

บทที่ ๑

การพัฒนาประเทศไทยกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมือง

ในบทนี้จะทำการศึกษาถึงการพัฒนาประเทศไทยที่ผ่านมาที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองไทยอย่างไรบ้าง โดยพิจารณาการพัฒนาสามช่วงคือช่วงแรก คือ ภาวะสภาพทั่วไปพอสังเขปในยุคนก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ ช่วงที่สอง ตั้งแต่หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจนถึงสิ้นสุดยุคของจอมพล ป.พิบูลสงคราม พ.ศ. ๒๔๙๕-๒๕๐๐ ช่วงที่สาม เป็นช่วงของการพัฒนาประเทศไทยตามแผนพัฒนา ตั้งแต่ปี ๒๕๐๓ เป็นต้นมา

๑. ช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕

๑.๑ สภาพเศรษฐกิจก่อนทำสนธิสัญญาเบาริ่ง พ.ศ. ๒๓๘๔

สภาพเศรษฐกิจของประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นไม่ได้มีการพัฒนาหรือการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจไทย ที่เคยเป็นมาแต่โบราณ ในช่วงสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกจวบจนถึง รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น ประเทศไทยมีระบบเศรษฐกิจแบบธรรมชาติ (Natural economy) คือการผลิตในระบบเศรษฐกิจมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเลี้ยงตัวเอง^๑ การซื้อขายแลกเปลี่ยนระหว่างท้องถิ่นมีไม่มากนัก แรงงานส่วนใหญ่ของประเทศถูกใช้ทำการผลิตเพื่อการดำรงชีพของประชาชนเอง และสร้างมูลค่าส่วนเกินทางเศรษฐกิจเพื่อตอบสนองความต้องการในการใช้จ่ายของชนชั้นปกครองเป็นสำคัญ^๒ รัฐบาลมีบทบาทในการกำหนดการใช้ทรัพยากรมาก ซึ่งโดยมากดำเนินไปตามพันธะทางสังคมและศาสนา รัฐบาลผูกขาดการค้าขายสินค้าสำคัญไว้ภายใต้การควบคุมของ "พระคลังสินค้า" ราคาสินค้าที่สำคัญก็ถูกกำหนด

^๑ สุธี ประศาสน์เศรษฐ, "วิวัฒนาการระบบเศรษฐกิจไทยในรอบ ๒๐๐ ปี" วารสารปาจารย์สาร ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๑ (มกราคม ๒๕๒๔) : ๔.

^๒ เกริกเกียรติ ศิพัฒน์เสวีธรรม, "เศรษฐกิจไทย ๒๐๐ ปี บนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนา" ประชาชาติธุรกิจ ฉบับพิเศษ ขึ้นปีที่ ๖ : ๔๗.

โดยรัฐบาลและในระดับท้องถิ่นกำหนดตามธรรมเนียม และความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน เอกชนยังไม่เกิดขึ้น เพราะที่ดิน เป็นขององค์พระมหากษัตริย์ รัฐบาลและชนชั้นนำได้รับส่วนแบ่งผลผลิตในระบบ เศรษฐกิจจากระบบส่วยสาอากร^๑

สังคมไทยในช่วงเวลานั้น ประกอบด้วยชนชั้นนำอันได้แก่ เจ้านายและขุนนาง ชั้นสูงจำนวนน้อยอันเป็นยอดปิรามิดของสังคม ที่ฐานปิรามิดประกอบด้วย มวลชนจำนวน มหาศาลรวมทั้งไพร่และทาส ส่วนชนชั้นกลางยังแทบจะไม่เกิดขึ้นในสังคมไทย นอกจาก ข้าราชการระดับกลางลงมา กลุ่มพ่อค้าวาณิช และชาวนาฐานะดีจำนวนน้อยกลุ่มที่มีบทบาท ในสังคมคือ กลุ่มทุนพาณิชย์ แต่ภายใต้ระบบศักดินาไทยชนชั้นนายทุนไม่สามารถจะเกิดขึ้นมา ได้ไพร่ทาสของไทยประสพอุปสรรคในการที่จะขยายการค้าและสะสมทุน ขณะที่เจ้านายขุน นางต่างยึดมั่นในค่านิยมแบบดั้งเดิมที่ดูถูกเหยียดหยามการค้าขายว่าเป็นของต่ำและไม่ควร แก่ศักดิ์ศรีแห่งชนชั้นนำในสังคม ชนชั้นนายทุนก็มิอาจพัฒนาขึ้นมาอย่างเป็นปึกแผ่น^๒

อย่างไรก็ตามในช่วงสมัยต้นของกรุงรัตนโกสินทร์ การค้ากับต่างประเทศหรือ ที่เรียกว่า "การค้าสำเภา" ได้ทำกันอย่างแพร่หลายทั้งกษัตริย์ ขุนนางและพ่อค้าชาวจีน แต่ลักษณะของการค้านั้นรัฐบาลผูกขาดการค้าขายสินค้าบางอย่าง โดยเฉพาะสินค้าที่อยู่ใน ความต้องการของต่างประเทศและทำกำไรได้ดี เช่น น้ำตาลทราย และพริกไทยในการ ส่งออกนอก การที่ไทยทำการค้ากับต่างประเทศก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการผลิตและ ระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ กล่าวคือ ความเจริญเติบโตของการค้าได้ค่อย ๆ เปลี่ยน ระบบเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตัวเองมาเป็นระบบเศรษฐกิจแบบแลกเปลี่ยนและใช้เงินตรามากขึ้น^๓

แม้รัฐบาลไทยในขณะนั้นจะมีบทบาทสำคัญในการค้ากับต่างประเทศ แต่การลงทุน เพื่อพัฒนาการผลิตทางเศรษฐกิจของรัฐบาลมีไม่มากนัก อีกทั้งการค้าก็ไม่ได้ทำให้คนไทย

^๑ สุธี ประศาสน์ เศรษฐ, "วิวัฒนาการระบบเศรษฐกิจไทยในรอบ ๒๐๐ ปี : ๔-๑๑.

^๒ เรื่องเดียวกัน

^๓ เกริก เกียรติ พิพัฒน์ เสรีธรรม, "เศรษฐกิจไทย ๒๐๐ ปี" : ๔๗.

มีฐานะเป็นผู้ประกอบการแต่อย่างใด คนชั้นผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะเป็นชาวจีน เนื่องจาก การขาดแคลนแรงงานในสมัยของกรุงรัตนโกสินทร์ทำให้รัฐบาลมีนโยบายเปิดประเทศให้ คนจีนอพยพเข้าประเทศไทยอย่างเสรี เมื่อการค้ากับต่างประเทศเจริญเติบโตชาวจีนได้ เป็นพ่อค้าที่สำคัญในการระดมสินค้าจากท้องถิ่นต่าง ๆ เพื่อป้อนสำเนาในการส่งออกในขณะ เดียวกันก็เป็นผู้ทำหน้าที่ระบายสินค้าต่างประเทศไปยังท้องถิ่นต่าง ๆ ด้วยลักษณะนี้เองทำ- ให้ชาวจีน เข้ามามีบทบาทอย่างลึกซึ้งในระบบเศรษฐกิจไทย

๑.๒ ช่วงหลังทำสนธิสัญญาเบาริ่ง พ.ศ. ๒๓๔๘

สังคมไทยจะยังไม่ค่อยคลาไคลเข้าสู่สังคมทุนนิยมได้เลยในต้นรัชกาลที่สี่ เพราะผลผลิตยังไม่ก้าวหน้าพอและการสะสมทุนยังไม่ถึงขั้นเป็นทุนนิยม การค้าในปร ประเทศก็ยังไม่ขยายตัว แต่เนื่องจากสถานการณ์ระหว่างประเทศได้บีบคั้น จากมหา อำนาจตะวันตก คืออังกฤษและฝรั่งเศส โดยในปี พ.ศ.๒๓๔๘ เซอร์ จอห์น เบาริ่ง (Sir John Bowring) ได้เข้ามาในนามทูตอังกฤษ บีบบังคับให้รัชกาลที่สี่ยอมเซ็นสัญญา ให้มีการค้าเสรีซึ่งนักประวัติศาสตร์เศรษฐกิจบางท่านเชื่อว่า การที่ไทยทำสนธิสัญญาเบาริ่ง กับสหราชอาณาจักรใน ปี๒๓๔๘ นับเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่ทำให้มีการขยายการผลิตด้านการ เกษตร จากการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเอง มาเป็นการผลิตเพื่อการค้า การขยายตัวของ การค้าระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าวและการเริ่มใช้เงิน เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนซื้อขายสินค้า ได้มีผลทำให้การค้าภายในประเทศขยายตัวอย่างรวดเร็ว^๖

สนธิสัญญาเบาริ่งได้มีผลให้เศรษฐกิจไทยแปรเปลี่ยนจากระบบเศรษฐกิจแบบปิด (closed economy) กล้าวคือระบบเศรษฐกิจที่ยังไม่มีการค้าระหว่างประเทศอย่างแพร่

^๑ เรื่องเดียวกัน : ๕๐

^๒ จันดา สระแก้ว, ระบบทุนนิยมในสังคมไทย (พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย ไทย, ชุดวิจัยสังคมไทย อันดับที่ ๒ : พฤษภาคม ๒๕๑๘) หน้า ๑๗.

^๓ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, บรรณาธิการ, สังคมกับเศรษฐกิจ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๔) หน้า ๖๑.

หลายและภาค เศรษฐกิจระหว่างประเทศ (external sector) ไม่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจมาเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเปิด (open economy) ซึ่งยังผลให้การค้าระหว่างประเทศขยายตัวอย่างรวดเร็ว และข้าวกลายเป็นสินค้าออกที่เป็นหลักของเศรษฐกิจไทย^๑ ความต้องการซื้อข้าวจำนวนมากของพ่อค้าต่างชาติและเป็นการซื้อที่ไม่ผ่านพระคลังสินค้าเหมือนแต่ก่อน ทำให้ชาวนาซึ่งเป็นไพร่ในภาคกลางได้รับแรงจูงใจอย่างมากชนบทของไทยจึงเกิดการเปลี่ยนแปลง คือ มีการขยายที่ดินเพื่อปลูกข้าวออกส่งขายมากขึ้น ที่ดินปลูกข้าวจากปี ๒๔๔๓ ซึ่งมีอยู่ ๔.๘ ล้านไร่ เพิ่มขึ้นเป็น ๔.๑ ล้านไร่ในปี ๒๔๔๘ เป็น ๑๒.๗ ล้านไร่ในปี ๒๔๕๗ และในปี ๒๔๖๑ มีจำนวนถึง ๑๓.๔ ล้านไร่เป็นต้น ปริมาณข้าวที่ผลิตได้เมื่อปี ๒๔๗๓ มีถึง ๒๕.๗ ล้านหาบ ซึ่งเป็นผลจากการขยายเนื้อที่เพาะปลูกเท่านั้น เพราะเทคนิคการผลิตมิได้มีการพัฒนาแต่อย่างใด นอกจากนี้ยังมีลักษณะผลิตเฉพาะอย่างมากขึ้น คือ เน้นการปลูกข้าวไปขายส่วนสินค้าบริโภคอื่น ๆ ที่จำเป็นก็นำเงินที่ได้จากการขายข้าวไปซื้อจากพ่อค้าแทน ทำให้การค้าขายในประเทศขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว ระบบเงินตรามีการหมุนเวียนแพร่หลายมากขึ้น^๒

นอกจากนั้นการเปิดการค้าแบบเสรีโดยผลของสนธิสัญญาเบาริ่ง มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตภายในประเทศ^๓ ประการคือ

(ก) การพึ่งหลายของอุตสาหกรรมภายในประเทศโดยอุตสาหกรรมจากต่างประเทศที่สามารถผลิตสินค้าอุตสาหกรรมได้ดีกว่าการผลิตภายในประเทศ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด เช่น อุตสาหกรรมน้ำตาลทราย และผ้าฝ้าย ซึ่งเดิมเคยเป็นสินค้าออกที่สำคัญ แต่หลังจากเปิดประเทศทำให้ประเทศไทยต้องกลับเป็นประเทศที่จะต้องสั่งสินค้าเหล่านั้นเข้าประเทศ การที่อุตสาหกรรมในระยะเริ่มแรกของไทยถูกทำลายลง ทำให้ลำดับขั้นของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยถูกทำลายลง

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๗๔.

^๒ จันดา สระแก้ว, ระบบทุนนิยมในสังคมไทย, หน้า ๑๔-๒๐.

^๓ เกริกเกียรติ พิพัฒน์ เสรีธรรม, "เศรษฐกิจไทย ๒๐๐ ปี....." : ๔๑-๕๓.

(ข) เมื่ออุตสาหกรรมภายในประเทศไม่สามารถพัฒนา เพื่อส่งเป็นสินค้าขาออกได้ ทำให้ระบบการผลิตของไทยต้องขยายการผลิตทางเกษตร โดยผลิตอาหารและวัตถุดิบป้อนตลาดโลก เพื่อแลกกับสินค้าอุตสาหกรรมที่ใช้เพื่อการบริโภคซึ่งมีความต้องการเพิ่มขึ้นทุกปี

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตภายในประเทศทั้ง ๒ ประการดังกล่าวนี้เป็นผลให้ประเทศไทยต้องพึ่งพาเศรษฐกิจต่างประเทศมากขึ้น คือการพึ่งพาทางการค้าและการได้รับผลกระทบจากความผันผวนของภาวะเศรษฐกิจโลก

๑.๓ นโยบายรัฐบาลสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์

เมื่อมีการเปิดประเทศค้าขายเสรีแล้ว การผูกขาดการค้าของพระคลังสินค้าและเจ้าขุนมูลนายบางคนที่ได้รับอภิสิทธิ์ก็สลายตัวไปพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เห็นความจำเป็นที่จะต้องปฏิรูปบ้านเมือง เพื่อมิให้ต่างชาติเข้ายึดครองและความต้องการเงินตราใช้สอยก็มากขึ้น^๑ และการที่ภาษิสกุลการถูกกำหนดให้เก็บได้ร้อยละ ๓ ตามบัญชีพิภคของสนธิสัญญาฉบับต่าง ๆ ที่ไทยทำกับต่างประเทศส่งผลให้รัฐบาลจำเป็นต้องแสวงหารายได้มาทดแทนส่วนที่ขาดไปจำนวนมากนั้น^๒ ระบบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินที่เคยถูกจำกัดอยู่ภายในกิจการบางประเภท เช่น กิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับพระมหากษัตริย์และราชสำนัก การทนุบำรุงพุทธศาสนาและการเตรียมตัวทำสงคราม จึงต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับปรากฏการณ์ใหม่ทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ขณะนั้น ทรงปรับปรุงระบบการคลังของชาติให้สมบูรณ์ด้วย ทรงโปรดให้ตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์เมื่อ พ.ศ. ๒๔๑๖ พ.ศ. ๒๔๓๔ ทรงตั้งกระทรวงพระคลังมหาสมบัติขึ้น โปรดเกล้าให้เลิกล้มระบบทาส ไพร่ และนำระบบการจ้างแรงงาน

^๑ จันดา สระแก้ว, ระบบทุนนิยมในสังคมไทย, หน้า ๒๖.

^๒ ผาณิต รวมศิลป์, "นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๘๑ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๗" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษาด้านประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๑) หน้า ๑๔

มาใช้แทนพระองค์ยังทรงเริ่มงานรัฐพาณิชย์ต่าง ๆ ซึ่งเป็นพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจ ทั้งในสมัยนั้นและสมัยต่อมา เช่น การรถไฟ การไปรษณีย์โทรเลข การโทรศัพท์ การ ประปา ฯลฯ การดำเนินการพัฒนาพื้นฐานการลงทุนต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจของชาติ ตลอดจนการปฏิรูปสังคมและการปกครองอื่น ๆ ซึ่งส่งผลสะท้อนต่อการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น ทางเศรษฐกิจนี้ นักวิชาการส่วนใหญ่จึงมักถือกันว่าการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย ได้เริ่มอย่างแท้จริงในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว^๑

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงพยายาม หาทางทำลายการครอบงำทางเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยชาวต่างชาติ เฉพาะอย่างยิ่ง อิทธิพลทางเศรษฐกิจของชาวจีน ซึ่งเริ่มมีบทบาทมากภายหลังการทำสนธิสัญญาเบาริ่ง อย่างไรก็ดีตามประเทศไทยในรัชสมัยของพระองค์ต้องประสบปัญหาทางเศรษฐกิจหลายประการที่ก่อให้เกิดผลเสียหายต่อเสถียรภาพทางการคลัง โดยเฉพาะวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ หลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ และวิกฤตการณ์ซึ่งมีผลกระทบกระเทือนอย่างมากทำให้รัฐบาล ขาดแคลนเงินที่จะใช้จ่ายตามงบประมาณแผ่นดินที่ตั้งเป้าไว้ คือ ความล้มเหลวของการผลิต ข้าว ในปี พ.ศ. ๒๔๖๒^๒ เป็นผลจากภาวะฝนแล้ง ผลผลิตข้าวเปลือกเหลือเพียงสองใน สามของปีปกติรัฐบาลต้องห้ามส่งข้าวออกตลอดปี พ.ศ. ๒๔๖๓ ตุลาคมค้ำปี ๒๔๖๓ ขาดดุล ถึง ๘๑ ล้านบาท ขณะที่ปกติจะเกินดุล ๔๐ ล้านบาท ทุนสำรองเงินตราต่างประเทศลด เหลือเพียงครึ่งหนึ่ง^๓ รัชการที่ ๖ มิได้ทำการปฏิรูประบบเศรษฐกิจการเมือง ทรงใช้ จ่ายเงินจำนวนมากในราชสำนักทั้งทรงผูกขาดอำนาจรัฐไว้ แม้แต่ภายหลังกบฏ ร.ศ.๑๓๐

^๑ Robert Gordon, "Economic Development of Siam", Journal of the Society of Arts 39 (March, 1891) อ้างถึงใน ผาณิต รวมศิลป์, "นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม.....", หน้า ๑๗.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๘.

^๓ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ สุธี ประศาสน์เศรษฐ, "ระบบเศรษฐกิจไทย ๑๙๐๐-๑๙๓๒" ใน เศรษฐศาสตร์กับประวัติศาสตร์ไทย, ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, ๒๕๒๔) หน้า ๑๙๗.

พระองค์ก็ยังไม่ยอมประณีประนอมกับกลุ่มประชาธิปไตย ตรงกันข้ามพระองค์กลับเร่ง
ฟื้นฟูวัฒนธรรมศักดินา พระองค์ทรงพระราชนิพนธ์หนังสือหลายเล่ม เสนอชาตินิยมแบบ
แบบศักดินาเป็นอุดมการณ์ของชาติ มีการตั้งกองเสือป่าถวายความจงรักภักดี เฉพาะต่อ
พระองค์ นโยบายแก้ปัญหาเฉพาะหน้า เช่น มีขีดขวางการพัฒนาของระบบเศรษฐกิจการ
เมืองโดยสันติ^๑ อันเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่น่าไปสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง
๒๔๗๕

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เสถียรภาพทางการคลัง
ของประเทศอยู่ในสภาพที่ไม่มั่นคง และสร้างปัญหาต่อเมืองต่าง ๆ ให้แก่รัฐบาล ขณะ
นั้นอย่างมากพระองค์ต้องแก้ปัญหาเศรษฐกิจซึ่งกำลังทวีความยุ่งยากมากขึ้น โดยเฉพาะปัญ
หาด้านงบประมาณแผ่นดินที่มีรายจ่ายมากกว่ารายรับ มาตรการในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ
ของพระองค์ไม่ประสบผล เช่น การดุลยภาพทางการคลังโดยปลดข้าราชการบางส่วน
ออกก่อให้เกิดรอยร้าวระหว่างรัฐบาลกับข้าราชการที่ถูกปลดออก กอรบกับเกิดภาวะ
เศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกจึงกลายเป็นเชื้อปะทุแห่งความไม่พอใจขึ้นทั่วไป พร้อมกับการที่
ประเทศไทยขาดแคลนโรงงานอุตสาหกรรมภายในประเทศ ทำให้แรงงานที่เหลือใช้
เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจโดยส่วนรวมและการที่ภาวะการเกษตรประสบผลเสียหายนั้น
ช่วยส่งเสริมให้คนส่วนใหญ่อยู่ในภาวะยากไร้ไม่มีงานทำเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันการค้าแทบทั้ง
หมดตกอยู่ในกำมือของชาวต่างประเทศฉะนั้นความยุ่งยากทางการคลังภายในประเทศและ
การตกต่ำทางเศรษฐกิจทั่วโลกจึงกลายเป็นปัจจัยพื้นฐานที่เอื้ออำนวยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง^๒
๒๔๗๕

๒. ช่วยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจนสิ้นสุดยุคของจอมพล ป.พิบูล-
สงคราม พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๕๐๐

๒.๑ นโยบายเศรษฐกิจของคณะราษฎร

ก่อนการปฏิวัติ ๒๔๗๕ คือช่วงทศวรรษที่ ๒๔๗๓ สภาพพื้นฐานทาง

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๐๐.

