไม่ซื่อสัตย์

ข้อจ้อราชการบั้งหลวง และประพฤตมิชอบต่าง ๆ ตามความหนักเบาของความผิดอย่างเฉียบขาด นอกจากนั้นวิธีการนี้ยังรวมถึงการที่ประชาชนทั่วไปจะต้องช่วยกันต่อต้านข้าราชการที่จ้อราชการบั้งหลวง และไม่ให้ความร่วมมือแก่ข้าราชการในการจ้อราชการบั้งหลวงของข้าราชการอย่างจริงจังอีกด้วย ซึ่งตามความจริงแล้ว วิธีการให้โทษนี้จะมีผลในการปราบปรามการจ้อราชการบั้งหลวง และประพฤตมิชอบของข้าราชการได้อย่างจริงจัง และกว้างขวาง ก็ต่อเมื่อประชาชนทั่วไปให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามอย่างเต็มที่เท่านั้น และตราบใดที่ประชาชนยังคิดว่าการจ้อราชการบั้งหลวงของข้าราชการเป็นสิ่งปกติธรรมดาของข้าราชการ หรือเป็นสิ่งที่ไม่เป็นที่ภัยต่อความมั่นคงแห่งชาติแล้ว ตราบนั้นการป้องกันและปราบปรามการจ้อราชการบั้งหลวงก็ไม่มีทางจะสัมฤทธิ์ผลได้

5. กองทัพที่มีขวัญดี มีวินัย และมีขีดความสามารถสูงพอที่จะป้องกันการรุกรานจากภายนอก ซึ่งกองทัพจะสามารถทำหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงแห่งชาติอย่างมีประสิทธิภาพจะต้องมีลักษณะสำคัญอย่างน้อย 3 ประการ คือ

5.1 มีขีดความสามารถในการรบสูง ซึ่งหมายถึง การมีอัตรากำลังพลที่มีคุณภาพและจำนวนอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัยมาก ใกล้เคียงกับของประเทศเพื่อนบ้านที่มีความทะเยอทะยานหรือที่มีผลประโยชน์ขัดแย้ง กองทัพจะมีลักษณะดังกล่าวได้จะต้องมีงบประมาณเพียงพอสำหรับจ่ายเป็นเงินเดือนในการฝึกอบรม และเพิ่มพูนสมรรถภาพของทหารประจำการรวมทั้งสำหรับซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัย

5.2 มีขวัญ กำลังใจสูง และยึดมั่นในระเบียบวินัย กองทัพจะมีลักษณะ ดังนี้ได้ก็ต่อเมื่อบรรดาทหารมีสวัสดิการดี และมีผู้บังคับบัญชาที่เอาใจใส่ในทุกข์ของทหาร และมีความสามารถสูงอยู่มากในกองทัพ

5.3 เป็นที่เชื่อมั่นและเลื่อมใสศรัทธาของประชาชนในชาติ ซึ่งจะทำให้กองทัพได้รับการสนับสนุนโดยสมัครใจจากประชาชนทั่วไป

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากองทัพจะมีลักษณะทั้ง 3 ประการดังกล่าวอยู่พร้อมก็ตาม กองทัพของชาติก็ไม่ว่าจะทำหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงของชาติได้อย่างเต็มที่ ถ้าเศรษฐกิจของชาติโดยส่วนรวมและของแต่ละบุคคลไม่ดีพอ สำหรับนำมาใช้จ่ายในการทะนุบำรุงกองทัพให้อยู่ในสภาพที่พร้อมสำหรับการทำหน้าที่ในการป้องกันประเทศ นอกจากนี้ หากประเทศใดใช้จ่ายเงินในการเพิ่มพูนความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และสร้างควมก้าวหน้าทางสังคมแล้ว ก็ยังจะทำให้เศรษฐกิจของประเทศนั้นทรุดโทรมลงอีก

6. สามารถใช้การทูตสร้างความเป็นมิตรและลดความเป็นศัตรูกับต่างประเทศ เป็นผลสำเร็จ ซึ่งการทูตในที่นี้หมายถึงการแสดงออกโดยตัวแทนของชาติ ซึ่งความต้องการของชาติติดต่อตัวแทนของชาติอื่น ๆ เพื่อรักษาและเพิ่มผลประโยชน์ร่วมกัน หรือลดและขจัดผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกัน การทูตเป็นเครื่องมือที่มีความสำคัญต่อการรักษาความมั่นคงของชาติให้ปลอดภัยจากการรุกรานอย่างมากทั้งนี้ก็เพราะการทูตจะช่วยทำให้ชาติอื่น ๆ ได้เข้าใจอย่างแจ่มชัดถึงวัตถุประสงค์ของชาติตน และความตั้งใจของชาติตนที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งอาจจะมีผลทำให้ชาติอื่นที่มีผลประโยชน์และวัตถุประสงค์ร่วมกันอยากร่วมมือด้วย และทำให้ชาติอื่นที่มีผลประโยชน์และวัตถุประสงค์ขัดกันไม่กล้าดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของเขา ฉะนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การทูตจะเป็นประโยชน์ต่อการรักษาความมั่นคงของชาติได้มากที่สุด ก็คือ การทูตที่สามารถสร้างความเป็นมิตรกับต่างประเทศได้มากที่สุด และลดความเป็นศัตรูกับต่างประเทศให้เหลือน้อยที่สุด หรือขจัดความเป็นศัตรูกับต่างประเทศให้หมดไปมากที่สุด

จากแนวความคิดที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น จึงกล่าวได้ว่าความมั่นคงแห่งชาตินั้น หมายถึง ความสามารถในการปรับตัวของระบบสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในสังคมนั้นที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงพัฒนาทั้งทางด้านวัตถุและความคิดตามกาลเวลาที่ผ่านไป อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงหรือการปรับตัวดังกล่าวจะเป็นไปด้วยความราบรื่น ถึงแม้ว่าในบางครั้งจะเกิดความขัดแย้งหรือความรุนแรงบ้างก็ตาม แต่ในที่สุดแล้วทุกฝ่ายสามารถใช้การประนีประนอมเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา โดยมีต้องใช้กำลังและอาวุธเข้าประหัดประหารกัน

อย่างไรก็ตาม ในการปรับตัวของระบบอย่างราบรื่นนั้นกลุ่มหรือฝ่ายต่าง ๆ ย่อมจะต้องเกิดการโต้เถียงหรือการทะเลาะวิวาทกันบ้างตามธรรมดา แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือ ทุกฝ่ายจะต้องยอมรับหลักการของการประนีประนอม เป็นแนวทางในการต่อรองเพื่อแก้ปัญหา มิใช่เป็นการพยายามเอาชนะกันด้วยกำลังโดยขาดสติและเหตุผล

การขาดความมั่นคงแห่งชาติ

การขาดความมั่นคงแห่งชาติ หรือการไร้เสถียรภาพของระบบ หมายถึง ความไม่สามารถปรับตัวของระบบสังคม เศรษฐกิจ และสถาบันในสังคมนั้น ตามการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยทางสังคมดังกล่าว ทำให้เกิดการต่อสู้กันด้วยความรุนแรง เพื่อที่จะเปลี่ยนแปลงระบบของสังคมด้วยการทำลายล้างระบบสังคม เศรษฐกิจ และสถาบันที่มีอยู่เดิม (เกริกเกียรติ วัฒนเสวีธรรม, 2521 : น.401-405)

การขาดความมั่นคงของระบบดังกล่าวในข้างต้นนี้มีทฤษฎีสำคัญที่ใช้อธิบายได้อยู่สองทฤษฎีด้วยกัน คือ ทฤษฎีของ คาร์ล มาร์ค (Karl Marx) และของ อเล็กซีส์ เดอ ทอคควิล (Alexis de Tocqueville)

1. ทฤษฎีมาร์กเซียน (The Marxian Theory) ทฤษฎีที่มีชื่อเสียงที่ใช้อธิบายการต่อสู้ของชนชั้นและการไร้เสถียรภาพของระบบ ได้แก่ ทฤษฎีของพวกนิยมลัทธิมาร์ค ซึ่ง คาร์ล มาร์ค (Karl Marx) และ เฟอเดอริก เองเงิลส์ (Friedrich Engels) ได้กล่าวถึงการต่อสู้ของชนชั้นไว้ว่า

