

ชนชั้นกลาง นโยบายประชานิยม และการกลายเป็นประชาธิปไตย: แบบจำลองทางทฤษฎี

นางสาวกฤษณา ทองใบใหญ่



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง

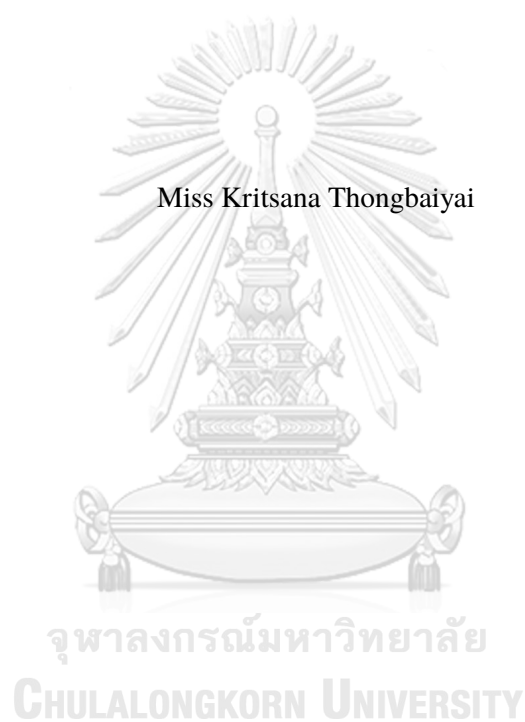
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2559

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Middle Class, Populist Policy and Democratization: A Theoretical Approach

Miss Kritsana Thongbaiyai



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Art Program in Political Economy

Faculty of Economics

Chulalongkorn University

Academic Year 2016

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ชนชั้น กลาง นโยบาย ประชา นิยม และ การก าย เป็น
โดย	ประชาธิปไตย: แบบจำลองทางทฤษฎี
สาขาวิชา	นางสาวกฤษณา ทองใบใหญ่
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	เศรษฐศาสตร์การเมือง
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี ชัยวัฒน์

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

	คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์
.....	
(รองศาสตราจารย์ ดร.สิทธิเดช พงศ์กิจวรสิน)	
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์	
	ประธานกรรมการ
.....	
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กุลิณี มุทธาภิน)	
	อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
.....	
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี ชัยวัฒน์)	
	กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
.....	
(รองศาสตราจารย์ ดร.สมประวิณ มั่นประเสริฐ)	
	กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
.....	
(รองศาสตราจารย์ ดร.วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร)	
	กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
.....	
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประจักษ์ ก้องกีรติ)	

ทฤษฎี ท่องใบใหญ่ : ชนชั้นกลาง นโยบายประชานิยม และการกลายเป็นประชาธิปไตย: แบบจำลองทางทฤษฎี (Middle Class, Populist Policy and Democratization: A Theoretical Approach) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ผศ.ดร.ธานี ชัยวัฒน์, 107 หน้า.

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาแบบจำลองทางทฤษฎีในการอธิบายบทบาทของกลุ่มชนชั้นกลาง ทั้ง ระดับ บน และ ระดับ ล่าง ภายใต้ การ ดำเนิน นโยบาย ประชา นิยม ที่ ส่ง ผล ต่อ การ กลาย เป็น ประชาธิปไตยของไทย โดยอาศัยแบบจำลองของ Acemoglu and Robinson (2006) เป็นกรอบแนวคิดพื้นฐาน และขยายเพิ่มเติมจากกรอบแนวคิดพื้นฐานใน 2 ประเด็นคือ หนึ่งกลุ่มประชากรประกอบด้วยกลุ่มชนชั้นปกครอง กลุ่มชนชั้นกลางระดับบน กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง และกลุ่มคนจน โดยแต่ละกลุ่มประชากรสมมติให้มีความต้องการอรรถประโยชน์ในการดำรงชีวิตที่ต่างกัน และสองรัฐบาลสามารถดำเนินนโยบายการคลังผ่านการจัดสรรงบประมาณแบบขาดดุลเพื่อการประชานิยมได้

ผลการศึกษาพบว่า ภายใต้การดำเนินนโยบายประชานิยม หากกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างมีรายได้ใกล้เคียงกับกลุ่มคนจนแล้ว การดำเนินนโยบายประชานิยมจะทำให้กลุ่มคนเหล่านี้ได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เพิ่มมากขึ้น จึงมีแนวโน้มที่จะสนับสนุนการดำเนินนโยบายประชานิยมเพิ่มมากขึ้น ขณะที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนหากมีรายได้ใกล้เคียงกับกลุ่มคนรวยแล้ว สัดส่วนรายจ่ายเพื่อการประชานิยมที่เพิ่มมากขึ้น จะทำให้คนกลุ่มนี้สูญเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น จึงมีแนวโน้มที่จะร่วมมือกับกลุ่มชนชั้นสูงในการทำรัฐประหารเพิ่มขึ้น และหากพิจารณาในแง่ภาระทางภาษีผลการศึกษาพบว่า การดำเนินนโยบายประชานิยมได้การสร้างภาระทางภาษีให้แก่กลุ่มคนชั้นกลางระดับบนมากกว่ากลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง และยิ่งช่องว่างของรายได้ระหว่างกลุ่มชนชั้นกลางมีมากเพียงใด ภาระทางภาษีของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนก็จะยิ่งมีเพิ่มสูงขึ้น ก่อให้เกิดความขัดแย้งที่เพิ่มมากขึ้น ดังนั้นทางออกของปัญหาคือการนำเสนอโยบายซึ่งไม่จำเพาะเพียงการประชานิยมที่ให้ผลประโยชน์แก่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะผู้ลงคะแนนเสียงมัจฉฐานเท่านั้น แต่ต้องให้ผลประโยชน์แก่คนทั้งสองกลุ่ม และนโยบายดังกล่าวต้องทำให้ส่วนแบ่งรายได้โดยเฉพาะในกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนเพิ่มสูงขึ้น จึงจะทำให้ต้นทุนการทำรัฐประหารของคนกลุ่มนี้มีเพิ่มมากขึ้น โอกาสการร่วมมือกับกลุ่มชนชั้นสูงในการทำรัฐประหารจะลดลง และโอกาสในการดำรงระบอบประชาธิปไตยจะมีมากขึ้น

สาขาวิชา	เศรษฐศาสตร์การเมือง	ลายมือชื่อนิสิต
ปีการศึกษา	2559	ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษา

5985254329 : MAJOR POLITICAL ECONOMY

KEYWORDS: MIDDLE CLASS / POPULIST POLICY / DEMOCRATIZATION / INCOME INEQUALITY

KRITSANA THONGBAIYAI : Middle Class, Populist Policy and Democratization: A Theoretical Approach. ADVISOR : ASST. PROF. THANEE CHAIWAT, PH.D., 107 pp.

This study aims to develop a theoretical model to explain the role of middle class (upper and lower middle class) under populist policy effecting the democratization of Thailand by extending Acemoglu and Robinson (2006) is conceptual framework. The model has developed in two issues. Firstly a population group consists of the elites, the upper middle class, the lower middle class and the poor by assuming that each group has different preference. Secondly a government who can use budget deficit as fiscal policy tool to implement populist policy, instead of balanced budget.

The result of this study found that if the lower middle class has income similar to the poor, the lower middle class will gain more economic benefits and tends to support the implementation of populist policy. While the upper middle class, whose income supposed that it is similar to the rich or the elite, will suffer more economic disadvantage if the proportion of government spending to implement populist policy increases. Therefore, they tend to cooperate with the elite for making a coup. When considering the tax burden, the study found that the implementation of populist policy creates more tax burdens on the upper middle class than the lower middle class. The wider gap of income among the middle class groups is, the tax burden among the upper middle class is likely to increase which could lead to greater conflict.

Field of Study : Political Economy Student's Signature

Academic Year : 2016 Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

“Books! And cleverness! There are more important things - friendship and bravery.”
(Hermione Granger, 1997)

ข้อความข้างต้นผู้วิจัยหยิบขึ้นมาจากหนังสือ Harry Potter and the Philosopher’s Stone ของ Joanne Rowling ที่ตีพิมพ์ในปี 1997 โดยเป็นคำพูดของตัวละครที่ผู้วิจัยชื่นชอบมากที่สุดตัวหนึ่งอย่าง Hermione Granger แม่มดน้อยที่ถูกป่าโจสร้างมาให้เป็นตัวแทนของความขยัน ความเฉลียวฉลาด และการคงแก่เรียน แต่เหนืออื่นใดสิ่งสำคัญที่ทำให้ผู้วิจัยชื่นชอบตัวละครตัวนี้คือ Hermione แสดงให้เห็นว่าการจะประสบความสำเร็จได้มิใช่เพราะความฉลาด หรือการคงแก่เรียน หากแต่ต้องอาศัยมิตรภาพ ความกล้าหาญ และความช่วยเหลือสนับสนุนจากหลายฝ่าย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ก็เช่นกันจะไม่สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้เลย หากขาดบุคคลคอยสนับสนุน และให้ความช่วยเหลือทั้งคณาจารย์ ผู้ทรงคุณวุฒิ บุคคลในครอบครัว กลุ่มเพื่อน ตลอดจนเพื่อนร่วมงานอันเป็นที่รัก

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี ชัยวัฒน์ ผู้เป็นทั้งอาจารย์ที่ปรึกษาและอาจารย์ผู้สอนทั้งรายวิชาการ-เบียบวิธีวิจัย และรายวิชาเศรษฐศาสตร์สถาบัน แนวคิด และแบบจำลองทางการเมืองของ Acemoglu and Robinson ผู้วิจัยขอขอบคุณอาจารย์ธานีที่กรุณาเสียสละเวลาในการให้ความรู้ คำแนะนำ คำท้วงติง คำกระตุ้น ตลอดจนการไต่ถามความคืบหน้าของวิทยานิพนธ์อย่างสม่ำเสมอทุกช่องทางโซเชียลมีเดีย อีกทั้งยังให้กำลังใจ สนับสนุน และอดทนต่อความตื้อรั้นของผู้วิจัยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา กล่าวได้ว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีโอกาสสำเร็จลุล่วงได้หากไม่ได้รับการสั่งสอนและช่วยเหลือจากอาจารย์

นอกจากอาจารย์ธานีแล้ว ผู้วิจัยขอขอบคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กุลลณี มุทธาภลิน ผู้เป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และเป็นอาจารย์ที่ผู้วิจัยได้มีโอกาสทำวิจัยร่วมด้วย ผู้วิจัยต้องขอบคุณในความกรุณาที่อาจารย์ได้ให้คำแนะนำ ในด้านการทำวิจัยและสอบถามถึงความก้าวหน้าวิทยานิพนธ์ด้วยความห่วงใยมาโดยตลอดที่ทำวิจัยด้วยกัน

ขอขอบคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประจักษ์ ก้องกีรติ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ที่กรุณาไต่ถามให้ข้อเสนอแนะ แนะนำหนังสือ บทความ ตลอดจนสละเวลาหาข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างมากในการสร้างแบบจำลองให้แก่ผู้วิจัย

ขอขอบคุณรองศาสตราจารย์ ดร.วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัย National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS) กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น ที่กรุณาตอบรับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ อีกทั้งอาจารย์เป็นผู้สอนวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยรัฐ (Political Economy of the state) แก่ผู้วิจัย ทำให้ผู้วิจัยเข้าใจและได้มุมมองที่กว้างขึ้น ตลอดจนเห็นข้อจำกัดหลายอย่างของแบบจำลอง

ลองที่สร้างขึ้น และนำไปปรับปรุงเพื่อให้แบบจำลองในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และงานวิจัยต่อไปของผู้วิจัยสามารถอธิบายสภาพการณ์ของสังคมได้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากยิ่งขึ้น

ขอขอบคุณรองศาสตราจารย์ ดร.สมประวิณ มันประเสริฐ ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่าและงานที่รัดตัวตอบรับเป็นกรรมสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้คำแนะนำและให้ความช่วยเหลือในการตอบข้อสงสัยสำหรับการสร้างแบบจำลอง

นอกจากคณาจารย์ และผู้ทรงคุณวุฒิที่ส่วนในการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว ผู้วิจัยต้องขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.เกษียร เตชะพีระ ที่เมตตาให้ข้อแนะนำ แนวคิด และข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่การทำวิทยานิพนธ์ ตลอดจนกรุณาให้ผู้วิจัยได้เข้าไปร่วมเรียนในรายวิชา ทฤษฎีการเมืองว่าด้วยเสรีประชาธิปไตยที่อาจารย์เป็นผู้สอน ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อย่างไรก็ตาม นอกจากคณาจารย์และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีส่วนร่วมในทางวิชาการแล้ว เพื่อนร่วมงานและกลุ่มเพื่อนที่น่ารักก็เป็นอีกหนึ่งผู้สนับสนุนสำคัญในความสำเร็จก้าวนี้ของผู้วิจัย ผู้วิจัยขอขอบคุณงานการพยาบาลผู้ป่วยวิสัญญี โรงพยาบาลธรรมศาสตร์เฉลิมพระเกียรติสถานที่ทำงานอันเป็นที่รัก ขอขอบคุณคุณสุธิดา หัวหน้างานการพยาบาลผู้ป่วยวิสัญญีที่คอยช่วยเหลือในทุกๆการตัดสินใจของผู้วิจัย ขอขอบคุณคุณสุนทรี คุณรุ่งวิภา คุณปัญญารัตน์ คุณจิรวรรณ และคุณเบญญาทิพย์ เพื่อนร่วมงานวิสัญญีที่น่ารักที่คอยช่วยเหลือไต่ถาม แลกแวง และอยู่เฝ้าให้ในวันที่ผู้วิจัยมีเรียนหรือติดภาระกิจสำคัญ ตลอดจนขอขอบคุณคุณเสาวนีย์ คุณศรดา และคุณรินรดา เพื่อนร่วมงานการพยาบาลผู้ป่วยผ่าตัดที่น่ารักที่คอยสร้างรอยยิ้ม และรับ-ส่ง ผู้วิจัยเสมอมา ขอขอบคุณกลุ่มเพื่อนนักศึกษาตัวอย่างอันประกอบไปด้วย คุณสถาพร คุณสุชานัน คุณรณกฤต คุณสุชาดา คุณอุทัยทิพย์ คุณพรพิมล คุณชัชชญา คุณภาณุรุจ และคุณกรรณิการ์ กลุ่มเพื่อนที่รักที่คอยสร้างรอยยิ้ม และเสียงหัวเราะให้แก่ผู้วิจัยตลอดระยะเวลา 10 กว่าปีที่ผ่านมา ขอขอบคุณคุณลลิตา ผู้เป็นรุ่นพี่ที่น่ารักของผู้วิจัยที่คอยช่วยเหลือ ตรวจสอบคำศัพท์ และคำผิดต่างๆในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้แก่ผู้วิจัย ตลอดจนขอขอบคุณคุณอมรา คุณปรภาพ คุณสุรสีห์ คุณปิยะ คุณดนุโชติ คุณธัญญาลักษณ์ คุณกุลธิดา คุณกมลรัตน์ กลุ่มเพื่อนเศรษฐศาสตร์การเมืองที่คอยช่วยเหลือ และร่วมเดินทางไปกับผู้วิจัยในการนำเสนองานวิจัยต่างๆ

สุดท้ายมีเพียงคณาจารย์ ผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อนร่วมงาน และกลุ่มเพื่อนที่น่ารักเท่านั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะไม่สามารถสำเร็จได้เลย หากขาดบุคคลในครอบครัวอันเป็นที่รักที่คอยให้กำลังใจและสนับสนุนทั้งร่างกายและแรงทรัพยากรทางการเงิน ผู้วิจัยขอขอบคุณคุณคุณประมวล - คุณบุญนำ ทองใบใหญ่ คุณปุ๋ - คุณย่า อันเป็นที่รักที่เลี้ยงลูก สั่งสอน และตามใจผู้วิจัยมาแต่เล็ก ขอขอบคุณคุณธีระชัย - คุณปริยานุช คุณพ่อกับคุณแม่ของผู้วิจัย ขอขอบคุณคุณนำชัย - คุณยุพดี คุณอาทั้งสองของผู้วิจัย และขอขอบคุณคุณธวัชชัย - คุณณิชาพร คุณป้าคุณม่าของผู้วิจัย ตลอดจนต้องขอบคุณ อ.กัญญิกา พญ.ปิยะรัตน์ ผู้เป็นพี่สาวและ ด.ญ.ณัชชา ผู้เป็นน้องสาวของผู้วิจัย บุคคลอันเป็นที่รักเหล่านี้คือบุคคลที่คอยไต่ถาม รับ-ส่ง ให้กำลังใจ ส่งแรงกระตุ้นสร้างรอยยิ้ม และเสียงหัวเราะ ตลอดจนให้การสนับสนุนในทุกๆการตัดสินใจของผู้วิจัยเสมอมา โดยเฉพาะ พญ.ปิยะรัตน์ พี่สาวผู้หลงใหลศิลปะเกาหลีอย่างโคดองซูและไอดอลจิ้นอย่างหวังอึ๊ป้อของผู้วิจัย ที่คอยรับฟัง และส่งแรงกระตุ้น (ด้วยภาพถ่ายหวังอึ๊ป้อ) ตลอดจนช่วยเหลืองานหลายอย่างในครอบครัวแทนผู้วิจัยตลอดมา

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญภาพ	ฐ
บทที่	
1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ	1
1.2 วัตถุประสงค์	5
1.3 นิยามศัพท์	5
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
2 ปรัชมนัรณกรรม และแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	7
2.1 แนวคิดเรื่องประชาธิปไตย	7
2.2 บทบาทของชนชั้นกลางและการพัฒนาประชาธิปไตย	10
2.3 ประชาานิยมและนโยบายประชานิยม (Populism and Populist Policy)	14
2.3.1 ความหมายของประชานิยมและนโยบายประชานิยม	14
2.3.2 ประชาานิยมทางการเมือง (Political Populism)	15
2.3.3 ประชาานิยมทางเศรษฐกิจ (Economic Populism)	17
2.3.4 ประชาานิยมในประเทศไทย (Populism in Thailand)	19
2.3.4.1 ประชาานิยมของคณะราษฎร	19
2.3.4.2 ประชาานิยมของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช	20
2.3.4.3 ประชาานิยมของนายทักษิณ และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร	21
2.3.4.4 ประชาารัฐของ คสช.และรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา	23
2.4 บทบาทของภาครัฐและการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ	25

บทที่	หน้า
2.4.1	นโยบายการจัดสวัสดิการ 25
2.4.1.1	นโยบายการจัดสวัสดิการถ้วนหน้า (Universal Transfer) 25
2.4.1.2	นโยบายการจัดสวัสดิการแบบเฉพาะเจาะจง (Targeting Transfer) . . . 25
2.4.2	มาตรการภาษีเงินได้ 26
2.4.2.1	ภาษีเหมาจ่าย (Lump Sum Tax) 26
2.4.2.2	ภาษีเงินได้อัตราคงที่ (Proportional Income Tax) 26
2.4.2.3	ภาษีเงินได้อัตราก้าวหน้า (Progressive Income Tax) 26
2.5	การจัดเก็บภาษีและความเป็นประชาธิปไตย 26
2.5.1	โครงสร้างทางการคลังด้านรายได้และการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ของประเทศไทย 27
2.5.2	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและความเป็นธรรมในการจัดเก็บ 29
3	กรอบแนวคิดและแบบจำลองพื้นฐาน 33
3.1	กรอบแนวคิดและแบบจำลองพื้นฐาน 33
3.2	ทฤษฎีผู้ลงคะแนนเสียง มัชยฐาน และการเมืองของการถ่ายโอนผลประโยชน์ทาง เศรษฐกิจ (Median Voter Model of Redistributive Politics) 36
3.3	แบบจำลองการถ่ายโอนผลประโยชน์ระหว่างคนสองกลุ่มในสังคมและการกลายเป็น ประชาธิปไตย (Two-Group Redistributive Model and A Model of Democratization) . . 37
3.4	การทำรัฐประหาร (Coups) 40
3.5	แบบจำลองการถ่ายโอนผลประโยชน์ระหว่างคนสามกลุ่มในสังคมและการกลายเป็น ประชาธิปไตย (Three-Group Redistributive Model) 42
3.5.1	การเกิดขึ้นของประชาธิปไตยครึ่งใบ (Emergence of Partial Democracy) 43
3.5.2	จากประชาธิปไตยครึ่งใบสู่ประชาธิปไตยเต็มใบ (From Partial to Full Democracy) 48
4	แบบจำลองชนชั้นกลาง นโยบายประชานิยม และการกลายเป็นประชาธิปไตย 53
4.1	ข้อสมมติเบื้องต้นและการขยายแบบจำลอง (Assumption and Extending Model) 53
4.1.1	ข้อสมมติเบื้องต้นในแบบจำลอง 53
4.1.2	แบบจำลองการดำเนินนโยบายการคลังและการจัดสรรงบประมาณขาดดุล 54
4.1.2.1	ภาครัฐบาล 57

บทที่	หน้า
4.1.2.2 ภาคปัจเจกบุคคล	60
4.1.3 แบบจำลองการจัดสรรงบประมาณขาดดุลภายใต้การดำเนินนโยบายประชานิยม	63
4.2 แบบจำลองระบอบประชาธิปไตยและการดำเนินนโยบายแบ่งสรรปันส่วนทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่าง	65
4.2.1 ปัจจัยด้านส่วนแบ่งรายได้ของประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง (θ^{lm})	70
4.2.2 ปัจจัยด้านสัดส่วนรายจ่ายผ่านการกู้เงินเพื่อการดำเนินนโยบายในการกระจายรายได้ของภาครัฐ (e^r)	70
4.2.3 ด้านการจัดเก็บภาษีเงินได้ (τ^r)	71
4.2.4 อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่รัฐบาลกู้ยืมจากสถาบันการเงิน (i)	72
4.2.5 อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (g)	73
4.3 แบบจำลองระบอบประชาธิปไตยและการดำเนินนโยบายประชานิยม	78
4.4 ภาระทางภาษีของชนชั้นกลางระดับบน	86
4.5 วัฏวนของการเกิดรัฐประหาร	89
4.5.1 ด้านการจัดเก็บภาษีเงินได้เพื่อการประชานิยม (τ^{lm})	90
4.5.2 ปัจจัยด้านสัดส่วนรายจ่ายผ่านการกู้ยืมเพื่อการดำเนินนโยบายประชานิยมของภาครัฐ (e^{lm})	91
4.5.3 อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่รัฐบาลกู้ยืมจากสถาบันการเงิน (i)	92
4.5.4 อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (g)	93
4.6 การธำรงรักษาการปกครองภายใต้ระบอบประชาธิปไตย	93
4.6.1 นโยบายซึ่งให้ผลประโยชน์แก่ทั้งกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง ($\hat{\tau}, \hat{e}$)	94
4.6.2 อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (g)	95
4.6.3 ส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน (θ^{um})	96
5 บทสรุป และข้อเสนอแนะ	97
5.1 สรุปผลการศึกษา	97
5.2 ข้อจำกัดของการศึกษา	102

รายการอ้างอิง 103



บทที่

หน้า

ประวัติผู้เขียน 107



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารบัญญภาพ

รูปที่		หน้า
2.1	สัดส่วนของภาษีทางตรงและภาษีทางอ้อมต่อรายได้จากภาษีอากร ปี พ.ศ. 2533 - 2557 . .	28
2.2	สัดส่วนภาษีทางตรง ภาษีทางอ้อม และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อรายได้ทั้งหมดของ รัฐบาล ปี พ.ศ. 2536 - 2559	29
3.1	เกมของการถ่ายโอนผลประโยชน์ระหว่างคนสองกลุ่มในสังคม การกลายเป็นประชา- ธิปไตย และการรัฐประหาร	42
3.2	เกมการถ่ายโอนผลประโยชน์ระหว่างคนสามกลุ่มในสังคม การเกิดประชาธิปไตยครั้ง ใบ และการรัฐประหาร	48
3.3	เกมการเปลี่ยนผ่านสู่ระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ (Transition to Full Democracy) . .	52
4.1	ดุลงบประมาณต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศปี พ.ศ.2531 - พ.ศ.2540	57
4.2	อัตราการเติบโตของเศรษฐกิจไทยในปี พ.ศ.2534 - 2544	74
4.3	รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากรไทยในปี พ.ศ.2535 - 2540	75
4.4	ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ของประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียง ใต้ พ.ศ.2530 - 2557	76
4.5	อัตราส่วนจำนวนประชากรยากจนที่เส้นความยากจนแห่งชาติของประเทศไทยปี พ.ศ. 2535 - 2553	80
4.6	ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ของประเทศไทย	81
4.7	จำนวนประชากรจำแนกตามชนชั้นทางเศรษฐกิจ พ.ศ.2524 - 2556	82
4.8	รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของประชากรแยกตามกลุ่มอาชีพ	88
4.9	สัดส่วนนโยบายการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่กลุ่มชนชั้นกลางทั้งระดับบน และระดับล่างพึงพอใจ	95
5.1	เกมการเปลี่ยนผ่านกระบวนการกลายเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทย 2535 - 2557 . . .	101

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

“...a vigorous and independent class of town dwellers has been an indispensable element in the growth of parliamentary democracy. No bourgeois, no democracy.” (Barrington Moore, 1966)

ข้อความข้างต้นถูกหยิบขึ้นมาจากหนังสือ Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World ของ Barrington Moore ที่เขียนไว้ในปี 1966 ซึ่งแปลเป็นภาษาไทยได้ว่า

“ชนชั้นกรรมาชีพที่เข้มแข็งและเป็นอิสระถือเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ขาดไม่ได้สำหรับการเติบโตของระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา โดยหากไม่มีชนชั้นกรรมาชีพแล้วไซ้ร้ก็ย่อมจะไม่มีประชาธิปไตย”

ประโยคนี้ต้องการสื่อความหมายว่า การพัฒนาประชาธิปไตยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มีสาเหตุมาจากการเกิดและเติบโตของชนชั้นกรรมาชีพ (Bourgeois) ซึ่งหมายถึงชนชั้นกลาง (Middle Class) ในความหมายทั่วไปเป็นสำคัญ โดยปกติชนชั้นกรรมาชีพหรือชนชั้นกลางนั้น จะเป็นผลมาจากการพัฒนาของระบบทุนนิยมที่ทำให้เศรษฐกิจมีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเท่ากับว่าชนชั้นกรรมาชีพเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาประชาธิปไตยในสังคม

ความเชื่อมโยงระหว่างชนชั้นกรรมาชีพ การพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาประชาธิปไตยมีให้เห็นอยู่แล้วในทฤษฎีการทำให้ทันสมัย (Modernization Theory) ซึ่งเป็นทฤษฎีสำคัญทางรัฐศาสตร์ ของ Seymour Martin Lipset (1959) โดยแนวคิดของทฤษฎีนี้ได้ชี้ให้เห็นว่า การเพิ่มขึ้นของรายได้ของประชากรในประเทศส่งผลให้เกิดการขยายตัวของชนชั้นกลาง แล้วจะทำให้ประเทศเผด็จการกลายเป็นประเทศประชาธิปไตยที่มีความมั่นคงถาวรได้ เนื่องจากกลุ่มชนชั้นกลางที่พัฒนามาจากระบบเศรษฐกิจที่ขยายตัว ย่อมต้องอาศัยการทำงานที่มีประสิทธิภาพของภาครัฐ ทั้งในด้านการกำหนดนโยบายและการให้ความคุ้มครองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และระบอบประชาธิปไตยนับเป็นเครื่องมือสำคัญซึ่งเปิดโอกาสให้กลุ่มชนชั้นเหล่านี้ เข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายและให้ความคุ้มครองผลประโยชน์ของตน

อย่างไรก็ตาม แนวคิดเรื่องบทบาทของชนชั้นกลาง ในฐานะเครื่องมือจรรโลงระบอบประชาธิปไตยสามารถใช้อธิบายปรากฏการณ์การเปลี่ยนผ่านระบอบการปกครองจากระบอบอำนาจนิยมสู่ประชาธิปไตยในปลายทศวรรษ 1990 ได้เพียงประมาณ 20 ประเทศเท่านั้น อาทิ โปแลนด์ ฮังการี สาธารณรัฐเช็ก ซิลิเกาห์ลีใต้ และไต้หวัน เป็นต้น (ประจักษ์ ก้องกีรติ, 2559) ในขณะที่เดียวกันยังมีหลายประเทศ ที่การขยายตัวของชนชั้นกลางเพิ่มขึ้น แต่พัฒนาการประชาธิปไตยกลับชะงักงันและเสื่อมถอย อาทิ ไทย เบลารุส และอุซเบกิสถาน รวมถึงประเทศในแถบอเมริกาใต้บางประเทศ และเงินที่ชนชั้นกลางขยายตัวขึ้น ทำกลาง

ระบอบอำนาจนิยมที่เข้มแข็งขึ้นเช่นกัน (อภิชาติ สถิตนิรามัย, ยุคดิ มุกตาวิจิตร, และนิติ ภาวีครพันธุ์, 2556)

Jenny Minier (2001) ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระดับรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากร และระดับความน่าจะเป็นของความเป็นประชาธิปไตยในประเทศเผด็จการ พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างระดับรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากร และระดับความน่าจะเป็นของความเป็นประชาธิปไตย ซึ่งวัดจากขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ไม่ได้เป็นไปในรูปแบบเส้นตรง แต่กลับเป็นไปในรูปแบบของระฆังคว่ำ (Inverse U shaped) โดยเมื่อเริ่มต้นรายได้ของประชากรที่เพิ่มสูงขึ้น หรือการขยายตัวของชนชั้นกลางที่เพิ่มขึ้น จะส่งผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตย แต่เมื่อถึงจุดที่รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากรสูงที่ระดับ 4,800 - 5,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ หากกฎระเบียบ และสถาบันทางการเมืองที่เป็นเผด็จการ ยังคงเอื้อประโยชน์ให้คนกลุ่มนี้เติบโต ก็จะเป็นจุดวกกลับของระดับความน่าจะเป็นของความเป็นประชาธิปไตยที่อาจลดระดับลง ในขณะที่ชนชั้นกลางขยายตัวและมีรายได้เพิ่มขึ้น โดยการศึกษาดังกล่าวนับเป็นข้อพิสูจน์ว่า การขยายตัวของชนชั้นกลางอาจไม่ได้ส่งผลให้ประชาธิปไตยมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องเสมอไป โดยเฉพาะ กลุ่มชนชั้นกลางที่เติบโตมาท่ามกลางระบอบอำนาจนิยม การขยายตัวของชนชั้นกลางจะส่งผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเพียงแค่ช่วงต้นเท่านั้น หากกฎระเบียบและสถาบันทางการเมืองที่เป็นเผด็จการยังคงเอื้อประโยชน์ให้คนกลุ่มนี้เติบโต กลุ่มชนชั้นกลางในประเทศเหล่านี้ก็จะกลายเป็นผู้มีบทบาทสำคัญ ในการสนับสนุนระบอบเผด็จการให้ดำรงอยู่ต่อไป

ตัวอย่างสำคัญของชนชั้นกลางที่เติบโตมากับระบบการเมืองแบบปิด และมีบทบาทสำคัญในการค้ำยันระบอบเผด็จการ ส่วนใหญ่เกิดขึ้นในประเทศที่เข้าสู่ระบบทุนนิยมโลกในยุคหลังๆ อย่างประเทศในแถบอเมริกาใต้และจีน เนื่องจากชนชั้นกลางในประเทศเหล่านี้ไม่สามารถพัฒนาเศรษฐกิจผ่านกลไกตลาดเสรีได้ เพราะบรรษัทของตนยังมีทุนและทรัพยากรจำกัด จึงต้องอาศัยรัฐเข้ามาเป็นหัวหน้าสำคัญในการช่วยเหลือและส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ (State-led Development) (So and Xianjia, 2012) โดยการเข้าไปสนับสนุนกลุ่มชนชั้นกลางและบรรษัทภายในประเทศให้มีทรัพยากรมากขึ้น เพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในเวทีโลก ผลจากการสนับสนุนดังกล่าวทำให้เศรษฐกิจขยายตัว กลุ่มชนชั้นกลางได้รับประโยชน์ เกิดการจ้างงานและการกระจายรายได้ ดังนั้นกลุ่มชนชั้นกลางในประเทศเหล่านี้ นอกจากจะไม่สนับสนุนประชาธิปไตยแล้ว ยังเป็นรากฐานสำคัญในการค้ำยันระบอบเผด็จการให้มั่นคงอีกด้วย

ในกรณีของประเทศไทย เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ บทบาทของชนชั้นกลาง และการพัฒนาประชาธิปไตย พบว่า มีความซับซ้อนและแตกต่างกันไปตามช่วงเวลาและสถานการณ์ กล่าวคือ การพัฒนาทางเศรษฐกิจภายใต้ระบอบประชาธิปไตยในสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ก่อให้เกิดการขยายตัวของกลุ่มชนชั้นกลาง และกลุ่มชนชั้นกลางที่ได้รับประโยชน์จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจดังกล่าว คือผู้มีบทบาทสำคัญในการออกมาเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตยในช่วงเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปี 2535 (พรภิรมณ์ เขียวกุล, 2540) อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาต่อจากช่วงเวลาดังกล่าวกลับพบว่า บทบาทของกลุ่มชนชั้นกลางไทยเปลี่ยนแปลงไป ความผิดพลาดในการบริหารงานและแก้ไขปัญหาของบรรดาขุนนางนักวิชาการในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 ทำให้หน้าตาของผู้กำหนดทิศทางการบริหารประเทศเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ซึ่งอาศัยขุนนางนักวิชาการ กลายมาเป็นนักธุรกิจอย่างนายทักษิณ ชินวัตร ที่เข้ามานำเสนอและเป็นผู้กำหนดนโยบายการบริหารประเทศในทิศทางที่สะท้อนความต้องการของมวลชนโดยตรง ที่รู้จักกันในนาม "นโยบายประชานิยม" ซึ่งเป็นนโยบายที่เอื้อผลประโยชน์ให้กลุ่มคนรากหญ้า ได้พัฒนาก้าวขึ้นมาเป็นกลุ่มชนชั้นกลางใหม่ หรือกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง (Lower Middle Class) ในขณะที่กลุ่มชนชั้นกลางซึ่งเคยมีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตยในช่วงพฤษภาทมิฬ ปี 2535 กลายเป็นกลุ่มชนชั้นกลางเก่า หรือที่รู้จักกันในนามกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน (Upper Middle Class) และแม้ใน

ทางหนึ่งนโยบายประชานิยมจะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความเท่าเทียม และกระจายผลประโยชน์สู่ประชาชนรากหญ้า แต่ในทางกลับกันนโยบายดังกล่าวเปรียบเสมือนการล้วงกระเป๋าเงินจากบุคคลหนึ่งไปให้บุคคลหนึ่ง (อัมมาร สยามวาลา, 2556) โดยเฉพาะกระเป๋าของผู้เสียภาษี อย่างกลุ่มชนชั้นกลางเก่าหรือกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน ซึ่งกลายเป็นกลุ่มคนส่วนน้อยในสังคมที่เป็นผู้สูญเสียผลประโยชน์ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, และคริส เบเกอร์, 2546) และการสูญเสียผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบายประชานิยมดังกล่าวข้างต้น ก่อให้เกิดความไม่พอใจ และปรากฏออกมาผ่านการเคลื่อนไหวชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ที่แนวโน้มการเคลื่อนไหวเป็นไปในทิศทางที่ปฏิเสธการได้มาซึ่งอำนาจการบริหารผ่านกระบวนการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย จนเป็นเหตุอันนำไปสู่การรัฐประหารในที่สุด (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2560ก)

ภายหลังการรัฐประหารในปี 2549 คณะรัฐประหารในนามของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ได้แต่งตั้งพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยเป้าหมายหลักของรัฐบาลคณะรัฐประหาร คือการปรับตุลาการทางการเมืองใหม่ ด้วยการกำจัดอำนาจของรัฐบาลนายทักษิณ และลดบทบาทของนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง (คริส เบเกอร์ และผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2559: 373) การกระทำดังกล่าวของรัฐบาลคณะรัฐประหาร แม้จะเป็นที่พึงพอใจในหมู่กลุ่มชนชั้นกลางเก่า แต่กลับก่อให้เกิดความไม่พอใจในหมู่ชนชั้นกลางใหม่ ซึ่งเคยได้รับประโยชน์จากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลทักษิณ เนื่องจากกลุ่มคนเหล่านี้เห็นว่า นักการเมืองและการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยนำมาซึ่งโอกาสให้พวกเขามีพื้นที่ ทั้งเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพที่สุด ในการต่อรองผลประโยชน์ที่พวกเขาควรจะได้รับในฐานะพลเมือง และนโยบายประชานิยมนับเป็นหนึ่งในตัวอย่างสำคัญของผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรม ที่กลุ่มชนชั้นกลางใหม่หรือกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างได้รับ จากการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย (อภิชาติ สถิตนิรามัย, ยุคดี มุกดาวิจิตร, และนิติ ภาวครพันธุ์, 2556) โดยความไม่พอใจของกลุ่มชนชั้นกลางใหม่ดังกล่าวข้างต้น ปรากฏผ่านการรวมกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมือง ภายใต้ชื่อ “กลุ่มคนเสื้อแดง” หรือกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านการรัฐประหารและต่อต้านรัฐบาลที่ได้มาด้วยวิถีทางที่ไม่เป็นประชาธิปไตย

ต่อมาภายหลังร่างรัฐธรรมนูญที่จัดทำโดยรัฐบาลคณะรัฐประหารผ่านประชามติ การเลือกตั้งทั่วไปถูกกำหนดขึ้นในเดือนธันวาคม ปี 2550 พรรคพลังประชาชนภายใต้การนำของนายสมคร สุนทรเวช ชูนโยบายหาเสียงที่สำคัญ คือการสานต่อนโยบายหลักที่ได้กระทำมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลทักษิณ เป็นผลให้พรรคพลังประชาชนชนะการเลือกตั้ง นายสมครได้รับเลือกตั้งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แม้การได้มาซึ่งนายกรัฐมนตรีที่มาจาก การเลือกตั้ง จะทำให้กลุ่มชนชั้นกลางใหม่ ในนามกลุ่ม นปช. ลดบทบาทลงไป แต่กลับทำให้กลุ่มชนชั้นกลางเก่า อย่างกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ที่เคยยุติบทบาทไปก่อนหน้านี้ ในช่วงรัฐบาลคณะรัฐประหารก่อตัวขึ้นมาอีกครั้ง โดยเป้าหมายหลักของการเคลื่อนไหวของกลุ่มชนชั้นกลางเก่า ในครั้งนี้ คือต่อต้านรัฐบาลที่กลุ่มคนเหล่านี้มองว่าเป็นส่วนหนึ่งในระบอบทักษิณ การเคลื่อนไหวของกลุ่มชนชั้นกลางเก่าดำเนินเรื่อยมา จนกระทั่งการลงจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ และการเข้ามาของรัฐบาลผสมภายใต้การนำของพรรคประชาธิปัตย์ ที่มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี กลุ่มชนชั้นกลางเก่าจึงได้ลดบทบาทลงไป

แม้ภายหลังการเข้ามาของรัฐบาลผสมของพรรคประชาธิปัตย์ ภายใต้การนำของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ จะทำให้กลุ่มชนชั้นกลางเก่าหรือกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน ลดบทบาทการเคลื่อนไหวทางการเมืองลงไป แต่การเข้ามาของรัฐบาลผสมดังกล่าว กลับถูกตั้งคำถามจากกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างถึงการได้มาซึ่ง

อำนาจการบริหาร ที่กลุ่มคนดังกล่าวเห็นว่าได้มาโดยวิถีทางที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ความไม่พอใจในรัฐบาลอภิสิทธิ์ ก่อตัวขึ้นผ่านการชุมนุมเรียกร้องให้รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ยุบสภาและจัดการเลือกตั้งใหม่ เหตุการณ์ชุมนุมบานปลายจนเกิดการปะทะระหว่างทหารและพลเรือน จนในที่สุดเกิดการใช้กำลังเข้าสลายการชุมนุมก่อนจะประกาศยุบสภาและจัดการเลือกตั้งใหม่ในเวลาต่อมา

ภายหลังการประกาศยุบสภาของนายอภิสิทธิ์ การเลือกตั้งทั่วไปถูกกำหนดขึ้นในเดือนกรกฎาคมปี 2554 พรรคเพื่อไทยภายใต้การนำของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ซึ่งชูนโยบายประชานิยมเป็นแกนหลักในการหาเสียงชนะการเลือกตั้ง นางสาวยิ่งลักษณ์ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทำให้การเคลื่อนไหวของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยที่ได้ขบเขาลงในช่วงก่อนหน้า กลับฟื้นตัวขึ้นมาอีกครั้งภายใต้การเคลื่อนไหวของกลุ่ม กปปส. หรือคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมีนายสุเทพ เทือกสุบรรณเป็นแกนนำและวัตถุประสงค์สำคัญในการเคลื่อนไหวของกลุ่ม กปปส. คือการการโค่นล้มรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ขจัด “ระบอบทักษิณ” และปฏิเสชนโยบายประชานิยม โดยคนกลุ่มนี้มองว่านโยบายประชานิยมเป็นเพียงเครื่องมือในการหาเสียงของระบอบทักษิณ ที่เต็มไปด้วยการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นการใช้จ่ายเงินภาษีที่ไม่คุ้มค่า และสร้างภาระทางการคลังแก่ประเทศ อันส่งผลต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว (ธรรมาภิบาล, และชานนทร์ เตชะสุนทรวัฒน์, 2560) และในที่สุดความปรารถนาของกลุ่ม กปปส. ในการโค่นล้มรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ และพรรคเพื่อไทยสิ้นสุดลงในวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 เมื่อพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบก ประกาศตัวทำรัฐประหาร พร้อมใช้กำลังกดดันให้ผู้ชุมนุมทั้ง กปปส. และ นปช. สลายตัว นำประเทศเข้าสู่การปกครองภายใต้ระบอบเผด็จการ

การเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอกประยุทธ์ภายหลังการรัฐประหาร แนวนโยบายภายใต้คำว่า “ประชารัฐ” ถูกหยิบขึ้นมาใช้ในการบริหารประเทศ แม้เป้าประสงค์ของโครงการประชารัฐ คือมุ่งประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรของภาครัฐ เอกชน และกลุ่มภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นการสะท้อนความพยายามอย่างเป็นระบบ ของบรรดากลุ่มทุนใหญ่ที่หวังปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจไทยให้เข้าสู่รูปแบบ “ทุนนิยมแบบช่วงชั้น (Hierarchical Capitalism)” ที่บทบาททางเศรษฐกิจของธุรกิจในประเทศ ถูกแบ่งตามลำดับขั้นฐานะของทุน เพื่อรักษาโครงสร้างและอำนาจผูกขาดของกลุ่มทุนใหญ่ในเศรษฐกิจไทยให้ดำรงอยู่ (Prajak Kongkirati and Veerayooth Karnchoochat, 2018) ในขณะที่เดียวกันหากพิจารณาเป้าหมายของการผสมผสานผลประโยชน์ดังกล่าว พบว่ายังคงเป็นการมุ่งหวังผสมผสานผลประโยชน์และสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างภาครัฐกับกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างและกลุ่มคนจน เพื่อหวังคะแนนเสียงและการสนับสนุนจากกลุ่มประชาชนรากหญ้าให้ได้มาซึ่งอำนาจรัฐ หลายนโยบายของโครงการประชารัฐ อาทิ โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ โครงการกองทุนหมู่บ้านเพื่อการประชารัฐ และโครงการบ้านประชารัฐ 1 ล้านหลังโดย ธกส. ต่างก็มุ่งประโยชน์ไปที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างและกลุ่มคนจนไม่ต่างจากโครงการกองทุนหมู่บ้าน และโครงการบ้านเอื้ออาทรที่ถูกมองเป็นโครงการประชานิยมในสมัยรัฐบาลทักษิณและรัฐบาลยิ่งลักษณ์

จากสาระสำคัญข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า กลุ่มชนชั้นกลางไทยทั้งระดับบนและระดับล่าง ต่างเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในพัฒนาการทางการเมืองของประเทศ โดยบทบาทของกลุ่มคนเหล่านี้จะเป็นไปในรูปแบบใด ไม่ว่าจะสนับสนุนระบอบประชาธิปไตยหรือสนับสนุนระบอบเผด็จการ ก็ขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ที่กลุ่มคนดังกล่าวได้รับจากผู้บริหารในระบอบนั้นๆ และนโยบายประชานิยม ก็ถือเป็นเครื่องมือสำคัญของกลุ่มผู้นำไม่ว่าจะเป็นผู้นำในระบอบประชาธิปไตยหรือผู้นำในระบอบเผด็จการใช้เพื่อกระจายผลประโยชน์สู่กลุ่มคนรากหญ้า โดยมีเป้าประสงค์เพื่อการดำรงอยู่ในอำนาจ และหากพิจารณาการศึกษาบทบาท

ของชนชั้นกลางไทยที่ส่งผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยผ่านนโยบายประชานิยมที่ผ่านมาในอดีต พบว่าส่วนใหญ่เป็นไปในแง่ของการวิเคราะห์เชิงประจักษ์จากปรากฏการณ์และสภาพการณ์โดยอาศัยทฤษฎีทางรัฐศาสตร์ สังคมวิทยา และเศรษฐศาสตร์การเมืองเป็นสำคัญ ขณะที่ยังมีการศึกษาในเชิงทฤษฎี (Theoretical Study) ผ่านการสร้างแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ เพื่อนำมาอธิบายปรากฏการณ์ของสภาพสังคมการเมือง อาทิ งานของ Acemoglu and Robinson (2001) ที่ศึกษาทฤษฎีการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง (A Theory of Political Transitions) , Acemoglu and Robinson (2006) ศึกษาแบบจำลองพัฒนาการเมืองของแต่ละประเทศโดยรวบรวมไว้ในหนังสือ Economic origins of Dictatorship and Democracy, และ Acemoglu, Naidu, Restrepo and Robinson (2013) ที่ศึกษาเรื่องความเป็นประชาธิปไตย การกระจายผลประโยชน์ และความเหลื่อมล้ำ (Democracy, Redistribution and Inequality) ยังคงเป็นเพียงการสร้างทฤษฎีเพื่อศึกษาและอธิบายปรากฏการณ์ในภาพกว้าง ทำให้ไม่สามารถมองเห็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อสภาพสังคมการเมืองได้ทั้งหมด และยังขาดประเด็นในด้านบทบาทของชนชั้นกลาง ทั้งชนชั้นกลางระดับบนและชนชั้นกลางระดับล่างที่มีต่อนโยบายประชานิยม ซึ่งส่งผลกระทบต่อกระบวนการกลายเป็นประชาธิปไตย อย่างเช่น กรณีที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา

ด้วยเหตุนี้ การศึกษาอธิบายปรากฏการณ์สภาพสังคมการเมืองไทย นอกจากศึกษาวิเคราะห์จากปรากฏการณ์ในเชิงประจักษ์แล้ว การศึกษาในเชิงทฤษฎีผ่านการสร้างแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ก็มีส่วนสำคัญที่จะสร้างความเข้าใจในสภาพปัญหาของสังคมที่เผชิญอยู่ได้ครอบคลุม เป็นวิทยาศาสตร์ที่สามารถพิสูจน์ได้ และมีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์

เพื่อพัฒนาแบบจำลองทางทฤษฎีในการอธิบายบทบาทของกลุ่มชนชั้นกลางทั้งระดับบนและระดับล่าง ภายใต้การดำเนินนโยบายประชานิยม ที่ส่งผลต่อการกลายเป็นประชาธิปไตยของไทย โดยอาศัยแบบจำลองของ Daron Acemoglu and James Robinson (2006) เป็นกรอบแนวคิดพื้นฐาน

1.3 นิยามศัพท์

1. ชนชั้นกลางระดับบน ตามเกณฑ์ในการจัดแบ่งประชากรไทยตามชนชั้นทางเศรษฐกิจของธรรและชานนทร์ (2560) ใช้เกณฑ์แบบผสม (Hybrid approach) และได้ให้ความหมายของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน หมายถึง “เป็นคนกรุงเทพฯ(หรือเป็นคนเมือง) มีการศึกษาสูง และมีการงานที่อยู่นอกภาคเกษตรกรรม เป็นเจ้าของกิจการ (ทั้งมีและไม่มีลูกจ้าง) หรืออยู่ในสาขาวิชาชีพชั้นสูง”
2. ชนชั้นกลางระดับล่าง ตามนิยามความหมายของ อภิชาติ ยุคติ และนิติ (2556) หมายถึง กลุ่มชนชั้นกลางใหม่ ส่วนใหญ่กลุ่มแรงงานนอกระบบและมีการศึกษาดำกว่าปริญญาตรี ทำงานทั้งในและนอกภาคการเกษตร จำนวนมากเป็นผู้ประกอบการอิสระ เช่น ขับรถแท็กซี่, จักรยานยนต์รับจ้าง, ช่างซ่อมเครื่องยนต์, ช่างเสริมสวย ฯลฯ ไม่มีรายได้ประจำ รายได้มีความผันผวนสูง และยังคงต้องการความช่วยเหลือด้านสวัสดิการจากภาครัฐ
3. นโยบายประชานิยม หมายถึง นโยบายทางเศรษฐกิจซึ่งดำเนินการผ่านการจัดสรรงบประมาณแบบขาดดุล และให้ผลประโยชน์เฉพาะจงเจาะ (Targeted Transfer) ไปที่กลุ่มคนซึ่งเป็นกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมีฐานะในทางการเมือง โดยละเอียดต่อข้อจำกัดทางด้านนโยบายเศรษฐกิจและอุดมการณ์ตลาดเสรี (Dani Rodrik, 2018)
4. กระบวนการกลายเป็นประชาธิปไตย หมายถึง กระบวนการในการขยายการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

ใจทางการเมืองของคนในสังคม (เกษียร เตชะพีระ, 2562)

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สามารถเข้าใจบทบาทของกลุ่มชนชั้นต่างๆในสังคม โดยเฉพาะชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง ที่ส่งผลต่อกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศผ่านการดำเนินนโยบายประชานิยมโดยใช้แบบจำลอง
2. สามารถนำแบบจำลองไปต่อยอดหรือขยายเพื่ออธิบายบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปในอนาคตได้



บทที่ 2

ปริทัศน์วรรณกรรม และแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดเรื่องประชาธิปไตย

“ระบอบประชาธิปไตย” น่าจะเป็นระบอบการปกครองที่ประสบผลสำเร็จเหนือรูปแบบการปกครองแบบอื่นๆ ในประวัติศาสตร์ (The Oxford Companion to Politics of the World, 2002: 196) และประชาธิปไตยยังเป็นแนวคิดทางการเมืองที่มีผู้ให้ความสำคัญมากที่สุด (Robertson, 2002: 136) เว็บไซต์ The Oxford Classical Dictionary กล่าวถึงคำว่า ประชาธิปไตย หรือ Democracy ว่า มีรากศัพท์มาจากภาษากรีกคือ *dēmokratia* คำนี้เกิดขึ้นครั้งแรกราวช่วงเปลี่ยนผ่านจากศตวรรษที่ 5 - 4 ก่อนคริสตกาล หลังการลุกฮือในกรุงเอเธนส์เพื่อขับไล่ราชวงศ์ทรราชออกจากอำนาจ ซึ่งความหมายตามเดิมของคำนี้แบ่งออกเป็น “ประชาชน” (*dēmos*) กับ “การปกครอง” (*kratos*) ดังนั้น ที่มาของคำว่าประชาธิปไตยจึงหมายถึง “ระบอบการปกครองโดยประชาชน” ซึ่งแตกต่างไปจากราชาธิปไตยหรือคณาธิปไตยโดยสิ้นเชิง (Krieger, 2002) อย่างไรก็ตาม คำนิยามความหมายของประชาธิปไตย มิได้มีเพียงหนึ่งเดียว หากแต่มีความหลากหลายตามแต่สภาวะสังคมและผู้นิยาม อาทิ อับราฮัม ลินคอล์น (Abraham Lincoln) อดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาให้นิยามประชาธิปไตย คือ การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน วินสตัน เชอร์ชิลล์ (Winston Churchill) รัฐบุรุษชาวอังกฤษผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสหราชอาณาจักรสองสมัย นิยามประชาธิปไตย คือ การปกครองที่เลวน้อยที่สุดที่มนุษย์คิดค้นขึ้นมาได้ (ประจักษ์, 2558) ในขณะเดียวกันพจนานุกรมภาษาอังกฤษฉบับออกซ์ฟอร์ด (Oxford Dictionary) ให้นิยามประชาธิปไตย คือ “ระบอบการปกครองของรัฐบาลที่ประชาชนทุกคนในประเทศ มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตน” ส่วนพจนานุกรมภาษาไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถานระบุว่า ประชาธิปไตย คือ “ระบอบการปกครองที่ล้อมติพวงชนเป็นใหญ่, การถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่”

จากคำนิยามความหมายที่หลากหลายของประชาธิปไตยดังกล่าวข้างต้น ประจักษ์ ก้องกีรติ (2553) เห็นว่า สิ่งที่น่าสนใจกว่าคำนิยามคือ การเมืองของการนิยามคำว่าประชาธิปไตยในแบบต่างๆ ว่าแต่ละกลุ่มแต่ละฝ่ายช่วงชิงคำนิยามและกำหนดความหมายให้ประชาธิปไตยกันอย่างไร การนิยามประชาธิปไตยแบบหนึ่งนำไปกำหนดความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชน ความชอบธรรมให้กับระบอบการปกครองและการเคลื่อนไหวทางการเมืองบางประเภท โดยเฉพาะในโลกยุคหลังสงครามเย็น ที่แนวคิดประชาธิปไตยมีลักษณะครอบงำและดูดีมีภาษีกว่าการปกครองแบบอื่นๆ ทุกคนจึงอยากแปะป้าย “ประชาธิปไตย” ให้กับกลุ่มหรือประเทศของตน ไม่อยากมีใครได้ชื่อว่าเป็น “เผด็จการ”

ตัวอย่างสำคัญของการเมืองในการช่วงชิงคำนิยามและกำหนดความหมายให้ประชาธิปไตยดังกล่าวข้างต้น สะท้อนให้เห็นจากงานของ Samuel Edward Finer ในหนังสือชื่อ *The Man on Horseback* ที่เขียนขึ้นในปี 1962 เค้าได้รวบรวมรายชื่อระบอบการปกครองของผู้นำเผด็จการทหาร 6 คน ซึ่งได้แต่งตั้งระบอบการปกครองของตนไว้ดังนี้

Gamal Abdel Nasser Hussein¹: ประชาธิปไตยแบบประธานาธิบดี (Presidential Democracy)

¹ Gamal Abdel Nasser Hussein เป็นประธานาธิบดีคนที่ 2 ของอียิปต์ ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ปี 1956 จนกระทั่งถึงแก่อนิจกรรม

Muhammad Ayub Khan²: ประชาธิปไตยพื้นฐาน (Basic Democracy)

Sukarno³: ประชาธิปไตยแบบชี้นำ (Guided Democracy)

Francisco Franco y Bahamonde⁴: ประชาธิปไตยอินทรีย์ (Organic Democracy)

Alfredo Stroessner Matiauda⁵: ประชาธิปไตยแบบเลือกสรร (Selective Democracy)

Rafael Leónidas Trujillo Molina⁶: นวประชาธิปไตย (Neo-Democracy)

จากตัวอย่างระบอบการปกครองข้างต้นพบว่า แม้แต่ประเทศที่ประชาชนไม่มีอำนาจหรือมีส่วนร่วมในการปกครองเลย ก็ยังเรียกขานการปกครองของตนว่าประชาธิปไตย นับเป็นการสะท้อนการเมืองของการนำค่านิยมประชาธิปไตย มาใช้การสร้างความชอบธรรมทางการปกครอง David Collier and Steven Levitsky (1997) เรียกการสร้างคำขยายเข้ามานำหน้าหรือต่อท้ายคำว่าประชาธิปไตยนี้ว่า “ประชาธิปไตยมีคำคุณศัพท์” (Democracy with Adjectives) ซึ่งประจักษ์ ก้องกีรติ (2553) ได้กล่าวถึงกลุ่มคำคุณศัพท์ที่ขยายประชาธิปไตยไว้ในหนังสือ ประชาธิปไตยของฉัน ของท่าน และของเธอ โดยแบ่งออกเป็น 7 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่ม คำ แบบ ดั้งเดิม อาทิ ประชาธิปไตยแบบ รัฐสภา (Parliamentary Democracy) ประชาธิปไตยแบบ ปรีกษา หรือ (Deliberative Democracy) ตลอด จน ประชาธิปไตยแบบ มี ส่วนร่วม (Participatory Democracy) ทั้ง ใน แ่ง โดยตรง (Direct Democracy) และ ใน แ่ง ตัวแทน (Representative Democracy)
2. กลุ่ม คำ ที่ ระบุ ถึง ระบอบ ที่ อ้าง ว่า เป็น ประชาธิปไตย แต่ ไม่มี แม้ แต่ การ เลือก ตั้ง ซึ่ง เป็น ประกอบ ขึ้น พื้นฐาน ได้แก่ ประชาธิปไตยเทียม (Pseudo-Democracy) ประชาธิปไตยผี (Phantom Democracy) ประชาธิปไตยเสมือนจริง (Virtual Democracy) ประชาธิปไตยแบบไร้อย่างอาย (Sham Democracy) ซึ่งนักคิดหลายคนเห็นว่าวันนี้ไม่เข้าข่ายประชาธิปไตย ไม่ว่าจะชื่ออะไรก็ตาม (Wilson, 2005)
3. ระบอบที่มีการเลือกตั้ง แต่สิทธิการเลือกตั้งจำกัดอยู่กับคนจำนวนน้อย ได้แก่ ประชาธิปไตยแบบ คณะบุคคล (Oligarchical Democracy) ประชาธิปไตยแบบกีดกัน (Exclusionary Democracy) ซึ่งเป็นระบอบที่ชนชั้นนำจารีตของไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันได้ฟัน เพราะเป็นการจำกัดสิทธิทางการเมือง เลือกตั้ง หรือสิทธิการเลือกตั้งให้แก่ผู้มีการศึกษาเท่านั้น
4. ระบอบที่มีการเลือกตั้ง แต่ไม่เปิดให้มีการแข่งขันอย่างแท้จริง อาทิ ประชาธิปไตยแบบเอเชีย (Asian-style Democracy) ประชาธิปไตยแบบควบคุม (Controlled Democracy) ประชาธิปไตยแบบพรรคเดียวปกครอง (De-facto One-party Democracy) ประชาธิปไตยแบบจำกัด (Restrictive Democracy) หรือระบอบเผด็จการที่ทำให้ดูเหมือนมีการแข่งขัน (Competitive Authoritarianism) โดยในระบอบเหล่านี้ ชนชั้นนำจะแทรกแซงและควบคุมการเลือกตั้ง อย่างเข้มงวด โดยใช้เล่ห์กลทางกฎหมาย การเมือง และการทหาร เพื่อให้การเลือกตั้งไม่มีความหมาย และทำให้มั่นใจว่าพรรค

²Muhammad Ayub Khan เป็นประธานาธิบดีคนที่ 2 ของปากีสถาน ดำรงตำแหน่งในช่วงปี 1958 - 1969 และเป็นผู้นำเผด็จการทหารคนแรกของประเทศปากีสถาน

³Sukarno เป็นประธานาธิบดีคนแรกของอินโดนีเซีย

⁴Francisco Franco y Bahamonde เป็นผู้ปกครองเผด็จการของสเปน

⁵Alfredo Stroessner Matiauda เป็นผู้นำเผด็จการทหารของปารากวัยในปี 1954 - 1989

⁶Rafael Leónidas Trujillo Molina เป็นประธานาธิบดีผู้ปกครองสาธารณรัฐโดมินิกันแบบเผด็จการ ตั้งแต่ปี 1930 ถูกลอบสังหารในปี 1961

รัฐบาลจะชนะการเลือกตั้งเสมอ กลุ่มองค์กรหรือพรรคการเมืองฝ่ายค้านจะถูกทำลาย หรือถูกปิดกั้นโอกาสในการเลือกตั้ง การเลือกตั้งในระบบนี้จึงถูกกลตอน ให้มีหน้าที่เป็นเพียงพิธีกรรม เพื่อให้ความชอบธรรมกับการปกครองของกลุ่มชนชั้นนำเท่านั้น