^๒ ผาณิต รวมศิลป์, "นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ....", หน้า ๒๑.

วัตถุประสงค์ของชนชั้นปกครองแบบก่อนยุคทุนนิยม เริ่มจะเสื่อมสลายลง การเกณฑ์แรงงานไพร่ ได้ถูกยกเลิก กิจการทางด้านการค้าได้แยกตัวออกจากรัฐ มีการประกาศใช้โฉนดที่ดิน ทำให้กษัตริย์ไม่สามารถอ้างการเป็นเจ้าของที่ดินที่วราชอาณาจักร ระบบอุปถัมภ์ของ สังคมไทย ได้คลี่คลายออกไปมากขึ้นระบบบริหารราชการเปลี่ยนเป็นแบบตะวันตกมากขึ้น สิ่งที่สำคัญคืออุดมการณ์ในการปกครองเริ่มเปลี่ยนแปลงเป็นแบบตะวันตกมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองตามมา ที่สำคัญคือการเปลี่ยนแปลงในรัชกาลที่ ๕ ทรงปฏิรูปการปกครองใหม่มีการรวมอำนาจการปกครองไว้กับส่วนกลางมากขึ้นและ เศรษฐกิจของประเทศเริ่มเข้าไปผูกพันกับ เศรษฐกิจ ของโลกทุนนิยม ตะวันตกอย่างแน่นแฟ้น ผลของการปฏิรูปนี้ก่อให้เกิดชนชั้นกลางที่ไม่ใช่ เชื้อพระวงศ์ เพราะคนเหล่านี้ได้เข้ามาบริหารราชการในระบบบริหารราชการแผ่นดิน ใหม่ ปัจจุบันที่กล่าวมารวมทั้งภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำในรัชกาลที่ ๗ และอุดมการณ์ทาง การเมืองอย่างตะวันตก ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕^๑ ภายหลังการ เปลี่ยนแปลงการปกครอง พระมหากษัตริย์ถูกจำกัดอำนาจมาเป็นพระมหากษัตริย์ภายใต้ รัฐธรรมนูญ การเปลี่ยนแปลงนี้สร้างความไม่พอใจแก่เจ้านายและเชื้อพระวงศ์เป็นอันมาก เหล่านี้เจ้านายและเชื้อพระวงศ์ที่มีฐานะทาง เศรษฐกิจที่ดีกว่าพวกทหารจึงหันไปร่วมมือกับ พวกนายทุน (bourgeoise) อีกสิบปีต่อมาทหารบางกลุ่มก็เข้ามาเป็นพันธมิตรด้วย ลักษณะการประสานผลประโยชน์ของทั้งสามฝ่าย ได้พัฒนาเป็นชนชั้นผู้ปกครองไทยในสมัย ปัจจุบัน^๒

การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ เนื้อหาของการเปลี่ยนแปลงคือ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเชิงชนเท่านั้น ไม่มีการเปลี่ยนแปลงสัมพันธภาพทางอำนาจระ

^๑ David Elliott, "The Socio-Economic Formation of Modern Thailand" in, Thailand Roots of Conflict, eds., Andrew Turton, Jonathan Fast and Molcolm Caldwell (Nottingham : Russell Press Ltd., 1978), p.27.

^๒

Ibid.

ระหว่างรัฐกับประชาชนแต่เป็นการทำลายแหล่งอำนาจเก่า และป้องกันการก่อกบฏขึ้นสู่อำนาจของกลุ่มอำนาจเท่านั้น^๑ ในโครงสร้างส่วนล่างด้านรูปแบบการผลิตไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงเลย ดังที่นักเศรษฐศาสตร์ไทยผู้หนึ่งเขียนไว้ในบทความของเขาว่า^๒

"การเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕ มีลักษณะเป็นการปฏิวัติระดมพลในแง่วัตถุประสงค์ทางการเมือง กล่าวคือต้องล้มเลิกระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชแต่ทว่ามีสาเหตุหลายประการที่ทำให้การเปลี่ยนแปลงการปกครองครั้งนั้นเป็นการปฏิวัติที่ยังไม่จบสิ้น คือยังไม่บรรลุเป้าหมายแท้ของการปฏิวัติระดมพลจริง ๆ การปฏิวัติครั้งนั้นไม่ได้ทำให้ชนชั้นกรรมาชีพขึ้นมาครองอำนาจรัฐและปัจจัยการผลิต ไม่ได้ขจัดพันนาการศักดินาให้ชาวนาไม่ได้ขจัดพันนาการศักดินาให้ชาวนา ไม่ได้ปฏิรูปที่ดินไม่ได้ปลดปล่อยชาวนาให้เป็นแรงงานอิสระ การเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕ เป็นการกระทำของขุนนางที่นิยมลัทธิประชาธิปไตยที่เผยแพร่มาสู่สังคมไทยโดยผ่านทางการศึกษา แต่ขุนนางเหล่านั้นไม่มีฐานอำนาจทางเศรษฐกิจของตัวเองและแทบไม่ได้รับความสนับสนุนทางเศรษฐกิจจากชนชั้นกรรมาชีพผู้ทำการค้า ขุนนางใช้ระบบราชการเดิมเป็นฐานอำนาจส่วนลำพังตัวเองมีแต่ความเชื่อในสิทธิการเมืองประชาธิปไตยเป็นทฤษฎีนำทาง การจัดการพรรคก็ไม่เข้มงวด ทั้งไม่ให้ความสนใจที่จะเร้าจิตสำนึกของมวลชนในชนบทให้เข้าร่วมขบวนการ ผลคือเมื่อเวลาผ่านไประยะหนึ่งระบบราชการเดิมก็กลืนคณะผู้ก่อการได้แทบหมดสิ้น ชนชั้นกรรมาชีพพบว่า เขาต้องเอาใจเจ้านายคนใหม่คือ สมาชิกคณะผู้ก่อการแทน พระมหากษัตริย์และพระราชาวงศ์"

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เป็นสมัยที่ไทยแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่ คณะราษฎรผู้เปลี่ยนแปลงการปกครองตกลงกันได้เพียงว่าจะ เลิกล้มระบบสมบูรณาญาสิทธิราชไม่สามารถตกลงอะไรได้มากกว่านั้น พลังทางการเมืองและเศรษฐกิจกลุ่ม

^๑ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕" วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ ๑๑ เล่มที่ ๒ (มิถุนายน ๒๕๒๕) : ๔๔

^๒ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "ปัญหาพัฒนาการเศรษฐกิจไทย" ในเศรษฐกิจไทย : โครงสร้างกับการเปลี่ยนแปลง, ฝ่ายวิชาการ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (กรุงเทพมหานคร : ตุลาคม ๒๕๒๒), หน้า ๔๒.

ต่าง ๆ จึงต่อสู้กันต่อไปเพื่อบีบบังคับระบบ เศรษฐกิจและการ เมือง เป็นรูปลักษณะที่ตนต้องการ
 การ ชนชั้นศักดินา เดิมต้องการรักษาผลประโยชน์และอภิสิทธิ์ซึ่ง เคยมีก่อน พ.ศ. ๒๔๗๕
 เอาไว้ให้มากที่สุด จึงรวมตัวกับปีกขวาของคณะราษฎรขัดขวางการเปลี่ยนแปลงระบบ
 เศรษฐกิจการ เมืองที่พื้นฐาน ทำให้การ เปลี่ยนแปลง ๒๔๗๕ บรรลุผลด้านการเมืองเท่า
 นั้นแต่ไม่บรรลุผลมากนักทางด้าน เศรษฐกิจระบบกรรมสิทธิ์แบบศักดินาบางส่วนยังคงถูก
 รักษาไว้ทั้งไม่มีการ เปลี่ยนแปลงโครงสร้าง เศรษฐกิจของประเทศจากเกษตรกรรม เป็น
 อุตสาหกรรม การที่คณะราษฎรไม่สามารถเปลี่ยนระบบ เศรษฐกิจของประเทศ เป็นผล
 จากความอ่อนแอของคณะราษฎร ซึ่งความอ่อนแอส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับด้านอิทธิพลของคณะ
 ราษฎรในเรื่องการจัดองค์กรไม่เข้มแข็ง และความไม่เป็นเอกภาพในอุดมการณ์ อีก
 ส่วนหนึ่งความอ่อนแอ เกิดจากลักษณะภาวะวิสัย ของระบบ เศรษฐกิจในยุคสมัยนั้นด้วย
 ระบบนายทุนยังแทบมิได้ก่อตัวขึ้นในประเทศไทย ก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ชนชั้น
 กรรมกรยังมีจำนวนน้อย คือเพียงร้อยละ ๒.๒ ของกำลังแรงงานทั้งหมด^๒ ชนชั้นกระ
 ฎุมพีเชื้อสายจีนไม่สามารถแยกตัวออกจากชนชั้นศักดินาได้ กิจกรรมอุตสาหกรรมขนาด
 ใหญ่และธุรกิจการเงินและการธนาคารยังไม่เฟื่องฟู คณะราษฎรไม่ใช้พรรคที่มีราก
 ฐานมาจากชนชั้นกระฎุมพีที่เป็นอิสระ คณะราษฎรแทนไม่ได้รับความสนับสนุนทาง เศรษฐกิจ
 หรือมีความสัมพันธ์กับพ่อค้าชาวจีน^๓

คณะราษฎรขึ้นมาใช้อำนาจปกครองโดยปราศจากรากฐานสนับสนุนทาง เศรษฐกิจ
 ขณะที่ชนชั้นศักดินาแม้จะสูญเสียอำนาจทางการปกครองแต่ยังคงไว้ซึ่งอำนาจทาง เศรษฐกิจ
 ที่สามารถควบคุมทรัพยากรทางการผลิตและที่ดินไว้ได้จำนวนมาก ทำให้คณะราษฎรต้อง
 ประณีประนอมนโยบายทางการเมืองกับกลุ่มปกครองเก่า เช่น การเชิญพระยามโนปกรณ

^๑ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "การแสวงหาระบบ เศรษฐกิจใหม่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทย" วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๒ (เมษายน-มิถุนายน ๒๕๒๒) : ๑-๒.

^๒ ตามสำมะโนประชากร พ.ศ. ๒๔๗๒ แรงงานในกิจการอุตสาหกรรมมีจำนวน ๑๖๔-๕๒๖ คนในจำนวนกำลังแรงงานทั้งสิ้น ๗,๕๑๘,๗๕๗ คน Statistical Yearbook of the Kingdom of Siam, 1933-1935 อ้างในเรื่องเดียวกัน, หน้า ๒.

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒-๓.



นิติธาดา ผู้ใกล้ชิดกับรัชกาลที่ ๗ มาเป็นประธานคณะกรรมการราษฎร และได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี^๑ โดยหวังว่าจะเชื่อมรอยร้าวระหว่างกษัตริย์และคณะปฏิวัติจากการปฏิวัติครั้งนั้นให้แนบแน่นสนิทกัน ซึ่งก็เป็นความหวังที่คณะปฏิวัติได้รับโดยเต็มเม็ดเต็มหน่วย เพราะในช่วงสมัยของพระยามโนปกรณนิติธาดานั้นได้ช่วยป้องกันการกระทบกระทั่งระหว่างคณะราษฎรกับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มิให้รุนแรงขึ้นได้ระยะหนึ่ง จนต่อมาในระยะหลังที่หมดสมัยของพระยามโนปกรณนิติธาดานั้นได้ช่วยป้องกันการกระทบกระทั่งระหว่างคณะราษฎรกับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มิให้รุนแรงขึ้นได้ระยะหนึ่ง จนต่อมาในระยะหลังที่หมดสมัยของพระยามโนปกรณนิติธาดาแล้วนั่นเอง การกระทบกระทั่งระหว่างคณะราษฎรกับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้เป็นไปอย่างรุนแรงถึงที่สุด^๒

การปฏิวัติ ๒๔๗๕ นั้น คณะราษฎรทำได้เพียงการเปลี่ยนแปลงในระดับหนึ่งคือ สามารถล้มเลิกพันธนาการศักดินาได้บางส่วน โดยเฉพาะสามารถแยกอำนาจรัฐจากชนชั้นศักดินามาได้ ทำให้ไม่สามารถตั้งส่วนเกินจากระบบเศรษฐกิจมาเป็นของตัวเองได้มาก เช่น แต่เดิม ตรงข้ามกลับต้องใช้ส่วนเกินที่เคยสะสมไว้ ทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจของชนชั้นนี้ ทรุดต่ำลงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ สะกิดก้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจของชนชั้นศักดินาอย่างชัดเจน แต่คณะราษฎรก็ยังคงประณีประนอมกับชนชั้นศักดินาเดิม คือคณะราษฎรไม่สามารถเวนคืนที่ดินของชนชั้นศักดินาเป็นของรัฐ ไม่สามารถปฏิรูประบบที่ดิน การครอบครองปัจจัยการผลิตโดยเฉพาะที่ดินของพระราชวงศ์และขุนนางเดิมยังคงอยู่ต่อไป นอกจากนี้คณะราษฎรยังใช้ระบบราชการ

^๑ Sungsidh Piriya-ragsan, Thai Bureaucratic Capitalism, 1932-1960, (M.A. Thesis, Faculty of Economics Thammasat University, 1980) p.79.

^๒ เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, "การปฏิวัติ ๒๔๗๕" ใน ลัทธิการเมือง, ชัยอนันต์ สมุทวณิชและคณะ บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ, ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๔) หน้า ๖๑.

เดิม เป็น เครื่องมือของการปฏิวัติและไม่ได้มีความพยายามที่จะ เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมศักดินา ส่วนเหลือจากระบบเดิมหลายประการมีส่วนเป็น อุปสรรคต่อการเกิดระบบนายทุน อุตสาหกรรม

แนวความคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ของคณะราษฎรเกิดความเห็นแตกต่างกัน เมื่อปรีดี พนมยงค์ พยายามปฏิรูประบบ เศรษฐกิจ โดยการเสนอเค้าโครงเศรษฐกิจอันประกอบด้วยข้อเสนอ ๒ ส่วน ส่วนแรก ว่าด้วยการเปลี่ยนระบบกรรมสิทธิ์ด้วยการเสนอให้โอนที่ดินที่เป็นปัจจัยการผลิตทั้งหมด เป็นของ รัฐโดยให้ค่าตอบแทนแก่เจ้าของปัจจุบันในรูปแบบอัตราร้อยให้โอนทุนและโรงงานอุตสาหกรรม เป็นของรัฐโดยให้ค่าตอบแทนในลักษณะเดียวกัน ส่วนที่สองว่าด้วยการ จัดพัฒนาการเศรษฐกิจ เพิ่มพลังการผลิตของประเทศ โดยรัฐจะเป็นผู้วางแผนเศรษฐกิจ ทั้งเป็นผู้จัดการบริหารกิจกรรม เศรษฐกิจเองด้วยการวางแผนเศรษฐกิจรัฐสามารถควบคุม การเงินทุนอันเป็นปัจจัยหลัก ในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจควบคุมให้มีการ ลงทุนในกิจการที่จะเป็นประโยชน์ระยะยาวแก่ประเทศแท้จริง^๒

จากข้อเสนอเค้าโครงเศรษฐกิจของ ปรีดี พนมยงค์ สามารถสรุปความคิด ที่เป็นรากเง้าในเค้าโครงเศรษฐกิจได้ ๓ ประการด้วยกันคือ^๓

๑. ระบบเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ทางการผลิต เป็นเครื่องกำหนดระบบ การเมืองและความสัมพันธ์ทางการเมือง ฉะนั้นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจะเกิดขึ้น

^๑ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "การแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่..." หน้า ๓-๔

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔-๖.

^๓

ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "ปัญหาสำคัญของเค้าโครงการเศรษฐกิจของนาย ปรีดี พนมยงค์" ใน ความคิดอิสระ, ชัยอนันต์ สมุทวณิช (สำนักพิมพ์พิเศษ : พฤษภาคม ๒๕๑๗), หน้า ๒๔๔-๒๔๗.

ไม่ได้ ถ้าไม่มีการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจ และความสัมพันธ์ทางการผลิตเสียก่อนอย่างไรก็ดีไม่มีการอภิวัฒน์ (revolution) ใดที่จะเปลี่ยนความสัมพันธ์การผลิตได้ในทันใดทุกอย่าง

๒. ถ้าสถาบันและระบบการเมือง (กายาพยพ) ได้ดำเนินให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ทางชีวิตของสมาชิกแห่งสังคมนั้น (ชีวปัจจัย) โดยไม่ล่าช้าจนเกินไปนักแล้ว สังคมก็เปลี่ยนไปตามวิถีวิวัฒน์ (evolution) ที่มีใช้การอภิวัฒน์อย่างรุนแรง (revolution) นายปรีดี เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ.๒๔๗๕ เกิดขึ้นเพราะกายาพยพของสังคมเปลี่ยนแปลงล่าช้าเกินสมควรกว่า การเปลี่ยนแปลงทางชีวปัจจัยของสังคม

๓. อำนาจอธิปไตยเป็นเครื่องมือของวาระ (ชนชั้น) ที่ปกครองในสังคมที่สมาชิกแบ่งออกเป็นวาระต่าง ๆ ฉะนั้นวาระที่ปกครองสังคมจึงใช้อำนาจรัฐเพื่อประโยชน์แก่วาระส่วนรวมของสังคม การแบ่งอำนาจเป็นสามส่วนตามแบบฉบับของระบบรัฐธรรมนูญ เป็นการแบ่งในแบบพิเศษเท่านั้น แท้จริงแล้วอำนาจอยู่ที่บุคคลผู้มีอำนาจใช้กลไกในการปกครอง และที่เป็นตัวกลไกนั้น

เค้าโครงเศรษฐกิจของปรีดี เมื่อเสนอออกมา พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงเขียนบันทึกระบบราชวินิจฉัยคัดค้านว่าเค้าโครงเศรษฐกิจจะทำให้ลายเสรีภาพของราษฎร บังคับกดขี่ราษฎรเหมือนทาส รัฐบาลไทยไม่ควรประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจเอง เพราะจะทำได้ไม่มีผู้เชี่ยวชาญในการประชุมกรรมการพิจารณาเค้าโครง การเศรษฐกิจแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม พ.ศ.๒๔๗๖ ผู้เข้าประชุมซึ่งส่วนมากเป็นผู้ก่อการ๒๔๗๕ มีความเห็นแตกแยกออกเป็นสามฝ่ายคือ ฝ่ายที่สนับสนุน ฝ่ายคัดค้านและผู้ไม่มีความเห็นว่าจะจะเป็นฝ่ายใด การคัดค้านเค้าโครงการเศรษฐกิจ เกิดจากความคิดเห็นที่แตกต่างกันในหลักการปฏิบัติ นายปรีดีต้องการให้ประกาศใช้โครงการเลยที่เดียวแต่ผู้เข้าร่วมประชุมบางท่านเห็นว่า ควรจะประกาศขั้น ๆ ไปต้องสอนราษฎรเป็นขั้น ๆ ไป^๑ และในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๔๑.