"ชนชั้นกรรมาชีพ (Proletariat) เท่านั้นที่เป็นชนชั้นปฏิวัติที่แท้จริง ทั้งนี้ เพราะที่ชนชั้นกรรมาชีพนั้นเป็นชนชั้นที่ต่อสู้ในสังคมที่ถูกสังคมเอารัดเอาเปรียบตลอดเวลา ชนชั้นกรรมาชีพจะไม่สามารถยกสถานภาพและฐานะความเป็นอยู่ของตนให้ดีขึ้น ในสังคมนั้น นอกจากการใช้กำลังปฏิวัติเพื่อเปลี่ยนแปลงระบบของสังคม ซึ่งชนชั้นกรรมาชีพไม่มีอะไรต้องสูญเสียอีก นอกจากการปลดปล่อยที่พ้นจากการนั้นออก (Karl Marx and Friedrich Engels, 1948 : pp 19-20)

2. ทฤษฎีทอคเคอวิลล์เลียน (The Tocquevillean Theory) อเล็กซีส์

เดอทอคเคอวิลล์ (Alexis de Tocqueville) ได้อธิบายถึงความมั่นคงแห่งชาติ หรือการไร้เสถียรภาพของระบบหรือการใช้ความรุนแรงต่อสู้ในสังคมนั้น มีลักษณะที่แตกต่างไปจากทฤษฎีของพวกมาร์คเซียน ซึ่งเขาได้กล่าวอธิบายไว้ว่า

มิใช่ว่าความลำบากยากจนเท่านั้นที่เป็นสาเหตุทำให้เกิดการใช้กำลังปฏิวัติเปลี่ยนแปลงระบบ ถึงแม้ว่าฐานะความเป็นอยู่โดยทั่วไปของประชาชนจะได้ถูกยกระดับให้ดีขึ้นก็ตามแต่ความเสื่อมโทรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นเวลานานก็อาจจะทำให้เกิดการปฏิวัติได้เช่นเดียวกัน นอกจากนี้ เขาได้ชี้ให้เห็นว่า ในสังคมที่ใช้ระบบการปกครองที่กดขี่มาเป็นระยะเวลานาน ครั้นเมื่อรัฐบาลผ่อนปรนการปกครองที่กดขี่นั้นอย่างกระทันหัน ก็อาจเป็นเหตุทำให้เกิดการใช้อาวุธต่อสู้รัฐบาลได้เช่นเดียวกัน" (Alexis de Tocquevillean, 1955 : p.76)

ทฤษฎีของทอคเคอวิลล์ ได้อธิบายถึงการขาดความมั่นคงหรือความไร้เสถียรภาพของระบบสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่น่าสนใจหลายประการ ซึ่งพอจะสรุปได้ ดังนี้

2.1 ทฤษฎีนี้มีลักษณะคล้ายคลึงกับทฤษฎีของ มาร์ค ที่ชี้ให้เห็นว่า ความยากจนและระบบสังคมเศรษฐกิจที่มีการเอารัดเอาเปรียบประชาชนส่วนใหญ่นั้น จะเป็นสังคมที่ไม่เป็นเสถียรภาพ และจะก่อให้เกิดความรุนแรงในการปฏิวัติ

2.2 ทฤษฎีดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นว่า สภาพการทางเศรษฐกิจที่เสื่อมโทรมเป็นระยะเวลานานที่ติดต่อกันนั้น ก็อาจจะเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความรุนแรงเพื่อการเปลี่ยนแปลงระบบได้เช่นเดียวกัน ทั้งนี้เพราะว่าระบบเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ขณะนั้นไม่สามารถแก้ปัญหา ดังนั้นจึงทำให้เกิดความรุนแรงที่จะเปลี่ยนแปลงระบบ

2.3 ในสังคมที่ใช้ระบบการปกครองที่กดขี่โดยไม่ยอมให้ประชาชนมีทางแสดงออกถึงการคัดค้านและความไม่พอใจในระบบนั้นมาเป็นเวลาช้านานนั้น เมื่อเกิดการผ่อนปรนแรงกดดันดังกล่าวอย่างกระทันหันแล้ว ก็อาจจะเกิดความวุ่นวายหรือความรุนแรงได้เช่นเดียวกัน ทั้งนี้เพราะความไม่พอใจต่อระบบที่เป็นอยู่นั้นได้ถูกกดขี่ไว้เป็นเวลาช้านาน ดังนั้น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นอย่างกระทันหัน ก็ย่อมจะเกิดการระเบิดออกมาได้

จากทฤษฎีทั้งสองที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น จะสังเกตได้ว่า ทฤษฎีทั้งสองนั้นพอจะสอดคล้องกับปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เช่น ความวุ่นวายจากที่เกิดการเรียกร้องผลประโยชน์ของประชาชนที่ยากจน เช่น กรรมกร และชาวนา เมื่อเปิดให้มีการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ในปี 2500 และในช่วงระยะเวลาระหว่างเดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 ถึง ตุลาคม พ.ศ. 2519 และรวมตลอดถึงเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535

ดังนั้น ในการพิจารณาปัญหาความมั่นคงแห่งชาติ หรือความมั่นคงของระบบสังคม เศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ เราจึงน่าจะจะได้หันมาพิจารณาและสำรวจการทำงานของระบบสังคมเศรษฐกิจของเรา ซึ่งมีประเด็นสำคัญบางประการที่เราน่าจะพิจารณากัน ดังนี้

(1) ระบบสังคมเศรษฐกิจและการเมืองที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ สามารถให้ความสงบสุขแก่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศหรือไม่ หรืออาจจะถามว่า ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมีความพอใจต่อระบบสังคมเศรษฐกิจและการเมืองที่เป็นอยู่ในปัจจุบันหรือไม่

(2) กลไกและการทำงานในระบบสังคมเศรษฐกิจและการเมืองที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้สามารถปรับตัวอย่างราบรื่นตามความเปลี่ยนแปลงของปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่ได้วิวัฒนาการเปลี่ยนแปลงตามกาลเวลาที่ผ่านไปหรือไม่ กล่าวคือ ระบบเศรษฐกิจและการเมืองของเรานั้นเปิดทางให้มีการแก้ไขโดยสันติวิธีอย่างไร หรือไม่

(3) เราสามารถใช้ระบบสังคมเศรษฐกิจและการเมืองที่อยู่ในขณะนี้ แก้ไขการขัดแย้ง และการกระจายผลประโยชน์ในสังคมได้ดีเพียงไร

(4) ผู้ที่เป็นผู้นำของสังคมหรือชนชั้นปกครองที่กุมอำนาจอยู่ในปัจจุบันมีความรู้ความสามารถและยอมรับการแก้ปัญหาของสังคมในลักษณะอย่างไร กล่าวคือ เราจะยึดเอาแนวทางของการประนีประนอม หรือแนวทางการใช้กำลังเป็นวิถีทางในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในสังคมเรา

คำตอบที่ได้รับจากการตอบคำถามทั้งสี่ประการดังกล่าวข้างต้นนั้น จะเป็นสิ่งที่อธิบายว่าระบบสังคมเศรษฐกิจของเรามีความมั่นคงในระยะยาวมากน้อยแค่ไหน และอะไรจะเกิดขึ้นในอนาคต