5. ระบบที่มีการแข่งขันในการเลือกตั้ง แต่มีข้อยกเว้นให้กับบางตำแหน่งสำคัญว่าไม่ต้องมาจากการเลือกตั้ง รวมถึงระบบที่รัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้ง ไม่สามารถบริหารสั่งการได้ทั้งหมด แต่ต้องฟังกองทัพหรือฝ่ายที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง อาทิ ประชาธิปไตยแบบส่วนเสี้ยว (Partial Democracy, Quasi-Democracy) ประชาธิปไตยแบบทหาร (Military Democracy) ประชาธิปไตยคุ้มครอง (Protected Democracy) และประชาธิปไตยครึ่งใบ (Semi-Democracy) ซึ่งชื่อหลังนี้เป็นที่รู้จักกันดีในไทย เพราะเป็นคำที่ใช้เรียกการเมืองไทยสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (ช่วงปี พ.ศ. 2523 - 2531) ที่ตัวนายกรัฐมนตรีไม่เคยลงสมัครรับเลือกตั้ง และกองทัพยังมีอำนาจควบคุมการเมืองไทยอยู่หลังฉาก ซึ่งระบบนี้เป็นระบบที่อยู่ก้ำกึ่งระหว่างความเป็นประชาธิปไตยกับเผด็จการ
6. ระบบประชาธิปไตยที่รัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้ง มีประสิทธิภาพในการบริหารประเทศ และตอบสนองความต้องการของประชาชน จนได้รับความนิยมนสูง แต่ขาดมิติความพร้อมรับผิดชอบ (Accountability) หรือการถูกตรวจสอบถ่วงดุลจากประชาชน จนทำให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจเข้มแข็งเกินไป ระบบประชาธิปไตยลักษณะนี้ทำงานในลักษณะสมดุลงบพร่องในหลักการเรื่องการแบ่งแยกอำนาจและการถ่วงดุลอำนาจ มีคำเรียกขานก็บอกแบบนี้ว่า ระบบประชาธิปไตยแบบทำแทน (Delegative Democracy) หรือระบบประชาธิปไตยแบบประชานิยม (Populist Democracy) ซึ่งการเมืองไทยสมัยรัฐบาลนายทักษิณนับเป็นตัวอย่างสำคัญของระบบประชาธิปไตยในกลุ่มนี้
7. ระบบที่มีการเลือกตั้งซึ่งแข่งขันกันอย่างเสรี บริสุทธิ์ ยุติธรรม และไม่มีการแทรกแซงของอำนาจภายนอก แต่รัฐบาลจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน จำกัดการมีส่วนร่วมของพลเมือง อาทิ ประชาธิปไตยเลือกตั้ง (Electoral Democracy) ประชาธิปไตยคือมีแต่รูปแบบ (Formal Democracy) ประชาธิปไตยแบบอนุรักษนิยม (Illiberal Democracy) ประชาธิปไตยแบบจำกัด (Limited Democracy) ประชาธิปไตยแบบชนชั้นนำ (Elitist Democracy) หรือ ประชาธิปไตยที่ถูกทำให้ไม่มี การเมือง (Depoliticized Democracy) โดยระบบประชาธิปไตยในกลุ่มนี้ แม้การได้มาซึ่งอำนาจบริหารจะ มาจากการเลือกตั้ง หากแต่ขาดองค์ประกอบสำคัญคือ สิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งถูกกลตอนตัดทิ้งเหลือเพียงสิทธิในการลงคะแนนเสียงเท่านั้น

จากกลุ่มคำคุณศัพท์ที่ขยายประชาธิปไตยดังกล่าวข้างต้น ประจักษ์ (2553) เห็นว่าระบบการเมืองในหัวข้อที่ 2 หัวข้อที่ 3 และหัวข้อที่ 4 ไม่ควรนำมาจัดอยู่ในหมวดหมู่ของระบบประชาธิปไตย แต่ควรจัดอยู่ในประเภทระบอบที่ไม่เป็นประชาธิปไตย (Non-Democratic Regime) เนื่องจากขาดองค์ประกอบพื้นฐานที่จำเป็นต่อการเป็นประชาธิปไตย นั่นคือ การที่ประชาชนที่บรรลุนิติภาวะทุกคนในประเทศ มีอำนาจในการเลือกว่าใครควรจะมีสิทธิในการมีอำนาจบริหารประเทศในนามของพวกเขา ซึ่งในทางรูปธรรมคือการจัดให้มีการแข่งขันในการเลือกตั้งอย่างเสรี บริสุทธิ์ ยุติธรรม และสม่าเสมอ และพลเมืองทุกคนมีความเสมอภาค และมีน้ำหนักเท่ากันในการลงคะแนนเลือกตั้ง โดยไม่เอาเกณฑ์ภายนอก อย่างเช่น การศึกษา สีผิว เพศ หรือชาติกำเนิด มาจำกัดสิทธิในการเลือกตั้ง และแน่นอนว่าลำพังการเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว ไม่อาจทำให้สังคมนั้นเป็นประชาธิปไตยได้ แต่ว่าหากขาดการเลือกตั้งซึ่งเป็นช่องทางในการคัดสรรคนขึ้นสู่อำนาจ ที่ทุกคนมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันแล้ว ก็ยากจะเรียกได้ว่าสังคมเป็นประชาธิปไตย

2.2 บทบาทของชนชั้นกลางและการพัฒนาประชาธิปไตย

บทบาทของชนชั้นกลางและการพัฒนาประชาธิปไตยเป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจในการศึกษาในหลายสาขาวิชาอย่างต่อเนื่อง Seymour Martin Lipset นักสังคมวิทยาชาวอเมริกัน ได้เขียนบทความในปี 1959 ชื่อ *Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy* ซึ่งในบทความดังกล่าวเขาได้นำเสนอทฤษฎีที่ชื่อว่าทฤษฎีการทำให้ทันสมัย หรือ Modernization Theory ที่อธิบายบทบาทของชนชั้นกลางต่อกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยไว้อย่างน่าสนใจว่า กลุ่มชนชั้นกลางที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาเศรษฐกิจ ถือเป็นพลังสำคัญในการสนับสนุนและขับเคลื่อนระบอบประชาธิปไตย กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ชนชั้นกลางในความหมายของ Lipset คือพลังสำคัญในการเปลี่ยนประเทศที่เป็นเผด็จการให้กลายเป็นประเทศประชาธิปไตย ซึ่งเป็นที่มาที่นักวิชาการในยุคหนึ่งมีข้อเสนอร่วมกันว่า ชนชั้นกลางถือเป็นตัวแสดงสำคัญในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนผ่าน (Democratic Transition) และสร้างความเข้มแข็งให้กับระบอบประชาธิปไตย (Democratic Consolidation) (Huntington, 1991) อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอดังกล่าวกลับสามารถใช้อธิบายปรากฏการณ์การเปลี่ยนผ่านของระบอบการปกครองจากระบอบอำนาจนิยมสู่ระบอบประชาธิปไตยในปลายทศวรรษ 1990 ได้เพียงไม่กี่ประเทศเท่านั้น ในขณะเดียวกันยังมีหลายประเทศที่การขยายตัวของชนชั้นกลางเพิ่มขึ้น แต่พัฒนาการประชาธิปไตยกลับชะงักงันและเสื่อมถอย รวมถึงในบางประเทศอย่างเช่น ประเทศจีน และสิงคโปร์ที่ชนชั้นกลางขยายตัวขึ้น ท่ามกลางระบอบอำนาจนิยมที่เข้มแข็งขึ้นเช่นกัน (อภิชาติ, ยุกติ และนิติ, 2556)

Jenny Minier (2001) ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระดับรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากร และระดับความน่าจะเป็นของความเป็นประชาธิปไตยในประเทศเผด็จการ พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างระดับรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากร และระดับความน่าจะเป็นของความเป็นประชาธิปไตย ซึ่งวัดจากขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ไม่ได้เป็นไปในรูปแบบเส้นตรง แต่กลับเป็นไปในรูปแบบของระฆังคว่ำ (Inverse U shaped) โดยเมื่อเริ่มต้นรายได้ของประชากรที่เพิ่มสูงขึ้น หรือการขยายตัวของชนชั้นกลางที่เพิ่มขึ้น จะส่งผลดีต่อการพัฒนาประชาธิปไตย แต่เมื่อถึงจุดที่รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากรสูงที่ระดับ 4,800 - 5,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ หากกฎระเบียบ และสถาบันทางการเมืองที่เป็นเผด็จการ ยังคงเอื้อประโยชน์ให้คนกลุ่มนี้เติบโต ก็จะเป็นจุดวกกลับของระดับความน่าจะเป็นของความเป็นประชาธิปไตยที่อาจลดระดับลง ในขณะที่ชนชั้นกลางขยายตัวและมีรายได้เพิ่มขึ้น โดยการศึกษาดังกล่าวนับเป็นข้อพิสูจน์ว่า การขยายตัวของชนชั้นกลางอาจไม่ได้ส่งผลให้ประชาธิปไตยมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องเสมอไป โดยเฉพาะกลุ่มชนชั้นกลางที่เติบโตมาท่ามกลางระบอบอำนาจนิยม การขยายตัวของชนชั้นกลางจะส่งผลดีต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเพียงแค่ช่วงต้นเท่านั้น หากกฎระเบียบและสถาบันทางการเมืองที่เป็นเผด็จการยังคงเอื้อประโยชน์ให้คนกลุ่มนี้เติบโต กลุ่มชนชั้นกลางในประเทศเหล่านี้ก็จะกลายเป็นผู้มีบทบาทสำคัญ ในการสนับสนุนระบอบเผด็จการให้ดำรงอยู่ต่อไป

ตัวอย่างสำคัญของชนชั้นกลางที่เติบโตมากับระบบการเมืองแบบปิด และมีบทบาทสำคัญในการค้ำยันระบอบเผด็จการ ส่วนใหญ่เกิดขึ้นในประเทศที่เข้าสู่ระบบทุนนิยมโลกในยุคหลังๆ อย่างประเทศในแถบอเมริกาใต้และจีน เนื่องจากชนชั้นกลางในประเทศเหล่านี้ไม่สามารถพัฒนาเศรษฐกิจผ่านกลไกตลาดเสรีได้ เพราะบริษัทของตนยังมีทุนและทรัพยากรจำกัด จึงต้องอาศัยรัฐเข้ามาเป็นหัวหน้าสำคัญในการช่วยเหลือและส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ (State-led Development) (So and Xianjia, 2012) โดยการเข้าไปสนับสนุนกลุ่มชนชั้นกลางและบริษัทภายในประเทศให้มีทรัพยากรมากขึ้น เพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในเวทีโลก ผลจากการสนับสนุนดังกล่าวทำให้เศรษฐกิจขยายตัว กลุ่มชนชั้นกลางได้รับประโยชน์ เกิดการจ้างงานและการกระจายรายได้ ดังนั้นกลุ่มชนชั้นกลางในประเทศเหล่านี้ นอกจากจะไม่สนับสนุนประชาธิปไตย

แล้ว ยังเป็นรากฐานสำคัญในการค้ำยันระบอบเผด็จการให้มั่นคง หรืออย่างกรณีที่เกิดขึ้นในประเทศ อาทิ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย ที่ Joshua Kurlantzick (2014) ผู้เขียน Democracy in Retreat: The Revolt of the Middle Class and the Worldwide Decline of Representative Government ได้อธิบายว่า เหตุผลสำคัญที่ทำให้ชนชั้นกลางแปรเปลี่ยนจากกลุ่มพลังแห่งการปฏิรูป ไปสู่การเป็นอุปสรรคขัดขวางความเติบโตก้าวหน้าของประชาธิปไตยในหลายๆ ประเทศนั้น มีอยู่หลายประการ อย่างในกรณีประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งประชาชนได้สะท้อนผ่านผลการสำรวจความคิดเห็นว่า นับจากปฏิรูปการเมืองครั้งใหญ่ภายหลังวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในปี 1997 ชีวิตความเป็นอยู่และฐานะทางเศรษฐกิจของคนอินโดนีเซียภายใต้ระบบการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น (โดยเฉพาะในความหมายที่ประชาชนมีสิทธิมีเสียงในการเลือกผู้นำประเทศและตัวแทนการในการใช้อำนาจในระดับต่างๆ) แทบจะไม่มีอะไรดีขึ้นเลยเมื่อเปรียบเทียบกับยุคเผด็จการของอดีตประธานาธิบดีซูฮาร์โต (Suharto) (สตีธร ธนาธิธิโชติ, 2557) หรืออย่างในกรณีของประเทศฟิลิปปินส์ ที่ชนชั้นกลางออกมาเคลื่อนไหวเรียกร้องให้ประธานาธิบดีโจเซฟ เอสตราดา (Joseph Estrada) ลงจากตำแหน่งในปี 2001 เนื่องจากไม่พอใจพฤติกรรมของเอสตราดาในหลายแง่มุม เช่น ข้อครหาเรื่องทุจริต การรับสินบน พฤติกรรมส่วนตัวที่ไม่เหมาะสม (ศิวพล ชมภูพันธ์, 2562) แต่ที่สำคัญที่สุดคือการมองว่า นโยบายของเอสตราดาเอาใจชนชั้นกลางมากเกินไป ในงานของสีดา สอนศรี นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญฟิลิปปินส์เสนอว่า สาเหตุที่ชนชั้นกลางฟิลิปปินส์ออกมาประท้วงขับไล่เอสตราดา เนื่องด้วยนโยบายรัฐบาลที่ชูนโยบายประชานิยมมากเกินไป อีกทั้งแนวคิดชาตินิยมของเอสตราดาที่ต้องการส่งเสริมกิจการภายในประเทศมากกว่าการลงทุนจากภายนอก ได้สร้างความไม่พอใจให้กับนักลงทุนต่างชาติ รวมไปถึงชนชั้นสูง กลุ่มทุน และชนชั้นกลางจำนวนหนึ่งที่ประสบปัญหา และเสียผลประโยชน์จากนโยบายรัฐบาล จนก่อให้เกิดพันธมิตรระหว่างชนชั้นนำและชนชั้นกลางและนำไปสู่การต่อต้านเอสตราดาในเวลาต่อมา (สีดา สอนศรี, 2552: 77) ซึ่งนักวิชาการ อาทิ Eva Bellin (2000), Siyun Jiang (2016), ธร และชานนทร์ (2560) เรียกการศึกษาปรากฏการณ์การปฏิเสธรบอบประชาธิปไตยของชนชั้นกลางดังกล่าวข้างต้นว่า “Contingent Approach” และเรียกระบอบประชาธิปไตยที่อยู่บนฐานของความไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับปัจจัยที่หลากหลายโดยเฉพาะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของกลุ่มชนชั้นกลางว่า “Contingent Democracy”

ในกรณีของประเทศไทย เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของชนชั้นกลาง และการพัฒนาประชาธิปไตยพบว่า มีความซับซ้อนและแตกต่างกันไปตามช่วงเวลาและสถานการณ์ กล่าวคือ การพัฒนาทางเศรษฐกิจภายใต้ระบอบประชาธิปไตยในสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ก่อให้เกิดการขยายตัวของกลุ่มชนชั้นกลาง และกลุ่มชนชั้นกลางที่ได้รับประโยชน์จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจดังกล่าว คือผู้มีบทบาทสำคัญในการออกมาเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตยในช่วงเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปี 2535 (พรภิรมณ์ เขียงกุล, 2540) ซึ่งสอดคล้องกับผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเกอร์ (2546) ที่กล่าวถึง บทบาทของชนชั้นกลางซึ่งเกิดจากระบบเศรษฐกิจที่พัฒนาก้าวหน้าในช่วงทศวรรษ 2530 ถือเป็นผู้นำสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยของประเทศ โดยปรากฏผ่านการออกมาชุมนุมเรียกร้องต่อต้านการสืบทอดอำนาจของ คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ที่มีพลเอกสุจินดา คราประยูร เป็นนายกรัฐมนตรี

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาต่อจากช่วงเวลาดังกล่าวกลับพบว่า บทบาทของกลุ่มชนชั้นกลางไทยเปลี่ยนแปลงไป จากที่เคยออกมาเรียกร้องสนับสนุนระบอบประชาธิปไตยในช่วงเหตุการณ์พฤษภาทมิฬปี 2535 แต่ช่วงทศวรรษที่ผ่านมากลับมีท่าทีตรงกันข้าม ซึ่งหากพิจารณาจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนท่าทีดังกล่าว รอยต่อสำคัญคือความผิดพลาดในการบริหารงานและแก้ไขปัญหาของบรรดาขุนนางนักวิชาการในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 ทำให้หน้าตาของผู้กำหนดทิศทางนโยบายการบริหารประเทศเปลี่ยนไปจากเดิม ซึ่งอาศัยขุนนางนักวิชาการ กลายมาเป็นนักธุรกิจอย่างนายทักษิณ ชินวัตร ที่เข้ามาแนะนำเสนอและเป็นผู้

กำหนดนโยบายการบริหารประเทศในทิศทางที่สะท้อนความต้องการของมวลชนโดยตรง ที่รู้จักกันในนาม "นโยบายประชานิยม" ซึ่งเป็นนโยบายที่เอื้อผลประโยชน์ให้กลุ่มคนรากหญ้า ได้พัฒนาก้าวขึ้นมาเป็นกลุ่มชนชั้นกลางใหม่ หรือกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง (Lower Middle Class) ในขณะที่กลุ่มชนชั้นกลางซึ่งเคยมีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตยในช่วงพฤษภาทมิฬ ปี 2535 กลายเป็นกลุ่มชนชั้นกลางเก่า หรือที่รู้จักกันในนามกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน (Upper Middle Class) และแม้ในทางหนึ่งนโยบายประชานิยมจะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความเท่าเทียม และกระจายผลประโยชน์สู่ประชาชนรากหญ้า แต่ในทางกลับกันนโยบายดังกล่าวเปรียบเสมือนการล้วงกระเป๋าเงินจากบุคคลหนึ่งไปให้บุคคลหนึ่ง (อัมมาร สยามวาลา, 2556) โดยเฉพาะกระเป๋าของผู้เสียภาษี อย่างกลุ่มชนชั้นกลางเก่าหรือกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน ซึ่งกลายเป็นกลุ่มคนส่วนน้อยในสังคมที่เป็นผู้สูญเสียผลประโยชน์ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, และคริส เบเกอร์, 2546) และการสูญเสียผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบายประชานิยมดังกล่าวข้างต้น ก่อให้เกิดความไม่พอใจ และปรากฏออกมาผ่านการเคลื่อนไหวชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ นารีวรรณ กลิ่นรัตน์ (2550) และ อัสมา หวังกุหลาบ (2553) ที่ทำการศึกษามหาวิทยาลัยของชนชั้นกลางไทยในขบวนการพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยภายใต้ระบอบทักษิณพบว่า ความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ของกลุ่มชนชั้นกลางเก่าที่สูญเสียผลประโยชน์จากการบริหารงานของรัฐบาลทักษิณ เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้คนกลุ่มนี้รวมตัวกันเป็นกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ที่แนวโน้มการเคลื่อนไหวเป็นไปในทิศทางที่ปฏิเสธการได้มาซึ่งอำนาจการบริหารผ่านกระบวนการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย จนเป็นเหตุอันนำไปสู่การรัฐประหารในที่สุด (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2560ก)

ภายหลังการรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลนายทักษิณในปี 2549 คณะรัฐประหารในนามของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้แต่งตั้งพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ หนึ่งในองคมนตรีให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยเป้าหมายหลักของรัฐบาลคณะรัฐประหารคือการปรับโครงสร้างทางการเมืองใหม่ ด้วยการกำจัดอำนาจของรัฐบาลนายทักษิณ และลดบทบาทของนักการเมืองที่มาจากเลือกตั้ง (คริส เบเกอร์ และผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2559: 373) การกระทำดังกล่าวของรัฐบาลคณะรัฐประหาร แม้จะเป็นที่พึงพอใจในหมู่มวลชนชั้นกลางเก่า แต่กลับก่อให้เกิดความไม่พอใจในหมู่มวลชนชั้นกลางใหม่ เนื่องจากกลุ่มคนเหล่านี้เห็นว่า นักการเมืองและการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยนำมาซึ่งโอกาส ให้พวกเขามีพื้นที่ ทั้งเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพที่สุด ในการต่อรองผลประโยชน์ที่พวกเขาควรจะได้รับในฐานะพลเมือง (อภิชาติ สถิตนิรามัย, ยุคติ มุกตาวิจิตร, และนิติ ภาวีรัตน์, 2556) โดยความไม่พอใจของกลุ่มชนชั้นกลางใหม่ดังกล่าวข้างต้น ปรากฏผ่านการรวมกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมือง ภายใต้ชื่อ "กลุ่มคนเสื้อแดง" หรือกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านการรัฐประหารและต่อต้านรัฐบาลที่ได้มาด้วยวิถีทางที่ไม่เป็นประชาธิปไตย

ต่อมาภายหลังร่างรัฐธรรมนูญที่จัดทำโดยรัฐบาลคณะรัฐประหารผ่านประชามติ การเลือกตั้งทั่วไปถูกกำหนดขึ้นในเดือนธันวาคม ปี 2550 พรรคพลังประชาชนภายใต้การนำของนายสมักร สุนทรเวช ชูนโยบายหาเสียงที่สำคัญ คือการสานต่อนโยบายหลักที่ได้กระทำมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลทักษิณ เป็นผลให้พรรคพลังประชาชนชนะการเลือกตั้ง นายสมักรได้รับเลือกตั้งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แม้การได้มาซึ่งนายกรัฐมนตรีที่มาจากเลือกตั้ง จะทำให้กลุ่มชนชั้นกลางใหม่ ในนามกลุ่ม นปช. ลดบทบาทลงไป แต่กลับทำให้กลุ่มชนชั้นกลางเก่า อย่างกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ที่เคยยุติบทบาทไปก่อนหน้านี้ ในช่วงรัฐบาลคณะรัฐประหารก่อตัวขึ้นมาอีกครั้ง โดยเป้าหมายหลักของการเคลื่อนไหวของกลุ่มชนชั้นกลางเก่าในครั้งนี้ คือต่อต้านรัฐบาลที่กลุ่มคนเหล่านี้มองว่าเป็นส่วนหนึ่งในระบอบทักษิณ การเคลื่อนไหวของกลุ่มชนชั้นกลางเก่าดำเนินเรื่อยมา จนกระทั่งการลงจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ และ

การเข้ามาของรัฐบาลผสมภายใต้การนำของพรรคประชาธิปัตย์ ที่มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี กลุ่มชนชั้นกลางเก่าจึงได้ลดบทบาทลงไป

แม้ภายหลังการเข้ามาของรัฐบาลผสมของพรรคประชาธิปัตย์ ภายใต้การนำของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ จะทำให้กลุ่มชนชั้นกลางเก่าหรือกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน ลดบทบาทการเคลื่อนไหวทางการเมืองลงไป แต่การเข้ามาของรัฐบาลผสมดังกล่าว กลับถูกตั้งคำถามจากกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างถึงการได้มาซึ่งอำนาจการบริหาร ที่กลุ่มคนดังกล่าวเห็นว่าได้มาโดยวิถีทางที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ความไม่พอใจในรัฐบาลอภิสิทธิ์ ก่อตัวขึ้นผ่านการชุมนุมเรียกร้องให้รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ยุบสภาและจัดการเลือกตั้งใหม่ เหตุการณ์ชุมนุมบานปลายจนเกิดการปะทะระหว่างทหารและพลเรือน จนในที่สุดเกิดการใช้กำลังเข้าสลายการชุมนุมก่อนจะประกาศยุบสภาและจัดการเลือกตั้งใหม่ในเวลาต่อมา

ภายหลังการประกาศยุบสภาของนายอภิสิทธิ์ การเลือกตั้งทั่วไปถูกกำหนดขึ้นในเดือนกรกฎาคม ปี 2554 พรรคเพื่อไทยภายใต้การนำของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ซึ่งชูนโยบายประชานิยมเป็นแกนหลักในการหาเสียงชนะการเลือกตั้ง นางสาวยิ่งลักษณ์ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทำให้การเคลื่อนไหวของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยที่ได้ซบเซาลงในช่วงก่อนหน้า กลับฟื้นตัวขึ้นมาอีกครั้งภายใต้การเคลื่อนไหวของกลุ่ม กปปส. หรือคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมีนายสุเทพ เทือกสุบรรณเป็นแกนนำและวัตถุประสงค์สำคัญในการเคลื่อนไหวของกลุ่ม กปปส. คือการการโค่นล้มรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ขจัด “ระบอบทักษิณ” และปฏิเสชนโยบายประชานิยม โดยคนกลุ่มนี้มองว่านโยบายประชานิยมเป็นเพียงเครื่องมือในการหาเสียงของระบอบทักษิณ ที่เต็มไปด้วยการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นการใช้จ่ายเงินภาษีที่ไม่คุ้มค่า และสร้างภาระทางการคลังแก่ประเทศ อันส่งผลต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว (ธร บิตติล, และชานนทร์ เตชะสุนทรวัฒน์, 2560) และในที่สุดความปรารถนาของกลุ่ม กปปส. ในการโค่นล้มรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ และพรรคเพื่อไทยสิ้นสุดลงในวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 เมื่อพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบก ประกาศตัวทำรัฐประหาร พร้อมใช้กำลังกดดันให้ผู้ชุมนุมทั้ง กปปส. และ นปช. สลายตัว นำประเทศเข้าสู่การปกครองภายใต้ระบอบเผด็จการ

จากงานการศึกษาดังกล่าวข้างต้นจึงอาจสรุปได้ว่า บทบาทของชนชั้นกลางและการพัฒนาประชาธิปไตยเป็นไปได้ในหลายรูปแบบ และแม้จะไม่สามารถปฏิเสธข้อเสนอเชิงทฤษฎีเรื่องบทบาทของชนชั้นกลางที่สัมพันธ์กับการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยได้ แต่ทว่าการเติบโตของชนชั้นกลางก็ไม่ได้มีความสัมพันธ์ในรูปแบบที่เป็นเส้นตรงกับการเติบโตของประชาธิปไตยเสมอไป ขึ้นอยู่กับเหตุและปัจจัยของแต่ละประเทศ อย่างในกรณีของประเทศไทย ปัจจัยด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการดำเนินนโยบายของภาครัฐนับเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญ ที่มีส่วนในการขับเคลื่อนบทบาทของชนชั้นกลางทั้งระดับบนและระดับล่าง โดยสะท้อนออกมาผ่านการเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มต่างๆ ทั้งของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย กลุ่ม กปปส. และกลุ่ม นปช. ซึ่งส่งผลทั้งในแง่บวกและแง่ลบต่อกระบวนการกลายเป็นประชาธิปไตยของประเทศ

2.3 ประชาานิยมและนโยบายประชานิยม (Populism and Populist Policy)

2.3.1 ความหมายของประชานิยมและนโยบายประชานิยม

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา “ประชานิยม” และ “นโยบายประชานิยม” นับเป็นคำสำคัญทางเศรษฐกิจการเมืองที่ถูกกล่าวถึงทั้งในแง่บวกและแง่ลบ “ประชานิยม” มีที่มาจากคำภาษาอังกฤษว่า “Populism” มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินคือ “Populus” แปลว่า “ประชาชน” ในด้านการให้ความหมาย ปัจจุบันสองคำนี้มีการให้คำนิยามความหมายที่หลากหลายตามแต่ “บริบท” ที่ถูกนำไปใช้แตกต่างกัน จนยากจะให้คำนิยามที่ตายตัวชัดเจน อาทิ Cas Mudde นักรัฐศาสตร์ชาวเนเธอร์แลนด์ ให้คำนิยามประชานิยมไว้ในบทความเรื่อง จิตวิญญาณของประชานิยม (The Populist Zeitgeist) ว่า

Populism is an ideology that considers society to be ultimately separated into two homogeneous and antagonistic groups, ‘the pure people’ versus ‘the corrupt elite’, and which argues that politics should be an expression of the *volonte generale* (general will) of the people. Populism, so defined, has two opposites: elitism and pluralism. (Cas Mudde, 2004; 543)

จากคำนิยามของ Cas Mudde ดังกล่าวข้างต้น สามารถถอดความเป็นภาษาไทยได้ว่า ประชาานิยมคือ อุดมการณ์ซึ่งถือว่าท้ายที่สุดแล้วสังคมย่อมแบ่งแยกออกเป็นสองฝ่ายโดยแต่ละฝ่ายต่างกลมกลืนเป็นเอกภาพ แต่ทว่ากลับขัดแย้งกันอย่างเป็นปรปักษ์ อันได้แก่ “ฝ่ายประชาชนผู้บริสุทธิ์” กับ “ฝ่ายชนชั้นนำผู้ทุจริต” และระบุด้วยว่าการเมืองควรเป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงทั่วไปของประชาชน (*volonte generale*) โดยประชานิยมที่ว่า เป็นคำซึ่งตรงข้ามกับคำว่าความเป็นชนชั้นสูงและพหุนิยม (Cas Mudde, 2004; 543)

ขณะที่พจนานุกรม ภาษา อังกฤษ ฉบับ เคม บริดจ์ (Cambridge Dictionary) ให้ความหมายของ “Populism” คือ “Political ideas and activities that are intended to get the support of ordinary people by giving them what they want” ซึ่งสามารถแปลความเป็นภาษาไทยได้ว่า “ประชานิยม” คือ “แนวความคิดและกิจกรรมทางการเมืองอันมีวัตถุประสงค์ ให้ได้มาซึ่งการสนับสนุนจากประชาชน เพื่อให้ได้ในสิ่งที่พวกเขาต้องการ” ในขณะที่อีกคำว่า “Populist Policy” พจนานุกรมภาษาอังกฤษฉบับเคมบริดจ์ ให้ความหมายคือ “a set of ideas or a plan of what to do in particular situations that has been agreed to officially by a group of people, a business organization, a government, or a political party in order to be popular with ordinary people and to represent their ideas and opinions” ซึ่งสามารถแปลความเป็นภาษาไทยได้ว่า “ชุดความคิดหรือแผนการที่จะดำเนินการในสถานการณ์เฉพาะโดยได้รับความเห็นชอบอย่างเป็นทางการจากกลุ่มคน องค์กรธุรกิจ รัฐบาล หรือพรรคการเมือง อันนำมาซึ่งความนิยมจากประชาชนและเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนความคิดของพวกเขา”

อย่างไรก็ตาม ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ไม่ปรากฏการให้คำนิยามของคำว่า ประชาานิยม หรือ นโยบายประชานิยม แต่ประการใด มีเพียงการให้คำจำกัดความในทางตำราของนักวิชาการไทย อาทิ เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2546) ให้ความหมาย ประชาานิยม ไว้ในหนังสือ ประชาานิยม-นักบุญหรือคนบาป? ว่า ประชาานิยม หมายถึง นโยบายที่สนับสนุนสามัญชนและเป็นนโยบายที่ได้รับความนิยม ซึ่งไม่จำเป็นต้องมีเหตุผลเสมอไป โดยเฉพาะในทางเศรษฐศาสตร์ หรือไม่จำเป็นต้องเป็นผลประโยชน์ที่ดีที่สุดของประเทศ หรือรัฐ ในขณะที่เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2549) ให้นิยามของ ประชาานิยม ในหนังสือ ทักษิณา - ประชาานิยม ไว้ว่า ประชาานิยม คือ ความคิด หรือการเคลื่อนไหว หรือขบวนการที่ให้ความสำคัญกับประชาชน ซึ่งมักจะหมายถึงกลุ่มชนชั้นล่างหรือสามัญชนที่ไม่ใช่ชนชั้นนำหรือชนชั้นปกครอง เป็นการให้คุณค่าให้ความสำคัญกับประชาชน คนชั้นล่าง หรือคนทั่วไป เพื่อมุ่งเอาความนิยม ความสนับสนุนจากประชาชน คนต่ำต้อย

คนยากจน หรือกลุ่มคนธรรมดา และบางครั้งก็จะวิพากษ์วิจารณ์ชนชั้นนำ ชนชั้นปกครอง คนชั้นสูง คนร่ำรวย หรือแม้แต่คนชั้นกลางควบคู่กันไป และหากพิจารณาค่านิยมดังกล่าวในเชิงนโยบาย อาจกล่าวได้ว่านโยบายประชานิยมในมุมมองของเอนก หมายถึง ชุดความคิดหรือแผนการดำเนินการซึ่งให้ความสำคัญกับประชาชน คนชั้นล่าง หรือคนทั่วไป เพื่อมุ่งเอาความนิยม และการสนับสนุนจากประชาชนเป็นสำคัญ

การให้ค่านิยมประชานิยมและนโยบายประชานิยมจากตำราของบรรดานักวิชาการข้างต้น แม้จะมีความแตกต่างกันในรายละเอียด และเป็นเพียงการให้ความหมายในมุมกว้าง แต่สามารถสะท้อนแนวทางการศึกษาประชานิยมออกเป็นสองส่วนสำคัญ คือ ประชานิยมทางการเมือง (Political Populism) หรือประชานิยมเชิงอุดมการณ์ (The ideational approach) และประชานิยมทางเศรษฐกิจ (Economics Populism)

2.3.2 ประชาชนนิยมทางการเมือง (Political Populism)

ประชานิยมทางการเมืองหรือประชานิยมเชิงอุดมการณ์ เป็นแนวทางการศึกษาที่นักสังคมศาสตร์จำนวนมากใช้ศึกษา และอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในยุโรปตะวันตก ยุโรปตะวันออก รวมถึงทวีปอเมริกาเหนือ ละตินอเมริกา และเอเชีย (เกษียร เตชะพีระ, 2561) กล่าวคือ เป็นการศึกษาประชานิยมในฐานะความคิด อุดมการณ์ และมโนคติเยื่อน ซึ่งอิงแนบกับอุดมการณ์เหี้ยมหลัก อาทิ สังคมนิยม ชาตินิยม และเสรีนิยม เป็นต้น โดยแนวทางการศึกษาในรูปแบบนี้ให้ความสำคัญต่อการกระทำตามเจตจำนงหรือความต้องการของประชาชนเป็นหลัก (Popular Will) ในขณะเดียวกันก็ต่อต้านหรือประณามผู้ที่ป็นศัตรูของประชาชน (Enemies of the people) อาทิ ชนกลุ่มน้อยและชาวต่างชาติ (ในกรณีของประชานิยมปีกขวา) หรือชนชั้นทางเศรษฐกิจ (ในกรณีของประชานิยมปีกซ้าย) และเนื่องจากอ้างความเป็นตัวแทนของ “ประชาชน” นักประชานิยมจึงมองข้ามและลดทอนความสำคัญขององค์กรอิสระ และฝ่ายตุลาการ รวมถึงข้อจำกัดอำนาจทางการเมืองต่างๆ โดยมองว่าองค์กรเหล่านี้เป็นบ่อนทำลายเจตจำนงที่แท้จริงของประชาชน (Dani Rodrik, 2018)

ตัวอย่างคำอธิบายปรากฏการณ์ตามแนวทางการศึกษาประชานิยมในรูปแบบนี้ อาทิ กรณีละตินอเมริกาในสมัยฮูโก ชาเวซ (Hugo Chavez) ซึ่งขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของเวเนซุเอล่า หลังชนะการเลือกตั้งในปี 1998 ประธานาธิบดี ฮูโก ชาเวซ (Hugo Chavez) ถือเป็นผู้นำอุดมการณ์ประชานิยมที่ผนวกรวมแนวคิดประชานิยมเข้ากับอุดมการณ์สังคมนิยม โดยเขาจัดตั้งพรรคสังคมนิยมเอกภาพแห่งเวเนซุเอล่า (United Socialist Party of Venezuela - USPV) และอ้างตัวเป็นผู้นำประชานิยมฝ่ายซ้ายแบบซูดรากอนโคน (Radical Left-Wing Populism) ที่มุ่งต่อสู้กับความทุกข์ยากเดือดร้อนทางสังคม อันเกิดจากการปฏิรูปเศรษฐกิจตามแนวคิดเสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism) ที่รัฐบาลก่อนหน้าชาเวซมุ่งดำเนินการมาตลอดตั้งแต่ช่วงปี 1980 ซึ่งการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจตามแนวทางเสรีนิยมใหม่ดังกล่าว ส่งผลให้เวเนซุเอล่ากลายเป็นหนึ่งในประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำสูง โดยพบว่าในปี 1998 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ (Gini Coefficient) ของเวเนซุเอล่าสูงถึง 0.49 ซึ่งความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่มีสูงดังกล่าวนับเป็นปัจจัยให้ผู้นำประชานิยมอย่างชาเวซ กล่าวอ้างว่า ชนชั้นนำทางเศรษฐกิจในเวเนซุเอล่าคือกลุ่มคนผู้ขูดรีด และแสวงหาผลประโยชน์จากประชาชนผู้ยากลำบาก โดยการออกกฎหมาย กติกาการแข่งขันในตลาดทุนนิยมที่เอื้อประโยชน์ให้กลุ่มตนเอง และทันทีที่ขึ้นสู่อำนาจรัฐบาลชาเวซได้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย กติกาต่างๆผ่านการก่อตั้ง สภาร่างรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่รับผิดชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ซึ่งต้องผ่านการให้สัตยาบันด้วยการ ลงประชามติ อนึ่งรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ดังกล่าวไม่เพียงลดทอนอำนาจชนชั้นนำทางเศรษฐกิจเดิม และเอื้อผลประโยชน์ให้ประชาชนผู้ยากไร้เท่านั้น หากยังจำกัดขีดความสามารถของฝ่ายค้าน

ในการแข่งขันกับรัฐบาลประชานิยมของชาวเวสเองด้วย (Mudde and Kaltwasser, 2017)

นอกจากการอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในกรณีละตินอเมริกาแล้ว แนวทางการศึกษาประชานิยมในเชิงอุดมการณ์ยังถูกนำมาใช้เป็นแนวทางสำคัญในการอธิบายปรากฏการณ์ซึ่งเกิดขึ้นในทวีปยุโรป การเปลี่ยนผ่านเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจในทศวรรษ 1970 นับเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของอุดมการณ์พรรคการเมืองประชานิยมฝ่ายขวา เมื่อแนวคิดรัฐสวัสดิการและลัทธิเศรษฐศาสตร์แบบเคนส์ (Keynesian Economics) ถูกลดบทบาทลง แทนที่ด้วยแนวคิดการพัฒนาของลัทธิเสรีนิยมใหม่ ซึ่งเน้นบทบาทตลาดเสรีทั้งด้านแรงงาน การค้า การลงทุน และจำกัดบทบาทของภาครัฐ เพื่อให้กลไกตลาดเป็นตัวหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ส่งผลให้ประเด็นทางเศรษฐกิจการเมืองต่างๆ ที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจถูกลดทอนไปกลายเป็นเรื่องของผู้เชี่ยวชาญเฉพาะและสหภาพยุโรปที่เข้ามาบริหารจัดการ แม้กระทั่งในกรณีที่ประชาชนมีสิทธิในการตัดสินใจ เช่น การทำประชามติ ก็อาจมีการล้มประชามติโดยศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง หากผลของการลงประชามตินั้นขัดต่อระเบียบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ (จิตติภัทร พูนขำ, 2560) ผลจากการเสียประโยชน์และถูกลดทอนสิทธิในการตัดสินใจโดยองค์กรเหนือรัฐตามแนวคิดเสรีนิยมใหม่ข้างต้น ก่อให้เกิดพรรคการเมืองฝ่ายขวา (Radical Right-Wing Populism) ที่สำคัญๆ ขึ้นในทวีปยุโรป อาทิ พรรคแนวร่วมแห่งชาติ (National Front Party) ในฝรั่งเศส ซึ่งก่อตั้งโดย ฌอง-มารี เลอ เพน (Jean-Marie Le Pen) และพรรคเพื่ออิสรภาพแห่งสหราชอาณาจักร (UK Independence Party - UKIP) ซึ่งก่อตั้งโดย อัลัน สกีด (Alan Sked) นับเป็นพรรคการเมืองที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนแนวคิดประชานิยมในยุโรปตะวันตก โดยผนวกแนวคิดดังกล่าวเข้ากับอุดมการณ์ชาตินิยมเพื่อขับเคลื่อนระเบียบวาระทางเศรษฐกิจ มุ่งวิพากษ์แนวคิดเสรีนิยมใหม่ ผ่านการกล่าวอ้างว่าชนชั้นนำทางการเมืองคือผู้ทำลายรัฐสวัสดิการของประชาชนในชาติ เพื่อมุ่งเอาใจกลุ่มผู้อพยพหรือกลุ่ม “คนอื่น” ที่มาจากภายนอก ซึ่งกลายเป็นฐานคะแนนเสียงใหม่ในระเบียบวาระทางเศรษฐกิจภายใต้แนวคิดเสรีนิยมใหม่ ดังนั้นนโยบายสำคัญของพรรคการเมืองประชานิยมขวาสุดโต่งเหล่านี้ จึงมุ่งเน้นการให้สวัสดิการและผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มแก่กลุ่มคนที่มองว่าเป็นประชาชนภายในชาติเดียวกัน พร้อมขจัดหรือกีดกันต่างชาติ ออกจากระบบสวัสดิการและผลประโยชน์จากรัฐ (Mudde and Kaltwasser, 2017)

มิเพียงกรณีละตินอเมริกาและยุโรป กรณีเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นับเป็นตัวอย่างสำคัญที่นักวิชาการ อาทิ เกษียร เตชะพีระ, Duncan McCargo และ Cas Mudde อธิบายปรากฏการณ์ประชานิยมที่เกิดขึ้นในภูมิภาคนี้ผ่านแนวทางการศึกษาในเชิงอุดมการณ์เช่นกัน กล่าวคือ Mudde and Kaltwasser (2017) และ เกษียร (2562) เห็นว่า ประชานิยมในภูมิภาคนี้ปรากฏขึ้นภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจในปี 1997 โดยวิกฤตดังกล่าวทำให้เศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคหยุดชะงักลง อัตราการว่างงาน และคนจนในประเทศเพิ่มจำนวนสูงขึ้น เป็นโอกาสให้นักการเมือง อาทิ โจเซฟ เอสตราด้า (Joseph Estrada) ของฟิลิปปินส์ โรห์ มูฮย็อน (Roh Moo-hyun) ของเกาหลีใต้ รวมถึงนายทักษิณ ชินวัตรของไทย ฉกฉวยโอกาสดังกล่าวนำเสนออุดมการณ์และอ้างตัวเป็นผู้แทนของประชาชนรากหญ้าผู้ยากไร้ที่กำลังเดือดร้อนจากวิกฤตเศรษฐกิจเข้ามาแก้ไขปัญหา โดยกลุ่มผู้นำเหล่านี้เข้ามานำเสนอนโยบายในเชิงอุดมการณ์เพื่อประชาชน และมุ่งให้ผลประโยชน์โดยตรง แก่คนชนบทและคนจนเมืองที่กำลังประสบกับวิกฤต ความแปลกใหม่ในด้านอุดมการณ์และวลีเด็ดที่จะยื่นเคียงข้างประชาชน ตลอดจนผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการดำเนินนโยบาย ส่งผลให้ผู้นำเหล่านี้ชนะการเลือกตั้ง และครองอำนาจผ่านแนวนโยบายดังกล่าว จนนำไปสู่การผูกขาดอำนาจทางการเมือง โดยเฉพาะกรณีนายทักษิณ ชินวัตร ของไทย เพราะถึงแม้จะถูกล้มจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หลังการรัฐประหารในปี 2547 แต่ทว่ารัฐบาลต่อมาทั้งนายสมคร สุนทรเวช นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ผู้เป็นน้องสาวต่างยังคงอาศัยวลีตัวแทนของประชาชนผู้ยากไร้ ที่ถูกกลั่นแกล้งจากกลุ่มอภิสิทธิ์ชนเป็นแกนหลักในการหาเสียงเลือกตั้ง ส่งผลให้ผู้นำเหล่านี้ชนะการเลือกตั้งและสามารถ

ก้าวเข้าสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบต่อมาได้ (Mudde and Kaltwasser, 2017)

2.3.3 ประชาานิยมทางเศรษฐกิจ (Economic Populism)

ประชานิยมทางเศรษฐกิจเป็นแนวทางการศึกษาประชานิยมผ่านมุมมองด้านเศรษฐกิจสังคม (The Socioeconomic approach) เริ่มต้น คำอธิบายของแนวทางการศึกษา นี้ คือ การศึกษาประชานิยมในฐานะ “นโยบายทางเศรษฐกิจระดับมหภาค” ซึ่งนักเศรษฐศาสตร์มหภาคอย่าง Rudiger Dornbusch and Sebastian Edwards (1989) นำมาอธิบายนโยบายทางการคลังของละตินอเมริกาในช่วงทศวรรษ 1980 และ 1990 ดังปรากฏในบทความเรื่อง The Macroeconomics of Populism in Latin America ของพวกเขา โดย Rudiger Dornbusch and Sebastian Edwards (1989) ให้ความหมายของ ประชาานิยมทางเศรษฐกิจ ไว้ดังนี้

Economics populism is an approach to economics that emphasizes growth and income redistribution and deemphasizes the risks of inflation and deficit finance, external constraints and the reaction of economic agents to aggressive non-market policies. (Rudiger Dornbusch and Sebastian Edwards, 1989)

ซึ่งสามารถแปลความเป็นภาษาไทยได้ว่า “ประชานิยมทางเศรษฐกิจ เป็นแนวทางในทางเศรษฐศาสตร์ ที่ให้ความสำคัญกับเรื่องการเติบโตทางเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ โดยลดความสำคัญต่อประเด็นความเสี่ยงของการเกิดภาวะเงินเฟ้อ การใช้งบประมาณขาดดุล ข้อจำกัดภายนอก และปฏิกริยาของตัวแสดงทางเศรษฐกิจต่อนโยบายที่แทรกแซงกลไกตลาดอย่างแข็งกร้าว”⁷ และในบทความดังกล่าว Dornbusch and Edwards (1989) จำแนกประชานิยมทางเศรษฐกิจออกเป็น 4 ระยะ ประกอบด้วย

ระยะแรก รัฐบาลดำเนินนโยบายประชานิยมทางเศรษฐกิจ ผ่านการโอนกิจการเอกชนบางประเภทมาเป็นของรัฐ เพิ่มรายจ่ายภาครัฐ กระตุ้นการบริโภคของผู้มีรายได้น้อย ส่งผลให้เศรษฐกิจมีการเติบโตที่เพิ่มสูงขึ้นจากกำลังซื้อที่เพิ่มมากขึ้น เมื่อความต้องการบริโภคสินค้าในประเทศเพิ่มขึ้น รัฐบาลแก้ปัญหาดังกล่าวผ่านการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศเพื่อรองรับการขยายตัวของอุปสงค์ที่จะส่งผลมีกระทบต่ออัตราเงินเฟ้อในอนาคต

ระยะที่ 2 เป็นระยะที่เศรษฐกิจวิ่งเข้าสู่คอขวดส่วนหนึ่งเกิดจากการขยายตัวของอุปสงค์ภายในประเทศ และภาวะเงินเฟ้อที่เพิ่มมากขึ้น รัฐบาลใช้มาตรการควบคุมราคาสินค้า (Price Controls) ในการแก้ไขปัญหา ในขณะที่ภาคการผลิตจำต้องพึ่งสินค้าชั้นกลางและวัตถุดิบจากต่างประเทศ ค่าเงินที่อ่อนค่าลงส่งผลให้ต้นทุนการนำเข้าสูงขึ้น รัฐบาลขาดดุลการคลังงบประมาณเพิ่มมากขึ้น

ระยะที่ 3 สินค้าขาดตลาดเพิ่มมากขึ้น อัตราเงินเฟ้อจึงทวีความรุนแรงเพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่เดียวกันค่าเงินที่อ่อนค่าลง ช่องว่างอัตราแลกเปลี่ยนที่สูงขึ้นนำไปสู่การไหลออกของเงินทุน (Capital Flight)

ระยะที่ 4 ความล้มเหลวของการบริหารงานผ่านนโยบายประชานิยมทางเศรษฐกิจดังกล่าว นำมาสู่หายนะทางเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงชั่วคราวรัฐบาล

⁷ข้อสังเกตของผู้วิจัย คำนียามการศึกษาประชานิยมตาม “แนวทางนโยบายทางเศรษฐกิจระดับมหภาค” ของ Dornbusch and Edwards (1989) ดังกล่าวข้างต้น ไม่ได้มุ่งอธิบายประชานิยมในฐานะนโยบายทางการเมืองเพื่อดึงดูดชนผู้เป็นฐานเสียง แต่บทความดังกล่าวมุ่งอธิบายประชานิยมในฐานะนโยบายคุ้มครองข้ามของแนวนโยบายอนุรักษ์นิยมทางการคลัง (Fiscal Conservatism) เพื่อหวังผลกระตุ้นเศรษฐกิจ กระจายรายได้และเพิ่มการจ้างงานผ่านการเพิ่มรายจ่ายและหนี้สาธารณะของภาครัฐ

จากประชานิยมทางเศรษฐกิจทั้ง 4 ระยะ Dornbusch and Edwards (1989) ยกตัวอย่างกรณีรัฐบาลประธานาธิบดีชิลบาเตอร์ อาเยนเด (Salvador Allende) จากพรรคสังคมนิยมชิลี (Unidad Popular) เป็นตัวอย่างสำคัญ ที่สะท้อนปรากฏการณ์ผลกระทบของการดำเนินนโยบายประชานิยมทางเศรษฐกิจทั้ง 4 ระยะที่ชัดเจนที่สุด กล่าวคือ รัฐบาลอาเยนเด ใช้นโยบายการคลังแบบผ่อนคลาย (Expansionary) ผ่านการเพิ่มการใช้จ่ายของภาครัฐ โดยกำลังซื้อที่เพิ่มขึ้นดังกล่าว ทำให้อัตราการขยายตัวที่แท้จริงของเศรษฐกิจชิลีในปี 1970 ถึง 1971 เพิ่มขึ้น 7.7% ค่าแรงที่แท้จริงเพิ่มขึ้น 17% การบริโภคมวลรวมของประเทศเพิ่มขึ้น 13.2% อัตราการว่างงานลดลงเหลือแค่ 4% ในขณะที่เดียวกันระดับเงินเฟ้อที่เพิ่มสูงขึ้นกลายเป็นปัญหาสำคัญ รัฐบาลอาเยนเดเลือกใช้วิธีควบคุมราคาสินค้าในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่กลับไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากภาคการผลิตจำเป็นต้องพึ่งพาการนำเข้าสินค้าขั้นกลางและวัตถุดิบจากต่างประเทศ โดยพบว่าการนำเข้าสินค้าดังกล่าวเพิ่มขึ้นเกือบ 40% ซึ่งนำไปสู่การขาดดุลการค้า และการไหลออกของเงินทุนส่งผลต่อค่าเงินที่อ่อนค่าลง และการขาดดุลการคลังเพิ่มมากขึ้น โดยในปี 1972 อัตราเงินเฟ้อของชิลีสูงถึง 217% ทำให้กระแสความไม่พอใจการบริหารงานของรัฐบาลอาเยนเดมีเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มคนรากหญ้า คนชั้นกลางและลูกจ้างประจำ ที่ได้รับความเดือดร้อนจากราคาสินค้าที่เพิ่มสูงและขาดตลาด ซึ่งสภาวะการขาดแคลนสินค้าดังกล่าว นอกจากจะสร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนแล้ว ยังผลักดันให้ผู้ประกอบการเลิกทำธุรกิจใภาคเศรษฐกิจจนระบบมากขึ้น ส่งผลให้รัฐบาลมีรายได้จากการเก็บภาษีลดลง หนี้สินภาครัฐเพิ่มสูงขึ้น จนนำไปสู่หายนะทางเศรษฐกิจและความวุ่นวายทางการเมือง ท้ายที่สุดวันที่ 11 กันยายน ปี 1973 รัฐบาลประธานาธิบดีชิลบาเตอร์ อาเยนเด ถูกรัฐประหารโดยกองทัพซึ่งนำโดยอากุสโต ปิโนเชต์ (Augusto Pinochet) ผู้บัญชาการทหารบกของชิลีเอง

แม้กรณีรัฐบาลประธานาธิบดีอาเยนเดของชิลี จะเป็นตัวอย่างสำคัญของการศึกษาประชานิยมผ่านมุมมองด้านเศรษฐกิจสังคม แต่อย่างไรก็ตาม การศึกษาดังกล่าวเป็นเพียงตัวอย่างการศึกษานโยบายทางเศรษฐกิจมหภาค ภายใต้สภาวะการณ์และบริบทของละตินอเมริกาช่วงทศวรรษ 1980 - 1990 เท่านั้น และแม้ผลลัพธ์ของการดำเนินนโยบายดังกล่าวจบลงด้วยหายนะทางเศรษฐกิจ แต่มีอาจกล่าวอ้างได้ว่าในทุกประเทศซึ่งดำเนินนโยบายประชานิยมจะนำมาซึ่งหายนะทางเศรษฐกิจเสมอไป

ในปี 2018 Dani Rodrik นักเศรษฐศาสตร์ชาวตุรกี เขียนในบทความ “Is Populism Necessarily Bad Economics?” โดยชี้ให้เห็นว่าประชานิยมทางเศรษฐกิจไม่ได้เลวร้ายเสมอไป ในช่วงที่ประเทศเผชิญกับวิกฤตเศรษฐกิจตกต่ำ การยกเลิกข้อจำกัดทางด้านนโยบายเศรษฐกิจ (Restraints on economic policy) และหันมาใช้นโยบายการคลังแบบผ่อนคลาย ผ่านการเพิ่มรายจ่ายของภาครัฐ กระตุ้นการบริโภคภายในประเทศ เพื่อให้เศรษฐกิจกลับมาขยายตัวได้อีกครั้งเป็นสิ่งจำเป็น โดย Rodrik ยกตัวอย่างการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของแฟรงกลิน ดี รูสเวลท์ (Franklin D. Roosevelt) อดีตประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาซึ่งเข้าดำรงตำแหน่งในปี 1932 ในห้วงเวลาที่สหรัฐอเมริกาเผชิญกับวิกฤตเศรษฐกิจครั้งใหญ่ (Great Depression) รูสเวลท์ใช้มาตรการทางนโยบายที่เรียกว่า แผนนิวดีล (New Deal) อย่างเช่นการประกาศถอดสหรัฐอเมริกาออกจากมาตรฐานทองคำ (Gold Standard) ซึ่งนับเป็นการคลายข้อจำกัดภายนอก (External Constraint) ที่สำคัญของนโยบายการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งผลจากการถอนตัวออกจากมาตรฐานทองคำดังกล่าว ทำให้ค่าเงินดอลลาร์อ่อนค่าลง อัตราดอกเบี้ยสหรัฐลดต่ำลง กระตุ้นให้การบริโภคภายในประเทศเพิ่มสูงขึ้น ทำให้ผลผลิตของระบบเศรษฐกิจฟื้นตัวดีขึ้น

นอกจากการประกาศถอนตัวออกจากมาตรฐานทองคำดังกล่าวข้างต้นแล้ว อีกหนึ่งนโยบายประชานิยมที่สำคัญของรูสเวลท์คือความพยายามในการออกกฎหมายว่าด้วยค่าแรงขั้นต่ำ และสนับสนุนการใช้บ

ประมาณ เพื่อเพิ่มสวัสดิการของประชาชนผ่านการออกกฎหมายประกันสังคม (Social Security Act) การให้เงินประกันการว่างงาน การให้เงินช่วยเหลือผู้พิการ เด็กกำพร้า และช่วยเหลือผู้ยากไร้ ตลอดจนการให้เงินบำนาญและเงินประกันแก่ผู้สูงอายุ นอกจากนี้รัฐสวัสดิการยังได้ดำเนินการกระตุ้นการใช้งบประมาณในกิจการสาธารณะของรัฐ อาทิ การสร้างถนนหลวง เขื่อน กิจการสาธารณูปโภคต่างๆ ตลอดจนให้เงินชดเชยเกษตรกรในการลดเนื้อที่การเพาะปลูกเพื่อลดอุปทานของสินค้าเกษตร (Gerald D. Nash, 1992) ซึ่งมาตรการประชานิยมต่างๆเหล่านี้ ส่งผลให้เศรษฐกิจโดยรวมของสหรัฐอเมริกาฟื้นตัวดีขึ้น รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นจาก 0.817 ล้านล้านเหรียญสหรัฐในปี 1933 เป็น 1.222 ล้านล้านเหรียญสหรัฐในปี 1939 รายได้ต่อหัวประชากรในปี 1933 อยู่ที่ 454.29 ดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นเป็น 775.69 ดอลลาร์สหรัฐในปี 1940 และแม้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจะใช้นโยบายทางการคลังแบบผ่อนคลายเป็นต้นมา ทำให้หนี้สาธารณะเพิ่มสูงขึ้นจาก 0.23 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ หรือคิดเป็น 39% ของรายได้ประชาชาติในปี 1933 เป็น 0.40 ล้านล้านเหรียญสหรัฐหรือคิดเป็น 43% ของรายได้ประชาชาติในปี 1939 แต่อัตราการจ้างงานในสหรัฐอเมริกายังคงสูงเกินร้อยละ 15 (Nash, 1992)

ผลจากการดำเนินมาตรการตามแผนนโยบายของรัฐสวัสดิการดังกล่าวข้างต้น นับเป็นบทพิสูจน์สำคัญของการศึกษาประชานิยมทางเศรษฐกิจซึ่ง Rodrik ชี้ให้เห็นว่าไม่ได้เลวร้ายเสมอไป เพราะเมื่อประเทศประสบกับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจภายใต้ข้อจำกัดที่เข้มงวด จะยิ่งทำให้วิกฤตดังกล่าวเลวร้ายลง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการยกเครื่องปฏิรูป ยกเลิกหรือลดทอนข้อจำกัดที่เข้มงวดบางอย่างออกไป และแทนที่ด้วยมาตรการทางเศรษฐกิจที่ผ่อนคลาย หรือนำนโยบายประชานิยมมาปรับใช้ เพราะประชานิยมทางเศรษฐกิจบางอย่างอาจเป็นหนทางเดียวที่จะป้องกันและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในช่วงวิกฤตเอาไว้ได้

2.3.4 ประชาชนิยมในประเทศไทย (Populism in Thailand)

กรณีประเทศไทยคำว่า “Populism” ปรากฏขึ้นครั้งแรกในบทความเรื่อง ปีสัจพ้อพพิวลิสต์ ของ เกษียร เตชะพีระ (2544) อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ บทความดังกล่าวเกษียรได้สะท้อนการปรากฏและการให้ความหมายของคำว่า “ประชานิยม” ในภูมิภาคต่างๆทั่วโลก โดยเริ่มจากขบวนการ “ป็อบูลิสต์” ในความหมายของนักสังคมศาสตร์ที่ใช้อธิบายขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมการเมืองของกลุ่ม Narodniki ในรัสเซีย และพรรคประชาชน (People’s Party) ในสหรัฐอเมริกา ต่อมาคำดังกล่าวกลายเป็น “ปีสัจพ้อพพิวลิสต์” ในความหมายของนักเศรษฐศาสตร์กระแสหลักซึ่งใช้อธิบายปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในละตินอเมริกา รวมถึงประเทศไทย และกว่าสองทศวรรษนับแต่ ปี 2544 “ประชานิยม” ในประเทศไทย ถูกใช้อย่างแพร่หลายในเชิงการวิพากษ์วิจารณ์นโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลนายทักษิณ และรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรผู้เป็นน้องสาว ขณะเดียวกันหากพิจารณาความหมายและลักษณะของนโยบายดังกล่าว กลับพบว่าประชานิยมไม่ใช่เรื่องใหม่ในเวทีการเมืองไทย ในอดีตนับแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองเคยมีการนำนโยบายประชานิยมมาใช้สร้างความนิยมให้กับรัฐบาลหรือพรรคการเมืองของตนมาแล้ว (บุษอวี ยีหะมะ, 2547)

2.3.4.1 ประชาชนิยมของคณะราษฎร

ประชานิยม ของ คณะ ราษฎร ปรากฏ อยู่ใน คำ บรรยาย ของ นัก ประวัติศาสตร์ ชาว อเมริกัน ชื่อ Benjamin A. Boston ซึ่งเขียนบรรยายสถานการณ์ช่วงเหตุการณ์ภายหลังเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองไทยในปี 2475 ในหนังสือเรื่อง The End of the Absolute Monarchy in Siam โดย Batson (1984) กล่าวถึงเหตุการณ์ภายหลังยึดอำนาจ รัฐบาลใหม่ของคณะราษฎรในตอนต้นมีแนวนโยบายกระจายรายได้ผ่าน

การเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า และริบพระราชทรัพย์จากเจ้านายชั้นสูง ซึ่ง Boston อธิบายระยะต้นของการเปลี่ยนแปลงการปกครองของคณะราษฎรนี้ว่าเป็น “Populist Phase” กล่าวคือเป็นระยะที่สะท้อนการเคลื่อนไหวต่อต้านชนชั้นสูงของประชาชน แต่ภายหลังแนวนโยบายดังกล่าวไม่ได้ถูกนำมาบังคับใช้ และถูกยกเลิกไปโดยนายกรัฐมนตรีซึ่งไม่ได้เป็นสมาชิกในคณะราษฎร

2.3.4.2 ประชานิยมของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช

ประชานิยมของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมชปรากฏขึ้นภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 โดยพบว่ากระแสการตื่นตัวและเรียกร้องสิทธิเสรีภาพเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง ขณะที่สภาพทางเศรษฐกิจประชาชนส่วนใหญ่ยังคงยากจน รัฐบาลสหพรรคนำโดยพรรคกิจสังคมของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น เสนอแนวนโยบายที่มีเป้าหมายเฉพาะในการสนับสนุนและกระจายรายได้ เพื่อยกระดับมาตรฐานการดำเนินชีวิตแก่คนจนทั้งในเขตชนบทและเขตเมืองทั่วประเทศ และหนึ่งในนโยบายสำคัญ คือ การจัดสรรเงินงบประมาณ ผ่านโครงการพัฒนาท้องถิ่นและช่วยเหลือประชาชนในชนบทให้มีงานทำในฤดูแล้ง พ.ศ. 2518 โดยมอบหมายให้สภาตำบลเป็นผู้ดำเนินการเสนอความต้องการของพื้นที่ตนเอง ในงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำและปรับปรุงถนน คู คลอง ฝายกั้นน้ำ สะพาน ตลอดจนการซ่อมแซมต่อเติมอาคารสิ่งก่อสร้างสาธารณประโยชน์ เพื่อรัฐบาลจะได้จัดสรรเงินอุดหนุนภายในวงเงินที่กำหนด ไปดำเนินการในการจ้างแรงงานในท้องถิ่น ซึ่งนโยบายดังกล่าวเป็นที่รู้จักภายใต้ชื่อ นโยบายผันเงิน หรือ นโยบายเงินผัน และนอกจากนโยบายเงินผันที่ถือเป็นนโยบายประชานิยม ที่มุ่งให้การสนับสนุนกลุ่มคนจนในเขตชนบทแล้ว ในกรณีกลุ่มคนจนเมืองรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ได้นำเสนอแนวนโยบายประชานิยมที่สำคัญๆ อาทิ การประกันรายได้ขั้นต่ำเดือนละ 1,000 บาทในประชาชนที่บรรลุนิติภาวะ โครงการสร้างอาคารสงเคราะห์จำนวน 20,000 หน่วย การให้คนจนได้ขึ้นรถเมล์ฟรี ให้ศึกษาเล่าเรียนภาคบังคับฟรี และได้รับบริการสาธารณสุขฟรี เป็นต้น โดยการดำเนินนโยบายต่างๆเหล่านี้ รัฐบาลม.ร.ว.คึกฤทธิ์อาศัยเงินคงคลังและการพิมพ์ธนบัตรใหม่แทนการใช้มาตรการทางภาษี (บุฆอริ ยีหมะ, 2547) และหากพิจารณาในแง่ของเป้าประสงค์และรูปแบบการดำเนินการรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ นับเป็นตัวอย่างสำคัญของการนำนโยบายประชานิยมมาใช้ในการบริหารประเทศ กล่าวคือ ในแง่เป้าประสงค์ นโยบายดังกล่าวมุ่งให้การสนับสนุนแก่กลุ่มคนจนโดยเฉพาะ (Targeted Transferring) ในขณะที่รูปแบบการดำเนินการจัดสรรงบประมาณ รัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ได้ละเลยความสำคัญของข้อจำกัดทางเศรษฐกิจ และลดทอนความสำคัญด้านความเสี่ยงต่อการเกิดภาวะเงินเฟ้อ เพราะการดำเนินนโยบายดังกล่าวรัฐบาลอาศัยเงินคงคลังและการพิมพ์ธนบัตรใหม่แทนการปรับปรุงโครงสร้างภาษีอากร ซึ่งวิธีการดังกล่าว รั้งสรรค ณะพรพันธุ์ (2518) มองว่าอาจส่งผลให้ปริมาณเงินในตลาดเพิ่มสูงขึ้นมากกว่าปริมาณการผลิตสินค้าและบริการ จนอาจนำไปสู่ภาวะเงินเฟ้อและผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจในอนาคตได้

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่นโยบายเงินผันได้รับการอนุมัติจากสภาผู้แทนราษฎร ในช่วง 3 เดือนแรกภายหลังการผันเงินสู่ชนบท รัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์แถลงสรุปผลการดำเนินนโยบายพบว่า นโยบายดังกล่าวช่วยให้สภาตำบลจำนวน 5,026 แห่ง ได้พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ประชาชนจำนวน 10 สิบล้านคนได้รับการจ้างงาน และจากการสำรวจของกระทรวงการคลังพบว่า ร้อยละ 92.1 ของผู้ตอบแบบสอบถามทั่วประเทศจำนวน 1,133 คน เห็นว่านโยบายดังกล่าวมีประโยชน์ต่อส่วนรวมและควรดำเนินต่อไป (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, 2518: 51) ในขณะที่ข้อมูลของธนาคารโลกพบว่า ตัวเลขการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไทยในปี 2519 อยู่ที่ 9.3% มากกว่า ปี 2518 ก่อนการเริ่มต้นดำเนินนโยบายที่โตเพียง 4.1% และคงปฏิเสธไม่ได้ว่านโยบายดังกล่าวมีส่วนสำคัญในการกระตุ้นเศรษฐกิจที่ซบเซาหลังเหตุการณ์สำคัญทางการเมือง อย่างไรก็ตามแม้แนวนโยบายดังกล่าวจะประสบผลสำเร็จช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจไทยในระดับหนึ่ง แต่ทว่าวันที่ 12

มกราคม พ.ศ.2519 รัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ได้ตัดสินใจประกาศยุบสภา เนื่องจากประสบปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลซึ่งเป็นรัฐบาลผสมสหพรรค อันเป็นการสิ้นสุดโครงการผันเงินและโครงการประชานิยมอื่นๆ (บุษอริ ยีหมะ, 2547)

2.3.4.3 ประชานิยมของนายทักษิณ และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

จุดเริ่มต้นสำคัญของนโยบายประชานิยมของนายทักษิณ และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร คือ การเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2540 หากย้อนไปพรรคไทยรักไทยภายใต้การนำของนายทักษิณ ซึ่งก่อตั้งขึ้นในเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2541 โดยอาศัยความร่วมมือจากกลุ่มทุนสื่อสารโทรคมนาคม กลุ่มทุนอุตสาหกรรม รวมถึงแนวร่วมเครือข่ายคนเดือนตุลา นักวิชาการ และองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) เป็นกำลังหลักในการก่อตั้ง พรรคนี้อาจจับกระแสความรู้สึกของสังคมภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจ และความไม่พอใจของประชาชนจากการแก้ไขปัญหาของกลุ่มการเมืองเก่า ซึ่งอาศัยขุนนางนักวิชาการ (Technocrat) อย่างพรรคประชาธิปัตย์ได้เป็นอย่างดี (คริส เบเกอร์ และผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2559) ความล้มเหลวของนโยบายการพัฒนาและแก้ไขปัญหาตามแนวทางของขุนนางนักวิชาการในองค์กรสำคัญๆ ที่ครอบงำทิศทางการพัฒนาประเทศมายาวนานในสังคมไทย อาทิ กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย และสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ถือเป็นจุดหักเหสำคัญของการเปลี่ยนขั้วผู้ตัดสินใจและกำหนดทิศทางแนวนโยบายการบริหารประเทศ เปิดโอกาสให้นักธุรกิจอย่างนายทักษิณเข้ามานำเสนอ และกลายเป็นผู้กำหนดนโยบายในทิศทางที่สะท้อนความต้องการของมวลชนโดยตรง ผ่านการเข้าไปรับรู้ข้อมูลจากกลุ่มอาชีพต่างๆ โดยอาศัยองค์กรพัฒนาเอกชนและเครือข่ายนักวิชาการที่ทำงานในพื้นที่ มาเป็นเครื่องมือในการหาเสียงเลือกตั้ง พร้อมชูคำขวัญ “คิดใหม่ ทำใหม่ เพื่อไทยทุกคน” (บุษอริ ยีหมะ, 2547) ซึ่งวิธีการได้มาของนโยบายของพรรคดังกล่าวข้างต้น ทำให้พรรคการเมืองทั้งกรณีพรรคไทยรักไทย และเพื่อไทย ภายใต้การนำของนายทักษิณและนางสาวยิ่งลักษณ์สามารถนำมาอ้างในการหาเสียงเลือกตั้งว่า นโยบายพรรคมิได้เกิดจากการคิดเพียงฝ่ายเดียวอย่างที่เหล่าขุนนางนักวิชาการกระทำมาโดยตลอดอย่างเช่นในอดีต แต่ผ่านการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันจากประชาชนและเป็นความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่ง บุษอริ ยีหมะ (2547) ชี้ว่าเป็นการใช้กลยุทธ์ทางการเมืองในการเล่นประเด็น “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” (Participatory Democracy) ที่นักการเมืองหรือพรรคการเมืองประชานิยมที่มักอ้างประชาชนเสมอในการดำเนินการต่างๆ ทางการเมือง

ในขณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาในแง่รายละเอียดนโยบายประชานิยมของพรรคไทยรักไทยและเพื่อไทยพบว่า แนวนโยบายดังกล่าวของทั้งสองพรรคครอบคลุมในทุกด้าน และให้ผลประโยชน์แก่กลุ่มคนจนและคนชั้นกลางระดับล่างทั้งกลุ่มคนเมืองและคนชนบทกล่าวคือ นโยบายด้านการเกษตร ให้ความช่วยเหลือเรื่องการพักชำระหนี้เกษตรกรรายย่อยและผู้มีรายได้น้อยที่มีหนี้ต่ำกว่า 500,000 บาทอย่างน้อย 3 ปี นโยบายด้านเศรษฐกิจ จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งละ 1 ล้านบาท ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SME) และวิสาหกิจชุมชนส่งเสริมการผลิต 1 ตำบล 1 ผลิตภัณฑ์ของพรรคไทยรักไทย หรือดำเนินการให้แรงงานมีรายได้น้อยกว่า 300 บาทต่อวัน และผู้ที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีมีรายได้น้อยกว่า 15,000 บาทของเพื่อไทย นโยบายสาธารณสุข การปฏิรูประบบประกันสุขภาพด้วยการรักษาพยาบาล 30 บาทรักษาทุกโรค เป็นต้น (บุษอริ ยีหมะ, 2547)

นอกจากนโยบายดังกล่าวจะครอบคลุมและให้ผลประโยชน์กลุ่มคนทั้งกลุ่มคนเมืองและคนชนบทแล้ว หนึ่งในข้อสะท้อนสำคัญของนโยบายประชานิยมของนายทักษิณและนางสาวยิ่งลักษณ์คือการสะท้อนแนวคิดเรื่องการแทรกแซงของรัฐเหนือกลไกตลาด หรือการนำเสนอแนวนโยบายซึ่งให้อำนาจรัฐในการแทรกแซง

กลไกตลาด แทนที่แนวทางอุดมการณ์ตลาดเสรีอย่างที่เคยเป็นมาในอดีต (Rodrik, 2018) กล่าวคือ ด้วยเหตุที่ระบบตลาดประสบความสำเร็จล้มเหลว (Market Failure) โดยเฉพาะในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นนับตั้งแต่ปี 2540 ทำให้ไม่สามารถกระจายทรัพยากรให้กับคนกลุ่มต่างๆ ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพอย่างที่ควรจะเป็น นโยบายประชานิยมของนายทักษิณและนางสาวยิ่งลักษณ์ อาทิ การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน โครงการพักชำระหนี้เกษตรกรรายย่อย การขึ้นค่าแรงขั้นต่ำไม่น้อยกว่า 300 บาทต่อวัน และโครงการ 30 รักษาทุกโรค โครงการต่างๆ เหล่านี้ภาครัฐได้เข้ามาเป็นผู้จัดการกำกับดูแล และให้เงินทุนสนับสนุนการดำเนินงาน สิ่งเหล่านี้นับเป็นบทพิสูจน์สำคัญที่สะท้อนแนวคิดของนโยบายประชานิยมซึ่งลดทอนข้อจำกัดของอุดมการณ์ตลาดเสรี และให้อำนาจแก่ภาครัฐในการเข้ามาแทรกแซงกลไกตลาด (วิโรท สันติประภาพ, 2556)

แม้ในทางหนึ่งนโยบายประชานิยมจะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนและกระจายผลประโยชน์สู่ประชาชนรากหญ้า ดังที่อัมมาร สยามวาลา (2556) และเกษียร เตชะพีระ (2556) มองว่านโยบายดังกล่าวเปรียบเสมือนการ “ล้วงกระเป๋าเงิน” จากบุคคลหนึ่งไปให้บุคคลหนึ่ง โดยเฉพาะกระเป๋าเงินของผู้เสียภาษี แต่อย่างไรก็ตามในอีกมิติหนึ่งสำหรับนโยบายประชานิยมในไทยโดยเฉพาะในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ (2556) เห็นว่านโยบายดังกล่าว บางส่วนไม่ได้ส่งเสริมให้ภาคธุรกิจและภาคประชาชนเกิดความเข้มแข็ง อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวมในหลายมิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านการเมือง กล่าวคือ

ในด้านเศรษฐกิจ โดยหลักการและวัตถุประสงค์ของนโยบายประชานิยมคือการเพิ่มโอกาสการลงทุนเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย ตลอดจนสร้างการเรียนรู้ในการบริหารการจัดการเงินทุนในชุมชน แต่ในขณะเดียวกันโครงการเหล่านี้หลายโครงการในทางปฏิบัติ กลับถูกตั้งคำถามจากนักวิชาการและนักการเมืองหลายฝ่ายถึงวัตถุประสงค์แอบแฝงและความโปร่งใสในการบริหารจัดการ หลายโครงการถูกมองว่ามีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อหวังคะแนนเสียงและชัยชนะทางการเมือง เนื่องจากหลายนโยบายถูกดำเนินการโดยขาดการให้ความรู้ด้านการบริหารจัดการเงินทุนกับประชาชนอย่างทั่วถึง ส่งผลให้เงินที่รัฐบาลลงทุนไปไม่ก่อให้เกิดผลิตภาพในทางเศรษฐกิจอย่างที่ควรจะเป็น อีกทั้งการดำเนินนโยบายต่างๆ ของรัฐบาลต้องอาศัยเงินจำนวนมาก โดยกรณีทั่วไปเงินทุนในการดำเนินนโยบายอาจกระทำผ่านการกู้ยืมทั้งจากในและต่างประเทศ หรือการใช้มาตรการทางภาษีผ่านการเก็บภาษีอากรเพิ่มขึ้น ซึ่ง นันทวุฒิ พิพัฒน์เสรีธรรม (2552) สมชัย จิตสุชน (2555) และกิริฎา เภาพิจิตร์ (2555) เห็นตรงกันว่า ในที่สุดภาระทางภาษีจะตกอยู่กับประชาชนเพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น การนำงบประมาณจำนวนมากไปลงทุนกับโครงการประชานิยมที่หวังผลในระยะสั้น นับเป็นการใช้เงินลงทุนที่ไม่คุ้มค่า ก่อให้เกิดภาระทางการคลังแก่รัฐบาลและผู้เสียภาษี ทั้งภาระการคลังเฉพาะหน้าและภาระผูกพันในอนาคต จนอาจนำไปสู่วิกฤตหนี้สาธารณะในอนาคต

ในด้านสังคม ข้อสะท้อนผลกระทบที่สำคัญอีกประการหนึ่งของนโยบายประชานิยมคือ นโยบายดังกล่าวสร้างความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มชนชั้นต่างๆ ดังที่ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2551) หนึ่งในผู้เสนอแนวคิด ที่มีผลต่อการเกิดนโยบายประชานิยมได้กล่าวถึงนโยบายดังกล่าวในแง่ “ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ทางชนชั้น” ไว้ว่า “ในขณะที่รัฐบาลทุ่มงบประมาณไปเอาใจคนรากหญ้านั้น คนชั้นกลางคือกลุ่มคนที่แบกรับภาระเป็นสัดส่วนใหญ่ที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มลูกจ้าง พนักงานและข้าราชการ ซึ่งไม่สามารถเลี่ยงภาระภาษีได้เลย แต่เป็นกลุ่มที่ได้ประโยชน์ตอบแทนจากรัฐต่ำที่สุดหรือแทบไม่มีเลย” ทักษะดังกล่าวของณรงค์ นับเป็นการสะท้อนปัญหาความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ทางชนชั้น อันเกิดจากการแบกรับภาระทางภาษีของกลุ่มชนชั้นกลางจากการดำเนินนโยบายประชานิยม ในขณะที่กลุ่มคนรากหญ้าคือผู้ได้รับผลประโยชน์

นอกจากผลกระทบด้านเศรษฐกิจ และสังคมดังกล่าวข้างต้น ในด้านการเมือง การนำนโยบายประชานิยมมาใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง ถือเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้พรรคไทยรักไทยและพรรคเพื่อไทยของนายทักษิณ และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งเหนือพรรคการเมืองอื่น อีกทั้งมีส่วนสำคัญที่ทำให้รัฐบาลของนายทักษิณ มีฐานอำนาจทางการเมืองที่เข้มแข็ง และใช้คะแนนเสียงดังกล่าวเป็นข้ออ้างในการสร้างความชอบธรรมให้กับการบริหารประเทศ ทำให้เกิดการผูกขาดอำนาจและเกิดเผด็จการทางการเมืองภายใต้คราบของนักการเมืองประชาธิปไตยที่มาจาก การเลือกตั้ง (นันทวุฒิ พิพัฒน์ เสรีธรรม, 2552)

ความกังวลในผลกระทบดังกล่าวของการดำเนินนโยบายประชานิยม และความไม่พอใจในการบริหารงานของรัฐบาลนายทักษิณ และนางสาวยิ่งลักษณ์ ด้วยเกรงจะต้องเป็นผู้รับภาระจ่ายต้นทุนในการดำเนินนโยบาย ปรากฏผ่านการออกมาเคลื่อนไหวชุมนุมประท้วงของขบวนการพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยภายใต้การนำของนายสนธิ ลิ้มทองกุล และกลุ่ม กบปส. หรือคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ภายใต้การนำของนายสุเทพ เทือกสุบรรณ ที่แนวโน้มการเคลื่อนไหวเป็นไปในทิศทางที่ปฏิเสธการได้มาซึ่งอำนาจการบริหารผ่านกระบวนการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย จนเป็นเหตุอันนำไปสู่การรัฐประหารในที่สุด (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2560ก)

2.3.4.4 ประชากรรัฐของ คสช.และรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

จุดเริ่มต้นของนโยบายประชากรรัฐของ คสช.และรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เริ่มจากเหตุการณ์เคลื่อนไหวชุมนุมประท้วงทางการเมืองของกลุ่ม กบปส. หรือคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข นำมาซึ่งการตัดสินใจยุบสภาผู้แทนราษฎรของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ในวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ.2556 และต่อมานางสาวยิ่งลักษณ์ ถูกศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้พ้นจากการรักษาการในวันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ.2557 เนื่องจากการย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี จากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ส่งผลให้นายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในขณะนั้น เข้าดำรงตำแหน่งรักษาการนายกรัฐมนตรีแทน โดยนายนิวัฒน์ธำรง เข้าดำรงตำแหน่งรักษาการนายกรัฐมนตรีได้เพียง 15 วัน วันที่ 22 พฤษภาคม 2557 พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบกได้ประกาศยึดอำนาจ ในนามคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ก่อนเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นับเป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 29 ของประเทศไทย

การเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอกประยุทธ์ภายหลังการรัฐประหาร นวัตกรรมทางการเมืองการปกครองอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญของระบอบการเมืองของ คสช.และรัฐบาลพลเอกประยุทธ์คือแนวคิดที่ว่าด้วย “ประชากรรัฐ” ถูกหยิบขึ้นมาใช้ในการบริหารประเทศ พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ (2559) อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ให้ข้อพิจารณาเกี่ยวกับแนวคิดดังกล่าวไว้ในบทความเรื่อง “ประชากรรัฐ” ในมติชนรายวัน ไว้ที่น่าสนใจกล่าวคือ พิชญ์กล่าวถึงประชากรรัฐในฐานะ “วาทกรรม” ที่รองรับความชอบธรรมของการปกครองและการเมืองในยุครัฐบาล คสช. แม้หลายนโยบายสำคัญภายใต้โครงการประชารัฐ อาทิ โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ โครงการกองทุนหมู่บ้านเพื่อการประชารัฐ และโครงการบ้านประชารัฐ 1 ล้านหลังโดย ธกส. มีการดำเนินการไม่ต่างจากนโยบายประชานิยมในยุครัฐบาลนายทักษิณหรือนางสาวยิ่งลักษณ์ แต่ความต่างระหว่าง 2 แนวคิดดังกล่าวคือ ประชาชนนิยมถูกให้ความหมายในเชิงการผสมผสานความร่วมมือระหว่างภาคการเมืองซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนกับภาคประชาชน ในขณะที่ประชารัฐ พิชญ์มองว่าแนวคิดดังกล่าวเป็นการผสมผสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐราชการกับภาคธุรกิจเอกชน (Military - Business Authoritarianism) โดยปฏิเสธนักการเมืองหรือภาคการเมืองและลด

ทอนความสำคัญของประชาธิปไตยออกไปจากสมการ

ในประเด็นการผสมผสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคธุรกิจเอกชนภายใต้โครงการประชารัฐดังกล่าว Prajak Kongkirati and Veerayooth Kanchoochat (2018) ได้ศึกษาไว้ในบทความ The Prayuth Regime: Embedded Military and Hierarchical Capitalism in Thailand กล่าวคือ แม้โดยหลักการและเป้าประสงค์ของโครงการประชารัฐ คือมุ่งประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรของภาครัฐ เอกชน และกลุ่มภาคประชาสังคม แต่ข้อสะท้อนสำคัญประการหนึ่งของนโยบายดังกล่าว คือ ความพยายามอย่างเป็นระบบ ของบรรดากลุ่มทุนใหญ่ที่หวังปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจไทยให้เข้าสู่รูปแบบ “ทุนนิยมแบบช่วงชั้น (Hierarchical Capitalism)” ที่บทบาททางเศรษฐกิจของธุรกิจในประเทศ ถูกแบ่งตามลำดับชั้นฐานะของทุน เพื่อรักษาโครงสร้างและอำนาจผูกขาดของกลุ่มทุนใหญ่ในเศรษฐกิจไทยให้ดำรงอยู่

ความพยายามในการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจไทยดังกล่าว Prajak and Veerayooth (2018) สะท้อนผ่านการที่รัฐบาลเข้ามาสนับสนุนให้กลุ่มทุนใหญ่ก้าวสู่พื้นที่ชนบทเพื่อเป็น “พี่เลี้ยง” และ “ดูแล” วิชากิจท้องถิ่นในธุรกิจเดียวกับตน อาทิ การนำทุนใหญ่ด้านการเกษตรเข้าไปดูแลชาวไร่ชาวนา เครือโรงแรมขนาดใหญ่ดูแลโรงแรมท้องถิ่น ในขณะที่มาตรการอื่นๆ อาทิ การลดการผูกขาด หรือส่งเสริมการแข่งขันที่เท่าเทียม (Level-Playing Field Competition) ที่งานวิชาการหลายชิ้นเห็นว่าเป็นหนทางส่งเสริมธุรกิจขนาดเล็กและการแข่งขันภายในประเทศได้ดี กลับหายไปจากนโยบายสาธารณะโดยสิ้นเชิง นับเป็นการลดทอนอำนาจการต่อรองของแรงงาน และลดทอนการแข่งขันของผู้ผลิตในท้องถิ่น นำไปสู่แนวโน้มการเติบโตของตลาดผูกขาดและผลกระทบทางเศรษฐกิจที่จะตามมาในระยะยาว

นอกจากความพยายามในการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจเพื่อนำไปสู่การผูกขาดทางธุรกิจของกลุ่มทุนขนาดใหญ่แล้ว หากพิจารณาเป้าหมายและนัยทางการเมืองของแผนนโยบายประชารัฐ Prajak and Veerayooth (2018) เห็นว่า นโยบายดังกล่าว รัฐบาลพลเอกประยุทธ์นำมาดำเนินการเพื่อต้องการสร้างความสัมพันธ์กับประชาชนในระดับรากหญ้า และต้องการให้นโยบายของรัฐบาลมีคำเรียกขานติดหูที่ต่างออกไปจาก “ประชานิยม” ที่เป็นเสมือนคำแทนนโยบายของรัฐบาลนายทักษิณและนางสาวยิ่งลักษณ์ เพื่อหวังดึงดูดคะแนนเสียงและสร้างความนิยมจากมวลชนในต่างจังหวัดทั้งที่สนับสนุนและต่อต้านรัฐบาลนายทักษิณและนางสาวยิ่งลักษณ์ให้หันมาสนับสนุนรัฐบาลของตน

ในประเด็นความต่างของการดำเนินนโยบายระหว่างนโยบาย “ประชานิยม” และ “ประชารัฐ” ภาวิน ศิริประภาณุกุล (2558) อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ศึกษาประเด็นดังกล่าวไว้ในบทความ “ประชารัฐ – ประชานิยม” โดยเห็นว่า ถึงแม้จะมีการหยิบยกคำว่า “นโยบายประชารัฐ” มาใช้ในการสร้างความแตกต่างให้กับนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลภายหลังการขึ้นดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจของนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ ในเดือนสิงหาคม 2558 ที่ผ่านมา แต่อย่างไรก็ตามทั้งนโยบายเศรษฐกิจชุดแรก และนโยบายเศรษฐกิจในชุดที่สอง ในยุคนายสมคิด อาทิ การให้เงินทุนสนับสนุนกองทุนหมู่บ้านเพิ่มเติม การส่งเสริมโครงการลงทุนขนาดเล็กในแต่ละตำบล การดึงเอาเม็ดเงินลงทุนขนาดเล็กของหน่วยงานภาครัฐขึ้นมาดำเนินการก่อนในระยะสั้น รวมไปถึงมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็กในลักษณะของการลดภาษี การปล่อยเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ หรือการลดทอนเงื่อนไขในการค้าประกันสินเชื่อให้กับผู้ประกอบการ ตลอดจนมาตรการกระตุ้นภาคก่อสร้างิมทรัพย์ หรือโครงการสร้างความเข้มแข็งให้กับชาวสวนยาง ต่างก็ดูให้ความสำคัญกับการกระตุ้นเศรษฐกิจในระยะสั้น และมีแนวโน้มจะสร้างภาระทางการคลังในระยะยาว ไม่น่าจะสร้างความเข้มแข็งให้กับแรงงานหรือผู้ประกอบการชาวไทยแต่ประการใด ซึ่งเข้าข่ายกับนิยามของนโยบายประชานิยม ไม่ต่างจากในสมัยรัฐบาลนายทักษิณหรือ

รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ (ภาวิน ศิริประภาณกุล, 2558)

ภาวิน (2558) เสนอว่าหากรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ต้องการสร้างความแตกต่างให้กับนโยบายประชารัฐ รัฐบาลจำเป็นต้องให้น้ำหนักกับการวางรากฐานทางเศรษฐกิจในระยะยาวมากยิ่งขึ้น โดยควรปรับเพิ่มโครงการที่สนับสนุนความสามารถในการผลิต และความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ซึ่งอาจอยู่ในรูปของการสานต่อนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อภาคการผลิตในช่วงก่อนหน้า เช่น การลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน การลดต้นทุนและความยุ่งยากซับซ้อนในการดำเนิน ธุรกิจ การจัดการกับปัญหาคอร์รัปชัน การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาของภาคการผลิตในประเทศ ฯลฯ นอกจากนี้ รัฐบาลอาจต้องปรับเปลี่ยนแนวทางการดำเนินนโยบายการคลัง เพื่อเป้าหมายหลักในการสนับสนุนการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว ซึ่งหนึ่งในแนวทางการปฏิรูปการคลังเพื่อส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาว ภาวินเห็นว่าประเด็นการปรับปรุงโครงสร้างการเก็บภาษี และปรับปรุงลักษณะการใช้จ่ายของรัฐบาล เพื่อเพิ่มปริมาณและคุณภาพปัจจัยการผลิต นับเป็นหนึ่งในแนวทางสำคัญ ที่ผู้กำหนดนโยบายอาจเลือกเอาแนวทางเหล่านี้ไปใช้ในการปรับปรุงนโยบายประชารัฐ เพื่อสร้างความแตกต่างไปจากนโยบายประชานิยม และส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนให้กับประเทศ

2.4 บทบาทของภาครัฐและการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

ความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจและการกระจุกตัวของความมั่งคั่งและอำนาจ นับเป็นปัจจัยด้านโครงสร้างที่อยู่เบื้องหลังความคับข้องใจ เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมจนเพิ่มจำนวนผู้ที่รู้สึกเหมือนกันทับทวีขึ้น ก็จะมีจุดชนวนนำไปสู่ความขัดแย้งที่ลุกลามได้มากที่สุด (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2557) จึงถือเป็นบทบาทที่สำคัญของภาครัฐในการเข้ามาบริหารจัดการ โดยการแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำดังกล่าว รัฐบาลอาจเลือกใช้มาตรการทางด้านการคลัง ซึ่งมักอยู่ในรูปนโยบายการจัดสวัสดิการ หรือการจัดเก็บภาษีในรูปแบบต่างๆ ดังนี้

2.4.1 นโยบายการจัดสวัสดิการ

นับเป็นวิธีการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ของภาครัฐ ซึ่งสามารถกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่จะได้รับได้ดังนี้

2.4.1.1 นโยบายการจัดสวัสดิการถ้วนหน้า (Universal Transfer)

เป็นการจัดสวัสดิการหรือถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้กับกลุ่มเป้าหมายทุกคนอย่างถ้วนหน้า เช่น รัฐบาลให้เงินบำนาญรายเดือนแก่ผู้สูงอายุทุกคนอย่างถ้วนหน้า เป็นต้น

2.4.1.2 นโยบายการจัดสวัสดิการแบบเฉพาะเจาะจง (Targeting Transfer)

เป็นการจัดสวัสดิการหรือถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้กับกลุ่มเป้าหมายเฉพาะกลุ่ม เช่น นโยบายให้เงินอุดหนุนกลุ่มเกษตรกรผู้มีรายได้น้อย หรือนโยบายการพักชำระหนี้ให้เกษตรกร ที่มุ่งเฉพาะเจาะจงไปเพียงแค่กลุ่มเกษตรกรเท่านั้น หรือนโยบายประชารัฐสวัสดิการ ที่มุ่งให้ผลประโยชน์แก่ผู้ผ่านคุณสมบัติภายใต้โครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐเท่านั้น ไม่ได้ช่วยกลุ่มคนทั้งหมดในสังคม

2.4.2 มาตรการภาษีเงินได้

เป็นวิธีการทางตรงที่รัฐบาลใช้เพื่อการกระจายรายได้และถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยสามารถจัดเก็บได้ 3 ลักษณะ ดังนี้

2.4.2.1 ภาษีเหมาจ่าย (Lump Sum Tax)

เป็นการเก็บภาษีจากแต่ละบุคคลในอัตราเหมาจ่ายที่เท่ากันทั้งในกลุ่มผู้มีรายได้สูงและผู้มีรายได้ต่ำ

2.4.2.2 ภาษีเงินได้อัตรากว้าง (Proportional Income Tax)

เป็นการเก็บภาษีด้วยอัตราคงที่ในทุกระดับรายได้ เช่น เก็บด้วยอัตรา 7% ต่อรายได้ ทำให้ผู้มีรายได้ต่ำกว่าเสียภาษีในอัตราที่เท่ากับผู้มีรายได้สูงกว่า

2.4.2.3 ภาษีเงินได้อัตราก้าวหน้า (Progressive Income Tax)

เป็นการเก็บภาษีด้วยอัตราด้วยอัตราที่แตกต่างกันในแต่ละระดับขั้นของรายได้ ทำให้ผู้มีรายได้ต่ำเสียภาษีในอัตราที่น้อยกว่าผู้มีรายได้สูง (ชนลักษณะ ชัยศรีลักษณ์, 2558)

2.5 การจัดเก็บภาษีและความเป็นประชาธิปไตย

ประเด็นของการจัดเก็บภาษีและความเป็นประชาธิปไตย ได้รับความสนใจจากนักวิชาการหลายต่อหลายคน อาทิ Bates and Lien (1985), Aidt and Jensen (2009) และ Ziari-Reza and Hilda Rahemi (2013) ซึ่งให้ความสนใจศึกษาความสัมพันธ์ดังกล่าวในหลายแง่มุม กล่าวคือ

Bates and Lien (1985) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการจัดเก็บภาษีและกระบวนการกลายเป็นประชาธิปไตย โดยใช้แบบจำลองทางทฤษฎี ในการอธิบายการเปลี่ยนผ่านสู่ระบอบประชาธิปไตยของบรรดาประเทศในยุโรปตะวันตกอย่างอังกฤษ และฝรั่งเศส ที่กลุ่มชนชั้นสูงและกลุ่มชนชั้นรากหญ้าต่างก็คาดหวังอัตราประโยชน์สูงสุดจากการจ่ายภาษีโดยในแบบจำลอง Bates and Lien (1985) กำหนดให้รายรับของภาครัฐมาจากภาษีเงินได้เป็นสำคัญ และรัฐบาลที่ต้องการคงอยู่ในอำนาจ จำต้องพัฒนาเศรษฐกิจผ่านการนำเสนอนโยบายที่ให้ผลประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนผู้เสียภาษี ซึ่งถือเป็นข้อตกลงหรือฉันทามติระหว่างภาครัฐและประชาชนผู้เสียภาษี ดังนั้นในช่วงที่ภาครัฐเร่งการพัฒนาเศรษฐกิจและลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งต้องอาศัยเม็ดเงินจำนวนมาก รัฐบาลต้องดำเนินการผ่านการจัดหารายได้ที่เพิ่มมากขึ้นผ่านการขยายฐานภาษีที่เพิ่มขึ้น กระบวนการดังกล่าวจึงถือเป็นการขยายการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เพิ่มขึ้นผ่านการขยายฐานภาษีที่กว้างขึ้น หรือหนึ่งคือการกลายเป็นประชาธิปไตยนั่นเอง

ในขณะที่ Aidt and Jensen (2009) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนการจัดเก็บภาษีเงินได้และระดับความเป็นประชาธิปไตยของประเทศกลุ่มตัวอย่าง 17 ประเทศ จากยุโรปตะวันตก อเมริกาเหนือ โอเชียเนีย และญี่ปุ่น โดยผลการศึกษาพบว่าจุดรวมสำคัญของแต่ละประเทศคือ สัดส่วนการจัดเก็บภาษีเงินได้ของรัฐบาลจะเพิ่มมากขึ้น ในช่วงเวลาที่ประชาธิปไตยในประเทศมีความเข้มแข็ง มีการเลือกตั้งที่เป็นปกติ และประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมีสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก

ประเด็นของการจัดเก็บภาษีและความเป็นประชาธิปไตย นอกจาก Bates and Lien (1985) และ

Aidt and Jensen (2009) แล้ว Ziari-Reza and Rahemi (2013) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ดังกล่าว โดยพิจารณาจากรายรับจากการจัดเก็บภาษีกับระดับความเป็นประชาธิปไตยของประเทศต่างๆ รวม 21 ประเทศ อาทิ แคนาดา อังกฤษ รัสเซีย เวเนซุเอล่า บราซิล ไนจีเรีย และจีน โดยใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากประเทศซึ่งมีดัชนีชี้วัดระดับความเป็นประชาธิปไตยทั้งในระดับสูง ระดับกลาง และระดับต่ำ โดยใช้ข้อมูลตั้งแต่ปี 2006 - 2011 และนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์ด้วยวิธีกำลังสองน้อยที่สุด (Ordinary Least Square; OLS) ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ในประเทศที่มีดัชนีชี้วัดระดับความเป็นประชาธิปไตยในระดับสูง อย่างแคนาดา อังกฤษ นอร์เวย์ เดนมาร์ก รายรับจากการจัดเก็บภาษีมีผลในเชิงบวกต่อดัชนีชี้วัดระดับความเป็นประชาธิปไตย ส่วนในประเทศที่ดัชนีชี้วัดระดับความเป็นประชาธิปไตยอยู่ในระดับปานกลางอย่าง บราซิล เวเนซุเอล่า อินโดนีเซีย อินเดีย รายรับจากภาษีมีผลในเชิงบวกต่อดัชนีชี้วัดระดับความเป็นประชาธิปไตยเช่นเดียวกัน แต่รายรับอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากภาษี อาทิ รายรับที่มาจากทรัพยากรธรรมชาติภายในประเทศ เช่น น้ำมัน หรือก๊าซธรรมชาติ กลับส่งผลกระทบต่อระดับความเป็นประชาธิปไตยของประเทศ ซึ่ง Ziari-Reza and Hilda Rahemi มองว่าผลลัพธ์ดังกล่าวเป็นการสะท้อนอำนาจการตัดสินใจของประชาชนในประเทศ ที่มีต่อกระบวนการกลายเป็นประชาธิปไตย ซึ่งจะเกิดขึ้นเมื่อประชาชนในประเทศเข้ามามีอำนาจการตัดสินใจ ผ่านการเป็นผู้จ่ายภาษีให้กับรัฐบาล และสุดท้ายผลการศึกษาในประเทศซึ่งมีดัชนีชี้วัดระดับความเป็นประชาธิปไตยในระดับต่ำอย่าง จีน ไนจีเรีย คูเวต คาซัคสถาน พบว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นไปทิศทางตรงกันข้าม คือ รายรับจากภาษีส่งผลในเชิงลบต่อระดับความเป็นประชาธิปไตย ซึ่ง Ziari-Reza and Hilda Rahemi มองว่าผลลัพธ์ดังกล่าวเป็นการสะท้อนว่ารัฐบาลของประเทศดังกล่าว มีอำนาจมาก และประชาชนในประเทศไม่มีอำนาจการตัดสินใจหรือเข้าไปแทรกแซงในกิจการหรือนโยบายใดๆของประเทศเลย

2.5.1 โครงสร้างทางการคลังด้านรายได้และการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศไทย

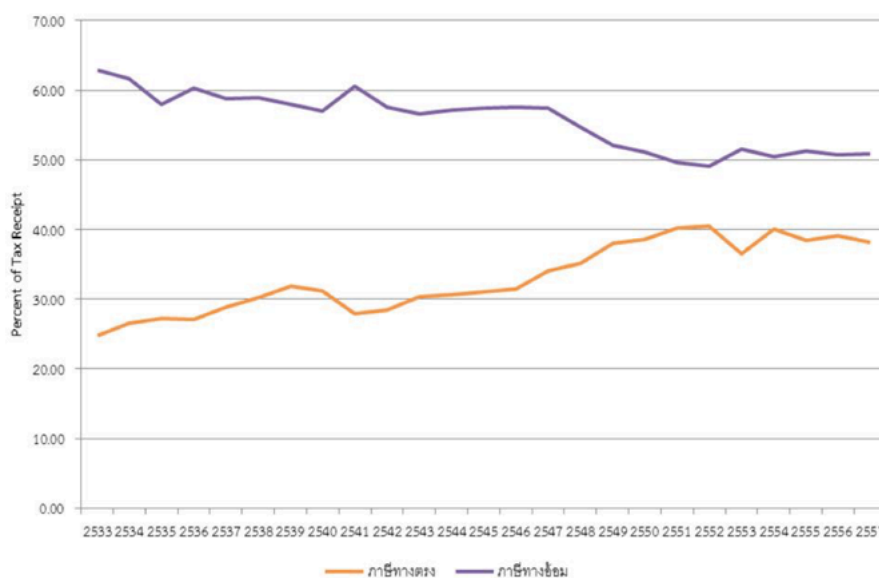
ในการบริหารงานหรือดำเนินนโยบายต่างๆของภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นในด้านสวัสดิการสังคม หรือด้านการกระตุ้นเศรษฐกิจ รัฐบาลจำเป็นต้องอาศัยเงินทุนหรืองบประมาณจำนวนมาก และหากพิจารณาปัจจัยด้านที่มาของเงินทุน พบว่าแหล่งเงินทุนหรือรายรับที่สำคัญของภาครัฐจะประกอบด้วยรายรับที่มาจาก 2 ส่วน คือรายรับส่วนที่เป็นรายได้ และรายรับส่วนที่ไม่ใช่รายได้ โดยรายรับส่วนที่เป็นรายได้ ได้แก่ รายได้จากภาษีอากร (Tax Revenue) และรายได้ที่มีไม่ใช่ออกจากภาษีอากร (Non-Tax Revenue) ในขณะที่รายรับส่วนที่ไม่ใช่รายได้ ได้แก่ รายรับที่ได้จากการกู้เงินจากทั้งในและต่างประเทศ และรายรับจากการนำเงินคงคลังออกมาใช้ และจากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลังพบว่า แหล่งเงินทุนหรือรายรับหลักของรัฐบาลไทยเกือบละ 90 คือรายรับในส่วนที่เป็นรายได้ที่ได้จากภาษีอากร (ดวงมณี เลาวกุล, 2560) ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือภาษีทางตรง (Direct Tax) เป็นภาษีที่จัดเก็บจากฐานรายได้ หรือฐานทรัพย์สินของผู้เสียภาษี ไม่สามารถผลักภาระไปให้แก่ผู้อื่นได้ อาทิ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีเงินได้ปิโตรเลียม เป็นต้น และภาษีทางอ้อม (Indirect Tax) ซึ่งเป็นภาษีที่จัดเก็บจากสินค้าหรือบริการ อาทิ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต และภาษีอากรนำเข้า-ส่งออก เป็นต้น (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม, 2552)

ดวงมณี เลาวกุล (2560) ทำการศึกษาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากรของภาครัฐ โดยอาศัยข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง จากการศึกษาพบว่า รายได้จากภาษีทางตรงมีบทบาทและความสำคัญเพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ทั้งหมด รายได้จากการจัดเก็บภาษีทางตรงมีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้น โดยนับแต่ในปี พ.ศ.2533 สัดส่วนรายได้จากการจัดเก็บภาษีทางตรงอยู่ที่ร้อยละ 24.7 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 38.1 ในปี พ.ศ.2557 ในขณะที่ภาษีทางอ้อมแม้จะเป็นรายได้หลักของรัฐบาลแต่กลับมีบทบาทลดลง โดยเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ทั้งหมดมีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ 62.9 ในปี พ.ศ.2533 เหลือเพียงร้อยละ 50.9 ในปี พ.ศ.2557 (รูปที่ 2.1) และสำหรับกรณีภาษีเงินได้บุคคล

ธรรมดาซึ่งเป็นรายได้หลักประเภทหนึ่งของภาษีทางตรง และมีความสำคัญในฐานะภาษีที่ส่งเสริมความเป็นธรรมและความเท่าเทียมในสังคม (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2560) จากการศึกษาของดวงมณี (2560) พบว่า เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ทั้งหมด ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามีส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 9.4 ในปี พ.ศ.2536 เป็นร้อยละ 11.34 ในปี พ.ศ.2559 (รูปที่ 2.2) ซึ่งเป็นการสะท้อนว่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่มีบทบาทและความสำคัญต่อโครงสร้างทางการคลังด้านรายได้เพิ่มมากขึ้นเช่นกัน

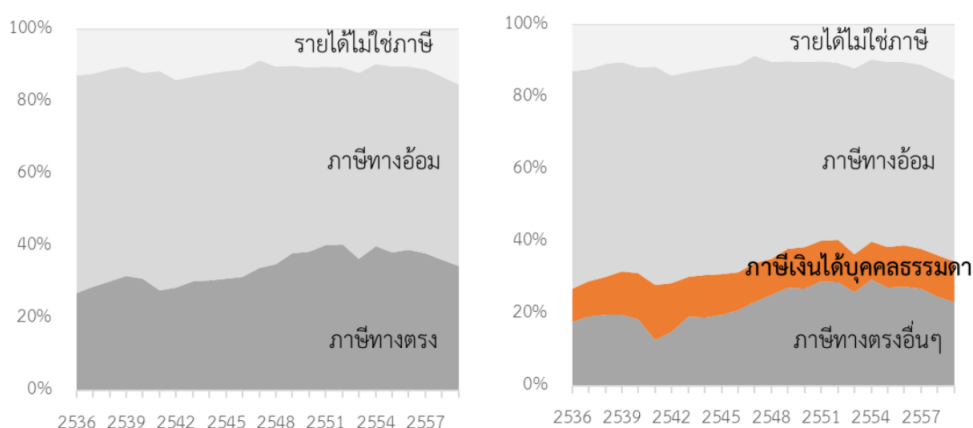
อย่างไรก็ตามแม้สัดส่วนการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยมีความสำคัญต่อโครงสร้างทางการคลังด้านรายได้เพิ่มขึ้น แต่หากพิจารณาในแง่ภาษีที่ส่งเสริมความเป็นธรรมและความเท่าเทียมในสังคม การศึกษาของผาสุกและคณะ (2560) พบว่าการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาดังกล่าวยังไม่เพียงพอที่จะสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม เนื่องจากปัจจุบันภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยมีมูลค่ารวม คิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 16 ของรายได้รวมที่ได้จากภาษีทั้งหมด (จากข้อมูลถึงปี 2559) ในขณะที่ตัวอย่างของประเทศในกลุ่ม ประเทศรายได้ปานกลางที่คล้ายประเทศไทย อาทิ บราซิล จีน อินเดีย และมาเลเซีย มีสัดส่วนของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 25 ของรายได้ภาษีทั้งหมดของประเทศ ซึ่งผาสุกและคณะ (2560) มองว่าเป็นการสะท้อนว่า ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยยังมีศักยภาพที่จะเพิ่มรายได้ทางการคลังได้อีก หากมีการปฏิรูประบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาอย่างเหมาะสม อาทิ นโยบายการขยายฐานภาษี หรือเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บ เป็นต้น

รูปที่ 2.1: สัดส่วนของภาษีทางตรงและภาษีทางอ้อมต่อรายได้จากภาษีอากร ปี พ.ศ. 2533 - 2557



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง และการประมวลของดวงมณีและคณะ (2560)

รูปที่ 2.2: สัดส่วนภาษีทางตรง ภาษีทางอ้อม และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อรายได้ทั้งหมดของรัฐบาล ปี พ.ศ. 2536 - 2559



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง และการประมวลของดวงมณีและคณะ (2560)

2.5.2 ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและความเป็นธรรมในการจัดเก็บ

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (Personal Income Tax) ถือเป็นแหล่งรายได้ภาษีประเภทหนึ่งของภาครัฐ สำหรับประเทศไทยกำลังพัฒนารวมทั้งประเทศไทย ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดานับเป็นภาษีที่มีศักยภาพที่จะเป็นแหล่งรายรับสำคัญ และเป็นเครื่องมือสำคัญในการกระจายรายได้ ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างคนกลุ่มต่างๆ ในสังคม ด้วยหลักคิดที่ว่าผู้ที่มีเงินได้เท่ากันต้องเสียภาษีมูลค่าที่เท่ากัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นประเด็นความต่างเรื่องเพศ ศาสนา หรือประเภทของเงินได้ อีกทั้งระบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดายังยึดหลักการจ่ายตามความสามารถ (Ability to pay) นั่นคือหากมีรายได้ต่ำหรือไม่มีก็ไม่ต้องจ่ายหรือหลักการมีน้อยจ่ายน้อย มีมากจ่ายมาก ดังนั้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จึงเป็นภาษีที่แสดงถึงการมีส่วนร่วมในระบบการเงินของประเทศของประชาชนกลุ่มต่างๆ อย่างเป็นธรรม ซึ่งจากการศึกษาของผาสุกและคณะ (2560) พบว่า เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว สัดส่วนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อรายได้ภาษีทั้งหมดในประเทศกำลังพัฒนารวมทั้งประเทศไทย ยังมีสัดส่วนที่ต่ำกว่าในประเทศพัฒนาแล้วมาก และเมื่อแยกเป็นรายภูมิภาคพบว่า สัดส่วนในประเทศในภูมิภาคเอเชียมีสัดส่วนดังกล่าวอยู่ที่ประมาณร้อยละ 32 ในขณะที่ประเทศในภูมิภาคอเมริกาเหนือ อย่างสหรัฐอเมริกาและแคนาดา มีสัดส่วนอยู่ที่ประมาณร้อยละ 58 สำหรับประเทศไทยจัดอยู่ในกลุ่มที่มีการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาอยู่ในระดับต่ำ ในช่วงปี 2535 - 2559 สัดส่วนของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อรายได้ภาษีทั้งหมดของรัฐบาลอยู่ที่ประมาณร้อยละ 10 - 13 เท่านั้น ขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วมีสัดส่วนการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเฉลี่ยประมาณหนึ่งในสามของรายได้ภาษีทั้งหมด ซึ่งข้อมูลดังกล่าวนับเป็นการสะท้อนว่า รัฐบาลไทยยังสามารถเพิ่มเพดานรายรับจากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้อีก หากมีการปฏิรูประบบการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยไม่เพียงเป็นการเพิ่มรายรับของภาครัฐเท่านั้น หากแต่ยังเป็นการสร้างความเท่าเทียมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมได้อีกทางหนึ่ง

ผาสุก (2560x) ทำการศึกษาปัจจัยสำคัญที่ทำให้การเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยด้วยประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการจัดเก็บขึ้นในสังคมไทย พบว่ามี 2 ปัจจัยสำคัญ คือ

1.) จุดอ่อนในการเก็บภาษี อันเกิดจากกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ เช่น การที่ฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยอยู่ในช่วงที่แคบ การให้สิทธิประโยชน์ผ่านมาตรการลดหย่อนภาษี และการยกเว้นรายได้สำคัญบางประเภท รวมทั้งรายได้ที่เกิดในต่างประเทศ ตลอดจนการเก็บภาษี ณ ที่จ่ายในอัตราต่ำ และการหักค่าใช้จ่ายแบบเหมา

2.) การหลีกเลี่ยงภาษี โดยการรายงานรายได้ต่ำกว่าจริงหรือไม่ครบถ้วน หรือการที่ผู้มีรายได้ไม่กรอกแบบภาษี โดยอาจมีทั้งผู้มีฐานะดีและสมาชิกครอบครัวที่ได้รับรายได้จากการขายทรัพย์สินหรือค่าเช่าโดยบังเอิญบุคคล หรือรายได้ที่รับผ่านนอมินี เป็นต้น

หากพิจารณาในแง่จุดอ่อนในการเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย การศึกษาของ อธิภัทร มุทิตาเจริญ (2560) ซึ่งศึกษาจุดอ่อนในการเก็บภาษีผ่าน “รายจ่ายภาษี” (Tax expenditure) หรือมาตรการการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ อาทิ การอนุญาตให้นำเงินลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาว (Long Term Equity Fund : LTF) การลงทุนในกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (Retirement Mutual Fund : RMF) หรือการนำเบี้ยประกันชีวิตมาหักลดหย่อนภาษีพบว่า ภายใต้กฎหมายภาษีปัจจุบันของไทย รัฐบาลไทยมีรายจ่ายภาษีอยู่ที่ 110,000 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 0.7 ของ GDP ในปี 2560 ซึ่งคิดเป็นสัดส่วน 1 ใน 3 ของรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั้งหมด โดยองค์ประกอบสำคัญร้อยละ 45 ของรายจ่ายภาษีทั้งหมดนั้น มาจากการหักลดหย่อนที่เกี่ยวข้องกับการออม การลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาว และการลงทุนในกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ ซึ่งต้นทุนของการลดหย่อนภาษีนี้นั้นส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ที่กลุ่มผู้มีรายได้สูงเป็นหลัก ในขณะที่กลุ่มชนชั้นกลางและกลุ่มชนชั้นล่างได้รับผลประโยชน์จากมาตรการเหล่านี้ค่อนข้างน้อย นับเป็นการสะท้อนจุดอ่อนสำคัญในการเก็บภาษีของภาครัฐ ที่ก่อให้เกิดความด้อยประสิทธิภาพ และความไม่เป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีขึ้นในสังคม

นอกจากการศึกษาจุดอ่อนในการเก็บภาษีผ่านรายจ่ายภาษีแล้ว อธิภัทร (2560) ทำการศึกษาจุดอ่อนในการเก็บภาษีเงินได้ผ่านสัดส่วนฐานภาษีเงินได้ โดยอาศัยข้อมูลจากจำนวนผู้ยื่นแบบเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของกรมสรรพากรพบว่า มีจำนวนผู้ยื่นแบบเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประมาณ 10% ของกำลังแรงงานของประเทศ ในขณะที่จำนวนผู้เสียภาษีจริงอยู่ที่ประมาณ 3.3% ของผู้ยื่นแบบเสียภาษี อีกทั้งอัตราภาษีเฉลี่ยซึ่งคำนวณจากภาระภาษีหารด้วยเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย อยู่ในระดับต่ำ เมื่อเทียบกับอัตราภาษีขั้นบันไดตามกฎหมาย โดยในปี 2555 อัตราภาษีเฉลี่ยนี้อยู่ที่ 4.7% ซึ่งค่อนข้างต่ำในทุกกลุ่มรายได้ โดยเมื่อแบ่งกลุ่มผู้เสียภาษีออกเป็น 5 กลุ่ม กลุ่มละเท่า ๆ กัน จากระดับรายได้น้อยไปมากตามระดับเงินได้พึงประเมินหลังหักค่าใช้จ่าย (Quintile) โดยกลุ่ม Q1 คือกลุ่มที่มีรายได้น้อยที่สุด 20% และกลุ่ม Q5 คือกลุ่มที่มีรายได้มากที่สุด 20% อธิภัทร (2560) พบว่า อัตราภาษีเฉลี่ยของกลุ่ม Q1 อยู่ที่ 1.5% ส่วนกลุ่ม Q5 อยู่ที่ 10.7% โดยข้อค้นพบนี้สะท้อนฐานภาษีของประเทศซึ่งอยู่ในช่วงที่แคบมาก ส่งผลให้กลุ่มคนบางส่วนหลุดออกไปจากฐานภาษี หรือมีภาระภาษีน้อยกว่าที่ควรจะเป็นเมื่อเทียบกับรายได้ ส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมในระบบการจัดเก็บภาษีขึ้น (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2560)

อีกหนึ่งปัจจัยที่ทำให้การเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยด้วยประสิทธิภาพ นอกจากปัจจัยด้านจุดอ่อนในการจัดเก็บภาษีแล้ว ปัจจัยด้านการหลีกเลี่ยงภาษีก็นับเป็นอีกหนึ่งสาเหตุสำคัญ กล่าวคือ จากการศึกษาของผาสุกและคณะ (2560) ซึ่งทำการศึกษาผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลตัวอย่าง โดยการสุ่ม

ตัวอย่างข้อมูลจากฐานข้อมูลผู้ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (ภงด. 90 และ ภงด. 91) ในปี พ.ศ.2555 ผลการศึกษาพบว่า รายได้พึงประเมินของกลุ่มคน 1% ที่รวยที่สุดในประเทศ 600 ตัวอย่าง มีรายได้อยู่ที่ประมาณ 308,000 บาทต่อเดือน หรือคิดเป็น 3.7 ล้านบาทต่อปี ซึ่งผาสุก และคณะ (2560) ตั้งข้อสังเกตว่า ข้อมูลตัวอย่างดังกล่าวอาจไม่ได้สะท้อนกลุ่มผู้มีรายได้สูงสุด 1% บนของประเทศจริง เพราะรายได้เฉลี่ย 3.7 ล้านบาทต่อปี ใกล้เคียงกับผู้บริหารระดับสูงสุดในภาคข้าราชการเท่านั้น แต่ก็ยังห่างไกลกับกลุ่มคนชั้นนำในสังคม อาทิ ผู้บริหารระดับสูงในบริษัทเอกชนชั้นนำโดยเฉพาะในวิสาหกิจในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยอาจมีรายได้สูงถึง 20-30 ล้านบาทต่อปี หรือสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)⁸ จำนวน 220 คน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการทหารและพลเรือนระดับสูง ตลอดจนผู้บริหารภาคเอกชนที่มีรายได้เฉลี่ยที่ 5.5 ล้านบาทต่อปี

นอกจากนี้ผาสุก และคณะ (2560) ได้ทำการวิเคราะห์แหล่งที่มาของรายได้ของกลุ่มคน 1% ที่รวยที่สุดของประเทศ 600 ตัวอย่างพบว่า 87% ของรายได้มาจากค่าจ้างและเงินเดือน 7.5% ของรายได้มาจากการประกอบธุรกิจและรายได้อื่นๆ ส่วน 3% ที่เหลือคือรายได้จากแหล่งอื่นๆ เช่น จากสิทธิบัตร ทรัพย์สินทางปัญญา ค่าธรรมเนียมวิชาชีพ ค่าเช่า เป็นต้น ซึ่งผาสุก และคณะ (2560) เห็นว่า ผลการวิเคราะห์โครงสร้างของแหล่งที่มาของรายได้โดยใช้ข้อมูลตัวอย่างของกรมสรรพากรดังกล่าว อาจไม่ได้สะท้อนความเป็นจริงในสังคมไทยด้วยเช่นกัน เพราะโดยทั่วไปกลุ่มคน 1% ที่รวยที่สุดของประเทศมักเป็นนักธุรกิจระดับนำ และเป็นสมาชิกในครัวเรือนที่มั่งคั่ง หากเป็นข้าราชการก็มักเป็นข้าราชการระดับสูงที่ได้รับเงินเดือนจากหลายแหล่ง คนกลุ่มนี้สามารถมีเงินออมเพื่อการลงทุนในสินทรัพย์ที่ให้ผลตอบแทนในรูปเงินปันผล ค่าเช่า และดอกเบี้ย ดังนั้น สัดส่วนรายได้ที่มาจากค่าจ้างและเงินเดือนของกลุ่มผู้มีรายได้สูงสุด 1% จึงควรที่จะต่ำ โดยหากใช้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นภาพแทนของกลุ่มคน 1% ที่รวยที่สุดของประเทศจะพบว่า สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีรายได้ที่มาจากค่าจ้างและเงินเดือนคิดเป็นสัดส่วนเพียง 24.3% เท่านั้น ในขณะที่อีก 72.9% มาจากเงินปันผลและดอกเบี้ย และ 1.7% มาจากค่าเช่า ซึ่งผาสุกและคณะ (2560) ประเมินว่า หากนับรวมรายได้จากการลงทุน กลุ่มคน 1% ที่รวยที่สุดของประเทศ อาจมีรายได้สูงถึง 6 ล้านบาทต่อปี และถึงแม้ข้อมูลตัวอย่างจากกรมสรรพากรจะสะท้อนภาพรายได้เฉพาะการจ้างงานได้ดี แต่ ผาสุก และคณะ (2560) เห็นว่าข้อมูลเหล่านี้ไม่เพียงพอที่จะแสดงถึงการเก็บภาษีอย่างมีประสิทธิภาพจากกลุ่มผู้มีรายได้สูงสุดของประเทศ ซึ่งประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นจุดอ่อนของการจัดเก็บภาษี นำไปสู่วิธีการหลีกเลี่ยงหนีภาษี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มผู้มีฐานะดีที่ได้รับรายได้จากการขายทรัพย์สินหรือค่าเช่า ตลอดจนรายได้ที่รับผ่านอนินิต่างๆ

สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นภาพความไม่เป็นธรรมและความด้อยประสิทธิภาพของภาครัฐ ในการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการทางกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆที่เอื้อประโยชน์ให้แก่กลุ่มคนรวย จนเป็นช่องทางที่นำไปสู่วิธีการเลี่ยงหนีภาษีในรูปแบบต่างๆ ในขณะเดียวกัน การที่ฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทยอยู่ในช่วงที่แคบ ส่งผลให้กลุ่มคนบางส่วนหลุดออกไปจากฐานภาษี หรือมีภาระภาษีน้อยกว่าที่ควรจะเป็นเมื่อเทียบกับรายได้ ซึ่งถือเป็นความไม่ยุติธรรมและความไร้ประสิทธิภาพของภาครัฐในการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ที่ส่งผลต่อปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตามข้อเสนอแนะจากงานวิจัยดังกล่าว ผาสุกและคณะ (2560) เสนอว่ามาตรการสำคัญในการแก้ไขปัญหาค่าความด้อยประสิทธิภาพและความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีของรัฐบาลไทย คือการปฏิรูประบบภาษีผ่านการขยายฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา รวมถึงแก้ไขกฎหมาย

⁸ผาสุก พงษ์ไพจิตรและคณะ (2560) เลือกสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) เป็นกรณีตัวอย่าง เนื่องจาก สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จะต้องรายงานข้อเท็จจริงแก่ (ป.ป.ช.) หากพบว่ารายงานเท็จอาจถูกปลดได้

ในการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆทางภาษี โดยสิ่งเหล่านี้จะช่วยให้การจัดเก็บภาษีของภาครัฐมีประสิทธิภาพ มีความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำในสังคมได้เพิ่มมากขึ้น



บทที่ 3

กรอบแนวคิดและแบบจำลองพื้นฐาน

ในบทที่ 3 นี้จะทำการศึกษาและนำเสนอกรอบแนวคิดและแบบจำลองพื้นฐาน โดยอิงจากแบบจำลองของ Daron Acemoglu and James Robinson (2006) ซึ่งประกอบด้วย ทฤษฎีผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน แบบจำลองการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระหว่างคนสองกลุ่มในสังคม แบบจำลองการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระหว่างคนสามกลุ่มในสังคม แบบจำลองการก่อรัฐประหาร แบบจำลองการเกิดขึ้นของประชาธิปไตยครึ่งใบ และแบบจำลองการกลายเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์

3.1 กรอบแนวคิดและแบบจำลองพื้นฐาน

การศึกษานี้ใช้กรอบแนวคิดของ Acemoglu and Robinson (2006) ซึ่งอธิบายทฤษฎีการกลายเป็นประชาธิปไตยบนพื้นฐานทฤษฎีเกมและความขัดแย้งทางเศรษฐกิจ ที่เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มชนชั้นต่างๆ ในสังคมกล่าวคือ เมื่อเกิดการรวมตัวกันเป็นสังคม ในสังคมหนึ่งๆ ย่อมประกอบด้วยกลุ่มคนหลากหลายชนชั้น ตามสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม โดยแต่ละกลุ่มชนชั้นในสังคมต่างมีความต้องการอรรถประโยชน์สูงสุดในการดำรงชีวิตที่ต่างกัน ซึ่งความต้องการที่แตกต่างกันเหล่านี้ Acemoglu and Robinson เห็นว่าเป็นความขัดแย้งที่รัฐบาลหรือผู้มีอำนาจสามารถจัดการได้ด้วยกลไกในตลาดการเมือง ผ่านสิ่งที่เรียกว่า นโยบายภาษีเงินได้ (Income Tax) ที่เป็นเสมือนเครื่องมือหลักในการกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำในสังคม¹ โดย Acemoglu and Robinson (2006) กำหนดข้อสมมติและตัวแปรเบื้องต้นของแบบจำลองดังรายละเอียดต่อไปนี้

สมมติให้ในสังคมอันประกอบด้วยจำนวนประชากรทั้งหมด n คน โดยคนที่ $i = 1, 2, 3, 4, \dots, n$ มีรายได้ แสดงด้วย y^i เมื่อเริ่มต้นสังคมเกิดการรวมตัวของประชากร (n คน) สามารถจำแนกกลุ่มประชากรตามสถานะทางเศรษฐกิจได้เป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มชนชั้นปกครองหรือกลุ่มคนรวย (Elite/Rich) ซึ่งมีรายได้ แสดงด้วย y^r และกลุ่มคนจน (Poor) ซึ่งมีรายได้แสดงด้วย y^p เป็นมวลชนส่วนใหญ่ของประเทศ และกำหนดให้ \bar{y} แทนรายได้เฉลี่ยของประชากรในสังคม โดย

$$\bar{y} = \frac{\sum_{i=1}^n y^i}{n} \quad (3.1)$$

ดังนั้น

$$y^r > y^p \text{ และ } y^r > \bar{y} > y^p$$

¹Bird and Zolt (2005) ศึกษาบทบาทของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในประเทศกำลังพัฒนารวมทั้งประเทศไทยพบว่า มีลักษณะเด่น 3 ประการ คือ 1.) เป็นเครื่องมือในการกระจายรายได้ 2.) ระบบภาษีส่วนใหญ่เป็นแบบก้าวหน้ามีต้นทุนในการจัดเก็บรวมทั้งต้นทุนอื่นๆ ที่สูง และสามารถหลบเลี่ยงภาษีได้ง่าย และ 3.) สามารถพัฒนาเป็นเครื่องมือเพื่อลดความยากจนและความเหลื่อมล้ำต่างๆ ได้

ในด้านจำนวนประชากร (n คน) กำหนดให้จำนวนประชากรทั้งหมด ทั้งในกลุ่มชนชั้นปกครอง และกลุ่มคนจน Normalized มีค่าเท่ากับ 1 โดยกำหนดให้ δ แทนจำนวนประชากรในกลุ่มชนชั้นปกครองหรือกลุ่มคนรวย และ $(1 - \delta)$ แทนจำนวนประชากรในกลุ่มคนจน ซึ่งมีจำนวนมากกว่าครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งหมด $[(1 - \delta) > \frac{1}{2}]$

ในด้าน ส่วนแบ่ง รายได้ กำหนดให้ ส่วนแบ่ง รายได้ ของ กลุ่ม ชนชั้น ปกครอง และ กลุ่ม คนจน Normalized มีค่าเท่ากับ 1 โดยกำหนดให้ θ แทนส่วนแบ่งรายได้ทั้งหมดของกลุ่มชนชั้นปกครอง ในขณะที่ $(1 - \theta)$ แทนส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มคนจน

เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ จำนวนประชากร และส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มคนในสังคม สามารถแสดงความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ดังนี้

$$y^r = \frac{\theta}{\delta} \bar{y} \quad \text{แทนรายได้ของกลุ่มชนชั้นปกครองหรือกลุ่มคนรวย}$$

$$y^p = \frac{(1 - \theta)}{(1 - \delta)} \bar{y} \quad \text{แทนรายได้ของกลุ่มคนจน}$$

นอกจากข้อสมมติพื้นฐานด้านรายได้ จำนวนประชากร และส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มคนในสังคมแล้ว อีกหนึ่งข้อสมมติสำคัญของแบบจำลองในระบบการเมืองคือ นโยบายการถ่ายโอนผลประโยชน์ระหว่างคนกลุ่มต่างๆในสังคม เพราะเมื่อเกิดการรวมตัวกันเป็นสังคม อันประกอบด้วยกลุ่มชนชั้นที่มีความหลากหลาย ในฐานะทางเศรษฐกิจ และแต่ละกลุ่มชนชั้นย่อมมีความต้องการอรรถประโยชน์ในการดำรงชีวิตที่ต่างกัน ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของภาครัฐหรือกลุ่มผู้ปกครองที่จะต้องทำหน้าที่เสนอนโยบาย เพื่อผสมผลประโยชน์ลดความขัดแย้งที่เกิดจากความเหลื่อมล้ำทางฐานะเหล่านั้น โดย Acemoglu and Robinson (2006) สมมติให้เครื่องมือของภาครัฐหรือกลุ่มผู้ปกครองในการจัดการความขัดแย้งดังกล่าวคือ การดำเนินนโยบายการคลัง² (Fiscal Policy) ผ่านการจัดเก็บภาษีเงินได้ (Income Tax) ซึ่งเป็นไปในลักษณะ Non-negative Tax Rate ตามส่วนแบ่งรายได้ แสดงด้วย $\tau^i \geq 0$ ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ (%) ของเงินได้ และสมมติให้สัดส่วนการจัดเก็บภาษีเงินได้ (τ^i) ดังกล่าว เป็นเพียงกลไกเดียวที่รัฐบาลหรือกลุ่มชนชั้นปกครองมี และนำมาใช้ในการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เพื่อจัดการความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นระหว่างกลุ่มชนชั้นปกครองเองและกลุ่มคนจน ซึ่งเป็นกลุ่มมวลชนส่วนใหญ่ในสังคม โดยรายได้จากการเก็บภาษีดังกล่าว จะถูกกระจายให้กับประชาชนทุกคนในสังคม ในรูปแบบเงินก้อนเหมาจ่ายที่เท่ากัน (Lump Sum Transfer) แสดงด้วย T

ในขณะเดียวกันสมมติให้การเก็บภาษีและการขึ้นภาษีมิตันทุน³ (Costly Raise Tax) แสดงด้วย $C(\tau^i)$ โดย C มีค่าอยู่ระหว่าง 0 ถึง 1 และเป็นจำนวนบวกเสมอ ($C : [0, 1] \rightarrow \mathbb{R}_+$) อีกทั้งสมมติให้ $C(0) = 0$

²นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) หมายถึง นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจของรัฐบาลทางด้านรายจ่าย ภาษี และการก่องหนสาธารณะ ซึ่งถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดแนวทางเป้าหมาย และการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่การจัดสรร (Allocation) การกระจาย (Distribution) การรักษาเสถียรภาพ (Stabilization) และการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยทั่วไปนโยบายการคลังมีอยู่ด้วยกัน 2 แบบคือ นโยบายการคลังแบบขยายตัวหรือขาดดุล (Expansionary Fiscal Policy) ซึ่งหมายถึง นโยบายการคลังที่เน้นการเพิ่มการใช้จ่ายและลดภาษีเพื่อขยายระดับรายจ่ายมวลรวมและเพื่อเพิ่มอุปสงค์มวลรวมของระบบเศรษฐกิจ กับนโยบายการคลังแบบหดตัวหรือเกินดุล (Contractionary Fiscal Policy) หมายถึงนโยบายการคลังที่เน้นลดการใช้จ่ายและเพิ่มภาษีมาใช้เมื่อระบบเศรษฐกิจเติบโตรวดเร็วเกินไปและเกิดภาวะเงินเฟ้ออย่างสูง

³ต้นทุนของการขึ้นภาษี ได้แก่ Deadweight Loss, Friction Cost and Corruption

เพื่อแสดงถึงต้นทุนในการจัดเก็บภาษีเป็นศูนย์ หรือไม่มีค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บเมื่อไม่มีการเก็บภาษี และสมมติให้ $C'(\tau) > 0$ เพื่อแสดงถึงต้นทุนในการเก็บภาษีเพิ่มขึ้นเมื่อเก็บภาษีสูงขึ้น รวมไปถึงสมมติให้ $C''(\tau) > 0$ เพื่อแสดงถึงต้นทุนการเก็บภาษีที่เพิ่มสูงขึ้นในรูปของ Strictly Convex Function และสุดท้ายสมมติให้ $C(0) = 0$ และ $C(1) = 1$ เพื่อแสดงถึงต้นทุนส่วนเพิ่มจะเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเมื่ออัตราการเก็บภาษีอยู่ในระดับต่ำ และจะเพิ่มขึ้นอย่างมากเมื่ออัตราการเก็บภาษีสูงขึ้น

จากข้อสมมติพื้นฐานด้านการจัดเก็บภาษีและต้นทุนในการจัดเก็บดังกล่าวข้างต้น สามารถแสดงเงื่อนไขแบบจำลองด้านนโยบายการกระจายผลประโยชน์ในตลาดการเมืองได้ดังนี้

แบบจำลองสมมติให้ภายในตลาดการเมือง ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียง (Voter) เข้าสู่ตลาดการเมืองเพื่อเลือกนโยบาย (Policy Choice) โดยสมมติให้นโยบายของภาครัฐ แสดงด้วย q ซึ่งมีคุณสมบัติดังนี้ $q \subset Q, Q = \sum q$ และ $q \in \mathbb{R}$

สมมติให้ ตัวเลือกด้านนโยบายของภาครัฐในตลาดการเมือง (Policy Choice ; q) = สวัสดิการที่ได้รับจากรัฐ (Transfer) - [ภาษีเงินได้ที่ปัจเจกบุคคลเสียแก่ภาครัฐ (Income Tax) - ต้นทุนในการจัดเก็บภาษี (Costly Tax)]

ดังนั้น ข้อจำกัดทางด้านงบประมาณของภาครัฐในการให้สวัสดิการแก่ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงแต่ละคนในสังคม (Government Balance Budget Constraint) หรือผลประโยชน์หรือสวัสดิการที่ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงแต่ละคนในตลาดการเมืองจะได้รับจากรัฐ แสดงได้ดังนี้

$$\text{Transfer per head } (T) = \frac{(\text{Total Income Tax} - \text{Bureaucratic Cost})}{(\text{Population})}$$

หรือ

$$T = \frac{\sum_{i=1}^N \tau^i y^i - C(\tau^i) N \bar{y}}{N} = (\tau^i - C(\tau^i)) \bar{y} \quad (3.2)$$

หากพิจารณารายได้เฉลี่ยจากสมการ (3.1) และผลประโยชน์หรือสวัสดิการที่ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงแต่ละคนได้รับจากรัฐในสมการที่ (3.2) ข้างต้น พบว่าสัดส่วนการกระจายหรือถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (Redistribution) ระหว่างกลุ่มคนในสังคมขึ้นอยู่กับอัตราภาษีเงินได้ที่รัฐบาลจัดเก็บ โดยการจัดเก็บภาษีเงินได้ในอัตราสูงจะทำให้การกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจสูงขึ้นเช่นกัน กล่าวคือ เมื่อ τ^i ในสมการ (3.2) เพิ่มขึ้น ผลประโยชน์ที่ประชาชนทุกคนในสังคมได้รับในรูปเงินก้อนหมาจ่า (T) จะเพิ่มขึ้นและเนื่องจากประชากรทั้งในกลุ่มคนรวยและกลุ่มคนจนได้รับผลประโยชน์ในรูปเงินก้อนที่เท่ากัน แต่จ่ายภาษีในสัดส่วนที่ต่างกันตามส่วนแบ่งรายได้ ดังนั้นจึงส่งผลให้เกิดการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มคนรวยและกลุ่มคนจนขึ้นในสังคม

ในทางกลับกันการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการจัดเก็บภาษีเงินได้ดังกล่าว ส่งผลให้กลุ่มคนรวยรับภาระในการจ่ายภาษีสูงขึ้น ในขณะที่ผลประโยชน์กลับตกอยู่กับกลุ่มคนจนเป็นหลัก ดังนั้น

ภายใต้การปกครองในระบบประชาธิปไตย เมื่อพิจารณาระดับความพึงพอใจหรืออรรถประโยชน์สูงสุดของผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งในระบอบการเมืองทั้งกลุ่มคนรวยและกลุ่มคนจน Acemoglu and Robinson (2006) จึงนำหลักคิดในวิชาทฤษฎีเกม (Game Theory) ของ John Nash หรือ สมดุลแบบแนช (Nash Equilibrium)⁴ มาอธิบายการกำหนดระดับภาษีที่เหมาะสม ณ จุดสมดุล โดยพบว่าระดับภาษีเหมาะสม ณ จุดสมดุลของเกมคือระดับภาษี ณ จุดอุดมคติ (Ideal Point) ของผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (The Median Voter) ซึ่งเป็นอัตราภาษีที่กลุ่มคนรวยและกลุ่มคนจนได้รับอรรถประโยชน์สูงสุด

3.2 ทฤษฎีผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานและการเมืองของการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (Median Voter Model of Redistributive Politics)

ในแบบจำลองพื้นฐานของ Acemoglu and Robinson (2006) ทฤษฎีผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน⁵ (Median Voter Theorem; MVT) ถูกนำมาใช้อธิบายการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของชนชั้นปกครองในระบอบประชาธิปไตย

โดยสมมติให้รายได้ของปัจเจกบุคคลในฐานะผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานก่อนการจ่ายภาษีเงินได้ (Pre-Tax Income) แสดงด้วย

$$V^M(y^M) = y^M \quad (3.3)$$

ในขณะที่เดียวกันปัจเจกบุคคลในสังคมยอมลดค่าหวังอรรถประโยชน์สูงสุดจากการจ่ายภาษีเงินได้ (Maximize Utility Post- Tax Income) แสดงด้วยสมการดังนี้

$$\begin{aligned} V^M(y^M|\tau^i) &= y^M - \tau^i y^M + T \\ V^M(y^M|\tau^i) &= (1 - \tau^i)y^M + \tau^i \bar{y} - C(\tau^i)\bar{y} \\ V^M(y^M|\tau^i) &= (1 - \tau^i)y^M + (\tau^i - C(\tau^i))\bar{y} \end{aligned}$$

First Order Condition with respect to τ^i ;

$$\frac{\partial V^M(y^M|\tau^i)}{\partial \tau^i} = \frac{\partial (1 - \tau^i)y^M}{\partial \tau^i} + \frac{\partial (\tau^i - C(\tau^i))\bar{y}}{\partial \tau^i} = 0$$

$$0 = -y^M + (1 - C'(\tau^i))\bar{y}$$

$$0 = -y^M + (1 - C'(\tau^i))\bar{y}$$

ดังนั้น

⁴ สมดุลแบบแนช (Nash Equilibrium) เป็นแนวคิดในวิชาทฤษฎีเกมที่อธิบายสถานการณ์ที่ผู้เล่นแต่ละคนเลือกทางเลือกหรือกลยุทธ์ที่ดีที่สุดสำหรับตัวเองเมื่อพิจารณาถึงทางเลือกของผู้เล่นอื่น ณ จุดสมดุล โดยที่ผู้เล่นแต่ละคนหรือแต่ละฝ่ายจะไม่ได้ประโยชน์เพิ่มขึ้น หากเปลี่ยนทางเลือกของตัวเองแต่เพียงฝ่ายเดียว ณ จุดสมดุลนั้น โดยสมดุลแบบแนชเรียกตามชื่อของ John Nash นักคณิตศาสตร์ซึ่งเป็นผู้นิยามสมดุลในลักษณะนี้

⁵ Median Voter Theorem (MVT) เป็นแบบจำลองทางทฤษฎีที่ใช้ในการอธิบายระบบการเลือกตั้งที่อาศัยเสียงข้างมาก ผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (Median Voter) ซึ่งเป็นคนกลางของสังคมจะเป็นผู้ตัดสินผลการเลือกตั้งของสังคมทั้งหมด โดยผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานในที่นี้หมายถึง ผู้ที่อยู่ตรงกลางเมื่อเรียงผู้ลงคะแนนเสียงตามตัวแปรอย่างใดอย่างหนึ่งตามลำดับจากน้อยไปมาก ตำแหน่งตรงกลางหรือมัธยฐานก็คือ ตำแหน่งที่แบ่งผู้ลงคะแนนเสียงออกเป็น 2 ส่วนที่เท่ากันพอดี โดยแบบจำลอง “ทฤษฎีผู้ลงคะแนนมัธยฐาน” เป็นการให้ข้อสรุปภายใต้ข้อสมมติชุดหนึ่ง โดยตัวอย่างข้อสมมติที่สำคัญ ได้แก่ ประเด็นที่ต้องตัดสินใจในการลงคะแนนมีเพียงมิติเดียว (One Dimension) เช่น การตัดสินใจเลือกอัตราภาษีที่เหมาะสม หรือ การตัดสินใจเลือกค่าใช้จ่ายของภาครัฐ นอกจากนี้ ความต้องการของผู้ลงคะแนนเสียงจะต้องมีจุดสูงสุดเพียงจุดเดียว (Single-Peaked Preference)

$$\frac{y^M}{\bar{y}} = 1 - C'(\tau^i) \quad (3.4)$$

จากสมการ (3.4) ช้าย แสดงให้เห็นว่า หากรายได้ของผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (y^M) น้อยกว่ารายได้เฉลี่ย (\bar{y}) มาก หมายถึงความเหลื่อมล้ำในสังคมมีสูง สัมพันธ์กับสมการ (3.4) ขวา คือการที่ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงมัธยฐานสนับสนุนให้รัฐบาลต้องเก็บภาษี (τ^i) ในอัตราที่สูงเพื่อทำให้ความเหลื่อมล้ำในสังคมลดลง (อัตราภาษีที่ผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานต้องการ (τ^M) มีค่าสูงขึ้น) ในขณะที่เดียวกันหากรายได้ของผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (y^M) สูงใกล้เคียงกับรายได้เฉลี่ย (\bar{y}) หมายถึงสังคมมีความเหลื่อมล้ำต่ำ อัตราส่วนระหว่างรายได้ของผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานต่อรายได้เฉลี่ยมีค่าเท่ากับหรือใกล้เคียง 1 ซึ่งสัมพันธ์กับการที่อัตราการเก็บภาษี (τ^i) ของรัฐบาลลดลงจนเท่ากับหรือใกล้เคียง 0 (อัตราภาษีที่ผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานต้องการ (τ^M) มีค่าลดลง)

จากข้อพิจารณาข้างต้น ภายใต้การปกครองในระบบประชาธิปไตย ซึ่งการได้มาของอำนาจการปกครองมาจากการเลือกตั้ง ผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานจึงเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในฐานะผู้กำหนดนโยบายการบริหารประเทศของภาครัฐ ดังนั้นนักการเมืองหากต้องการขึ้นสู่อำนาจการปกครอง การนำเสนอนโยบายซึ่งให้ผลประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน นับเป็นทางเลือกหรือกลยุทธ์สำคัญในการก้าวสู่อำนาจเนื่องจากจุดที่ผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานได้รับอรรถประโยชน์สูงสุด คือจุดสมดุลของอรรถประโยชน์สูงสุด ด้านนโยบายของคนกลุ่มต่างๆในสังคมทั้งกลุ่มคนรวยและกลุ่มคนจน โดยอรรถประโยชน์ด้านนโยบายของผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานดังกล่าว จะก่อให้เกิดการถ่ายโอนผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มคนต่างๆในสังคมมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับความเหลื่อมล้ำในสังคมเป็นสำคัญดังแสดงในสมการ (3.4) ข้างต้น

3.3 แบบจำลองการถ่ายโอนผลประโยชน์ระหว่างคนสองกลุ่มในสังคมและการกลายเป็นประชาธิปไตย (Two-Group Redistributive Model and A Model of Democratization)

แบบจำลองพื้นฐานของการกระจายหรือถ่ายโอนผลประโยชน์ระหว่างคนสองกลุ่มในสังคมและการกลายเป็นประชาธิปไตย เริ่มต้น Acemoglu and Robinson (2006) สมมติให้สังคมประกอบด้วยกลุ่มคน 2 ชั้น คือ กลุ่มคนรวยซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยในสังคม และกลุ่มคนจนซึ่งเป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ แบบจำลองดังกล่าวให้อำนาจการปกครองขึ้นอยู่กับอำนาจทางเศรษฐกิจ ดังนั้นกลุ่มคนรวยจึงเป็นกลุ่มชนชั้นปกครอง มีอำนาจการปกครองที่เรียกว่า อำนาจโดยหลักการหรืออำนาจโดยกฎหมาย (De jure) สามารถกำหนดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่กลุ่มชนชั้นตนและกลุ่มชนชั้นอื่นในสังคม ในขณะที่กลุ่มคนจนในฐานะผู้ถูกปกครอง แม้ไม่มีอำนาจโดยหลักการในการกำหนดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ แต่สามารถอาศัยอำนาจจากจำนวนมวลชน (De facto) ในการเรียกร้องหรือปฏิวัติ (Revolution) กลุ่มชนชั้นผู้ปกครองได้ หากกลุ่มชนชั้นปกครองกำหนดการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างไม่เป็นธรรม

สมมติให้เริ่มต้นการรวมตัวของกลุ่มคนในสังคม อำนาจการปกครองอยู่ในมือกลุ่มคนรวย โดยอาศัยหลักทฤษฎีเกมผ่านการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ กลุ่มคนรวยหรือชนชั้นปกครองจึงมีทางเลือกของระบบการปกครองในสองรูปแบบ คือ ระบบการเมืองซึ่งกลุ่มคนรวยหรือชนชั้นปกครองตัดสินใจความเป็นเผด็จการ (Non-Democracy) ที่อำนาจการปกครองอยู่ในมือตนเอง กับรูปแบบการปกครองซึ่งชนชั้นปกครองให้อำนาจกับประชาชนทุกคน มีสิทธิในการปกครองตนเองผ่านระบอบประชาธิปไตย⁶ (Full Democracy) โดย

⁶โดยนิยาม ประชาธิปไตย (Democracy) ของ Acemoglu and Robinson (2006) หมายถึง การที่ทุกคนในสังคมสามารถและมีสิทธิในการออกเสียง เรียกร้อง แสดงความคิดเห็น และการออกเสียง เรียกร้อง หรือแสดงความคิดเห็นดังกล่าวจะต้องส่งผลต่อนโยบายทางการเมืองในทางปฏิบัติ

ทางเลือกของชนชั้นปกครองในการกำหนดระบอบการปกครองของประเทศ จะเป็นไปในลักษณะใด ขึ้นอยู่กับกลุ่มคนรวยคาดการณ์ว่าการตัดสินใจของตนจะส่งผลอย่างไร ต่อการตัดสินใจของกลุ่มคนจนหรือกลุ่มผู้ถูกปกครอง เพราะหากการตัดสินใจของกลุ่มคนรวย ทำให้กลุ่มคนจนเสียผลประโยชน์ เครื่องมือในการเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มคนจนคือการลุกขึ้นมาประท้วงปฏิวัติ และหากเกิดการปฏิวัติความเสียหายที่เกิดแก่กลุ่มคนรวย จะมากกว่าการกระจายหรือถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตนไปให้แก่กลุ่มคนจน เพื่อไม่ให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของกลุ่มคนรวยต้องเสียไปจากการปฏิวัติ กลุ่มคนรวยหรือชนชั้นปกครองต้องกำหนดการถ่ายโอนผลประโยชน์ ภายใต้เงื่อนไขที่ไม่ให้กลุ่มคนจนปฏิวัติ และตนเองยังคงได้รับอรรถประโยชน์สูงสุด (Elite maximize utility under revolution constraint) ดังนั้นสามารถจำแนกหลักคิดของกลุ่มคนรวยผ่านทฤษฎีเกมออกเป็น 3 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 กลุ่มคนจนหรือมวลชนส่วนใหญ่จะมีแรงจูงใจทำการปฏิวัติ หากผลประโยชน์ที่ได้รับหลังการปฏิวัติมีมากกว่าผลประโยชน์จากการจ่ายภาษี ในอัตราที่กลุ่มคนรวยหรือชนชั้นปกครองกำหนด กล่าวคือ หากชนชั้นปกครองกำหนดให้ $\tau^r = 0$ หรือไม่มีถ่ายโอนผลประโยชน์จากกลุ่มคนรวยมาสู่กลุ่มคนจนสามารถแสดงดังสมการต่อไปนี้

$$V^p(N, y^p | \tau^r) = y^p = \frac{(1-\theta)\bar{y}}{(1-\delta)} \quad (3.5)$$

ดังนั้น เมื่อกำหนดให้ μ แทนต้นทุนของความเสียหายจากการปฏิวัติ (Cost of Revolution) ข้อจำกัดหรือเงื่อนไขในการปฏิวัติสามารถเขียนแทนด้วยสมการ ดังนี้

$$V^p(R, \mu) > V^p(N, y^p | \tau^r) \quad (3.6)$$

$$\frac{(1-\mu)\bar{y}}{(1-\delta)} > y^p - \tau^r y^p + T \quad ; \quad T = 0$$

$$\frac{(1-\mu)\bar{y}}{(1-\delta)} > \frac{(1-\theta)\bar{y}}{(1-\delta)}$$

ดังนั้น

$$\mu < \theta \quad (3.7)$$

จากสมการ (3.7) แสดงให้เห็นว่าต้นทุนของความเสียหายจากการปฏิวัติ (μ) เมื่อเปรียบเทียบกับ การที่กลุ่มคนจนยอมรับอัตราภาษีที่กลุ่มคนรวยกำหนด หรือในกรณีที่กำหนดให้ $\tau^r = 0$ คือกลุ่มคนจนไม่ได้รับการถ่ายโอนผลประโยชน์จากกลุ่มรวย พบว่าต้นทุนของความเสียหายจากการปฏิวัติ (μ) ที่กลุ่มคนจนได้รับ น้อยกว่าส่วนแบ่งรายได้ของคนรวย (θ) จึงส่งผลให้กลุ่มคนจนมีแรงจูงใจในการปฏิวัติ

อนึ่งเมื่อความเหลื่อมล้ำในสังคมมีสูง (θ มีค่าสูง) ผลประโยชน์ของกลุ่มคนจนที่ได้รับภายหลังปฏิวัติ จึงมีค่าสูง ($V^p(R, \mu)$) แนวโน้มการปฏิวัติจึงเพิ่มสูงขึ้น ($P(\text{Revolt} \uparrow)$)

กรณีที่ 2 ภายใต้การปกครองในระบบเบ็ดเตล็ดการเพื่อป้องกันการปฏิวัติ กลุ่มคนรวยหรือชนชั้นปกครองสามารถกำหนดการถ่ายโอนผลประโยชน์ไปให้กลุ่มคนจน ในอัตราภาษีที่เป็นไปตามกลุ่มคนจนต้องการ (τ^p) อนึ่งคือการยอมให้ประเทศปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย สามารถเขียนแทนได้ด้วยสมการ

$$V^p(D) = V^p(D, y^p | \tau^p) = y^p + [\tau^p(\bar{y} - y^p) - C(\tau^p)\bar{y}] \quad (3.8)$$

โดยที่ $\tau^p > \tau^r$ และ $\tau^p > 0$

จากสมการ (3.8) แสดงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่กลุ่มคนจนได้รับจากการกำหนดอัตราภาษี τ^p ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย อนึ่งหากสังคมมีความเหลื่อมล้ำสูง อัตราภาษีที่กลุ่มคนจนต้องการจะเพิ่มสูงขึ้น ส่งผลให้กลุ่มคนรวยกลายเป็นผู้เสียผลประโยชน์จากอัตราภาษีดังกล่าวเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากต้องถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไปให้กลุ่มคนจนสูงขึ้น

กรณีที่ 3 หากกลุ่มคนรวยต้องการคงอำนาจภายใต้ระบอบเบ็ดเตล็ดการ โดยที่กลุ่มคนจนไม่ปฏิวัติ รวมถึงตนเองยังคงได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทางเลือกของกลุ่มคนรวยจากเงื่อนไขข้างต้น คือการกำหนดการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในอัตราภาษี $\hat{\tau}$ และผลประโยชน์ที่กลุ่มคนจนได้รับภายใต้การยอมรับอัตราภาษี $\hat{\tau}$ ดังกล่าว ต้องมากกว่าหรือเท่ากับผลประโยชน์ที่กลุ่มคนจนได้รับภายใต้การปฏิวัติ ($V^p(R, \mu)$) โดย $\tau^r < \hat{\tau} \leq \tau^p$ และ $\hat{\tau} > 0$

ในขณะเดียวกันเงื่อนไขการปฏิวัติของกลุ่มคนจน นอกจากปัจจัยด้านอัตราการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจดังกล่าวข้างต้น ความเชื่อมั่นที่มีต่อกลุ่มคนรวยหรือชนชั้นปกครอง (Government Trust) คืออีกหนึ่งปัจจัยสำคัญ กล่าวคือการทำปฏิวัติหรือไม่ขึ้น อยู่กับความเชื่อมั่นที่กลุ่มคนจนมีต่อกลุ่มคนรวยว่าจะทำตามนโยบาย ถ่ายโอนผลประโยชน์ในอัตรา $\hat{\tau}$ หรือไม่

กำหนดให้ p คือ ความน่าเชื่อถือของกลุ่มคนรวยหรือกลุ่มชนชั้นปกครอง

ดังนั้น อสมการเงื่อนไขของกลุ่มคนจนซึ่งยอมรับการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในอัตราภาษี $\hat{\tau}$ และไม่ทำการปฏิวัติ คือ

$$V^p(N, y^p | \hat{\tau}) \geq V^p(R, \mu) \quad (3.9)$$

$$y^p - p[\hat{\tau}y^p + (\hat{\tau} - C(\hat{\tau})\bar{y})] \geq \frac{(1 - \mu)\bar{y}}{(1 - \delta)}$$

$$\frac{(1 - \theta)\bar{y}}{(1 - \delta)} - p\frac{\hat{\tau}(1 - \theta)\bar{y}}{(1 - \delta)} + p(\hat{\tau} - C(\hat{\tau}))\bar{y} \geq \frac{(1 - \mu)\bar{y}}{(1 - \delta)}$$

$$(1 - \mu) \leq (1 - \theta) - p\hat{\tau}(1 - \theta) + p(1 - \delta)(\hat{\tau} - C(\hat{\tau})) \quad (3.10)$$

จากอสมการ (3.10) จะได้อสมการข้อจำกัดในการปฏิวัติของกลุ่มคนจน คือ

$$\mu \geq \theta - p[\hat{\tau}(\theta - \delta) - (1 - \delta)C(\hat{\tau})] \quad (3.11)$$

จากสมการ (3.11) ค่าวิกฤติของต้นทุนในการปฏิวัติของกลุ่มคนจน (A Critical Value of The Revolution Cost) คือ

$$\mu^* = \theta - p[\hat{\tau}(\theta - \delta) - (1 - \delta)C(\hat{\tau})] \quad (3.12)$$

จากสมการ (3.12) μ^* แสดงถึงต้นทุนความเสียหายที่กลุ่มคนจนคาดการณ์ว่าจะได้รับหากทำการปฏิวัติเมื่อเปรียบเทียบกับการยอมรับอัตราภาษีที่กลุ่มคนรวยกำหนด ($\hat{\tau}$) โดย μ^* ขึ้นอยู่กับส่วนแบ่งรายได้ของคนรวย (θ) ที่แสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในสังคม และขึ้นอยู่กับความเชื่อมั่นของคนในสังคมที่มีต่อกลุ่มคนรวย (p) รวมถึงขึ้นอยู่กับอัตราภาษีที่กลุ่มคนรวยกำหนด ($\hat{\tau}$)

ทฤษฎีบท (Proposition)

1. ถ้าหาก $\theta \leq \mu$ ชนชั้นปกครองหรือกลุ่มคนรวยจะยังคงอยู่ในอำนาจต่อไป
2. ถ้าหาก $\theta > \mu$ กลุ่มคนจนซึ่งเป็นมวลชนส่วนใหญ่จะมีแรงจูงใจในการทำการปฏิวัติ
 - 2.1 ถ้าหาก $\mu \geq \mu^*$ กลุ่มคนจนจะมีต้นทุนในการทำการปฏิวัติ ดังนั้นคนรวยจึงสามารถกำหนดอัตราภาษี $\hat{\tau}$ เพื่อถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่กลุ่มคนจนได้โดยไม่เกิดการปฏิวัติ ($\hat{\tau}$ Protect Revolution) หนึ่งทางเลือกดังกล่าวส่งผลให้สังคมไม่เกิดกระบวนการสร้างประชาธิปไตย
 - 2.2 ถ้าหาก $\mu < \mu^*$ กลุ่มคนจนซึ่งถือเป็นคนส่วนใหญ่จะลุกขึ้นมาปฏิวัติ เนื่องจากรัฐบาลขาดความน่าเชื่อถือ สังคมมีความเหลื่อมล้ำสูง การให้สวัสดิการหรือเงินอุดหนุนช่วยเหลือแก่กลุ่มคนจนไม่เพียงพอ ดังนั้นทางเลือกของกลุ่มคนรวยหรือชนชั้นปกครองเพื่อป้องกันการปฏิวัติจากกรณีดังกล่าว คือการยอมให้ประเทศเป็นประชาธิปไตย ($V^r(D, y^p | \tau^p)$)

ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย กลุ่มคนจนจะจัดสรรอำนาจทางการเมือง โดยอาศัยอำนาจจำนวนมวลชนในการสร้างอำนาจโดยหลักการหรืออำนาจโดยกฎหมาย เพื่อให้กลุ่มชนชั้นปกครองยอมรับนโยบายที่จะเกิดขึ้นในอนาคตซึ่งเป็นนโยบายที่เป็นไปตามเสียงส่วนใหญ่ยอมรับ Acemoglu and Robinson (2006) เรียกกระบวนการเปลี่ยนผ่านจากความเป็นเผด็จการไปสู่ประชาธิปไตยในรูปแบบนี้ว่า กระบวนการสร้างประชาธิปไตย (Democratization)

3.4 การทำรัฐประหาร (Coup)

ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย การถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจถูกกำหนดโดยกลุ่มคนจนซึ่งเป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ในสังคมในอัตรา τ^p โดยการกำหนดการถ่ายโอนทรัพยากรทางเศรษฐกิจในอัตราดังกล่าว ผลประโยชน์ย่อมตกแก่กลุ่มคนจนเป็นหลัก ในขณะที่กลุ่มคนรวยหรือชนชั้นปกครองกลายเป็นผู้เสียผลประโยชน์

Acemoglu and Robinson (2006) สมมติให้กลุ่มชนชั้นปกครองหรือกลุ่มคนรวยมีเครื่องมือในการทางคืนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของกลุ่มตัวเองผ่านการทำรัฐประหาร และอาศัยหลักคิดผ่านทฤษฎีเกม ทั้งกลุ่มคนจนและกลุ่มคนรวยต่างรู้ถึงเงื่อนไขหรือข้อจำกัดของการรัฐประหาร โดยจะเกิดขึ้นเมื่อผลประโยชน์ที่กลุ่มคนรวยได้รับภายหลังจากการทำรัฐประหารมากกว่าการยอมจ่ายภาษีในอัตราที่กลุ่มคนจนกำหนด

(τ^p)

กำหนดให้ φ คือต้นทุนหรือความเสียหายจากการรัฐประหาร (Unit cost of coup or damage from coup) สามารถเขียนอสมการแสดงข้อเงื่อนไขการทำรัฐประหารของกลุ่มคนรวม (Coup Constraint) ได้ดังนี้

$$V^r(c, \varphi) > V^r(y^r | \tau^p) \quad (3.13)$$

$$(1 - \varphi)y^r > y^r - \tau^p y^r + (\tau^p - C(\tau^p))\bar{y}$$

$$(1 - \varphi) \frac{\theta \bar{y}}{\delta} > \frac{\theta \bar{y}}{\delta} - \frac{\tau^p \theta \bar{y}}{\delta} + (\tau^p - C(\tau^p))\bar{y}$$

$$(1 - \varphi) > 1 - \tau^p + \frac{\delta}{\theta} (\tau^p - C(\tau^p))\bar{y} \quad (3.14)$$

จากอสมการ (3.14) จะได้สมการข้อจำกัดในการทำรัฐประหาร คือ

$$\varphi < \frac{1}{\theta} [(\delta)C(\tau^p) - \tau^p(\delta - \theta)] \quad (3.15)$$

จากอสมการ (3.15) ค่าวิกฤติของต้นทุนในการทำรัฐประหาร (A Critical level of the cost of a coup) คือ

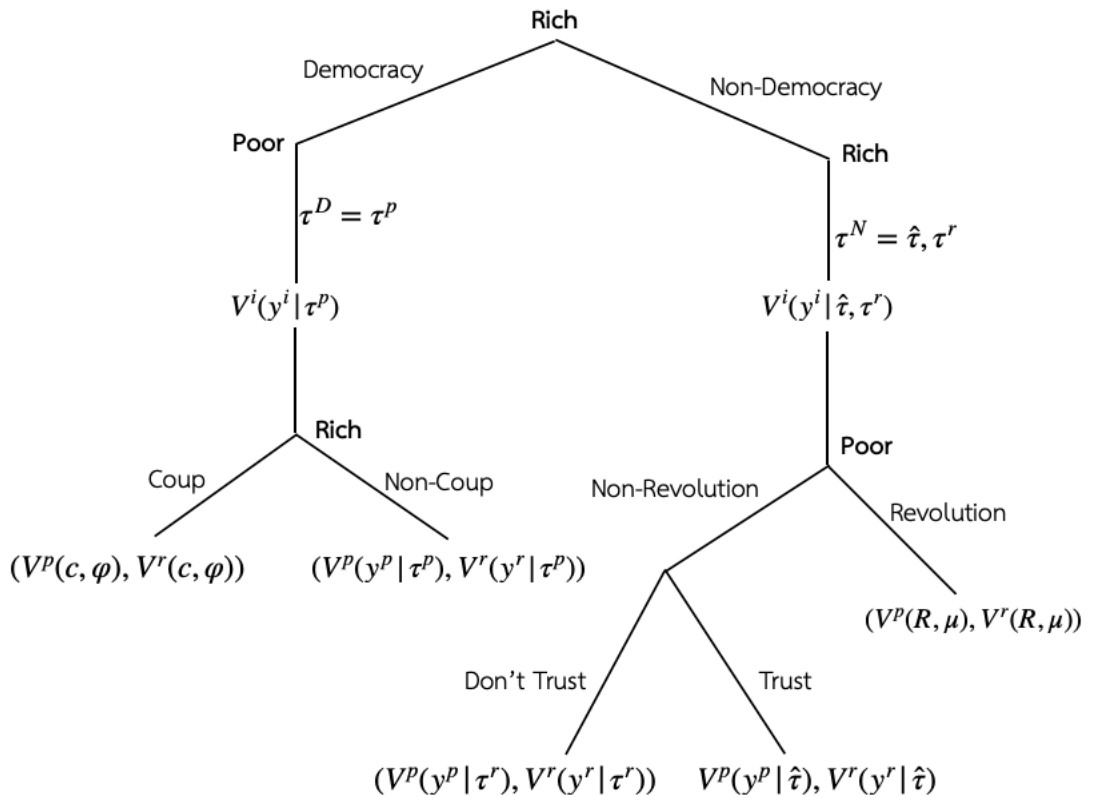
$$\hat{\varphi} = \frac{1}{\theta} [(\delta)C(\tau^p) - \tau^p(\delta - \theta)] \quad (3.16)$$

โดย $\hat{\varphi}$ แสดงให้เห็นถึงความเสียหายหลังการทำรัฐประหารโดยเปรียบเทียบระหว่างการทำรัฐประหารกับการยอมรับอัตราภาษีที่มวลชนส่วนใหญ่กำหนด (τ^p)

ทฤษฎีบท (Proposition)

1. ถ้าหาก $\varphi \geq \hat{\varphi}$ ขนชั้นปกครองจะไม่ทำการรัฐประหารและเกิดประชาธิปไตยที่มั่นคง
2. ถ้าหาก $\varphi < \hat{\varphi}$ ขนชั้นปกครองจะทำการรัฐประหารสังคมกลับเข้าสู่ระบอบเผด็จการ

รูปที่ 3.1: เกมของการถ่ายโอนผลประโยชน์ระหว่างคนสองกลุ่มในสังคม การกลายเป็นประชาธิปไตย และการรัฐประหาร



ที่มา: Daron Acemoglu and James Robinson (2006)

CHULALONGKORN UNIVERSITY

3.5 แบบจำลองการถ่ายโอนผลประโยชน์ระหว่างคนสามกลุ่มในสังคมและการกลายเป็นประชาธิปไตย (Three-Group Redistributive Model)

สังคมเริ่มต้นพัฒนาจากระบบเผด็จการ (Non-Democratic) ซึ่งประกอบด้วยคน 2 กลุ่ม คือกลุ่มชนชั้นปกครองหรือกลุ่มคนรวย (δ^r) และกลุ่มคนจน (δ^p) ภายใต้การถ่ายโอนผลประโยชน์และพัฒนาการทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้เกิดคนกลุ่มใหม่ขึ้นในสังคมที่เรียกว่า กลุ่มชนชั้นกลาง (Middle Class) (δ^m)

แบบจำลองพื้นฐานของ Acemoglu and Robinson (2006) สมมติให้สัดส่วนประชากรในกลุ่มคนรวย กลุ่มชนชั้นกลาง และกลุ่มคนจน เป็นดังนี้ $\delta^p > \delta^m > \delta^r$ โดยที่ $\sum \delta^i = 1$

ในด้านรายได้สมมติให้ y^m แทนรายได้ของชนชั้นกลาง y^r แทนรายได้ของกลุ่มคนรวย และ y^p แทนรายได้ของกลุ่มคนจน โดย $y^r > y^m > y^p$

ในขณะที่เดียวกันสมมติให้ θ^i แทนส่วนแบ่งรายได้ของหน่วยเศรษฐกิจ โดย $\theta \in [r, m, p]$ และ $\theta^r > \theta^m > \theta^p$ โดยที่ $\sum \theta^i = 1$

จากข้อสมมติข้างต้นสามารถแสดงความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนประชากร รายได้ และส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มคนในสังคม ดังนี้

$$y^r = \frac{\theta^r \bar{y}}{\delta^r} > y^m = \frac{\theta^m \bar{y}}{\delta^m} > y^p = \frac{\theta^p \bar{y}}{\delta^p} \quad (3.17)$$

$$\frac{\theta^r}{\delta^r} > \frac{\theta^m}{\delta^m} > \frac{\theta^p}{\delta^p} \quad (3.18)$$

ดังนั้น

$$\tau^r < \tau^m < \tau^p \quad (3.19)$$

จากอสมการ (3.19) แสดงอัตราภาษีเงินได้หรือสัดส่วนการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่กลุ่มคนในสังคมต้องการ โดย $\tau^r < \tau^m < \tau^p$ และจากข้อสมมติของแบบจำลองซึ่งกำหนดให้สังคมประกอบด้วย ชนชั้นปกครอง (δ^r) ชนชั้นกลาง (δ^m) และกลุ่มคนจน (δ^p) โดย $\delta^p > \delta^m > \delta^r$; $\sum \delta^i = 1$ ดังนั้น หากพิจารณาเกมการเมืองของกระบวนการสร้างประชาธิปไตย ผ่านการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและจำนวนประชากรสามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ

1. กรณีที่กลุ่มคนจน เป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ และเป็นผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน ($\delta^p \geq \frac{1}{2}$) กระบวนการสร้างประชาธิปไตยผ่านการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจกรณีนี้จึงขึ้นอยู่กับกลุ่มคนจนเป็นสำคัญ โดยอัตราการถ่ายโอนผลประโยชนดังกล่าวจะเป็นไปในสัดส่วนที่กลุ่มคนจนต้องการ คือ τ^p

2. กรณีที่กลุ่มคนจนไม่ได้เป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่และไม่ได้เป็นผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน ($\delta^p < \frac{1}{2}$) โดยกรณีนี้กลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานคือกลุ่มชนชั้นกลาง (δ^m) ดังนั้นภายใต้ระบอบเผด็จการ ทางเลือกของกลุ่มชนชั้นปกครองเพื่อป้องกันการปฏิวัติจากกลุ่มคนรากหญ้า คือการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไปให้กลุ่มชนชั้นกลาง ในอัตราภาษีที่กลุ่มชนชั้นกลางต้องการ (τ^m) เนื่องจากอัตราภาษีเงินได้ดังกล่าวจะน้อยกว่าอัตราภาษีที่กลุ่มคนจนต้องการ ($\tau^m < \tau^p$)

3.5.1 การเกิดขึ้นของประชาธิปไตยครึ่งใบ (Emergence of Partial Democracy)

ในกรณีที่กลุ่มคนจนมีน้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนประชากรทั้งหมด ($\delta^p < \frac{1}{2}$) กลุ่มคนจนจะสามารถทำการปฏิวัติได้ต้องรวมตัวกับกลุ่มคนชนชั้นกลาง ($\delta^p + \delta^m$) โดยสมมติให้ต้นทุนของการปฏิวัติ (Cost of Revolution) แทนด้วยสัญลักษณ์ μ ดังนั้นภายหลังจากการปฏิวัติผลประโยชน์ของกลุ่มคนจนและกลุ่มชนชั้นกลาง คือ

$$V^p(R, \mu) = V^m(R, \mu) = \frac{(1 - \mu)\bar{y}}{\delta^p + \delta^m} \quad (3.20)$$

จากสมการ (3.20) พบว่าส่วนแบ่งของผลประโยชน์ที่ได้รับหลังการปฏิวัติจะเป็นส่วนแบ่งระหว่างกลุ่มคนจนและกลุ่มชนชั้นกลาง ในขณะที่หากเกิดการปฏิวัติขึ้นกลุ่มชนชั้นปกครองหรือกลุ่มคนรวยจะเสียผลประโยชน์ ($V^r(R, \mu) = 0$)

หากพิจารณาเงื่อนไขของแรงจูงใจในการปฏิวัติที่ทำให้กลุ่มคนจนและกลุ่มชนชั้นกลางก่อการปฏิวัติคือผลประโยชน์ที่ได้รับหลังการปฏิวัติมีมากกว่าผลประโยชน์ที่ได้รับจากรายได้ของกลุ่มคนจนและกลุ่มชนชั้นกลาง หรือ $V^p(R, \mu) = V^m(R, \mu) = \frac{(1 - \mu)\bar{y}}{\delta^p + \delta^m} > y^m$ และ $> y^p$ แต่เนื่องจากรายได้ของชนชั้นกลางมากกว่ากลุ่มคนจน ($y^m > y^p$) ดังนั้นเงื่อนไขของแรงจูงใจในการปฏิวัติจึงขึ้นอยู่กับรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางเป็นหลัก โดยหากกลุ่มชนชั้นกลางมีแรงจูงใจในการทำปฏิวัติแล้ว กลุ่มคนจนก็จะลุกขึ้นทำการปฏิวัติด้วย

สามารถ เขียน แทน ได้ ด้วย อสมการ $V^m(R, \mu) > y^m$

$$(3.21)$$

$$\frac{(1 - \mu)\bar{y}}{\delta^p + \delta^m} > y^m$$

$$\frac{(1 - \mu)\bar{y}}{\delta^p + \delta^m} > \frac{\theta^m}{\delta^m} \bar{y}$$

ดังนั้น

$$\mu < 1 - \left(\frac{\delta^p}{\delta^m} + 1 \right) \theta^m \quad (3.22)$$

จากสมการ (3.22) พบว่าเงื่อนไขของแรงจูงใจในการปฏิวัติของชนชั้นกลาง คือ $\mu < 1 - \left(\frac{\delta^p}{\delta^m} + 1 \right) \theta^m$ และเพื่อวิเคราะห์แบบจำลองจากสมการ (3.22) กำหนดให้ค่าวิกฤตของแรงจูงใจในการปฏิวัติของชนชั้นกลางแทนด้วย $\tilde{\mu}$ โดย

$$\tilde{\mu} = 1 - \left(\frac{\delta^p}{\delta^m} + 1 \right) \theta^m \quad (3.23)$$

จากสมการ (3.23) สมมติให้ $\tilde{\mu}$ คือต้นทุนความเสียหายโดยเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนการปฏิวัติกับรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลาง

ดังนั้น จากสมการ (3.22) และสมการ (3.23) สามารถนำมาพิจารณาเป็นข้อสรุปได้ดังนี้

1. หาก $\mu \geq \tilde{\mu}$ ชนชั้นกลางไม่มีจูงใจพอที่จะทำการปฏิวัติ เนื่องจากผลประโยชน์ที่ได้รับจากการปฏิวัติน้อยกว่าต้นทุนการปฏิวัติมีค่ามากกว่าต้นทุนความเสียหายเมื่อเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนการปฏิวัติกับรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลาง

2. หาก $\mu < \tilde{\mu}$ ชนชั้นกลางมีแรงจูงใจในการทำการปฏิวัติ เนื่องจากต้นทุนการปฏิวัติมีค่าน้อยกว่าต้นทุนความเสียหายเมื่อเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนการปฏิวัติกับรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลาง และจากสมการ (3.23) $\tilde{\mu} = 1 - \left(\frac{\delta^p}{\delta^m} + 1\right)\theta^m$ แสดงให้เห็นว่า $\tilde{\mu}$ จะมีค่าสูงขึ้นเมื่อส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลาง (θ^m) ลดลง โดยส่วนแบ่งรายได้ที่ลดลงดังกล่าว หมายถึงความไม่เท่าเทียมหรือความเหลื่อมล้ำระหว่างรายได้ของชนชั้นกลางกับรายได้เฉลี่ยเพิ่มสูงขึ้น ส่งผลให้ผลประโยชน์ที่ได้รับหลังการปฏิวัติเพิ่มขึ้น จึงทำให้ชนชั้นกลางจะมีแรงจูงใจในการทำการปฏิวัติเพิ่มขึ้น

ภายใต้ระบบการเมืองที่กลุ่มคนรวยเป็นผู้มีอำนาจกำหนดการถ่ายโอนผลประโยชน์ ไปให้แก่กลุ่มคนต่างๆในสังคมทั้งกลุ่มคนจนและกลุ่มชนชั้นกลาง และเนื่องจากรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางที่มีมากกว่ากลุ่มคนจน ($y^m > y^p$) ดังนั้นให้อภิสิทธิ์แก่ชนชั้นกลางในการกำหนดการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ จึงเป็นกลยุทธ์สำคัญในการรักษาอำนาจของชนชั้นปกครอง Acemoglu and Robinson (2006) เรียกระบบการถ่ายโอนผลประโยชน์ในลักษณะนี้ว่ากระบวนการกลายเป็นประชาธิปไตยครึ่งใบ (Partial Democratization) และเรียกระบบการปกครองในรูปแบบนี้ว่า ระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ

กำหนดให้ τ^m แทนอัตราภาษีเงินได้ที่ทำให้ชนชั้นกลางได้รับบรรลประโยชน์สูงสุดจากการจ่ายภาษี โดย $\tau^r < \tau^m < \tau^p$ และสามารถเขียนแทนได้ด้วยสมการ

$$V^m(PD) = V^m(y^m|\tau^m) = y^m + (\tau^m(\bar{y} - y^m) - C(\tau^m)\bar{y}) \quad (3.23)$$

จากสมการ (3.23) สมมติให้เงื่อนไขการเกิดระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบคือ ผลประโยชน์ที่ชนชั้นกลางได้รับจากการจ่ายภาษีต้องมากกว่าหรือเท่ากับผลประโยชน์ที่ได้หลังการปฏิวัติ

$$\text{สามารถเขียนแทนด้วยอสมการ} \quad V^m(PD) \geq V^m(R, \mu) \quad (3.24)$$

$$V^m(y^m|\tau^m) \geq V^m(R, \mu)$$

$$y^m + (\tau^m(\bar{y} - y^m) - C(\tau^m)\bar{y}) \geq \frac{(1 - \mu)\bar{y}}{(\delta^m + \delta^p)}$$

ดังนั้น

$$\mu \geq 1 - \frac{(\delta^p + \delta^m)}{\delta^m} [\theta^m + (\tau^m(\delta^m - \theta^m) - \delta^m C(\tau^m))] \quad (3.25)$$

จากอสมการ (3.25) แสดงเงื่อนไขการเกิดประชาธิปไตยครึ่งใบ โดย τ^m คือ อัตราภาษีเงินได้ที่ทำให้ชนชั้นกลางได้รับบรรลประโยชน์สูงสุดจากการจ่ายภาษี และเพื่อการวิเคราะห์แบบจำลองข้างต้น กำหนดให้ค่าวิกฤตการปฏิวัติของชนชั้นกลางเมื่อกำหนดอัตราภาษีที่ τ^m แทนด้วย $\hat{\mu}$ โดย

$$\mu^* = 1 - \frac{(\delta^p + \delta^m)}{\delta^m} [\theta^m + (\tau^m(\delta^m - \theta^m) - \delta^m C(\tau^m))] \quad (3.26)$$

จากสมการ (3.26) พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อค่า μ^* ประกอบด้วย อัตราภาษีเงินได้ที่ชนชั้นกลางจ่ายและได้รับอรรถประโยชน์สูงสุด (τ^m), ส่วนแบ่งรายได้ของชนชั้นกลาง (θ^m), จำนวนประชากรในกลุ่มคนจน (δ^p) และจำนวนประชากรในกลุ่มชนชั้นกลาง (δ^m) ซึ่งในปัจจัยเหล่านี้ ตัวแปรสำคัญของกลุ่มคนรวยในการป้องกันการปฏิบัติจากกลุ่มคนจนและกลุ่มชนชั้นกลาง คือ การกำหนดการถ่ายโอนผลประโยชน์เพื่ออรรถประโยชน์สูงสุดของชนชั้นกลาง (τ^m) ผ่านระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ โดยหากส่วนแบ่งรายได้ของชนชั้นกลางลดลง (θ^m) หรือจำนวนประชากรกลุ่มคนจน (δ^p) และกลุ่มชนชั้นกลาง (δ^m) เพิ่มสูงขึ้น จะส่งผลให้อัตราภาษีเงินได้ที่ชนชั้นกลางจ่ายและได้รับอรรถประโยชน์สูงสุด (τ^m) เพิ่มสูงขึ้นเช่นกัน

จากข้อสมมติด้านจำนวนประชากรและข้อสรุปทฤษฎีการลงคะแนนเสียงมัธยฐานภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ในกรณีที่ประชากรในกลุ่มคนจนน้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนประชากรทั้งหมด ($\delta^p < \frac{1}{2}$) กรณีนี้กลุ่มชนชั้นกลางคือผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน พบว่าเงื่อนไขการเปลี่ยนผ่านจากระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ (Partial Democracy) ไปสู่ประชาธิปไตยเต็มใบ (Full Democracy) ไม่มีความแตกต่างกัน คือขึ้นอยู่กับกลุ่มชนชั้นกลางเป็นสำคัญ โดยอัตราภาษีหรือนโยบายทางการเมืองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยในกรณีดังกล่าวคือนโยบายทางการเมืองที่กลุ่มชนชั้นกลางต้องการ (τ^m)

ในขณะที่เดียวกันหากจำนวนประชากรในกลุ่มคนจนมีมากกว่าหรือเท่ากับครึ่งหนึ่งของจำนวนประชากรทั้งหมด ($\delta^p \geq \frac{1}{2}$) กรณีนี้กลุ่มคนจนคือกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน อัตราภาษีหรือนโยบายทางการเมืองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยในกรณีดังกล่าวคือนโยบายทางการเมืองที่กลุ่มคนจนต้องการ (τ^p) โดยภายใต้ข้อสมมติดังกล่าวจะเกิดการเปลี่ยนผ่านจากระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบที่อำนาจการตัดสินใจทางนโยบายอยู่ในมือชนชั้นกลาง สู่ระบอบประชาธิปไตยเต็มใบที่อำนาจการตัดสินใจทางนโยบายอยู่ในมือกลุ่มคนจน ดังจะกล่าวต่อไปในหัวข้อ 3.5.2 (จากประชาธิปไตยครึ่งใบสู่ประชาธิปไตยเต็มใบ)

แม้การตัดสินใจให้อภิสิทธิ์แก่กลุ่มชนชั้นกลางเป็นผู้กำหนดอัตราภาษี τ^m นับเป็นกลยุทธ์สำคัญของกลุ่มคนรวยในการป้องกันการปฏิบัติ แต่ภายใต้ระบอบการเมืองที่กลุ่มคนรวยหรือชนชั้นปกครองมีความน่าเชื่อถือสูง ทางเลือกของกลุ่มคนรวยเพื่อป้องกันการสูญเสียผลประโยชน์ของกลุ่มตนเองจากการจ่ายภาษีในอัตราที่ชนชั้นกลางต้องการ (τ^m) กลุ่มคนรวยสามารถเลือกถ่ายโอนผลประโยชน์ไปให้แก่ชนชั้นกลางและกลุ่มคนจน ในอัตรา $\hat{\tau}$ ที่น้อยกว่าหรือเท่ากับอัตราที่ชนชั้นกลางต้องการ ($\hat{\tau} \leq \tau^m$) โดยไม่ทำให้ชนชั้นกลางก่อการปฏิบัติ เมื่อกำหนดให้ p คือความน่าเชื่อถือของกลุ่มคนรวยที่อยู่ในอำนาจ

โดย สามารถ เขียน แทน ด้วย อสมการ $V^m(y^m|\hat{\tau}) \geq V^m(R, \mu)$ (3.27)

$$y^m + p[\hat{\tau}(\bar{y} - y^m) - C(\hat{\tau})\bar{y}] \geq \frac{(1 - \mu)\bar{y}}{(\delta^m + \delta^p)}$$