๒๔๗๖ เค้าโครงการเศรษฐกิจก็ถูกยับยั้งด้วยคะแนนเสียง ๑๑ ต่อ ๓ ไม่ออกเสียง ๕ คะแนน ฝ่ายที่คัดค้านคือพระยามโนปกรณนิติธาดา นายกรัฐมนตรีกับพระยาทรงสุรเดช

กลุ่มอำนาจเก่าโดยการร่วมมือกับ พระยามโนปกรณนิติธาดา พยายามที่จะดึงอำนาจกลับคืนมา ด้วยการออกพระราชกฤษฎีกาปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎร และตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๔๗๖^๑ และมีคำแถลงการณ์ของรัฐบาลถึงเหตุจำเป็นที่ต้องปิดสภาผู้แทนราษฎร ตั้งคณะรัฐมนตรีใหม่ว่า

"...ในคณะรัฐมนตรี ๓ ชุดนี้เกิดแตกต่างกันเป็น ๒ พวก มีความเห็นแตกต่างกันและไม่สามารถที่จะคล้อยตามกันได้ ความเห็นข้างน้อยนั้นปรารถนาที่จะวางนโยบายเศรษฐกิจไปในทางอันมีลักษณะเป็นคอมมิวนิสต์ความเห็นข้างมากนั้นเห็นว่านโยบาย เช่นนั้นเป็นการตรงกันข้ามแก่ขนบธรรมเนียมประเพณีของชาวยุโรปและเป็นที่เห็นได้โดยแน่นอนที่เดียวว่านโยบายเช่นนั้นจักนำมาซึ่งความหายนะแก่ประชาราษฎรและเป็นมหันตภัยแก่ความมั่นคงของประเทศ..."

สมาชิกแห่งสภาผู้แทนราษฎรในเวลานี้แล้ว ก็ประกอบขึ้นด้วยสมาชิกที่แต่งตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญสภานี้มีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติจนกว่าจะได้มีสภาใหม่โดยราษฎรเลือกตั้งสมาชิกขึ้นมา สภาซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่แต่งตั้งขึ้นชั่วคราวเช่นนี้ ทาควรไม่ที่จะเพียรวางนโยบายทางเศรษฐกิจใหม่เป็นการเปลี่ยนแปลงของเก่าอันมีอยู่ประดุจเป็นการพลิกแผ่นดิน..."^๒

ทางรัฐบาลยังได้ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๗๖^๓ ซึ่งในมาตรา ๓ นั้นให้คำจำกัดความคอมมิวนิสต์หมายความว่า "วิธีการหรือหลักการทางเศรษฐกิจ ซึ่งประกอบด้วย การเลิกจ้างเสียทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของ เอกชนโดยให้ประเทศหรือประชาชนร่วมกันเป็นเจ้าของเสียเอง"

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๔๑.

^๒ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๕๐ วันที่ ๑ เมษายน ๒๔๗๖, หน้า ๑-๖.

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗-๘.

และให้ความหมายลัทธิคอมมิวนิสต์ว่า "ลัทธิใด ๆ ซึ่งสนับสนุนส่งเสริมการรวม
กรรมสิทธิ์ที่ดินหรือรวมการอุตสาหกรรม หรือรวมทุนหรือรวมแรงงานเข้าเป็น
ของรัฐบาล" จากผลของพระราชบัญญัตินี้ และสืบเนื่องมาจากความขัดแย้งที่มี
อยู่เดิม รัฐบาลพระยามโนปกรณนิติธาดาจึงได้บีบบังคับให้นายปรีดี พนมยงค์
เดินทางออกไปจากประเทศ เมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๔๗๖^๑

จวบจนวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๔๗๖ ได้มีการรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาล
ของพระยามโนปกรณนิติธาดา โดยการนำของพระยาพหลพลพยุหเสนา และคณะ
ทหารบก ทหารเรือจุดประสงค์สำคัญของการยึดอำนาจกลับคืนมาสู่คณะราษฎรครั้ง
นี้ก็คือ เพื่อให้เปิดสภาพผู้แทนดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ^๒ ผลจากการรัฐประหารทำ
ให้ปรีดี ได้กลับมาเป็นรัฐมนตรีในเดือนตุลาคม ๒๔๗๖ แต่เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม
๒๔๗๖ ก็เกิดกบฏบวรเดช นำโดย พระองค์เจ้าบวรเดช โดยมีข้ออ้างประการ
หนึ่งว่า เพื่อขจัดอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ในคณะรัฐมนตรี ผลปรากฏว่าการกบฏครั้งนี้
ถูกปราบในเวลาสั้น อย่างไรก็ตามพระยาพหลฯ กับหลวงพิบูลสงครามก็ไม่ได้ต้อง
การนำเค้าโครงเศรษฐกิจมาใช้เพราะแรงต้านเค้าโครงเศรษฐกิจจากชนชั้นศักดินา
มีสูงมา^๓

๒.๒ ปัญหาอิทธิพลทางเศรษฐกิจของชาวจีนหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง

ชาวจีน เข้ามามีบทบาทสำคัญอย่างมากในระบบเศรษฐกิจของไทย
นับตั้งแต่ราชวงศ์บ้านพลูหลวงขึ้นครองประเทศเป็นต้นมาและมีบทบาท เรื่อยมาแม้ภาย
หลังเศรษฐกิจของประเทศเปลี่ยนสู่การผลิตเพื่อการค้า จากความเป็นชาวต่างด้าว
ของชาวจีน ซึ่งมีผลให้ไม่ต้องสังกัดในระบบไพร่ ทำให้นายทุนจีนสามารถเข้าคุม

^๑ ชต หัสบัวเรอ และปรีชา สามีคศิริธรรม, ๓๔ ปีแห่งยุคประชาธิปไตย
(พระนคร : มิตรเจริญการพิมพ์, ๒๕๐๐), หน้า ๒๕.

^๒ เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, ปฏิวัติ ๒๔๗๕ (พระนคร : แพร์พิทยา,
๒๕๒๔), หน้า ๑๕๔.

^๓ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "การแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่...", หน้า ๗.

อัตรามูลค่าส่วนเกินของ -สังคมได้โดยการเป็นข้าราชการหรือกึ่งข้าราชการ นั้นคือการ
ได้รับการคุ้มครองให้ดำเนินกิจการอย่างหนึ่งอย่างใดโดยไม่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเจ้า
ภานายอากร หรือผู้ดำเนินกิจการของรัฐ^๑

ในรัชกาลที่ ๕ ขุนนางมีฐานะเป็นข้าราชการรับเงินเดือนจากรัฐบาล ใน
สมัยนั้นคนไทยประกอบอาชีพอยู่สองประเภทคือ เป็นข้าราชการและทำนาลส่วนการเป็น
กรรมกรและการค้าขายตกอยู่ในมือของชาวจีน^๒ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของ
ไทยช่วง ปี ๒๓๕๓-๒๔๕๓ เป็นผลของการปฏิรูปครั้งใหญ่ (รัชกาลที่ ๕) ที่เกี่ยวพัน
ทั้งทางตรงและทางอ้อมกับผู้ประกอบการชาวจีน คือการพัฒนาของพ่อค้าชาวจีนในเขตเมือง
ซึ่งมีผลต่อ เศรษฐกิจในเมืองในส่วนที่ชาวจีนมีบทบาท เกี่ยวข้องมาตลอดศวรรษก่อนสงคราม
โลกครั้งที่ ๑ กล่าวคือ การควบคุมการค้าปลีกของชาวจีนเติบโตขึ้นพร้อม ๆ กับความก้าว
หน้าและความสำคัญของพ่อค้าคนกลางและนายหน้าคนจีน นอกจากนี้ชาวจีนยังเข้าควบ
คุมกิจการด้านโรงสี โรงไฟฟ้า ควบคุมกิจการค้าส่งออก-สิ่งเข้า และการเข้าสู่ระบบ
ธนาคารสมัยใหม่ของชาวจีน^๓

ปัญหาชาวจีนที่สะสมมาตั้งแต่อดีตได้ทวีความยุ่งยากมากขึ้น หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง
รัฐบาลคณะราษฎรจึงได้หยิบยกปัญหานี้มาพิจารณาหาทางแก้ไข โดย

^๑ สิริลักษณ์ สักดิ์เกรียงไกร, ต้นกำเนิดชนชั้นนายทุนในประเทศไทย (พ.ศ.
๒๓๕๔-๒๔๕๓) (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, ๒๕๒๓), หน้า ๑๖๔-๑๗๐.

^๒ นรา รัตนรุจ, "บทบาทของชาวจีนในด้านเศรษฐกิจ" ใน ชนกลุ่มน้อย
ในประเทศไทย ลีซิด ฮีรเวคิน บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : แพร่พิทยา, ๒๕๒๑), หน้า ๘๒.

^๓ William Skinner, Chinese Society in Thailand : An
Analytical History (New York : Cornell University Press, 1957),
p.99.

จัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาปัญหาเรื่องคนจีนขึ้นมาคณะหนึ่ง คณะรัฐมนตรีได้ลงมติให้
วางนโยบายการปฏิบัติเกี่ยวกับปัญหาชาวจีน ๓ แนวทางคือ ทางไถกกิจ ทางการเมือง
และทางการควบคุม^๑ แนวทางทั้ง ๓ ประการนี้ รัฐบาลคณะราษฎรได้นำมาใช้แก้ปัญหา
เกี่ยวกับชาวจีนตลอดมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๔๘๑

รัฐบาลของคณะราษฎรได้ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจต่อชาวจีน ๒ ลักษณะคือ

(๑) นโยบายควบคุมบทบาทค้ำ เศรษฐกิจของชาวจีนโดยตรง ดำเนินการ
โดย^๒

ก. ควบคุมนายทุนเงินกู้ชาวจีน โดยการตราพระราชบัญญัติ ห้าม
เรียกร้อยดอกเบี้ยเกินอัตรา และพระราชบัญญัติว่าด้วยการยึดทรัพย์สินของกสิกรในปลาย
ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เพื่อควบคุมนายทุนเงินกู้ซึ่งส่วนใหญ่ก็คือชาวจีน กฎหมายนี้ช่วยป้องกัน
ไม่ให้กสิกรไทย ล้มละลายและป้องกันไม่ให้นายทุนเงินกู้ชาวจีนบีบบังคับและยึดทรัพย์สิน
ของลูกหนี้โดยขาดเมตตาธรรม

ข. ควบคุมการทำประมงของชาวจีน รัฐบาลออกพระราชบัญญัติว่าด้วย
สิทธิการจับสัตว์น้ำสยาม พ.ศ. ๒๔๗๗ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการจดทะเบียนและออก
ใบอนุญาตสำหรับเรือจับสัตว์น้ำสยาม พ.ศ. ๒๔๗๗ เมื่อประกาศใช้รัฐบาลถูกโจมตีและมี
ปฏิกิริยาจากชาวจีนที่มีอาชีพประมงกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับ เป็นเพียงมาตรการทางกฎหมาย
เท่านั้นคนไทยขณะนั้นยังไม่มีความรู้ความชำนาญ อาชีพประมงชาวจีนก็ยังยึดครองอยู่

ค. ควบคุมอาชีพซบซี้ลื้อเลื่อนรับจ้าง ด้วยการออกพระราชบัญญัติลื้อ
เลื่อน พ.ศ. ๒๔๗๘ ขึ้นโดยกำหนดคุณสมบัติของผู้ซบซี้ลื้อเลื่อนต้องมีความรู้ภาษาไทย แต่
ได้ผลน้อยในการควบคุม

ง. ควบคุมการค้ากำไรเกินควร ออกพระราชบัญญัติควบคุมการค้ากำไร

^๑ ภาควิชาเศรษฐศาสตร์, นโยบายของรัฐบาลที่มีต่อชาวจีนในประเทศไทย
(พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๕๐๐) (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิต
วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๔), หน้า ๑๘-๑๙.

^๒

เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๑-๔๐.

เกินกว่า พ.ศ.๒๔๘๐ ทำให้รัฐบาลสามารถควบคุมพ่อค้าขายปลี๊กและสัง (ชาวจีน) ได้
ง่ายขึ้น

(๒) นโยบายส่งเสริมให้ชาวไทยมีบทบาททางเศรษฐกิจ มี ๓ ประการ
คือ^๑

ก. การตั้งหอการค้าไทย รัฐบาลเห็นว่า การดำเนินงานของหอการค้า
จีน ทำให้ชาวจีนมีอำนาจทางเศรษฐกิจมาก จึงส่งเสริมให้พ่อค้าชาวไทยรวมตัวกัน
ตั้งหอการค้าไทย ในวันที่ ๘ มีนาคม พ.ศ.๒๔๗๖ หลังจากก่อตั้งก็ไม่มีบทบาทมากนัก
ในกิจการค้า และการพาณิชย์เพราะพ่อค้าไทยรวมกันไม่ติดและทุนน้อย

ข. การตั้งสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ โดยรัฐบาลลงมติจัดตั้งเดือนสิง
หาคม ๒๔๗๖ มีหน้าที่สำคัญ คือให้คนไทยเชื่อมโยงในการกสิกรรม อุตสาหกรรมและ
พาณิชย์กรรม โดยวิธีที่รัฐบาลให้ความสะดวก ช่วยเหลือ แต่การดำเนินงานก็ไม่ประสบ
ผลตามเป้าหมาย

ค. การตั้งรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ธุรกิจการค้าของประเทศไทยในขณะนั้น
ตกอยู่ในกำมือของชาวจีนต่างค้ำมากกว่า ๘๐% ของธุรกิจการค้าต่าง ๆ ทั้งหมด รัฐบาล
จึงเข้ามามีบทบาทในทางธุรกิจการค้าต่าง ๆ เองเพื่อลดบทบาทพ่อค้าชาวจีนในปี ๒๔๗๔
รัฐบาลตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นหลายแห่ง เช่น โรงงานกระดาษ โรงงานน้ำตาล โรง
งานทอผ้าไหม โรงงานยาสูบ โรงกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม โรงกลั่นน้ำมันถั่วเหลือง ฯลฯ
ปี ๒๔๘๐ รัฐบาลได้บังคับซื้อกิจการโรงสีข้าวขนาดใหญ่ของชาวจีน ๑๐ แห่ง เพื่อตั้ง
บริษัทข้าวไทย จำกัด ผลการตั้งรัฐวิสาหกิจทำให้คนไทยมีงานทำเพิ่มขึ้น แต่ไม่สามารถ
จะขยายกิจการในอันที่จะส่งเสริมให้คนไทยมีบทบาททางเศรษฐกิจแทนชาวจีนได้มากนัก
เพราะในปี ๒๔๘๐ รัฐบาลของคณะราษฎรก็หมดอำนาจลง

ขณะที่คณะราษฎรพยายามกำจัดอำนาจทางเศรษฐกิจของพ่อค้าชาวจีนระดับ
เล็กและระดับกลาง คณะราษฎรก็ร่วมมือกับนักธุรกิจชาวจีนขนาดใหญ่ และขณะที่
เน้นนโยบายชาตินิยมที่กีดกันพ่อค้าชาวจีน แต่สำหรับนายทุนจากประเทศจักรวรรดินิยม

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๐-๔๗.

อื่น ๆ คณะราษฎรมิได้ดำเนินมาตรการจริงจังสัก โดยอนุญาตให้นายทุนตะวันตกดำเนินธุรกิจของตนต่อไปได้^๑

๒.๓ นโยบายชาตินิยมกับการพัฒนาเศรษฐกิจ พ.ศ.๒๔๘๑-๒๕๐๐

๒.๓.๑ ช่วง ๒๔๘๑-๒๔๘๘

การขึ้นมาใช้อำนาจทางการเมืองครั้งแรกของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ระหว่างปี ๒๔๘๑-๒๔๘๘ ได้นำนโยบายลัทธิชาตินิยมมาปลูกเร้า และปลุกฝังในหมู่ประชาชน เพื่อสร้างประชาชนเป็นฐานสนับสนุนความมั่นคงให้แก่รัฐบาล และใช้เป็นประโยชน์ในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ เช่น การส่งเสริมให้คนไทยเกิดความนิยมและหันมาประกอบอาชีพทางด้านธุรกิจการค้าและประกอบการอุตสาหกรรม บางประเภทแทนการทำเกษตรกรรมแต่อย่างใด เพื่อที่จะได้เข้ามาจับบทบาทและอิทธิพลแทนที่ชาวต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรกรรมและส่งเสริมให้เกิดความเจริญก้าวหน้าขึ้น ในการประกอบอาชีพนี้ โดยรัฐบาลเป็นผู้วางนโยบาย กำหนดวิธีการเป็นผู้ประสานงานที่สำคัญรวมทั้งการให้การสนับสนุนต่าง ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่ประชาชนชาวไทย^๒ ลัทธิชาตินิยมทางเศรษฐกิจของไทย สะท้อนออกถึงภาวะการครอบงำในการประกอบกิจการต่าง ๆ ของชนต่างชาติส่วนน้อยในขณะนั้น โดยการรับเอาแนวความคิดชาตินิยมมาจากทางยุโรป^๓

^๑ Sungsidh Piriyarangsarn, Thai Bureaucratic Capitalism, 1932-1960, p.81.

^๒ ผาณิต รวมศิลป์, นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยจอมพล ป....., หน้า ๔๑๔.

^๓ Elizer B.Ayal, "Thailand" in Underdevelopment and economic nationalism in Southeast Asia Frank Hindman Goldy, eds. (Ithaca : Cornell University Press, 1969), p. 268.

ซึ่งสามารถหวนกลับไปค้นหากำเนิดของลัทธิชาตินิยมทางเศรษฐกิจได้ในทศวรรษแรก
ของศตวรรษที่ ๒๐ อันเกิดเหตุการณ์ประท้วงและนัดหยุดงานในปี ๒๔๕๓ อันมีสาเหตุ
จากการที่รัฐบาลออกกฎหมายเพิ่มค่าภาษีชูปการสำหรับคนต่างด้าวทุกคนในประเทศ
ซึ่งจุดหมายก็คือชาวจีนที่ครอบงำเศรษฐกิจอยู่^๑ แม้หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง
กิจกรรมทางเศรษฐกิจแทบทุกชนิดอยู่ในกำมือของชาวจีน ไม่ว่าจะเป็นการค้าข้าว ยาง
พารา ดีบุก และไม้สักซึ่งเป็นสินค้าออกที่สำคัญที่สุดของไทยหรือการเป็นเจ้าของโรงสี
ข้าว เหมือนแร่ดีบุกซึ่งการเข้าครอบครองกิจการทั้งหมด เป็นผลจากความล้มเหลวในการ
พัฒนาการประกอบกิจการของคนไทย^๒

ชาวตะวันตกก็มีบทบาทในการเข้ามาครอบงำเศรษฐกิจของไทย นับตั้งแต่
การทำสนธิสัญญาเบาริ่ง พ.ศ. ๒๓๘๘ จนถึง พ.ศ. ๒๔๘๑ ซึ่งจอมพล ป.พิบูลสงคราม
เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีครั้งแรก กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญของไทย เช่น
การทำเหมืองแร่ดีบุกและทองคำทางภาคใต้ของไทย การทำป่าไม้สักทางภาคเหนือ การ
ตั้งโรงสีข้าวขนาดใหญ่ การธนาคาร ตลอดจนการส่งสินค้าเข้าและส่งออกสินค้าออก ชาว
ตะวันตกสามารถแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรนั้นอย่างมาก ส่วนคนไทยได้รับผล
ประโยชน์น้อยมาก แม้แต่รัฐบาลก็ยังได้รับผลประโยชน์ตอบแทนเพียงเล็กน้อย เพราะ
รัฐบาลไทย ตั้งแต่อดีตไม่มีนโยบายที่จะเข้าไปดำเนินกิจการเหล่านั้นเสียเอง ยึดถือ
นโยบายการแบ่งผลประโยชน์ จากการดำเนินกิจการนั้น ๆ ในรูปของการเก็บภาษีค่า
ภาคหลวง ภาษีสินค้าเข้าและขาออก^๓

เมื่อจอมพล ป.พิบูลสงคราม ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีครั้งแรกนั้น ได้
กำหนดนโยบายชาตินิยม โดยนำเอาลัทธิชาตินิยมมาใช้เพื่อจะใช้เป็นพลังในการเสริม

^๑ Ibid, P.288.

^๒ Ibid, P.271.

^๓ James C.Ingram, Economic Change in Thailand since 1850 (California : Stanford University Press, 1954), P.111.