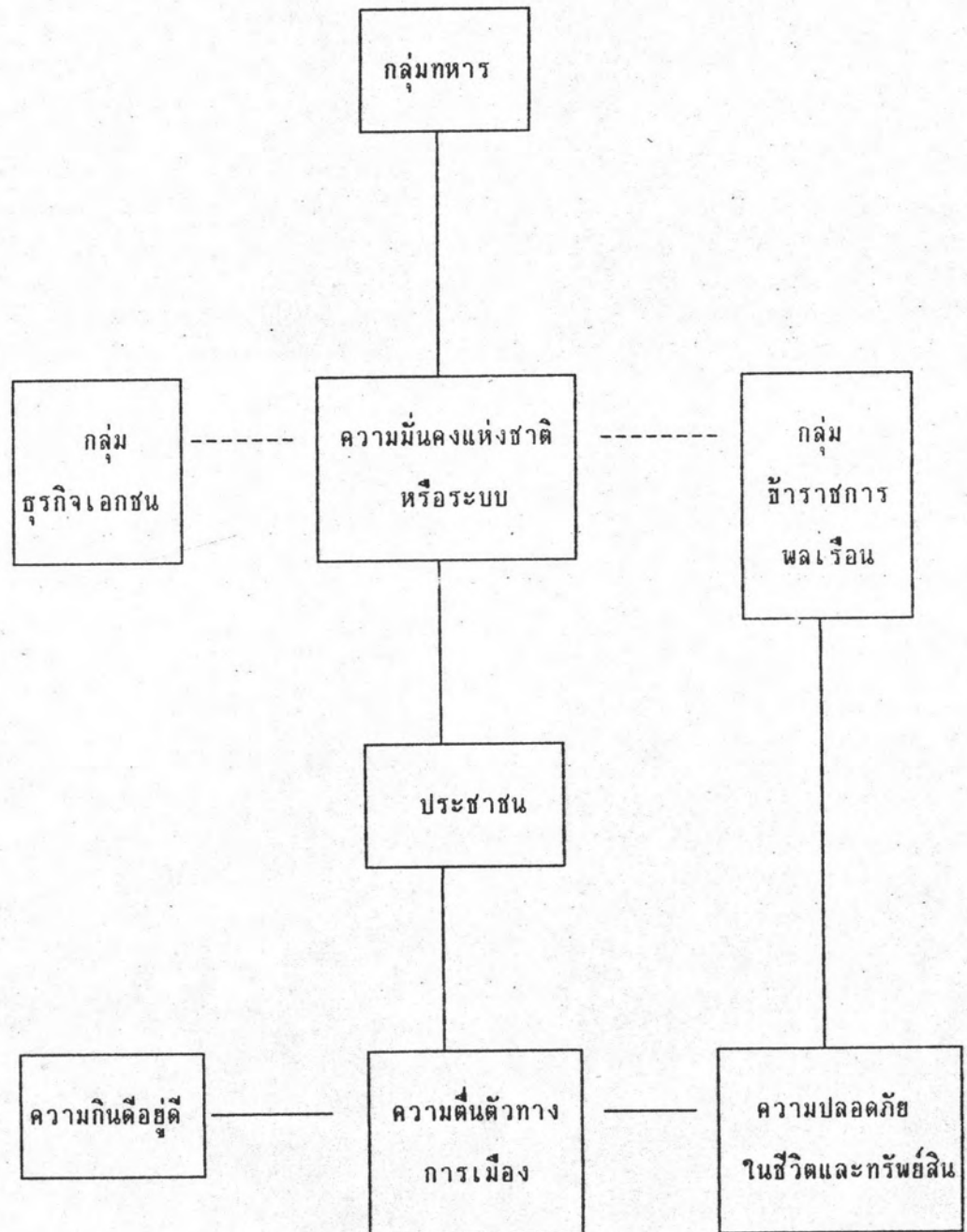
ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดความมั่นคงแห่งชาติ

ในลำดับต่อไปผู้ศึกษาจะได้กล่าวถึงปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งปัจจัยที่จะเป็นตัวกำหนดความมั่นคงแห่งชาติในปัจจุบันนั้นเป็นไปดังที่ผู้ศึกษาได้กล่าวไปในข้างต้นแล้วว่าไม่จำเป็นจะต้องเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ความขัดแย้งทางทหารเสมอไป แต่ปัจจัยที่จะเป็นตัวกำหนดความมั่นคงแห่งชาติยังรวมถึงความมีเสถียรภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ภายในประเทศ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในบรรดาประเทศที่กำลังพัฒนาบางประเทศ หรือประเทศในโลกที่สามนั้นต่างก็ประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม ที่รุนแรงหลายประการ เช่น ภาวะเงินเฟ้อและการว่างงานในอัตราสูงลิ่ว การขาดแคลนพลังงานและอาหาร การเติบโตอย่างรวดเร็วของประชากร ความเสื่อมโทรมของค่านิยมทางสังคม ไปจนถึงการค้ายาเสพติดให้โทษและความหายนะของสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ เช่น การตัดไม้ทำลายป่า (Lester R. Brown, 1978 : p.28) ซึ่งปัญหาหรือปัจจัยเหล่านี้ไม่อาจตอบโต้ด้วยการใช้กำลังทางทหาร แต่โดยเบื้องต้นแล้วปัจจัยดังกล่าวเป็นภาวะที่เกี่ยวเนื่องกับความสามารถของชาติใดชาติหนึ่งในอันที่จะสนองตอบต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ในหมู่ประชาชนให้ได้ นอกจากนี้ปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวยังชี้ให้เห็นว่าความมั่นคงแห่งชาติไม่ใช่เรื่องของ การต่อสู้ทางยุทธวิธีหรือทางยุทธศาสตร์การทหาร แต่เป็นการปฏิบัติตัวเอง เพื่อความอยู่รอดในการเปลี่ยนแปลงทางสังคม กล่าวคือ รัฐบาลจำเป็นต้องมีกำลังทางทหารโดยเหมาะสม เพื่อรักษาเอกราชและความมั่นคงแห่งชาติแล้ว รัฐบาลยังจะต้องจัดให้มีการรักษาความสงบภายใน การจัดให้มีระบบบริหารราชการที่มีประสิทธิภาพ การพัฒนาการศึกษา การพัฒนาเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชาติ การจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ การยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชน การสนับสนุนต่อการประกอบการทางเศรษฐกิจของเอกชน การดำเนินนโยบายประชากร การส่งเสริมสวัสดิการและความมั่นคงทางสังคม การหางานให้ประชาชนทำ ตลอดจนการพัฒนาสุขภาพอนามัยและคุณภาพของประชากร ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดความมั่นคงแห่งชาติ

นอกจากนี้ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดความมั่นคงแห่งชาติยังขึ้นอยู่กับประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งพอจะแบ่งแยกออกเป็นสี่กลุ่มใหญ่ ๆ ตามลำดับความสำคัญ คือ ประชาชน กลุ่มข้าราชการ กลุ่มธุรกิจเอกชน และกลุ่มทหาร

ความสำคัญและความสัมพันธ์ขององค์ประกอบทั้งสี่ดังกล่าวข้างต้นนั้น อาจจะพิจารณาได้จากแผนภาพซึ่งแสดงถึงองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยกำหนดความมั่นคงแห่งชาติ พอจะแยกพิจารณาได้ว่า ในระบบสังคมเศรษฐกิจและสถาบันในประเทศใดก็ตาม ย่อมขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์และการยอมรับของประชาชนส่วนใหญ่เป็นสำคัญ ทั้งนี้เพราะว่าประชาชน คือ ฐานอำนาจที่แท้จริงของระบบ

แผนภาพแสดงองค์ประกอบที่กำหนดความมั่นคงแห่งชาติ





อย่างไรก็ตาม การที่ประชาชนส่วนใหญ่จะให้การสนับสนุนหรือยอมรับระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันหรือไม่นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับประเด็นสำคัญที่ว่า ระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้นให้อะไรแก่ประชาชนบ้าง และประชาชนมีความพอใจหรือไม่

การพูดถึงความพึงพอใจของประชาชนแต่ละคนที่มีต่อระบบการปกครองประเทศ เป็นสิ่งที่มีความสับสนยุ่งยากมาก ทั้งนี้เพราะว่า ประชาชนแต่ละคนย่อมมีความต้องการในลักษณะที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ความต้องการของประชาชนโดยทั่วไปและการสนับสนุนระบบการปกครองที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้จะขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญสามประการ คือ

1. ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ประชาชนทุกคนไม่ว่าจะมีฐานะความเป็นอยู่อย่างไรก็ตาม ทุกคนต่างต้องการได้รับหลักประกันของสิ่งคมที่จะให้ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินแก่ตนและครอบครัว

2. ความอยู่ดีกินดี นอกจากทุกคนจะต้องการความปลอดภัยในชีวิตแล้ว ทุกคนยังต้องการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีอีกด้วย ความอยู่ดีกินดีนั้นนอกจากจะหมายถึงการได้รับสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานในการครองชีพแล้ว ยังหมายถึง การได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกสบายต่าง ๆ อีกด้วย

3. การตื่นตัวทางการเมือง ทั้งความปลอดภัยในชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีดังกล่าวข้างต้นนั้น จะเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดความพอใจของประชาชนที่มีต่อระบบการปกครอง อย่างไรก็ตาม การที่ประชาชนจะมีความพอใจหรือความไม่พอใจต่อระบบการปกครองมากน้อยเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับ การตื่นตัวทางการเมืองของแต่ละคนเป็นสำคัญ ซึ่งจะพิจารณาได้ดังนี้