ดังนั้น

$$\mu \geq 1 - \frac{(\delta^p + \delta^m)}{\delta^m} [\theta^m + p[\hat{\tau}(\delta^m - \theta^m) - \delta^m C(\hat{\tau})]] \quad (3.28)$$

จากสมการ (3.28) เพื่อการวิเคราะห์แบบจำลองข้างต้น กำหนดให้ค่าวิกฤตของกลุ่มคนรวยในการกำหนดอัตราภาษีที่ $\hat{\tau}$ แทนด้วย $\hat{\mu}$

$$\text{โดย} \quad \hat{\mu} = 1 - \frac{(\delta^p + \delta^m)}{\delta^m} [\theta^m + p(\hat{\tau}(\delta^m - \theta^m) - \delta^m C(\hat{\tau}))] \quad (3.29)$$

จากสมการ (3.29) กำหนดให้ $\hat{\mu}$ คือต้นทุนความเสียหายโดยเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนการปฏิวัติกับการยอมรับอัตราภาษีที่ $\hat{\tau}$

ดังนั้น จากสมการ (3.28) และสมการ (3.29) สามารถนำมาพิจารณาเป็นข้อสรุปได้ดังนี้

1. หาก $\mu \geq \hat{\mu}$ ชนชั้นกลางจะไม่ทำการปฏิวัติ เนื่องจากผลประโยชน์ที่ได้จากการกำหนดอัตราภาษีที่ $\hat{\tau}$ มากกว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับหากชนชั้นกลางทำการปฏิวัติ

2. หาก $\mu < \hat{\mu}$ ชนชั้นกลางจะทำการปฏิวัติ เนื่องจากผลประโยชน์ที่ได้รับภายหลังการปฏิวัติมีมากกว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับภายหลังการจ่ายภาษีในอัตราที่ชนชั้นปกครองกำหนดที่อัตรา $\hat{\tau}$

ทฤษฎีบท (Proposition)

1. หาก $\mu \geq \tilde{\mu}$ หรือ $V^m(R, \mu) \leq y^m$ กลุ่มคนรวยหรือชนชั้นปกครองยังคงอยู่ในอำนาจต่อไป ชนชั้นกลางไม่มีแรงจูงใจในการก่อปฏิวัติ

2. หาก $\mu < \tilde{\mu}$ หรือ $V^m(R, \mu) > y^m$ กลุ่มชนชั้นกลางมีแรงจูงใจที่จะก่อการปฏิวัติ

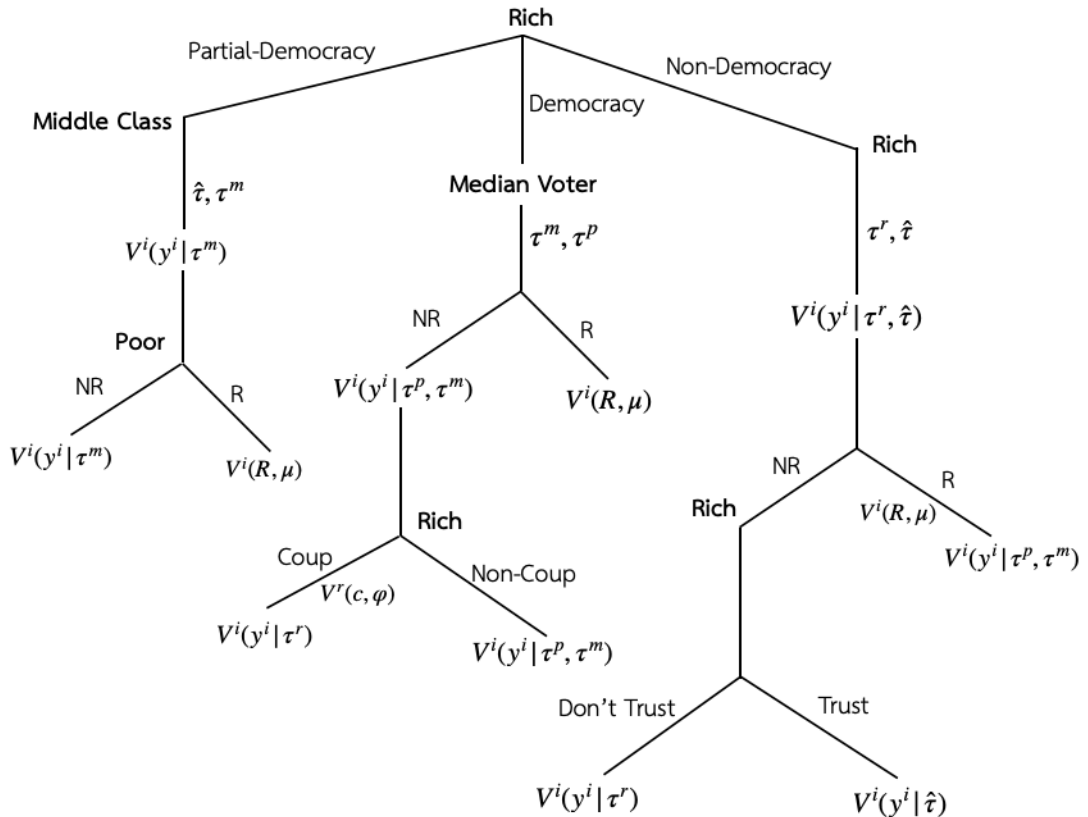
2.1 เมื่อ $\mu < \tilde{\mu}$ หรือ $V^m(R, \mu) > y^m$ และ $\mu \geq \mu^*$ หรือ $V^m(PD) \geq V^m(R, \mu)$ กลุ่มคนรวยหรือชนชั้นปกครองสามารถกำหนดอัตราภาษีเงินได้ที่ $\hat{\tau}$ โดย $\hat{\tau} \leq \tau^m$

2.2 เมื่อ $\mu < \tilde{\mu}$ หรือ $V^m(R, \mu) > y^m$ และ $\mu \geq \mu^*$ หรือ $V^m(PD) \geq V^m(R, \mu)$ และ $\mu < \hat{\mu}$ หรือ $V^m(R, \mu) > V^m(y^m | \hat{\tau})$ กลุ่มคนรวยสามารถกำหนดอัตราภาษีที่ชนชั้นกลางพอใจในอัตรา τ^m

2.2.1 ในกรณีจำนวนประชากรกลุ่มคนจนมากกว่า หรือ เท่ากับ ครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งหมด ($\delta^p \geq \frac{1}{2}$) เรียกกระบวนการนี้ว่าการกลายเป็นประชาธิปไตยครึ่งใบ

2.2.2 ในกรณีจำนวนประชากรคนจนน้อยกว่าครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งหมด ($\delta^p < \frac{1}{2}$) โดยชนชั้นกลางถือเป็นผู้ลงคะแนนมัยฐาน ในกรณีนี้กระบวนการกลายเป็นประชาธิปไตยทั้งในแบบประชาธิปไตยครึ่งใบและประชาธิปไตยเต็มใบไม่มีความแตกต่างกัน เนื่องจากอัตราภาษีที่ชนชั้นกลางซึ่งถือเป็นกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัยฐานต้องการ (τ^m) คืออัตราภาษีที่เป็นประชาธิปไตยที่คนส่วนใหญ่ต้องการ

รูปที่ 3.2: เกมการถ่ายโอนผลประโยชน์ระหว่างคนสามกลุ่มในสังคม การเกิดประชาธิปไตยครั้งใบ และการรัฐประหาร



ที่มา: Daron Acemoglu and James Robinson (2006)

CHULALONGKORN UNIVERSITY

3.5.2 จากประชาธิปไตยครั้งใบสู่ประชาธิปไตยเต็มใบ (From Partial to Full Democracy)

แบบจำลองพื้นฐานของ Acemoglu and Robinson (2006) สมมติให้การเปลี่ยนผ่านจากระบอบประชาธิปไตยครั้งใบสู่ระบอบประชาธิปไตยเต็มใบ เกิดขึ้นในกรณีที่สังคมมีจำนวนประชากรกลุ่มคนจนมากกว่าหรือเท่ากับครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งหมด ($\delta^p \geq \frac{1}{2}$) และกลุ่มชนชั้นกลางเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดการถ่ายโอนผลประโยชน์ให้แก่คนกลุ่มต่างๆในสังคม โดยสามารถพิจารณาเงื่อนไขการถ่ายโอนผลประโยชน์ของชนชั้นกลางเพื่อป้องกันการปฏิวัติจากกลุ่มคนจน ดังนี้

จากกรณีที่สังคมมีจำนวนประชากรกลุ่มคนจนมากกว่าหรือเท่ากับครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งหมด ($\delta^p \geq \frac{1}{2}$) แบบจำลองสมมติให้การปฏิวัติของกลุ่มคนจนประสบความสำเร็จเสมอ โดยหลังการปฏิวัติกลุ่ม

กลุ่มชนชั้นกลางและคนรวยคือผู้เสียผลประโยชน์ สามารถเขียนแทนด้วยสมการ

$$V^r(R, \mu) = V^m(R, \mu) = 0$$

กำหนดให้ผลประโยชน์ที่กลุ่มคนจนได้รับหลังการปฏิวัติ เขียนแทนด้วยสมการ

$$V^p(R, \mu) = \frac{(1 - \mu)\bar{y}}{\delta^p}$$

ในขณะที่เงื่อนไขการปฏิวัติของกลุ่มคนจนภายใต้ระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ สามารถเขียนแทนด้วยสมการดังนี้

$$V^p(R, \mu) > V^p(PD, \tau^{PD} = \tau^m) \quad (3.30)$$

$$\frac{(1 - \mu)\bar{y}}{\delta^p} > y^p - \tau^m y^p + (\tau^m - C(\tau^m))\bar{y}$$

$$\frac{(1 - \mu)\bar{y}}{\delta^p} > \frac{\theta^p}{\delta^p}\bar{y} - \tau^m \frac{\theta^p}{\delta^p}\bar{y} + (\tau^m - C(\tau^m))\bar{y}$$

$$1 - \mu > \theta^p + \tau^m(\delta^p - \theta^p) - \delta^p C(\tau^m)$$

ดังนั้น
$$\mu < 1 - \theta^p - [\tau^m(\delta^p - \theta^p) - \delta^p C(\tau^m)] \quad (3.31)$$

จากสมการ (3.31) เพื่อการวิเคราะห์แบบจำลองข้างต้น กำหนดให้ค่าวิกฤตของชนชั้นกลางในการกำหนดอัตราภาษีที่ $\tau^{PD} = \tau^m$ แทนด้วย $\tilde{\mu}$

โดย
$$\tilde{\mu} = 1 - \theta^p - [\tau^m(\delta^p - \theta^p) - \delta^p C(\tau^m)] \quad (3.32)$$

ดังนั้น จากสมการ (3.31) และสมการ (3.32) สามารถพิจารณาเป็นข้อสรุปได้ดังนี้

1. หาก $\mu \geq \tilde{\mu}$ กลุ่มคนจนจะไม่ก่อการปฏิวัติ เนื่องจากผลประโยชน์ที่ได้จากการกำหนดอัตราภาษีที่ $\tau^{PD} = \tau^m$ มากกว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับหากทำการปฏิวัติ

2. หาก $\mu < \tilde{\mu}$ กลุ่มคนจนมีแรงจูงใจในการทำปฏิวัติเนื่องจากผลประโยชน์ที่ได้รับภายหลังการปฏิวัติมีมากกว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับภายหลังการจ่ายภาษีในอัตราที่ชนชั้นกลางกำหนดที่อัตรา $\tau^{PD} = \tau^m$

ดังนั้นเพื่อป้องกันกลุ่มคนจนก่อการปฏิวัติ ชนชั้นกลางสามารถถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่คนกลุ่มนี้ผ่านการกำหนดอัตราภาษีที่ $\tau^{PD} = \hat{\tau}$ โดย $\hat{\tau} \geq \tau^m$

ฉะนั้นเงื่อนไขในการตัดสินใจทำการปฏิวัติของกลุ่มคนจนภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยครึ่งใบ เมื่อกำหนดให้ p คือความน่าเชื่อถือของชนชั้นกลางในฐานะผู้มีอำนาจกำหนดการถ่ายโอนผลประโยชน์ในสังคม สามารถเขียนแทนด้วยสมการ ดังนี้

$$V^p(R, \mu) > V^p(PD, \tau^{PD} = \hat{\tau} | \hat{\tau} \geq \tau^m) \quad (3.33)$$

$$\frac{(1 - \mu)}{\delta^p} \bar{y} > y^p + p(\hat{\tau}(\bar{y} - y^p) - C(\hat{\tau})\bar{y}) + (1 - p)(\tau^m(\bar{y} - y^p) - C(\tau^m)\bar{y})$$

ดังนั้น

$$\mu < 1 - \theta^p - [p(\hat{\tau}(\delta^p - \theta^p) - \delta^p C(\hat{\tau})) + (1 - p)(\tau^m(\delta^p - \theta^p) - \delta^p C(\tau^m))] \quad (3.34)$$

จากสมการ (3.34) เพื่อการวิเคราะห์แบบจำลองข้างต้น กำหนดให้ค่าวิกฤตของชนชั้นกลางในการกำหนดอัตราภาษีที่ $\tau^{PD} = \hat{\tau}$ แทนด้วย μ^* โดย

$$\mu^* = 1 - \theta^p - [p(\hat{\tau}(\delta^p - \theta^p) - \delta^p C(\hat{\tau})) + (1 - p)(\tau^m(\delta^p - \theta^p) - \delta^p C(\tau^m))] \quad (3.35)$$

จากสมการ (3.35) พบว่าปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อ μ^* คือความน่าเชื่อถือของชนชั้นกลาง (p) หากความน่าเชื่อถือของชนชั้นกลางมีสูง โอกาสที่กลุ่มคนจนก่อการปฏิวัติจะน้อยลง (μ^*)

ในขณะที่เดียวกันการเปลี่ยนผ่านจากประชาธิปไตยครึ่งใบสู่ความเป็นประชาธิปไตยเต็มใบ และการปฏิวัติของชนชั้นล่างหรือกลุ่มคนจน จะสามารถเกิดขึ้นได้หรือไม่ นอกจากขึ้นอยู่กับความน่าเชื่อถือของชนชั้นกลางเป็นสำคัญแล้ว จำนวนประชากรในกลุ่มคนจนก็เป็นอีกปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็นสองกรณีคือ

1. กรณีจำนวนประชากรกลุ่มคนจนน้อยกว่าครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งหมด ($\delta^p < \frac{1}{2}$) ในกรณีนี้กระบวนการกลายเป็นประชาธิปไตยทั้งในแบบประชาธิปไตยครึ่งใบและประชาธิปไตยเต็มใบไม่มีความแตกต่างกัน เนื่องจากอัตราภาษีที่ชนชั้นกลางซึ่งถือเป็นกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมีฐานะฐานต้องการ (τ^m) คืออัตราภาษีที่เป็นประชาธิปไตยที่คนส่วนใหญ่ต้องการ

2. กรณีจำนวนประชากรกลุ่มคนจนมากกว่าหรือเท่ากับครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งหมด ($\delta^p \geq \frac{1}{2}$) กรณีนี้กลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมีฐานะคือกลุ่มคนจน ดังนั้นอัตราภาษีของการเปลี่ยนผ่านจากกระบวนการประชาธิปไตยครึ่งใบสู่ความเป็นประชาธิปไตยเต็มใบจึงแตกต่างกัน โดยขึ้นอยู่กับอัตราภาษีที่กลุ่มคนจนต้องการ (τ^p) เป็นสำคัญ ดังนั้นเงื่อนไขสำหรับการเปลี่ยนผ่านไปสู่การกลายเป็นประชาธิปไตยเต็มใบ เพื่อป้องกันการปฏิวัติจากกลุ่มคนจนสามารถเขียนแทนด้วยสมการคือ

$$V^p(R, \mu) \leq V^p(D) \quad (3.36)$$

$$\mu \geq 1 - \theta^p - [\tau^p(\delta^p - \theta^p) - \delta^p C(\tau^p)] \quad (3.37)$$

จากสมการ (3.37) เพื่อการวิเคราะห์แบบจำลองข้างต้น กำหนดให้ค่าวิกฤตของกลุ่มคนจนในการกำหนดอัตราภาษีที่ $\tau^D = \tau^p$ แทนด้วย $\check{\mu}$ โดย

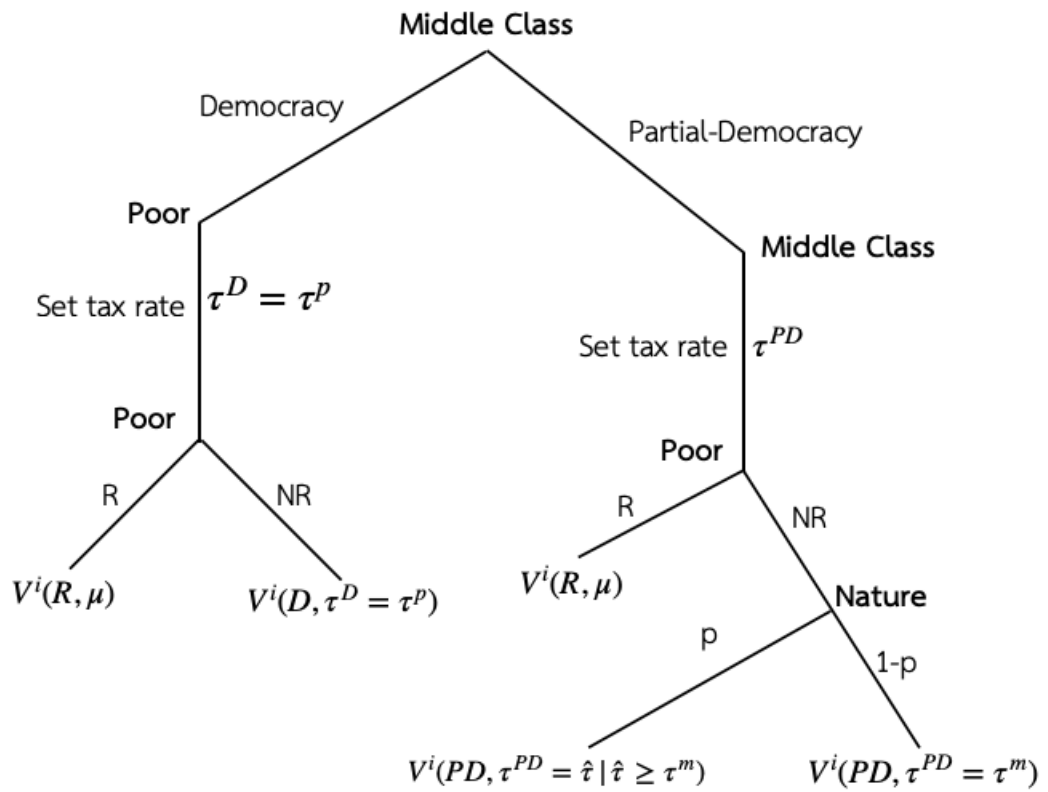
$$\check{\mu} = 1 - \theta^p - [\tau^p(\delta^p - \theta^p) - \delta^p C(\tau^p)] \quad (3.38)$$

จากสมการ (3.38) ข้อสรุปเงื่อนไขสำคัญของชนชั้นกลางในการป้องกันการปฏิบัติคือ หาก $\mu \geq \check{\mu}$ กลุ่มคนจนจะไม่ก่อการปฏิบัติ เนื่องจากผลประโยชน์ที่ได้จากการกำหนดอัตราภาษีที่ $\tau^D = \tau^p$ มากกว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับหากกลุ่มคนจนก่อการปฏิบัติ โดยเงื่อนไขดังกล่าวถือเป็นเงื่อนไขสำคัญในกระบวนการกลายเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์

ทฤษฎีบท (Proposition)

1. หาก $\mu \geq \check{\mu}$ หรือ $V^p(R, \mu) \leq V^p(PD, \tau^{PD} = \tau^m)$ ชนชั้นกลางยังคงอยู่ในอำนาจต่อไป โดยกลุ่มคนจนจะไม่ก่อการปฏิบัติ เนื่องจากผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกำหนดอัตราภาษีที่ $\tau^{PD} = \tau^m$ มากกว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับหากกลุ่มคนจนก่อการปฏิบัติ
2. หาก $\mu < \check{\mu}$ หรือ $V^p(R, \mu) > V^p(PD)$ กลุ่มคนจนมีแรงจูงใจก่อการปฏิบัติ เนื่องจากผลประโยชน์ที่ได้รับภายหลังการปฏิบัติมีมากกว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับภายหลังการจ่ายภาษีในอัตราที่ชนชั้นกลางกำหนดที่อัตรา $\tau^{PD} = \tau^m$ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นเงื่อนไขสำคัญอีกประการหนึ่งของการปฏิบัติจากกลุ่มคนจนขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรในกลุ่มคนจนเป็นสำคัญ โดยการปฏิบัติจากกลุ่มคนจนจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อ
 - 2.1 ในกรณีจำนวนประชากรกลุ่มคนจนมากกว่าหรือเท่ากับครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งหมด ($\delta^p \geq \frac{1}{2}$) และ $\mu < \check{\mu}$ หรือ $V^p(R, \mu) > V^p(D)$
 - 2.2 ในกรณีที่จำนวนประชากรกลุ่มคนจนน้อยกว่าครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งหมด ($\delta^p < \frac{1}{2}$) และ $\mu < \mu^*$ หรือ $V^p(R, \mu) > V^p(PD, \tau^{PD} = \hat{\tau} | \hat{\tau} \geq \tau^m)$
3. หาก $\mu < \check{\mu}$ หรือ $V^p(R, \mu) > V^p(PD, \tau^{PD} = \tau^m)$ และ $\mu \geq \mu^*$ หรือ $V^p(R, \mu) \leq V^p(PD, \tau^{PD} = \hat{\tau} | \hat{\tau} \geq \tau^m)$ สังคมจะยังคงอยู่ในระบอบประชาธิปไตยครั้งต่อไปโดยชนชั้นกลางมีความน่าเชื่อถือ สามารถถ่ายโอนผลประโยชน์ไปให้กลุ่มคนจนในอัตราส่วนที่คนจนพอใจ ($\tau^{PD} = \hat{\tau}$) และไม่ทำการปฏิบัติ
4. หาก $\mu < \check{\mu}$ หรือ $V^p(R, \mu) > V^p(PD, \tau^{PD} = \tau^m)$ และจำนวนประชากรในกลุ่มคนจนมีมากกว่าหรือเท่ากับครึ่งหนึ่งของจำนวนประชากรทั้งหมด ($\delta^p \geq \frac{1}{2}$) และ $\mu < \mu^*$ หรือ $V^p(R, \mu) > V^p(PD, \tau^{PD} = \hat{\tau} | \hat{\tau} \geq \tau^m)$ ประกอบกับ $\mu \geq \check{\mu}$ หรือ $V^p(R, \mu) \leq V^p(D)$ แล้ว กระบวนเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์และยั่งยืนจะเกิดขึ้นในสังคม สร้างความเชื่อมั่นต่อการถ่ายโอนผลประโยชน์ไปสู่กลุ่มคนจนได้ในอนาคต

รูปที่ 3.3: เกมการเปลี่ยนผ่านสู่ระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ (Transition to Full Democracy)



ที่มา: Daron Acemoglu and James Robinson (2006)

บทที่ 4

แบบจำลองชนชั้นกลาง นโยบายประชานิยม และการกลายเป็น ประชาธิปไตย

ในบทที่ 4 นี้จะนำเสนอแบบจำลองทางทฤษฎีซึ่งอิงจากกรอบแนวคิดและแบบจำลองพื้นฐานในบทที่ 3 โดยสร้างแบบจำลองขึ้นมาอธิบายบทบาทของชนชั้นกลางทั้งระดับบนและระดับล่าง ภายใต้การดำเนินนโยบายประชานิยม ที่ส่งผลต่อการกลายเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทย และเพื่อให้เห็นพลวัตการเปลี่ยนแปลงของกระบวนการกลายเป็นประชาธิปไตยของไทย จึงทำการขยายแบบจำลองโดยเริ่มต้นจากช่วงเหตุการณ์หลังพฤษภาทมิฬในปี 2535 ที่บทบาทของชนชั้นกลางไทยเริ่มเข้ามามีความสำคัญในทางการเมือง จนกระทั่งเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 และการเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายทักษิณ ชินวัตรภายหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจที่มาพร้อมกับการดำเนินนโยบายประชานิยม ซึ่งถือเป็นชนวนสำคัญที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและระดับล่าง จนเป็นเหตุนำไปสู่การรัฐประหารในปี 2549 เรื่อยมาจนกระทั่งสิ้นสุดลงที่การรัฐประหารครั้งล่าสุดในปี 2557 ภายใต้การดำเนินนโยบายประชานิยมของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

4.1 ข้อสมมติเบื้องต้นและการขยายแบบจำลอง (Assumption and Extending Model)

4.1.1 ข้อสมมติเบื้องต้นในแบบจำลอง

การรวมตัวกันเป็นสังคมของสิ่งมีชีวิตเช่นมนุษย์เรา ย่อมประกอบไปด้วยกลุ่มคนหลากหลายทางชนชั้น ซึ่งมีความแตกต่างกันทั้งทางด้านรายได้ และจำนวนประชากร ดังนั้นเพื่อการวิเคราะห์แบบจำลองในระบบการเมือง กำหนดให้ข้อสมมติเบื้องต้นของแบบจำลองมีรายละเอียดดังนี้

สมมติให้สังคมประกอบด้วยจำนวนประชากรทั้งหมด n คน โดยคนที่ $i = 1, 2, 3, 4, \dots, n$ มีรายได้แสดงด้วย y^i และ \bar{y} แทนรายได้เฉลี่ยของประชากรในสังคม โดย

$$\bar{y} = \frac{\sum_{i=1}^n y^i}{n} \quad (4.1)$$

สมมติให้ประชากรทั้งหมด n คน จำแนกออกเป็น 4 กลุ่มตามสถานะทางเศรษฐกิจ คือ กลุ่มคนรวยหรือกลุ่มชนชั้นปกครองมีรายได้แสดงด้วย y^r , กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนมีรายได้แสดงด้วย y^{um} , กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างมีรายได้แสดงด้วย y^{lm} และกลุ่มคนจนมีรายได้แสดงด้วย y^p โดยสามารถแสดงความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ของแต่ละกลุ่มประชากร ดังนี้

$$y^r > y^{um} > y^{lm} > y^p$$

ในด้านกลุ่มประชากรในสังคม สมมติให้ δ^r แทนจำนวนประชากรในกลุ่มคนรวย δ^{um} , แทนจำนวน

ประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน, δ^{lm} แทนจำนวนประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง และ δ^p แทนจำนวนประชากรในกลุ่มคนจน โดยปรับค่าตัวแปร (Normalization) ของจำนวนประชากรทั้งหมดให้มีค่าเท่ากับ 1 ($\sum \delta^i = 1$)

ในด้านส่วนแบ่งรายได้ สมมติให้ θ^i แทนส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มคนในสังคม โดย θ^r แทนส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มคนรวย, θ^{um} แทนส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน, θ^{lm} แทนส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง, และ θ^p แทนส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มคนจน ซึ่งทำการปรับค่าตัวแปร (Normalization) ของส่วนแบ่งรายได้ให้มีค่าเท่ากับ 1 ($\sum \theta^i = 1$)

เมื่อพิจารณาสมการความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ กลุ่มประชากรในสังคม และส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มคนในสังคม สามารถแสดงสมการความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ดังนี้

$$y^r = \frac{\theta^r}{\delta^r} \bar{y} \quad \text{แทนรายได้ของกลุ่มชนชั้นปกครองหรือกลุ่มคนรวย}$$

$$y^{um} = \frac{\theta^{um}}{\delta^{um}} \bar{y} \quad \text{แทนรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน}$$

$$y^{lm} = \frac{\theta^{lm}}{\delta^{lm}} \bar{y} \quad \text{แทนรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง}$$

$$y^p = \frac{\theta^p}{\delta^p} \bar{y} \quad \text{แทนรายได้ของกลุ่มคนจน}$$

นอกจากข้อสมมติพื้นฐานด้านรายได้ กลุ่มประชากรในสังคม และส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มคนในสังคมแล้ว อีกหนึ่งข้อสมมติสำคัญของแบบจำลองในระบบเศรษฐกิจการเมืองคือ รูปแบบการบริหารจัดการเงินทุนหรือการดำเนินนโยบายการคลังของภาครัฐ เนื่องจากในสังคมที่ประกอบด้วยกลุ่มคนซึ่งมีความแตกต่างหลากหลายทางชนชั้น ย่อมมีความต้องการอรรถประโยชน์ทางเศรษฐกิจในการดำรงชีวิตที่แตกต่างกัน การดำเนินนโยบายการคลังจึงถูกใช้เป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลหรือกลุ่มผู้มีอำนาจ ในการรักษาเสถียรภาพ และแก้ไขปัญหาความขัดแย้งจากความต้องการที่ต่างกันดังกล่าว ผ่านการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจสู่กลุ่มคนต่างๆในสังคม

4.1.2 แบบจำลองการดำเนินนโยบายการคลังและการจัดสรรงบประมาณขาดดุล

เป้าหมายสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่างๆทั่วโลก คือการเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพและเป็นธรรม โดยรัฐบาลดำเนินการผ่าน 2 นโยบายหลัก ได้แก่ นโยบายการเงิน (Monetary Policy) ที่ธนาคารกลางเป็นผู้กำกับดูแล และนโยบายการคลัง (Fiscal Policy) ที่รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งในส่วนของนโยบายการคลังรัฐบาลจำเป็นต้องมีมาตรการทางภาษี เพื่อการจัดเก็บรายได้อย่างเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ ควบคู่ไปกับการใช้จ่ายเงินงบประมาณเพื่อการดำเนินนโยบายสาธารณะอย่างคุ้มค่า อย่างไรก็ตาม ในสถานะที่รายได้ของรัฐบาลไม่เป็นไปตามเป้า ซึ่งอาจเป็นผลจากปัจจัยภายในประเทศ ภาวะเศรษฐกิจโลก ตลอดจนภัยพิบัติที่ไม่อาจคาดหมาย หรือเมื่อภาครัฐต้องการผลักดันนโยบายและลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน ภาครัฐจะหิบบกการ จัดทำงบประมาณขาดดุล ผ่านการกู้เงินเข้ามา มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อน และกระตุ้นเศรษฐกิจของทั้งประเทศ ดังในกรณีของประเทศไทย และประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ อาทิ เวียดนาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ จีน หรือประเทศที่

พัฒนาแล้วอย่างสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สหราชอาณาจักร ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาต่างอาศัยเครื่องมือการคลัง ผ่านการจัดทำงบประมาณแบบขาดดุลเพื่อดำเนินนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจ และลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนกระจายผลประโยชน์ในสังคมแทบทั้งสิ้น

สำหรับกรณีของประเทศไทย หากย้อนไปก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง การใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินอยู่ภายใต้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ วัตถุประสงค์ของการจัดทำงบประมาณส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อการส่วนพระองค์ และการป้องกันประเทศ (รวีพรรณ สาลีผล, 2555) โดยมีได้มีการวางแผนและตรวจสอบการจัดทำงบประมาณรายจ่ายอย่างชัดเจน จากข้อมูลพบว่าในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ในปี พ.ศ. 2460 นับเป็นปีแรกที่ประเทศไทยมีการดำเนินการจัดทำนโยบายการคลังแบบขาดดุล เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวประเทศไทยประสบกับปัญหาภัยแล้งและอุทกภัย นำมาซึ่งวิกฤตการณ์ข้าวขาดแคลน กระทบต่อทั้งการบริโภคภายในประเทศและการส่งออก ทำให้รัฐบาลต้องจัดสรรเงินงบประมาณรายจ่ายเพิ่มขึ้นเพื่อช่วยเหลือชาวนา และข้าราชการที่ประสบปัญหา ประกอบกับในรัชสมัยก่อนหน้า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงปฏิรูประบบราชการ รายจ่ายส่วนใหญ่ใช้ไปเพื่อการบริหาร และการป้องกันประเทศ ทรงใช้นโยบายแบบรวมศูนย์อำนาจ มีการเพิ่มจำนวนข้าราชการเกินความจำเป็น โดยไม่คำนึงถึงค่าใช้จ่าย ทำให้รายจ่ายประเภทเงินเดือนประจำ และค่าใช้จ่ายต่างๆของข้าราชการขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว สิ่งเหล่านี้ถือเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ไทยต้องดำเนินการจัดทำนโยบายการคลังแบบขาดดุล จนนำไปสู่วิกฤตการณ์ด้านการคลังเพิ่มสูงขึ้นในรัชกาลต่อมา (รวีพรรณ สาลีผล, 2555) ซึ่งวิกฤตการณ์ด้านการคลังจากภาวะการขาดดุลงบประมาณ อันเกิดจากการใช้จ่ายของรัฐบาลในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ดังกล่าวข้างต้น นับเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้สถานะของระบอบกษัตริย์สั่นคลอน และส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองในเวลาต่อมา

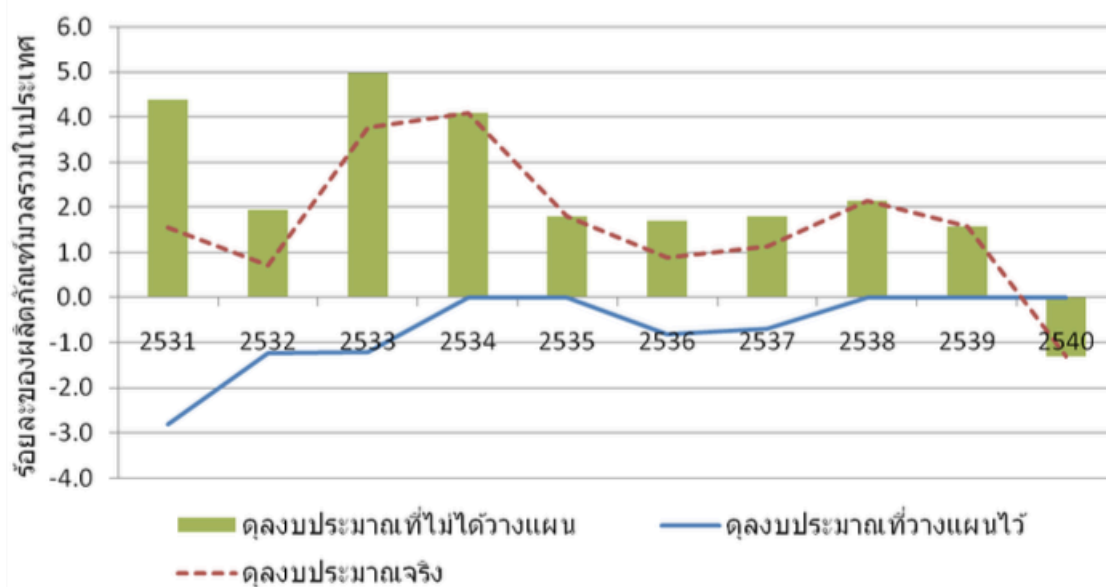
ขณะที่ต่อมาภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง การดำเนินนโยบายการคลังและการใช้จ่ายเงินงบประมาณของรัฐบาล อยู่ภายใต้การศึกษาและวางแผนจากส่วนกลาง โดยในช่วงต้นของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ถึง 3 ตั้งแต่ปี 2504 - 2519 นโยบายภาครัฐได้มุ่งเน้นการวางรากฐานทางเศรษฐกิจ และให้การสนับสนุนกลุ่มทุนเพื่อการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) เป็นสำคัญ เพื่อหวังการพัฒนาผ่านการแบ่งสรรปันส่วนทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่าง (Trickle-Down Effect) ซึ่งการมุ่งเน้นการพัฒนาการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าว ทำให้สัดส่วนการลงทุนต่อรายจ่ายของรัฐบาลเพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่รัฐบาลจัดเก็บรายได้ได้น้อย เนื่องจากประชาชนยังมีรายได้ต่ำและส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรซึ่งไม่ได้อยู่ในระบบภาษี ทำให้รัฐบาลต้องดำเนินนโยบายการคลังด้วยการจัดทำงบประมาณแบบขาดดุลต่อเนื่องติดต่อกัน

อย่างไรก็ตาม ต่อมาในทศวรรษ 2520 เจ็อนไขการดำเนินนโยบายการคลังผ่านการจัดสรรงบประมาณแบบขาดดุลของภาครัฐเปลี่ยนแปลงไป จากที่เคยดำเนินนโยบายขาดดุลเพื่อส่งเสริมการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน กลับเปลี่ยนเป็นการดำเนินนโยบายขาดดุลเพื่อพยุงและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าว ประเทศไทยประสบกับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจอันเกิดจากวิกฤตเศรษฐกิจโลก ช่วงวิกฤตการณ์น้ำมัน ทำให้อัตราเงินเฟ้อภายในประเทศเพิ่มสูงขึ้น ดุลการค้า และดุลบัญชีเดินสะพัดขาดดุลในระดับสูง เกิดปัญหาเงินออม ภาระหนี้เพิ่มสูงขึ้น ทุนสำรองระหว่างประเทศเริ่มลดลงอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ผลจากอัตราเงินเฟ้อที่สูงขึ้นมาก ทำให้รายจ่ายประจำของรัฐบาล โดยเฉพาะรายจ่ายด้านการบริหารงานทั่วไปเพิ่มขึ้น ประกอบกับรัฐบาลไม่สามารถปรับอัตราค่าบริการของรัฐวิสาหกิจต่างๆ ให้สอดคล้องกับต้นทุนที่สูงขึ้นได้ ทำให้รัฐบาลจำต้องกู้เงินเพิ่มขึ้นเพื่ออุดหนุนรัฐวิสาหกิจ เป็นผลให้ภาระหนี้เพิ่มขึ้น ฐานะการคลังโดยเฉพาะดุลเงินสดของรัฐบาลขาดดุล ในช่วงนี้รัฐบาลจึงจำเป็นต้องดำเนินนโยบายการคลัง

แบบขาดดุลอย่างเข้มงวดระมัดระวัง เพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจให้มั่นคง โดยการชะลอโครงการที่ใช้เงินลงทุนจำนวนมากออกไป ตัดทอนรายจ่ายงบประมาณในบางปีงบประมาณ รวมทั้งปรับปรุงมาตรการทางภาษีต่างๆ เพื่อให้รัฐบาลสามารถจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้น แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมาย เนื่องจากอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจยังอยู่ในระดับต่ำ ทำให้ในช่วงทศวรรษ 2520 ประเทศไทยยังคงประสบปัญหาการขาดดุลการคลังอย่างต่อเนื่อง (วิมล ชาตะมีนาและคณะ, 2551)

ต่อมาในช่วงทศวรรษ 2530 หากพิจารณาแนวทางการดำเนินนโยบายการคลังของภาครัฐพบว่าเป็นไปในแนวทางผสมผสานระหว่างนโยบายในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและนโยบายการพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นการเร่งรัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (เฉลิมพงษ์ คงเจริญ, 2553) จากข้อมูลพบว่าในช่วงปี พ.ศ.2531 - พ.ศ.2540 รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายการคลังผ่านการจัดสรรงบประมาณแบบขาดดุลต่อเนื่องจากช่วงก่อนหน้ามาโดยตลอด แต่ด้วยสภาวะเศรษฐกิจที่ฟื้นตัวและมีการเจริญเติบโตอย่างก้าวกระโดด ส่งผลให้รัฐบาลจัดเก็บรายได้สูงกว่าประมาณการ ทำให้งบประมาณเกินดุล (ดังรูป 4.1) โดยตลอดช่วงระยะเวลา 9 ปี ระหว่างปี พ.ศ.2530 ถึงปี พ.ศ.2539 ดุลการคลังของไทยเกินดุลมาอย่างต่อเนื่อง สัดส่วนหนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP ลดลงจากร้อยละ 41.3 ในปีงบประมาณ 2531 เหลือเพียงร้อยละ 14.5 ในปี 2539 ในขณะที่ภาคเอกชนไทยก่อหนี้ต่างประเทศอย่างมหาศาล (เฉลิมพงษ์ คงเจริญ, 2553) จนเป็นที่มาของการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงทศวรรษต่อมา และเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยหดตัวเป็นครั้งแรกในรอบหลายปี โดยสาเหตุสำคัญเกิดจากความไม่มั่นคงของสถาบันการเงิน และการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดสะสม จนทำให้ภาระหนี้ต่างประเทศของภาคเอกชนเพิ่มสูงขึ้น ตลอดจนการที่ทุนสำรองระหว่างประเทศถูกใช้ในการปกป้องค่าเงินบาท ส่งผลให้ค่าเงินบาทอ่อนตัวลงอย่างรวดเร็ว ทำให้รัฐบาลในขณะนั้นจำต้องกู้ยืมเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) เพื่อเสริมสถานะทุนสำรอง และเสริมสภาพคล่องของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจดังกล่าว นับเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลต้องดำเนินนโยบายการคลังผ่านการจัดสรรงบประมาณขาดดุลเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจ และเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้เสียเกือบตลอดทศวรรษ

รูปที่ 4.1: ดุลงบประมาณต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศปี พ.ศ.2531 - พ.ศ.2540



ที่มา: เฉลิมพงษ์ คงเจริญ คำนวณจากข้อมูลของกรมบัญชีกลางและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2553)

โดยสรุป หากพิจารณารูปแบบการดำเนินนโยบายการคลังของรัฐบาลไทย นับแต่ช่วงก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง เรื่อยมาจนกระทั่งเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 พบว่าด้วยเงื่อนไขและสถานะเศรษฐกิจที่ต่างกันไปตามช่วงเวลา ทั้งจากนโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ และการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในช่วงวิกฤต นับเป็นสาเหตุหลักสำคัญที่ทำให้รัฐบาลไทยในอดีตที่ผ่านมาเลือกดำเนินนโยบายการคลังผ่านการจัดสรรงบประมาณขาดดุลเป็นส่วนใหญ่ ถึงแม้ในบางช่วงเวลาที่เศรษฐกิจของประเทศเจริญเติบโตอย่างก้าวกระโดดเช่นในทศวรรษที่ 2530 แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นการดำเนินการจัดทำงานงบประมาณของรัฐบาลก็ยังคงมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจโดยการจัดทำงานงบประมาณขาดดุลเป็นสำคัญ แม้ดุลงบประมาณจริงจะเกิดดูลก็ตาม (ดังรูป 4.1) ดังนั้น จากรูปแบบการดำเนินนโยบายการคลังของไทยดังกล่าวข้างต้น สามารถแบ่งการพิจารณาแบบจำลองระบบการเศรษฐกิจการเมือง ซึ่งรัฐบาลดำเนินนโยบายการคลังผ่านการจัดสรรงบประมาณแบบขาดดุลออกเป็น 2 ส่วน คือ พิจารณาในส่วนของภาครัฐในฐานะผู้ดำเนินนโยบาย และพิจารณาในส่วนของภาคปัจเจกบุคคลในฐานะผู้ได้รับผลประโยชน์ หรืออาจเป็นผู้เสียผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบายผ่านข้อสมมติเบื้องต้น ดังนี้

4.1.2.1 ภาครัฐบาล

ภาครัฐบาลถือเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในทางการเมืองในฐานะผู้กำหนดทิศทางการดำเนินนโยบายในการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่กลุ่มคนกลุ่มต่างๆในสังคม ดังนั้นสามารถพิจารณาการดำเนินนโยบายการคลังผ่านการจัดสรรงบประมาณขาดดุลในส่วนของภาครัฐบาล โดยสมมติให้รายรับของภาครัฐบาล (Government's revenue) ในตลาดการเมืองมาจากภาษีเงินได้ (Income Tax) เพียงชนิดเดียว ดังนี้

$$\sum_{i=1}^N \tau^i y_t^i - C(\tau^i) N \bar{y}_t$$

กำหนดให้ N แทนจำนวนประชากรทั้งหมด และ $C(\tau^i)$ แทนต้นทุนในการเก็บภาษี

เมื่อรัฐบาลตัดสินใจดำเนินนโยบายการคลังผ่านการจัดสรรงบประมาณแบบขาดดุล จะทำให้รายจ่ายของภาครัฐบาลในขณะดำเนินนโยบายมีมากกว่ารายได้ที่รัฐบาลเก็บได้จากการเก็บภาษีเงินได้ ดังนี้

$$e_t \left(\sum_{i=1}^N \tau^i y_t^i - C(\tau^i) N \bar{y}_t \right)$$

กำหนดให้ e_t แทน สัดส่วนรายจ่ายเพื่อการดำเนินนโยบายผ่านการจัดสรรงบประมาณขาดดุลของภาครัฐ ณ เวลา t โดย $e_t > 1$

ดังนั้น ช่วงเวลาที่รัฐบาลดำเนินนโยบายขาดดุลงบประมาณ รายรับของภาครัฐจะน้อยกว่ารายจ่าย โดยสามารถเขียนแทนด้วยความสัมพันธ์ คือ

$$\sum_{i=1}^N \tau^i y_t^i - C(\tau^i) N \bar{y}_t < e \left(\sum_{i=1}^N \tau^i y_t^i - C(\tau^i) N \bar{y}_t \right) \quad (4.2)$$

จากสมการที่ (4.2) พบว่าส่วนต่างระหว่างรายรับกับรายจ่ายของภาครัฐคือจำนวนเงินที่รัฐบาลจำเป็นต้องกู้เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินนโยบาย ซึ่งหมายถึงหนี้สาธารณะที่รัฐบาลก่อขึ้น

กำหนดให้ B_t แทนจำนวนหนี้สาธารณะของรัฐบาล ณ เวลา t

$$e_t \left(\sum_{i=1}^N \tau^i y_t^i - C(\tau^i) N \bar{y}_t \right) - \left[\sum_{i=1}^N \tau^i y_t^i - C(\tau^i) N \bar{y}_t \right] = B_t \quad (4.3)$$

จากสมการ (4.3) สมมติให้การกู้เงินของภาครัฐหรือระดับหนี้สูงสุดที่รัฐบาลสามารถกู้ได้จะต้องไม่เกินศักยภาพที่รัฐบาลจะสามารถรับภาระได้ด้วยการเกินดุลในอนาคต (Escolano, 2010)

ดังนั้น จำนวนหนี้สาธารณะของการดำเนินนโยบายแบบขาดดุลงบประมาณในปัจจุบันและดอกเบี้ยจากหนี้ที่จะต้องจ่ายในอนาคตจะต้องไม่เกินการเกินดุลในอนาคต สามารถเขียนแทนด้วยสมการคือ

$$B_t = D(1 - e_{t+1}) \left(\sum_{i=1}^N \tau^i y_{t+1}^i - C(\tau^i) N \bar{y}_{t+1} \right) \quad (4.4)$$

จากสมการ (4.4) แสดงให้เห็นว่า ณ เวลา t หากรัฐบาลใช้จ่ายมากขึ้นผ่านการกู้เงินในสัดส่วน (e_t) แล้ว ในอนาคต ณ เวลา $t+1$ การใช้จ่ายของภาครัฐบาลจำเป็นจะต้องใช้จ่ายลดลง

โดยสามารถเขียนรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนรายจ่ายของภาครัฐในปัจจุบัน e_t และสัดส่วนรายจ่ายของภาครัฐในอนาคต (e_{t+1}) ได้ดังนี้

$$e_{t+1} \propto \frac{1}{e_t} \quad (4.5)$$

กำหนดให้ e_{t+1} แทน สัดส่วนรายจ่ายของภาครัฐ ณ เวลา $t+1$ โดยกำหนดให้ $0 < e_{t+1} < 1$

จากสมการ (4.4) D แทนสัดส่วนการกู้ยืมในปัจจุบันและอัตราดอกเบี้ยที่เกิดจากการกู้ในปัจจุบันต่อการเกินดุลในอนาคต โดยกำหนดให้ $0 < D < 1$ สามารถเขียนสมการ D ได้ดังนี้

$$D = (1 - i_t) \quad (4.6)$$

นำสมการ (4.6) แทนค่าในสมการ (4.4)

$$B_t = (1 - i_t)(1 - e_{t+1}) \left(\sum_{i=1}^N \tau^i y_{t+1}^i - C(\tau^i) N \bar{y}_{t+1} \right) \quad (4.7)$$

ดังนั้น สามารถเขียนสมการดุลภาพของงบประมาณในการดำเนินนโยบายผ่านการจัดสรรงบประมาณแบบขาดดุลโดย

$$e_t \left(\sum_{i=1}^N \tau^i y_t^i - C(\tau^i) N \bar{y}_t \right) - \sum_{i=1}^N \tau^i y_t^i - C(\tau^i) N \bar{y}_t = (1 - i_t)(1 - e_{t+1}) \left(\sum_{i=1}^N \tau^i y_{t+1}^i - C(\tau^i) N \bar{y}_{t+1} \right) \quad (4.8)$$

จากสมการ (4.8) เมื่อกำหนดให้ g_t แทนอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ณ เวลา t และกำหนดให้ β แทนปัจจัยคิดลด (Discount factor) ซึ่งสามารถคำนวณเป็นมูลค่าปัจจุบันได้ดังนี้

$$e_t \left(\sum_{i=1}^N \tau^i y_t^i - C(\tau^i) N \bar{y}_t \right) - \sum_{i=1}^N \tau^i y_t^i - C(\tau^i) N \bar{y}_t = \beta(1 - i_t)(1 - e_{t+1})(1 + g_t) \left(\sum_{i=1}^N \tau^i y_t^i - C(\tau^i) N \bar{y}_t \right) \quad (4.9)$$

จากสมการ (4.9) สามารถเขียนสมการแสดงผลประโยชน์ที่ประชากรแต่ละคนได้รับ (Universal

Transfer) ในรูปเงินก้อนเหมาจ่าย (Lump Sum Transfer; T) จากการดำเนินนโยบายขาดดุล หรือข้อจำกัดทางด้านงบประมาณของภาครัฐในการให้สวัสดิการแก่ประชาชนในสังคม (Government Balance Budget Constraint) โดยนำรายรับและรายจ่ายทั้งหมดที่รัฐบาลได้รับหารด้วยจำนวนประชากร เมื่อกำหนดให้ N แทนจำนวนประชากร

$$\begin{aligned} T &= \frac{e_t(\sum_{i=1}^N \tau^i y_t^i - C(\tau^i) N \bar{y}_t)}{N} \\ &= \frac{\sum_{i=1}^N \tau^i y_t^i - C(\tau^i) N \bar{y}_t}{N} + \frac{\beta(1 - i_t)(1 - e_{t+1})(1 + g_t)(\sum_{i=1}^N \tau^i y_t^i - C(\tau^i) N \bar{y}_t)}{N} \end{aligned}$$

ดังนั้น ผลประโยชน์ที่รัฐบาลจะถ่ายโอนให้ประชาชนแต่ละคนผ่านการจัดสรรงบประมาณแบบขาดดุล คือ

$$\begin{aligned} T &= e_t(\tau^i \bar{y}_t - C(\tau^i) \bar{y}_t) \\ &= (\tau^i \bar{y}_t - C(\tau^i) \bar{y}_t) + \beta(1 - i_t)(1 - e_{t+1})(1 + g_t)(\tau^i \bar{y}_t - C(\tau^i) \bar{y}_t) \end{aligned} \quad (4.10)$$

จากรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่าง e_t และ e_{t+1} ในสมการ (4.5) สามารถเขียนรูปสมการได้ดังนี้

$$e_{t+1} = k \left(\frac{1}{e_t} \right) \quad (4.11)$$

แทนค่าสมการ (4.11) ในสมการ (4.10) และจัดรูปสมการแสดงผลประโยชน์ที่ปัจเจกบุคคลจะได้รับเมื่อรัฐบาลดำเนินนโยบายขาดดุลงบประมาณได้ดังนี้

$$T = e(\tau^i \bar{y} - C(\tau^i) \bar{y}) = (\tau^i \bar{y} - C(\tau^i) \bar{y}) + \beta(1 - i) \left(1 - \frac{1}{e}\right) (1 + g) (\tau^i \bar{y} - C(\tau^i) \bar{y}) \quad (4.12)$$

4.1.2.2 ภาคปัจเจกบุคคล

ภาคปัจเจกบุคคลในระบบเศรษฐกิจการเมืองถือเป็นทั้งผู้รับและผู้เสียผลประโยชน์ที่สำคัญจากการดำเนินนโยบายของภาครัฐ กล่าวคือ ปัจเจกบุคคลในตลาดการเมืองที่มีรายได้ แทนด้วย y^i ต้องจ่ายภาษีในสัดส่วนโดยตรงต่อรายได้ (Income Tax) แทนด้วย $\tau^i y^i$ ซึ่งรายจ่ายภาษีดังกล่าว คือรายได้ของภาครัฐที่ถูกนำไปใช้ดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ

กำหนดให้ $\tau^i y^i (e^i)$ แทนภาษีเงินได้ที่ปัจเจกบุคคลต้องจ่ายและถูกนำไปใช้ในการดำเนินนโยบายของภาครัฐ โดยภายหลังการจ่ายภาษีปัจเจกบุคคลได้รับผลตอบแทนจากการจ่ายภาษี (T) ในสัดส่วนดังสมการ (4.12) คือ $(\tau^i \bar{y} - C(\tau^i) \bar{y}) + \beta(1 - i) \left(1 - \frac{1}{e}\right) (1 + g) (\tau^i \bar{y} - C(\tau^i) \bar{y})$ หรือ $e^i (\tau^i \bar{y} - C(\tau^i) \bar{y})$

ดังนั้น สามารถเขียนสมการแสดงผลประโยชน์ที่ปัจเจกบุคคลได้รับจากการดำเนินนโยบายของภาครัฐ ดังนี้

$$V^i(y^i|\tau^i, e^i) = y^i - \tau^i y^i(e^i) + T$$

$$V^i(y^i|\tau^i, e^i) = y^i - \tau^i y^i(e^i) + (\tau^i \bar{y} - C(\tau^i) \bar{y}) + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^i})(1+g)(\tau^i \bar{y} - C(\tau^i) \bar{y}) \quad (4.13)$$

หรือ

$$V^i(y^i|\tau^i, e^i) = y^i - \tau^i y^i(e^i) + e^i(\tau^i \bar{y} - C(\tau^i) \bar{y})$$

จากสมการ (4.13) สามารถพิจารณาอัตราภาษีที่ปัจเจกบุคคลต้องการจ่าย (Ideal tax rate) เพื่อให้ได้
อรรถประโยชน์สูงสุดดังนี้

First Order Condition with respect to τ^i ;

$$\frac{\partial V^i(y^i|\tau^i, e^i)}{\partial \tau^i} = \frac{\partial y^i}{\partial \tau^i} - \frac{\partial \tau^i y^i(e^i)}{\partial \tau^i} + \frac{\partial(\tau^i \bar{y} - C(\tau^i) \bar{y})}{\partial \tau^i} + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^i})(1+g) \frac{\partial(\tau^i \bar{y} - C(\tau^i) \bar{y})}{\partial \tau^i} = 0$$

$$\frac{y^i}{\bar{y}} = \frac{(1 - C'(\tau^i))}{e^i} [1 + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^i})(1+g)] \quad (4.14)$$

จากสมการ (4.14) ช้าย แสดงให้เห็นว่า หากปัจเจกบุคคลมีรายได้ (y^i) น้อยกว่ารายได้เฉลี่ยของ
คนทั้งประเทศ (\bar{y}) หรือปัจเจกบุคคลเป็นกลุ่มคนจน ส่งผลให้อัตราภาษีที่ปัจเจกบุคคลยอมจ่ายเพื่อให้ได้
อรรถประโยชน์สูงสุด (τ^i) จะมีอัตราส่วนที่สูงขึ้น (สมการ 4.14 ขวา) ในขณะเดียวกันหากปัจเจกบุคคลมีราย
ได้ (y^i) มากกว่ารายได้เฉลี่ย (\bar{y}) หรือหากปัจเจกบุคคลในประเทศมีฐานะทางเศรษฐกิจดี เป็นกลุ่มคนชั้น
กลาง หรือกลุ่มคนรวย อัตราภาษีที่ปัจเจกบุคคลยอมจ่ายเพื่อให้ได้อรรถประโยชน์สูงสุด (τ^i) จะมีอัตราส่วน
ที่ต่ำลง ตามลำดับ

อนึ่งสามารถพิจารณาแบบจำลองเพื่อทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างระดับการจ่ายภาษีและรายได้
ของปัจเจกบุคคลได้ดังนี้

$$\frac{\partial y^i}{\partial \tau^i} = (\frac{1}{e^i}) [1 + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^i})(1+g)] (\bar{y}) \frac{\partial(1-C'(\tau^i))}{\partial \tau^i}$$

$$\frac{\partial y^i}{\partial \tau^i} = (\frac{1}{e^i}) [1 + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^i})(1+g)] (\bar{y}) (-C''(\tau^i))$$

โดย

$$\frac{\partial y^i}{\partial \tau^i} < 0 \quad (4.15)$$

จากสมการที่ (4.15) แสดงความสัมพันธ์ระหว่างระดับการจ่ายภาษีและรายได้ของปัจเจกบุคคล โดยพบว่า ระดับการจ่ายภาษีเพื่อถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในสังคมของปัจเจกบุคคลที่เพิ่มสูงขึ้น ($\tau^i \uparrow$) จะส่งผลให้รายได้ของปัจเจกบุคคลลดลง ($y^i \downarrow$) ในขณะเดียวกันหากระดับการจ่ายภาษีเพื่อถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในสังคมของปัจเจกบุคคลลดลง ($\tau^i \downarrow$) จะส่งผลให้รายได้ของปัจเจกบุคคลสูงขึ้น ($y^i \uparrow$) ดังนั้น จากสมการข้างต้นจึงเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าระดับการจ่ายภาษีของปัจเจกบุคคลในสังคมเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเท่าเทียมในสังคม โดยสามารถแสดงความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการจ่ายภาษีเงินได้เพื่อการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มคนรวยและคนจนได้ดังนี้

$$\tau^r < \tau^p \quad (4.16)$$

จากสมการที่ (4.16) พบว่าอัตราภาษีเงินได้ที่กลุ่มคนจนหรือกลุ่มชนชั้นล่างยินดีที่จะจ่ายเพื่อให้ได้อรรถประโยชน์สูงสุด มีสัดส่วนมากกว่าอัตราภาษีเงินได้ที่กลุ่มคนรวยหรือกลุ่มชนชั้นสูงยินดีที่จะจ่าย

นอกจากการพิจารณาปัจจัยด้านอัตราภาษีที่ปัจเจกบุคคลต้องการจ่ายเพื่อได้รับอรรถประโยชน์สูงสุดแล้ว ในแง่การดำเนินนโยบายจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของภาครัฐ ก็นับเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญซึ่งมีส่วนสัมพันธ์กับอรรถประโยชน์สูงสุดของปัจเจกบุคคล โดยสามารถพิจารณาสัดส่วนความต้องการให้รัฐบาลดำเนินนโยบายขาดดุล (Ideal deficit rate) ของปัจเจกบุคคลเพื่อได้รับอรรถประโยชน์สูงสุดดังนี้

First Order Condition with respect to e^i ;

$$\frac{\partial V^i(y^i | \tau^i, e^i)}{\partial e^i} = 0$$

$$\frac{\partial y^i}{\partial e^i} - \frac{\partial \tau^i y^i(e^i)}{\partial e^i} + \frac{\partial (\tau^i \bar{y} - C(\tau^i) \bar{y})}{\partial e^i} + \beta(1-i) \left(1 - \frac{1}{e^i}\right) (1+g) \frac{\partial (\tau^i \bar{y} - C(\tau^i) \bar{y})}{\partial e^i} = 0$$

$$\frac{y^i}{\bar{y}} = \beta(1-i) \left(\frac{1}{(e^i)^2}\right) (1+g)(1-C) \quad (4.17)$$

จากสมการ (4.17 ซ้าย) แสดงให้เห็นว่า หากปัจเจกบุคคลมีรายได้ (y^i) น้อยกว่ารายได้เฉลี่ยของคนทั้งประเทศ (\bar{y}) หรือการที่ปัจเจกบุคคลเป็นกลุ่มคนรากหญ้า จะส่งผลให้สัดส่วนรายจ่ายเพื่อการดำเนินนโยบายขาดดุลของภาครัฐที่ปัจเจกบุคคลต้องการเพื่อให้ได้อรรถประโยชน์สูงสุด (e^i) จะมีสัดส่วนที่สูงขึ้น (สมการ 4.17 ขวา) ในขณะเดียวกันหากปัจเจกบุคคลมีรายได้ (y^i) มากกว่ารายได้เฉลี่ย (\bar{y}) หรือหากบุคคลในประเทศมีฐานะทางเศรษฐกิจดี เป็นกลุ่มคนชั้นกลาง หรือกลุ่มคนรวย สัดส่วนรายจ่ายเพื่อการดำเนินนโยบายขาดดุลของภาครัฐที่ปัจเจกบุคคลต้องการเพื่อให้ได้อรรถประโยชน์สูงสุด (e^i) จะมีสัดส่วนที่ต่ำลง ตามลำดับ