สร้างความก้าวหน้าของประเทศชาติ นโยบายของรัฐตลอดจนโครงการสำคัญ ๆ ซึ่งรัฐบาลจะต้องจัดให้มีขึ้นในสมัยนั้นจึงผูกพันกับแนวความคิดของลัทธิชาตินิยมทั้งสิ้น ไม่ว่าจะ เป็นนโยบาย ชาตินิยมทางการเมือง สังคมหรือเศรษฐกิจ เพราะจอมพล ป. พิบูลสงคราม นอกจาก เป็นบุคคลที่นิยมลัทธิฟาสซิสต์ของอิตาลีและลัทธินิยมของประเทศเยอรมันแล้ว ยังเป็นผู้ที่มีความรักใหญ่ใฝ่สูงทางการเมืองในการที่จะ เป็นผู้นำอันยิ่งใหญ่ของคนไทยและความต้องการที่จะสร้างชาติไทยให้เป็นมหาอำนาจ ซึ่งจำเป็นจะต้องอาศัยลัทธิชาตินิยม เป็น เครื่องมือ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ที่ตั้งไว้ โดยมีหลวงวิจิตรวาท การ เป็นผู้คอยให้แนวความคิด ที่จะนำลัทธิชาตินิยมมาใช้ในการจูงใจประชาชน ให้ได้ผล^๑

จากการที่คณะราษฎรปฏิเสธเค้าโครงการเศรษฐกิจของปรีดี พนมยงค์ อุดม การเศรษฐกิจชาตินิยมภายใต้การเสนอแนะของหลวงวิจิตรวาท การจึงเข้ามาแทนที่ ระบบเศรษฐกิจชาตินิยมของหลวงวิจิตรวาทการ "ชาติเป็นจุดหมาย สหกรณ์เป็นวิธีการ" คือ ต้องการให้ชนชั้นกลางขนาดย่อมรวมตัวกันในการผลิต และการค้าในรูปสหกรณ์โดยต่างฝ่ายยังเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในปัจจุบันการผลิต หรืออาจรวมตัวกันในรูปของสมาคมอาชีพ เพราะถ้าไม่รวมกัน เป็นสหกรณ์หรือสมาคมอาชีพต่างคนต่างทำ รัฐจะเข้ามาช่วยเหลือไม่ได้สะดวกสหกรณ์และสมาคมอาชีพนั้นอยู่ภายใต้การควบคุมของชาติหรือของรัฐไม่มีอิสรภาพในการจัดการ เศรษฐกิจของตัวเองต้องจัดตามแนวนโยบายของชาติ^๒ ซึ่งสหกรณ์ของหลวงวิจิตรตรงกับ การจัดองค์การ เศรษฐกิจตามลัทธิบรรษัทนิยม^๓ (Corporativism)

^๑ ผาณิต รวมศิลป์; นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูล สงคราม..., หน้า: ๕๒-๕๓

^๒ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "การแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่...", หน้า ๘-๙.

^๓ เกี่ยวกับลัทธิ บรรษัทนิยม (Corporativism Corparatism)

วิจิตรตรงกับการจัดองค์การ เศรษฐกิจตามลัทธิบริษัทยานิยม^๑ (Corporativism)

^๑ เกี่ยวกับลัทธิ บริษัทยานิยม (Corporativism หรือ Corporatism) นี้ วิศวกรตีพิมพ์ นานาสภา อธิบายไว้ว่า

"...การจัดองค์การ เมืองแบบบริษัทยุคใหม่ คือ การจัดระบบตัวแทน ผลประโยชน์แบบจำกัดจำนวน เป็นการบังคับจัดและจัด เป็นลำดับขั้นไม่ให้แข่งขันกันและ เป็นไปตามสาขาที่กำหนดไว้แล้ว ตัวแทนผลประโยชน์นี้จัดตั้งขึ้นโดยรัฐหรืออย่างน้อยต้องได้รับการยอมรับในขั้นสุดท้ายจากรัฐ รัฐถือว่าตัวแทนนี้เท่านั้น เป็นตัวแทนที่ชอบของกลุ่มผลประโยชน์สาขาต่าง ๆ ขณะเดียวกันกลุ่มผลประโยชน์ก็ต้องตอบแทนโดยการยอมรับการควบคุมของรัฐ ในการ เลือกตัวแทนกลุ่มและในการ เสนอข้อ เปรียบรวมทั้งต้องสนับสนุนรัฐ

ตามความคิดของมาโน เลสโต นักทฤษฎี บริษัทยุคใหม่สำคัญถือว่าปัจเจกชนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม เป็นผลของสังคม ดำรงอยู่ในสังคมได้ก็เพราะประกอบอาชีพหน้าที่ (function) การจัดองค์การสังคม เศรษฐกิจตามธรรมชาติที่สุดคือการจัดองค์การและรวมปัจเจกชน ตามอาชีพหน้าที่ คือจัด เป็นบริษัทยุคใหม่ บริษัทยุคใหม่เพราะมีหน้าที่อาชีพ ลัทธิเกิดจากหน้าที่ปัจเจกชนไม่มีลัทธิด้วยตัวเอง ได้รับลัทธิผ่านทางบริษัทยุคใหม่และแสดงเจตนารมณ์ผ่านบริษัทยุคใหม่ หลักการจัดองค์การตามหน้าที่ (functionalism) นี้เป็นพื้นฐานปรัชญาบริษัทยานิยม สำหรับรัฐ เป็นบริษัทยุคใหม่สูง ทำหน้าที่ป้องกันภัยจากภายนอกและรักษาความสงบเรียบร้อย ภายในและประสานงานของบริษัทยุคใหม่ทั้งหลาย...การจัดระบบสังคม เศรษฐกิจตามองค์การ อาชีพภายใต้การควบคุมของรัฐเป็นการจัดระบบสังคม เศรษฐกิจในแบบที่เป็นธรรมชาติที่สุด การจัดแบบมีพรรคการเมืองก่อให้เกิดการแบ่งแยกที่ไม่ เป็นธรรมชาติขึ้นในสังคม...

การจัด เศรษฐกิจตามระบบบริษัทยุคใหม่ เป็นการจัดแบ่ง เศรษฐกิจ เป็นกลุ่มอาชีพภายใต้การควบคุมใกล้ชิดของรัฐ ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดการประสานกลมกลืนระหว่างชนชั้นแทนการขัดแย้งให้แรงงานกับนายทุนอยู่ภายใต้บริษัทยุคใหม่ เดียวกัน และต่างระลึกถึงผลประโยชน์ของชาติคือการผลิตให้ได้มากและสันติภาพ เป็นสำคัญ ประณีประนอมประสาน

เป็นอินทรีย์เดียวกัน รัฐสามารถสั่งการผ่านบริษัทตามสายการบังคับบัญชาลงมาถึง
ปัจเจกชน เป็นการจัดระบบ เศรษฐกิจในแนวตั้ง เป็นวิธีการที่รัฐจะรวมสาขาการผลิต
และอาชีพต่าง ๆ ให้อยู่ภายใต้รัฐเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งสังคม ถือว่าการผสมผสาน
กลมกลืนจะเกิดได้ต้องมีการบังคับ จัดให้โดยรัฐ กำหนดให้แรงงานไม่นัดหยุดงาน
นายจ้างไม่มดจ้างและนายจ้างให้สวัสดิการที่ดีแก่ลูกจ้าง

...แม้ว่าในหลักการแล้วระบบบริษัท เป็นการจัดระบบ เศรษฐกิจให้เป็น
อินทรีย์เดียวกันตามคติชาตินิยมภายใต้รัฐ และชาติในที่นี้หมายถึงคนทุกชั้นทั้งนายทุน
และแรงงานและ เป็นที่สมมติว่าทั้งสองฝ่ายนี้ต้องแบ่งผลประโยชน์ประนีประนอมกัน เพื่อ
จุดหมายที่ยิ่งใหญ่กว่าคือชาติ ในทางปฏิบัติก็มักจะเป็นว่าระบบบริษัท เป็น เพียงวิธีการ
ควบคุมคนงานให้อยู่ในวินัยภายใต้กรอบของแต่ละอาชีพ ส่วนฝายนายทุนก็ยังคงอยู่และ
ซูดริดได้เหมือนเดิม...แม้ว่าตามลัทธิแล้วระบบฟาสซิสต์บริษัทนิยมไม่ใช่ระบบนายทุน
ชัดแจ้ง เพราะถือว่ารัฐและชาติสำคัญกว่านายทุน นายทุนต้องทำตามรัฐสั่ง แต่ในทาง
ปฏิบัติแล้วพรรคที่ควบคุมรัฐ มักจะโอน เียงเข้ากับชนชั้นนายทุนหรือชนชั้นศักดินา (ใน
ประเทศด้อยพัฒนา) รัฐจึงไม่เป็นจิตที่แท้จริงของชาติไม่แสดง เจตนารมย์ร่วมแท้จริง
ของชาติ แต่กลายเป็นรัฐของนายทุนและ หรือศักดินาระบบบริษัท เลยกกลายเป็นเครื่อง
มือเพื่อควบคุมชนชั้นแรงงาน..."

ดูรายละเอียดใน ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง

(กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๔), หน้า ๑๘๔-๑๘๖.

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

ข้อ เสนอระบบ เศรษฐกิจของหลวงวิจิตรสันนิษฐานกรรมพันธ์น้อย ข้าราชการ พ่อค้าแม่ค้าย่อยและชาวนารวย เป็นลำดับแรกแต่ไม่ได้ชี้ชัดขบวนการขยายตัวของนายทุนอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ แต่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของชาติ ซึ่งขณะนั้นหมายถึงภายใต้ระบบราชการที่บังคับโดย จอมพล ป.พิบูลสงคราม^๑ ระบบเศรษฐกิจชาตินิยมของหลวงวิจิตรคือ "ระบบทุนนิยมโดยรัฐ"^๒ (state capitalism) กล่าวคือ รัฐพยายามไปสร้างกิจการ ผลิตสร้างกิจการค้าขึ้นมา ในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจและเนื่องจากธุรกิจโดยรัฐนี้มิได้มีลักษณะการถือครองปัจจัยการผลิตโดยส่วนรวม แต่เป็นการถือครองและควบคุมปัจจัยการผลิตโดยกลุ่มเล็ก ๆ จากคณะราษฎรหรือบางครั้งเป็นการถือครองร่วมกับนายทุน เอกชนบางรายกลุ่มคณะบุคคลที่เข้าไปถือครอง เหล่านี้ ดำเนินธุรกิจโดยอาศัยอำนาจความเป็นคน ของรัฐเข้าไปจัดการจึงกลายเป็นการสร้างนายทุนขุนนาง (bureaucratic Capitalists)^๓ รุ่นใหม่ขึ้นมา

อย่างไรก็ตามระบบ เศรษฐกิจชาตินิยมของหลวงวิจิตรวาทการ ไม่มีผลในทางลบต่อวิวัฒนาการของทุนพาณิชย์ในไทย ข้อ เสนอของหลวงวิจิตรเพียงมุ่งส่งเสริมให้คนไทยทำการค้าย่อยบ้างมีการสงวนอาชีพข้างบางชนิดไว้กับคนไทย มีการสงวนอาณาเขตบางแห่งในประเทศไว้ เฉพาะให้คนไทยทำการค้าและมีการตั้งสหกรณ์ขึ้นมาเท่านั้น ข้อ เสนอของหลวงวิจิตรวาทการ ซึ่งจอมพล ป.พิบูลสงครามนำไปปฏิบัติไม่ได้กีดกันนายทุนใหญ่ เชื้อสายจีน ตรงข้ามกับ เป็นข้อ เสนอที่ให้ทุนแห่งชาติต่อต้านทุนจักรวรรดินิยม โดยการนำของรัฐ

^๑ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "การแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่...", หน้า ๑๐.

^๒ สุธี ประศาสน์เศรษฐ ได้สรุปคำนิยามของระบบทุนนิยมโดยรัฐ คือ

- (๑) ทุนนิยมโดยรัฐ เป็นการที่ภาคสาธารณะ เข้าทำหน้าที่แทนภาคเอกชน โดยที่ระบบ เศรษฐกิจยังคง เป็นแบบวิสาหกิจ เสรีอยู่
- (๒) ทุนนิยมโดยรัฐเป็นระบบที่รัฐเข้าไปส่งเสริมและ เพราะ เสี่ยงการ พัฒนาแบบทุนนิยมโดยวางมาตรการเพื่อจุดใจต่าง ๆ ให้ภาคเอกชน

(๓) เห็นว่ารัฐควรมีบทบาททั้งส่งเสริมและเป็นผู้ประกอบการเอง
เสียด้วย ภายในกรอบการพัฒนาแบบทุนนิยม โดยเลือกดำเนินการตาม
การตามเหมาะสม

ดู สุธี ประศาสน์ เศรษฐ, "ระบบทุนนิยมโดยรัฐในประเทศไทย ค.ศ. ๑๙๓๒-๑๙๕๔"
ใน วิวัฒนาการทุนนิยมไทย, ฉัตรทิพย์ นาถสุภา บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : ฝ่าย
วิชาการคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาฯ, ๒๕๒๓), หน้า ๑๔๒-๑๕๔.

๓

สังคิต ศิริยะรังสรรค์ ได้ศึกษาเกี่ยวกับ "นายทุนขุนนาง" ไทย
ช่วงปี ๒๔๗๕-๒๕๐๓ โดยให้ความหมายตามความหมายของ วิทโฟเก (Weffoegel)
คือ

- (๑) เจ้าพนักงานผู้เป็นตัวแทนการคลังของระบบบริหารราชการที่มีอำนาจ
การปกครองบ้านเมือง
- (๒) สมาชิกของระบบบริหารราชการที่มีอำนาจการปกครองบ้านเมืองที่
ยังดำรงตำแหน่งกิติหรือมิได้ดำรงตำแหน่งกิติ แต่อาศัยพลังของ
ฐานะทางการเมือง เข้า ประกอบวิสาหกิจเอกชนบางอย่าง เช่น
การค้า การกู้เงินและระบบเจ้าภาษีนายอากร
- (๓) นักธุรกิจ เอกชน ผู้ซึ่งเป็นตัวแทนทางการค้า หรือเป็นนายหน้ากระทำ
ธุรกิจให้แก่ระบบบริหารราชการที่มีอำนาจปกครองทางการเมือง
- (๔) นักธุรกิจ เอกชนที่ผูกพันตัว เอง เข้าไว้กับสมาชิกบางรายของระบบบริหาร
ราชการ เพื่อให้เกิดความแน่นอนยิ่งขึ้นในความสำเร็จแห่ง
การประกอบการของเขา

ดังนั้นนายทุนขุนนางก็ให้แก่นัก เจ้าของทุนผู้ซึ่งกระทำ การเป็นตัวแทนใน
ทางการค้า หรือในทางการเงินเพื่อกลไกของรัฐอย่างหนึ่งแม้ว่าเขาจะเสียดี วิชา
การหรือผู้ดำเนินการขององค์การศาสนาที่ทรงอำนาจครอบงำอยู่ในเวลานั้นหรือบุคคล
ซึ่งเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ดินซึ่งมิได้ เป็นทั้งข้าราชการ และ/หรือเจ้าหน้าที่ขององค์
การศาสนาเท่านั้น"

ดู Sungsidh Piriya-rangsan, Thai Bureaucratic Capitalism, 1932-1960, p.4.

ในระหว่างปี พ.ศ.๒๔๘๑-๒๔๘๘ คณะราษฎร ภายใต้การนำของจอมพล ป. พิบูลสงครามได้ดำเนินนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจโดยการตั้งอำนาจในการค้าให้มาอยู่ในอำนาจดำเนินการของคนไทย ทำลายบทบาททางการค้าของชาวต่างประเทศ รัฐบาลได้เข้าประกอบธุรกิจการค้าเอง เพื่อให้ประชาชนทำตาม ด้วยวิธีการจัดตั้งหน่วยธุรกิจต่าง ๆ ขึ้นมาดำเนินการในธุรกิจต่าง ๆ ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลในรูปรัฐวิสาหกิจ บริษัทที่ราชการหรือการส่งเสริมการจัดตั้งธนาคาร เช่น

(๑) การตั้งบริษัทการค้าโดยรัฐถือหุ้น^๑ โดยรัฐกำหนดมูลค่าหุ้นไว้แต่คงการทำเพื่อหาผลกำไร แต่เพื่อวางรากฐานที่มั่นคง แก่การค้าดำเนินการค้าโดยคนไทย ซึ่งต้องสละอำนาจการครอบงำของชาวต่างประเทศทั้งหมดก่อน บริษัทต่าง ๆ ที่จัดตั้งคือ บริษัทจังหวัด จำกัด (๒๔๘๓) บริษัทข้าวไทย (๒๔๘๑) บริษัทยางไทย จำกัด (๒๔๘๔) บริษัทเกลือไทย จำกัด (๒๔๘๔) บริษัทประมวลไทยพาณิชย์กัมมาจล จำกัด บริษัทไทยนิคมพาณิชย์ จำกัด (๒๔๘๒) บริษัทค้าพืชผลไทย จำกัด (๒๔๘๒) บริษัทพืชกสิกรรม จำกัด (๒๔๘๖)

(๒) การส่งเสริมกิจการพาณิชย์นาวี^๒ จอมพล ป.พิบูลสงคราม ตระหนักว่าการใช้มาตรการผูกขาดการค้า เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอย่างเฉียวไม่อาจดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพได้ ถ้าชาวไทยไม่มีบทบาทในกิจการขนส่งทางน้ำด้วย รัฐบาลจึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ.๒๔๘๑ บังคับให้เจ้าของเรือที่ทำการค้าอยู่ในน่านน้ำไทยต้องมีสัญชาติไทย ถ้าเป็นบริษัทก็ต้องมีหุ้นส่วนหรือมีส่วนมากเป็นไทย มีหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ เป็นของสัญชาติไทยและได้จัดตั้งรัฐวิสาหกิจด้านการ

^๑ ผาณิต รามศิลป์, นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม..., หน้า ๑๐๔-๑๓๔.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๓๔-๑๔๐.

เดินเรือขึ้นคือ บริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด (๒๔๘๓) บริษัทเดินเรือไทย จำกัด (๒๔๘๓) บริษัทเรือลำเสียง จำกัด (๒๔๘๖)

(๓) การส่งเสริมธนาคารพาณิชย์และการประกันภัย^๑ ในปลายปี พ.ศ.๒๔๘๔

หลังจากรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ประกาศสงครามกับฝ่ายพันธมิตร กิจการธนาคาร และประกันภัยซึ่งเป็นสาขาธนาคารของประเทศในยุโรปและสหรัฐอเมริกาต้องเลิกล้มกิจการไปรัฐบาลจึงส่งเสริมให้มีการจัดตั้งธนาคารโดยคนไทยขึ้น โดยกลุ่มที่สนใจทำธุรกิจธนาคารคือ พวกคหบดีในตระกูลใหญ่ ๆ เชื้อสายจีน เช่น ตระกูลโสภณพาณิชย์ ล่ำซำ เตชะไพฑูย์ รัตนรักษ์ และตระกูลขุนนางไทย เช่น พิณิจชนคดี และปราโมช เป็นต้น ธนาคารของคนไทยที่เปิดใหม่ ๔ ธนาคารคือ ธนาคารมณฑล จำกัด (๑๐ สิงหาคม ๒๔๘๔) ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด (๑๗ พฤษภาคม ๒๔๘๗) ธนาคารกรุงเทพจำกัด (๑ ธันวาคม ๒๔๘๗) ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (๑ เมษายน ๒๔๘๘) และธนาคารกสิกรไทย จำกัด (๔ มิถุนายน ๒๔๘๘) นอกจากนี้รัฐบาลยังได้จัดตั้งบริษัทไทยเศรษฐกิจประกันภัยขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกแก่กิจการต่าง ๆ และควบคุมธุรกิจด้านประกันภัยด้วยมีเงินทุนทั้งสิ้น ๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยให้บริษัทข้าวไทย จำกัดของรัฐบาลถือหุ้นใหญ่ มีวัตถุประสงค์รับประกันภัยในทุกประเภท

ทางด้านอุตสาหกรรม จอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้เข้าไปดำเนินกิจการอุตสาหกรรมบางประเภทในลักษณะของการผูกขาด เช่น อุตสาหกรรมยาสูบ อุตสาหกรรมกระดาษ อุตสาหกรรมทอผ้า อุตสาหกรรมน้ำตาล อุตสาหกรรมน้ำมันเชื้อเพลิง อุตสาหกรรมเหมืองแร่ อุตสาหกรรมฟอกหนัง จัดตั้งบริษัทส่งเสริมอุตสาหกรรมไทยจำกัด^๒

กระทรวงกลาโหม โดยกองทัพบกได้จัดตั้งโรงงานทอผ้าขึ้นในปี ๒๔๗๖

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๖๔-๑๗๑.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๖๐-๓๘๔.