ก. ในกรณีที่ประชาชนขาดความตื่นตัวทางการเมือง ในกรณีที่ประชาชนขาดความรู้หรือไม่ค่อยมีการตื่นตัวทางการเมืองนั้น ประชาชนจะไม่ค่อยมีปฏิกิริยาต่อระบบการปกครองและการบริหารงานของรัฐบาล ส่วนใหญ่แล้วมักจะยอมรับสภาพและความเป็นอยู่ของตนโดยปราศจากการโต้แย้ง ถึงแม้ว่าจะถูกผู้อื่นเอาไรต์เอาเปรียบก็ตาม ตัวอย่าง เช่น คนจนที่ยอมรับสภาพความเป็นอยู่ที่ยากจนของตนเองนั้น โดยมีความเชื่อว่า ที่ตนต้องยากจนเดือร้อนนั้นเป็นผลบุญที่ตนได้ทำมาแต่ชาติปางก่อน มิใช่ว่าตนถูกผู้อื่นกดขี่ขูดรีด และในขณะที่เขยวกันก็ยอมรับว่า การที่ผู้อื่นมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีกว่านั้น เป็นเพราะบุญวาสนาของเขา ในกรณีเช่นว่านี้ความไม่พึงพอใจต่อชีวิตของตนหรือความไม่พึงพอใจในระบบการปกครองที่เป็นอยู่ก็จะมีไม่มากนัก และระบบการปกครองที่เอาไรต์เอาเปรียบนั้นก็อยู่ได้นาน

ข. ในกรณีที่ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมือง ในทางตรงกันข้าม ถ้าหากประชาชนส่วนใหญ่ เป็นคนที่มีความรู้หรือมีการตื่นตัวทางการเมืองแล้ว ความปลอดภัยในชีวิตและสภาพความเป็นอยู่ที่ตนได้รับนั้นก็จะมีอิทธิพลอย่างมากต่อการแสดงออกถึงการยอมรับ หรือความพึงพอใจของตนที่มีต่อระบบการปกครองที่เป็นอยู่ในขณะนั้น ตัวอย่างเช่น ถ้าประชาชนรู้สึกว่าตนได้รับความปลอดภัยในชีวิตและมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีแล้ว ประชาชนก็ย่อมจะให้การสนับสนุนและปกป้องหวงแหนระบบการปกครองนั้น ในกรณีตรงกันข้าม ถ้าประชาชนมีความรู้สึกว่าคุณไม่ได้รับความปลอดภัยในชีวิต และถูกสังคมเอาเปรียบอยู่ตลอดเวลาแล้ว ประชาชนย่อมไม่พอใจระบบการปกครองนั้น และจะพยายามต่อสู้ดิ้นรน เพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น

การตื่นตัวทางการเมืองดังกล่าวข้างต้นนั้น เป็นสิ่งสำคัญที่ฝ่ายตรงข้ามใช้เป็นยุทธศาสตร์ทางการเมือง เพื่อปลุกกระดมทางการเมือง เพื่อชี้ให้เห็นความล้มเหลวและความสิ้นหวังจากระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพื่อแย้งชิงการสนับสนุนของประชาชนไปจากระบบการปกครองที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน พร้อมทั้งเสนอระบบการปกครองหรือระบบสังคม เศรษฐกิจ และสถาบันของตนเพื่อแทนที่ระบบของสังคมเดิม

อย่างไรก็ตาม การต่อสู้เพื่อรักษาระบบการปกครอง ที่ไม่ให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนนั้น อาจจะทำให้โดยกาลไม่ทำให้ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมือง แต่เมื่อพิจารณาถึงความรู้และการต่อสู้เพื่อแย้งชิงประชาชนที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้น คิดว่าเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก และจะต้องประสบกับการพ่ายแพ้ในที่สุด ดังนั้น สิ่งสำคัญที่สุดที่จะต้องกระทำก็คือ กลุ่มชนที่เป็นฝ่ายกุมอำนาจและกลไกของระบบสังคมในปัจจุบัน จะต้องพิสูจน์ให้ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้นสามารถให้ความปลอดภัยในชีวิตและให้สภาพความเป็นอยู่ที่ดีกว่าการปกครองในระบบอื่น หรือสามารถทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับความพอใจจากระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ปัญหาความปลอดภัยในชีวิต และความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนนั้น เป็นสิ่งที่ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบที่เป็นตัวกำหนดอื่น ๆ ได้อีกก็ นั่นคือ กลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ ในระบบการปกครอง ได้แก่ กลุ่มข้าราชการพลเรือน กลุ่มธุรกิจเอกชน และกลุ่มทหาร ซึ่งแต่ละกลุ่มจะมีบทบาทสังคมส่วนรวมแตกต่างกันไป

เมื่อพิจารณาถึงความปลอดภัยในชีวิตที่ประชาชนจะพึงได้จากระบบการปกครองแล้ว กลุ่มข้าราชการและพนักงานของรัฐจะเป็นกลุ่มที่สำคัญที่สุด ทั้งนี้เพราะว่า กลุ่มดังกล่าวนั้นจะเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย และเป็นองค์กรและกลไกของรัฐที่จะให้บริการแก่ประชาชนก็ตาม กลุ่มข้าราชการที่มีความสำคัญนั้น ได้แก่ กลุ่มที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายและที่มีการรักษาความสงบเรียบร้อยโดยตรงกับประชาชน ซึ่งได้แก่ กลุ่มพนักงานฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ทำหน้าที่รักษาระเบียบและความสงบของสังคม พนักงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับขบวนการศาลยุติธรรม

ประสิทธิภาพและความซื่อสัตย์สุจริตในการทำงานของพนักงานดังกล่าว มีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อการให้บริการแก่ประชาชนและการรักษาระบบของสังคม ทั้งนี้เพราะว่าประชาชนทุกคนต่างต้องการความปลอดภัยในชีวิต และได้รับความยุติธรรม ความต้องการในลักษณะดังกล่าวนี้ ในบางครั้งจะมีความสำคัญว่าการอยู่ดีกินดีอีก ตัวอย่างเช่น ประชาชนก็มีความเป็นอยู่ดีพอสมควรนั้น เมื่อได้รับการกดดันแก่เจ้าหน้าที่หรือไม่ได้ได้รับความยุติธรรมมาจากสังคมแล้ว ประชาชนกลุ่มนั้นก็อาจจะเกิดความไม่พอใจต่อระบบการปกครองที่เป็นอยู่ในขณะนั้น ประชาชนดังกล่าวอาจจะรวมกลุ่มหรือถูกชักนำให้มีการต่อต้านหรือทำการต่อสู้ด้วยกำลัง ที่จะเปลี่ยนแปลงหรือปฏิวัติระบบสังคมนั้นได้

ส่วนในกลุ่มธุรกิจเอกชนนั้น ก็ถือได้ว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อประเทศชาติ เพราะเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลในทางเศรษฐกิจของประเทศ นั่นคือ ความอยู่ดีกินดีของประชาชนนั้นขึ้นอยู่กับความอุดมสมบูรณ์ของประเทศ และประสิทธิภาพในการทำงานทางเศรษฐกิจของระบบเศรษฐกิจจะดีหรือจะล้มเหลวนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถในการทำงานของระบบเศรษฐกิจ

มีกลุ่มนักธุรกิจเป็นผู้ถือบังเหียน นั่นเอง ข้อพิจารณาการทำงานของระบบเศรษฐกิจสี่ประการดังต่อไปนี้

1. ระบบเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในขณะนั้น สามารถทำหน้าที่จัดสรรการใช้ทรัพยากรของสังคมอันมีอยู่จำกัดนั้น เพื่อผลิตสินค้าและบริการต่าง ๆ ตอบสนองความจำเป็นของประชาชนอย่างไร และในการผลิตสินค้าและบริการดังกล่าวนี้ได้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่
2. สินค้าและบริการต่าง ๆ ที่สังคมได้ผลิตขึ้นนั้น ได้ถูกแจกจ่ายแก่ประชาชนทุกกลุ่มในลักษณะอย่างไร ประชาชนทุกคนต่างได้รับผลประโยชน์จากสังคมอย่างยุติธรรม
3. การเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาการทางเศรษฐกิจในสังคมนั้นสามารถดำเนินไปด้วยความราบรื่นมากน้อยเพียงใด กล่าวคือ ระบบเศรษฐกิจที่ใช้อยู่ในขณะนั้นสามารถช่วยให้ทุกคนมีงานทำหรือไม่ และสามารถป้องกันหรือแก้ไขการผันผวนในทางเศรษฐกิจได้อย่างไร
4. ระบบเศรษฐกิจนั้นสามารถที่จะขยายหรือพัฒนาได้รวดเร็วเพียงใด เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน หรือจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น