อนึ่งสามารถพิจารณาแบบจำลองเพื่อทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนรายจ่ายเพื่อการดำเนินนโยบายขาดดุลของภาครัฐที่ปัจเจกบุคคลต้องการและรายได้ของปัจเจกบุคคลได้ดังนี้

$$\frac{\partial y^i}{\partial e^i} = \frac{\partial \beta(1-i)(\frac{1}{e^2})(1+g)(1+C)\bar{y}}{\partial e^i}$$

$$\frac{\partial y^i}{\partial e^i} = \beta(1-i)(1+g)(1-C)(-\frac{2}{e^3})$$

โดย

$$\frac{\partial y^i}{\partial e^i} < 0 \quad (4.18)$$

จากอสมการ (4.18) แสดงให้เห็นว่าหากสัดส่วนรายจ่ายการดำเนินนโยบายขาดดุลของภาครัฐเพื่อการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้น ($e^i \uparrow$) จะส่งผลให้รายได้ของปัจเจกบุคคลลดลง ($y^i \downarrow$) ในขณะเดียวกันหากสัดส่วนรายจ่ายการดำเนินนโยบายขาดดุลของภาครัฐเพื่อการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจลดลง ($e^i \downarrow$) จะส่งผลให้รายได้ของปัจเจกบุคคลเพิ่มสูงขึ้น ($y^i \uparrow$) ดังนั้น จากอสมการข้างต้น จึงเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าสัดส่วนรายจ่ายการดำเนินนโยบายขาดดุลของภาครัฐเพื่อการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเท่าเทียมในสังคม โดยสามารถแสดงความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนรายจ่ายการกู้ยืม เพื่อดำเนินนโยบายขาดดุลของภาครัฐ ที่ปัจเจกบุคคล กลุ่มคนรวยและกลุ่มคนจนต้องการ เพื่อให้ได้อรรถประโยชน์สูงสุดได้ดังนี้

$$e^r < e^p \quad (4.19)$$

จากอสมการที่ (4.19) พบว่าสัดส่วนรายจ่ายเพื่อการดำเนินนโยบายขาดดุลของภาครัฐ ที่ปัจเจกบุคคลกลุ่มคนรวยหรือชนชั้นปกครองต้องการเพื่อให้ได้อรรถประโยชน์สูงสุด มีสัดส่วนส่วนน้อยกว่าสัดส่วนรายจ่ายเพื่อการดำเนินนโยบายขาดดุลของภาครัฐ ที่ปัจเจกบุคคลกลุ่มคนจนหรือกลุ่มชนชั้นล่างต้องการ

4.1.3 แบบจำลองการจัดสรรงบประมาณขาดดุลภายใต้การดำเนินนโยบายประชานิยม

จากการศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยพบว่า ช่วงวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการดำเนินนโยบายการคลังของไทย เพราะไม่เพียงแต่เป็นการจัดท่างบประมาณขาดดุลเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ และแบกรับภาระหนี้เสียในช่วงวิกฤตเท่านั้น หากยังเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินนโยบายการคลังแบบขาดดุล เพื่อกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจสู่กลุ่มคนรากหญ้า หรือที่รู้จักกันในนาม “นโยบายประชานิยม” โดยจุดเริ่มต้นของการดำเนินนโยบายดังกล่าว เกิดจากความล้มเหลวในการบริหารเศรษฐกิจในช่วงวิกฤตของบรรดาขุนนางนักวิชาการ ซึ่งถือเป็นการเปิดโอกาสให้นักธุรกิจอย่าง นายทักษิณ ชินวัตรชนะการเลือกตั้ง และเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในปี 2544 เปลี่ยนท่าทีการดำเนินนโยบายการคลังใหม่ จากเดิมที่มุ่งเน้นให้การสนับสนุนกลุ่มทุนและกลไกตลาดเสรีเป็นสำคัญ มาเป็นการให้อำนาจรัฐในการแทรกแซงกลไกตลาด และลดทอนความสำคัญของอุดมการณ์ตลาดเสรี เพื่อกระจายงบประมาณสู่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างและคนรากหญ้าทั้งกลุ่มคนจนเมืองและคนชนบท ที่นายทักษิณมองว่าเป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ที่มีความสำคัญในทางการเมือง (สมชัย จิตสุชน, 2561) นโยบายต่างๆ ที่ได้หาเสียงไว้กับประชาชน อาทิ โครงการพักชำระหนี้เกษตรกรรายย่อยและผู้มีรายได้น้อย โครงการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านแห่งละ 1 ล้านบาท และโครงการช่วยเหลือสนับสนุนธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SME) ถูกดำเนินการ

เพื่อการกระจายงบประมาณสู่ท้องถิ่นอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม แม้ในทางหนึ่งนโยบายประชานิยมจะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการช่วยเหลือกลุ่มคนจนที่ประสบปัญหาและกระจายผลประโยชน์สู่ประชาชนรากหญ้า ทว่าในอีกมิติหนึ่งการใช้จ่ายเงินงบประมาณดังกล่าวได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางจากบรรดานักวิชาการ อาทิ เอนก (2549) และนันทวุฒิ (2552) ที่เห็นว่า เป็นการนำเงินงบประมาณไปใช้เพื่อหวังผลการสนับสนุนทางการเมือง เนื่องจากเป้าประสงค์สำคัญของนโยบายคือ มุ่งเน้นให้ความช่วยเหลือเฉพาะเจาะจงไปที่กลุ่มคนรากหญ้า ที่ถูกมองเป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ของสังคม ทำให้เกิดการผูกขาดอำนาจและเกิดเผด็จการทางการเมือง ภายใต้การบงการของนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งขึ้น จนนำไปสู่ความขัดแย้งอันเป็นเหตุให้เกิดการรัฐประหารในที่สุด (ผาสุก, 2560ก)

กว่าทศวรรษนับจากการทำรัฐประหารรัฐบาลนายทักษิณในปี 2549 ที่นำโดยพลเอกสนธิ บุญยรัตกลิน จนกระทั่งการรัฐประหารครั้งล่าสุดในปี 2557 ที่นำโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบกในขณะนั้น ตลอดระยะเวลาดังกล่าว รัฐบาลหรือกลุ่มผู้มีอำนาจไม่ว่าจะมาจากการยึดอำนาจหรือวิถีทางของระบอบประชาธิปไตย ต่างมุ่งดำเนินนโยบายการคลังผ่านการจัดสรรงบประมาณแบบขาดดุล และเลือกกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ให้แก่กลุ่มคนรากหญ้าแทบทั้งสิ้น โดยเฉพาะการเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอกประยุทธ์ภายหลังการรัฐประหารครั้งล่าสุด แนวนโยบายภายใต้คำว่า “ประชารัฐ” ถูกหยิบขึ้นมาใช้ในการบริหารประเทศ แม้เป้าประสงค์ของโครงการประชารัฐ คือมุ่งประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรของภาครัฐ เอกชน และกลุ่มภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นการสะท้อนความพยายามอย่างเป็นระบบ ของบรรดากลุ่มทุนใหญ่ที่หวังปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจไทยให้เข้าสู่รูปแบบ “ทุนนิยมแบบช่วงชั้น (Hierarchical Capitalism)” ที่บทบาททางเศรษฐกิจของธุรกิจในประเทศ ถูกแบ่งตามลำดับขั้นฐานะของทุน เพื่อรักษาโครงสร้างและอำนาจผูกขาดของกลุ่มทุนใหญ่ในเศรษฐกิจไทยให้ดำรงอยู่ (Prajak and Veerayooth, 2018) ในขณะเดียวกันหากพิจารณาเป้าหมายของการผสมผสานผลประโยชน์ดังกล่าว พบว่า ยังคงเป็นการมุ่งหวังผสมผสานผลประโยชน์และสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างภาครัฐกับกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างและกลุ่มคนจน เพื่อหวังคะแนนเสียงและการสนับสนุนจากกลุ่มประชาชนรากหญ้าให้ได้มาซึ่งอำนาจรัฐ หลายนโยบายของโครงการประชารัฐ อาทิ โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ โครงการกองทุนหมู่บ้านเพื่อการประชารัฐ และโครงการบ้านประชารัฐ 1 ล้านหลังโดย ธกส. ต่างก็มุ่งให้ประโยชน์ไปที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างและกลุ่มคนจนที่ถูกมองเป็นฐานเสียงสำคัญในทางการเมืองไม่ต่างจากโครงการกองทุนหมู่บ้านและ โครงการบ้านเอื้ออาทรที่ถูกมองเป็นโครงการประชานิยมในสมัยรัฐบาลทักษิณและรัฐบาลยิ่งลักษณ์

จากรูปแบบและเป้าประสงค์ของการดำเนินนโยบายประชานิยมดังกล่าวข้างต้น สามารถพิจารณาสร้างแบบจำลองการจัดสรรงบประมาณขาดดุลภายใต้การดำเนินนโยบายประชานิยม โดยสมมติให้การกระจายผลประโยชน์ทางนโยบายมุ่งสู่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง ในฐานะผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานที่มีความสำคัญทางการเมือง (Targeted Transfers to Median Voter; T^M) เมื่อ δ^M แทนสัดส่วนจำนวนประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างที่เป็นกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานในทางการเมือง ซึ่งรัฐบาลต้องการกระจายผลประโยชน์ทางนโยบายให้แก่คนกลุ่มนี้เป็นสำคัญ ดังนั้น สามารถแสดงสมการผลประโยชน์ที่ปัจเจกบุคคลในตลาดการเมืองได้รับ (Indirect Utility of Individual; V^i โดย $i \in [r, um, lm, p]$) จากการดำเนินนโยบายประชานิยมผ่านการจัดสรรงบประมาณขาดดุลของรัฐบาล ได้ดังนี้

$$V^i(D|T^M) = V^i(y^i|\tau^M, e^M, T^M) = y^i - \tau^M y^i(e^M) + T^M$$

$$V^i(D|T^M) = V^i(y^i|\tau^M, e^M, T^M) = y^i - \tau^M y^i(e^M) \\ + \frac{(\tau^M \bar{y} - C(\tau^M) \bar{y}) + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^M})(1+g)(\tau^M \bar{y} - C(\tau^M) \bar{y})}{\delta^M}$$

หรือ

$$V^i(D|T^M) = y^i - \tau^M y^i(e^M) + \frac{e^M(\tau^M \bar{y} - C(\tau^M) \bar{y})}{\delta^M} \quad (4.20)$$

จากข้อสมมติและสมการตัวแปรเบื้องต้นของแบบจำลองดังกล่าวข้างต้น ในส่วนต่อไปจะทำการพิจารณาสมการผลประโยชน์จากแบบจำลองร่วมกับปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในสังคมไทย เพื่อเป็นการสะท้อนการต่อรองผลประโยชน์ของกลุ่มชนชั้นต่างๆที่เกี่ยวข้องกับนโยบายประชานิยม และบทบาทของกลุ่มชนชั้นกลางทั้งระดับบนและระดับล่าง ที่ส่งผลต่อการกลายเป็นประชาธิปไตยของประเทศ โดยทำการแบ่งการพิจารณาแบบจำลองออกเป็น 2 ส่วน กล่าวคือ ส่วนแรกเริ่มต้นจากช่วงภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปี 2535 ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยจากการเลือกตั้งและการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจมุ่งเน้นให้การสนับสนุนกลุ่มทุนเป็นแกนหลัก ผ่านแนวคิดการแบ่งสรรปันส่วนทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่าง หรือ Trickle Down Effect จนกระทั่งสิ้นสุดลงเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ในขณะที่ส่วนที่สองจะทำการพิจารณาแบบจำลองโดยเริ่มต้นจากสภาพการณ์ภายหลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจและการก้าวเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายทักษิณ ชินวัตร ที่มาพร้อมกับการดำเนินนโยบายประชานิยม อันเป็นมูลเหตุสำคัญของความขัดแย้งเรื่อยมาจนกระทั่งเกิดการรัฐประหารครั้งสุดท้ายในปี 2557 ดังนี้

4.2 แบบจำลองระบอบประชาธิปไตยและการดำเนินนโยบายแบ่งสรรปันส่วนทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่าง

กว่าครึ่งทศวรรษนับจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปี 2535 จนกระทั่งเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 หากพิจารณาในแง่ระเบียบการปกครองพบว่า ในช่วงเวลาดังกล่าวประเทศไทยถูกปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยที่นายกรัฐมนตรีมาจากเลือกตั้งซึ่งแตกต่างจากช่วงประชาธิปไตยครึ่งใบก่อนหน้านี้ แต่หากพิจารณาในแง่รูปแบบการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจในช่วงเวลาดังกล่าวพบว่า การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจมหาภาคของรัฐบาลไทยเป็นไปผ่านการแบ่งสรรปันส่วนทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่าง หรือที่เรียกว่า Trickle-Down Effect ซึ่งมุ่งให้การสนับสนุนกลุ่มทุนเป็นหลัก ไม่ต่างจากช่วงรัฐบาลเผด็จการจากการรัฐประหาร หรือรัฐบาลภายใต้ระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบในช่วงก่อนหน้านี้

ภายใต้นโยบายการแบ่งสรรปันส่วนทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่างที่ดำเนินต่อเนื่องมาตั้งแต่อดีต จนกระทั่งเข้าสู่ยุคที่ประชาธิปไตยรุ่งเรืองที่สุดยุคหนึ่งในประวัติศาสตร์การเมืองไทย แนวนโยบายดังกล่าวก็ยังคงได้รับการสานต่อมาอย่างต่อเนื่อง อาทิ ในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ที่เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นสมัยแรก ในปี 2535¹ จนกระทั่งภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2540 ซึ่งนายชวน ได้รับ

¹ นายชวน หลีกภัย ถือเป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในฐานะผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต่อจากเหตุการณ์ความวุ่นวายทางการเมืองที่เริ่มต้นจากการรัฐประหารรัฐบาลจอมพล ป. ในปี พ.ศ.2500 โดยในครั้งนั้นจอมพล ป. เป็นผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ภายใต้สังกัดพรรคธรรมาธิปไตย

เลือกดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นครั้งที่ 2 ยุทธศาสตร์หลักสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ยังคงมุ่งเน้นที่กลุ่มทุนเป็นหลัก อาทิ การมุ่งเน้นการพัฒนาการผลิตเพื่อการส่งออก (Export - Oriented Industrialization) ตลอดจนการส่งเสริมการลงทุนซึ่งให้สิทธิพิเศษทางภาษีแก่นักลงทุน โดยการยกเว้นและปรับลดภาษีนำเข้าสินค้าทุนบางชนิดเพื่อเอื้อต่อกลุ่มอุตสาหกรรมในภาคการผลิต รวมถึงการเปิดเสรีทางการเงินซึ่งส่งเสริมการลงทุนในตลาดหุ้น และการแสวงหาผลกำไรจากค่าเงิน ซึ่งผลจากมาตรการและการดำเนินนโยบายดังกล่าวทำให้เศรษฐกิจของประเทศเติบโตรวดเร็วอย่างก้าวกระโดด สัดส่วนประชากรในกลุ่มคนจนลดจำนวนลงและถูกแทนที่ด้วยคนกลุ่มใหม่ที่เรียกว่ากลุ่มชนชั้นกลางในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมีชัยฐาน ที่เริ่มเข้ามามีบทบาทสำคัญในพัฒนาการทางการเมืองนับตั้งแต่หลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ เป็นต้นมา และเพื่อสะท้อนบทบาทที่สำคัญของชนชั้นกลางต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในช่วงเวลาดังกล่าวผ่านแบบจำลองทางทฤษฎี กำหนดให้ผลประโยชน์ที่ปัจเจกบุคคลในสังคมภายใต้ระบอบประชาธิปไตยได้รับจากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจโดยการแบ่งสรรปันส่วนจากบนสู่ล่าง แทนด้วยสมการดังนี้

$$V^i(y^i|\tau^r, e^r) = y^i - \tau^r y^i(e^r) + T$$

$$V^i(y^i|\tau^r, e^r) = y^i - \tau^r y^i(e^r) + (\tau^r \bar{y} - C(\tau^r) \bar{y}) + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^r})(1+g)(\tau^r \bar{y} - C(\tau^r) \bar{y}) \quad (4.21)$$

เมื่อกำหนดให้ τ^r และ e^r แทนสัดส่วนการดำเนินนโยบายในการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของภาครัฐ ซึ่งนโยบายส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อการเอื้อผลประโยชน์ให้กลุ่มทุนหรือกลุ่มคนรวย อาทิ การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี ผ่านการจัดเก็บภาษีเงินได้ในอัตราส่วนที่กลุ่มคนรวยต้องการ (τ^r) และการใช้จ่ายของภาครัฐผ่านการกู้เงินเพื่อดำเนินนโยบายกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจสู่กลุ่มคนในสังคมในสัดส่วนที่กลุ่มคนรวยต้องการ (e^r) โดย $\tau^r, e^r > 0$

อนึ่งจากแนวคิดพื้นฐานของ Acemoglu and Robinson (2006) กลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมีชัยฐานคือกลุ่มคนที่มีบทบาทสำคัญในทางการเมือง ดังนั้น จากสมการ (4.21) สามารถแสดงผลประโยชน์ที่กลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมีชัยฐานซึ่งเป็นกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง³ได้รับ จากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจโดยการแบ่งสรรปันส่วนจากบนสู่ล่าง ดังนี้

$$V^M(y^M|\tau^r, e^r) = y^M - \tau^r y^M(e^r) + (\tau^r \bar{y} - C(\tau^r) \bar{y}) + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^r})(1+g)(\tau^r \bar{y} - C(\tau^r) \bar{y}) \quad (4.22)$$

²นับตั้งแต่เหตุการณ์การรัฐประหารจอมพล ป. ในปี พ.ศ.2500 เป็นต้นมาก่อนถึงช่วงรัฐบาลนายชวน 1 ในปี พ.ศ.2535 นายกรัฐมนตรีซึ่งมาจากการเลือกตั้งผ่านการลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีเพียง 2 คนคือ หม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช ซึ่งลงสมัคร ส.ส.ในเขตพระนคร ในปี 2518 และพลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งลงสมัคร ส.ส.นครราชสีมา ในปี 2531 ในขณะที่นายกรัฐมนตรีคนอื่นๆในช่วงเวลาดังกล่าว ได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐประหารหรือคณะปฏิวัติ ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งสังกัดพรรคการเมือง และถึงแม้หม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ และพลตรีชาติชายจะมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน แต่ต่อมาภายหลังการดำรงตำแหน่งเพียงไม่นาน กระบวนการความเป็นประชาธิปไตยของไทยได้หยุดชะงักลง

³จากการศึกษาของ ธร และ ชานนทร์ (2559) ซึ่งคำนวณด้วยข้อมูลโครงการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนไทย โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ (ดังรูป 4.7) พบว่า กลุ่มชนชั้นกลางไทยโดยเฉพาะกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างเริ่มพัฒนาก่อตัวขึ้นมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลประชาธิปไตยครั้งที่ 1 ของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในช่วงต้นทศวรรษ 2530 และพัฒนาก้าวเข้ามาเป็นกลุ่มคนสำคัญในทางการเมืองในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมีชัยฐานภายหลังปี 2535 เป็นต้นมา

จากสมการ (4.22) สามารถพิจารณาผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานได้รับ ภายหลังจากจ่ายภาษีเงินได้เพื่อการดำเนินนโยบายของภาครัฐ จากเงื่อนไขจำเป็นลำดับที่หนึ่ง ดังนี้

First Order Condition with respect to τ^r ;

$$\frac{\partial V^{lm}(y^{lm}|\tau^r, e^r)}{\partial \tau^r} =$$

$$\frac{\partial y^{lm}}{\partial \tau^r} - \frac{\partial \tau^r y^{lm}(e^r)}{\partial \tau^r} + \frac{\partial(\tau^r \bar{y} - C(\tau^r)\bar{y})}{\partial \tau^r} + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^r})(1+g) \frac{\partial(\tau^r \bar{y} - C(\tau^r)\bar{y})}{\partial \tau^r} = 0$$

$$\frac{y^{lm}}{\bar{y}} = \frac{[1 - C'(\tau^r)]}{e^r} [1 + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^r})(1+g)] \quad (4.23)$$

จากสมการ (4.23 ซ้าย) พบว่า หากรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (y^{lm}) มีสัดส่วนน้อยกว่ารายได้เฉลี่ยของคนในประเทศ (\bar{y}) ซึ่งหมายถึงความเหลื่อมทางด้านรายได้ในสังคมมีสูง จะส่งผลให้กลุ่มคนดังกล่าวต้องการการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการจัดเก็บภาษีเงินได้ที่เพิ่มสูงขึ้น ($\tau^r \uparrow$) (สมการ 4.23 ขวา) ในขณะเดียวกันหากรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (y^{lm}) มีสัดส่วนมากกว่ารายได้เฉลี่ยของคนในประเทศ (\bar{y}) ซึ่งหมายถึงความเหลื่อมทางด้านรายได้ในสังคมมีต่ำ จะส่งผลให้กลุ่มคนดังกล่าวต้องการการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการจัดเก็บภาษีเงินได้ลดลง ($\tau^r \downarrow$) (สมการ 4.23 ขวา) และจากสมการ (4.23) สามารถจัดรูปสมการเพื่อแสดงผลประโยชน์สูงสุดที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานได้รับ ภายหลังจากจ่ายภาษีเงินได้ เพื่อการดำเนินนโยบายกระจายผลประโยชน์ของภาครัฐ (Optimal Condition with Universal Transferring) และแสดงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างและสัดส่วนจำนวนประชากร ได้ดังนี้

$$\frac{\theta^{lm}}{\delta^{lm}} = [1 + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^r})(1+g)] \frac{[1 - C'(\tau^r)]\bar{y}}{e^r} \quad (4.24)$$

จากสมการที่ (4.24) ซึ่งแสดงผลประโยชน์สูงสุดที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานได้รับ ภายหลังจากจ่ายภาษีเงินได้ เพื่อการดำเนินนโยบายกระจายผลประโยชน์ของภาครัฐ (Optimal Condition with Universal Transferring) และแสดงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างและสัดส่วนจำนวนประชากรพบว่า หากส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง (θ^{lm}) มีสัดส่วนน้อยกว่าสัดส่วนจำนวนประชากร (δ^{lm}) (สมการ 4.24 ซ้าย) หนึ่งหมายถึงกลุ่มชนชั้นกลางเป็นกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำหรือใกล้เคียงกับกลุ่มคนจนแล้ว จะส่งผลให้กลุ่มคนดังกล่าวต้องการการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการจัดเก็บภาษีเงินได้ที่เพิ่มสูงขึ้น ($\tau^r \uparrow$) (สมการ 4.24 ขวา) ในขณะเดียวกันหากส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (θ^{lm}) มีสัดส่วนมากกว่าสัดส่วนจำนวนประชากร (δ^{lm}) (สมการ 4.24 ซ้าย) ซึ่งหมายถึงกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างเป็นกลุ่มผู้มีรายได้สูงหรือใกล้เคียงกับกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยแล้ว จะส่งผลให้กลุ่มคนดังกล่าวต้องการการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการจัดเก็บภาษีเงินได้ลดลง ($\tau^r \downarrow$) (สมการ 4.24 ขวา)

นอกจากการพิจารณาผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานได้รับ ภายหลังจากการจ่ายภาษีเงินได้เพื่อการดำเนินนโยบายของภาครัฐแล้ว จากสมการที่ (4.22) สามารถพิจารณาผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างได้รับ ภายหลังจากการกู้ยืมเพื่อดำเนินนโยบายกระจายผลประโยชน์ของภาครัฐ จากเงื่อนไขจำเป็นลำดับที่หนึ่ง ดังนี้

First Order Condition with respect to e^r ;

$$\frac{\partial V^{lm}(y^{lm}|\tau^r, e^r)}{\partial e^r} =$$

$$\frac{\partial y^{lm}}{\partial e^i} - \frac{\partial \tau^r y^{lm}(e^r)}{\partial e^r} + \frac{\partial(\tau^r \bar{y} - C(\tau^i) \bar{y})}{\partial e^r} + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^r})(1+g) \frac{\partial(\tau^r \bar{y} - C(\tau^i) \bar{y})}{\partial e^r} = 0$$

$$\frac{y^{lm}}{\bar{y}} = \beta(1-i) \left(\frac{1}{(e^r)^2} \right) (1+g)(1-C) \quad (4.25)$$

จากสมการ (4.25 ซ้าย) พบว่า หากรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (y^{lm}) มีสัดส่วนน้อยกว่ารายได้เฉลี่ยของคนในประเทศ (\bar{y}) ซึ่งหมายถึงความเหลื่อมทางด้านรายได้ในสังคมมีสูง จะส่งผลให้กลุ่มคนดังกล่าวต้องการการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการกู้ยืมเงินที่เพิ่มสูงขึ้น ($e^r \uparrow$) (สมการ 4.25 ขวา) ในขณะที่เดียวกันหากรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (y^{lm}) มีสัดส่วนมากกว่ารายได้เฉลี่ยของคนในประเทศ (\bar{y}) ซึ่งหมายถึงความเหลื่อมทางด้านรายได้ในสังคมมีต่ำ จะส่งผลให้กลุ่มคนดังกล่าวต้องการการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการกู้ยืมลดลง ($e^r \downarrow$) (สมการ 4.25 ขวา) และจากสมการ (4.25) สามารถจัดรูปสมการเพื่อแสดงผลประโยชน์สูงสุดที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานได้รับภายหลังจากการกู้ยืม เพื่อการดำเนินนโยบายกระจายผลประโยชน์ของภาครัฐ (Optimal Condition with Universal Transferring) และแสดงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างและสัดส่วนจำนวนประชากร ได้ดังนี้

$$\frac{\theta^{lm}}{\delta^{lm}} = \frac{\beta(1-i)(1+g)(1-C)\bar{y}}{(e^r)^2} \quad (4.26)$$

จากสมการที่ (4.26) ซึ่งแสดงผลประโยชน์สูงสุดที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานได้รับภายหลังจากการกู้ยืม เพื่อการดำเนินนโยบายกระจายผลประโยชน์ของภาครัฐ (Optimal Condition with Universal Transferring) และแสดงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างและสัดส่วนจำนวนประชากรพบว่า หากส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (θ^{lm}) มีสัดส่วนน้อยกว่าสัดส่วนจำนวนประชากร (δ^{lm}) (สมการ 4.26 ซ้าย) หนึ่งหมายถึงกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างเป็นกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำหรือใกล้เคียงกับกลุ่มคนจนแล้ว จะส่งผลให้กลุ่มคนดังกล่าวต้องการการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการกู้ยืมที่เพิ่มสูงขึ้น ($e^r \uparrow$) (สมการ 4.26 ขวา) ในขณะที่เดียวกันหากส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (θ^{lm}) มีสัดส่วนมากกว่าสัดส่วนจำนวนประชากร (δ^{lm}) (สมการ 4.26 ซ้าย) ซึ่งหมายถึงกลุ่มชนชั้น

กลางระดับล่างเป็นกลุ่มผู้มีรายได้สูงหรือใกล้เคียงกับกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยแล้ว จะส่งผลให้กลุ่มคนดังกล่าวต้องการการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการกู้ยืมลดลง ($e^r \downarrow$) (สมการ 4.26 ขวา)

ดังนั้น หากพิจารณาแบบจำลองปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้น ผ่านกรอบการคิดเชิงกลยุทธ์ ภายหลังจากเหตุการณ์ในช่วงพฤษภาทมิฬในปี 2535 สภาวะการณ์ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยที่นายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้ง และชนชั้นกลางไทยเริ่มเข้ามามีบทบาทสำคัญในทางการเมืองในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัยฐาน เงื่อนไขสำคัญที่ทำให้รัฐบาลขณะนั้นยังคงดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจเป็นไปเพื่อเอื้อผลประโยชน์ให้กลุ่มทุนคือ การที่ผลประโยชน์ซึ่งกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างได้รับจากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจโดยการแบ่งสรรปันส่วนทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่าง มีมากกว่าผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างจะได้รับ หากลุกขึ้นมาประท้วงเรียกร้องเปลี่ยนแปลงรัฐบาลให้ดำเนินการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เพิ่มมากขึ้น โดยกำหนดให้ τ^r และ e^r แทนสัดส่วนการดำเนินนโยบายกระจายผลประโยชน์ที่เอื้อประโยชน์ให้กลุ่มทุนหรือชนชั้นสูง และกำหนดให้ λ แทนต้นทุนความเสียหายจากการลุกขึ้นมาประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาล จากข้อกำหนดข้างต้นสามารถเขียนสมการแสดงเงื่อนไขสำคัญของรัฐบาลในการคงอำนาจการปกครองภายใต้การเอื้อผลประโยชน์ให้กลุ่มทุนได้ดังนี้

$$V^{lm}(D, y^{lm} | \tau^r, e^r) \geq V^{lm}(P, \lambda)$$

$$y^{lm} - \tau^r y^m(e^r) + (\tau^r \bar{y} - C(\tau^r) \bar{y}) + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^r})(1+g)(\tau^r \bar{y} - C(\tau^r) \bar{y}) \geq \frac{(1-\lambda)\bar{y}}{\delta^{lm}}$$

$$\lambda \geq 1 - \theta^{lm} + \tau^r e^r \theta^{lm} - \delta^{lm}(\tau^r - C(\tau^r)) - \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^r})(1+g)\delta^{lm}(\tau^r - C(\tau^r)) \quad (4.27)$$

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากสมการที่ (4.27) แสดงเงื่อนไขสำคัญของรัฐบาลในการคงอำนาจการปกครอง และป้องกันการลุกขึ้นมาประท้วงเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจากกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง โดยถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างผ่านการเก็บภาษีเงินได้ในอัตราที่ τ^r และดำเนินนโยบายกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจสู่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างผ่านการกู้ยืมในอัตรา e^r และเพื่อการพิจารณาแบบจำลองในลำดับต่อไป กำหนดให้ค่าวิกฤตของการคงอำนาจการปกครอง และป้องกันการลุกขึ้นมาประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจากกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง เมื่อกำหนดอัตราภาษีที่ τ^r และอัตราดอกเบี้ยที่ e^r แทนด้วย λ^* โดย

$$\lambda^* = 1 - \theta^{lm} + \tau^r e^r \theta^{lm} - \delta^{lm}(\tau^r - C(\tau^r)) - \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^r})(1+g)\delta^{lm}(\tau^r - C(\tau^r)) \quad (4.28)$$

จากสมการค่าวิกฤตข้างต้น (4.28) พบว่าปัจจัยเชิงทฤษฎีที่ส่งผลต่อค่าวิกฤต (λ^*) ประกอบด้วย ส่วนแบ่งรายได้ (θ^{lm}) และจำนวนประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง (δ^{lm}), สัดส่วนรายจ่ายของการกู้ยืมเพื่อดำเนินนโยบายกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในสัดส่วนที่กลุ่มนายทุนหรือชนชั้นสูงต้องการ

(e^r) , การจัดเก็บภาษีเงินได้ซึ่งให้สิทธิประโยชน์แก่กลุ่มทุนหรือกลุ่มคนรวย (τ^r) , อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ (i) และอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (g) โดยสามารถพิจารณาปัจจัยต่างๆในเชิงทฤษฎีได้ดังนี้

4.2.1 ปัจจัยด้านส่วนแบ่งรายได้ของประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง (θ^{lm})

จากสมการ (4.28) สามารถพิจารณาปัจจัยด้านส่วนแบ่งรายได้ของประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง (θ^{lm}) ที่ส่งผลต่อค่าวิกฤตของต้นทุนการลุกขึ้นมาประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลของกลุ่มคนดังกล่าว (λ^*) ได้ดังนี้

$$\frac{\partial \lambda^*}{\partial \theta^{lm}} = -1 + \tau^r e^r$$

โดย

$$\frac{\partial \lambda^*}{\partial \theta^{lm}} < 0 \quad (4.29)$$

จากสมการที่ (4.29) แสดงปัจจัยของผลกระทบต่อส่วนแบ่งรายได้ของประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง (θ^{lm}) ที่ส่งผลต่อค่าวิกฤตในการลุกขึ้นมาประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลของกลุ่มคนดังกล่าว โดยพบว่าหากส่วนแบ่งรายได้ของประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างเพิ่มสูงขึ้น $(\theta^{lm} \uparrow)$ ส่งผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างได้รับภายหลังการประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลลดลง $(\lambda^* \downarrow)$ แรงจูงใจและโอกาสในการลุกขึ้นมาประท้วงเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลลดลง รัฐบาลสามารถคงอยู่ในอำนาจต่อไปได้ ในขณะที่หากส่วนแบ่งรายได้ของประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างลดลง $(\theta^{lm} \downarrow)$ ก็จะส่งผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างได้รับภายหลังการประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลเพิ่มสูงขึ้น $(\lambda^* \uparrow)$ หรืออีกนัยหนึ่งคือหากการดำเนินนโยบายของภาครัฐมีผลให้ประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างยากจนลง จะส่งผลให้ต้นทุนของประท้วงเพื่อเปลี่ยนรัฐบาลลดลง แรงจูงใจในการลุกขึ้นมาประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจึงมีสูงขึ้น

4.2.2 ปัจจัยด้านสัดส่วนรายจ่ายผ่านการกู้เงินเพื่อการดำเนินนโยบายในการกระจายรายได้ของภาครัฐ (e^r)

จากสมการ (4.28) สามารถพิจารณาปัจจัยด้านสัดส่วนรายจ่ายผ่านการกู้เงินเพื่อการดำเนินนโยบายในการกระจายรายได้ของภาครัฐ (e^r) ที่ส่งผลต่อค่าวิกฤตของต้นทุนการลุกขึ้นมาประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง (λ^*) ได้ดังนี้

$$\frac{\partial \lambda^*}{\partial e^r} = \tau^r \theta^{lm} - \beta(1-i) \frac{1}{(e^r)^2} (1+g) \delta^{lm} (\tau^r - C(\tau^r)) \quad (4.30)$$

จากสมการ (4.30) สามารถพิจารณาแบบจำลองได้ดังนี้

$$4.3.1.1 \quad \text{If} \quad \theta^{lm} > \delta^{lm} \quad \text{then} \quad \frac{\partial \lambda^*}{\partial e^r} > 0 \quad (4.31)$$

$$4.3.1.2 \quad \text{If} \quad \theta^{lm} < \delta^{lm} \quad \text{then} \quad \frac{\partial \lambda^*}{\partial e^r} < 0 \quad (4.32)$$

จากอสมการที่ (4.31) พบว่า หาก $\theta^{lm} > \delta^{lm}$ หรือส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างมากกว่าจำนวนประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง ซึ่งหมายถึงการที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างเป็นบุคคลซึ่งมีรายได้สูงหรือขยับฐานะขึ้นไปเป็นกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน โดยเฉพาะเมื่อรายได้ของคนกลุ่มนี้เข้าใกล้กลุ่มคนรวยมากขึ้นแล้ว รายจ่ายผ่านการกู้ยืมเพื่อการดำเนินนโยบายถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของภาครัฐที่เพิ่มขึ้น ($e^r \uparrow$) จะส่งผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่คนกลุ่มนี้ได้รับภายหลังการเปลี่ยนรัฐบาลเพิ่มมากขึ้น ($\lambda^* \uparrow$) อนึ่งหมายถึงเมื่อรัฐบาลกู้เพื่อการดำเนินนโยบายถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น จะทำให้คนกลุ่มนี้แรงจูงใจในการเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนรัฐบาลเพิ่มมากขึ้น เพราะต้นทุนความเสียหายจากการประท้วงมีน้อยลง ในขณะที่หากรัฐบาลดำเนินการกู้ยืมเพื่อการดำเนินนโยบายถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจลดลง ($e^r \downarrow$) จะส่งผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่กลุ่มคนกลุ่มนี้ได้รับภายหลังการเปลี่ยนรัฐบาลลดลง ($\lambda^* \downarrow$) อนึ่งหมายถึงเมื่อรัฐบาลกู้เพื่อการดำเนินนโยบายถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจลดลง จะทำให้คนกลุ่มนี้แรงจูงใจในการเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนรัฐบาลลดน้อยลง เพราะต้นทุนความเสียหายจากการประท้วงมีเพิ่มสูงขึ้น

ในขณะที่อสมการ (4.32) พบว่า หาก $\theta^{lm} < \delta^{lm}$ หรือส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างน้อยกว่าจำนวนประชากร ซึ่งหมายถึงการที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างเป็นบุคคลซึ่งมีรายได้ต่ำหรือใกล้เคียงกับกลุ่มคนจนแล้ว รายจ่ายผ่านการกู้ยืมเพื่อการดำเนินนโยบายถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของภาครัฐที่เพิ่มขึ้น ($e^r \uparrow$) จะส่งผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างได้รับภายหลังการเปลี่ยนรัฐบาลลดลง ($\lambda^* \downarrow$) อนึ่งหมายถึงเมื่อรัฐบาลกู้เพื่อถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น จะทำให้แรงจูงใจในการเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนรัฐบาลของคนกลุ่มนี้ลดลง เพราะต้นทุนความเสียหายจากการประท้วงมีเพิ่มสูงขึ้น

4.2.3 ด้านการจัดเก็บภาษีเงินได้ (τ^r)

จากสมการ (4.28) สามารถพิจารณาปัจจัยด้านการจัดเก็บภาษีเงินได้ที่ส่งผลต่อ λ^* ได้ดังนี้

$$\frac{\partial \lambda^*}{\partial \tau^r} = e^r \theta^{lm} - \delta^{lm} (1 - C'(\tau^r)) - \beta(1 - i) \left(1 - \frac{1}{e^r}\right) (1 + g) \delta^{lm} (1 - C'(\tau^r)) \quad (4.33)$$

จากสมการ (4.33) สามารถพิจารณาแบบจำลองได้ดังนี้

$$4.3.2.1 \quad \text{If} \quad \theta^{lm} > \delta^{lm} \quad \text{then} \quad \frac{\partial \lambda^*}{\partial \tau^r} > 0 \quad (4.34)$$

$$4.3.2.2 \quad \text{If} \quad \theta^{lm} < \delta^{lm} \quad \text{then} \quad \frac{\partial \lambda^*}{\partial \tau^r} < 0 \quad (4.35)$$

จากสมการที่ (4.34) พบว่า หาก $\theta^{lm} > \delta^{lm}$ หรือส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างมากกว่าจำนวนประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง ซึ่งหมายถึงการที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างเป็นบุคคลซึ่งมีรายได้สูง หรือเลื่อนระดับฐานะไปเป็นกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน (θ^{um}) โดยเฉพาะเมื่อรายได้ของคนกลุ่มนี้เข้าใกล้กลุ่มคนรวยมากขึ้นแล้ว (θ^r) การจัดเก็บภาษีเงินได้เพื่อการดำเนินนโยบายถ่ายโอนผลประโยชน์ที่เพิ่มมากขึ้น ($\tau^r \uparrow$) จะส่งผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่คนกลุ่มนี้ได้รับภายหลังการเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนรัฐบาลเพิ่มมากขึ้น ($\lambda^* \uparrow$) อนึ่งหมายถึงการจัดเก็บภาษีเงินได้เพื่อการดำเนินนโยบายถ่ายโอนผลประโยชน์ที่เพิ่มขึ้น จะทำให้กลุ่มคนกลุ่มนี้มีแรงจูงใจในการประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลเพิ่มมากขึ้น เพราะต้นทุนความเสียหายจากการประท้วงมีน้อยลง ขณะเดียวกัน หากรัฐบาลดำเนินการจัดเก็บภาษีเงินได้เพื่อการดำเนินนโยบายถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจลดลง ($\tau^r \downarrow$) จะส่งผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างซึ่งมีรายได้สูงหรือขยับฐานะขึ้นไปเป็นกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนเหล่านี้ได้รับ ภายหลังการเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนรัฐบาลลดลง ($\lambda^* \downarrow$) อนึ่งหมายถึงการจัดเก็บภาษีเงินได้เพื่อการดำเนินนโยบายถ่ายโอนผลประโยชน์ที่ลดลง จะทำให้กลุ่มคนกลุ่มนี้มีแรงจูงใจในการประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลลดลง เพราะต้นทุนความเสียหายจากการประท้วงมีมากขึ้น

ในขณะที่สมการ (4.35) พบว่า หาก $\theta^{lm} < \delta^{lm}$ หรือส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างน้อยกว่าจำนวนประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง ซึ่งหมายถึงการที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างเป็นบุคคลซึ่งมีรายได้ต่ำหรือใกล้เคียงกับกลุ่มคนจนแล้ว การจัดเก็บภาษีเงินได้เพื่อการดำเนินนโยบายถ่ายโอนผลประโยชน์ที่เพิ่มมากขึ้น ($\tau^r \uparrow$) จะส่งผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างได้รับ ภายหลังการประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลลดลง ($\lambda^* \downarrow$) อนึ่งหมายถึงการจัดเก็บภาษีเพื่อการดำเนินนโยบายถ่ายโอนผลประโยชน์ที่เพิ่มขึ้น จะทำให้แรงจูงใจในการทำประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลของคนกลุ่มนี้ลดลง เพราะต้นทุนความเสียหายจากการประท้วงมีเพิ่มสูงขึ้น

ทั้งนี้นอกจากองค์ประกอบด้านการดำเนินนโยบายกระจายรายได้ผ่านการกักขัง และการจัดเก็บภาษีเงินได้ของภาครัฐ ตลอดจนส่วนแบ่งรายได้และจำนวนประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างแล้ว ปัจจัยด้านอัตราดอกเบี้ย และอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อค่าวิกฤตของการคงอำนาจการปกครองของรัฐบาลด้วยเช่นกัน ดังนี้

4.2.4 อัตราดอกเบี้ยที่รัฐบาลกักขังจากสถาบันการเงิน (i)

จากสมการ 4.28) สามารถพิจารณาปัจจัยด้านอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่รัฐบาลกักขังจากสถาบันการเงิน (i) ที่ส่งผลต่อค่าวิกฤตของการลุกขึ้นมาประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง (λ^*) ได้ดังนี้

$$\frac{\partial \lambda^*}{\partial i} = \beta(1+g)\left(1 - \frac{1}{e^r}\right)\delta^{lm}(\tau^r - C(\tau^r))$$

โดย

$$\frac{\partial \lambda^*}{\partial i} > 0 \quad (4.36)$$

จากสมการที่ (4.36) แสดงผลกระทบด้านอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่รัฐบาลกู้ยืมจากสถาบันการเงินเพื่อการดำเนินนโยบาย โดยพบว่าหากอัตราดอกเบี้ยเพิ่มสูงขึ้น ($i \uparrow$) ส่งผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างได้รับภายหลังประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลเพิ่มสูงขึ้น ($\lambda^* \uparrow$) ในขณะที่หากอัตราดอกเบี้ยลดลง ($i \downarrow$) ก็จะมีผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างได้รับภายหลังการประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลลดลง ($\lambda^* \downarrow$) ด้วยเช่นกัน⁴

4.2.5 อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (g)

จากสมการ (4.28) สามารถพิจารณาปัจจัยด้านอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (g) ที่ส่งผลต่อค่าวิกฤตของการลุกขึ้นมาประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง (λ^*) ได้ดังนี้

$$\frac{\partial \lambda^*}{\partial g} = -\beta(1-i)\left(1 - \frac{1}{e^r}\right)\delta^p(\tau^r - C(\tau^r))$$

โดย

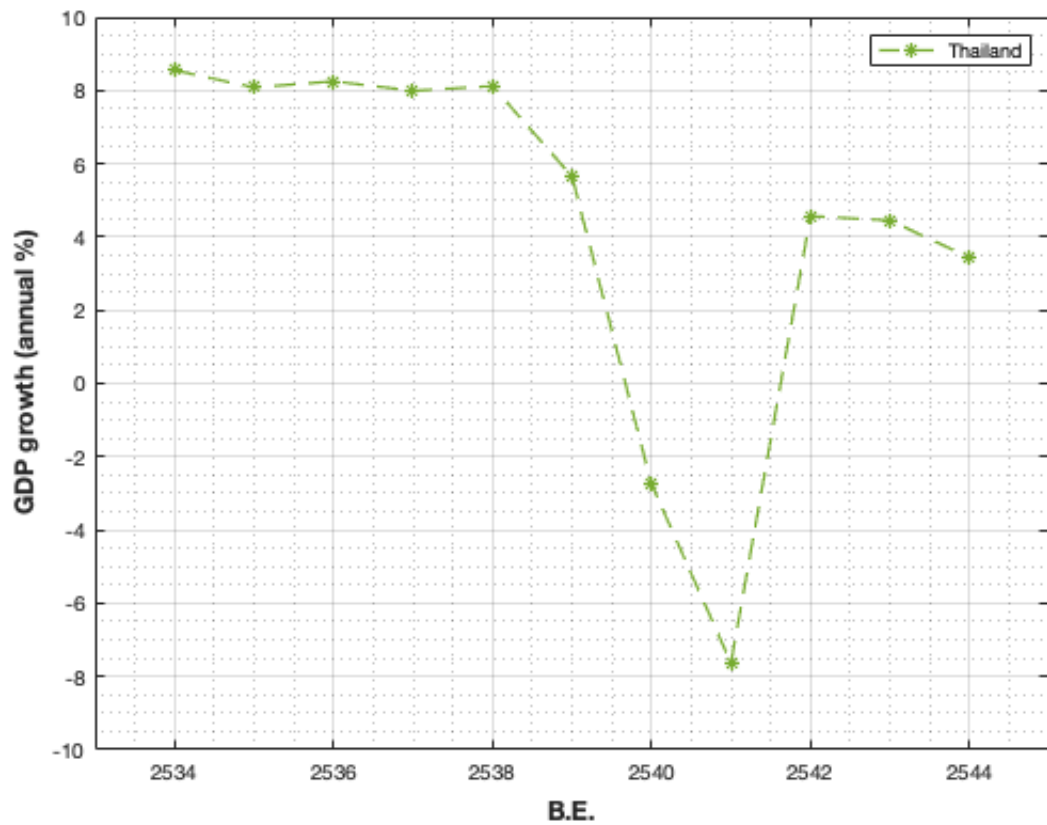
$$\frac{\partial \lambda^*}{\partial g} < 0 \quad (4.37)$$

จากสมการที่ (4.37) แสดงปัจจัยของผลกระทบด้านการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ที่ส่งผลต่อค่าวิกฤตในการลุกขึ้นมาประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง โดยพบว่าหากอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้น ($g \uparrow$) ส่งผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างได้รับภายหลังการประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลลดลง ($\lambda^* \downarrow$) ในขณะที่หากอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจลดลง ($g \downarrow$) ก็จะมีผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างได้รับภายหลังการประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลเพิ่มสูงขึ้น ($\lambda^* \uparrow$) หรืออีกนัยหนึ่งคือหากเศรษฐกิจเติบโตช้าลง จะส่งผลให้ต้นทุนของประท้วงเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลลดลง แรงจูงใจและโอกาสในการลุกขึ้นมาประท้วงเรียกร้องการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจึงมีสูงขึ้น

จากปัจจัยเชิงทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น หากย้อนไปพิจารณาร่วมกับปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจการเมืองในอดีต ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬเป็นต้นมาจนกระทั่งก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 พบว่านโยบายทางเศรษฐกิจที่มุ่งให้ผลประโยชน์แก่กลุ่มทุนหรือชนชั้นสูง (τ^r, e^r) เพื่อหวังการแบ่งสรรปันส่วนทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่างนั้น ได้ทำให้เศรษฐกิจของประเทศในช่วงทศวรรษ 2530 เติบโตอย่างต่อเนื่อง ($g \uparrow$) จากข้อมูลของธนาคารโลกพบว่า ก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจอัตราเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไทยในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2534 ถึง พ.ศ.2538 เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 8.5 ต่อปี (ดังรูป 4.2) ซึ่งอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงมากในช่วงทศวรรษ 2530 ดังกล่าวมาพร้อมกับรายได้ประชากรที่เพิ่มสูงขึ้น ($y^i \uparrow$) เช่นกัน (ดังรูป 4.3)

⁴โดยปกติการคิดอัตราดอกเบี้ยกู้ยืมจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศจะเป็นไปในอัตราคงที่ (i คงที่) เว้นแต่รัฐบาลจะผิผันดชำระหนี้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือ และเกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนทำให้ภาระหนี้ของประเทศเพิ่มสูงขึ้น

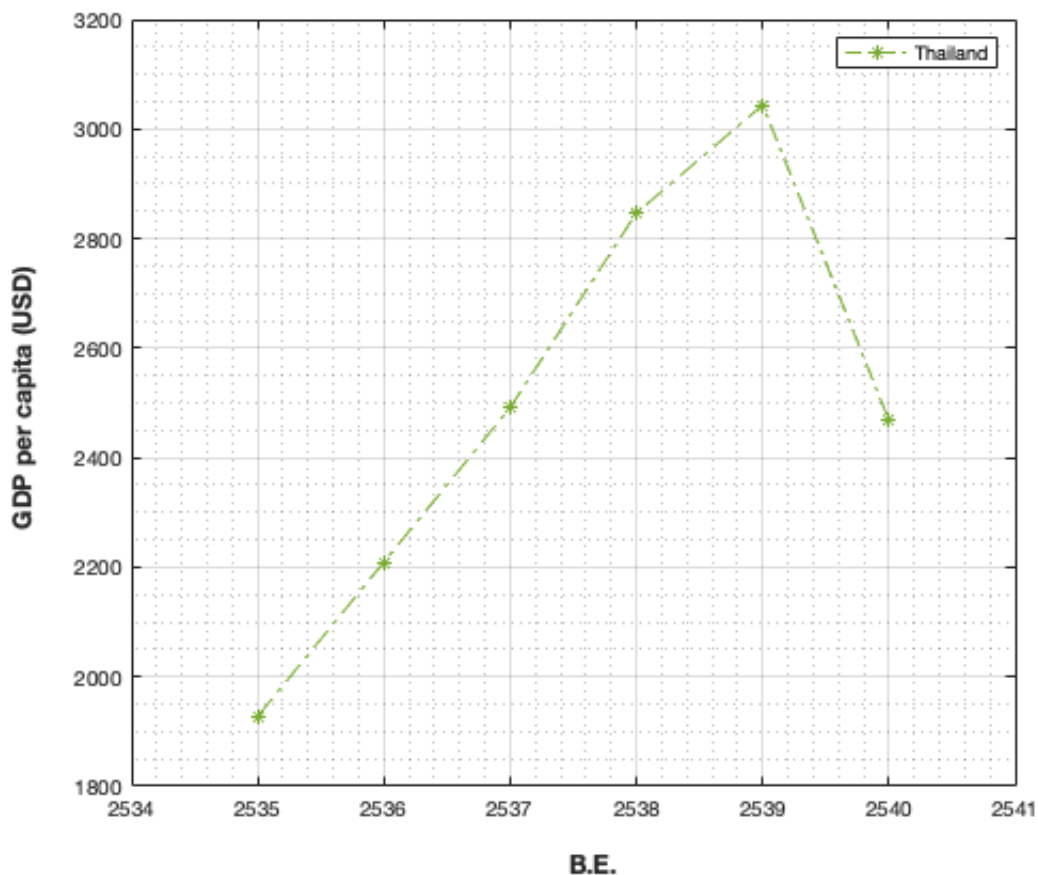
รูปที่ 4.2: อัตราการเติบโตของเศรษฐกิจไทยในปี พ.ศ.2534 - 2544



ที่มา: World Bank national accounts data. (2019)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

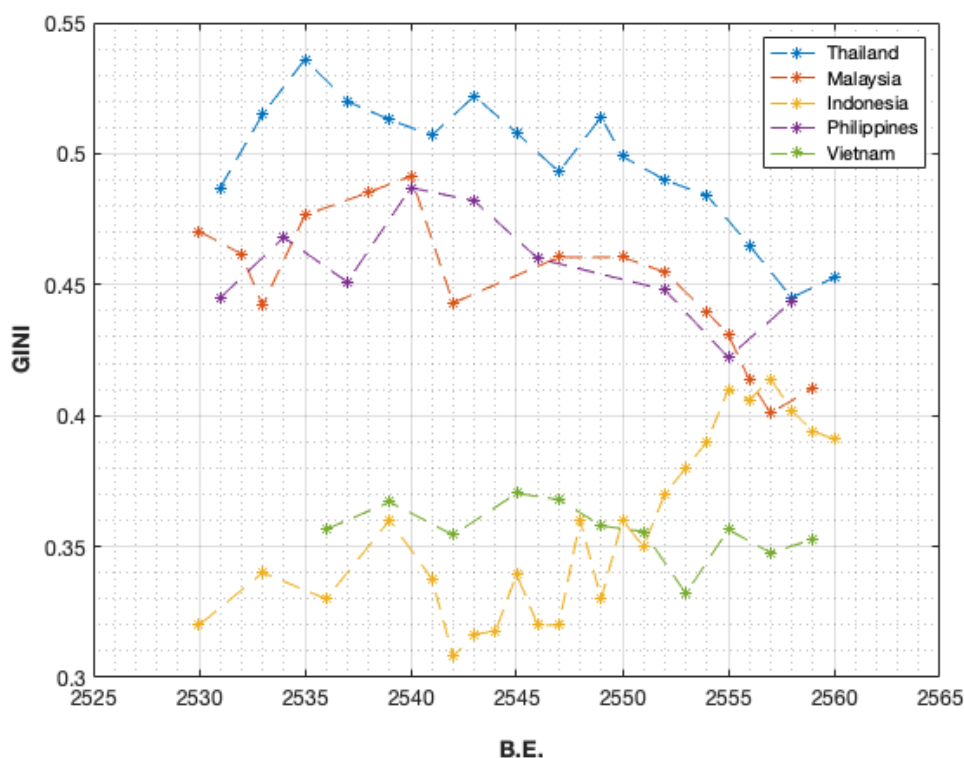
รูปที่ 4.3: รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากรไทยในปี พ.ศ.2535 - 2540



ที่มา: World Bank national accounts data. (2019)

จากรูป 4.3 ข้างต้น พบว่าในช่วงปี 2535-2539 ก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากรไทยเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ($y^i \uparrow$) การเพิ่มขึ้นของรายได้ประชากรดังกล่าว ทำให้สัดส่วนของประชากรที่อยู่ในสภาวะยากจนลดน้อยลง ($\delta^p \downarrow$) จากข้อมูลของ World Bank (2001) พบว่าในช่วงปี 2529-2539 สัดส่วนของประชากรที่ตกอยู่ในสภาวะยากจนลดลงจากร้อยละ 32.6 ในปี 2531 เหลือเพียงร้อยละ 11.4 ในปี 2539 โดยเศรษฐกิจที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง ($g \uparrow$) พร้อมกับรายได้ต่อหัวของประชากรที่เพิ่มขึ้น ทำให้รัฐบาลสามารถคงอำนาจการปกครอง ภายใต้การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ ผ่านการแบ่งสรรปันส่วนจากบนสู่ล่างมาตลอดทศวรรษ 2530 โดยที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างซึ่งเป็นกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมีฐานะ ไม่ได้ลุกขึ้นมาประท้วงเรียกร้องการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น แม้ความเหลื่อมล้ำในสังคมขณะนั้นจะอยู่ในระดับสูงก็ตาม ซึ่งจากข้อมูลของธนาคารโลกและองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ หรือโออีซีดี (Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD) พบว่าค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ของประเทศไทย ในช่วงปี 2535 อยู่ที่ 0.53 และปี 2539 อยู่ที่ 0.51 ซึ่งตัวเลขดังกล่าวนี้บ่งชี้ว่าอยู่ในระดับสูงเมื่อเทียบกับประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ดังรูป 4.4)

รูปที่ 4.4: ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ของประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พ.ศ.2530 - 2557



ที่มา: World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files. (2019)

การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจผ่านการแบ่งสรรปันส่วนจากบนสู่ล่างดำเนินเรื่อยมาจนกระทั่งเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ความผิดพลาดจากการบริหารเศรษฐกิจของรัฐบาลภายใต้การนำของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ⁵ นำผลมาสู่การเกิดวิกฤตเศรษฐกิจอันรุนแรงที่สุดแห่งทศวรรษภายใต้ชื่อ “วิกฤตต้มยำกุ้ง” ซึ่งส่งออกความเสียหายไปทั่วภูมิภาคเอเชีย โดยภายใต้สภาวะวิกฤตเศรษฐกิจดังกล่าว หากพิจารณาจากปัจจัยด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจ (g) พบว่าในปี 2539 ช่วงแรกของการเข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีของพลเอกชวลิต ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ของไทยได้อยู่ที่ร้อยละ 5.6 ลดลงจากปี 2538 ซึ่งผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศโตที่ร้อยละ 8.1 ในขณะที่ปี 2540 ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของไทยโตติดลบ ($g \downarrow$) ถึงร้อยละ 2.8 การหดตัวอย่างรุนแรงของสภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจดังกล่าว (จากสมการที่ 4.37) ยังผลให้เกิดความไม่พอใจแก่กลุ่มคนผู้เสียผลประโยชน์ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ในฐานะผู้เล่นในเกมส์การเมือง จำต้องแสดงความรับผิดชอบ โดยการประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในวันที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ.2540 และเพื่อรักษาอำนาจของพรรคร่วมรัฐบาลอื่นๆ เอาไว้ ภายหลังจากการลาออกของพลเอกชวลิต พรรคการเมืองอื่นที่เคยร่วมรัฐบาลก็หันไปสนับสนุนพรรคประชาธิปัตย์ ได้แก่ พรรคชาติไทย พรรคกิจสังคม พรรคเสรีธรรม พรรคเอกภาพ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนของพรรคประชากรไทย ซึ่งภายหลังถูก

⁵รัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2540 เป็นรัฐบาลที่สะท้อนให้เห็นทฤษฎีในเชิงประจักษ์ซึ่งเด่นชัดที่สุดว่า สาเหตุประการสำคัญที่สุดของการลงจากอำนาจ มีเหตุสืบเนื่องมาจากความล้มเหลวในการบริหารเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลคณะอื่นๆ ในช่วงก่อนหน้ารัฐบาลพลเอกชวลิตจะมีปัญหาการบริหารประเทศในด้านเศรษฐกิจอยู่บ้าง แต่มิได้ถือเป็นปัจจัยหรือสาระสำคัญประการหลักเพียงประการเดียว ที่เด่นชัดพอที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลในการบริหารประเทศ

เรียกว่า “กลุ่มงูเห่า” ร่วมเสนอชื่อนายชวน หลีกภัย ผู้นำฝ่ายค้านในขณะนั้นเป็นนายกรัฐมนตรีในเวลาต่อมา (พิชญ์ สุ่มประดิษฐ์, 2562) ความผิดพลาดในการบริหารเศรษฐกิจของบรรดาขุนนางนักวิชาการ ในสมัยรัฐบาลนายชวนต่อเนื่องจากสมัยรัฐบาลพลเอกชวลิต ทำให้เศรษฐกิจไทยหดตัวลงอย่างต่อเนื่อง โดยพบว่าในปี พ.ศ.2541 ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของไทยโตลดลงถึงร้อยละ 7.6 บริษัทธุรกิจหลายพันแห่งหยุดกิจการ โดยพบว่าในปี พ.ศ.2542 เฉพาะในสาขาธุรกิจก่อสร้างคนตกงานถึงเกือบหนึ่งล้านคน ในขณะที่ธุรกิจขนาดเล็กจำเป็นต้องปลดคนงานออกถึงประมาณหนึ่งในห้า อัตราการว่างงานของประชากรไทยเพิ่มมากขึ้นจากช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2539 และ ปี 2540 อยู่ที่ร้อยละ 1.54 และร้อยละ 1.51 ตามลำดับ เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 4.37 ในปี 2541 และเนื่องจากสังคมไทยไม่มีระบบประกันสังคมอย่างครอบคลุม คนจำนวนมากจึงไม่สามารถอยู่ได้ถ้าตกงาน ดังนั้นจึงต้องหางานระยะสั้นหรืองานนอกระบบทำ คนว่างงานจำนวนมากไม่น้อยผันตัวมาเป็นแรงงานนอกระบบที่ไม่มีหลักประกัน (ผาสุก และคริส, 2540)