ซึ่งโอน เป็นของกระทรวงอุตสาหกรรมในปี ๒๔๔๕ มีการจัดตั้งโรงงานผลิตกระดาษในปี ๒๔๔๑ เพื่อผลิตกระดาษคุณภาพดีจากไม้และโอน เป็นของกระทรวงอุตสาหกรรมในปี ๒๔๔๕ รัฐบาลได้สร้างโรงสีบอ้อยแห่งแรกในปี ๒๔๔๐ และสร้างอีกแห่งในปี ๒๔๔๔ หลังจากนั้นก็มีอีก ๔ โรง ขนาดเล็กกว่าในจังหวัดต่าง ๆ ๔ จังหวัดพอถึงปี ๒๔๔๑ ก็ มีโรงสีบอ้อย เป็นของรัฐบาล ๖ โรง เทียบกับของเอกชนอีก ๑๔ โรง ซึ่งโรงสีบอ้อยของรัฐบาล ผลิตได้น้อยกว่าของเอกชน^๑ นอกจากนี้ยังได้โอนกิจการยาสูบมาเป็นของรัฐบาล องค์การ เชื้อเพลิง เข้ามาดำเนินการด้านน้ำมัน เชื้อเพลิงแทนการผูกขาดของบริษัทอเมริกันและอังกฤษ จัดตั้งองค์การเหมืองแร่ (๔ ธันวาคม ๒๔๔๒) ควบคุมและผูกขาดด้าน เหมืองแร่ และตั้งบริษัทส่งเสริมอุตสาหกรรมไทย จำกัด ดำเนินการแบบธุรกิจ เพื่อแสวงหาผลกำไร โดยมีกระทรวงการคลังและกระทรวงอุตสาหกรรมถือหุ้นกว่า ๔๘%

รัฐบาลของจอมพล ป.พิบูลสงครามช่วงปี ๒๔๘๑-๒๔๘๘ ไม่ได้มีบทบาทในด้านการปกครองเท่า นั้น แต่ยังเข้าเกี่ยวข้องกับด้านเศรษฐกิจโดยตรงด้วยการทำหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ทั้งทางด้านธุรกิจการเงิน การธนาคาร อุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม ทำให้พ่อค้าชาวจีนซึ่งแต่เดิมเคยอยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของกษัตริย์ เจ้านายและขุนนางชั้นผู้ใหญ่ต้องหันไปพึ่งพาคณะผู้ก่อการฯ ซึ่งกำลังทรงอิทธิพลทางการเมืองอย่างสูงในขณะนั้นต้องการเชิญไปเป็นกรรมการในธนาคารกสิกรไทย ของ นายจุลินทร์ ล้ำชา หรือร่วมกันก่อตั้งบริษัทสากลการค้า (๒๔๘๕) บริษัทไทยประกันชีวิต (๒๔๘๕) ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนจีนกับคณะราษฎรยังมีลักษณะของการพึ่งพาอาศัยนายทุนจีนมาเป็นผู้บริหารในธุรกิจต่าง ๆ ที่เป็นรากฐานเศรษฐกิจของคณะราษฎร เช่น จ้างเป็นผู้จัดการบริษัทข้าวไทยและบริษัทไทยนิยมพาณิชย์^๒ ดังนั้นการก่อตั้งรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ

^๑ สุธี ประศาสน์ เศรษฐ, "ระบบทุนนิยมโดยรัฐในประเทศไทย..." หน้า ๑๖๗-๑๖๘.

^๒ สังคิต พิริยะรังสรรค์, พัฒนาการชนชั้นนายทุนไทย (เอกสารโรเนียว, สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), หน้า ๘.

ของรัฐบาล ผู้ดำเนินการจริง ๆ คือนายทุนเชื้อสายจีน รัฐวิสาหกิจในระบบเศรษฐกิจแบบชาตินิยมในทางปฏิบัติแล้ว เป็นการร่วมมือกันแสวงหาผลประโยชน์ของคณะราษฎรและนายทุนเชื้อสายจีน การก่อตั้งบริษัทไทยนิคมพาณิชย์ จำกัดในปี ๒๔๘๒ ด้วยเงินทุนก่อตั้ง ๑ ล้านบาท รัฐบาลถือหุ้น ๗๐% ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ถือหุ้น ๓๐% บริษัทนี้ตั้งขึ้นมาเพื่อควบคุมการนำเข้า-ส่งออก หรือการผูกขาดการค้าระหว่างประเทศ มีการสร้างขบวนการการค้าไว้ทั่วประเทศในรูปแบบของ บริษัทจังหวัด บริษัทไทยนิคมพาณิชย์ อาศัยกลไกของรัฐเป็น เครื่องมือในการควบคุมการค้า แต่ผู้จัดการทางธุรกิจ เป็นพ่อค้าชาวจีน (นายจุลินทร์ ล่ำซำ) การดำเนินงานเช่นนี้ เป็นการสร้างระบบผูกขาดขึ้นมาใหม่ คือ การผูกขาดโดยรัฐ

ในต้นสมัยของสงครามโลกครั้งที่สอง ระบบนายทุนได้เริ่มเข้ามาเกี่ยวข้องกับด้านการกระจายสินค้าและการผลิตสินค้า เป็นสิ่งใหม่ของสังคมไทย เพราะเดิมพ่อค้าคนกลางชาวจีนเป็นผู้เข้าควบคุมด้านนี้ ช่วงของสงคราม เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมคือชนชั้นนายทุนน้อยและกรรมกรได้ เจริญเติบโตและมีความเข้มแข็งเพิ่มขึ้น อันเนื่องมาจากความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงประเทศภายหลังสงครามรัฐบาลมีแนวโน้มเข้าไปดำเนินธุรกิจเอกชนมากขึ้น หลังสงครามโลก การพยายามจัดตั้งทุนนิยมของรัฐ ประสบความล้มเหลว เพราะกิจการที่รัฐจัดตั้งขึ้นกลายเป็นเครื่องมือแสวงหาผลประโยชน์กับบริษัทของนายทุนชาวจีนโดยการเข้าไปเป็นประธานกรรมการหรือเป็นกรรมการบริษัท ลักษณะความสัมพันธ์แบบพึ่งพิงกันก่อประโยชน์แก่ชนชั้นปกครอง ทำให้สามารถคุมได้ทั้งข้าราชการทหาร และพลเรือนโดยมีนายทุนชาวจีนเป็นฐานทางเศรษฐกิจให้การสนับสนุน สภาพของชาวจีนที่มีธุรกิจ ของตนให้ผลประโยชน์แก่กลุ่มชนชั้นปกครอง จึงได้รับการปกป้องคุ้มครองแทน^๒

^๑ Sungsidh Piriyarangsarn, Thai Bureaucratic Capitalism ..., pp. 131-132.

^๒ David Elliott, "The Socio-Economic Formation of Modern Thailand", pp. 34-38.

๒.๓.๒ ช่วง ๒๔๔๐-๒๕๐๐

การรัฐประหารรัฐบาลของหลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ เมื่อ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๔๐ โดยจอมพล ป. พิบูลสงคราม ทำให้คณะเผด็จการทหารขึ้นมาใช้อำนาจทางการเมืองอย่างสมบูรณ์ รัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงครามได้จัดตั้งอีกครั้งเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๔๔๑ ผู้สังเกตการณ์ในยุคนั้นต่างลงความเห็นว่าการรัฐประหารครั้งนั้นฝ่ายอังกฤษ-อเมริกันเห็นเป็นใจด้วยปรารถนาที่จะได้เห็นเผด็จการขึ้นมาปกครองประเทศไทย เพราะถ้าสามารถควบคุมกลุ่มเผด็จการได้ก็ก็สามารถควบคุมประเทศไทยได้^๑

รัฐบาลของจอมพล ป.พิบูลสงครามในยุคแรก (๒๔๔๑-๒๔๔๘) ที่นำนโยบายเศรษฐกิจแบบชาตินิยมมาใช้ในขั้นยังไม่ปรากฏลักษณะเด่นชัดนัก แต่เริ่มจะมาเด่นชัดขึ้นในช่วงปี ๒๔๔๐-๒๕๐๐ ซึ่งนับได้ว่าเป็นยุคทองของรัฐวิสาหกิจไทย ในระยะแรกของการรัฐประหาร ๒๔๔๐ ประเทศมหาอำนาจ (ยกเว้นอังกฤษ) ไม่มีปฏิริยาต่อนโยบายเศรษฐกิจแบบชาตินิยมของรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงครามมากนัก เนื่องจากจอมพล ป. พิบูลสงครามมากนัก เนื่องจากจอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้เปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาดูโดยยอมให้ไทย เป็นส่วนหนึ่งของสงครามเย็นและนโยบายปิดล้อมสาธารณรัฐประชาชนจีน^๒ สำหรับสหรัฐอเมริการในระยะแรกนั้นค่อนข้างเลียมได้ต่อการกลับมาใช้อำนาจใหม่ของจอมพล ป.พิบูลสงคราม แต่ด้วยนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ช่วยรักษาสถานะการสนับสนุนของสหรัฐอเมริกาให้คงอยู่

^๑ ณรงค์ เพชรประเสริฐ, "การขยายตัวของทุนนิยมในประเทศไทย, ตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๘๘ ถึงปัจจุบัน" เศรษฐศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มิถุนายน ๒๕๒๔), หน้า ๘๗-๘๘.

^๒ รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์, "ระบบเศรษฐกิจไทย วิกฤตการณ์แห่งโครงสร้างและวิกฤตการณ์แห่งเส้นทางพัฒนาเศรษฐกิจ" วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ ๔ เล่มที่ ๓ (มกราคม-มีนาคม ๒๕๒๓), หน้า ๓๖.

^๓ T.H.Silcock (ed), Thailand : Social and Economic Studies in Development (Canberra : Australian National University Press, 1967), P.12.

ลักษณะของเศรษฐกิจไทย เมื่อสงครามโลกครั้งที่ ๒ ยุติลง ยังคงเป็นแบบเกษตรกรรมในปี ๒๔๔๙ ผู้ประกอบอาชีพในทางกลกรรมคิดเป็นร้อยละ ๔๐ ของผู้ทำงานทั้งหมดการเกษตรกรรมส่วนใหญ่เป็นการปลูกข้าว ดังนั้นความเจริญทางเศรษฐกิจจึงขึ้นอยู่กับ การส่งออกสินค้าเกษตรกรรม โดยเฉพาะข้าวเป็นสินค้าออก สินค้าที่สำคัญรองลงมาคือยางพาราและดีบุก ภาวะเศรษฐกิจของประเทศจะแจ่มใสหรือไม่เพียงใด ขึ้นอยู่กับการส่งออกสินค้าไปขายต่างประเทศเป็นสำคัญ^๑ ดังจะเห็นได้ว่าช่วง สงครามเกาหลี (๒๔๙๔-๒๔๙๖) นั้นเศรษฐกิจของไทยขยายตัวอย่างรวดเร็ว เนื่องจากความต้องการเพิ่มขึ้นของ สินค้ายุทธศาสตร์คือ ยางและดีบุกและขณะเดียวกันที่ข้าวไทยขายได้ราคาสูงขึ้น^๒

ในด้านอุตสาหกรรม ในขณะนั้นอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ของประเทศ เป็นอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลางซึ่งส่วนใหญ่เป็นการแปรรูปสินค้าเกษตรกรรม โรงงานส่วนใหญ่ได้แก่โรงสี โรงงานน้ำตาล โรงสีข้าวและโรงงานแป้ง รัฐบาลเริ่มเข้ามามีบทบาทในกิจการอุตสาหกรรม ช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ ซึ่งเกิดขึ้นจากความจำเป็นที่ต้องผลิตสินค้าแทนที่สินค้าเข้า หลังจากสงครามยุติแล้ว รัฐบาลได้ถือเป็นนโยบายที่จะ เข้าดำเนินกิจการอุตสาหกรรมที่ตั้งขึ้นมาใหม่เอง^๓ เหตุผลที่รัฐบาลเข้ามาเป็นผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรม เสียเอง ได้แก่ความรู้สึกชาตินิยม และเหตุผลด้านการเมืองคือการรัฐประหาร ๒๔๙๐ เหตุการณ์ด้านการเมืองและการผลักดันของกลุ่ม

^๑ กุลลดา เกษบุญชู, ธนาคารโลกกับพัฒนาการเศรษฐกิจของไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มหาวิทยาลัย, ๒๕๐๗), หน้า ๓๑-๓๒.

^๒ T.H.Silcock, Thailand : Social and Economic Studies in Development, p.14.

^๓ กุลลดา เกษบุญชู, ธนาคารโลกกับพัฒนาการเศรษฐกิจของไทย, หน้า๓๒.

อำนาจ ทำให้รัฐบาลเกิดความจำเป็นต้องหันมาประกอบกิจการอุตสาหกรรมให้เพิ่มมากขึ้น เพื่อให้เป็น เครื่องตอบแทนแก่กลุ่มทหาร ซึ่งให้ความช่วยเหลือในการปฏิวัติและเป็นการดึงความจงรักภักดีของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ให้เข้ามามีตำแหน่งในรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ทำให้ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนเป็นรางวัล^๑

ประเทศไทย เข้าเป็นสมาชิกของธนาคารโลกปี ๒๔๙๒ และได้ติดต่อขอกู้เงินจากธนาคารโลก เพื่อนำมาบูรณะกิจการด้านการคมนาคมและชลประทานในปี ๒๔๙๓ เป็นเงิน ๒๕.๔ ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ประมาณ ๕๐๔ ล้านบาท) เพื่อดำเนินงาน ๓ โครงการคือโครงการรถไฟ โครงการท่าเรือและโครงการชลประทานเขื่อนชัยนาท เพื่อพื้นที่ทางการเกษตรภาคกลาง^๒ ธนาคารโลกเองก็แคลงใจในนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐบาลที่ควบคุมกิจการอุตสาหกรรมโดยกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ซึ่งขัดขวางการประกอบธุรกิจของ เอกชนและการบริหารงานขาดประสิทธิภาพ ธนาคารโลกจึงพยายามใช้อิทธิพลให้รัฐบาล เปลี่ยนแปลงนโยบายนี้และในปี ๒๔๙๖ รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรมซึ่งโดยหลักการแล้ว เป็นการส่งเสริมการลงทุนของเอกชน ทั้งในและนอกประเทศรัฐบาลสัญญาว่าจะไม่ดำเนินธุรกิจโดยตรงอีกต่อไป แต่จะทำในรูปของรัฐวิสาหกิจซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล^๓ ซึ่งในช่วงปี ๒๔๗๔-๒๕๐๐ นั้น รัฐบาลได้จัดตั้งรัฐวิสาหกิจในสาขาอุตสาหกรรม สาขาเกษตร สาขาพาณิชย์ สาขาพลังงาน สาขานาการ สาขาบริการและอื่น ๆ ถึงจำนวน ๑๐๕ แห่งและจัดตั้งหลังปี ๒๕๐๐ อีก ๔๒ แห่ง^๔

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๒-๓๓.

^๒ T.H.Silcock, Thailand : Social and Economic!!!, p.15.

^๓

Ibid, p.263.

^๔

ไพศาล เล็กอุทัย, ข้อมูลพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๐๑-๒๕๒๑, (สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๒)

การกลับมาใช้อำนาจของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ครั้งที่สองนี้ยังคงประกาศแนวทาง เศรษฐกิจชาตินิยมไม่เปลี่ยนแปลงแนวความคิด "ประเทศไทยเพื่อคนไทยเท่านั้น" ยังคงเป็นคำประกาศที่เป็นแนวทางเศรษฐกิจของจอมพล ป.พิบูลสงคราม

ในขณะนั้นธุรกิจขนาดเล็กและขนาดกลางส่วนใหญ่และกิจการค้าระหว่างประเทศอยู่ในมือพ่อค้าจีน ส่วนธุรกิจขนาดใหญ่ เช่น บริษัทการเดินเรือ บริษัทการค้าขนาดใหญ่เป็นของชาวยุโรปและอเมริกา กิจการขนาดใหญ่ที่มีคนไทยและคนจีนเป็นเจ้าของด้วย ก็มีธุรกิจการเงินการธนาคาร มาตรการจำกัดธุรกิจคนต่างด้าวที่มุ่งปฏิบัติ เฉพาะคนจีน เท่านั้นกับคนยุโรปและอเมริกาไม่กล้าแตะต้อง

นโยบายต่อต้านชาวจีนนั้นดูเหมือนจะเป็น เครื่องมือสนับสนุนความนิยมของรัฐบาลจากประชาชนคนไทยที่ไม่ชอบพ่อค้าคนกลางและนายทุนเงินกู้ชาวจีน ยุทธศาสตร์การต่อต้านชาวจีนสร้างประสิทธิภาพในการสนับสนุนรัฐบาลจากประชาชนแต่ต้องประสบความล้มเหลวในการลดการครอบงำทางเศรษฐกิจของชาวจีน เพราะกิจการที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นมา เพื่อแข่งขันกับชาวจีนนั้นต้องจ้างพ่อค้าจีนมาเป็นผู้จัดการ อย่างไรก็ตามนโยบายดังกล่าวก็มีผลต่อการทำให้ชาวจีนออกห่างจากการเมือง การบริหารและสร้างความรู้สึกไม่มั่นคง ในท่ามกลางนักธุรกิจชาวจีน

รัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงครามกำหนดนโยบายที่จะลดบทบาททางเศรษฐกิจของชาวจีนคือ

๑. การส่งเสริมให้คนไทยมีบทบาททางเศรษฐกิจแทนคนจีน^๒ ด้วยการส่งเสริมร้านค้าย่อยและสหกรณ์ของคนไทย ตรากฎหมายกำหนดอาชีพและวิชาชีพต่าง ๆ เฉพาะคนไทย ตั้งสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ (๒๔๘๓) ทำหน้าที่วางแผนการเศรษฐกิจให้รัฐบาลยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ จึงตั้งสภาหอการค้าไทย เมื่อ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๘๔

^๑ Pasuk Phangpaichit, Economic and Social Transformation in Thailand 1957-1973 (Bangkok : Social Research Institute Chulalongkorn University, 1980), p.41.

^๒

ภูวคณ ทรวงประเสริฐ, นโยบายของรัฐบาลที่มีต่อชาวจีนในประเทศไทย...

เพื่อ เป็นองค์กรควบคุมสถาบัน เศรษฐกิจ เอกชนในประเทศไทย และหุ้ม เทงบประมาณขยาย รัฐวิสาหกิจ เพื่อทำการค้าขายแข่งพ่อค้าชาวจีนให้สิทธิพิเศษแก่พ่อค้าคนไทยในการประมูล สิ่งของให้ทางราชการ

๒. การแก้ปัญหาครอบครองที่ดินของชาวจีน^๑ ปี ๒๔๙๓ ประกาศใช้พระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าว เพื่อป้องกันไม่ให้ชาวจีนสามารถครอบครองกรรมสิทธิ์ที่ดินได้ง่าย

๓. การควบคุมธุรกิจการค้าของชาวจีนในเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๔๙๔ รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ เรียกประธานหอการค้าจีน เข้าพบและให้ส่งรายชื่อสมาชิกพ่อค้าจีนทั้งหมดแก่กระทรวงพาณิชย์ พร้อมกับประกาศกฎกระทรวงในเพิกถอนภาพพันธบัตรไม่ให้ขึ้นราคาลินค้าในท้องตลาดทุกชนิด รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ เรียกประชุมสมาคมธุรกิจต่าง ๆ ประกอบด้วยสมาคมชาวจีน ๒๔ สมาคม ได้ขอร้องให้สมาคมเหล่านี้บังคับให้สมาชิกลดราคาลินค้าในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๔๙๔ พระราชบัญญัติควบคุมราคาลินค้า ถูกประกาศเพื่อควบคุมลินค้าประเภทอาหาร เครื่องดื่ม น้ำมันเชื้อเพลิง เครื่องจักร สิ่งทอ วัสดุก่อสร้าง ตลอดจนลินค้าอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมที่จำเป็นต้องใช้ในชีวิตประจำวัน^๒ แต่พ่อค้าคนจีนต่าง ๆ และสมาคมพ่อค้าจีนต่าง ๆ ซึ่งยังเป็นคนต่างด้าวและสมาคมการค้าต่าง ๆ ก็ไม่ได้ปฏิบัติตามจึงมีการจับกุม เรียกค่าปรับอย่างไม่ไว้หน้า ซึ่งเป็นช่องทางที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการขู่กรรโชกและรีดทรัพย์จากเจ้าของกิจการต่าง ๆ มีกิจการทางธุรกิจหลายกิจการที่ถูกขู่กรรโชก เรียกทรัพย์ อาทิ เช่น เอเชียทรีสต์ ธนาคาร เซน เป็งซุน (Ch'en Ping Ch'un) เป็นต้น^๓

จากนโยบายชาตินิยม "ประเทศไทยเพื่อคนไทยเท่านั้น" ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ระหว่างนักธุรกิจชาวจีนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สำคัญ ๆ ความ

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๔๗-๑๔๘.

^๒ William Skinner, Leadership and Power in The Chinese Community of Thailand (Ithaca, New York : Cornell University Press, 1958) pp.189-190.

^๓ Ibid, p.191.

รู้สึกไม่มั่นคงในนโยบายต่อต้านชาวจีนฝังอยู่ในจิตใจของนักธุรกิจชาวจีนทำให้ต้องแสวงงบุคคลจากกองทัพและตำรวจมาปกป้องธุรกิจของตน ด้วยข้อเสนอในการแบ่งปันผลกำไรจากธุรกิจของตนและการเชิญเข้าร่วม เป็นคณะกรรมการบริหารในกิจการของตน^๑ เช่นในปี ๒๔๔๔ บริษัทประกันภัยของนายทุนการเงินชาวจีน ชื่อเหวยซิน (Wei-hsin) ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อปี ๒๔๔๔ เชิญ พ.ต.ท.พันศักดิ์ วิเศษภักดี รองผู้บังคับการกองปราบปรามกรมตำรวจ ไปเป็นกรรมการบริษัท บริษัทการเงินเอเชียทรัสต์เชิญ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ไปเป็นประธานบริษัท เพื่อให้ธุรกิจของตนราบรื่นปลอดภัยจากการรบกวนของตำรวจ^๒ เป็นต้น

การร่วมมือกันของชนชั้นกลางในเมืองคือข้าราชการและกลุ่มธุรกิจเป็นการบ่อนทำลายนโยบายต่อต้านชาวจีนของรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ขณะที่หัวหน้ารัฐบาลพยายามผลักดันโครงการความเป็นไทยแต่บุคคลในคณะรัฐมนตรีเองที่ต่อต้านนโยบายนี้ และกลายเป็นผู้มีอิทธิพลเหนือนักธุรกิจชาวจีน^๓

ในระหว่างปี ๒๔๔๐-๒๕๐๐ ผู้นำทางทหารแบ่งออกได้เป็น ๒ กลุ่มใหญ่ ๆ คือ กลุ่มซอกราชครูอันมีจอมพลผิน ชุณหะวัณ และพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ เป็นผู้นำและกลุ่มสี่เสาเทเวศน์ อันมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นผู้นำ ซึ่งช่วงเวลาดังกล่าว เป็นระยะรุ่งเรืองของทุนนิยมแห่งชาติและทุนนิยมขุนนาง กลุ่มผู้ปกครอง (ทหาร) ทั้ง ๒ กลุ่มได้ ก่อตั้งธุรกิจของตนเองขึ้นมาเป็นจำนวนมาก

กลุ่มซอกราชครู ครอบคลุมธุรกิจด้านต่าง ๆ คือ ด้านการเงินการธนาคาร จำนวน ๑๐ แห่ง เช่น ธนาคารกรุงเทพ จำกัด ธนาคารศรีอยุธยา จำกัด ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด ไทยประสิทธิ์ประกันภัยและคลังสินค้า เอเชียทรัสต์ อยุธยาประกัน

^๑ Pasuk Phongpaichit, Economic and Social Transformation in Thailand, p.42.

^๒ William Skinner, Leadership and Power in ..., pp.192-193.

^๓ Pasuk Phongpaichit, Economic and Social..., pp.42-43.

^๔ Sungsidh Piriyarangsarn, Thai Bureaucratic Capitalism, pp.286-294.

ภัย อุทยานประกันชีวิต วิลสันประกันภัย เป็นต้น ภาคอุตสาหกรรม ๑๔ แห่ง เช่น บริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติ บริษัทสมาคมก่อสร้าง บริษัทอุตสาหกรรมน้ำตาล ชลบุรี อารณภัณฑพาณิชย์ บริษัทกระสอบไทย บริษัทกระสอบอีสาน เป็นต้น ภาคพาณิชย์ ๗ แห่ง เช่น บริษัททหารสมาคมค้าไม้ บริษัทศรีอยุธยาการค้า บริษัทกรุงเทพการสุรา เป็นต้น

ด้านกลุ่มสี่เสาเทเวศร์ ควบคุมกิจการต่าง ๆ คือ ด้านการเงินการธนาคาร ๑๒ แห่ง เช่น ธนาคารเอเซีย ธนาคารมณฑล ธนาคารแหลมทอง บริษัทไทยประกันชีวิต ธนาคารไทยหนู สหธนาคารกรุงเทพ ธนาคารทหารไทย เป็นต้น ภาคอุตสาหกรรม ๑๔ แห่ง เช่น บริษัทวิจิตราก่อสร้าง ชลประทานซีเมนต์ บริษัทใหม่ไทยกรุงเทพ บริษัทเหล็กไทย เป็นต้น ภาคพาณิชย์ ๑๐ แห่ง เช่น บริษัทอุทงไทย บริษัททหารอยุธยา บริษัทฉัญญะไทย เป็นต้น

ธุรกิจของทหารทั้งสองกลุ่ม ครอบคลุมกิจกรรมด้านการเงินการธนาคาร ประกันชีวิต ประกันภัย ก่อสร้าง การค้าข้าว การเดินเรือ และนายหน้าค้าขายกับรัฐบาล อิทธิพลทางการค้าของทั้งสองกลุ่มกว้างขวางมาก ส่วนวิธีประกอบธุรกิจทางการค้าของบริษัท เหนือนี้ก็เป็นการใช้สิทธิอย่างชัดเจน เช่น องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก ซึ่งเป็นองค์กรสำคัญที่กลุ่มชอยราชครูใช้เป็นฐานแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เข้าไปมีบทบาทในธุรกิจการค้าข้าว โดยกลุ่มเจ้าของโรงสีจัดตั้งสมาคมเจ้าของโรงสีภาคตะวันออกเฉียงเหนือและติดต่อจอมพลผิน ชุณหะวัณ ขอรวมกิจการเข้ากับบริษัททหารสมาคมฯ ซึ่งเป็นองค์กรขององค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกในปี ๒๔๘๒ เจ้าของโรงสี ๗๐ แห่ง ซึ่งเป็นสมาชิกสมาคมเจ้าของโรงสีแห่งภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้เข้าเป็นผู้ถือหุ้นของบริษัททหารสมาคมฯ ต่อมาบริษัททหารสมาคมฯ ได้รับเอกสิทธิ์ในการใช้รถบรรทุกสินค้าทางรถไฟอย่างเต็มที่ (ซึ่งก่อนหน้านั้นมีปัญหาเรื่องการขนส่งข้าวสารทางรถไฟ เนื่องจากจำนวนตัวรถบรรทุกสินค้ามีจำกัด ต้องให้สินบนแก่เจ้าพนักงานรถไฟ) และจัดสรรสิทธิดังกล่าวแก่ผู้ถือหุ้น โดยผู้ได้รับสัมปทาน

^๑ Ibid, pp. 301-307.

ต้องขายข้าวครึ่งหนึ่งของผลผลิตทั้งหมดให้แก่ทหารสามัคคีและทหารสามัคคีนำไปขาย
ต่อ แก่รัฐบาลเพื่อการส่งออกอีกทอดหนึ่ง^๑

กรณีของบริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งก่อตั้งขึ้นในปี ๒๕๔๗ โดย
จอมพลผิน ชุณหะวัณ รองนายกรัฐมนตรีและพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์รัฐมนตรี
ช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นธุรกิจอุตสาหกรรมเพื่อประกอบกิจการอุตสาหกรรม
และได้เชิญนายทหารระดับสูงและรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลมาร่วมถือหุ้นลม อาทิเช่น พล
ตรีศิริ กิริโยธิน พลตรีประมาธ อติเรกสาร พลเอกสุฤษดิ์ ธนะรัชต์ พลเรือ
เอกหลวงยุทธศาสตร์โกศล เป็นต้น ทุนจดทะเบียนบริษัท ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ ล้านบาท
แต่คณะผู้ก่อตั้งไม่ต้องจ่ายเงินของตนเอง จอมพลผิน ชุณหะวัณ ได้ใช้อิทธิพลของเงิน
จากธนาคารโลกที่ให้เงินช่วยเหลือแก่ ประเทศไทยผ่านธนาคารแห่งอเมริกา โดย
มีรัฐบาลเป็นผู้ค้ำประกันให้บริษัทและขอกู้เงิน เชื้อจากประเทศฝรั่งเศสราว ๕๐๐ ล้าน
บาท ผู้ก่อตั้งบริษัทฯ มีจุดมุ่งหมายเข้ากุมการดำเนินงาน ของภาคการผลิตใหญ่
ของประเทศมีการใช้ "มติคณะรัฐมนตรี" มาใช้ให้เป็นประโยชน์แก่ธุรกิจส่วนตัว
อาศัยกลไกของรัฐบาลเป็น เกราะกำบังการแสวงหาผลประโยชน์ เงินกู้ที่กระทรวง
การคลังค้ำประกันให้จำนวน ๖๐๘,๖๑๔,๐๗๔ บาทไม่ได้นำไปใช้ในการดำเนินงาน
ของบริษัทแต่นำไปแจกจ่ายให้แก่คณะกรรมการบริหารของบริษัท^๒ เมื่อถึงกำหนดการ
ชำระเงินกู้ งวดแรกของบริษัทในปลายปี ๒๕๐๐ ฐานะการเงินของบริษัทจึงตกอยู่ใน

^๑ รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์, พัฒนาการและบทบาทของสหสามัคคีค้าสัตว์
(อันสำเนา, คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า ๒๔-๓๐.

^๒ จตุรงค์ (นามแฝง), "ทหารทำอะไรกับเศรษฐกิจ : วิเคราะห์
บทบาทของทหาร ช่วงปี ๒๕๔๐-๒๕๑๖" (เอกสารโรเนียว, สมาคมเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๕), หน้า ๓.๔-๓.๑๓.

ภาวะล้มละลาย รัฐบาลต้องเข้ามารับภาระ เป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของบริษัทแทน โดย
จอมพล ป.พิบูลสงคราม เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาบริษัท เป็นรัฐวิสาหกิจที่คณะ
รัฐมนตรีก็คือ กรรมการบริหารของบริษัทนั่นเอง

การที่รัฐเข้าแทรกแซงการดำเนินธุรกิจอย่างกว้างขวาง เช่นนี้ก็ไม่เปิดโอกาส
ให้นายทุนไทยได้พัฒนาตัวเองอย่าง เป็นอิสระได้ ต้องอาศัยการพึ่งพานายทหารกลุ่มใด
กลุ่มหนึ่งหรือไม่ก็ทั้งสองกลุ่ม รัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นก็ไม่บรรลุผลใน เป้าหมายทาง
เศรษฐกิจ ถูกใช้ เป็นเครื่องมือทางการเมือง เป็นแหล่ง "การอุปถัมภ์ทางการเมือง"
และ "รายได้ทางเศรษฐกิจ" แต่เมื่อกลุ่มชนชั้นปกครอง เริ่มมีความสัมพันธ์กับนักธุรกิจ
ชาวจีน กลุ่มข้าราชการชนชั้นปกครองก็อาศัยรัฐวิสาหกิจที่ตน เป็นกรรมการอยู่ทำธุรกิจ
กับเอกชน ช่วยเหลือบริษัท เอกชนต่าง ๆ ที่มีนักการเมืองทหารผู้ทรงอิทธิพล เป็นกรรม
การอยู่

สรุปแล้วนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ประสบ
ความล้มเหลวแทนที่จะกำจัดอิทธิพลของชาวจีน กลับต้องพึ่งชาวจีนให้เข้าไปควบคุม
กิจการที่ผู้ปกครองขณะนั้นมีอิทธิพลครอบงำอยู่ ทำให้พ่อค้าชาวจีนได้วางรากฐานอาณา
จักรธุรกิจ ของตนได้อย่างกว้างขวาง อีกด้านหนึ่งการแข่งขันกันด้านธุรกิจของทหาร
ทั้งสองกลุ่มก็นำไปสู่การ เปลี่ยนแปลงทางการเมืองเมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำ
รัฐประหารได้สำเร็จในปี ๒๕๐๐ ผลประโยชน์ทาง เศรษฐกิจจึงตกไปอยู่ที่กลุ่มสี่เสา
เทเวศน์แต่เพียงแห่งเดียว นักธุรกิจชาวจีนก็ เริ่มปรับทิศทางของตัวเอง เพื่อหาที่พึ่ง
จากผู้นำแห่งใหม่ การหมกอำนาจอของจอมพล ป. พิบูลสงคราม นับเป็นการสิ้นสุดยุค
"ทุนนิยมโดยรัฐ" หรือ "ทุนนิยมโดยขุนนาง" แต่สิ่งที่แฝงเร้นอยู่คือ การพัฒนาทุน
และอาณาจักรทาง เศรษฐกิจของพ่อค้า นักธุรกิจชาวจีนภายใต้ เลือ่คลุมของกลุ่มชนชั้น
ปกครอง

๓. ช่วงการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๐๓ เป็นต้นมา

๓.๑ แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ

ระหว่างที่จอมพล ป.พิบูลสงคราม เถลิงอำนาจทางการเมืองอยู่นั้น ได้ใช้นโยบาย เศรษฐกิจชาตินิยม เป็น เครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ให้กลุ่มของตน โดยอาศัยรัฐวิสาหกิจที่ดั่งขึ้นมาหาประโยชน์ใส่ตัวเองและสมาชิกในกลุ่ม อย่างเช่น การแปรรูปหัตถ์ เสริม เศรษฐกิจแห่งชาติการ เข้าไปดำเนินธุรกิจของรัฐ เองนี้ไปกีดขวาง การเจริญเติบโตของภาค เอกชนทำให้ธุรกิจของ เอกชนรวมทั้งกิจการของชาวต่างชาติ ไม่มีโอกาสที่จะเติบโตขึ้นมาได้ ถึงแม้ว่ารัฐบาลของจอมพล ป.พิบูลสงครามจะเริ่ม เปลี่ยนแปลงนโยบาย เศรษฐกิจโดยหันมาสนับสนุนบทบาทของภาคเอกชน โดยเฉพาะ การส่งเสริมการลงทุนของชาวต่างประเทศ ภายหลังจากเดินทางกลับจากเยือน สหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรในปี ๒๔๘๘ และการเปิดให้มีเสรีภาพทางการเมือง มากยิ่งขึ้น เช่น การออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๔๘๗ ให้มีการตั้ง คณะกรรมการส่งเสริมอุตสาหกรรม แต่ก็ เป็นเพียงคณะที่ปรึกษาคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ไม่มีอำนาจแท้จริงในการตัดสินใจในปี ๒๔๘๘ รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนจากกระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทยและ ดร.จอห์น เอ โลฟตัส (John A. Loftus) ที่ปรึกษาเศรษฐกิจและการคลังชาวอเมริกันคณะกรรมการชุด นี้มีหน้าที่ศึกษาสภาพความต้องการของรัฐบาลไทยในอันที่จะดำเนินการพัฒนาประเทศ อย่างมีแบบแผน เมื่อคณะกรรมการชุดนี้ได้เสนอรายงานให้รัฐบาลทราบแล้ว รัฐบาล ก็ได้ติดต่อกับองค์การสหประชาชาติให้เข้ามาช่วยเหลือในด้านวิชาการและแนวทางพัฒนา ให้แก่รัฐบาลไทย องค์การนี้ได้ตกลงส่งคณะผู้เชี่ยวชาญของธนาคารโลกชุดหนึ่งมาช่วย เหลือรัฐบาลไทย^๒ โดยมีนายพอล ที เอลลส์เวิร์ธ (Paul T. Ellsworth) เพื่อ ดำเนินการศึกษาสำรวจสภาพ เศรษฐกิจและความต้องการพัฒนาของประเทศไทยโดย ละเอียดยิ่งที่สุดได้เสนอเอกสารชื่อ "A Public Development Program for

^๑ T.H.Silcock, Thailand and Social and Economic Studies in Development, p.19.

^๒ สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒน บริหารศาสตร์, การวางแผนพัฒนาประเทศไทย : การวิเคราะห์โครงสร้างและกระบวนการวางแผนพัฒนา ระยะที่ ๓ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๒๑), หน้า ๔.

Thailand" แปลเป็นไทยว่า "โครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทย"^๑

ซึ่งคณะสำรวจ เศรษฐกิจกล่าวในคำนำของหนังสือตอนหนึ่งว่า

"...รายงานนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยรัฐบาลในการวางโครงการช่วยการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะเวลายาวหลายปีข้างหน้า และเพื่อให้คำแนะนำวิธีการจัดองค์การต่าง ๆ ซึ่งเห็นว่าน่าจะเป็นผลดีที่สุดในการส่งเสริม การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ...ธนาคารโลก เชื่อว่ารายงานฉบับนี้จะใช้เป็นแนวทางสำหรับวางโครงการพัฒนาการในอนาคตและกำหนดนโยบาย เศรษฐกิจของประเทศไทยได้เป็นอย่างดี..."

รายงานดังกล่าวได้วิพากษ์วิจารณ์นโยบาย เศรษฐกิจชาตินิยม เป็นอันมาก รายงานกล่าวถึงบทบาทของรัฐบาลในการพัฒนา เศรษฐกิจว่า

"...หน้าที่ของรัฐบาลควรมีเพียงส่งเสริมและช่วยเหลือการพัฒนาทางด้าน เอกชน โดยจัดทําบริการทาง เศรษฐกิจและสังคมที่ดีขึ้นและจัดหาความ สะดวกต่าง ๆ ที่ประชาชนต้องการ เช่น การขนส่ง คมนาคม พลัง งาน และชลประทาน และรัฐบาลจําจะต้องปรับปรุงเครื่องมือในการ บริหารให้เข้มแข็งจึงจะปฏิบัติหน้าที่ได้อย่าง เป็นที่พอใจ..."

เกี่ยวกับการ เข้ามาดําเนินกิจการด้านอุตสาหกรรมในรูปรัฐวิสาหกิจของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม จนต้องประสบความล้มเหลว นั้น รายงานกล่าวถึงสาเหตุว่า เป็นเพราะ

"...ผู้ริเริ่มกิจการนั้น ๆ มักจะเป็นบุคคลผู้มีอิทธิพลทางการเมือง ผู้ซึ่งไม่ มีความรู้ในอุตสาหกรรมนั้น ๆ โดยเฉพาะ...ผลที่เกิดขึ้นก็คือสินทรัพย์ถาวร มักจะตีราคาสูงเกินควร และโดยที่โครงการนั้น เป็นเรื่องเกิดจากการ เมือง จึงมิได้มีการศึกษาให้รอบคอบเสียแต่แรก..."^๒

^๑ ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ, โครงการพัฒนา การของรัฐสำหรับประเทศไทย (สำนักนายกรัฐมนตรื โรงพิมพ์สลากกินแบ่งรัฐบาล, ๒๔๐๓)

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๐.

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑๒-๑๑๔.