อย่างไรก็ตาม การทำงานเพื่อให้บรรลุจุดหมายทั้งสี่ประการดังกล่าวข้างต้นนั้น เป็นหน้าที่ของฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายเอกชน ในระบบเศรษฐกิจแบบเสรี หรือแบบทุนนิยม นั้น กลุ่มธุรกิจเอกชนจะมีอิทธิพลอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำงานที่เกี่ยวกับการจัดสรรการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ การพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการกระจายผลประโยชน์แก่ประชาชน กล่าวคือ ถ้ากลุ่มธุรกิจเอกชนสามารถทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และไม่มีการเอารัดเอาเปรียบมากเกินไปแล้ว ก็จะทำให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ซึ่งจะทำให้ประชาชนสนับสนุนระบบเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในขณะนั้น

กลุ่มอิทธิพลอีกกลุ่มหนึ่งนั้นได้แก่ กลุ่มทหาร กล่าวคือ ทหารเป็นกลุ่มประโยชน์ที่ถืออาวุธและมีระเบียบวินัยมากที่สุดในสังคม ดังนั้น ทหารจึงเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอำนาจในระยะสั้นมากที่สุด สำหรับการมีอำนาจในระยะยาวนั้น ทหารจะต้องได้รับการสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่

อย่างไรก็ตาม บทบาทของทหารในการรักษาความมั่นคงแห่งชาตินั้น กล่าวได้ว่าในปัจจุบันบทบาทของทหารในการรักษาความมั่นคงแห่งชาติมีความสำคัญลดน้อยลงโดยให้ความสำคัญกับการจัดระเบียบการรักษาความสงบภายในให้ดี และการกระจายผลทางเศรษฐกิจที่เหมาะสม เพื่อที่จะทำให้ประชาชนได้รับความปลอดภัยในชีวิตและมีความอยู่ดีกินดี ซึ่งจะทำให้ประชาชนได้รับการสนับสนุนระบบสังคมเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในขณะนั้น อย่างไรก็ตามกำลังทหารที่มีระเบียบวินัยที่ดี มีประสิทธิภาพ และมีจิตสำนึกเพื่อรับใช้สังคมส่วนรวม ก็ยังเป็นสิ่งที่จำเป็นที่จะต้องมี ซึ่งจะมีความสำคัญในการรักษาระบบของสังคมได้ กล่าวคือ เป็นกำลังป้องกันการรุกรานจากเพื่อนบ้าน และใช้เป็นกำลังในการต่อรองในการเจรจาระหว่างประเทศ เป็นกำลังที่จะให้ความมั่นใจแก่ประชาชนและประชาชนในเรื่องความปลอดภัยเกี่ยวกับชีวิตและทรัพย์สิน เป็นกำลังที่จะเสริมการทำงานข้าราชการที่จะให้ความปลอดภัยในชีวิตแก่ประชาชน นอกจากนี้ในกรณีที่เกิดการขัดแย้งหรือความรุนแรงระหว่างกลุ่มชนในสังคมแล้ว ทหารอาจจะเข้าทำหน้าที่เพื่อรักษาระเบียบและป้องกันการเกิดจลาจลและเปิดให้มีการใช้การประนีประนอมเป็นแนวทางในการแก้ไขความขัดแย้งดังกล่าว

ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ

กลุ่มต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น ต่างก็มีความสัมพันธ์ทั้งในด้านการบริการของแต่ละกลุ่ม และการร่วมมือระหว่างกลุ่ม ซึ่งพอจะแยกพิจารณา ดังนี้

1. ความสัมพันธ์ระหว่างบริการของแต่ละกลุ่ม กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ได้กล่าวถึงในแผนภาพนั้น ต่างก็มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ไม่สามารถแยกขาดออกจากกันได้โดยเด็ดขาด ดังนั้น จะต้องมีการพิจารณาถึงประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ของแต่ละกลุ่มด้วย

การที่สังคมมีความสงบเรียบร้อย หรือประชาชนได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินนั้น จะช่วยให้การทำมาหากินและการลงทุนของประชาชนเป็นไปได้ด้วยดีได้ ในขณะที่เดียวกัน เมื่อประชาชนทุกคนมีอาชีพ และมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี ก็จะทำให้คดียาอาชญากรรมน้อยลง แต่ในกรณีตรงกันข้าม ถ้าหากบ้านเมืองขาดความสงบ เอกชนก็จะไม่กล้าลงทุนขยายธุรกิจ ซึ่งจะทำให้มีการว่างงานเพิ่มขึ้น ลักษณะการเช่นนี้จะทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชนมากขึ้น เมื่อการขัดแย้งรุนแรงขึ้น เอกชนก็จะยิ่งไม่กล้าลงทุน และเงินลงทุนออกนอกประเทศ ทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศเสื่อมโทรมลงอีก ซึ่งในที่สุดแล้วก็อาจจะนำไปสู่การใช้กำลังต่อสู้ เพื่อเปลี่ยนแปลงระบบของสังคม

อนึ่ง เมื่อประชาชนได้รับความปลอดภัยในชีวิตและมีความอยู่ดีกินดีแล้ว ประชาชนก็จะให้การสนับสนุนระบบของสังคม และทำให้ทุกกลุ่มต่างก็ได้รับผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน เช่น เมื่อประชาชนมีฐานะดี และสนับสนุนระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ก็จะทำให้ความยินยอมเสียภาษีแก่รัฐโดยสมัครใจมีมากขึ้น และยินดีให้ความร่วมมือกับรัฐบาลมากขึ้น ในกรณีเช่นนี้เมื่อรัฐบาลมีรายได้มากขึ้นก็สามารถที่จะใช้จ่ายปรับปรุงกำลังป้องกันประเทศและองค์การต่าง ๆ ของรัฐให้ดีขึ้นทั้งในด้านเครื่องมือในการทำงานและชีวิตความเป็นอยู่ของพนักงาน ในขณะที่เดียวกัน ทั้งกลุ่มธุรกิจประชาชนและกลุ่มข้าราชการและทหารต่าง ๆ ก็ต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โดยมีประชาชนส่วนใหญ่เป็นฐานของระบบ

2. การร่วมมือระหว่างกลุ่ม เป็นไปได้ว่ากลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ อาจจะมีการร่วมมือระหว่างกันเพื่อเอาเปรียบสังคมส่วนรวม หรืออาจจะร่วมมือกันเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มของตน อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติแล้วการร่วมมือระหว่างกลุ่มเพื่อผลประโยชน์ของตน โดยการเอาเปรียบผู้อื่นนั้นมักจะเกิดขึ้นได้เสมอ เช่น กลุ่มธุรกิจพ่อค้า กลุ่มทหาร และกลุ่มข้าราชการ อาจจะร่วมมือกันที่จะเอาเปรียบประชาชนส่วนใหญ่ ซึ่งทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน การร่วมมือในลักษณะของการกอบโกยผลประโยชน์ดังกล่าวนี้ เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำลายล้างระบบของสังคมนั้นในที่สุด ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงความมั่นคงของชาติหรือความมั่นคงของระบบแล้ว เราจำเป็นต้องให้ความสนใจการร่วมมือระหว่างกลุ่มเพื่อเอาเปรียบผู้อื่นเป็นพิเศษ

แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายของรัฐ

ในการศึกษาวิจัย นโยบายการค้าชายแดน ไทย-กัมพูชา กับความมั่นคงแห่งชาติ นั้น ผู้ศึกษาจะได้กล่าวถึงความหมายของนโยบายของรัฐ ซึ่งมีผู้ให้คำนิยามไว้ ดังต่อไปนี้

ฮาร์โรลด์ ลาสเวล (Harold D. Lasswell) และ อับราฮัม แคปแลน (Abraham Kaplan) กล่าวว่า นโยบาย หมายถึง แผนหรือโครงการที่กำหนดขึ้น อันประกอบด้วย เป้าหมาย คุณค่า และการปฏิบัติต่าง ๆ (Harold D. Lasswell and Abraham Kaplan, 1970 : p.108)

เดวิด อีสตัน (David Easton) กล่าวว่า นโยบายของรัฐเป็นเรื่องที่เกี่ยวพันกับการจัดสรรคุณค่าต่าง ๆ ของสังคมที่สอดคล้องกฎหมาย และเป็นไปเพื่อสังคมส่วนรวม (David Easton, 1965 : pp. 24-25)

มอร์ติน ครอลล์ (Morton Kroll) กล่าวว่า นโยบายของรัฐ ได้แก่ โครงร่างแห่งคุณค่าและพฤติกรรมต่าง ๆ ที่เป็นข้อกำหนด หรือข้อบัญญัติของรัฐบาล (Morton Kroll, 1967 : p.17)

ไอรา ชาร์คานสกี (Ira Sharkansky) กล่าวว่า นโยบายของรัฐ หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลจัดทำขึ้น เป็นต้นว่า บริการสาธารณะ การควบคุมกิจกรรมของบุคคล หรือธุรกิจเอกชน การแสดงออกในทางสัญลักษณ์ต่าง ๆ หรือแม้แต่การควบคุมกิจกรรมทางการเมืองอื่น ๆ (Ira Sharkansky, 1970 : pp. 3 - 13)

โทมัส อาร์ ดาย (Thomas R. Dye) กล่าวว่า นโยบายของรัฐ คือ สิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะทำ หรือไม่ทำ (Thomas R. Dye, 1968 : p.298)

จากความหมายที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น ผู้ศึกษาสามารถสรุปได้ว่า นโยบายของรัฐ ก็คือ โครงการที่รัฐบาลบัญญัติขึ้นเพื่อเป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติในการจัดสรรคุณค่าต่าง ๆ ให้แก่สังคม อันมีความเกี่ยวข้องกับสถาบันหลาย ๆ สถาบันที่มีส่วนร่วมกันในการกำหนดนโยบายของรัฐ กับรวมไปถึงกระบวนการทั้งหลายที่จะช่วยให้นโยบายของรัฐมีลักษณะอันชอบด้วยกฎหมาย อยู่เสมอ

ดังนั้น ในการศึกษานโยบายหรือกิจกรรมของรัฐบาลสามารถแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน กล่าวคือ ขั้นตอนที่หนึ่ง เป็นขั้นของการกำหนดหรือริเริ่มนโยบาย (policy formation) และ ในขั้นตอนที่สอง เป็นการนำเอานโยบายนั้นไปปฏิบัติให้บรรลุผล (policy implementation) การแยกขั้นตอนของนโยบายดังกล่าว ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดที่ว่า การริเริ่มกำหนดนโยบายเป็นเรื่องของการเมือง ส่วนการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องของการบริหาร ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวนี้ น่าจะได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดการแยกการบริหารออกจากการเมืองของ วูดโรว์ วิลสัน (Woodrow Wilson)

การยอมรับว่าขั้นตอนของการกำหนดนโยบายเป็นหน้าที่ของฝ่ายการเมือง และฝ่ายบริหารเป็นเพียงผู้นำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ เป็นการมองในลักษณะบนลงล่าง (top-down approach) ที่มีสมมติฐานว่านโยบายหนึ่ง ๆ ได้ถูกสร้างขึ้นไว้แล้ว และจะต้องนำไปปฏิบัติ โดยให้ผลของนโยบายนั้นบรรลุผลใกล้เคียงกับสิ่งที่ผู้กำหนดได้คาดหวังไว้ การมองในลักษณะดังกล่าว จึงเป็นการละเลยปรากฏการณ์ของความล้มเหลวของนโยบายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นว่า โดยความเป็นจริงแล้วมีนโยบายมากมายที่ไม่อาจนำไปปฏิบัติให้เป็นจริงได้ นอกจากนี้นโยบายบางเรื่องหลังจากนำไปปฏิบัติแล้วก็กลับได้ผลลัพธ์ออกมาตรงกันข้ามกับสิ่งที่ได้กำหนดไว้แล้วก็มี เมื่อเป็นเช่นนั้นนักวิชาการจึงได้หันมาสนใจศึกษาในด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติมากขึ้น (implementation study) เพื่อค้นหาสาเหตุแห่งความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายต่าง ๆ

เมอร์ลี เอส กรินเดิล (Merilee S. Grindle) ได้นำเสนอกรอบทฤษฎีหรือแนวความคิดในการวิเคราะห์นโยบายของรัฐในประเทศโลกที่สาม โดยให้ความสนใจกับเรื่องของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation) มากกว่าการกำหนดนโยบาย

(policy formation) และได้เพิ่มมิติการเมืองเข้าไปในการวิเคราะห์ โดยให้เหตุผลว่า จากการกำหนดนโยบายไปสู่การปฏิบัติ^{นั้น}มีช่องว่างหรือปัญหาเกิดขึ้นมากมาย การทำความเข้าใจกับช่องว่างนี้จะช่วยให้เราเห็นถึงความยากลำบากและความสลับซับซ้อนของการนำนโยบายไปสู่ปฏิบัติมากขึ้น ว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเลือกว่าควรทำ/ไม่ควรทำอย่างไร โดยเฉพาะนโยบายที่เป็นโครงการพัฒนาด้วยแล้วจะก่อให้เกิดปัญหามาก เพราะมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง ท่านองใครได้ใครเสีย อันเนื่องมาจากการนำนโยบายที่เป็นโครงการพัฒนา^{นั้น} ๆ ไปปฏิบัติ (Merilee S. Grindle, 1980 : pp0 15-19)

กรินเดิล (Grindle) ยังมีความเห็นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติในประเทศโลกที่สาม ยังมีความลำบากมากขึ้น เนื่องมาจากอิทธิพลทางการเมือง ทั้งนี้เพราะการเมืองของประเทศเหล่านี้ไม่ได้อยู่ที่ระดับของการกำหนดนโยบาย หรือ Input Stage อย่างที่พบเห็นอันในประเทศที่พัฒนาแล้ว การนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือ Output Stage โดยเฉพาะนโยบายส่วนใหญ่ในประเทศโลกที่สามยังมีลักษณะเป็นการให้บริการและการแจกจ่ายสิ่งต่าง ๆ แก่ประชาชนในรูปของโครงการพัฒนาต่าง ๆ มากเพียงใด ก็จะทำให้การเข้ามามีส่วนร่วมในระดับของการนำนโยบายไปปฏิบัติเพิ่มมากขึ้นเพียงนั้น เพราะผู้นำทางการเมืองอาจใช้เรื่องของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเครื่องมือในการหาเสียงทางการเมือง โดยอาจเข้าไปก้าวท้าวแทรกแซงในระดับของการปฏิบัติงานถึงอาจขนาดมีการโยกย้ายโครงการพัฒนาจากสถานที่แห่งหนึ่งของการต่อสู้ทางการเมือง ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องของอำนาจ การแสวงหาผลประโยชน์ การต่อสู้และความขัดแย้ง การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงไม่ใช่เรื่องง่าย ๆ อย่างที่บรรดานักบริหารหรือนักวางแผนพัฒนามองว่าเป็นเพียงเรื่องง่าย ๆ เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายเท่านั้น กล่าวคือ ถ้าหากมีการวางแผนที่รัดกุมแล้ว การนำไปปฏิบัติจะไม่มีปัญหาอะไร แต่โดยแท้จริงแล้ว การนำนโยบายในประเทศโลกที่สามไปสู่การปฏิบัติเป็นเรื่องที่ยังยาก สลับซับซ้อน และคาดการณ์ไม่ได้ง่าย ๆ เพราะมีปัจจัยต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องมาก ดังนั้น กรินเดิล (Grindle) จึงเสนอว่า การวิเคราะห์นโยบายในประเทศโลกที่สาม จะต้องให้ความสนใจปัจจัย 2 ประการ คือ

1. เนื้อหาสาระของนโยบายนั้น ๆ ว่าเป็นอย่างไร (Policy Content)
2. สภาพแวดล้อมรวมถึงสภาพสังคมที่นโยบายนั้น ๆ ดำเนินการอยู่ (policy context)

ความสัมพันธ์ระหว่างเนื้อหาสาระและบริบทของนโยบายมีความยุ่งยากสลับซับซ้อนพอสมควร และเป็นตัวร่วมกำหนดถึงความสำเร็จหรือล้มเหลวในการนำไปสู่การปฏิบัติ

ในส่วนของเนื้อหาสาระของนโยบายนั้น กรินเดิล (Grindle) มีความเห็นว่าจะมีผลกระทบต่อการนำไปปฏิบัติที่แตกต่างกันไป กล่าวคือ

1. นโยบายที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงขั้นพื้นฐานทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ย่อมได้รับการต่อต้านจากกลุ่มที่เสียผลประโยชน์
2. นโยบายที่นำผลประโยชน์อย่างกว้าง ๆ ไปสู่ชุมชน อาจมีผลในทางปฏิบัติแตกต่างไปจากนโยบายที่มีผลประโยชน์แคบ ๆ หรือเฉพาะเจาะจง
3. นโยบายที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม/วิถีชีวิตของคนอาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวในทางปฏิบัติ
4. นโยบายที่หวังผลในระยะยาว อาจยากแก่การนำไปปฏิบัติให้ได้ผลสำเร็จ เพราะกว่าจะเห็นผลต้องใช้เวลาานาน หรือสถานการณ์อาจเปลี่ยนแปลงไปทำให้ดูไม่เหมาะสม
5. ลักษณะเฉพาะตัวของนโยบายก็มีส่วนกำหนดความยุ่งยากสลับซับซ้อน หรือความเรียบง่ายในทางปฏิบัติ
6. เนื้อหาสาระของนโยบายมีส่วนกำหนดว่า "ใคร" หรือ "หน่วยงานใด" ควรจะเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ หน่วยดำเนินการเหล่านี้มีส่วนอย่างมากที่จะทำให้การปฏิบัติมีผลออกมาแตกต่างกัน เพราะแต่ละกระทรวง ทบวง กรม มีความสามารถและความพร้อมต่างกัน
7. รูปแบบการนำเสนอเป้าหมาย/วัตถุประสงค์ของนโยบาย มีส่วนอย่างมากในการนำไปสู่การปฏิบัติที่แตกต่างกันออกไป ถ้าเป้าหมายชัดเจนจะมีผู้ให้การสนับสนุนมาก การปฏิบัติมีโอกาสำเร็จสูง

ความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำเอานโยบายใดไปปฏิบัติก็ตาม เนื้อหาสาระของนโยบายมีส่วนกำหนดอย่างมาก ฉะนั้น ถ้าเนื้อหาสาระไม่มีปัญหาที่อาจสำเร็จไปแล้วครั้งหนึ่ง อีกครั้งหนึ่งที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติได้รับความสำเร็จหรือไม่ อย่างไร คือ บริบทหรือปัจจัยแวดล้อม (policy context) ตัวผู้ปฏิบัติที่มีผลต่อกระบวนการปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งได้แก่ กลุ่มบุคคลที่ตัวผู้ปฏิบัติจะต้องเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์อยู่ด้วยตลอดเวลา แบ่งเป็น 3 กลุ่มด้วยกัน คือ ผู้บริหารในระดับภูมิภาค (superiors) ซึ่งมีฐานะเป็นผู้ควบคุมดูแลนโยบายและบทบาทของตัวผู้ปฏิบัติตามนโยบาย กลุ่มที่สอง คือ กลุ่มผู้นำท้องถิ่น ทั้งที่เป็นข้าราชการและนักการเมือง ซึ่งเป็นกลุ่มที่คาดหวังว่าผลที่ออกมาจากนโยบายของรัฐ (government project goods and services) จะต้องไม่รบกวนผลประโยชน์ของตน กลุ่มที่สามก็คือ กลุ่มประชาชน เป้าหมายที่เป็นผู้ได้รับผลของนโยบายโดยตรง (clientele) ส่วนใหญ่กลุ่มคนเหล่านี้จะมีสภาพ เช่น กลุ่มชาวนาชาวไร่ กลุ่มผู้มีรายได้น้อย ชาวบ้าน และคนว่างงาน ซึ่งทัศนคติและความพร้อม อันหมายถึงความเข้าใจในสิ่งที่รัฐจะกระทำของกลุ่มคนเหล่านี้ มีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายต่าง ๆ อยู่มาก

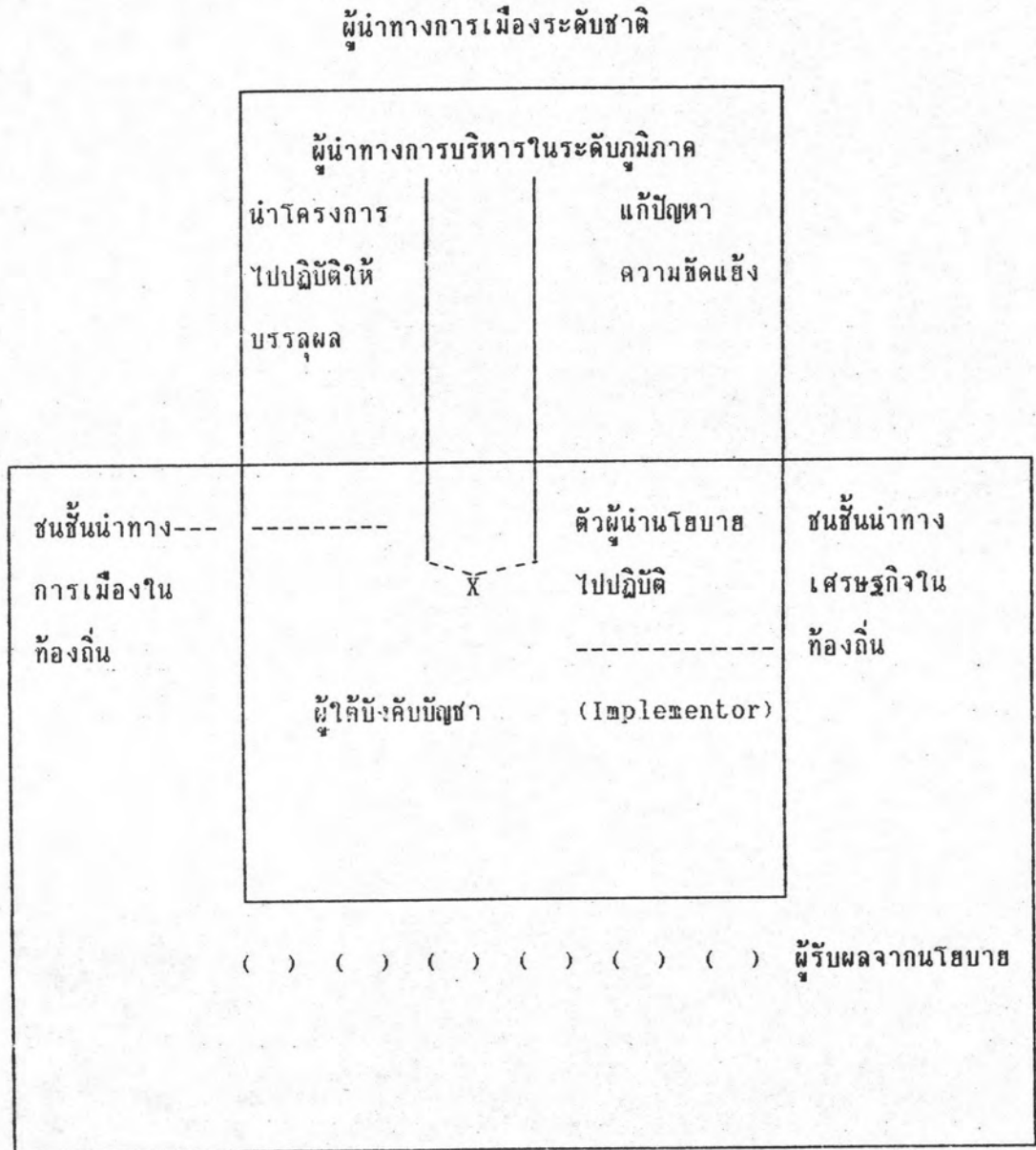
กรินเดิล (Grindled) ได้อธิบายว่า เมื่อพิจารณาถึงกลุ่มคนแวดล้อม ตัวผู้ปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวข้างต้น แต่ละฝ่ายต่างก็มีความต้องการและข้อเรียกร้อง (Demand) ต่อตัวผู้ปฏิบัตินโยบายด้วยกันทั้งสิ้น กล่าวคือ คนกลุ่มแรก ได้แก่ ผู้บริหารในระดับสูงมักมีความต้องการ 2 ประการ ก็คือ การคาดหวังในผลสำเร็จของนโยบายนั้น ๆ และการลดความขัดแย้งในการปฏิบัติให้มากที่สุด คนกลุ่มที่สองซึ่งเป็นนักการเมืองหรือผู้นำในท้องถิ่นมักต้องการในผลประโยชน์ที่เฉพาะเจาะจงในบางเรื่อง ส่วนใหญ่ในข้อเรียกร้องส่วนบุคคล โดยในบางกรณีกลุ่มคนเหล่านี้จะเข้ามาแทรกแซงขัดขวางการดำเนินโครงการหรือไม่ก็ให้ผลประโยชน์ตอบแทน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติเอื้ออำนวยความสะดวกบางอย่างให้แก่ตน ส่วนคนกลุ่มที่สามคือ ประชาชนผู้รับผลประโยชน์จากนโยบายโดยตรงนั้น เนื่องจากกลุ่มคนเหล่านี้โดยทั่วไปมีสภาพต่ำดังกล่าวมาแล้ว จึงไม่มีพลังต่อรองในการเรียกร้องจากรัฐบาลมากนัก และอาจจะไม่เข้ามามีส่วนร่วมหรือให้ความสนใจกับการดำเนินนโยบายเลยก็ได้ อย่างไรก็ตาม ในอีกแง่หนึ่ง คนเหล่านี้อาจรวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อเรียกร้องเฉพาะเรื่องเฉพาะกรณีจากผู้กำหนดนโยบายได้เช่นเดียวกัน

กล่าวโดยสรุป ในภาพรวมของงาน กรินเดิล (Grindle) เป็นการให้กรอบความคิด (conceptual Framework) ที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษา การนำนโยบายไปปฏิบัติในประเทศโลกที่สาม ว่าควรต้องทำความเข้าใจกับศักยภาพของกลุ่มต่าง ๆ ที่เป็นบริบททางการเมืองและปฏิบัติสัมพันธ์จากตัวผู้ปฏิบัติ รวมไปถึงการคำนึงถึงเป้าหมายของนโยบายเป็นหลักว่า ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น "การเมือง" ได้เข้ามามีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือไม่ สำเร็จของนโยบายนั้นมากน้อยเพียงใด

กรอบความคิดเรื่องบริบทของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรินเดิล (Grindle) จะมีตัวแบบดังนี้



แผนภาพแสดงบริบทของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ



- () ขอบเขตการตัดสินใจของผู้นำไปปฏิบัติ (X)
- () สภาพแวดล้อมภายในองค์กร
- ความคาดหวังโดยทั่วไปต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- - - - - ความต้องการและข้อเรียกร้องเฉพาะกลุ่ม

จากแผนภาพที่แสดงถึงบริบทของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรินเดิล (Grindle) สามารถนำมาอธิบายถึงการค้าตามแนวชายแดน ไทย-กัมพูชา ได้ดังนี้

ผู้นำทางการเมืองในระดับชาติ หมายถึง รัฐ ได้เป็นผู้กำหนดนโยบายการเปิดจุดผ่อนปรนทางการค้าที่ตลาดโรงเกลือ บ้านคลองลึก อำเภออรัญประเทศ โดยมีผู้นำทางการเมืองบริหารในระดับภูมิภาค ซึ่งหมายถึง ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ผู้กำกับตำรวจภูธรจังหวัด สารวัตรใหญ่สถานีตำรวจภูธรอำเภอ เป็นผู้ควบคุมดูแลนโยบายและนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยการสั่งการให้แก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจปลัดอำเภอ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementor) ทั้งนี้เพื่อให้ราษฎรตามแนวชายแดน ไทย-กัมพูชา มีรายได้ และลดปัญหาการปล้นสะดมที่ราษฎรตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐได้มีนโยบายการเปิดจุดผ่อนปรนทางการค้าดังที่กล่าวข้างต้นนั้น จำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงชนชั้นทางการเมืองในท้องถิ่น ทั้งที่เป็นข้าราชการและนักการเมือง เช่น สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล เป็นต้น รวมทั้ง ชนชั้นทางเศรษฐกิจในท้องถิ่น ได้แก่ กลุ่มพ่อค้าประชาชนทั่วไป ซึ่งกลุ่มบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ที่คาดหวังในนโยบายการเปิดจุดผ่อนปรนทางการค้านี้ จะไม่รัตนผลประโยชน์ของตน นอกจากนี้รัฐยังจะต้องพิจารณาถึงผู้รับผลจากนโยบายดังกล่าวนี้ โดยตรง ซึ่งได้แก่ ราษฎรตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา ซึ่งมีสถานะภาพค้า และไม่ค่อยจะมีความเข้าใจในสิ่งที่รัฐจะกระทำโดยราษฎรตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา กลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่มีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายการเปิดจุดผ่อนปรนทางการค้า ตลาดโรงเกลือ บ้านคลองลึก อำเภออรัญประเทศ

ดังนั้น ในการศึกษาวิจัยถึงนโยบายการค้าชายแดนไทย-กัมพูชา เกี่ยวกับการเปิดจุดผ่อนปรนทางการค้า ตลาดโรงเกลือ บ้านคลองลึก อำเภออรัญประเทศ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงปัจจัยที่มีผลกระทบต่อนโยบายและการปฏิบัติตามนโยบาย การเปิดจุดผ่อนปรนเพื่อการค้าตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา ที่ตลาดโรงเกลือ บ้านคลองลึก อำเภออรัญประเทศ ซึ่งปัจจัยแวดล้อมเหล่านั้น ได้แก่ พฤติกรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ่อค้าและราษฎรตามแนวชายแดน

จากแนวความคิดเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ และนโยบายของรัฐ ผู้ศึกษาจะได้นำมาอธิบายเกี่ยวกับการศึกษา นโยบายการค้าตามแนวชายแดนกัมพูชา กับความมั่นคงแห่งชาติ :
 ศึกษากรณีอำเภอรัษฎาประเทศ จังหวัดสระแก้ว ได้ว่า การที่รัฐบาลได้มีนโยบายการค้าชายตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา ณ จุดผ่อนปรน บ้านคลองลึก อำเภอรัษฎาประเทศ เนื่องจากรัฐบาลในสมัยของ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เห็นว่า สถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป นานาประเทศหันมาแข่งขันกันด้านเศรษฐกิจ มากกว่าจะเป็นการต่อสู้กันทางการเมืองและการทหาร ทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับบทบาทของตน รัฐบาลจึงได้มีนโยบายปรับความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศในอินโดจีน ทั้งลาว เวียดนาม และกัมพูชา โดยมุ่งเน้นเปิดตลาดกับกลุ่มประเทศเหล่านี้

นโยบายการค้าชายแดนไทย-กัมพูชา ณ จุดผ่อนปรน ตลาดโรงเกลือ บ้านคลองลึก อำเภอรัษฎาประเทศ จังหวัดสระแก้ว ก็เป็นนโยบายหนึ่งของรัฐ ซึ่งนอกจากจะเป็นการกระชับความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศแล้ว ราษฎรตามแนวชายแดนของทั้งสองประเทศยังสามารถที่จะซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างกัน ทั้งนี้จะเป็นการทำให้ราษฎรของทั้งสองประเทศมีรายได้เพิ่มขึ้น รวมทั้งยังสามารถลดปัญหาการลักลอบค้าชายในตลาดมืด การปล้นสะดมภ์ ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดที่ว่า นโยบายของรัฐเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรคุณค่าต่าง ๆ ของสังคมที่สอดคล้องกฎหมาย และเป็นไปเพื่อสังคมส่วนรวม

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐได้มีนโยบายการค้าชายแดนไทย-กัมพูชาดังกล่าวแล้ว รัฐจำเป็นต้องคำนึงถึงความร่วมมือแห่งชาติด้วย กล่าวคือ รัฐจะต้องพิจารณาว่าการค้าชายแดนไทย-กัมพูชาดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมภายในประเทศอย่างไร นอกจากนี้รัฐยังจะต้องพิจารณาถึงราษฎรตามแนวชายแดน กลุ่มพ่อค้า และเจ้าหน้าที่ของรัฐเอง ต่อนโยบายดังกล่าว ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนแต่เป็นปัจจัยในการกำหนดความมั่นคงแห่งชาติ โดยผู้ศึกษาจะได้ทำการศึกษาวิจัยในบทที่ 4 และ 5 ต่อไป