แม้ในระยะแรกผลกระทบของวิกฤตเศรษฐกิจยังคงกระจุกตัวอยู่ในเขตเศรษฐกิจเมือง แต่ครั้นถึงปลายปี พ.ศ.2541 การคงชีวิตอยู่ด้วยการทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบเป็นไปอย่างยากลำบาก แรงงานชนบทย้ายจากเมืองอพยพกลับชนบท จากข้อมูลพบว่าต้นปี พ.ศ.2543 ภาคชนบทต้องรับคนเพิ่มขึ้นประมาณเกือบสองล้านคนเปรียบเทียบกับปีก่อนหน้า ในขณะเดียวกันด้วยโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไปในช่วงกว่าสิบปีที่ผ่านมาภาคเกษตรลดความสำคัญในด้านแรงงานคนลง แทนที่ด้วยเทคนิคการผลิตซึ่งอาศัยเครื่องจักรเข้ามาแทนที่ ดังนั้นแรงงานที่กลับมาจึงมีอายุถูกดูดซับเข้าสู่ภาคเกษตรได้หมด อีกทั้งก่อนหน้าการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ คริวเรือนเกษตรพังรายได้ที่ได้รับมาจากแรงงานอพยพในภาคเศรษฐกิจเมื่อ โดยรายได้ที่แรงงานอพยพส่งกลับมาเป็นจำนวนถึงประมาณสองในห้าของรายได้ครัวเรือนเกษตรทั้งหมด และรายได้ส่วนนี้ลดลง ($y^i \downarrow$) ทันทีเมื่อแรงงานอพยพตกงาน (ผาสุก และคริส, 2540)

จากสภาวะวิกฤตเศรษฐกิจดังกล่าว ทำให้ช่วงระหว่างปี พ.ศ.2539-2543 ร้อยละของประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนมีจำนวนเพิ่มขึ้น ($y^{lm} \downarrow \implies \delta^p \uparrow$) โดยในปี 2539 อัตราส่วนประชากรยากจนอยู่ที่ร้อยละ 35 ในขณะที่ปี 2543 อัตราส่วนประชากรยากจนเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 42 (ดังรูปที่ 4.5) ซึ่งประชากรยากจนที่เพิ่มขึ้น ($\theta^{lm} < \delta^{lm}$) เกือบทั้งหมดอยู่ในเขตชนบท โดยเฉพาะภาคอีสาน

รายได้ประชากรที่ลดลง ($y^{lm} \downarrow \implies \delta^p \uparrow$) จากสภาวะวิกฤตเศรษฐกิจที่ถดถอย ($g \downarrow$) ส่งผลกระทบต่อชนบทและเขตเมือง ประกอบกับความล้มเหลวของการแก้ไขปัญหาของรัฐบาล ต่างก็เป็นแรงผลักดันให้เกิดการประท้วง ($\lambda < \lambda^*$) โดยเฉพาะจากภาคชนบท องค์กรเกษตรกรจากภาคอีสานได้รวมตัวกันมุ่งประท้วงประเด็นเรื่องหนี้สิน ในขณะที่รัฐบาลนายชวน หลีกภัย เตรียมผ่านร่างพระราชบัญญัติเพื่อจัดหางบกองทุนช่วยเหลือบริษัทการเงินที่ล้มละลายไป (π^r, e^r) การกระทำของรัฐบาลนายชวนในเรื่องดังกล่าวสร้างความไม่พอใจและข้อกังขาแก่กลุ่มเกษตรกรเป็นอันมาก เนื่องจากมองว่าหากรัฐบาลสามารถกู้ยืมเงินเพื่อช่วยธุรกิจการเงินได้ เหตุใดจึงไม่สามารถทำอย่างเดียวกันเพื่อกลุ่มคนจน ความไม่พอใจดังกล่าวของกลุ่มเกษตรกรรายได้น้อยดำเนินต่อเนื่องมาตั้งแต่ปลายปี พ.ศ.2541 เรื่อยมาจนกระทั่งต้นปี พ.ศ.2542 เกษตรกรจากภาคอีสานรวมตัวกันเดินทางมาประท้วงที่กรุงเทพฯ เพื่อให้รัฐบาลปลดหนี้ ในขณะที่อีกส่วนหนึ่งรวมตัวกันตามจังหวัดหัวเมืองสำคัญ อาทิ ขอนแก่น และนครราชสีมา

แม้ในที่สุดรัฐบาลยินยอมผ่อนภาระหนี้เป็นรายการหนี้ระหว่างหนึ่งถึงสามปีหรือห้าปี แต่ทว่าความช่วยเหลือดังกล่าวของรัฐบาลก็ไม่เพียงพอที่จะยุติการชุมนุมประท้วงได้ การชุมนุมดังกล่าวดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับภาวะสินค้าเกษตรตกต่ำส่งผลให้เกิดปัญหาอื่นๆตามมา ในปลายปี พ.ศ.2541 เกษตรกรปลูกข้าวโพดจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ยึดถนน และเรียกร้องให้รัฐบาลประกันราคาข้าวโพด เกษตรกรโคนมประ-

ท้วงราคานมตกต่ำและเดินทางเข้ากรุงเทพฯ เพื่อประท้วงพร้อมกับฝูงวัว เกษตรกรปลูกมันยี่ถุนนสายสำคัญและขู่จะเผากองมันที่กรุงเทพฯ เกษตรกรปลูกอ้อยขู่จะบุกกรุงเทพฯ พร้อมกับนำรถชนอ้อยเข้ามาช่วงที่มีการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา หรือองค์การ (United Nations Conference on Trade and Development; UNCTAD) ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2543 ในขณะที่กลุ่มสมัชชาคนจนนำขบวนประท้วงเข้ากรุงเทพฯ อีกทั้งมีการตกลงกันก่อตั้งพรรคการเมืองภายใต้ชื่อ พรรคเขียว เพื่อคัดค้านการเมืองภาคเมืองที่ครอบงำชนบท (ผาสุก และคริส, 2540)

สภาวการณ์ดังกล่าวข้างต้น นับเป็นบทพิสูจน์สำคัญที่สะท้อนปัจจัยเชิงทฤษฎีในแบบจำลอง ซึ่งส่งผลต่อการคงอำนาจของรัฐบาล กล่าวคือ ภายใต้การดำเนินนโยบายซึ่งเอื้อผลประโยชน์ต่อกลุ่มทุนและชนชั้นสูง (τ^r, e^r โดย $\tau^p, e^p > \tau^r, e^r > 0$) หากนโยบายดังกล่าวมีส่วนทำให้อัตราการเติบโตของเศรษฐกิจประเทศเพิ่มสูงขึ้น ($g \uparrow$) ,ส่วนแบ่งรายได้ ($\theta^{lm} \uparrow$) หรือรายได้ของปัจเจกบุคคลโดยเฉพาะกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมีฐานเพิ่มสูงขึ้น ($y^{lm} \uparrow$) รัฐบาลหรือชนชั้นปกครองก็จะสามารถรักษาอำนาจการปกครองของตนต่อไปได้ ถึงแม้ความเหลื่อมล้ำในสังคมจะเพิ่มมากขึ้น ($\frac{y^{lm}}{\bar{y}}$) ก็ตาม แต่หากการดำเนินนโยบายดังกล่าวมีผลให้เศรษฐกิจของประเทศโตลดลงหรือถดถอย ($g \downarrow$) ,ส่วนแบ่งรายได้ ($\theta^{lm} \downarrow$) หรือรายได้ของประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมีฐานลดลง ($y^{lm} \downarrow$) โดยเฉพาะหารายได้ของประชากรในกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมีฐานลดลงและมีสัดส่วนน้อยกว่ารายได้เฉลี่ยของประชากรทั้งประเทศมาก ($y^M \downarrow \ll \bar{y}$) หรือ ($y^{lm} \downarrow \ll \bar{y}$) ซึ่งแสดงถึงความเหลื่อมล้ำในสังคมมีสูง (ดังสมการ 4.23 และสมการ 4.25) แต่นโยบายการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจยังคงกระจุกตัวอยู่เพียงกลุ่มทุน (τ^r, e^r) เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ($g \downarrow$) และส่วนแบ่งรายได้ของประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมีฐานลดลง ($\theta^{lm} \downarrow$) ก็จะส่งผลให้ค่าวิกฤตของการลุกขึ้นมาประท้วงของชนชั้นกลางระดับล่างเพิ่มสูงขึ้น ($\lambda^* \uparrow$) (ดังสมการ 4.29 และสมการ 4.37) กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างมีแรงจูงใจในการประท้วงเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลเพิ่มมากขึ้น ($\lambda < \lambda^*$) ดังปรากฏในรัฐบาลพลเอกชวลิต และรัฐบาลนายชวนในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ดังนั้นทางเลือกของรัฐบาลในการคงอำนาจการปกครองและเพื่อป้องกันประท้วงจากกลุ่มมวลชนคือต้องถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างเพิ่มขึ้น หรือเปลี่ยนแปลงแนวนโยบายเศรษฐกิจใหม่ ($\tau^r, e^r = \tau^M, e^M$) ดังเห็นได้ในกรณีของประเทศไทยภายหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 และสาเหตุการก้าวขึ้นสู่อำนาจของรัฐบาลนายทักษิณ ชินวัตร ซึ่งชนะการเลือกตั้งเข้ามาบริหารประเทศในปี 2544 ที่มาพร้อมกับข้อเสนอนโยบายประชานิยม

4.3 แบบจำลองระบอบประชาธิปไตยและการดำเนินนโยบายประชานิยม

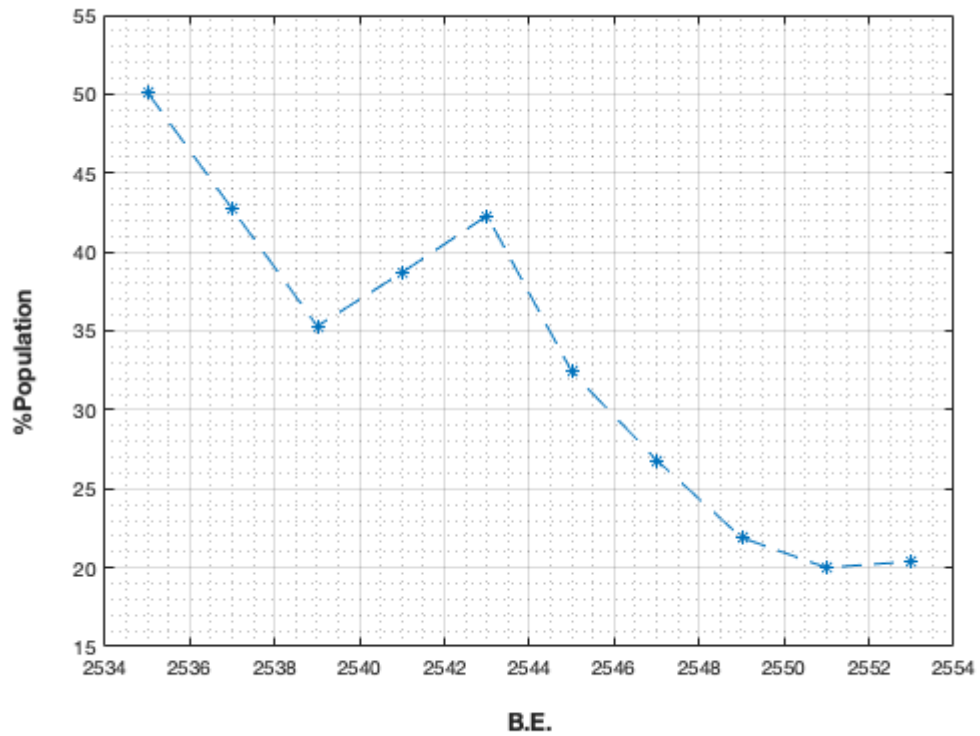
หากพิจารณาจุดเริ่มต้นสำคัญของการดำเนินนโยบายประชานิยมในประเทศไทยพบว่า จุดเริ่มต้นสำคัญคือช่วงวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ความไม่พอใจของประชาชนซึ่งได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจและความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ส่งผลให้เกิดกลุ่มพลังทางการเมืองใหม่ที่เกิดจากการรวมตัวกันระหว่างกลุ่มนักธุรกิจที่ได้รับความเสียหายจากวิกฤตเศรษฐกิจและกลุ่มเกษตรกร โดยเฉพาะจากทางภาคเหนือและอีสานซึ่งมีความตื่นตัวทางการเมือง และเห็นถึงประโยชน์ของการเข้ามามีส่วนร่วมทั้งทางการเมือง และการพัฒนาเศรษฐกิจ

เดือนกรกฎาคม ปี พ.ศ.2541 พรรคไทยรักไทยถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้การนำของนายทักษิณ ชินวัตร โดยได้รับแรงสนับสนุนจากกลุ่มนักธุรกิจขนาดใหญ่ที่รอดมาจากวิกฤตเศรษฐกิจ อาทิ เครือเจริญโภคภัณฑ์

ธนาคารกรุงเทพ และกลุ่มบริษัทในธุรกิจบริการที่อาศัยตลาดภายในประเทศเป็นหลัก นายทักษิณนับเป็นนักธุรกิจที่ประสบความสำเร็จสูงตั้งแต่ก่อนวิกฤต สามารถสะสมความมั่งคั่งมูลค่าเกือบ 2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐภายในเวลา 5 ปี จากการทำธุรกิจมือถือซึ่งเป็นกิจการกึ่งผูกขาดโดยได้สัมปทานจากรัฐบาล (ผาสุกและคริส, 2540) โดยการก่อตัวของพรรคไทยรักไทยดังกล่าวข้างต้นได้นำสิ่งใหม่มาสู่การเมืองไทยกล่าวคือ พรรคนี้สามารถจับกระแสความรู้สึกของสังคมภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจ และความไม่พอใจของประชาชนจากการแก้ไขปัญหาของกลุ่มการเมืองเก่าอย่างพรรคประชาธิปัตย์ได้เป็นอย่างดี นายทักษิณได้นำเสนอนโยบายพรรคที่สะท้อนความต้องการของมวลชน พร้อมชูคำขวัญ “คิดใหม่ ทำใหม่ เพื่อคนไทยทุกคน” หลายนโยบายสำคัญของพรรคมุ่งเน้นถึงกลุ่มมวลชน และกลุ่มคนจนที่ถูกมองเป็นฐานเสียงสำคัญในทางการเมืองโดยตรง อาทิ โครงการพักชำระหนี้เกษตรกรรายย่อยและผู้มีรายได้น้อยที่มีหนี้ต่ำกว่า 500,000 บาท อย่างน้อย 3 ปี โครงการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งละ 1 ล้านบาท และโครงการปฏิรูประบบประกันสุขภาพด้วยการรักษาพยาบาล 30 บาทรักษาทุกโรค

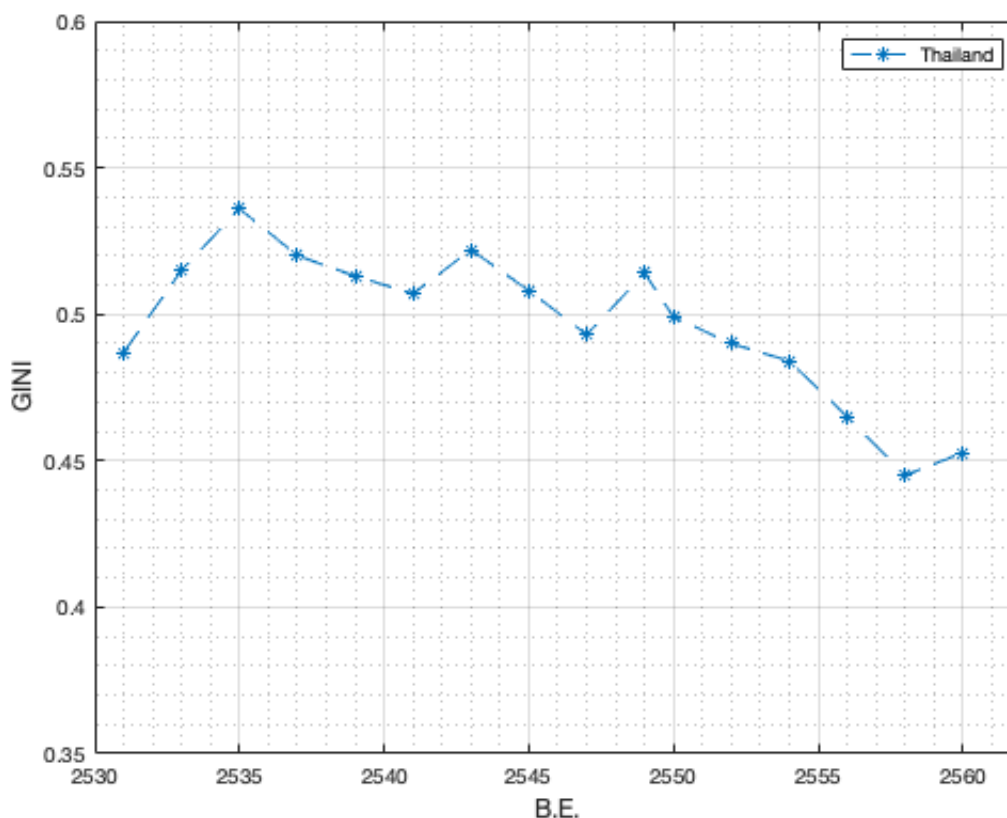
แรงสนับสนุนจากประชาชนในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง กลุ่มคนรากหญ้า และกลุ่มนักธุรกิจที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤต ซึ่งไม่พอใจการแก้ไขปัญหาของพรรคประชาธิปัตย์ และขุนนางนักวิชาการที่บริหารเศรษฐกิจของประเทศมานาน ส่งผลให้พรรคไทยรักไทยได้รับเลือกเป็นผู้นำรัฐบาล นายทักษิณ ชินวัตรกลายเป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 23 ของไทย ภายหลังจากการเข้าดำรงตำแหน่ง นายทักษิณแสดงให้เห็นถึงความต้องการที่ได้รับการตอบสนองทันที ชูนโยบายสำคัญที่ใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง 3 โครงการหลักที่มุ่งให้ผลประโยชน์อย่างเฉพาะเจาะจงแก่กลุ่มคนจน อันได้แก่ โครงการปลดหนี้ให้เกษตรกร โครงการกองทุนหมู่บ้านละ 1 ล้านบาท และโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค ซึ่งถูกขนานนามว่าเป็น “นโยบายประชานิยม” ได้รับการตอบสนองอย่างรวดเร็ว ผลจากโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค ทำประชาชนมีสวัสดิการดีขึ้น ประกอบกับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ขยับตัวสูงขึ้นเมื่อเทียบกับในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจที่ผ่านมา โดยพบว่าในปีแรกของการเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายทักษิณ ในปี พ.ศ.2545 อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยอยู่ที่ร้อยละ 6.1 เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงวิกฤตในยุครัฐบาลก่อนหน้าอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยอยู่ที่ร้อยละ 4.4 และร้อยละ 3.4 ในปี 2543 และปี 2544 ตามลำดับ ในขณะที่รายได้ของประชากรที่เพิ่มมากขึ้นส่งผลให้อัตราส่วนของจำนวนคนจนที่เส้นความยากจนลดลงจากปี พ.ศ.2543 อยู่ที่ร้อยละ 42 ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 32 และร้อยละ 26 ในปี พ.ศ.2545 และ ปี พ.ศ.2547 ตามลำดับ (ดังรูปที่ 4.5) ซึ่งสัดส่วนจำนวนประชากรคนจนที่ลดลงในช่วงเวลาดังกล่าวสัมพันธ์กับดัชนีชี้วัดความเหลื่อมล้ำที่ลดลงเช่นเดียวกัน (ดังรูป 4.6)

รูปที่ 4.5: อัตราส่วนจำนวนประชากรยากจนที่เส้นความยากจนแห่งชาติของประเทศไทยปี พ.ศ. 2535 - 2553



ที่มา: World Bank national accounts data. (2019)

รูปที่ 4.6: ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ของประเทศไทย



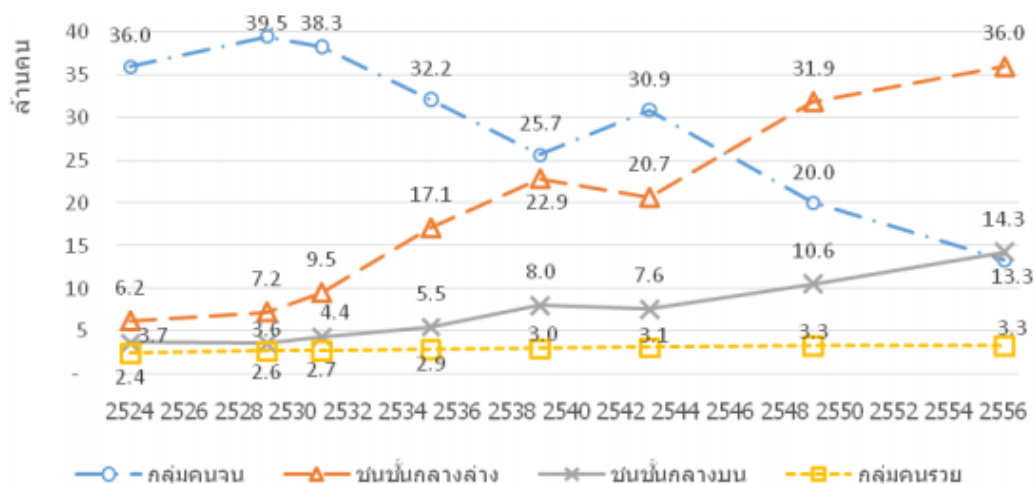
ที่มา: World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files. (2019)

จากข้อมูลพบว่าในช่วงเวลาการดำเนินนโยบายประชานิยมในสมัยรัฐบาลนายทักษิณ ในช่วงปี พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ของประเทศไทยลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงก่อนหน้า โดยพบว่าปี พ.ศ.2535 ในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ซึ่งเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นสมัยแรก ภายใต้การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่มุ่งให้ผลประโยชน์แก่กลุ่มทุนและผู้มีอำนาจ (τ^r , e^r) ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ของประเทศไทยอยู่ที่ 0.54 ในขณะที่ภายหลังการเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายทักษิณ ซึ่งมาพร้อมกับการดำเนินนโยบายประชานิยมในปี พ.ศ.2546 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ของประเทศไทยลดลงอยู่ที่ 0.49

ในขณะที่เดียวกันหากพิจารณาในแง่ของการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนประชากรของกลุ่มคนกลุ่มต่างๆในสังคม พบว่าสัดส่วนประชากรในกลุ่มคนจนที่ลดลงสัมพันธ์กับสัดส่วนจำนวนประชากรในกลุ่มคนชั้นกลางที่เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะช่วงปี พ.ศ.2546 ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างก้าวมามีบทบาทสำคัญในทางการเมืองไม่เพียงในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัยฐานเท่านั้น หากแต่ยังเป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ในสังคมด้วยเช่นกัน (ดังรูปที่ 4.7) และด้วยชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชากรในกลุ่มคนจนและกลุ่มคนชั้นกลางระดับล่างจากการดำเนินนโยบายประชานิยมดังกล่าว ส่งผลให้คะแนนความนิยมของนายทักษิณมีเพิ่มมากขึ้น ดังเห็นได้จากการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2544 พรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้งโดยได้รับคะแนนเสียง 11 ล้านเสียง

ผ่านไปใน การเลือกตั้งปี พ.ศ.2548 พรรคไทยรักไทยชนะเลือกตั้ง และนายทักษิณ เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นสมัยที่สองด้วยคะแนนเสียงสูงที่สุดเป็นประวัติการณ์ถึง 19 ล้านเสียง

รูปที่ 4.7: จำนวนประชากรจำแนกตามชนชั้นทางเศรษฐกิจ พ.ศ.2524 - 2556



ที่มา: ธร ปิติตล และ ชานนทร์ เตชะสุนทรวัฒน์ (2559) คำนวณด้วยข้อมูลโครงการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนไทย โดย สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยที่มาจาก การเลือกตั้งโดยอาศัยเสียงข้างมากในก้าวขึ้นสู่อำนาจ หลังสภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ได้ชี้ให้เห็นว่ารูปแบบการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุน ด้วยหวังผลการพัฒนาผ่านการแบ่งสรรปันส่วนทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่าง หรือที่เรียกว่า Trickle-Down Effect ไม่สามารถตอบสนองชีวิตความเป็นอยู่และความต้องการพื้นฐานของกลุ่มคนส่วนใหญ่ในสังคมได้อย่างเพียงพอและยั่งยืน การผูกติดการพัฒนาอยู่กับความเจริญของกลุ่มทุนครั้งเมื่อกลุ่มทุนประสบกับวิกฤตขนาดใหญ่จนล้มละลายหายไป มีเพียงแค่ส่งผลกระทบต่อกลุ่มทุนหรือผู้ประกอบการรายใหญ่เท่านั้น แต่ส่งผลกระทบต่อไปยังกลุ่มคนงานและเกษตรกรรากหญ้า ซึ่งเป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ของประเทศล้มหายไปจากระบบเศรษฐกิจด้วยเช่นกัน และเป็นจังหวะสำคัญให้นักธุรกิจอย่างนายทักษิณ ชินวัตร ฉวยโอกาสเข้ามานำเสนอนโยบายซึ่งให้ผลประโยชน์โดยเฉพาะเจาะจงไปที่กลุ่มคนจนและกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง ซึ่งถือเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในทางการเมืองของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งอาศัยเสียงข้างมากจากการเลือกตั้งในการก้าวขึ้นสู่อำนาจ

จากปรากฏการณ์ทางการเมืองในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจดังกล่าวข้างต้น สามารถพิจารณาแบบจำลองทางทฤษฎี ซึ่งอธิบายปรากฏการณ์ทางการเมือง ผ่านการดำเนินนโยบายประชานิยม ที่ส่งผลต่อการกลายเป็นประชาธิปไตยของประเทศได้ โดยกำหนดให้ผลประโยชน์ซึ่งกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง (Lower Middle Class) ในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัจฉรายและกลุ่มคนส่วนใหญ่ได้รับจากการดำเนินนโยบายประชานิยมได้ดังนี้

$$V^{lm}(D|T^M) \quad (4.38)$$

กำหนดให้ T^M แทนสัดส่วนการดำเนินนโยบายประชานิยมซึ่งเป็นไปในสัดส่วนที่กลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (Median Voter) ต้องการ ในกรณีของประเทศไทยกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานที่มีความสำคัญในทางการเมืองคือ กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง

จากผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างได้รับจากการดำเนินนโยบายประชานิยม (4.38) ข้างต้น สมมติให้การดำเนินนโยบายประชานิยมของภาครัฐ ประกอบด้วย สัดส่วนการจัดเก็บภาษีเงินได้ (τ^{lm}) และสัดส่วนรายจ่ายผ่านการกู้ยืมเพื่อการดำเนินนโยบายในการกระจายรายได้ของภาครัฐ (e^{lm}) ซึ่งเป็นไปในสัดส่วนที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างต้องการ โดยที่ $\tau^p, e^p > \tau^{lm}, e^{lm} > \tau^{um}, e^{um} > \tau^r, e^r > 0$

ดังนั้นสามารถเขียนสมการแสดงผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง (Indirect utility of the lower middle class) ในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานได้รับจากการดำเนินนโยบายประชานิยมได้ดังนี้

$$V^{lm}(D|T^M) = V^{lm}(y^{lm}|\tau^{lm}, e^{lm}, T^{lm})$$

$$V^{lm}(D|T^M) = y^{lm} - \tau^{lm}y^{lm}(e^{lm}) + \frac{(\tau^{lm}\bar{y} - C(\tau^{lm})\bar{y}) + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^{lm}})(1+g)(\tau^{lm}\bar{y} - C(\tau^{lm})\bar{y})}{\delta^{lm} + \delta^p} \quad (4.39)$$

จากสมการที่ (4.39) สามารถพิจารณาผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างได้รับ ภายหลังจากจ่ายภาษีเงินได้เพื่อการดำเนินนโยบายประชานิยม จากเงื่อนไขจำเป็นลำดับที่หนึ่งดังนี้

First Order Condition with respect to τ^{lm} ;

$$V^{lm} =$$

$$y^{lm} - \tau^{lm}y^{lm}(e^{lm}) + \frac{(\tau^{lm}\bar{y} - C(\tau^{lm})\bar{y}) + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^{lm}})(1+g)(\tau^{lm}\bar{y} - C(\tau^{lm})\bar{y})}{\delta^{lm} + \delta^p}$$

$$0 = 0 - y^{lm}e^{lm} + \frac{(\bar{y} - C'(\tau^{lm})\bar{y}) + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^{lm}})(1+g)(\bar{y} - C'(\tau^{lm})\bar{y})}{\delta^{lm} + \delta^p}$$

$$\frac{y^{lm}}{\bar{y}} = [1 + \beta(1 - i)(1 - \frac{1}{e^{lm}})(1 + g)] \frac{(1 - C'(\tau^{lm}))}{(\delta^{lm} + \delta^p)(e^{lm})} \quad (4.40)$$

จากสมการ (4.40 ซ้าย) พบว่า หากรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (y^{lm}) มีสัดส่วนน้อยกว่ารายได้เฉลี่ยของคนในประเทศ (\bar{y}) ซึ่งหมายถึงความเหลื่อมทางด้านรายได้ในสังคมมีสูง จะส่งผลให้กลุ่มคนดังกล่าวต้องการการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการจัดเก็บภาษีเงินได้เพื่อการประชานิยมที่เพิ่มสูงขึ้น ($\tau^{lm} \uparrow \implies \tau^p$) (สมการ 4.40 ขวา) ในขณะเดียวกัน หากรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (y^{lm}) มีสัดส่วนมากกว่ารายได้เฉลี่ยของคนในประเทศ (\bar{y}) ซึ่งหมายถึงความเหลื่อมทางด้านรายได้ในสังคมมีต่ำ จะส่งผลให้กลุ่มคนดังกล่าวต้องการการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการจัดเก็บภาษีเงินได้เพื่อการประชานิยมได้ลดลง ($\tau^{lm} \downarrow \implies \tau^{um}$) (สมการ 4.40 ขวา) และจากสมการ (4.40) สามารถจัดรูปสมการเพื่อแสดงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างและสัดส่วนจำนวนประชากร ได้ดังนี้

$$\frac{\theta^{lm}}{\delta^{lm}} = [1 + \beta(1 - i)(1 - \frac{1}{e^{lm}})(1 + g)] \frac{[1 - C'(\tau^{lm})]\bar{y}}{(\delta^{lm} + \delta^p)(e^{lm})} \quad (4.41)$$

จากสมการที่ (4.41) ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างและสัดส่วนจำนวนประชากรพบว่า หากส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (θ^{lm}) มีสัดส่วนน้อยกว่าสัดส่วนจำนวนประชากร (δ^{lm}) (สมการ 4.41 ซ้าย) หนึ่งหมายถึงกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานเป็นกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำหรือใกล้เคียงกับกลุ่มคนจนแล้ว จะส่งผลให้กลุ่มคนดังกล่าวต้องการการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการจัดเก็บภาษีเงินได้เพื่อการประชานิยมที่เพิ่มสูงขึ้น ($\tau^{lm} \uparrow \implies \tau^p$) (สมการ 4.41 ขวา) ในขณะเดียวกันหากส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (θ^{lm}) มีสัดส่วนมากกว่าสัดส่วนจำนวนประชากร (δ^{lm}) (สมการ 4.41 ซ้าย) ซึ่งหมายถึงกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างเป็นกลุ่มผู้มีรายได้สูงหรือใกล้เคียงกับชนชั้นกลางระดับบนแล้ว จะส่งผลให้กลุ่มคนดังกล่าวต้องการการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการจัดเก็บภาษีเงินได้เพื่อการประชานิยมลดลง ($\tau^{lm} \downarrow \implies \tau^{um}$) (สมการ 4.41 ขวา) และจากสมการ (4.41) สามารถจัดรูปสมการเพื่อแสดงผลประโยชน์สูงสุดที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างได้รับภายหลังการจ่ายภาษีเงินได้เพื่อการประชานิยมได้ดังนี้ (Optimal Condition with Target Transferring)

$$\frac{\theta^{lm}}{\delta^{lm}} (\delta^{lm} + \delta^p) = [1 + \beta(1 - i)(1 - \frac{1}{e^{lm}})(1 + g)] \frac{[1 - C'(\tau^{lm})]\bar{y}}{(e^{lm})} \quad (4.42)$$

ในขณะเดียวกันจากสมการ (4.39) สามารถพิจารณาผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างได้รับภายหลังการกู้ยืมเพื่อมาดำเนินนโยบายประชานิยม ได้ดังนี้

First Order Condition with respect to e^{lm} ;

$$V^{lm} =$$

$$y^{lm} - \tau^{lm}y^{lm}(e^{lm}) + \frac{(\tau^{lm}\bar{y} - C(\tau^{lm})\bar{y}) + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^{lm}})(1+g)(\tau^{lm}\bar{y} - C(\tau^{lm})\bar{y})}{\delta^{lm} + \delta^p}$$

$$0 = 0 - \tau^{lm}y^{lm} + \frac{\beta(1-i)(\frac{1}{(e^{lm})^2})(1+g)(\tau^{lm}\bar{y} - C(\tau^{lm})\bar{y})}{\delta^{lm} + \delta^p}$$

$$\frac{y^{lm}}{\bar{y}} = \frac{\beta(1-i)(1+g)(1-C)}{(\delta^{lm} + \delta^p)(e^{lm})^2} \quad (4.43)$$

จากสมการ (4.43) พบว่า หากรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานในทางการเมือง (y^{lm}) มีสัดส่วนน้อยกว่ารายได้เฉลี่ยของคนในประเทศ (\bar{y}) ซึ่งหมายถึงความเหลื่อมทางด้านรายได้ในสังคมมีสูง จะส่งผลให้กลุ่มคนดังกล่าวต้องการการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการกู้ยืมเงินเพื่อการประชานิยมที่เพิ่มสูงขึ้น ($e^{lm} \uparrow \implies e^p$) (สมการ 4.43 ขวา) ในขณะเดียวกันหากรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (y^{lm}) มีสัดส่วนมากกว่ารายได้เฉลี่ยของคนในประเทศ (\bar{y}) ซึ่งหมายถึงความเหลื่อมทางด้านรายได้ในสังคมมีต่ำ จะส่งผลให้กลุ่มคนดังกล่าวต้องการการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการกู้ยืมเพื่อการประชานิยมลดลง ($e^{lm} \downarrow \implies e^{um}$) (สมการ 4.43 ขวา) และจากสมการ (4.43) สามารถจัดรูปสมการเพื่อแสดงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างและสัดส่วนจำนวนประชากร ได้ดังนี้

$$\frac{\theta^{lm}}{\delta^{lm}} = \frac{\beta(1-i)(1+g)(1-C)\bar{y}}{(\delta^{lm} + \delta^p)(e^{lm})^2} \quad (4.44)$$

จากสมการที่ (4.44) ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานและสัดส่วนจำนวนประชากรพบว่า หากส่วนแบ่งรายได้ของคนกลุ่มนี้ (θ^{lm}) มีสัดส่วนน้อยกว่าสัดส่วนจำนวนประชากร (δ^{lm}) (สมการ 4.44 ซ้าย) หนึ่งหมายถึงกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างเป็นกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำหรือมีรายได้ใกล้เคียงกับกลุ่มคนจนแล้ว จะส่งผลให้กลุ่มคนดังกล่าวต้องการการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการกู้ยืมเพื่อการประชานิยมที่เพิ่มสูงขึ้น ($e^{lm} \uparrow \implies e^p$) (สมการ 4.44 ขวา) ในขณะเดียวกันหากส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐาน (θ^{lm}) มีสัดส่วนมากกว่าสัดส่วนจำนวนประชากร (δ^{lm}) (สมการ 4.44 ซ้าย) ซึ่งหมายถึงถึงกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างเป็นกลุ่มผู้มีรายได้สูงหรือมีรายได้ใกล้เคียงกับกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนแล้ว จะส่งผลให้กลุ่มคนดังกล่าวต้องการการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจผ่านการกู้ยืมเพื่อการประชานิยมลดลง ($e^{lm} \downarrow \implies e^{um}$) (สมการ 4.44 ขวา)

ในขณะเดียวกันจากสมการ (4.44) สามารถจัดรูปสมการเพื่อแสดงผลประโยชน์สูงสุดที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างได้รับภายหลังการกู้ยืมเพื่อการประชานิยมได้ดังนี้ (Optimal Condition with Target Transferring)

$$\frac{\theta^{lm}}{\delta^{lm}}(\delta^{lm} + \delta^p) = \frac{\beta(1-i)(1+g)(1-C)\bar{y}}{(e^{lm})^2} \quad (4.45)$$

ดังนั้น จากปรากฏการณ์ทางการเมืองนับตั้งแต่เหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปี 2535 ต่อเนื่องมาจนกระทั่งภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2450 นโยบายเศรษฐกิจของประเทศที่เปลี่ยนไป และผลประโยชน์สูงสุด (Optimal Condition) ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานได้รับจากการดำเนินนโยบายประชานิยม ดังสมการที่ (4.42) และ (4.45) เมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่คนกลุ่มนี้ได้รับจากการดำเนินนโยบายผ่านการแบ่งสรรปันส่วนทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่าง ดังสมการที่ (4.24) และ (4.26) จากแบบจำลองในเชิงทฤษฎีพบว่า ผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างได้รับจากการดำเนินนโยบายประชานิยม มีมากกว่าผลประโยชน์ที่คนกลุ่มนี้ได้รับจากการดำเนินนโยบาย ผ่านการแบ่งสรรปันส่วนจากบนสู่ล่างดังนี้

$$(\delta^{lm} + \delta^p) \left(\frac{\theta^{lm}}{\delta^{lm}} \right) > \frac{\theta^{lm}}{\delta^{lm}} \quad (4.46)$$

อสมการที่ (4.46) ข้างต้น แสดงการเปรียบเทียบผลประโยชน์สูงสุด (Optimal Condition) ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานได้รับ จากการดำเนินนโยบายประชานิยมและการดำเนินนโยบายผ่านการแบ่งสรรปันส่วนทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่าง โดยอาศัยทั้งการจัดเก็บภาษีเงินได้ และการกูดัมของภาครัฐในการดำเนินนโยบายซึ่งจากสมการพบว่า ผลประโยชน์สูงสุดที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานได้รับ จากการดำเนินนโยบายประชานิยมมีมากกว่าผลประโยชน์สูงสุดที่คนกลุ่มนี้ได้รับจากการดำเนินนโยบายผ่านการแบ่งสรรปันส่วนทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่าง

ทฤษฎีบท (Proposition)

1. $\lambda \geq \lambda^*$: รัฐบาลสามารถคงอยู่ในอำนาจภายใต้ระบอบประชาธิปไตยผ่านการดำเนินนโยบายโดยการแบ่งสรรผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่าง (τ^r, e^r) ได้ต่อไป
2. $\lambda < \lambda^*$: นโยบายในการกระจายผลประโยชน์ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยผ่านการแบ่งสรรปันส่วนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่างไม่เพียงพอ (τ^r, e^r) ดังนั้น ทางเลือกของรัฐบาลหากต้องการคงอำนาจภายใต้ระบอบประชาธิปไตยคือการใช้นโยบายประชานิยม $(T^M$ หรือ $T^{lm})$

4.4 ภาระทางภาษีของชนชั้นกลางระดับบน

ระบอบประชาธิปไตยภายใต้การดำเนินนโยบายประชานิยมแม้จะได้รับการตอบรับอย่างกว้างขวางและเป็นฐานส่งเสริมอำนาจให้นายทักษิณ ชินวัตร นำพรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2544 และ พ.ศ. 2548 แม้นโยบายดังกล่าวจะให้ผลประโยชน์แก่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างและกลุ่มคนจน ในสัดส่วนที่มากกว่าการดำเนินนโยบายผ่านการแบ่งสรรปันส่วนทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่างอย่างเช่นในอดีต (ดังอสมการ 4.46) แต่ในขณะเดียวกันการดำเนินนโยบายดังกล่าว ก็นำไปสู่แนวโน้มการผูกขาดอำนาจทางการเมืองของกลุ่มทุนใหม่ ซึ่งให้การสนับสนุนนายทักษิณในการก้าวสู่อำนาจ และทำให้กลุ่มชนชั้นบนหรือกลุ่มหัวอำนาจเก่า และกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

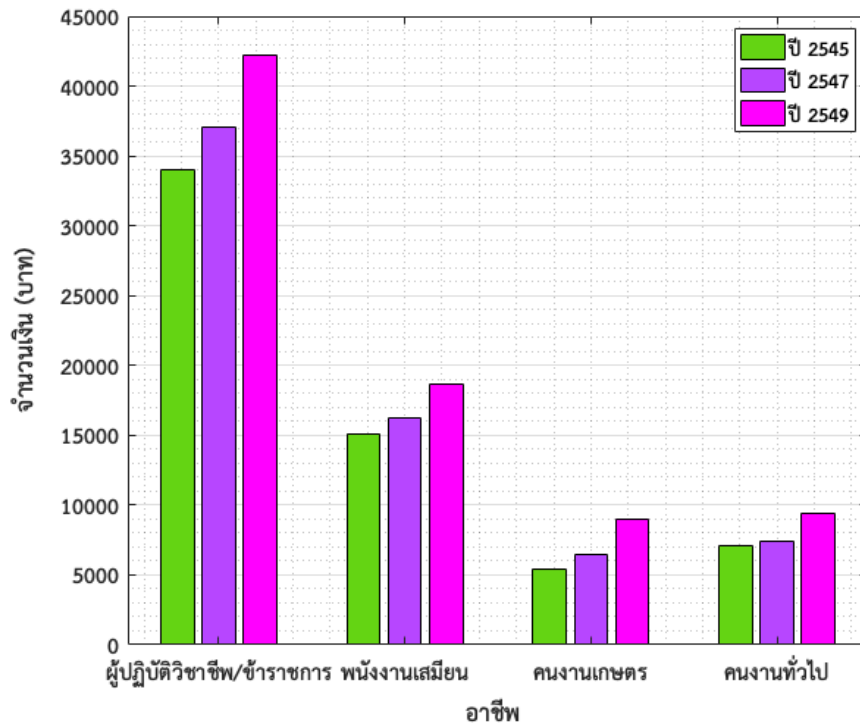
เกี๋ยม เตชะพีระ (2546) ได้นิยามรูปแบบการบริหารประเทศของนายทักษิณ ซึ่งอาศัยนโยบายประชานิยมเป็นพื้นฐาน และกลุ่มคนจนจำนวนมากได้รับผลประโยชน์จากนโยบายจนนำไปสู่ความนิยมและเป็นฐานสนับสนุนสำคัญในการคงอำนาจ ซึ่งแตกต่างจากแนวทางการบริหารประเทศของรัฐบาลภายใต้ระบอบประชาธิปไตยในอดีต ที่ปัญหามูลฐานซึ่งกระทบผลประโยชน์ของชนชั้นสูงไม่ถูกกล่าวถึง ไว้ภายใต้คำว่า “ระบอบทักษิณ” (Thaksin’s Regime) หรือหนึ่งเรียกขานว่า ระบอบอาณานิคมทุนนิยมจากการเลือกตั้ง (Elected Capitalist Absolutism) และต่อมากำว่า ระบอบทักษิณ ได้ถูกใช้อย่างกว้างขวาง ในความหมายของการวิพากษ์วิจารณ์และต่อต้านแนวทางการบริหารประเทศของนายทักษิณ ในฐานะแนวนโยบายที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ทางชนชั้น โดยณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2551) ได้วิจารณ์ระบอบการทำงานภายใต้แนวนโยบายประชานิยมดังกล่าวว่า

“...ให้ประโยชน์เฉพาะคนกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ซึ่งจุดตายของประชานิยมแบบทักษิณมิใช่ประการหนึ่ง คือ การอัดฉีดงบประมาณโดยไม่คิดวางแผนไว้ว่าในระยะยาวจะนำเงินทางที่ไหนเข้ามา นอกจากนี้เขายังไม่ได้ประเมินอีกด้วยว่าคนที่แบกรับภาษีอยู่นั้น เขาจะต้องคิดว่าเขาจ่ายภาษีไปเพื่ออะไร และเงินที่หมุนกลับมานั้นเป็นการหมุนกลับมาหาเจ้าของภาษีหรือไม่ เพราะในขณะที่รัฐบาลทุ่มงบประมาณไปเอาใจคนรากหญ้านั้น คนชั้นกลางคือกลุ่มคนที่แบกรับภาระภาษีเป็นสัดส่วนใหญ่ที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มลูกจ้าง พนักงานและข้าราชการ ซึ่งไม่สามารถหลีกเลี่ยงภาระภาษีได้เลย แต่เป็นกลุ่มที่ได้รับประโยชน์ตอบแทนจากรัฐต่ำสุดหรือแทบไม่มีเลย”

ทัศนะของณรงค์ เพ็ชรประเสริฐดังกล่าวข้างต้น สะท้อนให้เห็นการเสียผลประโยชน์จากการจ่ายภาษีของชนชั้นกลาง โดยเฉพาะ “ชนชั้นกลางระดับบน” (Upper Middle Class) ซึ่งส่วนใหญ่ประกอบอาชีพอยู่ในภาคทางการ (Formal Sector) อาทิ พนักงานบริษัทเอกชน เสมียน หรือลูกจ้างประจำ และข้าราชการ โดยหากพิจารณาในแง่ของรายได้และภาระทางภาษีพบว่า กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนเป็นกลุ่มคนที่ต้องแบกรับภาระทางภาษีหนักที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการจ่ายภาษี โดยพิจารณาจากฐานเงินได้สุทธิที่จะต้องจ่ายภาษีซึ่งจะต้องมีเงินได้สุทธิตั้งแต่ 150,000 บาทต่อปี หรือเฉลี่ยคือผู้มีรายได้สุทธิมากกว่า 12,500 บาทต่อเดือน ซึ่งหลักเกณฑ์จำนวนเงินได้สุทธิที่ต้องเสียภาษีดังกล่าวถือเป็นจำนวนเงินได้สุทธิของชนชั้นกลางระดับบน ในขณะที่กลุ่มคนจนและกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง ซึ่งส่วนใหญ่ประกอบอาชีพอยู่ในภาคไม่เป็นทางการ (Informal Sector) อาทิ กลุ่มลูกจ้างรายวัน คนขับรถแท็กซี่ วินมอเตอร์ไซด์รับจ้าง คนงานไร้ฝีมือ หาบเร่-แผงลอย รายได้สุทธิของคนกลุ่มนี้ ไม่ได้อยู่ในเกณฑ์ขั้นต่ำของการแบกรับภาระจากการจ่ายภาษีเงินได้ โดยจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ เมื่อพิจารณาในส่วนจากรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของประชากรแยกตามกลุ่มอาชีพ (ดังรูป 4.8) พบว่ารายได้เฉลี่ยของกลุ่มคนซึ่งประกอบอาชีพในกลุ่มแรงงานภาคเกษตร และแรงงานทั่วไป อาทิ คนงานไร้ฝีมือ ลูกจ้างรายวัน วินมอเตอร์ไซด์รับจ้าง รายได้เฉลี่ยต่อเดือนแม้จะเพิ่มมากขึ้นจาก 7,088 บาท ในปี พ.ศ.2545 เป็น 7,383 บาท ในปี พ.ศ.2547 และเพิ่มเป็น 9,432 บาท ในปี พ.ศ.2549 ตามลำดับ แต่อย่างไรก็ตามรายได้เฉลี่ยต่อเดือนที่เพิ่มมากขึ้นของคนกลุ่มนี้ ก็ยังคงไม่อยู่ในเกณฑ์ขั้นต่ำของการรับภาระในการจ่ายภาษีเงินได้ในขณะที่รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของกลุ่มคนซึ่งประกอบอาชีพข้าราชการ และผู้ปฏิบัติวิชาชีพที่เพิ่มสูงขึ้นจาก 33,963 บาท ในปี พ.ศ.2545 เป็น 37,080 บาท ในปี พ.ศ.2547 และเพิ่มเป็น 42,215 บาท ในปี พ.ศ.2549 ตามลำดับ หรือรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของกลุ่มพนักงานเสมียนที่เพิ่มสูงขึ้นจาก 15,122 บาท ในปี พ.ศ.2545 เป็น 16,225 บาท ในปี พ.ศ.2547 และเพิ่มเป็น 18,696 บาท ในปี พ.ศ.2549 ตามลำดับนั้น กลุ่มคนเหล่านี้ถือได้ว่าเป็นกลุ่มชนชั้นสูงและกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน โดยรายได้เฉลี่ยต่อเดือนที่เพิ่มสูงขึ้นนับจากปี พ.ศ. 2545 ของคนกลุ่มนี้ นอกจากแสดงฐานะทางเศรษฐกิจที่เพิ่มสูงขึ้นแล้ว กลับแสดงนัยยะถึงการรับภาระที่จะ

ต้องจ่ายภาษีเพิ่มมากขึ้นตามลำดับด้วยเช่นกัน

รูปที่ 4.8: รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของประชากรแยกตามกลุ่มอาชีพ



ที่มา: การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2549)

ภายใต้การดำเนินนโยบายซึ่งมุ่งเน้นให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเฉพาะกลุ่ม ดังเช่นกรณีนโยบายประชานิยมที่มุ่งให้ผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างซึ่งเป็นฐานเสียงสำคัญในทางการเมือง ในขณะเดียวกันการดำเนินนโยบายดังกล่าว กลับส่งผลกระทบต่อกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มชนชั้นสูง ซึ่งเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในฐานะผู้รับภาระการจ่ายภาษี แต่กลับไม่ได้รับประโยชน์จากภาษีที่จ่าย โดยเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบภาระทางภาษีของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างเมื่อรัฐบาลดำเนินนโยบายประชานิยมแล้วพบว่า ภาระ (Burden) จากการจ่ายภาษีของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนมีสูงกว่ากลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง โดยสามารถแสดงได้จากแบบจำลองในเชิงทฤษฎีดังต่อไปนี้

กำหนดให้ภาระจากการจ่ายภาษีของกลุ่มชนชั้นต่างๆ แทนด้วยสมการในเชิงทฤษฎีดังต่อไปนี้

ภาระทางภาษี ($Burden_i$) = ภาษีที่จ่าย ($e^i(\tau^i y^i)$) - ผลประโยชน์ที่ได้รับภายหลังจากการจ่ายภาษี (T)

กำหนดให้

$$Burden_{um}^{T^{lm}} = e^{lm}(\tau^{lm} y^{um}) - T^{um}; T^{um} = 0 \quad (4.47)$$

สมการ (4.47) ข้างต้น แสดงภาระทางภาษีของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนที่เกิดจากกรณีการดำเนินนโยบายประชานิยม ($Burden_{um}^{T^{lm}}$) ซึ่งนโยบายดังกล่าวถือเป็นนโยบายสำคัญที่มุ่งให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะผู้ลงคะแนนเสียงมัยฐาน ดังนั้นภายใต้ระบอบประชาธิปไตยและการดำเนินนโยบายดังกล่าว ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนรวมถึงกลุ่มคนรวยได้รับจึงมีค่าเท่ากับศูนย์ (T^{um} และ $T^r = 0$)

ในขณะเดียวกันสามารถแสดงสมการเชิงทฤษฎี เพื่ออธิบายภาระทางภาษีของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างที่เกิดจากกรณีการดำเนินนโยบายประชานิยม ($Burden_{lm}^{T^{lm}}$) ได้ดังนี้

$$Burden_{lm}^{T^{lm}} = e^{lm}(\tau^{lm}y^{lm}) - T^{lm}; T^{lm} > 0 \quad (4.48)$$

หากพิจารณาสมการเชิงทฤษฎี (4.47) และ (4.48) ข้างต้น เมื่อนำภาระทางภาษีของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างมาเปรียบเทียบกับพบว่า ภาระทางภาษีของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนเมื่อรัฐบาลดำเนินนโยบายประชานิยมมีมากกว่าภาระทางภาษีของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง โดยสามารถแสดงได้ดังสมการต่อไปนี้

$$Burden_{um}^{T^{lm}} > Burden_{lm}^{T^{lm}} \quad (4.49)$$

ภาระทางภาษีของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน ในกรณีการดำเนินนโยบายประชานิยมที่มีมากกว่ากลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างดังกล่าวข้างต้น สะท้อนถึงการเสียผลประโยชน์ที่มากกว่าของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนจากการดำเนินนโยบาย เนื่องจากรัฐบาลจัดเก็บจัดเก็บภาษีเงินได้จากกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน ในมูลค่าที่มากกว่าการเก็บภาษีจากกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง [$(e^{lm}(\tau^{lm}y^{um})) > (e^{lm}(\tau^{lm}y^{lm}))$; $y^{um} > y^{lm}$] แต่ในขณะเดียวกันกลับหดยับยั้งผลประโยชน์จากนโยบายให้เพียงแก่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างเท่านั้น ($T^{lm} > 0, T^{um} = 0$) ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของนาริวรรณ (2550) และอัสมา (2553) ที่พบว่าความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ด้านการดำเนินนโยบายของภาครัฐ ถือเป็นสาเหตุหลักสำคัญที่ทำให้กลุ่มคนรวย กลุ่มชนชั้นกลางระดับบน ตลอดจนกลุ่มนักวิชาการรวมตัวกัน ภายใต้ชื่อกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย และกลุ่ม กปปส. หรือมีชื่อเต็มว่า คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปประเทศไทย ออกมาเคลื่อนไหวประท้วงต่อต้านนโยบายการบริหารงานของรัฐบาลนายทักษิณและนางสาวยิ่งลักษณ์ จนกลายเป็นการต่อต้านระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน สร้างเงื่อนไขความขัดแย้ง จนนำไปสู่การรัฐประหารในที่สุด

4.5 วัจนของการเกิดรัฐประหาร

การ ปกครอง ใน ระบอบ ประชาธิปไตย ภายใต้ การ ดำเนิน นโยบาย ประชา นิยม ที่ ผล ประโยชน์ ทาง เศรษฐกิจถูกกระจายสู่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างและกลุ่มคนรากหญ้าเป็นสำคัญ แต่ในทางกลับกันนโยบายดังกล่าวกลับส่งผลกระทบในทางลบ แก่กลุ่มคนรวยและกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน ซึ่งเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในฐานะผู้รับภาระการจ่ายภาษีแต่กลับไม่ได้รับประโยชน์จากภาษีที่จ่าย ดังสมการ (4.49) ส่งผลให้เกิดการรวมกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองของทั้งกลุ่มคนที่สูญเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ก่อเป็นขบวนการต่อต้านรัฐบาลนายทักษิณ และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรขึ้น ดังในกรณีของกลุ่มพันธมิตร

ประชาชนเพื่อประชาธิปไตย หรือการเคลื่อนไหวของคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกลุ่ม กปปส. อันเป็นเงื่อนไขสำคัญที่นำไปสู่การรัฐประหาร ดังนั้นเพื่อเป็นการอธิบายสภาพการณ์ทางการเมืองข้างต้น ผ่านแบบจำลองในทางทฤษฎี จึงกำหนดให้เครื่องมือในการทวงคืนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ของกลุ่มชนชั้นสูงและกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนคือ “การทำรัฐประหาร” (Coup) และกำหนดให้เงื่อนไขหรือข้อจำกัดเบื้องต้นของการทำรัฐประหารเมื่อพิจารณาผ่านการคิดเชิงกลยุทธ์ตามกรอบของ Acemoglu and Robinson (2006) จะเกิดขึ้นเมื่อผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นสูงและกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนได้รับภายหลังการรัฐประหาร มีมากกว่าผลประโยชน์ที่ได้รับจากการจ่ายภาษีเงินได้ และการกักขังเพื่อการประชานิยมในสัดส่วนที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างกำหนด ซึ่งสามารถเขียนแทนด้วยสมการดังนี้

$$V^{um}(c, \varphi) > V^{um}(D|T^M) \quad (4.50)$$

$$V^{um}(c, \varphi) > V^{um}(y^{um}|\tau^{lm}, e^{lm}, T^{lm})$$

$$\frac{(1-\varphi)\bar{y}}{\delta^{um} + \delta^r} > y^{um} - \tau^{lm} e^{lm} y^{um} + T^{lm} \quad (4.51)$$

$$\frac{(1-\varphi)\bar{y}}{\delta^{um} + \delta^r} > y^{um} - \tau^{lm} e^{lm} y^{um} + \frac{(\tau^{lm}\bar{y} - C(\tau^{lm})\bar{y}) + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^{lm}})(1+g)(\tau^{lm}\bar{y} - C(\tau^{lm})\bar{y})}{\delta^{lm} + \delta^p} \quad (4.52)$$

$$\varphi < 1 - (\delta^{um} + \delta^r) \left[\frac{\theta^{um}}{\delta^{um}} - \tau^{lm} e^{lm} \frac{\theta^{um}}{\delta^{um}} + \frac{(\tau^{lm} - C(\tau^{lm}))}{(\delta^{lm} + \delta^p)} [1 + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^{lm}})(1+g)] \right] \quad (4.53)$$

จากสมการที่ (4.53) แสดงเงื่อนไขสำคัญของแรงจูงใจในการทำรัฐประหาร และเพื่อการพิจารณาแบบจำลองในลำดับต่อไป กำหนดให้ค่าวิกฤตของการทำรัฐประหารของกลุ่มคนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยเมื่อรัฐบาลดำเนินนโยบายประชานิยม แทนด้วย φ^* โดย

$$\varphi^* = 1 - (\delta^{um} + \delta^r) \left[\frac{\theta^{um}}{\delta^{um}} - \tau^{lm} e^{lm} \frac{\theta^{um}}{\delta^{um}} + \frac{(\tau^{lm} - C(\tau^{lm}))}{(\delta^{lm} + \delta^p)} [1 + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^{lm}})(1+g)] \right] \quad (4.54)$$

จากสมการค่าวิกฤตข้างต้น (4.54) พบว่าปัจจัยเชิงทฤษฎีที่ส่งผลต่อค่าวิกฤต (φ^*) ประกอบด้วย ส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน (θ^{um}), จำนวนประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน (δ^{um}), รายจ่ายของการกักขังเพื่อดำเนินนโยบายประชานิยมของรัฐบาล (e^{lm}), การจัดเก็บภาษีเงินได้ซึ่งถูกนำไปใช้เพื่อการประชานิยม (τ^{lm}), อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ (i) และอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (g) โดยสามารถพิจารณาผลกระทบที่ปัจจัยดังกล่าวส่งผลต่อแรงจูงใจในการทำรัฐประหารของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยได้ดังนี้

4.5.1 ด้านการจัดเก็บภาษีเงินได้เพื่อการประชานิยม (τ^{lm})

จากสมการ (4.54) สามารถพิจารณาปัจจัยด้านการจัดเก็บภาษีเงินได้ (τ^{lm}) ที่ส่งผลต่อค่าวิกฤตของการทำรัฐประหารของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวย (φ^*) ได้ดังนี้

$$\frac{\partial \varphi^*}{\partial \tau^{lm}} = -(\delta^{um} + \delta^r) \left[-e^{lm} \frac{\theta^{um}}{\delta^{um}} + \frac{(1 - C'(\tau^{lm}))}{(\delta^{lm} + \delta^p)} [1 + \beta(1 - i)(1 - \frac{1}{e^{lm}})(1 + g)] \right] \quad (4.55)$$

จากสมการ (4.55) สามารถพิจารณาแบบจำลองได้ดังนี้

$$4.7.1.1 \quad \text{If} \quad \theta^{um} > \delta^{um} \quad \text{then} \quad \frac{\partial \varphi^*}{\partial \tau^{lm}} > 0 \quad (4.56)$$

$$4.7.1.2 \quad \text{If} \quad \theta^{um} < \delta^{um} \quad \text{then} \quad \frac{\partial \varphi^*}{\partial \tau^{lm}} < 0 \quad (4.57)$$