คณะผู้สำรวจรายงานว่าบรรยากาศของนโยบายรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ไม่ส่งเสริมให้เอกชนประกอบการ รัฐมนตรีประกาศเสมอว่าจำเป็นต้องส่งเสริมอุตสาหกรรมของ เอกชนและชักจูงชาวต่างประเทศมาลงทุนแต่ นโยบายของรัฐบาล เองกลับชักชวนให้เสียเอง ซึ่งตอนหนึ่งของรายงานกล่าวว่า

"...ปัญหาอันยุ่งยากอันหนึ่งในการวางนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมนั้นได้แก่ความวิตกกังวลอันเกิดจากการที่โรงงานอุตสาหกรรม ส่วนใหญ่ในประเทศ เป็นของก๊กจีน บุคคลชั้นนำของไทยบางคนมีความหวาดเกรงจริง ๆ ว่านโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมโดยไม่เลือกหน้านั้น อาจทำให้การอุตสาหกรรมต้องตกอยู่ในกำมือของชนชาวจีนและ เป็นภัยแก่ประเทศ... ไม่มีเหตุผลพอที่จะขยายอุตสาหกรรมด้วยวิธีบังคับให้มีขึ้นให้จงได้โดยรัฐบาลลงทุนค่าดำเนินงานอุตสาหกรรมเสียเอง สิ่งที่รัฐบาลพึงกระทำก็คือ กระตุ้นและช่วยเหลือให้เอกชนทั้งภายในและจากภายนอกประเทศริเริ่มจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมขึ้น...คณะสำรวจฯ เชื่อว่า นอกจากรัฐบาลควรละเว้นไม่ขยายงานจัดทำอุตสาหกรรมของรัฐเพิ่มขึ้นแล้วยังควรพยายามถอนตัวออกไปเสียจากความผูกพันที่มีอยู่ในปัจจุบัน อีกด้วย..."

รายงานดังกล่าวไม่ทันที่รัฐบาลของจอมพล ป.พิบูลสงคราม จะได้นำมาปฏิบัติ เพราะจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการรัฐประหารก่อนเมื่อ ๖ กันยายน ๒๔๙๐ และกำหนดแนวทางเศรษฐกิจที่สวนทางกับรัฐบาลก่อน ดังเช่น ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๔ ประกาศยกเลิกองค์กรแรงงานที่เป็นอุปสรรคของนายทุน โดยให้เหตุผลว่า^๒

"โดยที่พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๘๔ มีบทบัญญัติไม่เหมาะสม เปิดช่องให้ใช้เป็น เครื่องมือ... ยุ่งส่งเสริมให้เกิดความก้าวร้าวฉานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ทำลายความเห็นใจและการประนีประนอมระหว่างกันกับ

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑๖-๑๑๗.

^๒

ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษหน้า ๔ เล่ม ๗๔ ตอนที่ ๘๗, ๓๑ ตุลาคม

ทั้ง เป็นโอกาสให้ตัวแทนคอมมิวนิสต์ อาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้เป็น เครื่องมือยุยงลูกจ้างในทางมิชอบอัน เป็นกลวิธี เพื่อจุดประสงค์ตามแผนการ นี้ ทั้งนี้ทำให้เกิดความระส่ำระสายใน การประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม เป็นภัยร้ายแรงแก่การค้าเงินงาน เศรษฐกิจ เพื่อความเจริญ รุ่งเรืองของประเทศ"

คณะปฏิวัติกำหนดแนวทางการส่งเสริมให้มีการลงทุนในกิจการอุตสาหกรรม โดยออกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๑ มุ่งเน้นให้ผู้ประกอบอุตสาหกรรมได้ใช้เครื่อง จักรและวัสดุที่นำเอา เข้ามาจากต่างประเทศได้โดยได้รับการงดหรือลดอากรขาเข้า และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๓^๒ แก้อิทธิพลพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๔๘๗ และคณะปฏิวัติให้หลักประกันความมั่นคงของการลงทุนในประเทศไทย โดย คณะปฏิวัติให้คำมั่นว่าจะไม่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมขึ้นใหม่ เพื่อแข่งขันกับอุตสาหกรรม ของเอกชน^๓

เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ต้องการเปลี่ยนแปลงนโยบายส่งเสริมการ ลงทุนอย่างจริงจัง ก็ได้ติดต่อขอความช่วยเหลือจากองค์การ ยูซอม (USOM) ใน การว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาชาวอเมริกันชื่อ G.B. Beitzel เพื่อให้ข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน^๔ ข้อเสนอของคณะสำรวจฯ ธนาคารโลกและของ บริษัทที่ปรึกษาชาวอเมริกัน จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้รับมาเป็นแนวทางในการ

^๑ ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ หน้า ๕-๖ เล่ม ๗๕ ตอนที่ ๑๐๑, ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๐

^๒ ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ หน้า ๑-๕ เล่มที่ ๗๕ ตอนที่ ๑๐๓, ๔ ธันวาคม ๒๕๐๑

^๓ แถลงการณ์ของสำนักงานแถลงข่าว กองบัญชาการคณะปฏิวัติ, ราชกิจจา นุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ ๗๕ ตอนที่ ๑๐๓, ๔ ธันวาคม ๒๕๐๑

^๔ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, "ระบบเศรษฐกิจไทย วิกฤตการณ์แห่งโครงสร้างฯ ... , หน้า ๓๘ .

พัฒนา เศรษฐกิจของไทยกล่าวคือ ได้มีการจัดตั้งสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๐๒ ตามข้อเสนอของคณะสำรวจธนาคารโลก ที่เสนอให้รัฐบาลจัดตั้งหน่วยงานวางแผนพัฒนาการ เศรษฐกิจระดับชาติขึ้นเป็นการถาวร โดยมอบหมายให้มีหน้าที่ศึกษาติดตามวิเคราะห์วิจัยสภาวะ เศรษฐกิจและมีหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาการ เศรษฐกิจของประเทศ^๑ ส่วนข้อเสนอแนะของบริษัทที่ปรึกษาชาวอเมริกันได้ปรากฏในพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๐๔

ยุทธศาสตร์หรือแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ในยุคสมัยของจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นต้นมา ก่อนที่จะเริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกในปี ๒๕๐๔ นั้น รัฐบาลเลือกกลยุทธ์ความเจริญแบบไม่สมดุลย์ (unbalanced growth) โดยอาศัยความคิดของ เฮิร์ชแมน (A.O. Hirschman) ในหนังสือชื่อ "The Strategy of Economic Development" โดยมุ่งพัฒนาภาคอุตสาหกรรม และมีได้ให้ความสนใจในการพัฒนาภาค เกษตรกรรมเท่าที่ควร ดังนั้นการพัฒนาของประเทศไทยและการวางแผนในระยะต่อมาจึงเป็นไปตามแนวความคิดนี้ ดังจะเห็นได้อย่างชัดเจนจากคำอธิบายของ ดร.อานวย วีรวรรณ ที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ขณะนั้น

"...กระบวนการพัฒนาที่แท้จริงประกอบด้วยความล้ำหน้าหรือ ความไม่สมดุลย์ ในส่วนหนึ่งของระบบ เศรษฐกิจ หรือของอุตสาหกรรมหนึ่งหรือของหน่วยงาน (firm) หนึ่งการขาดดุลยภาพเนื่องจากการที่ส่วนหนึ่ง อุตสาหกรรมหนึ่งหรือหน่วยงานหนึ่งก้าวหน้าไปเร็วกว่าส่วนอื่น ๆ นี้จะกลายเป็นสิ่งที่จะไปกระตุ้น ผลักดัน และชักนำให้ส่วนอื่น ๆ พยายามก้าวหน้าตามไป เพื่อจะได้ขจัดภาวะการขาดดุลยภาพ ให้หมดไป โดยวิธีนี้ความเจริญก้าวหน้าใน ส่วนหนึ่งของระบบ เศรษฐกิจจะแผ่ขยายไปยังส่วนอื่น ๆ ..."

^๑ เสนาะ อุนากุล, "การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของไทย" ใน ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ อมร รักษาสัตย์ และชิตติยา กรรณสูต (บก.), (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๑๕), หน้า ๔๔๕.

...กระบวนการพัฒนาไม่ได้เป็นกระบวนการที่ราบรื่น แต่ประกอบด้วย การขาดดุลยภาพตามด้วยการพยายามแก้ไขสลับกันไปอย่างไม่ขาดสาย.. ไม่สมดุลย์ หรือการขาดดุลยภาพในลักษณะนี้จะช่วยทำให้พลังตลาด (market forces) ซึ่งได้แก่โอกาสที่ผู้ประกอบการเอกชนจะได้อำนาจ และ เกิดพลังนอกตลาด (non-market forces) ซึ่งได้แก่ประชาคติ เสี่ยง เรียบร้อยหรือความกดดันทางการเมือง พลังตลาดที่เกิดขึ้นนี้จะไปกระตุ้น ผลักดันและชักนำให้ผู้ประกอบการเอกชนตัดสินใจริเริ่มหรือขยายกิจการ เศรษฐกิจขึ้นส่วนพลังนอกตลาดก็จะไปกระตุ้นและกดดันให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลนำมาตรการมาแก้ไขการขาดดุลยภาพที่เกิดขึ้นให้หายไป โดยการขยายการผลิตหรือปรับปรุงบริการที่ยังล้าหลังอยู่ให้ทันสมัยล้าหน้าไป..."^๑

แนวทางยุทธศาสตร์ใหม่ในการพัฒนาประเทศของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ภายใต้ข้อเสนอแนะของธนาคารโลกหรือการสนับสนุนของสหรัฐอเมริกาคือ แนว "เสรีนิยม" โดยมีพื้นฐานอยู่บนความร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลกับภาคเอกชน บทบาทของรัฐบาลจะจำกัดขอบเขตที่กิจการสาธารณูปโภคและกิจการทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ในขณะที่การลงทุนและจัดการของเอกชนจะได้รับการกระตุ้นและสนับสนุน

๓.๒ การพัฒนาเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ ๑-๔

โครงสร้างทาง เศรษฐกิจของประเทศไทยก่อน เริ่มแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรกจากข้อมูลในตารางที่ ๑ และตารางที่ ๒ จะพบว่าในระยะ ๕ ปี ก่อนเริ่มมีแผนพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ รายได้ประชาชาติขยายเพิ่มจากประมาณ

^๑ อำนวย วีรวรรณ, "กลยุทธ์แห่งการพัฒนาเศรษฐกิจ", ใน ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ, หน้า ๓๔๕-๓๔๖.

ตารางที่ ๑ รายได้ประชาชาติในระยะปี ๒๔๙๙-๒๕๐๓

ปี	รายได้ประชากร (พันบาท)	คิดเฉลี่ยต่อหัว (บาท)
๒๔๙๙	๓๖,๔๕๗.๐	๑,๕๕๑
๒๕๐๐	๓๖,๕๓๒.๗	๑,๕๑๐
๒๕๐๑	๓๗,๑๐๘.๐	๑,๕๘๐
๒๕๐๒	๔๐,๘๐๘.๒	๑,๕๘๘
๒๕๐๓	๔๖,๓๓๕.๕	๑,๗๕๕

ตารางที่ ๒ ที่มาของรายได้ประชาชาติปี ๒๕๐๓ คิดเป็นร้อยละ

ประเภทกิจกรรม	ร้อยละ
เกษตรกรรม	๓๙.๐
เหมืองแร่	๑.๕
อุตสาหกรรม	๑๑.๕
ก่อสร้าง	๕.๘
ไฟฟ้าและการประปา	๐.๓
คมนาคมและขนส่ง	๗.๗
การพาณิชย์	๑๘.๖
การธนาคารและประกันภัย	๕.๐
บริการ	๑๐.๖
รวม	๑๐๐.๐

๓๖.๕ พันล้านบาท ในปี ๒๕๔๔ เป็น ๔๖.๓ พันล้านบาทในปี ๒๕๐๓ สำหรับที่มาของ รายได้ประชาชาตินั้น จนถึงปี ๒๕๐๓ เกษตรกรรมยังมีส่วนให้รายได้แก่ประเทศมากที่สุด คือร้อยละ ๓๔ ขณะที่ด้านการพาณิชย์ การธนาคาร ประกันภัย และบริการที่ ๓ ประเภท คิดเป็นร้อยละ ๓๔.๒ และด้านอุตสาหกรรมเหมืองแร่ และก่อสร้างคิดเป็น ร้อยละ ๑๗.๘

๓.๒.๑ แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ ๑-๒ (พ.ศ. ๒๕๐๔-๒๕๑๔)

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ หัวหน้าคณะปฏิวัติได้ประกาศเจตจำนง แน่วแน่ว่าการวางแผนพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ เป็นเป้าหมายสำคัญของการปฏิวัติโดย ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๑ ประกาศถึงแผนการดำเนินงานของคณะปฏิวัติที่จะจัดทำ ว่า "...จัดการแก้ไขและปรับปรุง เศรษฐกิจแห่งชาติให้ดีขึ้น และเข้ามาสู่มาตรฐานที่พึง พพอใจ โดยนำเอาหลักนิยมในระบอบประชาธิปไตยมาปรับปรุงให้เหมาะสมกับความ เป็น อยู่ของประชาชนชาวไทย ทั้งในทางสิทธิกรรมและอุตสาหกรรม สำหรับงานนี้จะได้ตั้ง คณะกรรมการวางแผนการ เศรษฐกิจแห่งชาติ ทั้งระยะสั้นและระยะยาวให้เป็นแผนการ ถาวร..."^๒ ด้วยการสนับสนุนจากคณะปฏิวัติสภาพพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติได้เร่งจัดทำ แผนพัฒนาฉบับแรกขึ้นมาเป็นแผนพัฒนาประเทศระยะ ๖ ปีแรก (๒๕๐๔-๒๕๐๙) เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๓

ช่วงระยะแรกของแผนพัฒนาฉบับแรก (๒๕๐๔-๒๕๐๖) รัฐบาลจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ปรับปรุงงานด้านบริหารหลายอย่างคือ การปรับปรุงสำนักนายกรัฐมนตรีให้เป็นหน่วยงานมันสมองของนายกรัฐมนตรีและโอนสำนักงบประมาณมาจาก

^๑ บุญชนะ ฮัตถากร, พัฒนาการทาง เศรษฐกิจของประเทศไทย (กรม วิเทศสหการ, กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ, โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, ๒๕๐๔), หน้า ๔-๖.

^๒ ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ หน้า ๒ เล่ม ๗๔ ตอนที่ ๘๔, ๒๒ ตุลาคม

กระทรวงการคลังได้จัดตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติชั้นใหม่ โดยรวมเอางานสำคัญในการสร้างพื้นฐาน ทางเศรษฐกิจของประเทศเข้ามารวมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสภาพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติจัดตั้งสภาการศึกษาแห่งชาติ จัดตั้งสถาบันเกี่ยวกับการเงิน เช่น บริษัทเงินทุนเพื่อการอุตสาหกรรม สำนักงานเศรษฐกิจการคลังและสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง เป็นต้น^๑

แผนพัฒนาฉบับแรกกำหนดจุดมุ่งหมายการพัฒนาเศรษฐกิจว่า "...มุ่งหนักไปในด้านเพิ่มประสิทธิภาพและปริมาณของการผลิตพืชผลเกษตรกรรม รวมทั้งการสงวนป่ากับการปรับปรุงการขนส่งและสื่อสารให้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น ส่วนการขยายตัวของอุตสาหกรรมนั้นอาศัยการส่งเสริมการลงทุน เป็น เครื่องมือสนับสนุนให้เอกชนดำเนินการกิจการด้านพลังงานและสาธารณูปโภคอื่น ๆ จะขยายออกไปได้ตามสมควร..."^๒ และได้กำหนดเป้าหมายเศรษฐกิจส่วนรวมคือ รายได้ประชาชาติในระยะ ๖ ปี (พ.ศ. ๒๕๐๔-๒๕๐๙) จะเพิ่มได้ในอัตราร้อยละ ๔ ต่อปี และรายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อประชากรเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ ๓ ต่อปี^๓

นอกจากนี้ยังได้กำหนดนโยบายของการพัฒนาเศรษฐกิจในด้านต่าง ๆ คือ ด้านเกษตรกรรมจะเพิ่มปริมาณด้านเกษตรกรรม โดยขยายการชลประทาน เช่น โครงการชลประทานเขื่อนเจ้าพระยา และเขื่อนภูมิพลให้เสร็จ ด้านอุตสาหกรรมจะส่งเสริมการลงทุนของเอกชนโดยรัฐไม่ประกอบกิจการชั้นใหม่อันเป็นการแข่งขันกับเอกชน ด้านการคมนาคม ปรับปรุงกิจการขนส่งทางบก ทางน้ำ และอากาศให้มี

^๑ สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, การวางแผนพัฒนาประเทศไทย, หน้า ๔-๑๐.

^๒ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ระหว่างระยะเวลา พ.ศ.๒๕๐๔ ถึง ๒๕๐๖ และถึง พ.ศ.๒๕๐๙ (กรุงเทพฯ, ๒๕๐๓), หน้า ๓.

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗.

บริการสะดวกรวดเร็ว และให้ค่าใช้จ่ายในการอำนวยความสะดวก เพื่อให้บริการแก่กิจการต่าง ๆ ที่จะพัฒนาขึ้นตามจุดมุ่งหมายและทางด้านพลังงานจะดำเนินงานตามโครงการไฟฟ้าเชื่อมโยงภูมิภาค วางรากฐานของกิจการต่าง ๆ ซึ่งจะใช้บริการไฟฟ้าจากเชื่อมโยงภูมิภาค^๑

แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกกำหนดนโยบายและแนวทางในการดำเนินงานตลอดจนโครงการพัฒนาเศรษฐกิจสาขาต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่เน้นหนักไปในการเร่งรัดพัฒนา พื้นฐานเศรษฐกิจ (infra structure facilities) เช่น การชลประทาน การพลังงาน การทาง การรถไฟ และโทรคมนาคม เป็นต้น นอกจากนี้แล้วก็มีโครงการซึ่งมีลักษณะเป็นการบริการ (service projects) ที่ได้รับความสำคัญอันดับสูง คือโครงการวิจัยทดลองและส่งเสริม ทั้งในด้านการเกษตรและการอุตสาหกรรม โครงการพัฒนาการศึกษาและสาธารณสุข เป็นต้น^๒

ในระยะ ๓ ปีแรกของการแผนพัฒนาฯ ๖ ปี (๒๕๐๐-๒๕๐๖) รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ ๔ ต่อปี การพัฒนาการผลิตด้านการเกษตรและอุตสาหกรรมก็เพิ่มขึ้นเกินความคาดหมาย ซึ่งเป็นผลจากการที่รัฐบาลได้ระดมทุนและกำลังคนเพื่อเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงดังกล่าว ประเทศไทยมีรายได้จากการค้ากับต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น การริเริ่มลงทุนประกอบการของเอกชน และโดยเอกชนในด้านการเกษตรขยายตัว ไปอย่างรวดเร็วจะเห็นได้จากการปลูกพืชใหม่ ๆ เช่น ข้าวโพด ฝ้าย ส้มปราง และพืชไร่อื่น ๆ เพิ่มขึ้นทางด้านอุตสาหกรรมก็มีการลงทุนขยายกิจการและสร้างโรงงานขึ้นใหม่เป็นจำนวนมาก^๓

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๐-๒๒.

^๒ เสนาะ อุนากุล, "การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของไทย", หน้า ๔๕๑.

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๕๑-๔๕๒.

ส่วนช่วง ๓ ปีหลัง (๒๕๐๗-๒๕๐๙) ตั้งเป็นแผนการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อยกระดับการพัฒนาให้สูงขึ้นเป็นร้อยละ ๖ ต่อปี และรัฐบาลกำหนดจะใช้จ่ายเพื่อการ พัฒนาเศรษฐกิจในระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๐๗-๒๕๐๙ โดยจะทุ่มเทงบประมาณส่วนใหญ่ ในการก่อสร้างปรับปรุงขยายพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เพื่อสนับสนุนให้เอกชนขยายและ ปรับปรุงกิจกรรมของตนในด้านการเกษตร อุตสาหกรรม การพาณิชย์และบริการต่าง ๆ จึงได้จัดสรรงบประมาณการพัฒนาเศรษฐกิจช่วงปี ๒๕๐๗-๒๕๐๙ ให้แก่โครงการพัฒนาที่เป็นพื้น ฐานเป็นส่วนใหญ่^๑ ดังข้อมูลในตารางที่ ๓

ตารางที่ ๓ อัตราส่วนรายจ่ายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจปีงบประมาณ ๒๕๐๗-๒๕๐๙ แยกตามสาขา

สาขา	งบพัฒนา (ล้านบาท)	อัตราส่วน (%)
การเกษตรและสหกรณ์	๒,๔๗๔	๑๔.๓
อุตสาหกรรมและเหมืองแร่	๑,๐๔๖	๖.๑
การพลังงาน	๑,๗๔๘	๙.๒
การคมนาคมและขนส่ง	๗,๐๐๔	๓๖.๐
การพัฒนาชุมชนและสาธารณสุข	๓,๗๔๖	๑๙.๒
การสาธารณสุข	๔๗๔	๔.๐
การศึกษา	๑,๘๐๖	๙.๒
รวม	๑๘,๕๐๐	๑๐๐.๐

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๔๔-๔๔๖.

แผนพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมฉบับที่สอง พ.ศ.๒๕๑๐-๒๕๑๕ ได้กำหนด เป้าหมายการ เพิ่มมวลรวมผลิตภัณฑ์ของประเทศในราคาคงที่ในอัตราร้อยละ ๘.๕ ต่อปี ส่วนงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลในช่วงของแผนพัฒนาฉบับที่สอง กำหนดไว้เป็นเงิน ๑๓๔,๔๒๐ ล้านบาท ในจำนวนนี้ร้อยละ ๔๒.๗ หรือเป็นจำนวน ๕๗,๔๒๐ ล้านบาท เป็นรายจ่ายพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคม แยกเป็นสาขาการคมนาคมขนส่งร้อยละ ๒๕.๗ การเกษตรร้อยละ ๑๕.๗ การพัฒนาสังคมและสาธารณสุขร้อยละ ๑๗.๔ ซึ่ง ผลของแผนพัฒนาฉบับที่สอง ระบบ เศรษฐกิจขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ ๗.๒ ต่อปี รายได้เฉลี่ยต่อบุคคลเพิ่มขึ้นจาก ๓,๐๖๓ บาท เป็น ๓,๘๒๕ บาท^๑

แผนพัฒนาเศรษฐกิจทั้งสองฉบับที่ได้มุ่งระดมทรัพยากรเพื่อการก่อสร้าง ทางหลวงระบบการชลประทาน ตลอดจนการผลิตพลังงาน การขยายระบบคมนาคม และระบบการชลประทานนี้เองมีผลกระทบต่อการพัฒนาการ เกษตรอย่างมาก ในยุค เดียวกันนี้เอง รัฐบาลก็มีนโยบาย เปิดรับการลงทุนในกิจการอุตสาหกรรมจากต่างประเทศอย่างเสรีโดยการใช้มาตรการต่าง ๆ เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน การประกาศใช้พระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุนหลายฉบับ ซึ่งให้สิทธิพิเศษ แก่ผู้ลงทุนทั้งในและนอกประเทศ^๒ ขณะเดียวกันก็มีการจัดสรรทรัพยากรของประเทศ เพื่อสร้างกิจกรรมพื้นฐานไว้รองรับภาคอุตสาหกรรมที่เจริญขึ้นอย่างรวดเร็ว และใช้นโยบายกตราคาอาหารให้อยู่ในระดับต่ำ เพื่อให้ค่าครองชีพอยู่ในระดับต่ำ ระบบการ เมืองและบรรยากาศทางการเมืองในขณะนั้น ก็เป็นรัฐบาลเผด็จการทหาร สามารถ

^๑ จำลอง อติกุล, "วิเคราะห์แผนพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อใคร", ใน เศรษฐกิจไทย อดีตและอนาคต สือชัย จุลาสัย และมิ่งสรรพ สันติกาญจน์ บรรณาธิการ (สำนักพิมพ์ศูนย์หนังสือเชียงใหม่, ๒๕๒๔), หน้า ๑๕๔-๑๖๐.

^๒ ธีรชัย ยงกิตติกุล, "แนวโน้มและปัญหาสำคัญของเศรษฐกิจไทยในทศวรรษ ๑๙๘๐" ใน ประเทศไทยในทศวรรษ ๑๙๘๐ ปัญหาสำคัญ อุปสรรคและแนวโน้ม สมศักดิ์ ชูโต บรรณาธิการ (สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย, ๒๕๒๔), หน้า ๓๕.

กีดกันการรวมตัวกันของลูกจ้างกรรมกรได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ห้ามมิให้มีสหภาพแรงงาน ห้ามมิให้มีการนัดหยุดงาน เป็นต้น^๑ ในขณะที่เดียวกันการธนาคารพาณิชย์ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ด้วยมาตรการส่งเสริมหลายอย่างของรัฐบาล

ในระยะของแผนพัฒนาฉบับที่ ๒ อุตสาหกรรมของประเทศพัฒนาขยายตัวเพิ่มขึ้นมูลค่าเพิ่มของผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมสูงขึ้น เฉลี่ยร้อยละ ๑๑.๕ ต่อปี สูงกว่าอัตราการเพิ่มของรายได้ประชาชาติ ซึ่งเฉลี่ยร้อยละ ๗.๒ ต่อปี ปลายแผนฉบับที่ ๒ คือปี ๒๕๑๔ มูลค่าเพิ่มผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมมีประมาณ ๒๒,๐๐๐ ล้านบาท ทำให้สัดส่วนของรายได้ในสาขาอุตสาหกรรมเทียบกับมวลรวมผลิตภัณฑ์ประชาชาติได้เปลี่ยนแปลงไปโดยเพิ่มเป็นร้อยละ ๑๗.๒ เมื่อเทียบกับปี ๒๕๐๔ เพียงร้อยละ ๑๔.๕ เท่านั้น นอกจากนี้จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละ ๒,๓๐๐ โรง ในปี ๒๕๐๔ มีจำนวนโรงงาน ๔๑,๒๑๒ โรง เพิ่มเป็น ๕๓,๐๐๐ โรงในปี ๒๕๑๔ โรงงานซึ่งตั้งขึ้นใหม่ร้อยละ ๕๓ เป็นโรงงานขนาดเล็ก มีเงินลงทุนน้อยกว่าหนึ่งล้านบาท มีลักษณะเป็นอุตสาหกรรมครัวเรือนที่มีอยู่เดิม^๒ อย่างไรก็ตามในช่วงนี้รัฐบาลเองก็ได้มีบทบาทด้านการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมให้ขยายตัวขึ้น การสนับสนุนได้แก่ การส่งเสริมการลงทุนตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม ช่วงปี ๒๕๑๐-๒๕๑๓ มีอุตสาหกรรมได้รับบัตรส่งเสริม ๓๔๐ ราย เงินลงทุนประมาณ ๑๔,๒๐๐ ล้านบาท การ

^๑ วีรพงษ์ รามางกูร, "การพัฒนาการเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ ๑-๔" ในเศรษฐกิจไทย การเปลี่ยนแปลงและการพัฒนา ศิริย ใจวีศิริมตี บรรณาธิการ (สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, ๒๕๒๕), หน้า ๗๗-๗๘.

^๒ สำนักงานสภาพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรีย, แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๑๔-๒๕๑๘ (โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี กรุงเทพฯ ๒๕๑๔), หน้า ๒๗๓.

สนับสนุนด้านสินเชื่อต่าง ๆ สำหรับสินค้าเพื่ออุตสาหกรรมขนาดกลางและใหญ่โดยมี บริษัท เงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นจักรกลสำคัญและกระทรวงอุตสาหกรรม ได้ดำเนินงานในด้านควบคุมและให้บริการอุตสาหกรรมที่สำคัญคือ การประกาศใช้พระราชบัญญัติมาตรฐานอุตสาหกรรม พ.ศ.๒๕๑๒ และการปรับปรุงพระราชบัญญัติ โรงงานอุตสาหกรรมให้รัดกุม เป็นต้น^๑ การขยายตัวของอุตสาหกรรมได้มีส่วนเพิ่มการจ้างงานทำขึ้น ปีละประมาณ ๒๐,๐๐๐ คนในปี ๒๕๑๔ . แรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ มีจำนวนประมาณ ๗๕๐,๐๐๐ คนหรือประมาณร้อยละ ๕ ของแรงงานทั้งหมด

การพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ ๑-๒ (๒๕๐๔-๒๕๑๔) มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจหลายประการคือ^๒

๑. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิต ภาคอุตสาหกรรมเปลี่ยนแปลงจากอุตสาหกรรมดั้งเดิม เป็นอุตสาหกรรมสมัยใหม่ เป็นการผลิตสินค้าเพื่อทดแทนการนำเข้าและพัฒนาเป็นอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ผลผลิตผลการเกษตรเพิ่มจาก ข้าว ไม้ และยาง เช่น ข้าวโพด ปอ และมันสำปะหลัง

๒. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการค้าระหว่างประเทศ ช่วงดังกล่าวสัดส่วนสินค้าออกและสินค้าเข้ารวมกันเพิ่มจากร้อยละ ๓๕ เป็นร้อยละ ๔๐ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ โครงสร้างการส่งออกมีสินค้าเพิ่มขึ้นนอกจาก ข้าว ไม้สัก ตูบก และยางคือ ผลิตภัณฑ์ประมง สิ่งทอ และพืชไร่ใหม่ ๆ โครงสร้างสินค้านำเข้าเปลี่ยนแปลงไป สินค้าประเภททุนวัตถุดิบและสินค้าสำเร็จรูปเพิ่มขึ้น สะท้อนถึงช่วงดังกล่าวได้เป็นการผลิตเพื่อทดแทน การนำเข้า และมุ่งสนองความต้องการภายในประเทศ แต่

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๗๔.

^๒ ตรีชชัย ยงกิตติกุล, "แนวโน้มและปัญหาสำคัญของเศรษฐกิจไทยในทศวรรษ ๑๙๘๐" หน้า ๓๖-๓๘. และวีรพงษ์ รามางกูร, "การพัฒนาเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ ๑-๔", หน้า ๘๐-๘๘.

การพัฒนาอุตสาหกรรมแนวนี้ ทำให้ต้องพึ่งพาต่างประเทศมากขึ้นทั้งในแง่เทคโนโลยี และวัตถุดิบ

๓. การเปลี่ยนแปลงในภาคเกษตร นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจมุ่งส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ โดยกีดภาคเกษตรเอาไว้ กิจกรรมพื้นฐานที่พัฒนาส่งเสริมนอกภาคเกษตรเป็นส่วนใหญ่ ผลคือ ภาคเกษตรไม่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพผลผลิตต่อไร่ได้ ผลผลิตที่เพิ่มขึ้น เป็นการเพิ่มโดยขยายเนื้อที่เพาะปลูกแทนที่จะเป็นการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ให้สูง

๔. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอาชีพและการจ้างงาน กิจกรรมภาคอุตสาหกรรมที่ขยายตัวค่อนข้างสูง ก็ยังไม่สามารถรับแรงงานได้เพียงพอกับอัตราการเพิ่มของแรงงานมีการอพยพของแรงงาน เข้าสู่กรุงเทพมหานคร และเมืองรอบกรุงเทพมากขึ้น กรมการประสบปัญหาการกีดกันด้านค่าครองชีพ แต่ถูกห้ามรวมกลุ่มเป็นสหภาพแรงงานและนัดหยุดงาน แรงกดดันเริ่มรุนแรงตั้งแต่ปี ๒๕๑๓ เริ่มมีการนัดหยุดงานโดยผิดกฎหมาย และเรียกร้องให้รัฐบาลอนุญาตให้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ขอให้รัฐบาลกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ในที่สุดรัฐบาลก็จำเป็นต้องผ่อนปรนให้ในปี ๒๕๑๖

๕. การขยายตัวของกรุงเทพฯ และบริเวณรอบ ๆ กรุงเทพฯ รัฐบาลทุ่มเททรัพยากรพัฒนาบริเวณรอบ ๆ กรุงเทพฯ มาก ทำให้กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางด้านการบริหารราชการการพาณิชย์และการคมนาคม ก่อปัญหาความเหลื่อมล้ำกับภาคอื่น ๆ ของประเทศ

๖. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการกระจายรายได้ เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มชนต่าง ๆ ภาคต่าง ๆ เพราะกลยุทธ์การพัฒนาเศรษฐกิจเน้นการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและการเร่งรัดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ส่วนการกระจายรายได้ระหว่างกลุ่มชนต่าง ๆ ไม่ได้ได้รับความสนใจนัก

๓.๒.๒ แผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ ๓-๔ (๒๕๑๔-๒๕๒๔)

ผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาฉบับที่ ๑-๒ แม้อัตรา

การขยายการผลิตโดยส่วนรวมได้เพิ่มขึ้น แต่ความแตกต่างและช่องว่างของรายได้ใน หมู่ ประชากรและระหว่างภาคต่าง ๆ ของประเทศได้เพิ่มสูงขึ้น เป็นผลจากแนวทางการพัฒนาที่เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพและอัตราการขยายตัวของการผลิตและรายได้ ส่วนรวมเป็นหลัก จึงทำให้ผู้ที่อยู่ใกล้บริการขั้นพื้นฐานทาง เศรษฐกิจ สังคมและปัจจัย การผลิต สามารถใช้ประโยชน์จากบริการเหล่านี้ในการเพิ่มผลผลิตและรายได้ของตน ได้มากกว่าผู้ที่อยู่ห่างไกล หรือผู้ที่ขาดปัจจัยการผลิต จึงทำให้ช่องว่างทางเศรษฐกิจ สังคมในประเทศเพิ่มขึ้นและทำให้ การกระจายรายได้ไม่เป็นธรรม

ดังนั้น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ ๓ และ ๔ จึงได้เน้นความ สำคัญในการลดความ เหลื่อมล้ำนี้ รวมทั้งกระจายบริการของรัฐให้ทั่วถึงยิ่งขึ้นแทนที่จะ มุ่งแต่การส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และการรักษาเสถียรภาพทาง เศรษฐกิจ เป็นเป้าหมายหลักดัง เช่นที่เคยถือกันมา (ดูตารางที่ ๔)

ตารางที่ ๔ วัตถุประสงค์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมช่วงปี ๒๕๑๔-๒๕๒๔

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๓ (๒๕๑๔-๒๕๑๘)	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ (๒๕๒๐-๒๕๒๔)
๑. สนับสนุนการรักษาความมั่นคง	๑. เร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ และรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ
๒. แก้ปัญหาเศรษฐกิจรัดตัวและเพิ่ม รายได้ประชาชาติ	๒. ลดช่องว่างในฐานะทางเศรษฐกิจ ในหมู่ประชาชนให้ลดลง
๓. แก้ไขปัญหาดุลการชำระเงิน	๓. ลดอัตราการเพิ่มของประชากร
๔. รักษาเสถียรภาพทาง เศรษฐกิจ	๔. เร่งบูรณะและปรับปรุงการบริหาร ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม
๕. ยกระดับรายได้ประชาชนในส่วน ภูมิภาค	๕. สนับสนุนขีดความสามารถในการ ป้องกันประเทศ

ตารางที่ ๔ (ต่อ)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๓ (๒๕๑๔-๒๕๑๙)	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ (๒๕๒๐-๒๕๒๔)
๖. ขยายบริการสาธารณสุขให้ทั่วถึง ประชาชน ๗. ลดอัตราการเพิ่มประชากร ๘. ยกกระตั้นการมีงานทำ	

ที่มา : แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓-๔

ช่วงปี ๒๕๑๔-๒๕๒๔ บรรยากาศในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ระบบการเงิน และการค้าระหว่างประเทศที่มีระบบได้พังทลายลงพร้อม ๆ กับการลดค่าของเงินดอลลาร์ การรวมกลุ่มขึ้นราคาน้ำมันของประเทศผู้ส่งออก ระบบการค้าระหว่างประเทศแบบเสรี เริ่มมีการปกป้องตนเองและกีดกันประเทศอื่นมากขึ้น สถานการณ์เช่นนี้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างแน่นอน กล่าวคือ ระดับราคาในช่วงปี ๒๕๑๔-๒๕๑๘ เพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ ๑๒.๕ ต่อปีเมื่อเทียบกับอัตราร้อยละ ๓ ต่อปีในช่วง ๒๕๐๓-๒๕๑๔ เฉพาะในปี ๒๕๑๗ นั้นระดับราคาสูงขึ้นถึงร้อยละ ๒๔ สาเหตุสำคัญที่ทำให้ระดับราคาสูงขึ้นไปมากนี้เกิดจากการที่ราคาสินค้าเข้าและออกได้ปรับตัวสูงขึ้น รัับกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกทำให้การลงทุนภายในประเทศเกิดการขงักงันส่งผลกระทบต่อภาวะ การจ้างงานอย่างรุนแรง ประเทศไทยต้องประสบต่อปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในตลาดโลก ก็ส่งผลกระทบต่อเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น นอกจากนี้ดุลการชำระ เงิน ที่เคยเกินดุลในช่วงนี้เป็นอย่างมากกลุ่มกรรมกร

^๑ ธีรชัย ยงกิตติกุล, "แนวโน้มและปัญหาสำคัญของเศรษฐกิจไทย", หน้า ๔๐.

ที่ได้ผลกระทบจากระดับราคาสินค้าที่สูงขึ้นประสพกับปัญหาค่าครองชีพ เริ่มที่จะรวมตัวเรียกร้องผลประโยชน์มากยิ่งขึ้น นับเป็นภาระที่รัฐบาลจะต้องเข้ามาแก้ไขปัญหาต่าง ๆ มากขึ้นทุกที ถ้าไม่สามารถแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจที่โหมกระหน่ำได้ก็จะเป็นผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลทันที

เมื่อพิจารณาลักษณะของนโยบายเศรษฐกิจ นับตั้งแต่การใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกในปี ๒๕๐๔ เป็นต้นมา ได้ให้ความสำคัญแก่บทบาทของภาคเอกชนในกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น การพัฒนามุ่งความสำคัญแก่เป้าหมายการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาเศรษฐกิจ ในช่วงของแผนพัฒนาฉบับที่ ๑-๒ แต่ในแผนพัฒนาฉบับที่ ๓-๔ เริ่มมองเห็นปัญหาความยากจน การกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม การพัฒนาได้ใช้กลยุทธ์การเจริญเติบโตที่ไม่สมดุล (unbalanced growth) โดยมุ่งพัฒนาอุตสาหกรรมมากกว่าภาคเกษตรกรรม เห็นได้จากช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ ๑-๒ เน้นการสร้างทุนพื้นฐานของสังคม (infra structure) และสาธารณูปโภคต่าง ๆ เพื่อรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมซึ่งในช่วงของปี ๒๕๐๔-๒๕๑๔ การส่งเสริมอุตสาหกรรมเป็นการส่งเสริมการผลิตสินค้าเพื่อทดแทนการนำเข้า (import substitution policy) และปี ๒๕๑๕ เป็นต้นมา เน้นการผลิตสินค้าเพื่อการส่งออก (export expansion policy)

การพัฒนาประเทศไทยเท่าที่ผ่านมา นับตั้งแต่ยุคก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองสมัยสมบูรณาญาสิทธิราช ที่อำนาจทางเศรษฐกิจตกอยู่กับพวกขุนนางและชาวต่างประเทศ คนไทยแท้ ๆ ไม่มีโอกาสทำการค้าขาย กิจการค้าในประเทศไทยตกอยู่ในหมู่ชาวจีนจนหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๕๐๐ มีการนำนโยบายเศรษฐกิจมาใช้เพื่อกีดกันชาวจีน และส่งเสริมคนไทยให้ทำการค้าแต่ก็ประสบความสำเร็จล้มเหลว อันเนื่องจากกลุ่มชนชั้นปกครองในสมัยนั้นอาศัยอำนาจทางการเมืองแสวงหาผลประโยชน์ใส่ตนโดยร่วมมือกับนายทุนต่างชาติและชาวจีน อีกทั้งอาศัยกลไกของรัฐกอบโกยผลประโยชน์จากรัฐวิสาหกิจจนทำให้กิจการรัฐวิสาหกิจไม่สามารถเติบโตขึ้นมาได้

การเปลี่ยนแปลงนโยบายเศรษฐกิจของไทยเกิดขึ้นอย่างมากเมื่อ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ขึ้นมามีอำนาจ ภายใต้การสนับสนุนและชี้นำของสหรัฐอเมริกาทำให้รัฐบาลต้องหันมาใช้นโยบายเศรษฐกิจแบบเสรี ส่งเสริมการประกอบกิจการของภาคเอกชน ประกาศใช้แผนพัฒนาประเทศ ช่วงนี้นับว่าก่อให้เกิดผลอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไทยในปัจจุบัน ซึ่งจะได้ศึกษาถึงผลกระทบดังกล่าวในบทที่ ๒ ต่อไป