จากสมการที่ (4.56) พบว่า หาก $\theta^{um} > \delta^{um}$ หรือส่วนแบ่งรายได้ของชนชั้นกลางระดับบนมากกว่าจำนวนประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน ซึ่งหมายถึงการที่กลุ่มคนชั้นกลางระดับบนเป็นบุคคลซึ่งมีรายได้สูง โดยเฉพาะเมื่อรายได้ของคนกลุ่มนี้เข้าใกล้กลุ่มคนรวยมากขึ้นแล้ว ($y^{um} \implies y^r$) การจัดเก็บภาษีเพื่อการประชานิยมของภาครัฐที่เพิ่มมากขึ้น ($\tau^{lm} \uparrow$) จะส่งผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนได้รับภายหลังการรัฐประหารเพิ่มมากขึ้น ($\varphi^* \uparrow$) อนึ่งหมายถึงการจัดเก็บภาษีเพื่อการประชานิยมที่เพิ่มขึ้นจะทำให้กลุ่มชนชั้นชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยมีแรงจูงใจในการทำรัฐประหารเพิ่มมากขึ้นเพราะต้นทุนความเสียหายจากการทำรัฐประหารมีน้อยลง

ในขณะที่สมการ (4.57) พบว่า หาก $\theta^{um} < \delta^{um}$ หรือส่วนแบ่งรายได้ของชนชั้นกลางระดับบนน้อยกว่าจำนวนประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน ซึ่งหมายถึงการที่กลุ่มคนชั้นกลางระดับบนเป็นบุคคลซึ่งมีรายได้ต่ำ โดยเฉพาะเมื่อรายได้ของคนกลุ่มนี้ใกล้เคียงกับกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างแล้ว ($y^{um} \implies y^{lm}$) การจัดเก็บภาษีเพื่อการประชานิยมของภาครัฐที่เพิ่มมากขึ้น ($\tau^{lm} \uparrow$) จะส่งผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนได้รับภายหลังการรัฐประหารลดลง ($\varphi^* \downarrow$) อนึ่งหมายถึงการจัดเก็บภาษีเพื่อการประชานิยมที่เพิ่มขึ้นจะทำให้แรงจูงใจในการทำรัฐประหารของคนกลุ่มนี้ลดลง เพราะต้นทุนความเสียหายจากการทำรัฐประหารมีเพิ่มสูงขึ้น

4.5.2 ปัจจัยด้านสัดส่วนรายจ่ายผ่านการกู้ยืมเพื่อการดำเนินนโยบายประชานิยมของภาครัฐ (e^{lm})

จากสมการ (4.54) สามารถพิจารณาปัจจัยด้านรายจ่ายผ่านการกู้ยืมเพื่อการดำเนินนโยบายประชานิยมของภาครัฐ (e^{lm}) ที่ส่งผลต่อค่าวิกฤตของการรัฐประหารของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวย (φ^*) ได้ดังนี้

$$\frac{\partial \varphi^*}{\partial e^{lm}} = -(\delta^{um} + \delta^r) \left[-\tau^{lm} \frac{\theta^{um}}{\delta^{um}} + \frac{(\tau^{lm} - C(\tau^{lm}))}{(\delta^{lm} + \delta^p)} [\beta(1 - i) \frac{1}{(e^{lm})^2} (1 + g)] \right] \quad (4.58)$$

จากสมการ (4.58) สามารถพิจารณาแบบจำลองได้ดังนี้

$$4.7.1.1 \quad \text{If } \theta^{um} > \delta^{um} \quad \text{then} \quad \frac{\partial \varphi^*}{\partial e^{lm}} > 0 \quad (4.59)$$

$$4.7.1.2 \quad \text{If } \theta^{um} < \delta^{um} \quad \text{then} \quad \frac{\partial \varphi^*}{\partial e^{lm}} < 0 \quad (4.60)$$

จากอสมการที่ (4.59) พบว่า หาก $\theta^{um} > \delta^{um}$ หรือส่วนแบ่งรายได้ของชนชั้นกลางระดับบนมากกว่าจำนวนประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน ซึ่งหมายถึงการที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนเป็นบุคคลซึ่งมีรายได้สูง โดยเฉพาะเมื่อรายได้ของคนกลุ่มนี้เข้าใกล้กลุ่มคนรวยมากขึ้นแล้ว ($y^{um} \Rightarrow y^r$) สัดส่วนรายจ่ายผ่านการกู้ยืมเพื่อการดำเนินนโยบายประชานิยมของภาครัฐที่เพิ่มมากขึ้น ($e^{lm} \uparrow$) จะส่งผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนได้รับภายหลังการรัฐประหารเพิ่มมากขึ้น ($\varphi^* \uparrow$) อนึ่งหมายถึงเมื่อรัฐบาลกู้เพื่อการประชานิยมเพิ่มขึ้นจะทำให้กลุ่มชนชั้นชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยมีแรงจูงใจในการทำรัฐประหารเพิ่มมากขึ้นเพราะต้นทุนความเสียหายจากการรัฐประหารมีน้อยลง

ในขณะที่อสมการ (4.60) พบว่า หาก $\theta^{um} < \delta^{um}$ หรือส่วนแบ่งรายได้ของชนชั้นกลางระดับบนน้อยกว่าจำนวนประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน ซึ่งหมายถึงการที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนเป็นบุคคลซึ่งมีรายได้ต่ำ โดยเฉพาะเมื่อรายได้ของคนกลุ่มนี้ใกล้เคียงกับกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างแล้ว ($y^{um} \Rightarrow y^{lm}$) สัดส่วนรายจ่ายผ่านการกู้ยืมเพื่อการดำเนินนโยบายประชานิยมของภาครัฐที่เพิ่มมากขึ้น ($e^{lm} \uparrow$) จะส่งผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนได้รับภายหลังการรัฐประหารลดลง ($\varphi^* \downarrow$) อนึ่งหมายถึงเมื่อรัฐบาลกู้เพื่อการประชานิยมเพิ่มขึ้นจะทำให้แรงจูงใจในการทำรัฐประหารของคนกลุ่มนี้ลดลงเพราะต้นทุนความเสียหายจากการรัฐประหารมีเพิ่มสูงขึ้น

4.5.3 อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่รัฐบาลกู้ยืมจากสถาบันการเงิน (i)

จากสมการ (4.54) สามารถพิจารณาปัจจัยด้านอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่รัฐบาลกู้ยืมจากสถาบันการเงิน (i) ที่ส่งผลต่อค่าวิกฤตของการทำรัฐประหารของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวย (φ^*) ได้ดังนี้

$$\frac{\partial \varphi^*}{\partial i} = (\delta^{um} + \delta^r) \left[\frac{(\tau^{lm} - C(\tau^{lm}))}{\delta^{lm} + \delta^p} \beta \left(1 - \frac{1}{e^{lm}}\right) (1 + g) \right] \quad (4.61)$$

โดย

$$\frac{\partial \varphi^*}{\partial i} > 0 \quad (4.62)$$

จากอสมการที่ (4.62) พบว่าหากอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่รัฐบาลกู้ยืมจากสถาบันการเงินเพื่อการดำเนินนโยบาย ($i \downarrow$) ลดลง จะส่งผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยได้รับภายหลังการรัฐประหารลดลง ($\varphi^* \downarrow$) หรือต้นทุนของการการรัฐประหารเพิ่มสูงขึ้น โอกาสการทำรัฐประหารก็จะลดลง ในขณะที่เดียวกันหากอัตราดอกเบี้ยของการกู้ยืมเพื่อการกระจายรายได้เพิ่มขึ้น ($i \uparrow$) ก็ จะส่งผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยได้รับภายหลังการรัฐประหารเพิ่มขึ้น ($\varphi^* \uparrow$) หรือต้นทุนการรัฐประหารของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยลดลง

ดังนั้นแรงจูงใจที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยจะทำรัฐประหารเพิ่มขึ้น⁶

4.5.4 อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (g)

จากสมการ (4.54) สามารถพิจารณาปัจจัยด้านอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (g) ที่ส่งผลต่อค่าวิกฤตของการทำรัฐประหารของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวย (φ^*) ได้ดังนี้

$$\frac{\partial \varphi^*}{\partial g} = -(\delta^{um} + \delta^r) \left[\frac{(\tau^{lm} - C(\tau^{lm}))}{(\delta^{lm} + \delta^p)} (\beta(1-i)(1 - \frac{1}{e^{lm}})) \right] \quad (4.63)$$

โดย

$$\frac{\partial \varphi^*}{\partial g} < 0 \quad (4.64)$$

จากสมการที่ (4.64) พบว่าหากอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น ($g \uparrow$) จะส่งผลให้ค่าวิกฤตของการรัฐประหารของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยลดลง ($\varphi^* \downarrow$) หรือต้นทุนของการรัฐประหารสูงขึ้น ในขณะที่เดียวกันหากอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจลดลง ($g \downarrow$) ก็ส่งผลให้ค่าวิกฤตของผลประโยชน์ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยได้รับภายหลังการรัฐประหารสูงขึ้น ($\varphi^* \uparrow$) หรือต้นทุนการรัฐประหารลดลง ดังนั้นแรงจูงใจและโอกาสที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยจะทำรัฐประหารจึงมีเพิ่มมากขึ้น

ทฤษฎีบท (Proposition)

1. $\varphi \geq \varphi^*$: กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยไม่เกิดแรงจูงใจในการทำรัฐประหาร รัฐบาลสามารถคงอยู่ในอำนาจภายใต้ระบอบประชาธิปไตยและดำเนินนโยบายประชานิยมได้ต่อไป
2. $\varphi < \varphi^*$: กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยแรงจูงใจในการทำรัฐประหาร ดังนั้น ทางเลือกของคณะรัฐบาลภายใต้ระบอบประชาธิปไตย หากต้องการคงอำนาจการปกครองต่อไป คือการดำเนินนโยบายถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยเพิ่มมากขึ้น ($\tau^{um}, e^{um} \leq \hat{\tau}, \hat{e} \leq \tau^{lm}, e^{lm}$)

ปัจจัยเชิงทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น นับเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการตัดสินใจของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวย และเป็นเงื่อนไขสำคัญในการเปลี่ยนกลับสู่ระบอบเผด็จการของประเทศไทย

4.6 การธำรงรักษาการปกครองภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

กว่า 88 ปี นับแต่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์สู่ระบอบประชาธิปไตย แต่สภาพการณ์ทางการเมืองการปกครองไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ยังไม่สามารถพัฒนา ระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงถาวรได้ ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์และอุดมการณ์ยังคงเป็นสาเหตุสำคัญ

⁶ในกรณีการกู้ยืมเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศเพื่อการลงทุนหรือดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ การคิดอัตราดอกเบี้ยกู้ยืมมักจะเป็นไปในอัตราคงที่ (i คงที่) ดังนั้นในแบบจำลองผู้วิจัยจึงกำหนดให้อัตราดอกเบี้ยคงที่ ซึ่งทำให้ปัจจัยดังกล่าวไม่มีผลต่อแนวโน้มการกลายเป็นประชาธิปไตยหรือการทำรัฐประหารของกลุ่มผู้มีอำนาจ เว้นแต่รัฐบาลจะฉีกรัฐธรรมนูญ ซึ่งส่งผลกระทบในทางลบต่อความน่าเชื่อถือและเกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ (g)

ทำให้การเมืองไทยมีลักษณะที่เรียกว่า “ทวิลักษณ์” กล่าวคือ เป็นการกลับไปกลับมาของระบอบประชาธิปไตยที่มาจากการเลือกตั้ง และระบอบเผด็จการที่มาจากพรรคการเมือง

จากสภาวะการณ์ดังกล่าวข้างต้น หากอาศัยกรอบแนวคิดของ Aecemoglu and Robinson (2006) เป็นแกนหลักในการพิจารณาทางออกของปัญหา ทางเลือกหรือกลยุทธ์สำคัญที่ผู้นำภายใต้ระบอบประชาธิปไตยสามารถกระทำเพื่อธำรงรักษาระบอบและป้องกันการรัฐประหารจากกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวย คือการนำเสนอนโยบายที่ให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่ทั้งกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง ในสัดส่วนที่คนทั้งสองกลุ่มพึงพอใจ

ดังนั้น หากพิจารณาแบบจำลองตามกรอบทฤษฎีเกมผ่านการคิดเชิงกลยุทธ์ เงื่อนไขสำคัญของการธำรงรักษาระบอบประชาธิปไตย และป้องกันการร่วมมือระหว่างกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวย ทำรัฐประหาร คือการที่รัฐบาลหรือผู้นำในระบอบประชาธิปไตย ต้องถ่ายโอนผลประโยชน์หรือนำเสนอนโยบายที่ให้ผลประโยชน์แก่กลุ่มชนชั้นกลางระดับบน ในสัดส่วนที่มากกว่าหรือเท่ากับต้นทุนจากการทำรัฐประหาร หรือมากกว่าหรือเท่ากับผลประโยชน์ที่จะได้รับภายใต้การรัฐประหาร

เมื่อกำหนดให้ $\hat{\tau}$ และ \hat{e} แทนสัดส่วนการดำเนินนโยบายที่ให้ผลประโยชน์แก่ทั้งกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง สามารถเขียนแทนรูปอสมการได้ดังนี้

$$V^{um}(c, \varphi) \leq V^{um}(D|\hat{\tau}, \hat{e}) \quad (4.65)$$

$$\frac{(1-\varphi)\bar{y}}{\delta^{um} + \delta^r} \leq y^{um} - \hat{\tau}\hat{e}y^{um} + (\hat{\tau}\bar{y} - C(\hat{\tau})\bar{y}) + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{\hat{e}})(1+g)(\hat{\tau}\bar{y} - C(\hat{\tau})\bar{y})$$

$$\varphi \geq 1 - (\delta^{um} + \delta^r) \left[\frac{\theta^{um}}{\delta^{um}} - \hat{\tau}\hat{e} \frac{\theta^{um}}{\delta^{um}} + (\hat{\tau} - C(\hat{\tau}))(1 + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{\hat{e}})(1+g)) \right] \quad (4.66)$$

จากอสมการที่ (4.66) แสดงเงื่อนไขสำคัญของการธำรงรักษาประชาธิปไตย และเพื่อการพิจารณาแบบจำลองในลำดับต่อไป กำหนดให้ค่าวิกฤตของการธำรงรักษาระบอบประชาธิปไตย แทนด้วย $\hat{\varphi}$ โดย

$$\hat{\varphi} = 1 - (\delta^{um} + \delta^r) \left[\frac{\theta^{um}}{\delta^{um}} - \hat{\tau}\hat{e} \frac{\theta^{um}}{\delta^{um}} + (\hat{\tau} - C(\hat{\tau}))(1 + \beta(1-i)(1 - \frac{1}{\hat{e}})(1+g)) \right] \quad (4.67)$$

จากสมการค่าวิกฤตข้างต้น (4.67) พบว่า เงื่อนไขสำคัญของการธำรงรักษาระบอบประชาธิปไตย คือการดำเนินนโยบายที่ให้ผลประโยชน์แก่ทั้งกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง ($\hat{\tau}, \hat{e}$) อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (g) และส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน (θ^{um}) โดยสามารถพิจารณาผลกระทบที่ปัจจัยดังกล่าวมีต่อการธำรงรักษาระบอบประชาธิปไตยได้ดังนี้

4.6.1 นโยบายซึ่งให้ผลประโยชน์แก่ทั้งกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง ($\hat{\tau}, \hat{e}$)

โดยสามารถพิจารณาปัจจัยดังกล่าวได้ดังนี้

จากสมการ (4.14) และสมการ (4.17) เมื่อ $y^r > y^{um} > y^{lm} > y^p$

ดังนั้น

$$\tau^r, e^r < \tau^{um}, e^{um} \leq \hat{\tau}, \hat{e} \leq \tau^{lm}, e^{lm} < \tau^p, e^p \quad (4.68)$$

จากสมการ (4.68) พบว่า เงื่อนไขสำคัญของการธำรงรักษาระชาธิปไตย ผ่านการดำเนินนโยบายที่ให้ผลประโยชน์แก่ทั้งกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง ($\hat{\tau}, \hat{e}$) คือ นโยบายที่ให้ผลประโยชน์แก่กลุ่มคนส่วนใหญ่ (กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง) และยังคงรับฟังผลประโยชน์ของกลุ่มคนส่วนน้อย (กลุ่มชนชั้นกลางระดับบน) ($\tau^{um}, e^{rum} \leq \hat{\tau}, \hat{e} \leq \tau^{lm}, e^{lm}$) กล่าวคือเป็นนโยบายที่คงผลประโยชน์อยู่ระหว่าง τ^{um}, e^{rum} และ τ^{lm}, e^{lm}

รูปที่ 4.9: สัดส่วนนโยบายการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่กลุ่มชนชั้นกลางทั้งระดับบนและระดับล่างพึงพอใจ



4.6.2 อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (g)

จากสมการ (4.67) สามารถพิจารณาปัจจัยด้านอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (g) ที่ส่งผลต่อการธำรงรักษาระบอบประชาธิปไตย ($\hat{\varphi}$) ได้ดังนี้

$$\frac{\partial \hat{\varphi}}{\partial g} = -(\delta^{um} + \delta^r)[(\hat{\tau} - C(\hat{\tau}))\beta(1-i)(1 - \frac{1}{\hat{e}})] \quad (4.69)$$

โดย

$$\frac{\partial \hat{\varphi}}{\partial g} < 0 \quad (4.70)$$

จากสมการที่ (4.70) พบว่าหากอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น ($g \uparrow$) จะส่งผลให้ค่าวิกฤตของการธำรงรักษาระบอบประชาธิปไตยลดลง ($\hat{\varphi} \downarrow$) กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนมีแรงจูงใจในการร่วมมือกับกลุ่มคนรวยเพื่อทำรัฐประหารลดลง เพราะต้นทุนของการทำรัฐประหารสูงขึ้น ในขณะเดียวกันหากอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจลดลง ($g \downarrow$) ก็ส่งผลให้ค่าวิกฤตของการธำรงรักษาระบอบประชาธิปไตยสูงขึ้น ($\hat{\varphi} \uparrow$) หรือต้นทุนการรัฐประหารลดลง ดังนั้นแรงจูงใจและโอกาสที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยจะทำรัฐประหารจึงมีเพิ่มมากขึ้น

4.6.3 ส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน (θ^{um})

ปัจจัยสำคัญของการดำรงรักษาระบบประชาธิปไตยนอกจากปัจจัยด้านสัดส่วนนโยบายการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแล้ว ส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนนับเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อแรงจูงใจในการทำรัฐประหารและการดำรงรักษาระบบประชาธิปไตย

จากสมการ (4.67) สามารถพิจารณาปัจจัยด้านส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน (θ^{um}) ที่ส่งผลต่อการดำรงรักษาประชาธิปไตย ($\hat{\varphi}$) ได้ดังนี้

$$\frac{\partial \hat{\varphi}}{\partial \theta^{um}} = -(\delta^{um} + \delta^r) \left(\frac{1}{\delta^{um}} - \hat{\tau} \hat{e} \frac{1}{\delta^{um}} \right) \quad (4.71)$$

โดย

$$\frac{\partial \hat{\varphi}}{\partial \theta^{um}} > 0 \quad (4.72)$$

จากสมการที่ (4.72) พบว่าหากส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนเพิ่มมากขึ้น ($\theta^{um} \uparrow$) จะส่งผลให้ค่าวิกฤตของการดำรงรักษาประชาธิปไตยเพิ่มขึ้น ($\hat{\varphi} \uparrow$) กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนมีแรงจูงใจทำการรัฐประหารมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันหากส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนลดลง ($\theta^{um} \downarrow$) ก็จะทำให้ค่าวิกฤตของการดำรงรักษาประชาธิปไตยลดลง ($\hat{\varphi} \downarrow$)

ทฤษฎีบท (Proposition)

1. $\varphi \geq \varphi^*$: กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยไม่เกิดแรงจูงใจในการทำรัฐประหาร รัฐบาลสามารถคงอยู่ในอำนาจภายใต้ระบอบประชาธิปไตยและดำเนินนโยบายประชานิยมได้ต่อไป
2. $\varphi < \varphi^*$: กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยแรงจูงใจในการทำรัฐประหาร ดังนั้น ทางเลือกของคณะรัฐบาลภายใต้ระบอบประชาธิปไตย หากต้องการคงอำนาจการปกครองต่อไป คือการดำเนินนโยบายถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มคนรวยเพิ่มมากขึ้น ($\tau^{um}, e^{um} \leq \hat{\tau}, \hat{e} \leq \tau^{lm}, e^{lm}$)

ปัจจัยเชิงทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น นับเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการตัดสินใจของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนในการร่วมมือกับกลุ่มคนรวย เพื่อสร้างระบอบการปกครองที่กีดกันกลุ่มชนชั้นล่างออกไปจากอำนาจการปกครอง และเป็นเงื่อนไขสำคัญในการเปลี่ยนกลับสู่ระบอบเผด็จการของประเทศไทย ดังนั้น หากขณะนั้นประเทศซึ่งปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยและต้องการดำรงรักษาประชาธิปไตยไว้ ทางเลือกและการตัดสินใจของผู้ปกครองซึ่งอาศัยการตัดสินใจผ่านการคิดเชิงกลยุทธ์ คือการนำเสนอและบังคับใช้นโยบายซึ่งให้ผลประโยชน์แก่คนทุกกลุ่มในสังคม โดยไม่จำเพาะเพียงการให้ผลประโยชน์แก่กลุ่มคนผู้เป็นฐานเสียงส่วนใหญ่ทางการเมืองเท่านั้น จึงจะสามารถลดความขัดแย้งและสามารถดำรงรักษารัฐบาลที่มาจากทางเลือกตั้งและคงระบอบเสรีประชาธิปไตยเอาไว้ได้

บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

เนื้อหาในบทที่ 5 นี้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ สรุปผลการศึกษา และข้อจำกัดของการศึกษา

5.1 สรุปผลการศึกษา

นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันพัฒนาการประชาธิปไตยไทยมักจะผูกโยงอยู่กับการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจและบทบาทของชนชั้นกลาง โดยเฉพาะในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาความขัดแย้งด้านผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบายที่รู้จักกันในนาม “นโยบายประชานิยม” ถือเป็นชนวนสำคัญที่ก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนต่างๆขึ้นในสังคม โดยเฉพาะกลุ่มชนชั้นกลางทั้งระดับบนและระดับล่าง และเป็นตัวแปรสำคัญที่ส่งผลต่อกระบวนการกลายเป็นประชาธิปไตยของประเทศ

งานศึกษาชิ้นนี้ต้องการพัฒนาแบบจำลองทางทฤษฎีในการอธิบายบทบาทของกลุ่มชนชั้นกลางทั้งระดับบนและระดับล่าง ภายใต้การดำเนินนโยบายประชานิยมที่ส่งผลต่อการกลายเป็นประชาธิปไตยของไทย โดยอาศัยแบบจำลองของ Daron Acemoglu and James Robinson (2006) เป็นกรอบแนวคิดพื้นฐาน ซึ่งแบบจำลองของ Acemoglu and Robinson (2006) อาศัยกรอบการคิดเชิงกลยุทธ์เป็นพื้นฐานการอธิบายการตัดสินใจของกลุ่มคนในสังคม ทำให้แบบจำลองดังกล่าวสามารถนำมาอธิบายกระบวนการกลายเป็นประชาธิปไตยในภาพกว้างได้ดี และสะท้อนให้เห็นปัจจัยด้านความเหลื่อมล้ำทางรายได้ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจทางการเมืองและการกลายเป็นประชาธิปไตยที่ชัดเจน

การศึกษาเริ่มต้นจากการกำหนดข้อสมมติเบื้องต้นของแบบจำลองประกอบด้วย ข้อสมมติด้านกลุ่มประชากร ซึ่งในแบบจำลองพื้นฐานของ Acemoglu and Robinson (2006) สมมติให้สังคมประกอบด้วยกลุ่มประชากรที่แตกต่างกันตามสถานะฐานะทางเศรษฐกิจ อันได้แก่ กลุ่มชนชั้นปกครอง กลุ่มชนชั้นกลาง และกลุ่มคนจน ในขณะที่การศึกษานี้ทำการขยายแบบจำลองโดยสมมติให้สังคมประกอบไปด้วย กลุ่มชนชั้นปกครอง กลุ่มชนชั้นกลางระดับบน กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง และกลุ่มคนจน โดยสมมติให้แต่ละกลุ่มประชากรมีความต้องการอรรถประโยชน์ในการดำรงชีวิตที่แตกต่างกัน ซึ่งนับเป็นความขัดแย้งที่ภาครัฐหรือผู้มีอำนาจต้องเข้ามาบริหารจัดการ ข้อสมมติประการต่อมา คือ ข้อสมมติด้านการดำเนินนโยบายทางการคลังของภาครัฐ ที่ถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารจัดการความขัดแย้งของรัฐบาล ซึ่งในแบบจำลองพื้นฐานของ Acemoglu and Robinson (2006) สมมติให้รัฐบาลดำเนินนโยบายการคลังผ่านการจัดสรรงบประมาณแบบสมดุล (Balance budget) ในขณะที่การศึกษานี้ทำการขยายแบบจำลองโดยสมมติให้รัฐบาลดำเนินนโยบายการคลังผ่านการจัดหางบประมาณแบบขาดดุล (Deficit budget) และแบ่งการพิจารณาแบบจำลองการจัดหางบประมาณขาดดุลออกเป็น 2 ส่วน คือ พิจารณาในส่วนของภาครัฐในฐานะผู้กำหนดทิศทางการดำเนินนโยบาย และพิจารณาในส่วนของภาคปัจเจกบุคคลในฐานะผู้รับผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบาย

ในส่วนภาครัฐบาลซึ่งถือเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในฐานะผู้กำหนดทิศทางการดำเนินนโยบาย และเป็นผู้บริหารจัดการความขัดแย้งจากความต้องการอรรถประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ต่างกันของกลุ่มคนในสังคม

การศึกษากำหนดให้รายรับของภาครัฐบาล (Government's revenue) มาจากภาษีเงินได้ (Income Tax) และการกู้ยืม (Taking a loan) ขณะที่ด้านรายจ่ายกำหนดให้รัฐบาลใช้ไปเพื่อการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจซึ่งขึ้นอยู่กับเงื่อนไขและวัตถุประสงค์ของการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจในแต่ละช่วงเวลาเป็นหลักกล่าวคือ ในช่วงเริ่มต้นของการพัฒนาประเทศภายใต้สภาวะการณ์ที่ชนชั้นกลางเป็นหัวหอกสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตยนับแต่ช่วงเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปี 2535 จนกระทั่งเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 รัฐบาลเลือกดำเนินนโยบายด้านรายจ่ายโดยมุ่งให้การสนับสนุนกลุ่มทุนเป็นหลัก ในขณะที่ต่อมาภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจการดำเนินนโยบายด้านรายจ่ายของรัฐมุ่งให้การสนับสนุนกลุ่มคนรากหญ้าและชนชั้นกลางระดับล่างเป็นหลัก

ในภาคปัจเจกบุคคล การศึกษาแบบจำลองกำหนดให้ปัจเจกบุคคลเป็นผู้มีรายได้และมีหน้าที่ในการจ่ายภาษี ซึ่งรายจ่ายภาษีของปัจเจกบุคคลดังกล่าวคือรายได้ของภาครัฐที่ถูกนำไปใช้ในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ โดยหากพิจารณาผลลัพธ์ของแบบจำลอง จะพบว่า หากปัจเจกบุคคลที่เป็นกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมีฐานะมีรายได้น้อยกว่ารายได้เฉลี่ยของคนทั้งประเทศ ซึ่งหมายถึงความเหลื่อมล้ำในสังคมมีสูง อัตราภาษีที่ปัจเจกบุคคลต้องการจ่าย (Ideal tax rate) และสัดส่วนความต้องการให้รัฐบาลดำเนินนโยบายขาดดุล (Ideal deficit rate) เพื่อให้ได้อรรถประโยชน์สูงสุดจะมีอัตราส่วนที่สูงขึ้น ขณะเดียวกันหากปัจเจกบุคคลที่เป็นกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมีฐานะมีรายได้มากกว่ารายได้เฉลี่ย ซึ่งหมายถึงความเหลื่อมล้ำในสังคมมีต่ำ คนในประเทศมีฐานะทางเศรษฐกิจดี อัตราภาษีที่ปัจเจกบุคคลยอมจ่ายและสัดส่วนความต้องการให้รัฐบาลดำเนินนโยบายขาดดุลจะมีอัตราส่วนที่ต่ำลง อนึ่งหมายถึงปัจเจกบุคคลผู้มีรายได้สูงหรือกลุ่มคนรวยจะมีความต้องการจ่ายภาษีและต้องการให้ภาครัฐดำเนินนโยบายขาดดุลเพื่อถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจน้อยกว่าปัจเจกบุคคลผู้มีรายได้ต่ำหรือกลุ่มคนจน

นอกจากนี้รูปแบบนโยบายการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของภาครัฐ ยังถูกแบ่งการพิจารณาออกเป็น 2 ลักษณะตามช่วงเวลาในการดำเนินนโยบาย กล่าวคือ 1.) เริ่มต้นจากช่วงภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปี 2535 ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยที่นายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งและรูปแบบการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจมุ่งเน้นให้การสนับสนุนกลุ่มทุนเป็นแกนหลักผ่านแนวคิดการแบ่งสรรปันส่วนทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่าง หรือ Trickle Down Effect จนกระทั่งสิ้นสุดลงเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ซึ่งพิจารณาผ่านแบบจำลองระบอบประชาธิปไตยและการดำเนินนโยบายแบ่งสรรปันส่วนทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่าง 2.) ช่วงสภาพการณ์หลังวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 และการก้าวเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายทักษิณ ชินวัตรที่มาพร้อมกับการดำเนินนโยบายประชานิยม อันเป็นมูลเหตุสำคัญของความขัดแย้งเรื่อยมาจนกระทั่งเกิดการรัฐประหารครั้งล่าสุดในปี 2557 และการก้าวเข้าสู่อำนาจของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งพิจารณาผ่านแบบจำลองระบอบประชาธิปไตยและการดำเนินนโยบายประชานิยม

การพิจารณาแบบจำลองระบอบประชาธิปไตยและการดำเนินนโยบายแบ่งสรรปันส่วนทางเศรษฐกิจจากบนสู่ล่าง ซึ่งเริ่มต้นจากช่วงหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปี 2535 จนกระทั่งถึงช่วงวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 การศึกษาแบบจำลองในช่วงเวลาดังกล่าวกำหนดให้กรอบการคิดของภาครัฐวางอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลและการคิดในเชิงกลยุทธ์ โดยเงื่อนไขสำคัญในการคงอำนาจของภาครัฐคือการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง ในสัดส่วนที่มากกว่าหรือเท่ากับผลประโยชน์ที่กลุ่มคนเหล่านี้จะได้รับหากทำการประท้วงเรียกร้องเปลี่ยนรัฐบาล ซึ่งผลลัพธ์ของสมการคณิตศาสตร์จากแบบจำลองแสดงให้เห็นว่า ภายใต้การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจผ่านการแบ่งสรรปันส่วนจากบนสู่ล่าง หรือ Trickle

Down Effect ปัจจัยสำคัญในการคงอำนาจของรัฐบาลภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวขึ้นอยู่กับอัตราการเจริญโตทางเศรษฐกิจ ส่วนแบ่งรายได้ และสัดส่วนจำนวนประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางเป็นสำคัญกล่าวคือ หากในสถานการณ์ที่รัฐบาลดำเนินนโยบายให้การสนับสนุนกลุ่มทุนเป็นหลักแล้ว เศรษฐกิจของประเทศเจริญเติบโตก้าวหน้า รายได้ของประชากรในประเทศเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะเมื่อรายได้ของประชากรในกลุ่มคนจนเพิ่มขึ้นและยกระดับชั้นกลางมาเป็นกลุ่มชนชั้นกลาง จะส่งผลให้ต้นทุนการเรียกร้องเปลี่ยนแปลงรัฐบาลของกลุ่มชนชั้นกลางเหล่านี้เพิ่มสูงขึ้น โอกาสการลุกขึ้นมาประท้วงเพื่อเปลี่ยนรัฐบาลและเรียกร้องสัดส่วนการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่มากขึ้นของกลุ่มคนเหล่านี้จึงเป็นไปได้ยากขึ้น อีกทั้งผลประโยชน์ที่ได้รับจากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในรูปแบบดังกล่าว ทำให้กลุ่มชนชั้นกลางเหล่านี้คือผู้มีบทบาทสำคัญในการดำรงรัฐบาลและรักษาระบบประชาธิปไตยภายใต้การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่ให้การสนับสนุนกลุ่มทุนเป็นหลัก ดังที่ปรากฏในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ที่ชนชั้นกลางซึ่งเกิดขึ้นและได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชายคือผู้มีบทบาทสำคัญในการออกมาเรียกร้องประชาธิปไตยในช่วงเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปี 2535

อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาพบว่า หากในสถานการณ์ดังกล่าวประเทศประสบกับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้ส่วนแบ่งรายได้ของประชากรในประเทศโดยเฉพาะในกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างลดลงหรือกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างเหล่านี้มีรายได้ลดระดับลงไปใกล้เคียงกลุ่มคนจน หรือจำนวนประชากรในกลุ่มคนจนเพิ่มสูงขึ้น ผลที่ตามมาคือทำให้ต้นทุนการลุกขึ้นมาเรียกร้องเปลี่ยนรัฐบาลของกลุ่มคนเหล่านี้ลดน้อยลง โอกาสที่กลุ่มคนเหล่านี้จะลุกขึ้นมาประท้วงเพื่อเปลี่ยนรัฐบาลและเรียกร้องสัดส่วนการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นมีสูงขึ้น (ดังรูป 5.1) ดังที่ปรากฏในช่วงการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ที่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างและกลุ่มคนจนซึ่งประสบกับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจต่างออกมาเคลื่อนไหวชุมนุมเรียกร้องให้รัฐบาลนายชวน หลีกภัยออกนโยบายช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อยและกลุ่มคนจนเพิ่มมากขึ้น แต่เมื่อการเรียกร้องดังกล่าวไม่ได้รับการตอบสนอง ในที่สุดการชุมนุมเคลื่อนไหวได้ยกระดับไปสู่การเรียกร้องให้รัฐบาลนายชวนยุบสภาและจัดการเลือกตั้งใหม่

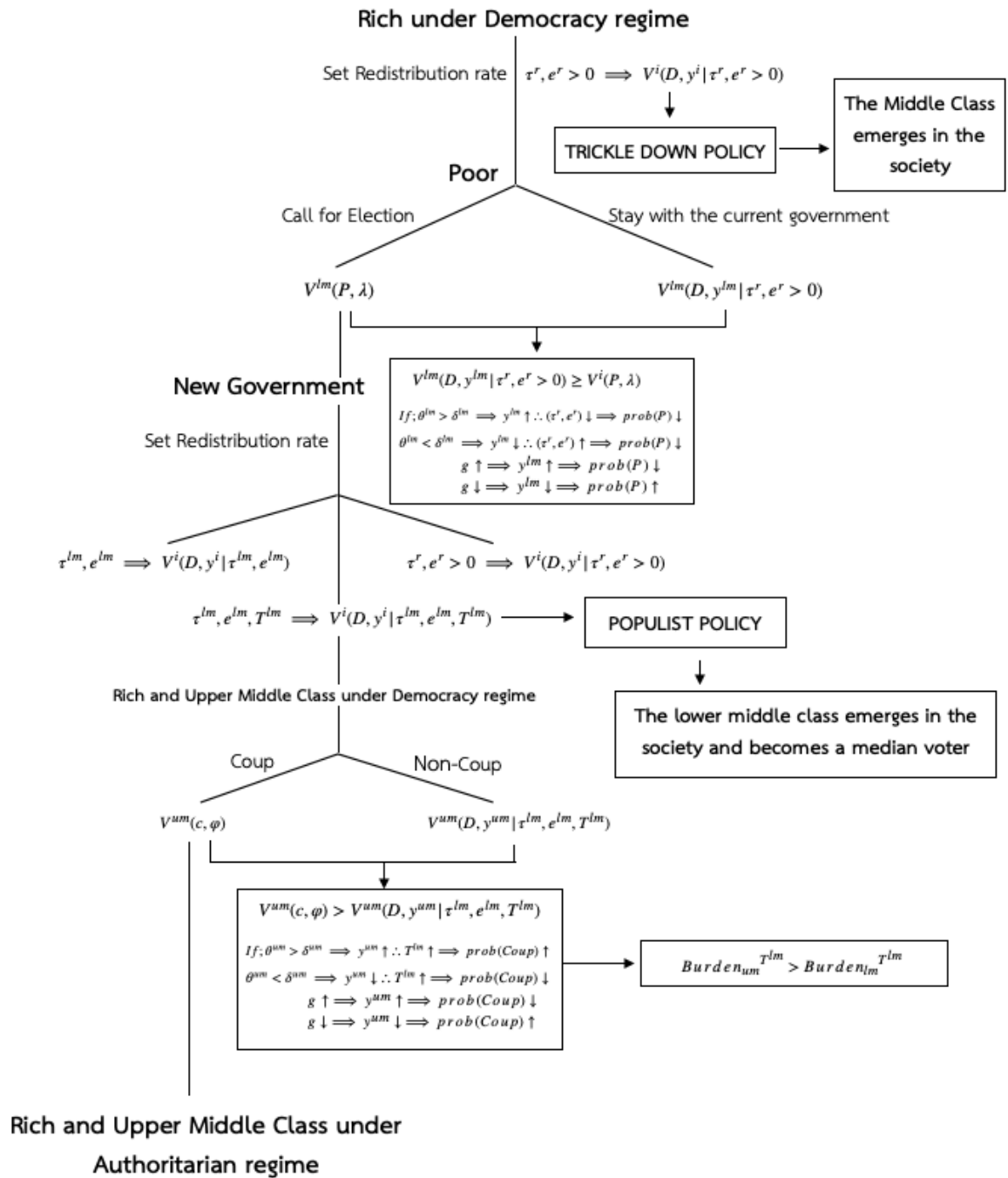
ความไม่พอใจของกลุ่มชนชั้นกลางและกลุ่มคนจนที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ซึ่งสะท้อนออกมาผ่านการชุมนุมเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลนายชวน หลีกภัย นับเป็นบทพิสูจน์สำคัญของความล้มเหลวในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของภาครัฐ และถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการเมือง ซึ่งต้องการถือครองอำนาจเปลี่ยนทิศทางการดำเนินนโยบายใหม่ โดยเพิ่มสัดส่วนการถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่มากขึ้นให้แก่กลุ่มคนจนและกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานที่รู้จักกันในนาม “นโยบายประชานิยม” ซึ่งผลการศึกษาจากแบบจำลองระบอบประชาธิปไตยและการดำเนินนโยบายประชานิยมแสดงให้เห็นว่า ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการคงอำนาจของภาครัฐภายใต้การดำเนินนโยบายประชานิยมประกอบด้วย ส่วนแบ่งรายได้และสัดส่วนประชากรในกลุ่มชนชั้นกลางทั้งระดับบนและระดับล่าง ตลอดจนอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจกล่าวคือ ภายใต้สถานการณ์ส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างน้อยกว่าจำนวนประชากร อนึ่งหมายถึงกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างเป็นกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำหรือใกล้เคียงกับกลุ่มคนจนแล้ว การดำเนินนโยบายประชานิยมจะทำให้กลุ่มคนเหล่านี้ได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เพิ่มมากขึ้น กลุ่มคนเหล่านี้จึงมีแนวโน้มที่จะสนับสนุนการดำเนินนโยบายประชานิยมที่เพิ่มมากขึ้น

ในขณะเดียวกัน หากพิจารณาแบบจำลองในแง่ของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนผลการศึกษาพบว่าการดำเนินนโยบายประชานิยมเปรียบเสมือนการล้วงกระเป๋าของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนมาให้กลุ่มชนชั้น

กลางระดับล่างและกลุ่มคนจนกล่าวคือ หากกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนมีส่วนแบ่งรายได้ที่มากกว่าจำนวนประชากร หนึ่งหมายถึงกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนเป็นกลุ่มผู้มีรายได้สูงหรือมีส่วนแบ่งรายได้ใกล้เคียงกับกลุ่มคนรวยแล้ว สัดส่วนรายได้ผ่านการกักขังและการเก็บภาษีเงินได้เพื่อการประชานิยมที่เพิ่มมากขึ้น จะทำให้คนกลุ่มนี้สูญเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น กลุ่มชนชั้นกลางระดับบนเหล่านี้มีจิงแนวนิยมที่จะร่วมมือกับกลุ่มคนรวยหรือกลุ่มชนชั้นสูงในการทำรัฐประหารเพื่อล้มรัฐบาลภายใต้ระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น เพราะต้นทุนของการทำรัฐประหารมีน้อยลง (ดังรูป 5.1) ขณะเดียวกันหากพิจารณาในแง่ภาระทางภาษีระหว่างกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง ผลลัพธ์ของสมการคณิตศาสตร์จากแบบจำลองพบว่า การดำเนินนโยบายประชานิยมได้สร้างภาระทางภาษีให้แก่กลุ่มคนชั้นกลางระดับบนมากกว่ากลุ่มชนชั้นกลางระดับล่าง และยิ่งกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนมีรายได้สูงใกล้เคียงกลุ่มคนรวยมากเพียงใด หรือช่องว่างของรายได้ (Income gap) ระหว่างกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างมีมากขึ้นเพียงใด ภาระทางภาษีของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนก็จะมีเพิ่มสูงขึ้น ก่อให้เกิดเป็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและระดับล่างที่เพิ่มสูงขึ้น ดังปรากฏในกรณีการออกมาเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลทักษิณของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย หรือการออกมาชุมนุมเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ของกลุ่มคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.)

กล่าวโดยสรุป ภายใต้สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนและกลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างที่เพิ่มมากขึ้น การดำเนินนโยบายซึ่งให้ผลประโยชน์แก่กลุ่มคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะอาจจะเป็นการเพิ่มความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชนชั้นกลางทั้งระดับบนและระดับล่างมากขึ้น ดังนั้นทางออกของปัญหาภายใต้สถานการณ์ความขัดแย้งดังกล่าวข้างต้นคือ การนำเสนอแนะนโยบายซึ่งไม่จำเพาะเพียงการประชานิยมที่ให้ผลประโยชน์แก่กลุ่มชนชั้นกลางระดับล่างในฐานะกลุ่มผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานในทางการเมือง เพื่อหวังผลในการเลือกตั้งเท่านั้น หากแต่ต้องคำนึงถึงการกระจายรายได้ภายในกลุ่มชนชั้นกลางและนำเสนอแนะนโยบายซึ่งให้ผลประโยชน์แก่คนทั้งสองกลุ่มในสัดส่วนที่คนทั้งสองกลุ่มพึงพอใจ โดยไม่สร้างภาระทางภาษีให้แก่คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมากเกินไป อีกทั้งนโยบายดังกล่าวต้องมีส่วนร่วมทำให้เศรษฐกิจของประเทศเติบโต และส่วนแบ่งรายได้ของประชากรโดยเฉพาะในกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนเพิ่มสูงขึ้น จึงจะทำให้ต้นทุนการทำรัฐประหารของกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนเพิ่มมากขึ้น โอกาสการร่วมมือกับกลุ่มคนรวยหรือชนชั้นสูงในการทำรัฐประหารจึงลดลง และโอกาสในการธำรงรักษาระบอบประชาธิปไตยจึงจะมีมากขึ้นในที่สุด

รูปที่ 5.1: เกมการเปลี่ยนผ่านกระบวนการกลายเป็นประชาธิปไตยของประเทศไทย 2535 - 2557



ที่มา: ผู้เขียน

5.2 ข้อจำกัดของการศึกษา

แม้ว่าแบบจำลองที่สร้างขึ้นจะสามารถอธิบายบทบาทของกลุ่มชนชั้นต่างๆ ในสังคม โดยเฉพาะกลุ่มชนชั้นกลางทั้งระดับบนและระดับล่างที่ส่งผลต่อการกลายเป็นประชาธิปไตยของประเทศได้ดีในระดับหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามยังมีข้อจำกัดและข้อเสนอนี้หลายประการที่ในอนาคตจะสามารถปรับปรุงหรือปรับเปลี่ยนเพื่อให้แบบจำลองสามารถตอบโต้และอธิบายปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในสังคมได้ดีและใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากยิ่งขึ้น โดยในรายละเอียดแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นแรกแบบจำลองการจัดสรรงบประมาณแบบขาดดุลที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเป็นการสร้างแบบจำลองเพื่อวิเคราะห์ปัจจัยด้านรายจ่ายในการกู้เงินเพื่อดำเนินนโยบายของภาครัฐ โดยรวมเอาปัจจัยด้านอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ด้วยปัจจัยคิดลด เข้าไปในแบบจำลอง และอาศัยหลักการพัฒนาย่างยั่งยืนของหนี้สาธารณะ (Public Debt Sustainability Approach) และขีดจำกัดทางการคลัง (Fiscal Limit) ในการพิจารณาสร้างแบบจำลอง ซึ่งเป็นการประมาณการในจุดคงที่ (Stady State) สามารถอธิบายค่าตัวแปรในดุลยภาพระยะยาวได้เท่านั้น ไม่สามารถอธิบายกลไกที่มาของค่าตัวแปรในเชิงพลวัตได้

ประเด็นที่สองแบบจำลองนี้ผู้วิจัยจึงนี้สมมติให้อัตราภาษีเงินได้และการดำเนินนโยบายถ่ายโอนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นมูลเหตุหลักในการตัดสินใจทางการเมือง ในแง่หนึ่งเพื่อให้แบบจำลองสามารถเข้าใจได้ง่ายขึ้นและสะท้อนปัจจัยด้านความเหลื่อมล้ำทางรายได้ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจทางการเมืองที่ชัดเจน แต่ในอีกแง่หนึ่งทำให้แบบจำลองไม่สามารถอธิบายความซับซ้อนของการจัดเก็บภาษีในรูปแบบอื่นๆ อาทิ อัตราภาษีก้าวหน้า อัตราภาษีคงที่ และอัตราเหมาจ่ายได้

ประเด็นถัดมาผู้วิจัยสนใจเครื่องมือการคลังของภาครัฐและรูปแบบการดำเนินนโยบายในภาพกว้างอันได้แก่ อัตราภาษีเงินได้และการจัดหางบประมาณขาดดุลผ่านการกู้เงินจากสถาบันการเงินเพื่อการดำเนินนโยบายในการถ่ายโอนผลประโยชน์และลดความเหลื่อมล้ำในสังคมเท่านั้น ส่งผลให้การศึกษารายละเอียดเปรียบเทียบในแต่ละนโยบายที่ส่งผลต่อการตัดสินใจของกลุ่มคนในสังคมและการกลายเป็นประชาธิปไตยไม่สามารถเปรียบเทียบให้มีความหลากหลายของปัจเจกบุคคลในเชิงนโยบายได้

ประเด็นสุดท้ายในแบบจำลองผู้วิจัยอาศัยทฤษฎีผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานเป็นหลักในการพิจารณา โดยเป็นการให้ข้อสรุปภายใต้ข้อสมมติเพียงชุดหนึ่งชุดเดียวและประเด็นที่ต้องตัดสินใจในการลงคะแนนมีเพียงมิติเดียว (One Dimension) เช่น การตัดสินใจเลือกอัตราภาษีที่เหมาะสม หรือ การตัดสินใจเลือกค่าใช้จ่ายของภาครัฐ ซึ่งความต้องการของผู้ลงคะแนนเสียงจะมีจุดสูงสุดเพียงจุดเดียว (Single-Peaked Preference) แต่ในโลกแห่งความเป็นจริงของสังคม การตัดสินใจทางการเมืองของปัจเจกบุคคลขึ้นอยู่กับหลายองค์ประกอบรวมกัน ดังนั้นในกรณีที่มีความต้องการของผู้ลงคะแนนเสียงมีมากกว่าหนึ่ง (Multi-Peaked Preferences) การพิจารณาวิเคราะห์แบบจำลองโดยอาศัยทฤษฎีผู้ลงคะแนนเสียงมัธยฐานไม่สามารถกระทำได้ โดยหากเป็นในกรณีที่ความต้องการของผู้ลงคะแนนเสียงมีมากกว่าหนึ่ง จำต้องอาศัยทฤษฎีความน่าจะเป็นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย (Probabilistic Voting Model) จึงจะทำให้แบบจำลองสามารถอธิบายถึงสภาพเศรษฐกิจ สังคมการเมืองและอธิบายโลกแห่งความเป็นจริงได้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ซึ่งในแง่หนึ่งเป็นเรื่องที่น่าสนใจศึกษาในเชิงลึกต่อไปว่าการตัดสินใจของปัจเจกบุคคลเมื่อพิจารณาผ่านทฤษฎีความน่าจะเป็นแล้วส่งผลต่อการกลายเป็นประชาธิปไตยอย่างไร

รายการอ้างอิง

- Acemoglu, D. and Robinson, J. 2001. A theory of political transitions. *American Economic Review* 91.4 (2001): 938–963.
- Acemoglu, D. and Robinson, J. 2006. *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. Cambridge University Press, New York.
- Aidt, T. S. and Jensen, P. S. 2009. The taxman tools up: An event history study of the introduction of the personal income tax. *Journal of Public Economics* 93.1 (2009): 160 – 175.
- Bates, R. H. and Lien, D.-H. D. 1985. A note on taxation, development, and representative government. *Politics Society* 14.1 (1985): 53–70.
- Batson, B. A. 1984. *The end of the absolute monarchy in Siam*. Oxford University Press, Singapore.
- Dornbusch, R. and Edwards, S. 1989. The macroeconomics of populism in latin america.
- Escolano, J. 2010. A practical guide to public debt dynamics, fiscal sustainability, and cyclical adjustment of budgetary aggregates. *Technical Notes and Manuals No. 2010/02* (January 2010):
- Krieger, J. 2002. *The Oxford Companion to Politics of the World*. Oxford University Press, New York.
- Kurlantzick, J. 2014. *Democracy in Retreat: The Revolt of the Middle Class and the Worldwide Decline of Representative Government*. Yale University Press, London.
- Minier, J. 2001. Is democracy a normal good? evidence from democratic. *Southern Economic Journal* 67.4 (2001): 996–1009.
- Moore, B. 1966. *Social origins of dictatorship and democracy: Lord and peasant in the making of the modern world*, volume 268. Beacon Press.
- Mudde, C. 2004. The populist zeitgeist. *Government and Opposition* 39.4 (2004): 541–563.
- Mudde, C. and Kaltwasser, C. R. 2017. *Populism: A very Short Introduction*. Oxford University Press.
- Nash, G. D. 1992. *The Crucial Era: The Great Depression and World War II 1929-1945*. Waveland Press, Inc., New York.
- Prajak Kongkirati and Veerayooth Kanchoochat. 2018. The prayuth regime: Embedded military and hierarchical capitalism in thailand. *TRaNS: Trans -Regional and -National Studies of Southeast Asia* 6.2 (2018): 279–305.
- Robertson, D. 2002. *A Dictionary of Modern Politics*. Europa Publications, London.

- Rodrik, D. 2018. Is populism necessarily bad economics?. *AEA Papers and Proceedings 2018* .108 (2018): 196–199.
- So, A. Y. and Xianjia, S. 2012. *New Middle Class Politics in China: The Making of a Quiet Democracy*. Social Science Academic Press, Beijing.
- Ziari-Reza and Rahemi, H. 2013. The relationship between democracy and revenue of budget. *International Journal of Management Sciences and Business Research 2* (2013): 17–21.
- กิริฎา เกาพิจิตร 2555. ประเมินประชานิยม “รัฐบาลพีคนแรก” ใช้งิน 6.71 แสนล้าน โอกาสในวันนี้ หรือ หันในวันหน้า? [Online]. Available from: <http://thaipublica.org/2012/12/world-bank-populist-policy/> [2555].
- คริส เบเกอร์ และผาสุก พงษ์ไพจิตร. 2559. ประวัติศาสตร์ไทยร่วมสมัย. ISBN 9789740212652. สำนักพิมพ์มติชน, กรุงเทพมหานคร, พิมพ์ครั้งที่ 5 edition.
- จิตติภัทร พูนขำ 2560. ความท้าทายของการเมืองโลก 2019 : ก้าวข้ามวิกฤตท้าทายระเบียบเสรีนิยม [Online]. Available from: <https://www.the101.world/the-challenge-of-world-politics-2019/> [2560, ธันวาคม, 28].
- ชนลักษณะ ชัยศรีลักษณะ. 2558. เศรษฐศาสตร์เชิงทดลองว่าด้วยประเทของแรงจูงใจต่อการบริจาค. Master’s thesis, คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ. 2551. สงครามเลือกตั้งครั้งใหม่ “ชนชั้นกลาง” ปะทะ “คนชนบท”. เนชั่นสุดสัปดาห์ (12 กันยายน 2551): น.78.
- ดวงมณี เลาวกุล. 2560. โครงการวิจัย “แนวทางการปฏิรูปภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและการวิเคราะห์การกระจายรายได้ของผู้มีเงินได้พึงประเมิน”. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), กรุงเทพมหานคร.
- ธร ปิติตล, และชานนทร์ เตชะสุนทรวัฒน์. 2560. การเติบโตและการหันหลังให้กับประชาธิปไตยของคนชั้นกลางระดับบนในประเทศไทย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย และ คณะสังคมวิทยาและมนุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- นันทวุฒิ พิพัฒน์เสรีธรรม. 2552. ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการเกิดขึ้นของประชานิยมในประเทศไทย. วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ 26.3 (2552): 119–166.
- นารีวรรณ กลิ่นรัตน์. 2550. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของชนชั้นกลางไทยในกระแสโลกาภิวัตน์. ปริญญาโทบริหารมหาบัณฑิต, สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- บุษอริ ยีหมะ. 2547. นโยบายหาเสียงแนวประชานิยมกับอำนาจทางเศรษฐกิจ : การศึกษาเชิงเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความสำเร็จในการเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทย (*Populist policy platform and economic power : the political economy of Thai Rak Thai Party’s election success*). รัฐศาสตร์ดุขบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- ประจักษ์ ก้องกีรติ. 2553. ประชาธิปไตยของฉันทน์ ของท่าน และของเธอ. โอเพ่นบุ๊คส์, กรุงเทพมหานคร.
- ประจักษ์ ก้องกีรติ. 2559. วิกฤตประชาธิปไตยโลก วิกฤตประชาธิปไตยไทย: องค์ความรู้และบทเรียนจากการศึกษาประชาธิปไตยเชิงเปรียบเทียบ. รายงานวิจัยเสนอสภาวิจัยแห่งชาติ.

- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. 2557. สู่สังคมไทยเสมอหน้า. ISBN 9789740213314. สำนักพิมพ์มติชน, กรุงเทพมหานคร.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. 2560ก. การเมืองคนดี: ความคิด ปฏิบัติการ และอัตลักษณ์ทางการเมืองของผู้สนับสนุน ขบวนการเปลี่ยนแปลงประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. 2560ข. โครงการวิจัย “แนวทางการปฏิรูปภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและการวิเคราะห์ การกระจายรายได้ของผู้มีเงินได้พึงประเมิน”. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), กรุงเทพมหานคร.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร, และคริส เบเกอร์. 2546. เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ. ISBN 9789749575307. ซิลค์เวอร์มบุคส์, เชียงใหม่.
- พรภิรมณ์ เชียงกุล. 2540. เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535: วิเคราะห์ในมิติทางประวัติศาสตร์ (*The may uprising in 1992: A historical perspective*). ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. 2559. ประชาธิปไตย. มติชนรายวัน (29 มีนาคม 2559):
- ภาวิน ศิริประภานุกูล. 2558. ประชาธิปไตย-ประชานิยม. โครงการติดตามประเด็นเศรษฐกิจไทย (*Thammasat Economic Focus*) (พฤศจิกายน 2558):
- รวีพรรณ สาลีผล. 2555. ประวัติของเศรษฐกิจไทย ตั้งแต่ 2475. สำนักวิชาเศรษฐศาสตร์และนโยบาย สาธารณะ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, กรุงเทพมหานคร.
- รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. 2518. ประชาชาติสัมพันธ์ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ วิพากษ์รัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช. ประชาธิปไตยรายสัปดาห์ ฉบับที่ 75 (24 เมษายน 2518):
- วิโรจน์ สันติประภพ 2556. จากนโยบายประชานิยม สู่นโยบายไร้ความรับผิดชอบ [Online]. Available from: <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/490052> [2556,].
- ศิวพล ชมภูพันธุ์. 2562. ชนชั้นกลางที่ “หมุนกลับ” กับประชาธิปไตย: ศึกษาเปรียบเทียบ ประเทศฟิลิปปินส์ ไทย และอียิปต์. วารสารด้านการบริหารรัฐกิจและการเมือง 3 (2562):
- สตีเฟน ธนานิธิโชติ. 2557. ประชาธิปไตยไหลย้อนกลับ. วารสารสังคมศาสตร์ 10 (2557): 161–167.
- สมชัย จิตสุชน 2555. ประเมินประชานิยม “รัฐบาลพี่คนแรก” ใช้เงิน 6.71 แสนล้าน โอกาสในวันนี้ หรือ หนึ่งในวันหน้า? [Online]. Available from: <http://thaipublica.org/2012/12/world-bank-populist-policy/> [2555,].
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. 2556. คิดใหม่ประชานิยม:จากรัฐบาลทักษิณถึงรัฐบาลยิ่งลักษณ์ เราเรียนรู้อะไร? In คิดใหม่ประชานิยม. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- อธิภัทร มุกดาเจริญ. 2560. โครงการวิจัย “แนวทางการปฏิรูปภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและการวิเคราะห์ การกระจายรายได้ของผู้มีเงินได้พึงประเมิน”. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), กรุงเทพมหานคร.
- อภิชาติ สถิตนิรามัย, ยุกติ มุกดาวิจิตร, และนิติ ภาวครพันธุ์. 2556. ทบทวนภูมิทัศน์การเมืองไทย (*Re-examining the political landscape of Thailand*). ISBN 9786161604967. แผนงานสร้าง เสริมนโยบายสาธารณะที่ดี สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.

- อัมมาร สยามวาลา. 2556. คิดใหม่ประชานิยม:จากรัฐบาลทักษิณถึงรัฐบาลยิ่งลักษณ์ เราเรียนรู้อะไร? In คิดใหม่ประชานิยม. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- อัสมา หวังกุลล่า. 2553. บทบาททางการเมืองของชนชั้นกลางไทยในขบวนการพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยภายใต้ระบอบทักษิณ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. 2518. วิเคราะห์โครงการผันเงินในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง. สมาคมเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. 2552. การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- เกษียร เตชะพีระ. 2544. ปีศาจที่อพยพวิไลสนิม. มติชนสุดสัปดาห์ (20 มกราคม 2544): น.6.
- เกษียร เตชะพีระ. 2556. คิดใหม่ประชานิยม:จากรัฐบาลทักษิณถึงรัฐบาลยิ่งลักษณ์ เราเรียนรู้อะไร? In คิดใหม่ประชานิยม. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- เกษียร เตชะพีระ. 2561. ประชานิยมในโลก(ไร้)ประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร:
- เฉลิมพงษ์ คงเจริญ. 2553. ระบบเศรษฐกิจไทยก่อนวิกฤตการณ์การเงิน พ.ศ. 2540 (พ.ศ. 2530 – 2540), volume เอกสารวิชาการหมายเลข 713. โครงการเมธีวิจัย อาวุโส สกว. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, กรุงเทพมหานคร.
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. 2546. ประชานิยม-นักบุญหรือคนบาป? ISBN 9749179439. ซีเอ็ดยูเคชั่น, กรุงเทพมหานคร.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. 2549. ทักษิณา-ประชานิยม. ISBN 9743238581. สำนักพิมพ์มติชน, กรุงเทพมหานคร.

ประวัติผู้เขียน

นางสาวกฤษณา ทองใบใหญ่ จบการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาจากโรงเรียนอำนวยการพานิชกุล จังหวัดกระบี่ สำเร็จการศึกษาปริญญาตรี พยาบาลศาสตร์บัณฑิต (เกียรตินิยม) จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ.2556 สำเร็จการฝึกอบรบวิชาชีพพยาบาล จากโรงพยาบาลธรรมศาสตร์เฉลิมพระเกียรติ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ.2558 และเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปี พ.ศ.2559 โดยมีความสนใจด้าน Theoretical Economics เป็นพิเศษ



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY